

# **Tätigkeitsbericht 2020**

**der Verbraucherschlichtungsstelle**

**Versicherungsombudsman e. V.**

**29. Januar 2021**

## I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die private Schlichtungsstelle Versicherungsombudsmann (VOM) wurde von der deutschen Versicherungswirtschaft im Jahr 2001 gegründet. Zur Schlichtungsstelle gehören der Ombudsmann und der Trägerverein, der die personellen und sachlichen Mittel bereitstellt. Der Zweck besteht in der Förderung der außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten mit Verbrauchern, insbesondere aus einem Versicherungsvertrag oder im Zusammenhang mit der Vermittlung eines solchen<sup>1</sup>. Die Schlichtungsstelle wurde mehrfach, erstmals 2005, von staatlicher Seite mit Aufgaben nach dem Versicherungsvertragsgesetz betraut<sup>2</sup> und erhielt im Zuge der Gesetzgebung zur Förderung von außergerichtlicher Streitbeilegung<sup>3</sup> 2016 die Anerkennung als Verbraucherschlichtungsstelle<sup>4</sup>. Zu den Aufgaben von Verbraucherschlichtungsstellen gehört die jährliche Erstellung eines Tätigkeitsberichts<sup>5</sup>.

### 1. Organisation

Der Trägerverein des VOM ist ein unabhängiger, rechtsfähiger eingetragener Verein<sup>6</sup>. Die Schlichtungsstelle verfügt über eine eigenständige Organisation, einen eigenen Haushalt und ist institutionell unabhängig.

Folgende Verantwortlichkeiten bestanden im Berichtsjahr 2020:

Streitschlichter:	Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier, Ombudsmann für Versicherungen Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.
Vertreter:	Heinz Lanfermann, Ombudsmann der Privaten Kranken- und Pflegeversicherung, Staatssekretär a. D.
Vorsitzender des Vereinsvorstands:	Thomas Flemming
Geschäftsführer:	Dr. Horst Hiort

---

<sup>1</sup> § 2 Abs. 1 Vereinssatzung, ebenso wie die Verfahrensordnungen und die Jahresberichte, einzusehen auf [www.versicherungsombudsmann.de](http://www.versicherungsombudsmann.de)

<sup>2</sup> 2005 erhielt der VOM die Zuständigkeit für Verbraucherstreitigkeiten aus Versicherungsverträgen, die unter ausschließlicher Verwendung von Fernkommunikationsmitteln, sogenannte Fernabsatzverträge, zustande gekommen sind, § 48e VVG alte Fassung. Im 2008 reformierten VVG ist diese Tätigkeit in § 214 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 geregelt, dort allerdings nicht so konkret beschrieben wie in der früheren Fassung.

<sup>3</sup> Umsetzung der Richtlinie 2013/11/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Durchführung der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten vom 19. Februar 2016 (BGBl. 2016 Teil I Nr. 9, S. 254).

<sup>4</sup> Artikel 23 Abs. 2 Satz 2 des vorgenannten Umsetzungsgesetzes.

<sup>5</sup> § 34 Abs. 1 Verbraucherstreitbeilegungsgesetz i. V. m. § 4 Verbraucherstreitbeilegungs- Informationspflichtenverordnung. Ausführliche Informationen enthält der Jahresbericht 2020 des Versicherungsombudsmann, der in einigen Wochen erscheint.

<sup>6</sup> Amtsgericht Berlin-Charlottenburg, VR 20789 B.

## 2. Thematische Gliederung und Darstellung des Berichts

- a) Beim VOM werden zwei Arten von Beschwerdeverfahren auf der Grundlage von unterschiedlichen Verfahrensordnungen durchgeführt.

Das eine Verfahren betrifft Eingaben, die sich gegen Versicherungsunternehmen richten. Diese Beschwerdebearbeitung wurde zum 1. Oktober 2001 aufgenommen. Der Ablauf des Verfahrens richtet sich nach der Verfahrensordnung des Versicherungsombudsmanns (VomVO). Beschwerdeverfahren werden nur durchgeführt, wenn sie sich gegen Unternehmen richten, die Vereinsmitglied des Versicherungsombudsmann e. V. sind. Deren Kunden können durch den Ombudsmann Entscheidungen des Unternehmens von unabhängiger Stelle überprüfen lassen, soweit die Beschwerde im Zusammenhang mit ihrer Eigenschaft als Verbraucher steht. Kleinunternehmer und Freiberufler können sich an den Versicherungsombudsmann wenden, wenn sie sich in „verbraucherähnlicher Lage“ befinden. Die Schlichtungsstelle ist für alle Sparten der privaten Versicherungswirtschaft zuständig, ausgenommen sind die Kranken- und Pflegeversicherung.

Für Beschwerden über Versicherungsvermittler oder -berater ist der Versicherungsombudsmann seit dem 22. Mai 2007 zuständig<sup>7</sup>. Das in § 214 Abs. 3 VVG nur rudimentär geregelte Verfahren räumt dem Ombudsmann keine dem Verfahren mit Versicherern vergleichbaren Kompetenzen gegenüber dem Versicherungsvermittler bzw. -berater ein. Damit unterscheidet es sich erheblich von dem Verfahren, das auf Grundlage der Vereinsmitgliedschaft nach der VomVO durchgeführt wird.

Diese beiden Zuständigkeiten und die sich voneinander unterscheidenden Verfahrensordnungen erfordern eine Unterteilung in der Statistik (vgl. dazu auch die Jahresberichte des Versicherungsombudsmanns, Kapitel 4.2).

- b) Nach der Konzeption des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG) ist der Schlichtungsvorschlag<sup>8</sup> das zentrale Instrument des Streitschlichters. Dieser ist für die Parteien des Beschwerdeverfahrens unverbindlich, die Annahme somit freiwillig. Der Ombudsmann für Versicherungen kann jedoch im Verfahren gegen Mitgliedsunternehmen bis zu einem Wert von 10.000 Euro zu deren Lasten verbindlich entscheiden<sup>9</sup>. Diese von den Vereinsmitgliedern eingeräumte und nach § 19 Abs. 4 VSBG zulässige Befugnis bietet damit dem Ombudsmann mehr Möglichkeiten zu agieren, als nur unverbindliche Lösungen vorzuschlagen. Die so zustande gekommenen Verfahrensergebnisse lassen sich allerdings nicht vollständig in das Raster der Pflichtangaben nach § 4 Abs. 1 Verbraucherstreitbeilegungs-Informationspflichtenverordnung (VSBInfoV) einbringen, das wiederum auf dem System des VSBG beruht. Dies hat etwa zur Folge, dass die Frage nach dem Anteil der ergebnislos gebliebenen Verfahren (§ 4 Abs. 1 Ziff. 1 c VSBInfoV) nicht

---

<sup>7</sup> Diese Aufgabe beruht auf der sogenannten EU-Vermittlerrichtlinie (Artikel 10 der Richtlinie 2002/92/EG) sowie deren nationaler Umsetzung durch das Gesetz zur Neuregelung des Vermittlerrechts, das in wesentlichen Teilen zum 22. Mai 2007 in Kraft getreten ist. Diese Aufgabe ist seit 2008 in § 214 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 Versicherungsvertragsgesetz (VVG) geregelt. Die Verfahren werden nach der Verfahrensordnung für Beschwerden im Zusammenhang mit der Vermittlung von Versicherungsverträgen (VermVO) behandelt.

<sup>8</sup> § 19 VSBG.

<sup>9</sup> § 5 Abs. 2 Vereinssatzung, § 11 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 2 VomVO.

für alle Verfahren sinnentsprechend beantwortet werden kann. Das soll an folgendem Beispiel erläutert werden: Nach dem Verständnis von § 21 Abs. 2 VSBG sind Verfahren nicht erfolgreich, wenn es nicht zu einer Einigung gekommen ist. Verpflichtet der Ombudsmann einen Versicherer zur Leistung, liegt keine Einigung vor. Dieser Fall müsste daher als erfolgloser Einigungsversuch in die Statistik eingehen, obwohl der Verbraucher tatsächlich den größtmöglichen Erfolg erreicht hat.

Um derartige sinnwidrige Zuordnungen zu vermeiden, die zu falschen Schlüssen führen können, wird in diesem Bericht versucht, in den betroffenen Kategorien sinngemäß den Vorgaben des Gesetzgebers zu genügen. Damit wird die Öffentlichkeit, und hier insbesondere der Verbraucher, in die Lage versetzt, sich anhand des Tätigkeitsberichts einen nützlichen Einblick in die Aktivitäten der Schlichtungsstelle zu verschaffen.

- c) Die eingegangenen Anträge werden aus dem nachfolgend erläuterten Grund in drei Kategorien ausgewiesen. Ein Teil der unzulässigen Eingaben lässt sich den zuvor unter 2. a) erläuterten Tätigkeitsbereichen zuordnen. So werden Beschwerden gegen Versicherer, die nicht dem Verein angehören, und die deshalb nach der Verfahrensordnung VomVO im Verfahren mit Versicherungsunternehmen unzulässig sind, als unzulässige Unternehmensbeschwerden eingestuft. Beschwerdet sich dagegen ein Vermittler über einen anderen Vermittler, wird dies als unzulässige Eingabe nach der Verfahrensordnung VermVO im Verfahren mit Versicherungsvermittlern gewertet. Der Versicherungsombudsmann erhält aber auch Eingaben, die weder der einen noch der anderen Kategorie zugeordnet werden können (Beispiel: Beschwerde gegen ein Handelsunternehmen, weil die dort gekaufte Waschmaschine defekt ist). Solche Vorgänge werden in der Kategorie „Anderweitige“ ausgewiesen.

## II. Statistische Angaben zu den Anträgen auf Durchführung eines Streitbeilegungsverfahrens (§ 4 Abs. 1 VSBIInfoV)

Art des Verfahrens (Verfahrensordnung) <sup>10</sup>	VomVO	VermVO	Anderw.	Summe
<b>Eingegangene Anträge</b>				
insgesamt	17.413	298	422	18.133
- als unzulässig abgewiesen <sup>11</sup>	3.430	179	422	4.031
- als zulässig beendet	13.248	93	0	13.341
- zum 31.12.2020 in Bearbeitung <sup>12</sup>	2.537	52	0	2.589

Gegenstand, auf den sich die Anträge beziehen (Versicherungssparten)	VomVO	VermVO	Summe
- Lebensversicherung	3210	101	3311
- Berufsunfähigkeitsversicherung	510	7	517
- Kfz-Haftpflichtversicherung	1525	13	1538
- Kfz-Kaskoversicherung	1651	21	1672
- Rechtsschutzversicherung	3884	20	3904
- Unfallversicherung	645	3	648
- Hausratversicherung	663	10	673
- Gebäudeversicherung	1333	16	1349
- Allg. Haftpflichtversicherung	1013	15	1028
- Sonstige Versicherungen	1628	27	1655
- Spartenübergreifend	488	24	512
- Sparte in Klärung <sup>13</sup>	839	41	880
- Realkreditverträge	24	0	24

Ablehnung der Durchführung	VomVO	VermVO	Summe
- Versicherer nicht Mitglied des Vereins	689		689
- Zulässiger Beschwerdewert überschritten	112		112
- Anspruch betrifft private Kranken-/Pflegeversicherung	795	6	801
- Gewerbe / Selbstständigkeit	285		285
- Kein eigener versicherungsvertraglicher Anspruch	927		927
- Verjährung	19	0	19
- Gerichtsverfahren / anderweitige Schlichtung	56	5	61
- Fehlende Weiterverfolgung durch den Beschwerdeführer	800	11	811
- Fehlende Anspruchsanmeldung beim Beschwerdegegner	529	59	588
- Streitigkeit bereits beigelegt	18	1	19
- § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VVG nicht erfüllt <sup>14</sup>		108	108
- Beeinträchtigung der Effizienz (§ 14 Abs. 2 Ziff. 4 VSBG) <sup>15</sup>	710	6	716

<sup>10</sup> Grau markierte Felder bedeuten, dass diese Fallgruppe in dieser Kategorie nicht vorkommen kann. Eine „Null“ bedeutet, dass im Betrachtungszeitraum kein entsprechender Fall registriert wurde.

<sup>11</sup> Hierunter fallen auch Eingaben, zu denen der Antragsteller trotz Erinnerung den Ombudsmann nicht mit hinreichenden Angaben zur Durchführung des Verfahrens versorgt hat, sogenannte Fehlende Weiterverfolgung.

<sup>12</sup> Zwangsläufig lassen sich nicht sämtliche im Betrachtungszeitraum eingegangenen Beschwerden bis zum vorgeschriebenen Meldedatum 1. Februar des Folgejahres abschließend bearbeiten.

<sup>13</sup> Dies entspricht dem Status am Stichtag.

<sup>14</sup> Tatbestandlich setzen § 214 Abs. 1 Nr. 2 VVG und der darauf aufbauende § 1 Abs. 1 VermVO voraus, dass eine Streitigkeit zwischen Versicherungsnehmer und Versicherungsvermittler bzw. -berater besteht und die Beschwerde die Vermittlung eines Versicherungsvertrages betrifft.

<b>Schlichtungsvorschläge nach § 9 Abs. 2 VomVO<sup>16</sup></b>			
– Schlichtungsvorschlag trotz Ablehnung der Verfahrensdurchführung	153		153
– Angenommene Schlichtungsvorschläge	18		18

<b>Art des Verfahrens (Verfahrensordnung)</b>	<b>VomVO</b>	<b>VermVO</b>	<b>Summe</b>
---	--------------	---------------	--------------

<b>Arten der Verfahrensbeendigungen<sup>17</sup></b>			
– Abhilfe	3429	13	3442
– Vergleich	791	2	793
– Entscheidung / Empfehlung gemäß VomVO	7176		7176
– Bewertung gemäß § 7 Abs. 3 VermVO		69	69
– Rücknahme durch Beschwerdeführer	1142	3	1145

<b>Durchschnittliche Dauer des Verfahrens in Tagen</b>			
– Verfahrensdauer bis zu Feststellung der Unzuständigkeit	4,3	3,9	
– Verfahrensdauer ab Vollständigkeit der Akte	24,1	39,9	
– Verfahrensdauer ab Beschwerdeeinlegung	56,4	35,2	
– Verfahrensdauer der zulässigen Beschwerden ab Beschwerdeeinlegung	70,0	95,6	

<b>Grenzübergreifende Streitigkeiten<sup>18</sup></b>			
Anträge	156	7	163

### III. Sonstiges

Von der auf der Grundlage der Verordnung über Online-Streitbeilegung (OS) in Verbraucherangelegenheiten vom 21. Mai 2013 (VO EU Nr. 524/2013) eingerichteten OS-Plattform wurden dem Versicherungsombudsmann 7 Beschwerden zugeleitet.

<sup>15</sup> Diese Verfahren gelten nach den Verfahrensordnungen nicht als unzulässig. Die Regelung im VSBG wurde in § 9 Abs. 1 VomVO aufgenommen und dahingehend erweitert, dass in geeigneten Fällen mit dem Verfahrensabschluss gleichwohl ein Schlichtungsvorschlag unterbreitet werden kann (vgl. hierzu die nächste Rubrik in der Tabelle).

<sup>16</sup> Die hier angeführten Vorgänge sind ausschließlich solche, bei denen wegen Beeinträchtigung der Effizienz nach § 14 Abs. 2 Nr. 4 VSBG bzw. § 9 Abs. 1 VomVO die Durchführung des Verfahrens abzulehnen war, in denen jedoch gleichwohl den Parteien nach § 9 Abs. 2 VomVO Schlichtungsvorschläge unterbreitet wurden.

<sup>17</sup> Die Verfahrensordnungen geben einvernehmlichen Lösungen Vorrang. Dies entspricht der Aufgabenstellung des Ombudsmanns, vgl. § 13 Abs. 3 Vereinssatzung. Sofern dies wegen der eindeutigen Sach- und Rechtslage oder des Parteiverhaltens nicht erreichbar ist, stellt der Ombudsmann die Sach- und Rechtslage dar. Je nach Ergebnis und Verfahrensordnung bescheidet er die Beschwerde in Form einer Entscheidung, einer Empfehlung (VomVO) oder Bewertung (VermVO). Entscheidungen gegen Versicherer haben für diese verbindliche Wirkung. Auch die Bescheidung ist darauf gerichtet, den Streit beizulegen. Die verständliche Erläuterung der Sach- und Rechtslage versetzt die unterlegene Partei in die Lage, für ihr weiteres Tun oder Unterlassen entsprechende Schlüsse zu ziehen.

<sup>18</sup> Maßgebliches Kriterium: Der Wohnsitz des Beschwerdeführers befindet sich nicht in Deutschland.

#### **IV. Problemstellungen nach § 4 Abs. 1 Ziff. 2 – 4 VSBIInfoV**

Im Berichtszeitraum wurden keine Erkenntnisse gewonnen, die an dieser Stelle zu Angaben führen.

#### **V. Zusammenarbeit in Netzwerken nach § 4 Abs. 1 Ziff. 5 VSBIInfoV**

1. Der Versicherungsombudsmann ist Mitglied im Netzwerk der Schlichtungsstellen für Finanzdienstleistungen (FIN-NET). Es dient dem internationalen Erfahrungsaustausch. Zudem können grenzüberschreitende Beschwerden von Verbrauchern beim Versicherungsombudsmann eingelegt oder von ausländischen Schlichtungsstellen vorgebracht werden. Soweit die Voraussetzungen vorliegen, findet die bilaterale Bearbeitung nach den Grundsätzen des FIN-NET statt.
2. Dr. Schluckebier nahm an den Sitzungen des Fachbeirats bzw. des Verbraucherbeirats der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) teil.
3. Der Versicherungsombudsmann ist regelmäßig auf den von der BaFin veranstalteten Schlichtertreffen vertreten.
4. In unregelmäßigen Abständen finden seit mehreren Jahren branchenübergreifende Gesprächsrunden zum Informations-, Erfahrungs- und Meinungsaustausch verschiedener Schlichtungsstellen statt. Am 18. Februar 2020 trafen sich im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) zum Erfahrungsaustausch die anerkannten Verbraucherschlichtungsstellen.
5. An Beiratssitzungen der Produktinformationsstelle Altersvorsorge gGmbH (PIA) nahm Katja Busch in Vertretung von Dr. Hiort teil.
6. Dr. Schluckebier ist Mitglied des Beirats zum Forschungsvorhaben des BMJV „Rückgang der Eingangszahlen bei den Zivilgerichten“ und hat an der Auftaktsitzung (Videokonferenz) am 9. November 2020 teilgenommen.
7. Der Versicherungsombudsmann hat sich durch Teilnahme an einer Expertenkonsultation (Dr. Schluckebier) und die Abgabe einer Stellungnahme (Dr. Schluckebier, Dr. Hiort) an der Erarbeitung von Handlungsempfehlungen aus einer Studie über „Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung im Bereich des Zugangs zu und der Versorgung mit privaten Dienstleistungen und Gütern“ für die Anti-Diskriminierungsstelle des Bundes beteiligt.