

# **Tätigkeitsbericht 2017**

**der Verbraucherschlichtungsstelle**

**Versicherungsombudsman e. V.**

**1. Februar 2018**

## I. Grundsätzliche Anmerkungen

Die private Schlichtungsstelle Versicherungsombudsmann (VOM) wurde von der Versicherungswirtschaft im Jahr 2001 gegründet. Zur Schlichtungsstelle gehören der amtierende 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, eingetragener Verein<sup>6</sup>. Als juristische Person weist er eigene Rechtsfähigkeit auf. Damit verfügt die Schlichtungsstelle über eine eigenständige Organisation und ist institutionell unabhängig.

Folgende Verantwortlichkeiten bestanden im Berichtsjahr 2017:

Streitschlichter:	Professor Dr. Günter Hirsch, Ombudsmann für Versicherungen, Präsident des BGH a. D.
Vertreter:	Heinz Lanfermann, Ombudsmann der Privaten Kranken- und Pflegeversicherung, Staatssekretär a. D.
Vorsitzender des Vereinsvorstands:	Dr. Wolfgang Weiler (bis 26.09.2017) Thomas Flemming (ab 26.09.2017)
Geschäftsführer:	Dr. Horst Hiort

### 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 Tätigkeit wurde zum 1. Oktober 2001 aufgenommen. Der Ablauf des Verfahrens

---

<sup>1</sup> § 2 Abs. 1 Vereinssatzung, 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.

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

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 überprüfen lassen, soweit die Beschwerde im Zusammenhang mit ihrer Eigenschaft als Verbraucher steht. Kleinunternehmer oder Freiberufler können Unterstützung durch den Ombudsmann erhalten, wenn sie sich in „verbraucherähnlicher Lage“ befinden. Der Ombudsmann für Versicherungen 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 ein. Damit unterscheidet es sich erheblich von dem Verfahren auf Grundlage der Vereinsmitgliedschaft nach der VomVO.

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) Die Konzeption des Verbraucherstreitbeilegungsgesetzes (VSBG) sieht den für beide Seiten unverbindlichen Schlichtungsvorschlag<sup>8</sup> als zentrales Instrument des Streitschlichters vor. Der Ombudsmann für Versicherungen kann dagegen 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 dem Ombudsmann mehr Möglichkeiten zu agieren, als nur unverbindlich eine Lösung vorzuschlagen. Die so zustande gekommenen Verfahrensergebnisse lassen sich allerdings nicht vollständig in das Raster der Pflichtangaben nach § 4 Abs. 1 Verbraucherstreitbeilegungs-Informationspflichtenverordnung (VSBInfoV) einbringen, die wiederum auf dem System des VSBG beruhen. Das hat etwa zur Folge, dass die Frage nach dem Anteil der ergebnislos gebliebenen Verfahren (§ 4 Abs. 1 Ziff. 1 c VSBInfoV) nicht für alle Verfahren sinnentsprechend beantwortet werden kann. Dies 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.

---

<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.

Um derartige Fehlzusammenordnungen zu verhindern, wird, soweit den Kategorien der VSBIInfoV nicht exakt entsprochen werden kann, versucht, sinngemäß die Vorgaben des Gesetzgebers zu erfüllen. Damit wird ermöglicht, dass die Öffentlichkeit, und hier insbesondere die Verbraucher, sich anhand des Tätigkeitsberichts einen nützlichen Einblick in die Aktivitäten der Schlichtungsstelle verschaffen können.

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

Art des Verfahrens (Verfahrensordnung) <sup>10</sup>	VomVO	VermVO	Summe
<b>Eingegangene Anträge</b>			
insgesamt	19.105	297	19.402
davon - als unzulässig abgewiesen oder nicht weiterverfolgt	4.284	145	4.429
- als zulässig beendet	15.390	159	15.549
- zum 31.12.2017 in Bearbeitung <sup>11</sup>	2.523	37	2.560
<b>Gegenstand, auf den sich die Anträge beziehen (Versicherungssparten)</b>			
- Lebensversicherung	4.484	113	4.597
- Berufsunfähigkeitsversicherung	518	15	533
- Kfz-Haftpflichtversicherung	1.556	13	1.569
- Kfz-Kaskoversicherung	1.223	17	1.240
- Rechtsschutzversicherung	4.526	13	4.539
- Unfallversicherung	802	11	813
- Hausratversicherung	857	7	864
- Gebäudeversicherung	1.309	8	1.417
- Allg. Haftpflichtversicherung	1.157	8	1.165
- Sonstige Versicherungen	1.225	5	1.230
- Spartenübergreifend	656	35	691
- Sparte in Klärung <sup>12</sup>	694	51	745
- Realkreditverträge	98	1	99
<b>Ablehnung der Durchführung</b>			
- Versicherer nicht Mitglied des Vereins	452		452
- Zulässiger Beschwerdewert überschritten	188		188
- Anspruch betrifft private Kranken-/Pflegeversicherung	637	5	642
- Gewerbe / Selbstständigkeit	232		232
- Kein eigener versicherungsvertraglicher Anspruch	1.068		1.068
- Verjährung	90	0	90
- Gerichtsverfahren / anderweitige Schlichtung	61	3	64
- Fehlende Weiterverfolgung durch den Beschwerdeführer	1.047	1	1.048
- Fehlende Anspruchsanmeldung beim Beschwerdegegner	478	34	512
- Streitigkeit bereits beigelegt	31	1	32
- § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VVG nicht erfüllt <sup>13</sup>		101	101
- Beeinträchtigung der Effizienz (§ 14 Abs. 2 Ziff. 4 VSBG) <sup>14</sup>	855	16	871

<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> Zwangsläufig lassen sich nicht sämtliche im Betrachtungszeitraum eingegangenen Beschwerden abschließend bearbeiten.

<sup>12</sup> Dies entspricht dem Status am Stichtag.

<sup>13</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.

<sup>14</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).

<b>Schlichtungsvorschläge nach § 9 Abs. 2 VomVO<sup>15</sup></b>			
– Schlichtungsvorschlag trotz Ablehnung der Verfahrensdurchführung	262		262
– Angenommene Schlichtungsvorschläge	144		144

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

<b>Arten der Verfahrensbeendigungen<sup>16</sup></b>			
– Abhilfe	3.212	8	3.220
– Vergleich	938	7	945
– Entscheidung / Empfehlung gemäß VomVO	9.222		9.222
– Bewertung gemäß § 7 Abs. 3 VermVO		105	105
– Rücknahme durch Beschwerdeführer	1.163	23	1.186

<b>Durchschnittliche Dauer des Verfahrens in Tagen</b>			
– Verfahrensdauer bis zu Feststellung der Unzuständigkeit	9,0	9,5	
– Verfahrensdauer ab Vollständigkeit der Akte	35,2	37,5	
– Verfahrensdauer ab Beschwerdeeinlegung	72,8	55,3	
– Verfahrensdauer der zulässigen Beschwerden ab Beschwerdeeinlegung	88,1	100,2	

<b>Grenzübergreifende Streitigkeiten<sup>17</sup></b>			
Anträge	150	5	155

### 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 zwei Beschwerden zugeleitet.

<sup>15</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 wurde.

<sup>16</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 den Versicherer haben für diesen 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>17</sup> Maßgebliches Kriterium: Der Wohnsitz des Beschwerdeführers befindet sich nicht in Deutschland.

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

Im Berichtszeitraum beschäftigten den Versicherungsombudsmann weiterhin (vgl. Tätigkeitsbericht 2016) die Vertragskonstruktionen „Versicherungen für fremde Rechnung“<sup>18</sup>. Diese Form findet häufig sich sowohl bei Geschäften des täglichen Lebens (Handy-, Reise-, Kredit-Versicherungen etc.), als auch bei der wirtschaftlich bedeutenderen Restschuldversicherung, auch Restkreditversicherung genannt. Im Falle der Restschuldversicherung wird der Kreditgeber, die Bank, Versicherungsnehmer. Der Kreditnehmer, also der Verbraucher, bekommt die Rolle der versicherten Person zugewiesen. In der kritischen Betrachtung des Ombudsmanns steht nicht die Produkteignung oder die Produktqualität, sondern die Rechtsstellung des Verbrauchers. Sie ist nicht mehr in der im VVG vorgesehen Weise (u. a. Beratung und Information, Dokumentation, Widerrufsrecht) gewährleistet, da dem Verbraucher nicht die Stellung als Versicherungsnehmer zukommt. Dem Verbraucher wird diese Gestaltung in der Regel nicht bewusst, für ihn ist diese Konstruktion oft völlig intransparent, die Folgen kann er nicht überblicken.

Nachteilig wird die Vertragsgestaltung bereits bei der Geltendmachung von Rechten. Für das Ombudsmannverfahren fehlt es dann häufig an der Beschwerdebefugnis, da der Verbraucher zumeist keinen eigenen vertraglichen Anspruch geltend machen kann<sup>19</sup>. Zudem stellt sich die Frage, wer beraten werden muss. Die Bank verschafft dem Verbraucher zwar den Versicherungsschutz, ist aber zugleich Versicherungsnehmer. Das wirft u. a. das Problem auf, ob sie zugleich Vermittler mit allen Rechten und Pflichten sein kann.

#### **V. Empfehlungen nach § 4 Abs. 1 Ziff. 3 VSBIInfoV**

Im Berichtsjahr wurde die Rechtslage der unter III. beschriebenen Problematik bereits geändert. Der Schwerpunkt der schriftlichen Berichte über die Beschwerdetätigkeit 2016 betraf die Vertragskonstruktionen Versicherungen für fremde Rechnung. Auf der Pressekonferenz zum Jahresbericht am 23. Mai 2017 stellte Prof. Hirsch diese Problematik mit besonderer Betonung der Restschuldversicherung in den Vordergrund. Dabei vertrat er die Auffassung, dass diese Unwucht nicht durch die Rechtsprechung beseitigt werden könne. Er sehe die Aufgabe beim Gesetzgeber. Dieser Appell wurde erfreulicherweise sogleich aufgegriffen und das Thema in das Gesetzgebungsverfahren zur 2. Vermittlerrichtlinie (IDD) aufgenommen. Offensichtlich überzeugte der Befund auch den Gesetzgeber, denn die zwei Monate nach der Pressekonferenz verabschiedete Neufassung des VVG sieht in § 7d vor, dem Versicherungsnehmer (Bank) gegenüber der versicherten Person (Verbraucher) die Beratungs- und Informationspflichten eines Versicherers aufzuerlegen. Vor einer eventuellen weitergehenden Empfehlung erscheint daher sinnvoll, zunächst die Wirkung der neuen gesetzlichen Regelung abzuwarten.

#### **VI. Hinweise nach § 4 Abs. 1 Ziff. 4 VSBIInfoV**

Strukturelle Hindernisse für die Beilegung von Streitigkeiten waren nicht ersichtlich.

---

<sup>18</sup> Vgl. §§ 43 ff. VVG

<sup>19</sup> Von seltenen Fällen abgesehen, in denen der zugrundeliegende Gruppenvertrag dem Verbraucher dies einräumt oder die Bank als Versicherungsnehmerin im Einzelfall zustimmt.

**VII. 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. Herr Prof. Hirsch bzw. Herr Dr. Hiort nahmen an den Sitzungen des Fachbeirats bzw. des Verbraucherbeirats der BaFin teil.
3. Am 24. April 2017 fand ein Arbeitstreffen mit der europäischen Ombudsfrau, Emily O'Reilly, in der Schlichtungsstelle statt.
4. Der Versicherungsombudsmann war beim vom BMJV organisierten Erfahrungsaustausch vom 27. Juni 2017 durch Herrn Prof. Hirsch und Herrn Dr. Hiort vertreten.
5. Der Versicherungsombudsmann nimmt regelmäßig an den von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) veranstalteten Schlichtertreffen teil, letztmals am 16. November 2017.
6. Am 6. Dezember 2017 nahmen Herr Prof. Hirsch und Herr Dr. Hiort an einem Informations-, Erfahrung- und Meinungsaustausch verschiedener Schlichtungsstellen teil. Dies erfolgt in unregelmäßigen Abständen branchenübergreifend seit mehreren Jahren.