Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat

22. Mai 2018 B 128

KANTON LUZERN

Verlängerung der Archiv-Schutzfristen und Archivierung von psychiatrischen Behandlungsdokumentationen

Entwurf Änderung des Archivgesetzes und des Spitalgesetzes

Kanton Luzern | www.lu.ch

Zusammenfassung

Die Schutzfristen für die Benützung von Archivgut sollen punktuell angepasst werden, und es wird eine gesetzliche Grundlage für die Archivierung von Behandlungsdokumentationen der Luzerner Psychiatrie geschaffen. Eine neue Bestimmung im Archivgesetz soll dem Staatsarchiv zudem Online-Datenverzeichnisse ermöglichen.

Das vom Kantonsrat erheblich erklärte Postulat P 602 von Christina Reusser fordert die Überprüfung der Schutzfristen für besonders schützenswerte Personendaten. Der Regierungsrat hat in seiner Antwort ausgeführt, dass angesichts der Lebenserwartung und auch im Quervergleich mit dem Bund und anderen Kantonen die Luzerner Schutzfristen eher kurz bemessen sind und eine Überprüfung angezeigt sei. Aufgrund der getätigten Abklärungen wird eine Änderung des Archivgesetzes vorgeschlagen.

Die Archivierung von Patientendaten wird seit Langem diskutiert. Das Berufsgeheimnis der Ärztinnen und Ärzte steht einer Anbietepflicht entgegen. Eine Norm im Spitalgesetz soll das straffreie Anbieten von Behandlungsdokumentationen ermöglichen, doch beschränkt auf die psychiatrischen Kliniken. Die Ablieferung der Behandlungsdokumentationen erfordert personelle Ressourcen seitens der Luzerner Psychiatrie und des Staatsarchivs.

Im Weiteren soll im Archivgesetz die gesetzliche Grundlage für Online-Datenverzeichnisse des Staatsarchivs geschaffen werden. Recherchen in Archivbeständen werden heute vermehrt via Internet, durchgeführt. Aus diesem Grund arbeiten öffentliche Archive schon seit mehreren Jahren mit Online-Datenbanken, auf denen sie ihre Verzeichnungsdaten sowie digital vorhandene Dokumente der Öffentlichkeit zugänglich machen. Die Schutzfristen werden selbstverständlich auch online eingehalten.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Archivgesetzes und des Spitalgesetzes.

1 Ausgangslage

1.1 Allgemeines

Die öffentlichen Archive haben die Aufgabe, Unterlagen von Behörden und anderen öffentlichen Organen dauerhaft aufzubewahren und so die Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns sicherzustellen. Damit erfüllen sie eine wichtige Funktion für die freie Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger in einer demokratischen Gesellschaft. Darüber hinaus dokumentieren öffentliche Archive auch gesamtgesellschaftliche Entwicklungen, was sie zu wichtigen Institutionen für die wissenschaftliche, insbesondere die historische Forschung macht. Damit die Archive ihrer Funktion gerecht werden können, müssen sämtliche Unterlagen, die von öffentlichen Organen produziert werden und von diesen für ihre Verwaltungstätigkeit nicht mehr benötigt werden, dem zuständigen öffentlichen Archiv angeboten werden. Dieses bewertet nach archivfachlichen Kriterien, welche Unterlagen dauerhaft aufbewahrt, erschlossen und letztlich zur Benutzung bereitgestellt werden.

1.2 Postulat P 602

Das am 22. Juni 2015 von Ihrem Rat erheblich erklärte Postulat P 602 von Christina Reusser verlangt, dass die Schutzfristen für besonders schützenswerte Personendaten im Gesetz über das Archivwesen hinsichtlich der Aufbewahrungsdauer zu überprüfen seien. In Kombination dazu sei «das Patientengesetz hinsichtlich der Archivierung und der Herausgabe von Akten zu überprüfen und anzupassen». Das Gesundheitsgesetz regle zwar die Aufbewahrung von Unterlagen, nicht aber die Archivierung.

1.3 Rechtliche Grundlagen

Schutzfristen dienen dazu, Daten nicht bereits zu einem Zeitpunkt zugänglich zu machen, in dem ihre allgemeine Zugänglichkeit beziehungsweise ihre Bekanntgabe schutzwürdige Interessen von natürlichen oder juristischen Personen verletzen oder die Amtsführung von Behörden behindern könnte. Das Gesetz über das Archivwesen (Archivgesetz) vom 16. Juni 2003 (SRL Nr. 585) kennt zwei wichtige Schutzfristen: Die ordentliche Schutzfrist von 30 Jahren ab Aktenschluss, die für alle Unterlagen gilt, soweit diese nicht vorher schon öffentlich waren (§ 10), sowie die verlängerte Schutzfrist von 50 Jahren ab Aktenschluss für besonders schützenswerte Unterlagen gemäss Datenschutzgesetz, die für bestimmte Kategorien oder im Einzelfall um höchstens 20 Jahre verlängert werden kann (§ 11). Die dem Luzerner Archivgesetz unterstehenden Daten können somit nach Aktenschluss für höchstens 70 Jahre von der Benutzung ausgeschlossen werden.

Es liegt im Wesen von Schutzfristen, dass irgendwann der Zeitpunkt kommt, in dem die theoretische Zugänglichkeit oder die Bekanntgabe von Daten den betroffenen Personen und Institutionen sowie Angehörigen oder Rechtsnachfolgern nach allgemeiner Auffassung nicht mehr schadet und das Interesse der Allgemeinheit nach Information höher zu gewichten ist als das Interesse der Betroffenen an der Geheimhaltung dieser Daten. Das Dilemma der Schutzfristen besteht darin, dass die Fristen im Interesse der Betroffenen möglichst lang und im Interesse der Öffentlichkeit und der Forschung möglichst kurz sein sollten. Angesichts der

Lebenserwartung und auch im Quervergleich mit dem Bund und den anderen Kantonen sind die Luzerner Fristen eher kurz, sodass eine Anpassung angezeigt ist.

Die Archivierung von Behandlungsdokumentationen der kantonalen Spitalunternehmen tangiert das strafrechtlich geschützte Berufsgeheimnis gemäss Artikel 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0). Die heute bestehende Regelung im Archivgesetz über die Anbietepflicht ist zu unbestimmt, als dass sie für die kantonalen Spitalunternehmen eine gesetzliche Meldeberechtigung darstellen könnte und diese das Berufsgeheimnis im Rahmen der Anbietepflicht an das Staatsarchiv straffrei verletzen dürften. Um sich nicht strafbar zu machen, haben die kantonalen Spitalunternehmen dem Staatsarchiv deshalb bis anhin keine Behandlungsdokumentationen abgeliefert. Damit den Anforderungen an eine straflose Durchbrechung des Berufsgeheimnisses Genüge getan ist, soll nun im Spitalgesetz vom 11. September 2006 (SRL Nr. 800a) eine rechtliche Grundlage dafür geschaffen werden.

2 Vorgehen

Eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen des Gesundheits- und Sozialdepartementes (GSD) und des Justiz- und Sicherheitsdepartementes (JSD) sowie des Luzerner Kantonsspitals (LUKS), der Luzerner Psychiatrie (Lups) und des Staatsarchivs hat einen Vernehmlassungsentwurf ausgearbeitet. Betreffend die Überarbeitung der Schutzfristen war die Übereinstimmung gross. Was die Archivierung der Patientendaten betrifft, wurde vereinbart, die umstrittene Anbietepflicht von Behandlungsdokumentationen nicht für alle Spitäler, sondern nur für die Lups vorzusehen (vgl. weitere Ausführungen dazu unter Kap. 5). Auf Anregung des Staatsarchivs soll zudem die Gelegenheit genutzt werden, um eine gesetzliche Grundlage für die Veröffentlichung von Verzeichnissen in Online-Datenbanken zu schaffen.

Folgende Themenbereiche bilden den Inhalt der vorliegenden Änderung von Archivgesetz und Spitalgesetz:
- Revision des Systems der archivrechtlichen Schutzfristen (s. Kap. 4),
- Schaffung gesetzlicher Sonderbestimmungen im Zusammenhang mit der Archivierung von Behandlungsdokumentationen der Lups (s. Kap. 5)
  sowie
- Schaffung der rechtlichen Grundlage für die Veröffentlichung von Verzeichnungsdaten und elektronischen Fassungen von Akten in einer Online-Archivdatenbank (s. Kap. 6).

3 Ergebnis der Vernehmlassung

3.1 Vernehmlassung

Vom 20. September bis 31. Januar 2018 führte das Justiz- und Sicherheitsdepartement bei den im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, allen Departementen, der Staatskanzlei, dem Kantonsgericht, der Lups, dem Datenschutzbeauftragten und dem Staatsarchiv ein Vernehmlassungsverfahren durch. Geäussert haben sich alle eingeladenen politischen Parteien (CVP, SVP, FDP, SP, Grüne und GLP), das Finanzdepartement (FD) und das GSD sowie die Lups.

Im Folgenden geben wir einen Überblick über die Stellungnahmen und würdigen sie.

3.1.1 Verlängerte Schutzfristen

Mit der Verlängerung der Schutzfristen für besonders schützenswerte Personendaten von 50 auf 100 Jahre sind alle Vernehmlassungsadressaten einverstanden. Für die CVP ist nicht klar, ob der Begriff «Behandlungsdokumentation» ausreichend definiert ist oder ob dieser nicht auch in einem anderen Zusammenhang verwendet werden könnte und es deshalb eine klarere Formulierung braucht.

Der Begriff «Behandlungsdokumentation» wird im Kanton Luzern ausschliesslich im Zusammenhang mit dem Gesundheitswesen verwendet (vgl. dazu die Patientenreglemente des LUKS und der Lups; SRL Nrn. 820b und 822b). Die Formulierung ist aus unserer Sicht klar und ausreichend.

Die Grünen bemerken, dass die Verlängerung der Schutzfristen einer Einsichtnahme zu wissenschaftlichen Zwecken nicht entgegenstehen dürfe und die Schutzfrist für Behandlungsdokumentationen gleich lang dauern sollte wie für besonders schützenswerte Personendaten. Zudem bringen sie vor, bei einer so langen Schutzfrist sei eine weitere Verlängerung um 20 Jahre nicht mehr nötig und § 11 Absatz 3 Archivgesetz sei deshalb zu streichen.

Die vorzeitige Einsichtnahme zu wissenschaftlichen oder anderen nicht personengebundenen Zwecken hat keinen Zusammenhang mit der Länge der Schutzfristen. Die Bewilligung eines Gesuchs um Einsichtnahme hängt einerseits von der Genehmigung eines Forschungsprojekts und andererseits von der Interessenabwägung des Staatsarchivs ab.

Die längere Schutzfrist für Behandlungsdokumentationen ist einer der Hauptgründe für diese Gesetzesrevision. Weil Behandlungsdokumentationen (vgl. Kap. 5) in viel höherem Masse schutzwürdig sind als etwa ein Stipendiengesuch oder die Gerichtsakten aus einem Enteignungsverfahren, müssen sie länger gesperrt werden. Nur so lassen sich die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen angemessen schützen.

Die Verlängerung einer Schutzfrist um 20 Jahre ist weiterhin nötig, weil die Schutzfristen teilweise sehr kurz sein können, beispielsweise beim frühen Tod einer Person. Gleichwohl muss es eine Möglichkeit geben, um beispielsweise lebende Opfer oder Angehörige zu schützen. Auch hier gilt, dass eine Verlängerung der Schutzfristen nicht zu einer Behinderung der Forschung führen wird, denn Forschung wird, sofern begründet, durch Einsichtsgewährung ermöglicht.

3.1.2 Einsichtnahme in Behandlungsdokumentationen

In der Vernehmlassungsvorlage (§ 15 Abs. 3) war vorgesehen, dass bei der Einsichtnahme in Archivgut während der laufenden Schutzfrist die abliefernde Stelle und der Datenschutzbeauftragte nicht mehr zwingend beigezogen werden müssen. Das Staatsarchiv sollte nach eigenem Ermessen beurteilen, ob dies im Einzelfall nötig ist.

Sowohl die CVP als auch die SVP sprachen sich gegen die Änderung von Absatz 3 aus und wollen den Mitbericht der abliefernden Stelle sowie den Beizug des Datenschutzbeauftragten beibehalten. Die FDP schlägt insofern eine Präzisierung der Formulierung vor, als Mitberichte nur eingeholt werden müssen, wenn besonders schützenswerte Personendaten betroffen sind.

Auch bei besonders schützenswerten Daten ist in der überwiegenden Zahl der Fälle klar, welche Interessen berücksichtigt werden müssen. Ein zwingender Mitbericht der Produzenten und die Stellungnahme des oder der Datenschutzbeauftragten verursachen unserer Meinung nach unnötigen Aufwand und verzögern die Abläufe. Wir haben jedoch Verständnis für das Anliegen von CVP und SVP in diesem sensiblen Bereich und verzichten auf die Änderung von Absatz 3. Den weniger weit gehenden Präzisierungsvorschlag der FDP haben wir aus demselben Grund auch nicht mehr in Betracht gezogen.

In § 15 Absatz 4 wird die Einsichtnahme in Behandlungsdokumentationen geregelt, für welche noch eine Schutzfrist läuft. Diese sollte sich gemäss unserem Vorschlag nach denjenigen Regeln richten, die auch für in der Lups aufbewahrten Unterlagen gelten. Die FDP und die SVP hielten die Ausführungen für zu wenig präzis. Das GSD schlug eine Einschränkung auf die Lups bereits an dieser Stelle vor.

Wir haben die Anliegen aufgenommen und Absatz 4 neu formuliert. Einerseits wird neu an dieser Stelle auf die Lups verwiesen, andererseits wird, anstelle des allgemeinen Verweises auf die Spitalgesetzgebung, auf die Regeln zur Einsichtnahme während der laufenden Schutzfrist gemäss Patientenreglement der Lups verwiesen.

3.1.3 Einsichtnahme über Internet

Das Staatsarchiv regte die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Publikation von Verzeichnungsdaten und elektronischen Fassungen von Akten im Internet an. Betroffen sein soll ausschliesslich Archivgut, dessen Schutzfrist nach den §§ 10 und 11 des Archivgesetzes abgelaufen ist.

Die CVP befürchtet zusätzliche Kosten für die Infrastruktur und die Aufbereitung der Daten. Die SVP spricht sich grundsätzlich gegen die Schaffung einer solchen gesetzlichen Grundlage aus.

Da Verzeichnisse ohnehin digital geführt werden und auch viele Archivalien künftig nur in digitaler Form vorliegen werden, ist der zusätzliche Aufwand für eine Online-Datenbank klein. Die Basisinfrastruktur für die Online-Recherche der Verzeichnungsdaten ist heute bereits vorhanden und verursacht keine zusätzlichen Kosten. Zudem führt die von unserem Rat beschlossene E-Government-Strategie konsequenterweise zur Online-Recherche von archivierten Unterlagen (mit entsprechenden Kosten). Diese Weiterentwicklung wird unabhängig von der vorliegenden Revision des Archivgesetzes stattfinden. Jetzt bietet sich unseres Erachtens eine gute Gelegenheit, die gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, elektronisch bereits vorhandene, freigegebene Daten über Internet zugänglich zu machen.

Ergänzend zur Vernehmlassungsvorlage erachten wir hingegen die folgende Präzisierung als hilfreich und klärend: «Das Staatsarchiv kann Verzeichnungsdaten und elektronische Fassungen von Akten im Internet ***öffentlich*** zugänglich machen, wenn die Schutzfrist für das betreffende Archivgut nach den §§ 10 und 11 abgelaufen ist.» Der Zusatz «öffentlich» wird auch an vielen anderen Stellen verwendet (z.B. § 32a Abs. 2b Spitalgesetz). Der Hinweis auf die Publikation im Internet eröffnet nämlich nicht automatisch den öffentlichen Zugang zu Daten, da nicht alle Zugänge im Internet öffentlich, das heisst frei zugänglich, sind. Was vom Staatsarchiv im Internet publiziert wird, ist zwar grundsätzlich öffentlich, das heisst die Schutzfristen sind immer abgelaufen. Ein Internet-Angebot mit privilegiertem Einblick nur für Berechtigte während laufender Schutzfristen ist allerdings denkbar, aber sehr aufwendig und vorderhand nicht geplant. Die Ergänzung mit dem Adverb «öffentlich» ist deshalb sinnvoll.

3.1.4 Archivierung und Vernichtung von Behandlungsdokumentationen

Ein Hauptanliegen der vorgeschlagenen Revision ist die Archivierung von Patientendokumentationen der Luzerner Psychiatrie. Entsprechend soll das Berufsgeheimnis diesbezüglich gelockert werden und die Lups fortan zu den anbietepflichtigen Organisationen gehören. CVP und GLP sind einverstanden mit der Neuerung.

Die FDP ist gegen eine generelle Anbietepflicht, befürwortet jedoch eine Archivierung von anonymisierten Stichproben.

Eine umfassende Anbietepflicht ist Voraussetzung, damit das Staatsarchiv die Unterlagen überhaupt sichten und bewerten kann. Letztlich wird bei Massenakten wie Behandlungsdokumentationen nur ein Bruchteil des Angebots archiviert, wobei nach archivtechnischen Auswahlmethoden eine aussagekräftige und für den Bestand repräsentative Stichprobe gezogen wird.

Die Benützung des Archivguts richtet sich nach den Benützungsregeln des Archivgesetzes. Besonders schützenswerte Personendaten bleiben durch die längeren Schutzfristen länger geschützt. Vorher ist ein Zugang auf Gesuch hin im Einzelfall zu prüfen. Eine vollständige Anonymisierung der übernommenen Unterlagen ist vom Aufwand her weder

von der Produzentin noch vom Staatsarchiv zu bewältigen. Zudem ist der Informationsverlust bei einer Anonymisierung beträchtlich. Angaben wie beispielsweise das Alter und Hinweise auf die Lebensumstände, das familiäre und berufliche Umfeld gingen dadurch verloren und die Behandlungsdokumentation könnte nicht mehr in den richtigen Kontext gesetzt werden.

Die Grünen und die SP sind einverstanden, möchten aber auch das Kantonsspital der Anbietepflicht unterstellen. Sie können die Ungleichbehandlung von Psychiatrie und Kantonsspital in diesem Fall nicht nachvollziehen.

Wir halten an der Ungleichbehandlung fest und verweisen auf unsere Ausführungen in Kapitel 5.1.

Die Lups sieht einerseits Probleme bezüglich der Selbstbestimmung der Patientinnen und Patienten (Entscheidung über Vernichtung oder Archivierung), andererseits soll ihres Erachtens der Umfang der anzubietenden Unterlagen auf Behandlungsdokumentationen von stationären Patientinnen und Patienten beschränkt werden. Zudem seien die im Auftrag der Lups bereits im Staatsarchiv aufbewahrten Unterlagen separat zu archivieren und der Öffentlichkeit nicht zugänglich zu machen.

Die Beschränkung der Anbietepflicht ist aus Sicht des Staatsarchivs zwar nicht erwünscht, aber aufgrund der folgenden Überlegungen akzeptabel. Das Staatsarchiv hat die Aufgabe, ein umfassendes Bild der Staatstätigkeit zu überliefern. Eine Ausnahme der ambulanten Behandlungen und Gutachten als Teil der psychiatrischen Versorgung der Bevölkerung von der Anbietepflicht verzerrt das Gesamtbild von den Aufgaben der Psychiatrie und ist methodisch fragwürdig. Auch mit allen vorhandenen statistischen Daten kann die staatliche Psychiatrie nur unvollständig abgebildet werden. Allerdings geht die breite Wahrnehmung der Psychiatrie aber nach wie vor vom (in der Realität längst überholten) Bild einer geschlossenen Institution aus, in der in der Vergangenheit umstrittene Therapien und Medikamentenversuche stattgefunden haben, Menschen gegen ihren Willen festgehalten wurden und wo noch heute fürsorgerische Freiheitsentzüge stattfinden. Dass zumindest für diesen gesellschaftspolitisch bedeutenden Bereich eine Anbietepflicht realisiert wird, schafft die Voraussetzung für die Nachvollziehbarkeit der stationären psychiatrischen Versorgung und für die Geltendmachung persönlicher Rechte in diesem Zusammenhang.

Eine Aufarbeitung der älteren Unterlagen ist geplant. Die eigens für Behandlungsdokumentationen verlängerte Schutzfrist von 120 Jahren nach Aktenschluss soll auch für diese Unterlagen gelten. Nach Ablauf dieser Frist sollen auch diese Behandlungsdossiers grundsätzlich eingesehen werden können. Es braucht unseres Erachtens keine weiteren Regelungen. Der Schutz der Persönlichkeit ist angesichts dieser langen Zeitspanne gegenüber dem Interesse der Öffentlichkeit zweitrangig.

Die SVP spricht sich dezidiert gegen die Anbietepflicht der Lups für Behandlungsdokumentationen aus. Ihr geht der gesetzliche Rechtfertigungsgrund für die Durchbrechung des ärztlichen Berufsgeheimnisses zu weit. Selbst wenn die Anbietepflicht auf die Luzerner Psychiatrie beschränkt werde, könne dies ein Präzedenzfall für weitere Anbietepflichten sein.

Das öffentliche Interesse an der Archivierung einer Auswahl von Behandlungsdokumentationen ist vorhanden und überwiegt. In Kapitel 5 legen wir zudem dar, weshalb die Behandlungsdokumentationen der Psychiatrie für das Staatsarchiv von höherem Stellenwert sind als Behandlungsdokumentationen des Kantonsspitals.

3.2 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsvorlage – Botschaft

Abgesehen von Ergänzungen, Aktualisierungen und redaktionellen Bereinigungen unterscheidet sich unser Gesetzesentwurf in der definitiven Botschaft inhaltlich in den folgenden Punkten vom Gesetzesentwurf in der Vernehmlassungsbotschaft:

Thema	*Änderung in vorliegender Botschaft gegenüber Vernehmlassungsbotschaft*
Einsichtnahme durch Dritte	§ 15 Archivgesetz neue Struktur, Absatz 3 wie bisher
Einsichtnahme über Internet	§ 16a Archivgesetz
Archivierung von Behandlungsdokumentationen	§ 32a Absatz 1 Spitalgesetz Formulierung
Beschränkung der Archivierung von Behandlungsdokumentationen auf die Luzerner Psychiatrie	neu in Kapitel 5.1 statt in Kapitel 2

4 Neuregelung der Archiv-Schutzfristen

4.1 Zweckänderung durch Archivierung

Wenn ein öffentliches Organ seine Unterlagen für die Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben nicht mehr benötigt, bietet es diese in der Regel nach zehn Jahren Aufbewahrung einschliesslich der Verzeichnisdaten dem Staatsarchiv zur Übernahme an (§ 13 Datenschutzgesetz [DSG] vom 2. Juli 1990 [SRL Nr. 38] und § 6 Archivgesetz). Dieses nimmt im Rahmen der ihm obliegenden Überlieferungsbildung eine Bewertung der Akten vor und entscheidet darüber, welche davon ins Archiv übernommen werden.

Akten, die vom zuständigen Archiv nicht übernommen werden, sind vom aktenbildenden öffentlichen Organ zu vernichten. Aus dem Blickwinkel der Informations- und Datenschutzgesetzgebung bedeutet das, dass mit der Archivierung von Unterlagen immer automatisch eine Zweckänderung der Datenbearbeitung einhergeht: Die erstellten Unterlagen dienen nicht mehr unmittelbar einer konkreten Verwaltungsaufgabe, sondern der Sicherung der Nachvollziehbarkeit staatlichen Handelns. Damit erfüllen sie eine wichtige demokratische Funktion, die im Grundrecht auf Meinungs- und Informationsfreiheit widerspiegelt wird. Diese legitime und vom Gesetzgeber vorgesehene Zweckänderung führt dazu, dass die überlieferungswürdigen Unterlagen vom Zeitpunkt der Archivierung an anderen Regeln und Zuständigkeiten unterstehen als vorher: Zum einen ist nun das Archivgesetz als spezieller Erlass gegenüber den allgemeinen Verwaltungserlassen massgebend, und zum anderen sind grundsätzlich die Archive – und nicht mehr die aktenbildenden Organe – für die Datenbearbeitung zuständig und verantwortlich. Das bedeutet, dass im Zeitpunkt der Archivierung die Datenherrschaft nicht nur faktisch, sondern auch rechtlich auf das zuständige Archiv übergeht.

4.2 Benutzung des Archivguts

Die Einsichtnahme in Archivbestände richtet sich nach den Bestimmungen des Archivgesetzes. Dabei bleiben Unterlagen, die vor ihrer Archivierung öffentlich zugänglich waren, auch nach ihrer Archivierung öffentlich zugänglich (§ 10 Abs. 2 Archivgesetz). Für die Benutzung des übrigen Archivguts gelten verschiedene Schutzfristen:

- Archivgut – auch Personendaten – untersteht allgemein einer Schutzfrist von 30 Jahren.
- Besonders schützenswerte Personendaten wie zum Beispiel Gerichts- oder Gesundheitsakten (vgl. § 2 Abs. 2 DSG) unterliegen einer Schutzfrist von 50 Jahren, welche um weitere 20 Jahre verlängert werden kann (§ 11 Archivgesetz).

Die Schutzfrist beginnt mit dem Datum des jüngsten Dokuments zu laufen (§ 12 Archivgesetz). Sie endet für besonders schützenswerte Personendaten vorzeitig, wenn seit dem Tod der betroffenen Person zehn Jahre vergangen sind (§ 11 Abs. 2 Archivgesetz).

Personendaten sind Angaben über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche oder juristische Person oder eine Personengesellschaft des Handelsrechts. Sie enthalten personenbezogene Informationen wie zum Beispiel Name, Adresse oder Geburtsjahr. Besonders schützenswerte Personendaten sind Angaben über die religiöse, weltanschauliche oder politische Haltung, die Intimsphäre, die Gesundheit, die ethnische Zugehörigkeit, über Massnahmen der Sozialhilfe, über administrative und strafrechtliche Massnahmen und Sanktionen sowie Zusammenstellungen von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der natürlichen Person (Persönlichkeitsprofil) erlauben (vgl. § 2 Abs. 1 und 2 DSG).

4.3 Geplante Änderung der Schutzfristen

Beim Zugang von Dritten zu Unterlagen sind die im geltenden Archivgesetz vorgesehenen Schutzfristen eher kurz, speziell für die besonders schützenswerten Personendaten. Einerseits sind die Schutzfristen im Kanton Luzern im Vergleich zu anderen Kantonen niedrig, andererseits wird die Lebenserwartung der Bevölkerung immer höher. Die geltenden Schutzfristen für Archivgut im Staatsarchiv sollen deshalb angepasst werden. Um der unterschiedlichen Schutzwürdigkeit von Archivakten mit Personendaten in ausreichendem Masse Rechnung zu tragen, soll die Dauer der festgelegten Schutzfristen weiterhin unterschiedlich ausgestaltet werden:

Archivgut, welches bereits vor der Archivierung öffentlich zugänglich war, bleibt dies auch mit der Archivierung. An diesem Grundsatz wird nicht gerüttelt. Auch die ordentliche Schutzfrist von 30 Jahren bleibt bestehen. Diese Schutzfrist gilt für allgemeine Unterlagen aus der Verwaltung ohne Persönlichkeitsbezug, wie zum Beispiel Organigramme, Planungs- und Bauunterlagen oder Schulentwicklungsprojekte. Für Unterlagen mit besonders schützenswerten Personendaten soll die Schutzfrist aber neu 100 statt 50 Jahre seit Aktenschliessung betragen.

Mit der neuen Schutzfristenregelung stellt das Archivgesetz die Vermutung auf, dass 30 beziehungsweise 100 Jahre nach der Schliessung einer Akte dem Interesse der Öffentlichkeit am Zugang zu personenbezogenen Verwaltungsunterlagen keine überwiegenden privaten oder öffentlichen Geheimhaltungsinteressen mehr entgegenstehen. Diese gesetzliche Vermutung rechtfertigt sich aus verschiedenen Gründen: Personendaten wie Name, Adresse oder Geburtsdatum sind häufig bereits bekannt, etwa, weil sie sich aus öffentlichen Registern oder allgemein zugänglichen Verzeichnissen ergeben. Für Unterlagen mit besonders schützenswerten Personendaten soll dagegen eine im Vergleich verhältnismässig lange Schutzfrist von 100 Jahren nach Aktenschluss gelten. Diese trägt einerseits der besonderen Sensibilität der betroffenen Unterlagen und dem damit einhergehenden erhöhten Interesse der Betroffenen an deren Geheimhaltung Rechnung. Andererseits sind nach Ablauf einer 100 Jahre dauernden Schutzfrist regelmässig kaum mehr private Geheimhaltungsinteressen vorhanden, da die betroffenen Personen mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit bereits verstorben sind. Nach Schweizer Recht (Art. 31 Abs. 1 ZGB) endet die Persönlichkeit mit dem Tod der Person – ein postmortaler Persönlichkeitsschutz besteht in der Schweiz nicht. Selbst in Fällen, in denen betroffene Personen noch leben, ist die Wahrscheinlichkeit verhältnismässig klein, dass sich überhaupt Akten über diese in einem Archiv befinden. Zumal öffentliche Archive bei Massenakten grundsätzlich immer nur einen Bruchteil der gesamten Überlieferung eines öffentlichen Organs dauerhaft aufbewahren. Nur wenn Verwaltungsakten aufgrund einer fundierten, auf spezifischen fachlichen Kriterien beruhenden Bewertung von Archivarinnen und Archivaren als dauerhaft überlieferungswürdig qualifiziert werden, werden sie heute von öffentlichen Archiven aufbewahrt.

In Bezug auf die Schutzfristendauer ist die vorgeschlagene neue Schutzfristregelung mit derjenigen in anderen Kantonen vergleichbar. Die Kantone regeln die archivrechtlichen Schutzfristen sehr unterschiedlich, was die folgende Übersicht einiger ausgewählter Kantone zeigt:

Kanton	*gesetzliche Grundlage*	*Schutzfrist für Sachakten in Jahren*	*Schutzfrist für besonders schützenswerte Personendaten in Jahren*
AG	Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (SAR 150.700)	30 ab Dossierschluss	100 seit Geburt 80 ab Dossierschluss 10 seit Tod
BL	Archivgesetz (GS 35.0948)	30 ab Dossierschluss	100 seit Geburt 100 ab Dossierschluss 10 seit Tod

Kanton	*gesetzliche Grundlage*	*Schutzfrist für Sachakten in Jahren*	*Schutzfrist für besonders schützenswerte Personendaten in Jahren*
NW	Archivierungsgesetz (NG 323.1) Archivierungsverordnung (NG 323.11)	30 ab Dossierschluss	100 ab Dossierschluss 10 seit Tod
OW	VO Staatsarchiv (GDB 131.21)	30 ab Dossierschluss	50 ab Dossierschluss
SZ	Archivgesetz (SRSZ 140.610)	35 ab Dossierschluss	35 ab Dossierschluss; abliefernde Stelle kann 50 festlegen und um 20 verlängern
ZG	Archivgesetz (BGS 152.4)	30 ab Dossierschluss	100 ab Dossierschluss 50 seit Tod

Beim Bund besteht für Sachakten eine Schutzfrist von 30 Jahren, für personenbezogene Dokumente eine vergleichsweise kurze Schutzfrist von 50 Jahren ab Dossierschluss (Bundesgesetz über die Archivierung, SR 152.1). Die kurzen Schutzfristen ergeben sich daraus, dass auf Bundesebene typische besonders schützenswerte Daten wie solche aus Sozialhilfe, medizinischer Versorgung und Strafvollzug in der Regel nicht anfallen.

4.4 Beibehaltung der relativen Schutzfristen

Wenn, wie geplant, die Regelschutzfrist für personenbezogene Dokumente auf 100 Jahre verlängert wird, ist umso mehr angezeigt, die heute geltenden relativen (an die Lebensdaten gebundenen) Schutzfristen für Unterlagen mit Personendaten Verstorbener beizubehalten. Wenn die Lebensdaten (Geburtsdatum, Todesdatum) einer Person bekannt sind und die absolute Schutzfrist von 30 beziehungsweise 100 Jahren seit Aktenschliessung noch nicht verstrichen ist, wird der Zugang zu den entsprechenden Akten zehn Jahre nach dem Tod oder 100 Jahre nach der Geburt gewährt. Diese Regelung bezweckt, dass Akten nicht unnötig lange unter Verschluss gehalten werden, wenn eine Person mit Sicherheit verstorben ist.

4.5 Verlängerung von Schutzfristen und Beschränkungen der Einsichtnahme

Abgesehen von der Schutzfristenregelung und ihren Ausnahmen enthält das Archivgesetz auch eine Bestimmung über die Verlängerung der Schutzfrist oder eine zeitlich befristete Einschränkung der Einsichtnahme (§ 11 Abs. 3 Archivgesetz). Das Staatsarchiv kann die Einsichtnahme für bestimmte Kategorien oder auch im Einzelfall nach Ablauf der Schutzfrist für höchstens weitere 20 Jahre untersagen oder einschränken. Ob entsprechende Gründe (besonders schützenswerte Interessen, Zustand der Archivalien, Vereinbarung mit privaten Deponenten) für die Zugangsverweigerung oder -beschränkung vorliegen, entscheiden nach Ablauf der Schutzfrist die zuständigen Archivarinnen und Archivare zusammen mit der abliefernden Stelle im Rahmen einer umsichtigen Interessenabwägung. Diese Regelung wird beibehalten.

5 Archivierung von Behandlungsdokumentationen der Luzerner Psychiatrie

5.1 Schaffung der rechtlichen Grundlage

Organisationen, die gestützt auf die Rechtsordnung kantonale Aufgaben erfüllen, unterstehen einer Anbietepflicht an das Staatsarchiv (§ 1 Absatz 1d Archivgesetz). Dazu gehören auch die Lups und das LUKS, welche einen Teil des Bedarfs an medizinischen Leistungen abdecken. Die Archivierung von Verwaltungsakten stellt kein Problem dar, hingegen sind die Behandlungsdokumentationen von Patientinnen und Patienten als besonders schutzwürdige Daten auch durch das Berufsgeheimnis im Sinn von Artikel 321 des Strafgesetzbuchs (StGB;

SR 311.0) geschützt. Dieses stellt die Preisgabe von Geheimnissen durch Ärztinnen und Ärzte und ihre Hilfspersonen unter Strafe und dauert bis zum Tod des Geheimnisträgers oder der Geheimnisträgerin (Arzt oder Hilfsperson) und mithin unter Umständen auch über den Tod des Patienten oder der Patientin hinaus. Nach Artikel 321 Ziffer 3 StGB ist die Offenbarung eines Berufsgeheimnisses nicht strafbar, wenn eidgenössische und kantonale Bestimmungen eine Zeugnispflicht oder eine Auskunftspflicht gegenüber einer Behörde vorschreiben. Im Spitalgesetz soll eine Anbietepflicht für Behandlungsdokumentationen verankert und damit eine solche Auskunftspflicht gegenüber dem Staatsarchiv festgelegt werden. Damit wird ein allgemeiner Rechtfertigungsgrund im Sinn von Artikel 14 StGB geschaffen und die bisher unklare Rechtslage bezüglich Archivierung von Behandlungsdokumentationen vor dem Hintergrund des strafrechtlich geschützten Arzt- oder Patientengeheimnisses wird beseitigt.

5.2 Besondere Bedeutung der Behandlungsdokumentationen der Lups

Die Archivierung von Behandlungsdokumentationen soll aus den folgenden Gründen auf die Lups beschränkt werden:

– Die Psychiatrie ist die staatliche Institution schlechthin, die definiert, wer in der Gesellschaft als gesund beziehungsweise was als psychische Krankheit gilt. Durch diese Definitionsmacht prägt und beurteilt die Psychiatrie wesentliche gesellschaftliche Normen und deren Einhaltung.
– Gesellschaftspolitisch sind Behandlungsdokumentationen psychiatrischer Kliniken bedeutender als diejenigen somatischer Kliniken. Die Behandlung von psychischen Krankheiten und der Umgang damit sind unabhängig vom medizinischen Fortschritt aussagekräftig betreffend die gesellschaftlichen Wertvorstellungen einer Epoche.
– Die Psychiatrie ist zum Vollzug von fürsorgerischen Unterbringungen und zur Behandlung psychischer Krankheiten bestimmt. Dabei kann es auch zu Zwangsbehandlungen (Einschränkung der Bewegungsfreiheit, Zwangsmedikation) kommen. Bei diesen staatlich vorgesehenen Zwangsinstrumenten ist es wichtig, die gesellschaftliche Kontrolle mittels der Überprüfbarkeit der Behandlungsdokumentationen zu gewährleisten und allfälligem Missbrauch vorbeugen zu können.
– Die Erfahrungen aus der Aufarbeitung der fürsorgerischen Zwangsmassnahmen zeigen, dass bis vor wenigen Jahrzehnten psychiatrische Kliniken in mehreren Kantonen an der zwangsweisen Versorgung von Menschen beteiligt waren und dort sogar unbewilligte Medikamentenversuche durchgeführt wurden. Die integrale Überlieferung mindestens der noch vorhandenen Behandlungsdokumentationen aus der Frühzeit der Psychiatrie bis gegen Ende des 20. Jahrhunderts ist daher dringend geboten. Ein vergleichbarer Handlungsbedarf besteht in der somatischen Medizin nicht.
– Die Unterlagen der Lups beziehungsweise der psychiatrischen Klinik St. Urban befinden sich bis weit ins 19. Jahrhundert zurück bereits im Staatsarchiv. Die Datenherrschaft darüber hat zwar die Lups, dennoch muss die Benützung dieser Unterlagen geregelt werden. Das LUKS hingegen hat alle seine Unterlagen selbst verwaltet.

Weiter sollen nur Behandlungsunterlagen von stationär behandelten Patientinnen und Patienten angeboten werden müssen. Die Lups bietet auch ambulante Behandlungen an und erstellt psychiatrische Gutachten. Diese Gutachten wären zwar wie nur wenige andere Unterlagen geeignet, den gesellschaftlichen Wandel im Umgang mit psychisch auffälligen Menschen zu dokumentieren, namentlich im Strafvollzug bei Fragen der Verwahrung und von Hafturlauben. Diese Gutachten sind aber meistens auch Teil gerichtlicher Verfahrensakten und werden darum heute schon archiviert. Auf die Anbietepflicht für Dokumentationen über ambulante Behandlungen wird ebenfalls verzichtet, da Dokumentationen aus dem stationären Bereich durch den interdisziplinären Behandlungsansatz und den Einbezug des Umfelds eines Patienten oder einer Patientin medizin- und sozialgeschichtlich aussagekräftiger sind.

Die Patientinnen und Patienten sollen die Wahl haben, ob ihre Behandlungsdokumentation archiviert wird oder nicht. Für Patientinnen und Patienten, die nicht urteilsfähig sind, soll eine Person ihres Vertrauens, ein Beistand oder eine Beiständin, entscheiden. Eine Ausnahme ist

nur für die Unterlagen zu behördlich angeordneten Zwangsmassnahmen vorgesehen: Diese sind im Interesse der Öffentlichkeit durchgehend zur Archivierung anzubieten.

5.3 Schutzfrist für Behandlungsdokumentationen der Lups

Wenn Behandlungsdokumentationen der Lups schliesslich von den zuständigen Archivarinnen und Archivaren als dauernd überlieferungswürdig qualifiziert und ins Archiv übernommen werden, unterliegen sie – gleich wie die übrigen Akten der öffentlichen Verwaltung – der mit der Archivierung einhergehenden Zweckänderung und der einschlägigen Archivgesetzgebung. Daher kommt auch bei Behandlungsdokumentationen die archivrechtliche Schutzfristenregelung zum Tragen. Aufgrund der hohen Schutzwürdigkeit von Behandlungsdokumentationen rechtfertigt es sich aber, im Archivgesetz eine besonders lange Schutzfrist für diese Aktenkategorie festzulegen: Daten aus Behandlungsdokumentationen gelten als besonders sensibel, weil sie neben allgemeinen Personendaten wie Name, Adresse, Geburtsdatum und Geschlecht auch Diagnosen und Nebendiagnosen, angewendete Therapien, Operationen, Medikationen, Labor- und Röntgenbefunde enthalten. Diese Angaben können die Intimsphäre als Kernbereich der menschlichen Persönlichkeit betreffen und eine gesellschaftliche Ausgrenzung bis hin zu Diskriminierungen begünstigen.

Da Patientendaten zunehmend in grossem Umfang und nahezu für die gesamte Bevölkerung erfasst und bearbeitet werden, ist auch das Missbrauchsrisiko höher als bei ähnlich schützenswerten Daten in anderen Bereichen. Der Entwurf sieht deshalb vor, dass Behandlungsdokumentationen nicht bereits nach 100, sondern erst nach 120 Jahren seit Dossierschluss frei zugänglich werden. Diese lange Schutzfrist gewährleistet nicht nur, dass sämtliche direkt Betroffenen (Patientinnen und Patienten, behandelnde Ärztinnen und Ärzte, Hilfspersonal) bereits verstorben sind, wenn die Akten zugänglich werden, sondern trägt darüber hinaus auch in angemessener Weise den unter Umständen noch vorhandenen Geheimhaltungsinteressen Hinterbliebener Rechnung. Damit überdies der Schutz des Arzt- oder Patientengeheimnisses faktisch für die gesamte Dauer der Schutzfrist fortbesteht, richtet sich die Einsichtnahme von Dritten nach dem Patientenreglement der Lups. Darüber hinaus darf ein Patient oder eine Patientin verlangen, dass seine oder ihre Behandlungsdokumentation, sofern diese überhaupt archiviert wird, auch nach Ablauf der 120-jährigen Schutzfrist nicht öffentlich zugänglich gemacht wird. Allerdings bleibt die Behandlungsdokumentation auch im Fall einer solchen von Patientinnen oder Patienten ausgehenden Zugangsbeschränkung für nicht personenbezogene Forschungsvorhaben zugänglich.

6 Veröffentlichung von Verzeichnungsdaten

Die neuen Formen der elektronischen Kommunikation haben für die öffentlichen Archive im In- und Ausland grosse Veränderungen gebracht. Recherchen in Archivbeständen werden heute vermehrt online, via Internet, durchgeführt. Aus diesem Grund arbeiten öffentliche Archive seit mehreren Jahren mit Online-Datenbanken, auf denen sie ihre Verzeichnungsdaten und digital vorhandenen Dokumente der Öffentlichkeit zugänglich machen. So ermöglichen sie Archivnutzenden orts-, zeit- und personenunabhängige Recherchen und erleichtern das Auffinden und die Konsultation von Archivmaterial erheblich. Da publizierte Daten – nach Ablauf der Schutzfristen – auch Personendaten und mitunter sogar besonders schützenswerte Personendaten enthalten können und weil ferner die Möglichkeit besteht, einzelne Verzeichnungseinheiten miteinander zu verknüpfen und so Teile eigentlicher (wenn auch nur historischer) Persönlichkeitsprofile zu gewinnen, braucht es für die Veröffentlichung über das Internet eine formell-gesetzliche Grundlage. Diese soll im Rahmen dieser Revision geschaffen werden.

7 Die Bestimmungen im Einzelnen

7.1 Archivgesetz

§ 11 Verlängerte Schutzfristen und weitere Beschränkungen der Einsichtnahme

Absatz 1
Es liegt im Wesen der Schutzfristen, dass irgendwann der Zeitpunkt kommt, in dem die theoretische Zugänglichkeit oder die Bekanntgabe von Daten den betroffenen Personen und Institutionen sowie Angehörigen oder Rechtsnachfolgern nach allgemeiner Auffassung nicht mehr schadet oder das Interesse der Allgemeinheit nach Information höher zu gewichten ist als das Interesse der Betroffenen an der Geheimhaltung dieser Daten. Das Dilemma der Schutzfristen besteht darin, dass die Fristen im Interesse der Betroffenen möglichst lang und im Interesse der Öffentlichkeit und der Forschung möglichst kurz sein sollten. Angesichts der Lebenserwartung und auch im Quervergleich mit dem Bund und mit den anderen Kantonen sind die Luzerner Fristen eher kurz, sodass eine Anpassung angebracht ist. Die Schutzfrist für besonders schützenswerte Personendaten ist von 50 auf 100 Jahre zu erhöhen. Damit wird dem grösseren Bedürfnis nach Schutz der Persönlichkeit und der steigenden Lebenserwartung Rechnung getragen.

Absatz 2
Relative, also auf Lebensdaten bezogene Schutzfristen sollen dann zur Anwendung kommen, wenn sie die absolute Schutzfrist gemäss Absatz 1 verkürzen. Diese Regelung soll verhindern, dass Akten mit besonders schützenswerten Personendaten bereits Verstorbener ungebührlich lange unter Verschluss gehalten werden müssen, denn die Persönlichkeit endet grundsätzlich mit dem Tod. Die 100-jährige Schutzfrist seit Geburt einer Person ist eine weitere Absicherung, damit besonders schützenswerte Personendaten genug lange, aber nicht zu lange unter Verschluss bleiben, falls der Todeszeitpunkt einer Person nicht festgestellt werden kann. Insbesondere bei Personen, die sich im Ausland aufgehalten haben oder verschollen sind, ist der Nachweis des Todeszeitpunkts nicht immer möglich.

Die relativen Schutzfristen werden nur auf Gesuch hin angewendet; für die Publikation auf Online-Datenbanken (Internet) gilt ausschliesslich die Schutzfrist gemäss Absatz 1. Ausserdem soll es bei Behandlungsdokumentationen die Möglichkeit der Verkürzung von Schutzfristen gestützt auf bekannte Lebensdaten nicht geben (vgl. Abs. 2bis).

Absatz 2bis
Wegen der besonderen Schutzwürdigkeit von medizinischen Behandlungsdokumentationen gilt für sie eine besonders lange absolute Schutzfrist von 120 Jahren nach Aktenschliessung. Ausserdem räumt das Spitalgesetz dem Patienten oder der Patientin das Recht ein, durch Anbringen eines entsprechenden Vermerks in der Behandlungsdokumentation zu verlangen, dass die Behandlungsdokumentation nicht archiviert wird oder dass die Behandlungsdokumentation zwar archiviert, aber nur zu nicht personenbezogenen Forschungszwecken zugänglich gemacht werden darf (vgl. § 32a Abs. 2b Entwurf Spitalgesetz). Enthält eine Behandlungsdokumentation einen solchen Vermerk, wird sie auch nach 120 Jahren nicht frei zugänglich, sondern nur auf Gesuch hin und nur für nicht personenbezogene Forschungsvorhaben. Enthält eine Behandlungsdokumentation keinen solchen Vermerk, endet die Schutzfrist 120 Jahre nach Aktenschliessung.

§ 15 Einsichtnahme durch Dritte

Absatz 4
In diesem Absatz wird die Einsichtnahme von Dritten in medizinische Behandlungsdokumentationen der Luzerner Psychiatrie vor Ablauf der Schutzfrist geregelt. Es sollen die Bestimmungen des Patientenreglementes für die Luzerner Psychiatrie vom 18. Januar 2008 (SRL Nr. 822b) zur Anwendung kommen. Dritten wird das Einsichtsrecht demnach nur gewährt, wenn das Einverständnis des urteilsfähigen Patienten oder der urteilsfähigen Patientin, eine

entsprechende Vollmacht oder eine gesetzliche Berechtigung zur Vertretung vorliegt (vgl. §§ 36 und 37 des Reglementes).

§ 16a Einsichtnahme über Internet

Diese Bestimmung bildet die datenschutzrechtlich erforderliche gesetzliche Grundlage für die Publikation von Verzeichnungsdaten und freigegebenen Akten im Internet. Verzeichnungsdaten sind Daten, die Akten so beschreiben, dass sie sowohl in ihrem Entstehungszusammenhang (also z.B. als Geschäftsakten zu einer Aufgabe eines bestimmten öffentlichen Organs) als auch im archivischen Kontext (innerhalb der Gesamtgliederung der Archivbestände) verständlich und ohne fremde Hilfe nutzbar sind. Auch die elektronisch vorhandenen Akten selbst sollen über das Internet zugänglich gemacht werden, dies ist derzeit in der Praxis aber nur für einen Bruchteil der gesamten Überlieferung der Fall. Es handelt sich dabei beispielsweise um Pläne, Fotografien oder Urkunden. Zweck der Bestimmung ist die Erleichterung der Auffindbarkeit und der Benutzung von Archivgut für die Öffentlichkeit.

7.2 Spitalgesetz

§ 32a Archivierung und Vernichtung von Behandlungsdokumentationen

Absatz 1
Mit dieser Bestimmung wird ein gesetzlicher Rechtfertigungsgrund im Sinn von Artikel 14 StGB für die Durchbrechung des ärztlichen Berufsgeheimnisses (Art. 321 StGB) zugunsten der Archivierung geschaffen. Die Anbietepflicht für die Lups wird zur ausdrücklich gesetzlich vorgeschriebenen Pflicht zur Auskunft gemäss Artikel 321 Ziffer 3 StGB. Somit verletzen die Ärztinnen und Ärzte des Lups sowie ihre Hilfspersonen das Berufsgeheimnis nicht, wenn sie dem Staatsarchiv Behandlungsdossiers zur Archivierung übergeben. Als Hilfspersonen gelten in Spitälern Krankenpflege- und Verwaltungspersonal, soweit es mit Patientinnen und Patienten oder Informationen über diese in Berührung kommt.

Dem Staatsarchiv sind alle Behandlungsdokumentationen, welche die Lups zur Erfüllung ihrer Aufgabe nicht mehr benötigt, anzubieten. Die Mindestaufbewahrungsdauer beträgt zehn Jahre. Da sich die Patientinnen und Patienten häufig mehrmals behandeln lassen, wird die Lups die Behandlungsunterlagen sicher länger als zehn Jahre bei sich aufbewahren und ihrer Anbietepflicht in Absprache mit dem Staatsarchiv nachkommen. Das Archiv übernimmt vom ganzen Angebot in der Regel eine repräsentative Stichprobe (rund 2–5 %) zu Dokumentationszwecken.

Absatz 2
Dieser Absatz regelt die Patientenrechte im Zusammenhang mit der Archivierung.

Unterabsatz a: Ein Patient oder eine Patientin kann die Archivierung der Behandlungsdokumentation ausschliessen. In diesem Fall darf er oder sie die Herausgabe oder die Vernichtung der Unterlagen verlangen. Von der Archivierung nicht ausgeschlossen werden können Behandlungsunterlagen von behördlich angeordneten Zwangsmassnahmen (fürsorgerische Unterbringung). Hier hat der Staat ein besonderes Interesse an der Dokumentation, welches gegenüber dem persönlichen Interesse des Patienten oder der Patientin überwiegt.

Unterabsatz b: Ein Patient oder eine Patientin darf verlangen, dass die vom Staatsarchiv übernommene Behandlungsdokumentation auch nach Ablauf der Schutzfrist nicht öffentlich zugänglich ist, sondern Dritten nur zu nicht personenbezogenen Forschungszwecken zugänglich gemacht wird.

Absatz 3
Schutzwürdige Interessen Dritter können der Herausgabe von Behandlungsdokumentationen an Patientinnen und Patienten entgegenstehen, so zum Beispiel, wenn die betreffende Behandlungsdokumentation Angaben von Familienangehörigen, Freunden oder Bekannten eines Patienten oder einer Patientin enthält, auf die Ärztinnen und Ärzte angewiesen sind, um eine optimale Behandlung durchführen zu können. Solche Auskünfte Dritter unterstehen

ebenfalls der ärztlichen Schweigepflicht und können der Herausgabe einer Behandlungsdokumentation an die betroffenen Personen entgegenstehen, wenn sie objektiv zutreffen und für Diagnose und Therapie relevant sind. Damit soll vermieden werden, dass wichtige Angaben von Drittpersonen unterbleiben, weil diese damit rechnen müssen, dass ihre Angaben und ihre Identität den betroffenen Patientinnen und Patienten bekannt werden. Nicht geschützt sind allerdings bewusste Denunziationen und sachfremde Angaben. Ferner sind behandelnde Ärztinnen und Ärzte keine Drittpersonen, weshalb sie sich nicht – etwa wegen des Risikos von gerichtlichen Auseinandersetzungen – auf Absatz 3 berufen können.

Absatz 4
Da im Archivgesetz die Einsichtnahme in Behandlungsdokumentationen speziell geregelt wird, ist in Absatz 4 der Vollständigkeit halber darauf zu verweisen.

Absatz 5
Behandlungsdokumentationen, die weder im Staatsarchiv archiviert noch herausgegeben werden, sind nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen zu vernichten.

8 Kosten und Finanzierung

Wie eingangs erwähnt, zieht die vorliegende Gesetzesrevision keine direkten Kostenfolgen nach sich. Infolge der Verlängerung der Schutzfristen wird das Staatsarchiv zwar mehr Einsichtsgesuche als bisher zu prüfen haben, und für die Archivierung der Behandlungsdokumentationen der Lups werden personelle Ressourcen seitens des Staatsarchivs und in kleinerem Rahmen der Lups notwendig sein. Der konkrete Aufwand ist aber schwierig zu beziffern. Zwischen Staatsarchiv und Lups sind zunächst Überlieferungsziele zu vereinbaren, welche mit möglichst wenigen Unterlagen erreicht werden sollen. Die Überlieferungsmenge wiederum richtet sich nach den Überlieferungszielen und kann nicht im Voraus angegeben werden. Je nach Art und Anzahl der Parameter (Grundgesamtheit und Heterogenität der Patienten, medizinische Indikationen, Behandlungsmethoden u.a.m.), die überliefert werden sollen, wird nach statistischen Regeln ein Prozentsatz der Behandlungsdossiers festgesetzt, der abgeliefert werden soll. Auch dazu werden sich Lups und Staatsarchiv noch absprechen müssen. Das Auswahlverfahren muss gemäss den anerkannten statistischen Methoden korrekt, aber so pragmatisch wie möglich sein und richtet sich nach der Aktenstruktur und den nutzbaren Erschliessungsmitteln.

Die Aufarbeitung der bereits bisher für die Lups aufbewahrten Unterlagen dürfte das Staatsarchiv einmalig rund 10’000 bis 15’000 Franken kosten.

9 Inkrafttreten und Befristung

Die Gesetzesänderung kann frühestens auf den 1. Januar 2019 in Kraft treten. Da es sich dabei um neue Bestimmungen handelt, die auf Dauerhaftigkeit angelegt sind, ist deren Befristung nicht sinnvoll.

10 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf einer Änderung des Archivgesetzes und des Spitalgesetzes zuzustimmen.

Luzern, 22. Mai 2018

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Guido Graf
Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Entwurf RR vom 22. Mai 2018

Gesetz über das Archivwesen (Archivgesetz)

Änderung vom [Datum]

Betroffene SRL-Nummern:
Neu: –
Geändert: 585 | 800a
Aufgehoben: –

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 22. Mai 2018,

beschliesst:

I.

Gesetz über das Archivwesen (Archivgesetz) vom 16. Juni 2003[1] (Stand 1. Juni 2013) wird wie folgt geändert:

§ 11 Abs. 1 *(geändert)*, **Abs. 2** *(geändert)*, **Abs. 2bis** *(neu)*

[1] Besonders schützenswerte Personendaten unterliegen einer Schutzfrist von 100 Jahren.

[2] Die verlängerte Schutzfrist für besonders schützenswerte Personendaten endet auf Gesuch hin vorzeitig, wenn die betroffene Person
a. *(neu)* vor mindestens 10 Jahren verstorben ist,
b. *(neu)* vor mindestens 100 Jahren geboren wurde und ihr Todeszeitpunkt nicht bekannt ist.

[2bis] Die Schutzfrist für Behandlungsdokumentationen beträgt 120 Jahre. Vorbehalten bleibt § 32a des Spitalgesetzes vom 11. September 2006[2].

§ 15 Abs. 4 *(neu)*

[4] Die Einsichtnahme in archivierte Behandlungsdokumentationen der Luzerner Psychiatrie richtet sich während der laufenden Schutzfrist nach den Bestimmungen des Patientenreglementes für die Luzerner Psychiatrie vom 18. Januar 2008[3].

§ 16a *(neu)*

Einsichtnahme über Internet

[1] Das Staatsarchiv kann Verzeichnungsdaten und elektronische Fassungen von Akten im Internet öffentlich zugänglich machen, wenn die Schutzfrist für das betreffende Archivgut nach den §§ 10 und 11 abgelaufen ist.

II.

Spitalgesetz vom 11. September 2006[4] (Stand 1. Januar 2018) wird wie folgt geändert:

---

1 SRL Nr. 585
2 SRL Nr. 800a
3 SRL Nr. 822b
4 SRL Nr. 800a

§ 32a *(neu)*

Archivierung und Vernichtung von Behandlungsdokumentationen

[1] Die Luzerner Psychiatrie bietet die Behandlungsdokumentationen von stationär behandelten Patientinnen und Patienten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht mehr benötigen oder deren Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist, ungeachtet der beruflichen Schweigepflicht dem Staatsarchiv zur Übernahme an.

[2] Patientinnen und Patienten der Luzerner Psychiatrie können verlangen, dass

a. ihre Behandlungsdokumentation nicht archiviert wird; in diesem Fall wird sie nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist auf Wunsch herausgegeben oder vernichtet; ausgenommen sind Behandlungsdokumentationen von behördlich angeordneten Zwangsmassnahmen,
b. ihre vom Staatsarchiv übernommene Behandlungsdokumentation nicht öffentlich zugänglich ist, sondern Dritten nur zu nicht personenbezogenen Forschungszwecken zugänglich gemacht wird.

[3] Die Herausgabe nach Absatz 2a kann mit Rücksicht auf schutzwürdige Interessen Dritter eingeschränkt werden.

[4] Die Benutzung der archivierten Behandlungsdokumentationen richtet sich nach den Bestimmungen des Archivgesetzes vom 18. Juni 2003[5].

[5] Die Luzerner Psychiatrie vernichtet Behandlungsdokumentationen nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist, wenn sie weder im Staatsarchiv archiviert noch herausgegeben werden.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Die Änderung tritt am 1. Januar 2019 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Die Präsidentin:
Der Staatsschreiber:

[5] SRL Nr. 585

KANTON
LUZERN

Staatskanzlei
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch