



Regierungsrat

Luzern, 19. Mai 2015

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 602

Nummer: P 602
Eröffnet: 05.11.2014 / Justiz- und Sicherheitsdepartement i.V. mit Gesundheits- und Sozialdepartement
Antrag Regierungsrat: 19.05.2015 / Erheblicherklärung
Protokoll-Nr.: 580

Postulat Reusser Christina und Mit. über die Überprüfung des Archivgesetzes hinsichtlich der Schutzfristen und des Patientengesetzes zur Anpassung der Archivierung und Herausgabe von Akten

A. Wortlaut des Postulats

Die Schutzfristen im Gesetz über das Archivwesen (Archivgesetz) für besonders schützenswerte Personendaten sind hinsichtlich der Aufbewahrungsdauer zu überprüfen. In Kombination dazu ist das Patientengesetz hinsichtlich der Archivierung und der Herausgabe von Akten zu überprüfen und anzupassen.

Begründung:

Das Archivgesetz verpflichtet das öffentliche Organ, alle Unterlagen, die es zur Erfüllung seiner Aufgaben nicht mehr benötigt oder deren Aufbewahrungsfrist abgelaufen ist, dem Staatsarchiv zur Übernahme anzubieten. Die Anbieterpflicht erfolgt nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist. Soweit keine spezifische Aufbewahrungsfristen bestehen, bietet das öffentliche Organ dem Staatsarchiv ihre Unterlagen nach zehn Jahren Aufbewahrung an. Das Staatsarchiv bewertet in der Folge die Unterlagen in Bezug auf die Archivwürdigkeit und vernichtet Unterlagen, dies jedoch ausschliesslich mit Zustimmung der abliefernden Stelle. Archivwürdig sind Unterlagen, die der Sicherung der Rechtsstaatlichkeit dienen, die Rechte des Einzelnen sichern, eine umfassende Darstellung der Geschichte des Kantons sowie eine Beschreibung der Aufgaben und Arbeitsweisen der öffentlichen Organe ermöglichen (§ 3 Abs. 3 Archivgesetz).

In § 11 Absatz 1 des Gesetzes über das Archivwesen ist die Schutzfrist von besonders schützenswerten Personendaten auf 50 Jahre festgesetzt. Das Staatsarchiv kann die 50 Jahre gemäss Absatz 3 für bestimmte Kategorien um weitere 20 Jahre verlängern. Damit ergibt sich eine maximale Schutzfrist von 70 Jahren im Staatsarchiv. In Bezug auf die heutige Lebenserwartung ist die Frist von 70 Jahren im Staatsarchiv zu tief angesetzt. Wird jemand beispielsweise in seiner frühen Kindheit in die Kinder- und Jugendpsychiatrie oder in ein Kinderheim eingewiesen, müssen die Akten nach Ablauf der Aufbewahrungspflicht von 10 Jahren und den maximalen 70 Jahren Schutzfrist für besonders schützenswerte Daten, wieder zur Einsicht freigegeben werden. Die durchschnittliche Lebenserwartung betrug gemäss Lustat im Jahr 2011 für Frauen 84,7 Jahre und für Männer 80,3 Jahre. Dies zeigt, dass die heutigen Schutzfristen im Archivgesetz zu tief angesetzt sind. Zudem sollte auch die Schutzbedürftigkeit von Angehörigen wie beispielsweise Kinder oder jüngere Partner oder Partnerinnen berücksichtigt werden.

Diese zu kurzen Schutzfristen führen des Weiteren dazu, dass anbieterpflichtige Stellen vor allem aus dem medizinischen Bereich, ihre Akten mit Verweis auf das Berufsgeheimnis dem Staatsarchiv nicht anbieten. Denn die Übergabe von Patientendaten an das Staatsarchiv verletzt das Arztgeheimnis. Durch eine Anpassung des Gesundheitsgesetzes kann die entsprechende gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Diese hat sich spezifisch an Ärztinnen und Ärzte und an das medizinische Personal zu richten. Und hier setzt das zweite Anliegen des Postulats an. Das Gesundheitsgesetz führt in § 26 aus, dass die Akten zehn Jahre aufzubewahren sind, unterlässt es jedoch, die Archivierung und die Herausgabe der Akten explizit zu regeln. Mit einer Erweiterung des Paragraphen kann eine entsprechende Regelung und damit Rechtssicherheit für das medizinische Personal geschaffen werden. Die Kombination von hoher Schutzfrist und klarer Anbieterpflicht sollte für beide Seiten einen Gewinn bringen. Die Persönlichkeitsrechte der Patienten werden über einen sehr langen Zeitraum geschützt, das Medizinalpersonal macht sich nicht mehr strafbar, und das Archiv erhält die gewünschten Patientendaten.

Eine Überprüfung der Schutzfristen im Archivgesetz in Kombination mit einer Anpassung des Gesundheitsgesetzes scheint aus den erwähnten Gründen angezeigt.

Reusser Christina

Meyer Jörg

Fanaj Ylfete

Rebsamen Heidi

Froelicher Nino

Hofer Andreas

Bucher Michèle

Frey Monique

Schneider Andy

Budmiger Marcel

Krummenacher Martin

Lorenz Priska

Dettling Trix

Candan Hasan

Fässler Peter

B. Begründung Antrag Regierungsrat

Das Postulat P 602 hält fest, dass einerseits die Schutzfristen des Luzerner Archivgesetzes im Bereich der besonders schützenswerten Personendaten kurz sind und andererseits im medizinischen Bereich Akten dem Staatsarchiv nicht angeboten werden, weil die geforderte explizite Rechtsgrundlage für das ärztliche Personal fehlt. Wir nehmen dazu wie folgt Stellung:

Zur Verlängerung der Schutzfristen

Schutzfristen dienen dazu, Daten nicht bereits zu einem Zeitpunkt zugänglich zu machen, in dem ihre allgemeine Zugänglichkeit bzw. ihre Bekanntgabe schutzwürdige Interessen von natürlichen oder juristischen Personen verletzen oder die Amtsführung von Behörden unnötig behindern könnte. Das Luzerner Archivgesetz (SRL Nr. 585) kennt - wie im Postulat richtig dargelegt - zwei wichtige Schutzfristen: Die ordentliche Schutzfrist von 30 Jahren ab Aktenschluss, die für alle Unterlagen gilt, soweit diese nicht vorher schon öffentlich waren, 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. Die dem Luzerner Archivgesetz unterstehenden Daten können somit höchstens 70 Jahre nach Aktenschluss von der Benutzung ausgeschlossen werden. Die im Postulat berechnete maximale Frist von 80 Jahren (10 Jahre Aufbewahrung bei den Produzenten plus 70 Jahre Schutzfrist im Archiv) stimmt so nicht, da die Schutzfrist bereits ab dem Zeitpunkt des Aktenschlusses läuft.

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 bzw. das Interesse der Allgemeinheit nach Information höher zu gewichten ist als das Interesse der Betroffenen an der Geheimhaltung dieser Daten. Das Dilemma mit den

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 Bund und anderen Kantonen sind die Luzerner Fristen eher kurz, so dass eine Überprüfung angezeigt ist.

Zur Ablieferung von Patientendossiers an das Staatsarchiv

Die Ablieferung der Patientendaten der kantonalen Spitalunternehmen tangiert das strafrechtlich geschützte Berufsgeheimnis gemäss Artikel 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches. Die heute bestehende Regelung im Archivgesetz über die Anbietepflicht ist zu unbestimmt, als dass sie für die kantonalen Spitalunternehmen eine gesetzlich Meldeberechtigung darstellen könnte, damit diese im Rahmen der Anbietepflicht an das Staatsarchiv das Berufsgeheimnis straffrei verletzen dürften. Die kantonalen Spitalunternehmen haben deshalb bis anhin die Ablieferung der Patientenakten an das Staatsarchiv verweigert, um sich nicht strafbar zu machen. Um den Anforderungen an eine straflose Durchbrechung des Berufsgeheimnisses zu genügen, müsste im Gesundheits- oder im Spitalgesetz eine rechtliche Grundlage geschaffen und eine die ärztlichen Personen der Luzerner Spitalunternehmen explizit umfassende Anbietepflicht im Archivgesetz eingeführt werden.

Unabhängig davon stellen sich bei der Ablieferung von Patientendaten an das Staatsarchiv auch grundrechtliche Fragen (Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 13 Abs. 2 der Bundesverfassung). Eine Anbietepflicht der kantonalen Spitalunternehmen an das Staatsarchiv benötigt deshalb nicht bloss eine genügend konkrete gesetzliche Grundlage. Die Ablieferung von Patientendaten muss auch im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Ob und inwieweit dies für die Patientenakten der kantonalen Spitalunternehmen generell bejaht werden kann, ist deshalb einer vertieften rechtlichen Überprüfung zu unterziehen. In diesem Zusammenhang wird auch zu prüfen sein, welche Kriterien für die Archivwürdigkeit von medizinischen Daten gelten sollen und in welchem Umfang die zunehmend elektronisch geführten Patientendossiers die Standardspezifikationen für die Übernahme elektronischer Dossiers erfüllen.

Wir sind bereit, eine Verlängerung der Schutzfristen im Archivgesetz und eine gesetzliche Grundlage für die generelle Anbietepflicht für medizinische Institutionen zu prüfen, wobei letztere wie erwähnt einer sorgfältigen Abklärung bedarf. Der Kanton Zürich hat aufgrund eines Gutachtens des Bundesamtes für Justiz vom 30. Juni 2010 gesetzliche Grundlagen beschlossen, welche seit 15. Januar 2014 in Kraft sind (vgl. § 18 ff. Patientinnen- und Patientengesetz [ZH-Lex 813.13] und § 11 ff. Archivgesetz [ZH-Lex 170.6]). Diese Grundlagen, deren Anwendung und Handhabung können allenfalls weitere Anhaltspunkte zur Klärung der Rechtslage liefern. Wir beantragen Ihnen, das Postulat im Sinn unserer Ausführungen erheblich zu erklären.