

Rechtsprechung

Die Blankovollmacht

Verwaltungsgericht des Kantons Bern

Sozialversicherung

Art. 28, 32 und 43 ATSG

Leitsatz

Allgemein gehaltene Vollmachten sollten vermieden werden, dadurch dass die zu ermächtigenden Personen und Stellen auf einen beschränkten, beispielhaft, jedoch nicht abschliessend aufgezählten Kreis eingegrenzt wird und zudem nur diejenigen Auskünfte einzuholen sind, die für die Abklärung von Leistungsansprüchen überhaupt von Belang sind (sic!).

Sachverhalt

Der Beschwerdeführer erlitt am 13. Juli 2001 einen Unfall und bleibt, gemäss der kreisärztlichen Untersuchung der SUVA vom 2. Oktober 2002 zu 50 % arbeitsunfähig. Am 23. Juli 2002 beantragt der Beschwerdeführer bei der IV-Stelle Bern (nachfolgend IVB) eine Berufsberatung und Umschulung auf eine neue Tätigkeit. Er verweigert dabei die Unterzeichnung der von der IVB vorgelegten Vollmacht, mit folgendem Wortlaut:

"Mit der Unterzeichnung dieses Formulars ermächtigt die versicherte Person oder ihr/e Vertreter/in alle in Betracht fallenden Personen und Stellen, also namentlich Ärzte und Ärztinnen, medizinische Hilfspersonen, Spitä-

ler, Heilanstalten, Krankenkassen, Arbeitgebende, Anwälte und Anwältinnen, Treuhandfirmen, öffentliche und private Versicherungen, Amtsstellen sowie private Fürsorgeeinrichtungen, den zuständigen Stellen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung die für die Abklärung des Anspruchs und die Prüfung der Leistungsberechtigung des/der Versicherten und für die Durchführung des Rückgriffs auf Dritte, gegen die dem/der Versicherten aus diesem Versicherungsunfall Schadenersatzansprüche zustehen können, erforderlichen Auskünfte zu geben."

Nach verschiedenen Korrespondenzen zwischen der Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers und der IVB wies letztere das Leistungsbegehren des Versicherten wegen Verweigerung der Mitwirkungspflicht am 15. Januar 2003 ab. Die Einsprache des Beschwerdeführers wies die IVB mit Entscheidung vom 6. Juni 2003 ab. Gemäss IVB bezieht sich Art. 28 ATSG nicht auf einzelne Auskünfte sondern auf einen Einzelfall. Für den Einzelfall sei aber die von ihr unterbreitete Vollmacht zulässig.

Am 18. Juli 2003 erhob der Beschwerdeführer beim Berner Verwaltungsgericht Beschwerde, mit der Begründung, dass eine Generalvollmacht dem Beschwerdeführer nicht erlaube, den

Überblick über die erfolgte Datenbearbeitung zu bewahren. Deshalb sei die Argumentation der IVB nicht zulässig. Zudem sei die IVB gemäss Art. 32 ATSG berechtigt gewesen, die SUVA-Akten des Beschwerdeführers einzuholen. In diesen Akten seien alle für die IVB relevanten Informationen vorhanden, wonach feststehe, dass die Einleitung beruflicher Massnahmen gerechtfertigt sei. Die IVB sei somit nicht berechtigt gewesen, das Leistungsbegehren abzuweisen.

Entscheid des Gerichts

Das Berner Verwaltungsgericht heisst die Beschwerde gut. Zunächst stellt die angerufene Gerichtsinstanz das Verhältnis zwischen Art. 43 und Art. 28 ATSG fest (Erw. 2). Dabei wird festgestellt, dass die Verletzung der Mitwirkungspflicht nur relevant sei, wenn sie in unentschuldbarer Weise erfolgt. Dann lässt Art. 43 Abs. 3 ATSG zwei Sanktionen zu: entweder beschliesst der Verwaltungsträger aufgrund der vorliegenden Akten oder er tritt auf das Leistungsbegehren nicht ein.

Um zu beurteilen, ob die Mitwirkungspflicht vorliegend verletzt ist, muss der Begriff „im Einzelfall“ durch Auslegung erläutert werden, denn aus dem Wortlaut ist nicht klar, ob der einzelne Leistungsfall oder die einzelne

Stelle bzw. Person zu verstehen ist (Erw. 3.2).

Dabei wird die Begründung zu Art. 28 Abs. 3 ATSG im Bundesblatt zitiert, wo unter anderem zu lesen ist: „Die Ermächtigung bezieht sich auf den Einzelfall und nur auf Auskünfte, die für die Abklärung tatsächlich erforderlich sind; es kann keine generelle Auskunft verlangt werden“. Art. 28 Abs. 3 ATSG sei aber auch im Zusammenhang mit Art. 43 Abs. 1 ATSG zu betrachten, wonach der Versicherungsträger die Begehren prüft, die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vornimmt und die erforderlichen Auskünfte einholt. Deshalb könne, in Anbetracht der Untersuchungsmaxime sowie des Grundsatzes eines raschen und einfachen Verfahrens und unter Berücksichtigung der grossen Anzahl gestellter Begehren, in Art. 28 Abs. 3 ATSG nur der einzelne Leistungsfall gemeint sein. Dann bemüht sich das Verwaltungsgericht um die Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit im Rahmen von Art. 28 Abs. 3 ATSG. Dabei unterstreicht die Gerichtsinstanz, dass die betroffene Person einerseits das Recht habe, in ihrer Persönlichkeit geschützt zu werden, dass sie aber auch ein Interesse an einer raschen Leistungsgewährung habe. Es erscheint uns unerlässlich, das Gericht wie folgt zu zitieren: „Müsste für jede anzugehende Stelle und Person eine Vollmacht ausgestellt werden, wäre dies unverhältnismässig. Im Bericht des Bundesrates zur Frage von Regelungslücken im medizinischen Datenschutz wird zu Art. 28 Abs. 3 ATSG ausgeführt, dass es Ziel des Wortlautes sei, allzu allgemein gehaltene Voll-

machten, welche als „Blankovollmachten“ betrachtet werden könnten, zu verhindern, dass es aber – zumindest für einzelne Sozialversicherungszweige – unverhältnismässig sei, für jedes Auskunftsgesuch eine separate Vollmacht einfordern zu müssen sowie dass eine gewisse Standardisierung erforderlich sei“ (Erw. 3.6).

Die von der IVB unterbreitete Vollmacht sprengt den Rahmen von Art. 28 Abs. 3 ATSG nicht, selbst wenn sie Stellen und Personen zur Auskunft ermächtigt, die im Gesetz nicht namentlich genannt seien. Das Verwaltungsgericht geht von einer zulässigen Vollmacht aus (Erw. 3.7).

Angesichts der Beurteilung des Verwaltungsgerichts sei die Weigerung des Beschwerdeführers, die Vollmacht zu unterzeichnen nicht nachvollziehbar und damit unentschuldig im Sinne von Art. 43 ATSG (Erw. 4.1).

Da aber die IVB im Rahmen einer Amtshilfe die Möglichkeit hatte, die Akten der SUVA einzuholen (Art. 32 ATSG), hätte sie genügend Informationen gehabt, um den Fall inhaltlich zu beurteilen. Deshalb hätte sie über die Zusprache oder Abweisung der beantragten Leistungen entscheiden müssen. Das nicht eintreten wegen der Verletzung von Mitwirkungspflichten war somit unzulässig (Erw. 4.2).

Somit wurde der Fall an die IVB zurückgewiesen, damit sie aufgrund der verfügbaren Akten einen inhaltlichen Entscheid fälle.

Bemerkungen

Der vorliegende Entscheid des Berner Verwaltungsgerichts überrascht in seiner Begründung. Zu-

nächst wird erläutert, dass eine generelle Auskunft bzw. eine „Blankovollmacht“ in Auslegung von Art. 28 Abs. 3 ATSG nicht zulässig sei. Dann wird, ohne dass das Verwaltungsgericht näher auf die Formulierung der Vollmacht eingeht, pauschal entschieden, dass diese nicht zu beanstanden sei. Immerhin befinden sich in der von der IVB vorgelegten Vollmacht Auskunftspersonen wie Anwälte, Treuhandfirmen und „Amtsstellen“ (ohne jegliche Eingrenzung). Zudem handelt es sich auch bei der Vollmacht um eine nicht abschliessende Aufzählung („namentlich“). Wenn eine solche Vollmacht nicht einer „Blankovollmacht“ entspricht, dann kann man sich fragen, was es für eine solche noch braucht! Schliesslich ist die Erwähnung von Anwälten und Treuhandfirmen in dieser Vollmacht nicht nachvollziehbar bzw. absolut unverständlich. Muss sich jetzt ein Antragsteller wirklich auch noch fragen, was er seinem Anwalt mitteilen darf oder soll, um seine Rechte geltend zu machen?

Die Erwähnung des in Kreisen der Datenschützer stark kritisierten Berichtes des Bundesrates zur Frage von Regelungslücken im medizinischen Datenschutz in einem Urteil des Verwaltungsgerichts erstaunt zusätzlich (siehe dazu bsv.admin.ch über I aktuell I 23.02.2005 sowie dsb-cpd.ch über I Publikationen I 9. Juni 2005). Der Bericht macht sich zum Sprachrohr der Versicherungen, indem er hauptsächlich auf deren Aussagen abstützt. Dass ein solcher Bericht - man möchte fast sagen mit Lobbying-Charakter - für ein Verwaltungsgericht eine wichtige Auslegungshilfe darstellen

kann, entspricht nicht wirklich dem Geist von Art. 1 ZGB.

Urteil des Verwaltungsgericht des Kantons Bern vom 4. Juli 2005

Dr. Amédéo Wermelinger,
Datenschutzbeauftragter des
Kantons Luzern, Luzern
dsb@lu.ch

Urteil

Autor(in)