



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

1. Juni 2015

Stellungnahme 21/2023

zur Unterzeichnung, zum Abschluss und zur vorläufigen Anwendung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Republik Madagaskar und des dazugehörigen Durchführungsprotokolls (2023-2027)

Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und hat nach Artikel 52 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725 im „Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten [...] sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere ihr Recht auf Datenschutz, von den Organen und Einrichtungen der Union geachtet werden“, und er ist gemäß Artikel 52 Absatz 3 „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Union und der betroffenen Personen in allen Fragen der Verarbeitung personenbezogener Daten“ zuständig.

Am 5. Dezember 2019 wurde Wojciech Rafał Wiewiórowski für einen Zeitraum von fünf Jahren zum Europäischen Datenschutzbeauftragten ernannt.

*Gemäß **Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung 2018/1725 konsultiert die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten „[n]ach der Annahme von Vorschlägen für einen Gesetzgebungsakt, für Empfehlungen oder Vorschläge an den Rat nach Artikel 218 AEUV sowie bei der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben“.*

Diese Stellungnahme betrifft (i) den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung im Namen der Union und die vorläufige Anwendung eines partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Republik Madagaskar und des dazugehörigen Durchführungsprotokolls (2023-2027) und (ii) den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss im Namen der Union eines partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Republik Madagaskar und des dazugehörigen Durchführungsprotokolls (2023-2027). Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Bemerkungen oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Diese Stellungnahme beschränkt sich auf die Bestimmungen der Vorschläge, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.

Zusammenfassung

Der EDSB wird zu den Vorschlägen der Kommission zur Unterzeichnung, zum Abschluss und zur vorläufigen Anwendung eines neuen partnerschaftlichen Abkommens für nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Republik Madagaskar und des dazugehörigen Durchführungsprotokolls konsultiert, dessen Hauptziel es ist, eine Partnerschaft und einen rechtlichen, ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Regelungsrahmen für Fischereitätigkeiten aufzubauen.

Der EDSB begrüßt die Aufnahme einer spezifischen Bestimmung zum Datenschutz in Artikel 16 des Protokolls sowie die Aufnahme von Anlage 2 zum Anhang des Protokolls, worin die Bedingungen und Garantien für die Verarbeitung personenbezogener Daten sinnvoll dargelegt werden. Für die Zwecke der Datenübermittlung empfiehlt der EDSB jedoch, auf den Gemeinsamen Ausschuss zurückzugreifen, der sich aus Vertretern der Unionsbehörden und des für Fischerei zuständigen madagassischen Ministeriums zusammensetzt, um diese angemessenen Garantien, durchsetzbaren Rechte betroffener Personen und wirksame Rechtsbehelfe genauer festzulegen. Dazu empfiehlt der EDSB der Kommission, die Leitlinien 2/2020 zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/679 für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Behörden und öffentlichen Stellen im EWR und Behörden und öffentlichen Stellen außerhalb des EWR angemessen zu berücksichtigen.

Inhalt

1. Einleitung	4
2. Allgemeine Bemerkungen	5
3. Datenschutzgarantien	6
4. Internationale Übermittlung personenbezogener Daten	7
5. Schlussfolgerungen	8

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr¹, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Einleitung

1. Am 28. April 2022 veröffentlichte die Europäische Kommission („Kommission“):
 - einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung im Namen der Union und die vorläufige Anwendung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Republik Madagaskar und des dazugehörigen Durchführungsprotokolls (2023-2027) (im Folgenden „Unterzeichnungsvorschlag“)² und
 - einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss im Namen der Union und die vorläufige Anwendung eines partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Islamischen Republik Mauretanien und des dazugehörigen Durchführungsprotokolls (im Folgenden „Abschlussvorschlag“)³.
2. Ziel des Unterzeichnungsvorschlags ist es, (i) die Unterzeichnung im Namen der Union des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Republik Madagaskar (im Folgenden „Partnerschaftsabkommen“) und des Durchführungsprotokolls zum partnerschaftlichen Abkommen (2023-2027) (im Folgenden „Protokoll“) zu genehmigen⁴ und (ii) die vorläufige Anwendung des partnerschaftlichen Abkommens und des Protokolls vorzusehen⁵.
3. Ziel des Abschlussvorschlags ist die Genehmigung des Partnerschaftsabkommens und des Protokolls.⁶

¹ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

² COM(2023) 218 final.

³ COM(2023) 219 final.

⁴ Artikel 1 des Unterzeichnungsvorschlags.

⁵ Artikel 3 und 4 des Unterzeichnungsvorschlags.

⁶ Artikel 1 des Abschlussvorschlags.

4. Ziel des Partnerschaftsabkommens ist es, eine Partnerschaft und einen Rahmen für die rechtliche, ökologische, wirtschaftliche und soziale Governance im Bereich der Fischerei zu schaffen.⁷
5. Ziel des Protokolls ist es, die Bestimmungen des Partnerschaftsabkommens umzusetzen, indem insbesondere die Bedingungen für den Zugang von Unionsschiffen zur Fischereizone Madagaskars und die im Partnerschaftsabkommen vorgesehene Zusammenarbeit festgelegt werden.⁸
6. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 28. April 2023 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt den Verweis auf diese Konsultation in Erwägungsgrund 9 des Unterzeichnungsvorschlags und Erwägungsgrund 8 des Abschlussvorschlags. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB erfreut fest, dass er bereits vorab informell gemäß Erwägungsgrund 60 EU-DSVO konsultiert wurde.

2. Allgemeine Bemerkungen

7. Das frühere partnerschaftliche Fischereiabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Madagaskar trat am 1. Januar 2007 zusammen mit dem mehrfach ersetzten Protokoll über die Fangmöglichkeiten und den finanziellen Beitrag vorläufig in Kraft.⁹
8. Das vorherige Protokoll zu dem Abkommen lief am 31. Dezember 2018 aus, und am 4. Juni 2018 nahm der Rat einen Beschluss an, mit dem die Kommission ermächtigt wurde, Verhandlungen mit Madagaskar über den Abschluss eines neuen partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei und eines neuen Protokolls zur Durchführung dieses Abkommens aufzunehmen.¹⁰
9. Zwischen Juli 2018 und Oktober 2022 fanden acht Verhandlungsrunden über das Partnerschaftsabkommen und das dazugehörige Protokoll mit Madagaskar statt. Im Anschluss an diese Verhandlungen wurden am 28. Oktober 2022 das Partnerschaftsabkommen und das Protokoll unterzeichnet.¹¹
10. Das Partnerschaftsabkommen und das zugehörige Protokoll sollten nun im Namen der Union unterzeichnet und genehmigt werden.
11. Vor diesem Hintergrund geht der EDSB davon aus, dass die Aufgaben und Zuständigkeiten der EU und der Mitgliedstaaten für die Erteilung und Verwaltung von Fanggenehmigungen in der Verordnung (EU) 2017/2403 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 des Rates („SMEFF-Verordnung“) festgelegt

⁷ Artikel 2 des Partnerschaftsabkommens.

⁸ Artikel 2 des Protokolls.

⁹ Erwägungsgrund 1 des Unterzeichnungsvorschlags.

¹⁰ Erwägungsgründe 2 und 3 des Unterzeichnungsvorschlags.

¹¹ Erwägungsgrund 4 des Unterzeichnungsvorschlags.

sind.¹² In diesem Zusammenhang nimmt der EDSB zur Kenntnis, dass in Titel IV und insbesondere in Artikel 43 der SMEFF-Verordnung über die Beziehungen zu Drittländern und regionalen Fischereiorganisationen (RFO) die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Informationsaustausch mit Drittländern und RFO bis zu einem gewissen Grad geklärt sind.¹³

3. Datenschutzgarantien

12. Der EDSB begrüßt die Aufnahme einer spezifischen Bestimmung zum Datenschutz in Artikel 16 des Protokolls. Dieser Artikel stärkt das Schutzniveau für die betroffenen Personen. Der EDSB begrüßt insbesondere die Klarstellung, dass:
 - die im Rahmen des Partnerschaftsabkommens ausgetauschten Daten von den zuständigen Behörden ausschließlich für die Zwecke der Durchführung des Partnerschaftsabkommens und insbesondere für die Fischereiüberwachung und -kontrolle verwendet werden dürfen;¹⁴
 - personenbezogene Daten auf rechtmäßige Weise, in Treu und Glauben und in einer für die betreffende Person nachvollziehbaren Weise verarbeitet werden müssen.¹⁵
13. Der EDSB begrüßt ferner die Aufnahme von Anlage 2 zum Anhang des Protokolls, worin die Bedingungen und Garantien für die Verarbeitung personenbezogener Daten auf nutzbringende Weise beschrieben werden (weitere Einzelheiten finden sich in Abschnitt 4 dieser Bemerkungen).

¹² Verordnung (EU) 2017/2403 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2017 über die nachhaltige Bewirtschaftung von Außenflotten und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1006/2008 des Rates (ABl. L 347 vom 28.12.2017, S. 81).

¹³ Artikel 43 der SMEFF-Verordnung: „(1) Erhält ein Mitgliedstaat von einem Drittland oder einer RFO Informationen, die für die wirksame Anwendung der vorliegenden Verordnung von Bedeutung sind, so übermittelt er diese Informationen an die Kommission oder die von ihr bezeichnete Stelle und gegebenenfalls an die anderen betroffenen Mitgliedstaaten, sofern er dazu aufgrund bilateraler Abkommen mit dem Drittland oder der Vorschriften der betreffenden RFO berechtigt ist. (2) Die Kommission oder die von ihr bezeichnete Stelle kann im Rahmen von Fischereiabkommen zwischen der Union und Drittländern und im Rahmen von RFO, deren die Union als Vertragspartei angehört, sachdienliche Informationen über Verstöße gegen diese Verordnung oder schwere Verstöße an andere Parteien dieser Abkommen oder Organisationen vorbehaltlich der Zustimmung des Mitgliedstaats, der die Information bereitgestellt hat, und im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 weitergeben.“

¹⁴ Artikel 16 Absatz 1 des Protokolls.

¹⁵ Artikel 16 Absatz 3 des Protokolls.

4. Internationale Übermittlung personenbezogener Daten

14. Der EDSB ruft in Erinnerung, dass in Ermangelung eines Angemessenheitsbeschlusses die Übermittlung personenbezogener Daten in ein Drittland auf der Grundlage einer rechtsverbindlichen und durchsetzbaren Übereinkunft zwischen Behörden oder öffentlichen Stellen erfolgen kann.¹⁶ In diesem Fall sollte ein derartiges Instrument angemessene Garantien bereitstellen und sicherstellen, dass die Rechte der betroffenen Personen durchsetzbar sind und wirksame Rechtsbehelfe für die betroffenen Personen zur Verfügung stehen.¹⁷
15. Der EDSA hat in seinen Leitlinien 2/2020 (im Folgenden „die EDSA-Leitlinien“) klargestellt, welche Garantien durch rechtlich bindende und durchsetzbare Instrumente zwischen öffentlichen Stellen eingeführt werden sollten, um die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen diesen Stellen zu ermöglichen.¹⁸
16. Der EDSB nimmt zur Kenntnis und begrüßt, dass Anlage 2 zum Anhang des Protokolls viele dieser Garantien vorsieht. Vor dem Hintergrund der EDSA-Leitlinien empfiehlt der EDSB jedoch, Anlage 2 durch Hinzufügung insbesondere folgender Bestimmungen zu ergänzen:
 - In der Regel sollte eine individuelle Information der betroffenen Personen vorgesehen werden (mit der Möglichkeit einiger Ausnahmen in Bezug auf solche individuellen Informationen).¹⁹
 - Es sollte das Recht der betroffenen Personen auf Einschränkung der Verarbeitung vorgesehen werden.²⁰
 - Es sollte eine Pflicht auferlegt werden, die betroffenen Personen nach der Übermittlung ihrer personenbezogenen Daten über die Maßnahmen zu unterrichten, die nach ihrem Antrag aufgrund ihrer Rechte ergriffen wurden, und hierfür eine angemessene Frist gesetzt werden (z. B. von einem Monat).²¹
 - Es sollte klargestellt werden, dass, wenn die Parteien auf Antrag der betroffenen Person nicht tätig werden, die betroffenen Personen unverzüglich über die Gründe für den Verzicht auf Maßnahmen und die Möglichkeit, Beschwerde oder einen gerichtlichen Rechtsbehelf einzulegen, unterrichtet werden sollten und hierfür eine angemessene Frist (z. B. von einem Monat nach Eingang des Antrags) festgelegt werden sollte.²²
 - Die Bestimmungen über das Recht auf Rechtsbehelf sollten weiter präzisiert werden, um sicherzustellen, dass den betroffenen Personen ein unabhängiger und wirksamer Rechtsbehelfsmechanismus zur Verfügung steht.²³

¹⁶ Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a EU-DSVO und Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a DSGVO.

¹⁷ Artikel 48 Absatz 1 EU-DSVO und Artikel 46 Absatz 1 DSGVO.

¹⁸ Europäischer Datenschutzausschuss (EDSA), Leitlinien 2/2020 zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/679 für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Behörden und öffentlichen Stellen im EWR und Behörden und öffentlichen Stellen außerhalb des EWR vom 15. Dezember 2020. In denselben Leitlinien werden auch die Garantien präzisiert, die durch Bestimmungen vorzusehen sind, die vorbehaltlich der Genehmigung durch die zuständige Aufsichtsbehörde in Verwaltungsvereinbarungen zwischen öffentlichen Stellen aufzunehmen sind.

¹⁹ Ziffer 31 der EDSA-Leitlinien.

²⁰ Ziffer 33 der EDSA-Leitlinien.

²¹ Ziffer 36 der EDSA-Leitlinien.

²² Ziffer 36 der EDSA-Leitlinien.

²³ Abschnitt 2.7 der EDSA-Leitlinien.

- Es sollte für die Parteien eine Pflicht vorgesehen werden, sich gegenseitig über den Ausgang des Verfahrens zu unterrichten, insbesondere wenn eine Beschwerde einer Person zurückgewiesen oder nicht beigelegt wird.²⁴
- Es sollte klargestellt werden, dass der Rechtsbehelfsmechanismus auch mit der Möglichkeit einhergehen muss, dass die übermittelnde öffentliche Stelle die Übermittlung personenbezogener Daten im Rahmen der Partnerschaftsvereinbarung aussetzt oder beendet, wenn es den Parteien nicht gelingt, eine Streitigkeit gütlich beizulegen, und zwar so lange, bis sie der Auffassung ist, dass die empfangende Partei die Angelegenheit zufriedenstellend gelöst hat.²⁵
- Es sollte eine interne Aufsicht vorgesehen werden, mit der die Einhaltung der Datenschutzgarantien sichergestellt wird.²⁶
- Es sollten die eingerichteten unabhängigen Kontrollmechanismen geklärt und präzisiert werden, mit denen gewährleistet wird, dass die Parteien die Datenschutzbestimmungen einhalten.²⁷
- Es sollte vorgesehen werden, dass alle personenbezogenen Daten, die im Rahmen des Partnerschaftsabkommens vor dessen wirksamer Beendigung übermittelt werden, weiterhin im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen des Partnerschaftsabkommens verarbeitet werden müssen.²⁸
- In Klausel 4 sollte klargestellt werden, dass Beschwerden über Daten, die unter der Verantwortung der Behörden der Flaggenmitgliedstaaten verarbeitet werden, an die nationalen Datenschutzaufsichtsbehörden der EU und nicht an den EDSB zu richten sind (da sich Klausel 1.3 von Anlage 2 auch auf die Behörden der Flaggenmitgliedstaaten als Verantwortliche bezieht).

17. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass Artikel 16 Absatz 4 des Protokolls vorsieht, dass weitere Garantien und Rechtsbehelfe in Bezug auf personenbezogene Daten und die Rechte der betroffenen Person von einem gemeinsamen Ausschuss festgelegt werden können, d. h. von einem Ausschuss, der sich aus Vertretern der Unionsbehörden und des für Fischerei zuständigen madagassischen Ministeriums zusammensetzt („der Gemeinsame Ausschuss“). Diesbezüglich empfiehlt der EDSB, von dem Gemeinsamen Ausschuss Gebrauch zu machen, um die angemessenen Garantien, durchsetzbaren Rechte betroffener Personen und wirksame Rechtsbehelfe genauer festzulegen. Damit empfiehlt der EDSB der Kommission, die EDSA-Leitlinien gebührend zu berücksichtigen.

5. Schlussfolgerungen

18. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB:

- (1) von dem Gemeinsamen Ausschuss Gebrauch zu machen, um die in Anlage 2 des Anhangs des Protokolls aufgeführten angemessenen Garantien, durchsetzbaren Rechte der betroffenen Person und wirksamen Rechtsbehelfe genauer festzulegen. Dazu empfiehlt der

²⁴ Ziffer 54 der EDSA-Leitlinien.

²⁵ Ziffer 55 der EDSA-Leitlinien.

²⁶ Ziffer 57 der EDSA-Leitlinien.

²⁷ Ziffer 59 der EDSA-Leitlinien.

²⁸ Ziffer 64 der EDSA-Leitlinien.

EDSB der Kommission, die Leitlinien 2/2020 zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/679 für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Behörden und öffentlichen Stellen im EWR und Behörden und öffentlichen Stellen außerhalb des EWR angemessen zu berücksichtigen.

Brüssel, 1. Juni 2023

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI