

KLEINERE WISSENSCHAFT- LICHE BEITRÄGE

Der englische Versicherungs-Ombudsman – ein Modell auch für die deutsche Versicherungswirtschaft?

Von Thomas Hoeren, Münster

Seit einigen Jahren macht sich ein neuer Trend im Verhältnis von Versicherung und Verbraucher bemerkbar: Haben Versicherungsnehmer früher die Konditionen ihrer Versicherung bislang als unumstößliches Faktum hingenommen, werden sie heute immer kritischer. Bedingt durch das zunehmende Netz an Verbraucherberatungsstellen werden Versicherungsbedingungen hinterfragt und das Verhalten der Versicherungsunternehmen zunehmend zum Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen gemacht. Durch solche Beschwerden steht die Versicherungswirtschaft immer mehr im Kreuzfeuer der Kritik; Gerichte, Verbraucherschutzverbände und Medien tun ein ihres, um der gesamten Branche ein negatives Image zu geben.

In Großbritannien hat man sich – anders als hierzulande – schon frühzeitig Gedanken über die Behandlung von Kundenbeschwerden gemacht und eine Institution geschaffen, die solche Beschwerden sowohl aus der Sicht des Versicherungsnehmers als auch der Sicht der Versicherungswirtschaft effizient bearbeitet: den Ombudsman.

Fraglich ist, ob die Einführung einer solchen Institution in Deutschland wünschenswert und sinnvoll ist. Im November letzten Jahres hat der Präsident des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen, *Dr. Knut Hohlfeld*, auf dem 9. Münsterischen Versicherungstag einen ersten Vorstoß in diese Richtung unternommen.¹ Er hält die Einführung eines Ombudsmans für den Bereich der deutschen Versicherungswirtschaft für erwägenswert. Gleichzeitig räumte er jedoch ein, daß er hinsichtlich der Sinnhaftigkeit einer solchen Kontrollinstanz noch unsicher sei, solange nicht „ausländische Erfahrungen mit einer derartigen Institution für Streitfälle auf dem Versicherungssektor eingehend analysiert und ausgewertet werden“.²

¹ Vgl. *Knut Hohlfeld*, Was bleibt von der materiellen Versicherungsaufsicht nach Vollendung des Binnenmarktes?, Karlsruhe 1992, S. 15 f.

² *Hohlfeld* (Fußn. 1), Versicherungsaufsicht, S. 16.

Dieser Anregung folgend sollen im weiteren die Aktivitäten des britischen „Insurance Ombudsman“ vorgestellt werden, um anschließend die Vor- und Nachteile dieser Institution aus der Sicht des deutschen Versicherungsmarktes aufzuzeigen.³

I. Der Insurance Ombudsman⁴

a) Einige Zahlen

Im Jahre 1981 wurde das *Insurance Ombudsman Bureau* (IOB)⁵ von einer Gruppe von rund 40 größeren Versicherungsgesellschaften ins Leben gerufen.⁶ Bis Januar 1992 haben sich 341 Unternehmen dem IOB angeschlossen.⁷

Im Jahre 1991 erreichten den Ombudsman 13899 schriftliche und 26048 telefonische Anfragen. In diesem Jahr mußten ca. 10000 Beschwerden (darunter 4334 neue Beschwerden) bearbeitet werden; damit hat die Zahl der Beschwerden im Vergleich zum Vorjahr (2640) um 64% zugenommen.⁸

Das IOB hat im Jahre 1991 etwa 3000 Fälle entschieden; die durchschnittliche Verfahrensdauer lag in diesem Jahr bei durchschnittlich 4,8 Monaten.⁹ Von diesen Fällen wurden 1832 zugunsten des betroffenen Versicherungsunternehmens entschieden.¹⁰ Nur 32% aller Entscheidungen sind zugunsten des Beschwerdeführers ergangen; allerdings wurde aufgrund dieser Entscheidungen etwa 15 Millionen DM an Versicherungsnehmer ausgezahlt.¹¹

b) Aufbau des IOB

Das Insurance Ombudsman Bureau gliedert sich in den „Board“, den „Council“, den „Ombudsman“ bzw. den „Deputy Ombudsman“ sowie deren „Assistants“.

³ Mein besonderer Dank gilt dem derzeitigen Insurance Ombudsman, *Julian Farland, LL. D.*, der mich bei der Suche nach Materialien großzügig unterstützt hat.

⁴ Neben dem Insurance Ombudsman ist in Großbritannien noch ein „Personal Insurance Arbitration Service“ eingerichtet worden, dem allerdings nur wenige Versicherungsunternehmen beigetreten sind; vgl. hierzu *Ralf Neuhaus*, Die aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen der Versicherungswirtschaft in Großbritannien, Diss. Köln 1989, 209f.

⁵ Derzeitige Anschrift: The Insurance Ombudsman Bureau, City Gate One, 135 Park Street, London SE1 9EA, Great Britain.

⁶ Vgl. hierzu auch das Zahlenmaterial von *Bernd Hohlbein*, Der britische Versicherungs-Ombudsman. Zehn Jahre außergerichtliche Streitschlichtung, in: *VW* 1991, 572, 574.

⁷ Stand: 13. Januar 1992; vgl. den Annual Report des IOB 1991, S. 51 ff.

⁸ Annual Report des IOB 1991, Rdnr. 1.1 und 1.5.

⁹ Annual Report des IOB 1991, Rdnr. 1.2.

¹⁰ Annual Report des IOB 1991, Rdnr. 1.3.

¹¹ Annual Report des IOB 1991, Rdnr. 1.4.

Der „Board“ besteht gänzlich aus Mitgliedern des IOB, d. h. Repräsentanten der Versicherungsunternehmen. Das Gremium kontrolliert den Finanzetat, hat aber keinerlei Einfluß auf die Verfahren vor dem Ombudsman.

Der „Council“ stellt eine Art Beirat dar, der sich aus drei Vertretern der Versicherungswirtschaft und acht freien Mitgliedern (meist aus Verbraucherverbänden) zusammensetzt. Wesentliche Aufgabe dieses Beirats ist die Wahl des Ombudsmans.

Der „Ombudsman“ und „Deputy Ombudsman“ sind die einzigen, die Schlichtungsentscheidungen treffen können.¹² Dabei stehen beide gleichrangig nebeneinander; die Einrichtung des „Deputy Ombudsman“ als eines zweiten Schlichters wurde wegen der hohen Zahl an Beschwerden erforderlich.

Die Entscheidungen der beiden Schlichter werden vorbereitet durch die „Assistants“, die mit dem Beschwerdeführer Kontakt aufnehmen oder die Parteien um Ergänzung ihres Vortrags bitten.

c) Zulässigkeit des Verfahrens

Der Ombudsman ist zuständig für alle Beschwerden im Zusammenhang mit Versicherungspolice und Investment-Business-Verträgen, die von Mitgliedern des IOB herrühren.¹³ Allerdings ist der Ombudsman nicht zuständig für Auseinandersetzungen im Bereich von Industrieversicherungen¹⁴ oder Policen ausländischer Versicherungsunternehmen.¹⁵

d) Verfahrensgang

Der Beschwerdeführer bedarf, um sich an das IOB wenden zu können, einer endgültigen Entscheidung seines Versicherungsunternehmens (sog. „Chief Executive letter“). Hat er einen solchen Bescheid erhalten, sendet er diesen zusammen mit einem ausgefüllten Beschwerdeformular des IOB und weiteren Unterlagen zum Ombudsman. Dort wird der Fall durch die Assistenten vorgeprüft. Seitens des IOB wendet man sich dann an das betrof-

¹² Mißverständlich ist insofern die Darstellung von *Neuhaus* (Fußn. 4), Rahmenbedingungen, 207, der anscheinend von der Existenz mehrerer Schiedsgerichte ausgeht und dabei den Council mit dem Ombudsman verwechselt. Ähnlich auch die Darstellung von *Alexander Schröder-Frerkes*, Konfliktbelegungsmechanismen in der Rechtsschutzversicherung, Diss. Köln 1991, 209.

¹³ Es scheint allerdings Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der Zuständigkeiten zum Pensions Ombudsman auf dem Gebiet der Rentenversicherung gegeben zu haben. Diese Probleme wurden durch ein eigenes Memorandum of Understanding der beiden Organisationen gelöst; vgl. Annual Report des IOB 1991, S. 38f.

¹⁴ Sect. 5 (b) of the Terms of Reference; abgedruckt im Annual Report des IOB 1990, S. 26 ff.

¹⁵ Sect. 5 (c) of the Terms of Reference.

fene Versicherungsunternehmen und verlangt die Übersendung aller Versicherungsakten (im Original), einer Kopie der Police sowie einer ausführlichen Stellungnahme zu der Beschwerde. Die dem IOB angehörenden Unternehmen sind verpflichtet, diesem Verlangen nachzukommen.¹⁶ Das IOB geht nach dem Amtsermittlungsgrundsatz vor; es ist an den Parteivortrag nicht gebunden. Der Ombudsman kann neben dem schriftlichen Material auch Sachverständige hinzuziehen und die Parteien mündlich anhören.¹⁷

Grundlage für die Beurteilung der Beschwerde sind nicht nur das geltende Versicherungsrecht, sondern auch berufsethische Standards of „good insurance practice“. Hinsichtlich der Berufsstandards kann sich der Ombudsman auf die „Statements of Insurance Practice“ stützen, die von der Association of British Insurers (ABI) für bestimmte Versicherungsvertragsfragen entwickelt worden sind.¹⁸ Ferner stützt sich der Ombudsman seit 1989 zunehmend auch auf die Richtlinien der Life Assurance and Unit Trust Regulatory Organisation (LAUTRO) sowie der Financial Intermediaries, Managers and Brokers Regulatory Association (FIMBRA).¹⁹

e) Der Ausgang des Verfahrens

Das Verfahren kann in mehreren Formen beendet werden:

- Die Parteien können einen Vergleich schließen, wobei die Versicherungssumme binnen 30 Tagen (de facto innerhalb von zwei Tagen)²⁰ zu zahlen ist.
- Die Beschwerde wird zurückgewiesen, falls diese unzulässig oder unbegründet sein sollte.
- Der Ombudsman kann eine verbindliche Entscheidung treffen, sofern die Entscheidung zugunsten des Beschwerdeführers ergeht, dieser die Entscheidung schriftlich akzeptiert²¹ und der Beschwerdegegenstand unter £ 100 000 liegt.

¹⁶ Vgl. Art. 3 (b) der Terms of Reference.

¹⁷ Ähnlich auch *Neuhaas* (Fußn. 4), Rahmenbedingungen, 208.

¹⁸ Vgl. hierzu ausführlich *Neuhaas* (Fußn. 4), Rahmenbedingungen, 201 ff. Der Text der Statements of Practice ist unter anderem abgedruckt in *The Law Society's Gazette* vom 23. Juli 1986, S. 2336 ff.

¹⁹ So die Terms of Reference, Sect. 2 (d). Vgl. zu den Aktivitäten der LAUTRO und der FIMBRA *Detlef Tank*, Die Versicherungsvermittlung in Großbritannien im Wandel, in: *VW* 1991, 35, 36 ff.

Die verschiedenen Selbstregulierungsorganisationen sollen nach einem Report von *Sir Kenneth Clucas* zu einer einzigen Selbstkontrollinstitution verschmolzen werden; vgl. den Bericht der ABI über den Clucas-Report vom 17. Januar 1992 (Reference: L/310/025).

²⁰ Das IOB legt besonderen Wert darauf, daß die Zahlung im Interesse des Beschwerdeführers möglichst schnell erfolgt; dabei geht man von einer 48-Stunden-Frist aus; vgl. Annual Report des IOB 1991, S. 45.

²¹ Vgl. zu diesem Aspekt Annual Report des IOB 1991, S. 50.

In allen anderen Fällen kann der Ombudsman Empfehlungen aussprechen. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn der Beschwerdegegenstand über £ 100 000 liegt und somit eine bindende Entscheidung zu Lasten des Versicherungsunternehmens nicht möglich ist.

Dem Beschwerdeführer steht der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten offen, sofern er mit dem Ergebnis des Verfahrens nicht zufrieden ist. Umgekehrt soll aber dem betroffenen Versicherungsunternehmen der Rechtsweg bei bindenden Entscheidungen des Ombudsmans verschlossen sein. Bislang ist aber ungeklärt, inwieweit englische Gerichte eine negative Feststellungsklage für unzulässig erachten würden, die ein Versicherungsunternehmen trotz bindender Entscheidung des Ombudsmans erhebt.

f) Weitere Besonderheiten

Der Ombudsman gibt jährlich einen Bericht über seine Aktivitäten heraus. In diesen Berichten werden einzelne Fälle von besonderer Bedeutung (ohne Namensnennung) vorgestellt und zum Anlaß genommen, kritisch über bedenkliche Praktiken einzelner Versicherungszweige nachzudenken. Den Berichten wird daher von den Versicherungsunternehmen große Bedeutung beigemessen; sie führen in vielen Fällen zu Korrekturen.

II. Ein deutscher Versicherungsombudsman? – Pro und Contra

Angesichts der positiven Beurteilung des IOB durch die englische Versicherungswirtschaft fragt sich, inwiefern das britische System ein Modell für die Einführung eines Ombudsmans innerhalb der deutschen Versicherungswirtschaft sein kann.²² Diese Frage ist gerade jetzt wegen der jüngsten Entwicklung im Bankenbereich aktuell: Der Bundesverband deutscher Banken hat sich im März 1992 entschlossen, einen Ombudsman für die Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Banken und Kunden zu berufen; die hierfür entwickelte Verfahrensordnung²³ beruht auf dem englischen Muster für den Banking Ombudsman.²⁴

²² Dies wurde bereits 1977 von *Surminski* gefordert; vgl. *ders.*, Ein Ombudsman für Versicherte?, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 29. März 1977, S. 11. Einige Versicherungsunternehmen führten auch tatsächlich firmeneigene Ombudsman-Systeme ein, die aber mangels Unabhängigkeit des Ombudsmans nicht akzeptiert wurden; vgl. *Klaus F. Rohl*, Die Beschwerde als Alternative zur Justiz: Formlos, kostenlos, aber nicht fruchtlos, in: *Erhard Blankenburg* u. a. (Hrsg.), Alternativen in der Ziviljustiz, Köln 1982, 97, 99; *Rainer Hegenbarth*, Neue Köpfe für die alte Hydra? Die Entgerichtlichung von Verbraucherstreitigkeiten, in: *Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie*, Band 9, 152, 161.

Im übrigen ist der Vorschlag *Surminkis* aber schnell in Vergessenheit geraten.

²³ Abgedruckt in: *Die Bank* 1992, 176 f. Allerdings entspricht die dort wiedergegebene Verfahrensordnung nicht dem endgültigen Stand.

1. Vorteile für die Versicherungswirtschaft

Aus der Sicht der Versicherungswirtschaft sprechen eine Reihe gewichtiger Gründe für die Einführung eines Ombudsmans:²⁵

- Verfahren vor ordentlichen Gerichten dauern gerade im Hinblick auf die Möglichkeit von Berufung und Revision sehr lange. Demgegenüber kann ein Ombudsman sehr zügig über eine Beschwerde befinden; bei kleinen Streitwerten oder einfach gelagerten Fällen ist auch damit zu rechnen, daß die Entscheidung des Ombudsmans von beiden Parteien akzeptiert und dadurch der dem Schlichtungsverfahren inhärente Zeitvorteil genutzt werden kann.
- Aus der Sicht der Versicherungswirtschaft führen Schlichtungsverfahren zu einer erfolgreicherer Lösung von Beschwerden: Wie das Zahlenmaterial des IOB bestätigt, ist es möglich, leicht aufzuklärende Beschwerden im beiderseitigen Einverständnis einvernehmlich zu regeln. Dabei kommt dem (gut ausgewählten) Versicherungsombudsman besonders zugute, daß er aufgrund seiner besonderen Fachkompetenz eine besondere Sachnähe besitzt. Er kennt sich mit den Gepflogenheiten innerhalb der Versicherungsbranche besser aus und verfügt über mehr versicherungsrechtliche Kenntnisse als ein „normales“ Gericht.
- Ein wesentlicher Vorteil des Schlichtungsverfahrens vor dem Ombudsman besteht in der Nichtöffentlichkeit: An Auseinandersetzungen zwischen Versicherten und Versicherungsunternehmen, die vor staatlichen Gerichten ausgetragen werden, hat „naturgemäß“ die Presse ein besonderes Interesse. Dementsprechend wird das Bild der Öffentlichkeit hinsichtlich der Versicherungswirtschaft durch solche Prozesse verzerrt. Einzelne Mißstände werden durch die öffentliche Berichterstattung zu Markenzeichen einer ganzen Branche stilisiert. – Ein solches Zerrbild kann bei außergerichtlichen Schlichtungsverfahren nicht entstehen. Da die Öffentlichkeit zu solchen Verfahren nicht zugelassen wird, können Beschwerden in ruhiger und sachlicher Atmosphäre geprüft werden. Auseinandersetzungen werden geklärt, ohne daß die Allgegenwart der Presse zu einer Verhärtung der Fronten führt.

²⁴ Vgl. *Thorwald Hellner*, Bankenverband beschließt Ombudsman, in: *Die Bank* 1991, 666 - 670; *Thomas Hoeren*, Das neue Verfahren für die Schlichtung von Kundenbeschwerden im deutschen Bankgewerbe – Grundzüge und Rechtsprobleme, in: *NJW* 1992, 2727.

²⁵ Vgl. hierzu auch allgemein *Christiane Simsa/Johannes Steck*, Mögliche Entwicklungen im Zusammenspiel von außer- und innergerichtlichen Konfliktregelungen, in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 12 (1991), 302, 312 ff.

2. Akzeptanz seitens der Versicherungsnehmer?

Schwierigkeiten bei der Einführung eines Versicherungsombudsmans könnten sich aber seitens der Versicherten ergeben. Ein solcher Ombudsman könnte ihnen als abhängiger Repräsentant der Versicherungswirtschaft erscheinen, bei dem ihre Beschwerden nicht in guten Händen sind. Insbesondere könnte gegen die Einführung eines Ombudsmans folgendes ins Feld geführt werden:

a) Unabhängigkeit des Schlichters

Bedenken gegen den Ombudsman könnten sich dahingehend ergeben, daß dieser nicht unabhängig und neutral ist.²⁶ Dies gilt insbesondere dann, wenn eine solche Institution von Seiten der Versicherungswirtschaft eingeführt wird.²⁷ Dieses Argument ist in dieser globalen Form nicht stichhaltig. Das Vorbild des englischen Insurance Ombudsman zeigt, daß eine unabhängige Besetzung der Position des Ombudsmans durchaus möglich ist. Hierzu wäre ein „Council“, eine Art Beirat, einzurichten, der zumindest paritätisch mit Mitgliedern von Verbraucherschutzverbänden und Vertretern der Versicherungswirtschaft besetzt ist. Dieser Beirat wählt den Ombudsman und evtl. weitere wichtige Mitarbeiter. Im übrigen ließen sich die Anforderungen an die Unabhängigkeit des Ombudsmans in einer Verfahrensordnung hinreichend konkretisieren: So wäre festzulegen, daß dieser nicht Angestellter eines Versicherungsunternehmens oder eines Verbandes der Versicherungswirtschaft sein darf; ferner sollte die Befähigung zum Richteramt als Voraussetzung für die Bestellung verankert werden.

b) Verjährungsrisiko

„Wer sich auf ein Schlichtungsverfahren vor dem Ombudsman einläßt, trägt das Risiko, daß seine Ansprüche verjähren.“²⁸ An diesem Argument ist richtig, daß grundsätzlich Schlichtungsverhandlungen keinen Einfluß auf den Ablauf der Verjährung haben.²⁹ Wer sich also auf solche Verhandlungen einläßt, riskiert demnach prinzipiell, daß seine Ansprüche in der Zwischenzeit verjähren.³⁰ – Allerdings wäre eine Regelung dieser Frage in einer Ver-

²⁶ So die Bedenken von *Hanns Prütting*, Schlichten statt Richten?, in: *JZ* 1985, 266 und 270.

²⁷ Vgl. hierzu auch den anderweitigen Vorschlag von *Hohlfeld* (Fußn. 1), *Versicherungsaufsicht*, S. 16, der den Ombudsman beim BAV ansiedeln möchte.

²⁸ *Prütting* (Fußn. 26), *JZ* 1985, 269.

²⁹ *BOH, VersR* 1963, 360; *VersR* 1969, 320; *NJW* 1983, 2497; vgl. auch *Palandt/Hewerichs*, *BOB*, 51. Aufl. 1992, § 202 Rdnr. 8.

³⁰ Vgl. hierzu allgemein auch *Püschel*, Die Auswirkungen schuldnerischen Verhaltens und der Einfluß von Verhandlungen auf die Verjährung, Diss. Hamburg 1982, S. 188.

Auf dem XX. Deutschen Juristentag 1978 (Verhandlungen, Band II, J 206) wurde

fahrensordnung möglich, bei der das betroffene Versicherungsunternehmen in Form eines pactum de non petendo auf die Geltendmachung der Verjährung verzichtet.³¹ In diesem Sinne ist etwa in der Verfahrensordnung für den Bankenombudsman ausdrücklich verankert, daß für „die Dauer des Schlichtungsverfahrens (...) die Verjährung für die Ansprüche des Beschwerdeführers als gehemmt“ gilt.³²

c) Materiell-rechtliche Vorteile einer Klageerhebung

Aus Verbrauchersicht könnten sich Ressentiments gegen einen Versicherungsombudsman auch deshalb herleiten, weil die Rechtshängigkeit einer Klage für einen Versicherungsnehmer eine Reihe materiell-rechtlicher Vorteile hat, auf die er bei Schlichtungsverhandlungen verzichten müßte.

Tatsächlich knüpfen sich an die Rechtshängigkeit einer Klage eine Reihe von Folgen: So hat der Kläger Anspruch auf Prozeßzinsen (§ 291 BGB); die Klage kann bei Verzug die Mahnung ersetzen (§ 284 I 2 BGB) und damit Verzugszinsen begründen (§ 288 I 1, II BGB). Ferner beginnt mit Rechtshängigkeit der Klage eine verschärfte Haftung des Versicherungsunternehmens (§§ 292, 818 IV, 987 ff.). All diese Vorteile könnten einem Beschwerdeführer entgehen, der sich auf Schlichtungsverhandlungen vor dem Ombudsman einläßt. Dies wäre für ihn vor allem deshalb fatal, weil es gerade im Versicherungsbereich betragsmäßig oft um hohe Summen geht und die Zinsen hier daher von großer Bedeutung sein können. Auch hier ließe sich jedoch eine Regelung in der Verfahrensordnung treffen, die dem Beschwerdeführer die gleichen Rechte und Ansprüche wie bei Rechtshängigkeit einer Klage gibt. So würde ihm bei Begründetheit seiner Beschwerde ein Zinsanspruch ab Zustellung der Beschwerdeschrift an das betroffene Versicherungsunternehmen zuerkannt. Ferner könnte ab diesem Zeitpunkt auch eine verstärkte Haftung des Versicherungsunternehmens anerkannt werden.

d) Prozeßkostenhilfe

Problematisch an einem Ombudsmansystem ist auch, daß der Beschwerdeführer für das Verfahren vor dem Ombudsman keine Prozeßkostenhilfe erhält. Die ZPO sieht eine Gewährung von Prozeßkostenhilfe nur für den Fall eines gerichtlichen Verfahrens vor;³³ für außergerichtliche Verfahren ist eine Bewilligung von Prozeßkostenhilfe nicht vorgesehen.

daher für ärztliche Schlichtungsstellen die Einführung einer Verjährungsunterbrechung gefordert.

³¹ Vgl. zu dieser Möglichkeit auch BGH, NJW-RR 1989, 1049; MünchKomm/von Feldmann, BGB, 1. Band: Allgemeiner Teil, 2. Aufl. München 1984, § 202 Rdnr. 8 mit weit. Nachw.

³² § 5 I; vgl. hierzu auch die Nachweise in Fußn. 23.

Auch hier ließe sich allerdings eine entsprechende Regelung in der Verfahrensordnung treffen. Danach werden die Verfahrenskosten mittelbar von den Versicherungsunternehmen getragen, die dem Ombudsman-Verfahren zugestimmt haben; insofern ist das Verfahren ohnehin für alle Beschwerdeführer unabhängig von ihrer Bedürftigkeit gebührenfrei. Zu weit würde es allerdings gehen, falls man den Beschwerdeführer auch noch generell von den Kosten für die Beiziehung eines Anwaltes freustellen würde. Es ist nicht einzusehen, warum die Versicherungswirtschaft die Anwaltskosten für unzulässige oder unbegründete Beschwerden tragen sollte. Ferner sollte der Beschwerdeführer auch seine Anwaltskosten tragen, wenn er die Beschwerde hätte selber formulieren können und die Hinzuziehung eines Anwalts daher unnötig war. Empfehlenswert wäre daher eine Regelung in Anlehnung an die Kostenerstattung im verwaltungsgerichtlichen Vorverfahren (§ 80 Abs. 2 VwVfG), wonach die Gebühren und Auslagen eines Anwalts nur erstattungsfähig sind, wenn dessen Zuziehung notwendig war.

e) Bindungswirkung

Gegen einen Ombudsman im Versicherungswesen könnte ins Feld geführt werden, daß dessen Entscheidung regelmäßig nur empfehlenden Charakter hat und das betroffene Versicherungsunternehmen nicht bindet.

Schon die oben skizzierte Regelung des IOB zeigt jedoch, daß sich eine Bindungswirkung zugunsten des Beschwerdeführers durchaus in eine Verfahrensordnung integrieren ließe.

Fraglich ist allerdings, wie nach deutschem Recht dogmatisch begründet werden kann, daß ein Schlichtungsspruch einseitig ein betroffenes Unternehmen binden kann.

aa) Schiedsspruch nach §§ 1039, 1040 ZPO

Denkbar wäre, eine solche Entscheidung als Schiedsspruch im Sinne der §§ 1039, 1040 ZPO anzusehen. Dafür spricht, daß das Schlichtungsverfahren in den Grenzen der Bindungswirkung an die Stelle des gerichtlichen Verfahrens treten würde; dem betroffenen Versicherungsunternehmen wäre der Weg zu den ordentlichen Gerichten versperrt. Insofern ist das Ombudsman-Verfahren einem schiedsrichterlichen Verfahren im Sinne der §§ 1025 ff. ZPO ähnlich.

³³ Vgl. allerdings die immer stärkere Ausdehnung der PKH-Bewilligung auf andere Verfahrensorten etwa der freiwilligen Gerichtsbarkeit (vgl. BayObLG, NJW-RR 1986, 935, AG Arnberg, FamRZ 1985, 834) oder auf das Beweissicherungsverfahren (LG Aurich, MDR 1986, 504; LG Bonn, MDR 1985, 415).

Gegen eine solche Einordnung spricht aber, daß das Ombudsman-Verfahren dann nach §§ 1025, 1027 Abs. 1 ZPO auf einem ausdrücklichen, schriftlichen und von beiden Seiten zu unterzeichnenden Schiedsvertrag beruhen müßte. Es wäre aber wohl kaum realistisch, ein Ombudsman-Verfahren von einem solchen Vertrag abhängig zu machen. In Großbritannien wird z.B. auf den Insurance Ombudsman nur durch Aushänge hingewiesen. Dementsprechend wendet sich der betroffene Versicherungsnehmer von sich aus an das IOB, ohne eine schriftliche Vereinbarung mit dem Versicherungsunternehmen zu schließen. Anders ließe sich ein Schlichtungsverfahren angesichts der Vielzahl von Beschwerden auch nicht organisieren.

Ferner spricht gegen die Annahme eines Schiedsvertrages, daß regelmäßig nur ein Schlichtungsspruch zu Lasten des beteiligten Versicherungsunternehmens Bindungswirkung entfalten soll; der betroffene Versicherungsnehmer soll in der Regel nicht an die Entscheidungen des Ombudsmans gebunden sein. Es erscheint jedoch inkonsequent, von der ausnahmsweise eintretenden Bindungswirkung auf einen schiedsrichterlichen Gesamtcharakter des Schlichtungsverfahrens zu schließen. Das Verfahren selbst ist damit nicht als schiedsrichterlich zu qualifizieren; damit kann auch das Ergebnis kein Schiedsspruch im Sinne der §§ 1039, 1040 ZPO sein.

bb) Außervertragliches Schiedsgericht (§ 1048 ZPO)

Denkbar wäre allerdings, daß ein Versicherungsombudsman nach § 1048 ZPO als außervertragliches Schiedsgericht anzusehen ist. Das setzt voraus, daß es sich hierbei um ein satzungsmäßig verankertes Vereins- oder Verbandsgericht handelt.³⁴ Dagegen spricht aber, daß die Schlichtungsregelung für Kundenbeschwerden regelmäßig nicht in der Satzung eines Verbandes festgelegt werden. In Großbritannien ist das IOB nicht an Verbände der Versicherungswirtschaft gekoppelt; insbesondere ist der Insurance Ombudsman unabhängig von der Association of British Insurers. Der Beitritt zum IOB steht demgemäß jedem Versicherungsunternehmen frei. Insofern ist eine Verankerung von Regelungen über den Ombudsman in einer Verbandsatzung nicht zwingend.

Selbst wenn man aber die Verfahrensordnung des Ombudsmans in die Satzung etwa eines Spitzenverbandes der deutschen Versicherungswirtschaft aufnehmen würde, wäre damit noch kein Verbandsgericht geschaffen. Die Rechtsprechung läßt eine Anwendung des § 1048 ZPO nur zu, soweit das Schiedsgericht für Streitigkeiten statutarischer Natur zuständig ist.³⁵ Ein Schlichtungsspruch kann im Rahmen des § 1048 ZPO daher nur

³⁴ Vgl. Stein/Jonas/Schlosse, ZPO, 20. Aufl. Tübingen 1988, § 1048 Rndr. 5 mit weit. Nachw.

³⁵ RGZ 88, 395; BGHZ 38, 161; BGH, NJW 1963, 203, 204.

Bindungswirkung haben, sofern das Mitgliedschaftsverhältnis einer Partei zu dem Verband Grundlage der Auseinandersetzung ist. Der Versicherungsombudsman beschäftigt sich jedoch nicht mit Mitgliedschaftsrechten und -pflichten des betroffenen Versicherungsunternehmens; ihm geht es vielmehr darum, individuelle Rechtsverstöße des Unternehmens im Verhältnis zum Versicherungsnehmer festzustellen. Von daher wäre die Entscheidung eines Ombudsmans selbst dann nicht nach § 1048 ZPO bindend, wenn der Ombudsman seitens eines Versicherungsverbandes eingeführt worden wäre.

cc) Materiellrechtliche Bindung des Gerichts

Tatsächlich kann damit eine Entscheidung des Ombudsmans zugunsten eines Beschwerdeführers keine Bindungswirkung in dem Sinne entfalten, daß dieser aus dieser Entscheidung bereits vollstrecken könnte. Vielmehr muß er vor den ordentlichen Gerichten klagen, wenn sich das betroffene Unternehmen weigert, dem Schlichtungsspruch nachzukommen.

Allerdings ist der Ablauf des Schlichtungsverfahrens für die Gerichte nicht ohne Bedeutung.

(a) *Venire contra factum proprium*

So muß das Gericht berücksichtigen, daß sich das Versicherungsunternehmen durch die Unterwerfung unter die Verfahrensordnung zur Bindung an bestimmte Schlichtungssprüche des Ombudsmans verpflichtet hat. In diesem Fall käme dogmatisch eventuell eine Anwendung des § 242 BGB unter dem Gesichtspunkt des „Venire contra factum proprium“³⁶ in Betracht: Wenn das Versicherungsunternehmen beim Beschwerdeführer den Eindruck einer bedingungslosen Unterwerfung erweckt hat, muß sie sich in einem späteren Prozeß an die Bedingungen der Verfahrensordnung festhalten lassen; sie kann dann nicht mehr von der materiell-rechtlichen Bindung des Schlichtungsspruchs abweichen.

(b) *Negative Feststellungsklage des unterlegenen Versicherungsunternehmens?*

Schließlich wäre zu prüfen, ob das Versicherungsunternehmen eine negative Feststellungsklage gegen eine bindende Entscheidung des Ombudsmans anstrengen könnte. M.E. wäre in diesem Fall von einem gewillkürten

³⁶ Vgl. hierzu Staudinger/Jürgen Schmidt, BGB, 12. Aufl. Berlin 1983, § 242 Rdnr. 599ff mit weit. Nachw.

Ausschluß der Klagbarkeit³⁷ auszugehen: Die Unterwerfung unter die Verfahrensordnung beinhaltet gleichzeitig die Pflicht, im Rahmen der Verfahrensordnung auf jegliche Klage vor ordentlichen Gerichten zu verzichten. Diese Verpflichtung kann der Beschwerdeführer dem Versicherungsunternehmen als Prozeßeinrede entgegenhalten, falls es wider Erwarten Klage erheben sollte.

(c) Beschränkte Bindungswirkung

Man wird daher von der Möglichkeit einer beschränkten Bindungswirkung der Entscheidung des Ombudsmans ausgehen können. Diese Entscheidung beinhaltet zwar keinen vollstreckbaren Titel im Sinne des § 794 Abs. 1 ZPO; dennoch ist sie von ordentlichen Gerichten prozessual und materiellrechtlich zu beachten.

3. Ergebnis und Ausblick

Zusammenfassend stünden der Einführung eines Versicherungsombudsmans in Deutschland keine grundlegenden Bedenken entgegen; sowohl aus Sicht der Versicherungsunternehmen wie auch aus Sicht der Versicherten wäre ein solches Schlichtungsverfahren bei entsprechender Ausgestaltung sinnvoll und interessengerecht. Es wäre daher insgesamt überlegenswert, ob nicht die Spitzenverbände der deutschen Versicherungswirtschaft dem britischen Vorbild folgen und den Versicherten den Weg zu einer außergerichtlichen Schlichtung von Beschwerden eröffnen sollten.

³⁷ Zur Zulässigkeit einer solchen Vereinbarung vgl. BGH, FamRZ 1982, 782, 784; BGH, NJW 1984, 669, 670; Stein/Jonas/Schumann, ZPO, 20. Aufl. Tübingen 1987, Vor § 253 Rdnr. 90; Baumbach/Lauterbach/Albers/Hartmann, ZPO, 50. Aufl. München 1992, Grundz § 253 Rdnr. 4 mit weit. Nachw.