

**Der Treuhänder  
für das Deckungskapital  
privater Versicherungsunternehmen**

**Befugnisse und Rechtsstellung**

Von

**Hans Gert Lobscheid**

**Dr. rer. pol. Dr. iur.**



**DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN**

**HANS GERT LOBSCHIED**

**Der Treuhänder für das Deckungskapital  
privater Versicherungsunternehmen**



**Der Treuhänder  
für das Deckungskapital  
privater Versicherungsunternehmen**

**Befugnisse und Rechtsstellung**

Von

**Hans Gert Lobscheid**

**Dr. rer. pol. Dr. iur.**



**DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN**

Alle Rechte vorbehalten  
© 1963 Duncker & Humblot, Berlin  
Gedruckt 1963 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61  
Printed in Germany  
D 7

# Inhalt

§ 1. Einleitung .....	9
<b>A. Befugnisse .....</b>	<b>15</b>
§ 2. Funktionen des Deckungsstock-Treuhänders .....	15
I. Gegenstand der Treuhandenschaft .....	16
II. Gesetzliche und aufsichtsbehördliche Regelung .....	17
1. Grundsätze für die Bestellung .....	17
2. Aufgaben im wesentlichen .....	20
a) Kontrolle .....	21
b) Überwachung .....	22
c) Verwaltung .....	23
§ 3. Befugnisse des Deckungsstock-Treuhänders .....	25
I. Zuständigkeiten .....	25
1. Bestandserhaltung durch Überwachung .....	25
2. Bestandserhaltung durch Testatzwang .....	26
3. Verwaltungsrecht zur Bestandserhaltung .....	27
II. Keine Zuständigkeit .....	29
1. Materielle Prüfung .....	30
2. Anlagedisposition .....	31
III. Umstrittene Zuständigkeit .....	32
1. Herausgabepflicht bei Deckungsstock-Werten .....	32
2. Strittige Kontrollrechte des Treuhänders .....	34
<b>B. Rechtsstellung .....</b>	<b>36</b>
§ 4. Rechtsdogmatischer Standpunkt .....	36
I. Treuhand im allgemeinen .....	37
II. Merkmale einer gesetzlichen Treuhandenschaft .....	38
III. Unterschiede zum üblichen Treuhänderbegriff .....	39

§ 5. <i>Rechtsstellung zu den Versicherten</i> .....	41
I. Stellvertretung .....	41
1. Vertretung der Deckungsstock-Gläubiger .....	42
2. Vergleichbare Gläubigervertreter .....	42
II. Bevollmächtigter .....	43
1. Keine Vollmacht der Versicherten .....	44
2. Keine Geschäftsbesorgung .....	44
III. Gesetzliche Vertretung .....	44
1. Keine organschaftliche Vertretung .....	45
2. Keine Pflegschaft .....	45
IV. Quasi-Pfandhalterschaft eigenen Rechts .....	47
1. Pfandhalter eigener Art .....	47
2. Keine übertragenen Rechte .....	48
§ 6. <i>Rechtsstellung zum Versicherungsunternehmen</i> .....	50
I. Der Versicherungs-Treuhänder .....	50
1. „Echte“ Treuhandenschaft im Versicherungswesen .....	51
2. Aufsichtsperson ohne fiduziarische Bindung .....	52
II. Beauftragter .....	53
1. Kein Angestellter .....	54
2. Keine Geschäftsbesorgung .....	54
3. Gesetzlich bestellter Treuhänder .....	56
III. Gesetzlicher Vertreter .....	57
1. Kein Organ der Versicherungsunternehmung .....	58
2. Keine gesetzliche Vertretung .....	59
IV. Gesetzliches Schuldverhältnis .....	59
1. Die Verantwortlichkeit des DSt-Treuhänders .....	60
2. Vergleich mit anderen Kontrollpersonen .....	60
§ 7. <i>Analogie zum privatrechtlichen Amt</i> .....	63
I. Bedingte Privatamtsmerkmale .....	63
1. Obrigkeitliche Bestellung .....	63
2. Fürsorge für privates Vermögen .....	64
3. Amt privatrechtlicher Natur .....	66
II. Unterschiede gegenüber üblichen Privatämtern .....	68
1. Keine Amtsgewalt über das Sondervermögen .....	68
2. Keine Prozeßbefugnis eines Verwalters .....	69
III. Ergebnis in privatrechtlicher Sicht .....	70

Inhalt	7
§ 8. Öffentlich-rechtliche Stellung .....	74
I. Treuhand als öffentliches Amt .....	74
1. „Gehilfe“ der Staatsaufsicht .....	74
2. Aufsichtsamtliche Tendenz .....	76
3. Die verwaltungsrechtliche Situation .....	78
4. Formelle Merkmale öffentlicher Gewalt .....	79
II. Vergleichbare Aufsichtspersonen .....	83
1. Treuhänder öffentlicher Verwaltung .....	83
a) Der Treuhänder nach MRG 52 .....	84
b) Treuhänder nach AHK-Gesetz Nr. 27 .....	84
2. Treuhänder öffentlicher Aufsicht .....	85
a) Aufsichtführender nach Bayer. Th-Gesetz .....	85
b) Treuhänder nach Aufwertungsgesetz .....	87
c) Treuhänder nach Hypothekenbankgesetz .....	88
d) Aufsichtführender nach § 119 VAG .....	90
3. Beschränkt zulässige Analogie .....	91
III. Zweifelhafte Staatsorganschaft .....	91
1. Materielle Gegengründe .....	92
a) Keine öffentliche Gewalt .....	92
b) Kein behördlich Beauftragter .....	93
c) Keine Weisungsbefugnis der Behörde .....	94
2. Formelle Gegengründe .....	95
a) Keine öffentliche Bestallung .....	96
b) Keine staatlichen Bezüge .....	97
c) Kündigung durch die Unternehmung .....	97
§ 9. Analogie zum öffentlichen Amt .....	100
I. Staatliche Kontrollorgane .....	100
1. Kommissar der Staatsaufsicht .....	100
2. Kommissar nach Hypothekenbankgesetz .....	102
3. Sonderbeauftragter nach VAG .....	103
II. Aufsichtsbehördliche Funktionen .....	104
1. Wahrnehmung öffentlicher Interessen .....	104
2. Verstärkter Vertrauensschutz .....	106
3. Soziale Funktion des Treuhänders .....	107
III. Hilfsorgan der Versicherungsaufsicht .....	110
1. Teilhoheitsgewalt auf Betriebsebene .....	110
2. Träger der mittelbaren Staatsverwaltung .....	111
3. Organ neben der Aufsichtsbehörde .....	112

<b>C. Folgerungen</b> .....	114
<b>§ 10. Zusammenfassende Betrachtung der Amtsmerkmale</b> .....	114
I. Verwaltungsrechtliche und sozialrechtliche Komponenten ....	114
II. Maßgebliche Unterschiede gegenüber vergleichbaren Ämtern ..	116
<b>§ 11. Amtsperson sui generis</b> .....	118
I. Zulässige Interpretation .....	118
1. Handhabung in der Praxis .....	118
2. Entwicklungstendenz der gesetzlichen Treuhänder .....	119
3. Auslegung nach Gesetz .....	120
II. Der Sinn des Gesetzes .....	123
1. Letztlich widerstreitende Gesichtspunkte .....	124
2. Tendenziell öffentliches Interesse entscheidet .....	126
III. Ergebnis sinngemäßer Auslegung .....	128
1. Öffentliche Daseinssicherung .....	128
2. Abstrakte Versicherungsleistung .....	129
3. Ausdruck verwaltungsrechtlicher Grundsätze .....	131
<b>§ 12. Folgerungen für die Befugnisse</b> .....	133
I. Antwort auf strittige Treuhänderrechte .....	133
II. Grundsätze für den Umfang der Befugnisse .....	136
1. Permanente Kontrolle der Bestandsbewegung .....	136
2. Vorbehalte bei Bestandsentnahme .....	138
3. Tendenz zur verstärkten Bestandswahrung .....	139
III. Grundsätze für die Amtsdauer .....	140
1. Faktische Unabhängigkeit durch Kontinuität im Amt .....	140
2. Aufsichtsbehördliche Zustimmung für die Abberufung .....	141
<b>Anhang: Fragebogen</b> .....	143
<b>Literaturübersicht</b> .....	146
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	152

## § 1. Einleitung

In der Bundesrepublik verwalten die privaten Unternehmungen der Lebens-, Unfall-, Kranken- und Haftpflichtversicherung ein Deckungskapital im Werte von z. Z. schätzungsweise 17 Milliarden DM, das nach aufsichtsbehördlichen Vorschriften zur Sicherung der Versichertenansprüche bereitsteht<sup>1</sup>. Dieser sogenannte Deckungsstock (DSt) stellt ein Sondervermögen dar und begründet bestimmte Obliegenheiten des Versicherers. Beides zu überwachen und zu kontrollieren, hat den Gesetzgeber veranlaßt, eine besondere Aufsichtsperson zu schaffen, den Treuhänder nach §§ 70 ff. VAG (im folgenden auch „Aufsichtführender“ genannt).

### I.

Rechtsstellung und Befugnisse dieser Amtsperson sind nicht in jeder Hinsicht eindeutig dargetan. Das Gesetz beschränkt sich auf die Darstellung einiger grundsätzlicher Befugnisse. Auch die zu näheren Bestimmungen ermächtigte Aufsichtsbehörde verzichtet darauf, den rechtlichen Charakter des Treuhänders festzulegen. Was überdies die Dinge erschwert, ist der Umstand, daß gewisse Berechtigungen des Aufsichtführenden gegenüber dem Vorstand des beaufsichtigten Unternehmens durchaus strittig sind. In der Versicherungspraxis jedenfalls zeigt sich, daß die Rechtsnatur des Deckungsstock-Treuhänders keineswegs unbestritten ist.

Wo aber Befugnisse nicht eindeutig bestimmt sind, müßte die Rechtsstellung der Aufsichtsperson, soweit sie unverkennbar hervortritt, helfen können, die Zuständigkeit abzugrenzen. Gelingt es uns, die Position des Treuhänders juristisch einwandfrei zu orten, etwa als ein öffentliches Amt, so wären sämtliche Befugnisse geklärt, und zwar im vorgegebenen Falle analog solchen, wie sie der Aufsichtsbehörde zustehen.

Wie auch immer das Urteil ausfallen mag, eines steht fest: Kaum verständlich wäre es, den Aufsichtführenden zu bestimmten Tätigkeiten anhalten zu wollen, ohne ihm die entsprechenden Berechtigungen einzuräumen. Sollten die Befugnisse des Treuhänders letztlich nicht alle

---

<sup>1</sup> Am 31. 12. 1961 betrug das DSt-Ist rd. 14,7 Mrd. DM (BAV Gesch.-Ber. 1961, 19). Nach Aufsichtsrecht besteht verwaltungsrechtlich eine Schuld des Versicherers, die in seiner Bilanz technisch notwendige Rückstellungen ergibt, die überwiegend mit mündelsicheren Anlagewerten bedeckt werden müssen. Näheres dazu vgl. unten § 2 I; auch *Ehrenzweig*, Versicherungsrecht, S. 21, v. *Gierke*, Bd. II, S. 334.

aus seiner Rechtsstellung ableitbar sein, so würden die Pflichten des Versicherers gegenüber dem Deckungsvermögen fragwürdig beaufsichtigt.

## II.

Die Problematik rührt hauptsächlich daher, daß die Aufsichtsperson vom beaufsichtigten Versicherer ‚bestellt‘ wird (§ 71 I VAG). Aus dieser Gesetzesvorschrift wollen manche<sup>2</sup> ein Vertragsverhältnis zwischen Unternehmen und Aufsichtführenden ableiten, was praktisch einem Dienstvertrag oder Auftrag gleichkäme. Das eine wie das andere hätte gewisse Bindungen zur Folge, die geeignet wären, die Befugnisse des Treuhänders und die ihnen entsprechenden Pflichten des Versicherers einzuschränken. Dies aber kann nicht Sinn der gesetzlichen Treuhänderbestellung sein.

Bestellt wird der Treuhänder — wenn auch nicht ausschließlich, so doch erheblich — durch einen Verwaltungsakt. Das Bundesaufsichtsamt muß seine Zustimmung erteilt haben (§ 71 II VAG). Wohl läßt die Mitwirkung der beaufsichtigten Unternehmung gewisse privatrechtliche Verhältnisse zwischen ihr und dem Bestellten vermuten. Daneben sind Beziehungen privatrechtlicher Prägung auch zwischen Treuhänder und Versicherten insofern vorstellbar, als jener seine Befugnisse nicht zuletzt zu ihren Gunsten ausübt. Demnach begegnen uns in der Kontrollperson für den Deckungsstock Merkmale, die einerseits entweder auf einen ‚Gehilfen‘ der staatlichen Versicherungsaufsicht oder ein Organ neben der Aufsichtsbehörde, andererseits auf Auftrag des Versicherungsunternehmens, der etwa eine Geschäftsbesorgung zum Gegenstand hat, hindeuten.

Diese Eigenschaft der Aufsichtsperson, zugleich *Merkmale des öffentlichen und des privaten Rechts* aufzuweisen, erleichtert durchaus nicht die Beurteilung, welche Rechtsstellung sie eigentlich einnimmt.

## III.

Gewisse Anzeichen bestärken uns in der Auffassung, daß die Rechtsfigur des DST-Treuhänders sozusagen als ‚verlängerter Arm der Staatsaufsicht‘ tätig wird. Dieses Kontrollorgan nimmt in eigener Verantwortung und unabhängig von der Unternehmung Befugnisse wahr, welche einerseits die Verpflichtungen der Geschäftsleitung hinsichtlich der Anlage und Verwaltung des Deckungskapitals überwachen und andererseits die Ansprüche der Versicherten gleichsam dinglich sichern. Das Amt des Treuhänders wie auch seine Befugnisse sind Gegenstand

<sup>2</sup> Vgl. *Berliner-Fromm*, § 71 Anm. 1 c; *Könige-Petersen-Wirth*, § 71 Anm. 4; *Prölss*, § 71 Anm. 3; *Kisch*, Recht des VVaG, S. 231.

einer gewerbepolizeilichen oder wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Regelung, und weil das VAG die Bestellung des Treuhänders und seines Stellvertreters zwingend vorschreibt, liegt es nahe, die Rechtsstellung eines öffentlichen Amtsträgers zu vermuten.

Aber neben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften in Gestalt des VAG und aufsichtsbehördlicher Allgemeinverfügungen greifen immer wieder bürgerlich-rechtliche Normen<sup>3</sup> Platz. Beispielsweise lassen sich auf die Aufgaben und Befugnisse des gesetzlichen Treuhänders gemeinhin die Vorschriften über die Vermögenspflegschaft anwenden. Öffentlich-rechtlich übt der Aufsichtführende eine Vermögenskontrolle, privat-rechtlich eine Art Pfandhalterschaft aus. Alles dies müssen wir in Betracht ziehen, um zu einem vertretbaren Ergebnis zu kommen.

#### IV.

Wir melden im übrigen Zweifel darüber an, daß der Gesetzgeber die Bezeichnung ‚Treuhänder‘ treffend gewählt hat. Dazu sind verschiedene Gründe anzuführen:

1. Gewisse Eigenschaften eines Treuhänders im eigentlichen Sinne fehlen dem Träger dieses Namens gemäß VAG überhaupt, nämlich insoweit, als darunter in erster Linie das Institut des Fiduziars zu verstehen ist und eine Übertragung des Deckungsstocks in die Verfügungsgewalt des ‚Treuhänders‘ vorausgesetzt werden müßte. Der aufsichtsrechtliche Amtsinhaber aber kontrolliert und überwacht lediglich die ordnungsgemäße Verwaltung des Sondervermögens, das als solches im Eigentum des Versicherers verbleibt.
2. Soweit das Verwaltungsrecht — und das VAG gehört dazu — im allgemeinen den Terminus ‚Treuhänder‘<sup>4</sup> gebraucht, dominieren die Wesenszüge seiner Rechtsmacht dergestalt, für und wider den Vermögensinhaber handeln zu können und der Aufsichtsbehörde gegenüber gebunden und ihrer Verantwortlichkeit unterstellt zu

---

<sup>3</sup> Das öffentliche Recht hat zudem viele Begriffe des privaten Rechts übernommen und in ständigem Gebrauch. Vorschriften öffentlich-rechtlichen Charakters setzen vielfach Definitionen und gleichermaßen Rechtsinstitute privatrechtlicher Natur als bekannt und allgemeingültig voraus. Dieser Umstand könnte geeignet sein, die privatrechtlichen Merkmale des Treuhänders stärker hervortreten, die öffentlich-rechtlichen Wesenszüge dagegen nur subsidiär gelten zu lassen.

<sup>4</sup> ‚Th‘ im Sinne des Verwaltungsrechts könnte durchaus auch ein Staatskommissar oder Sonderbeauftragter heißen. Beispielsweise *Huber*, Wirtschaftsverwaltungsrecht Bd. I, S. 741, verwendet für den behördlich bestellten Verwalter nach § 87 II VAG, dem die Überwachung oder die Leitung der VU anvertraut wird, die Bezeichnung ‚Th‘, indes keineswegs in Unkenntnis dessen, daß dieser Ausdruck bereits im Gesetz §§ 70 ff. ausdrücklich auf den DST-Th Anwendung findet.