

Formelle Bemerkungen des EDSB zu 1) dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung, im Namen der Europäischen Union, und die vorläufige Anwendung des Protokolls (2021-2024) über die Durchführung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln, 2) dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss, im Namen der Europäischen Union, des Protokolls (2021-2024) über die Durchführung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln und 3) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Aufteilung der Fangmöglichkeiten nach dem Protokoll (2021-2024) über die Durchführung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln

1. Einleitung und Hintergrund

- Am 28. Februar 2017 nahm der Rat einen Beschluss zur Genehmigung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln¹ („Abkommen“) an. Das Abkommen und das Durchführungsprotokoll werden seit dem 14. Oktober 2016 für einen Zeitraum von vier Jahren vorläufig angewandt.²
- Am 7. Juli 2020 ermächtigte der Rat die Europäische Kommission („Kommission“), Verhandlungen mit der Regierung der Cookinseln über den Abschluss eines neuen Protokolls zur Durchführung des Abkommens aufzunehmen.³ Bis zum Abschluss der Verhandlungen wurde das derzeitige Protokoll um ein Jahr verlängert und läuft am 13. November 2021 aus.⁴
- Nach Abschluss der Verhandlungen wurde am 28. Juli 2021 ein neues Protokoll zur Durchführung des Abkommens paraphiert („Protokoll“).⁵ Das Protokoll sollte nun im Namen der EU unterzeichnet und genehmigt werden.
- Parallel dazu hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Aufteilung der Fangmöglichkeiten nach dem Protokoll ausgearbeitet.⁶
- Die folgenden formellen Bemerkungen befassen sich mit

¹ Beschluss (EU) 2017/418 des Rates vom 28. Februar 2017 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Union — des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln und des dazugehörigen Durchführungsprotokolls (ABl. L 64 vom 10.3.2017, S. 1).

² Erwägungsgrund 1 des Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung, im Namen der Europäischen Union, und die vorläufige Anwendung des Protokolls (2021-2024) zur Durchführung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln („Vorschlag für die Unterzeichnung“).

³ Erwägungsgrund 2 des Vorschlags für die Unterzeichnung.

⁴ Erwägungsgrund 3 des Vorschlags für die Unterzeichnung.

⁵ Erwägungsgrund 4 des Vorschlags für die Unterzeichnung.

⁶ COM(2021) 611 final, 2021/0310 (NLE).

- dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung, im Namen der Europäischen Union, und die vorläufige Anwendung des Protokolls (2021-2024) zur Durchführung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln („Vorschlag für die Unterzeichnung“);
 - dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss, im Namen der Europäischen Union, des Protokolls (2021-2024) zur Durchführung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln („Vorschlag für den Abschluss“) und
 - dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Aufteilung der Fangmöglichkeiten nach dem Protokoll (2021-2024) zur Durchführung des partnerschaftlichen Abkommens über nachhaltige Fischerei zwischen der Europäischen Union und der Regierung der Cookinseln („Verordnungsvorschlag“).
- Ziel des Vorschlags für die Unterzeichnung ist die Genehmigung der Unterzeichnung des Abkommens und des Protokolls gemäß Artikel 43 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 5 AEUV.⁷
 - Ziel des Vorschlags für den Abschluss ist die Genehmigung des Protokolls gemäß Artikel 43 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a Ziffer v und Absatz 7 AEUV.⁸
 - Ziel des Protokolls ist es, die EU und die Regierung der Cookinseln in die Lage zu versetzen, weiterhin zusammenzuarbeiten, um eine nachhaltige Fischereipolitik und eine verantwortungsvolle Nutzung der Fischereiresourcen in den Fischereigewässern der Cookinseln zu fördern und Unionsschiffen die Fischerei in diesen Gewässern zu ermöglichen.⁹
 - Ziel des Verordnungsvorschlags ist es, die in dem Protokoll festgelegten Fangmöglichkeiten auf die EU-Mitgliedstaaten aufzuteilen.¹⁰
 - Die vorliegenden formellen Bemerkungen werden als Antwort auf das Ersuchen der Europäischen Kommission vom 6. Oktober 2021 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725¹¹ („EU-DSVO“) vorgelegt. Die nachstehenden Bemerkungen beschränken

⁷ Artikel 1 des Vorschlags für die Unterzeichnung.

⁸ Artikel 1 des Vorschlags für den Abschluss.

⁹ Erwägungsgrund 5 des Vorschlags für die Unterzeichnung.

¹⁰ Artikel 1 des Verordnungsvorschlags.

¹¹ 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, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG, ABl. L 295 vom 21.11.2018.

sich auf die Bestimmungen des Vorschlags für die Unterzeichnung und des Vorschlags über den Abschluss, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind. Zum Verordnungsentwurf hat der EDSB keine spezifischen Anmerkungen, doch fordert er die Kommission auf, in der Präambel des Verordnungsvorschlags auf die Konsultation des EDSB Bezug zu nehmen, wie dies auch beim Vorschlag für die Unterzeichnung und beim Vorschlag für den Abschluss der Fall ist.

- Diese formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Kommentare des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt werden oder neue Informationen verfügbar werden sollten. Darüber hinaus lassen diese formellen Bemerkungen etwaige künftige Aktivitäten des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der EU-DSVO unberührt.

2. **Bemerkungen des EDSB**

- Gemäß dem Anhang des Protokolls zu dem Abkommen bemühen sich die Kapitäne von Unionsschiffen, den Aufenthalt jedes anderen Fischereifahrzeugs in den Fischereigewässern der Cookinseln zu melden, um die Überwachung von Fischereitätigkeiten und die Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei (IUU-Fischerei) zu verstärken.¹²
- Gemäß Artikel 8 Absatz 3 des Protokolls umfasst die Umsetzung des Protokolls die Verarbeitung mehrerer Kategorien personenbezogener Daten:
 - Identifikations- und Kontaktdaten;
 - Daten über die Eigner und Betreiber (Position oder Rolle), Kapitäne und Besatzungsmitglieder des Schiffs;
 - alle anderen Daten im Zusammenhang mit dem Gegenstand des Abkommens.
- Artikel 8 des Protokolls enthält Vorschriften über die Vertraulichkeit und personenbezogene Daten.

2.1. **Allgemeine Bemerkungen zu Artikel 8 des Protokolls**

- Der EDSB begrüßt die Aufnahme von Artikel 8 in das Protokoll, mit dem das Schutzniveau für betroffene Personen gestärkt wird. Der EDSB begrüßt insbesondere Folgendes:
 - die Bestimmungen über Vertraulichkeit¹³ und Zweckbindung¹⁴;

¹² Kapitel VI Abschnitt 1 des Anhangs des Protokolls.

¹³ Artikel 8 Absatz 1 des Protokolls.

¹⁴ Artikel 8 Absatz 2 des Protokolls.

- die Festlegung einer bestimmten Speicherfrist und die Verpflichtung, die verbleibenden personenbezogenen Daten nach höchstens 10 oder 20 Jahren zu anonymisieren.¹⁵
- Darüber hinaus begrüßt der EDSB, dass Artikel 8 Absatz 3 des Protokolls Angaben zu den Kategorien personenbezogener Daten enthält, die verarbeitet werden.¹⁶ **In diesem Zusammenhang empfiehlt der EDSB, den Anwendungsbereich der ersten Kategorie „Identifikations- und Kontaktdaten“ zu präzisieren** (insbesondere durch die Angabe der Kategorien betroffener Personen, auf die sich die Identifizierungs- und Kontaktdaten beziehen). Darüber hinaus stellt der EDSB fest, dass die dritte Kategorie sehr allgemein formuliert ist („alle anderen Daten im Zusammenhang mit dem Gegenstand des Abkommens“). **Daher empfiehlt der EDSB, diese dritte Kategorie genauer zu definieren, um einen umfassenden Überblick über die betreffenden Kategorien personenbezogener Daten zu geben.** Konkrete Einzelheiten zu den genau zu erhebenden Daten könnten dann vom Gemischten Ausschuss gemäß Artikel 8 Absatz 6 des Protokolls festgelegt werden.¹⁷
- Darüber hinaus erinnert der EDSB daran, dass Daten, die zur Verhütung und Bekämpfung der illegalen Fischerei verarbeitet werden, im Zusammenhang mit strafrechtlichen Verurteilungen und Straftaten personenbezogene Daten darstellen können; in diesem Fall sollten geeignete Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen gemäß Artikel 11 EU-DSVO und/oder Artikel 10 der Verordnung (EU) 2016/679 („DSGVO“) vorgesehen werden.¹⁸
- Generell **empfiehlt der EDSB, die Datenschutzerfordernungen von Artikel 8 des Protokolls durch geeignete Schutzmaßnahmen und Rechtsbehelfe, die vom Gemischten Ausschuss gemäß Artikel 8 Absatz 6 des Protokolls festgelegt werden können, weiter zu präzisieren.** Des Weiteren empfiehlt der EDSB, die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kommission einerseits und der „Flaggenmitgliedstaaten“ (d. h.

¹⁵ Artikel 8 Absatz 4 des Protokolls: „Personenbezogene Daten dürfen höchstens 10 Jahre länger als für den Zweck, für den sie ausgetauscht wurden, gespeichert werden, es sei denn, die personenbezogenen Daten sind für die Verfolgung eines Verstoßes, eine Inspektion, ein Gerichts- oder Verwaltungsverfahren oder die wissenschaftliche Forschung erforderlich. In diesen Fällen können die personenbezogenen Daten für einen Zeitraum von 20 Jahren gespeichert werden. Werden personenbezogene Daten für einen längeren Zeitraum gespeichert, sind die Daten zu anonymisieren.“

¹⁶ Artikel 8 Absatz 3 des Protokolls: „Für die ordnungsgemäße Durchführung des Protokolls werden mehrere Kategorien personenbezogener Daten verarbeitet:

(a) Identifikations- und Kontaktdaten;

(b) Daten über die Eigner und Betreiber (Position oder Rolle), Kapitäne und Besatzungsmitglieder des Schiffs;

(c) alle anderen Daten im Zusammenhang mit dem Gegenstand des Abkommens.“

¹⁷ Artikel 8 Absatz 6 des Abkommens besagt: „Der Gemischte Ausschuss kann geeignete Garantien und Rechtsbehelfe festlegen.“

¹⁸ Siehe insbesondere Kapitel V und VI des Anhangs des Protokolls.

der EU-Mitgliedstaaten, deren Schiffe unter ihrer Flagge fahren) andererseits näher zu präzisieren.¹⁹ Eine solche Klarstellung könnte auch durch einen gesonderten Rechtsakt des Unionsrechts erfolgen.

2.2. Artikel 8 des Protokolls sieht für sich genommen keine geeigneten Garantien für die Übermittlung personenbezogener Daten vor.

- Für die Übermittlung personenbezogener Daten auf der Grundlage eines rechtlich bindenden und durchsetzbaren Dokuments zwischen Behörden oder öffentlichen Stellen²⁰ müssen Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter geeignete Garantien vorsehen und sicherstellen, dass den betroffenen Personen durchsetzbare Rechte und wirksame Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen²¹.
- Der Europäische Datenschutzausschuss („EDSA“) hat klargestellt, welche Garantien durch rechtlich bindende und durchsetzbare Dokumente zwischen öffentlichen Stellen eingeführt werden sollten, um die Übermittlung personenbezogener Daten zu ermöglichen.²² Mit Blick auf diese Anforderungen weist der EDSB insbesondere auf die Verpflichtung hin, Rechtsbehelfsmechanismen, Überwachungsmechanismen, Rechte betroffener Personen oder Beschränkungen bei der Weiterübermittlung und Weitergabe von Daten vorzusehen.
- In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist festzustellen, dass das Protokoll nicht alle Anforderungen erfüllt, um als rechtlich bindendes und durchsetzbares Dokument zwischen Behörden oder öffentlichen Stellen zu gelten, auf dessen Grundlage die Übermittlung personenbezogener Daten erfolgen könnte.
- Der EDSB stellt jedoch fest, dass nach Artikel 8 Absatz 6 des Protokolls der Gemischte Ausschuss geeignete Garantien und Rechtsbehelfe festlegen kann.²³ In diesem Zusammenhang vertritt der EDSB die Auffassung, dass der Gemischte Ausschuss geeignete Garantien, durchsetzbare Rechte betroffener Personen und wirksame Rechtsbehelfe

¹⁹ Artikel 8 Absatz 5 des Protokolls: „Die Europäische Kommission oder der Flaggenmitgliedstaat – im Falle der Union – und das Ministerium für Meeresressourcen – im Falle der Cookinseln – sind die für die Verarbeitung der Daten zuständigen Behörden.“

²⁰ Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a EU-DSVO und Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a DSGVO.

²¹ Artikel 48 Absatz 1 EU-DSVO und Artikel 46 Absatz 1 DSGVO.

²² Europäischer Datenschutzausschuss (EDSA), Leitlinien 2/2020 zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung 2016/679 für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Behörden und öffentlichen Stellen im EWR und Behörden und öffentlichen Stellen außerhalb des EWR, 15. Dezember 2020, abrufbar unter https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-2020-articles-46-2-and-46-3-b-regulation_en. 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.

²³ Artikel 8 Absatz 6 des Protokolls: „Der Gemischte Ausschuss kann geeignete Garantien und Rechtsbehelfe festlegen.“

festlegen könnte und sollte, damit personenbezogene Daten rechtmäßig übermittelt werden können.

- Um die rechtmäßige Übermittlung personenbezogener Daten sicherzustellen, **empfiehlt der EDSB daher, zügig solche rechtlich bindenden und durchsetzbaren Bestimmungen festzulegen.** Dazu empfiehlt der EDSB der Kommission, die Leitlinien 2/2020 des EDSA zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 46 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.
- Hinsichtlich der Möglichkeit, in der Zwischenzeit die nach Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe d EU-DSVO vorgesehene Ausnahme (d. h. die Übermittlung ist aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses erforderlich) anzuwenden, stellt der EDSB fest, dass dazu der Nachweis erbracht werden muss, dass das öffentliche Interesse im Unionsrecht oder im Recht eines Mitgliedstaats anerkannt ist²⁴. Hierzu stellt der EDSB Folgendes fest:
 - Eines der Ziele des Protokolls ist die Förderung einer nachhaltigen Fischereipolitik und einer verantwortungsvollen Nutzung der Fischereiresourcen in den Fischereigewässern der Cookinseln²⁵, insbesondere durch den Austausch einschlägiger Informationen, die für die Tätigkeiten von Unionsschiffen in den Fischereigewässern der Cookinseln relevant sind, um die lebenden Meeresressourcen zu bewirtschaften und zu erhalten²⁶.
 - Die materielle Rechtsgrundlage für den Vorschlag für die Unterzeichnung und den Vorschlag für den Abschluss ist Artikel 43 Absatz 2 AEUV über die gemeinsame Agrarpolitik und die gemeinsame Fischereipolitik.
 - Gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d AEUV hat die Union die ausschließliche Zuständigkeit für die Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik.
- Aufgrund der vorangegangenen Ausführungen sieht der EDSB in dem ausdrücklichen Verweis auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d AEUV und auf das Ziel der Erhaltung der biologischen Meeresschätze einen wichtigen Beleg dafür, dass das öffentliche Interesse im Sinne von Artikel 50 Absatz 3 EU-DSVO und Artikel 49 Absatz 4 DSGVO im Unionsrecht anerkannt ist. Daher **empfiehlt der EDSB, in Erwägungsgrund 5 des Vorschlags zur Unterzeichnung ausdrücklich auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d AEUV Bezug zu nehmen.**
- Der EDSB erinnert ferner daran, dass in jedem Einzelfall zu prüfen ist, ob für eine bestimmte Übermittlung eine Ausnahmeregelung greift. Außerdem weist der EDSB die Kommission auf

²⁴ Artikel 50 Absatz 3 EU-DSVO und Artikel 49 Absatz 4 DSGVO.

²⁵ Erwägungsgrund 5 des Vorschlags für die Unterzeichnung und Erwägungsgrund 3 des Vorschlags für den Abschluss.

²⁶ Artikel 4 Absatz 2 des Protokolls.

die Leitlinien 2/2018 des EDSA zu den Ausnahmen nach Artikel 49 der Verordnung 2016/679 hin. Danach *ist diese Ausnahme [aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses] nicht auf „gelegentliche“ Übermittlungen beschränkt. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Ausnahmeregelung von Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe d²⁷ auf Übermittlungen Anwendung finden kann, die in großem Umfang und systematisch erfolgen. Es gilt vielmehr, den allgemeinen Grundsatz zu beachten, dass die Ausnahmen nach Artikel 49 in der Praxis nicht zur „Regel“ werden dürfen, sondern spezifischen Situationen vorzubehalten sind, und dass jeder Datenexporteur sicherstellen muss, dass das strenge Kriterium der Erforderlichkeit bei den Übermittlungen eingehalten wird.*

*Für Übermittlungen, die im Rahmen üblicher Geschäftsabläufe oder der üblichen Geschäftspraxis erfolgen, möchte der EDSA allen Datenexporteuren (und insbesondere Behörden) nahelegen, sich hierbei nicht auf die Ausnahme nach Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe d zu berufen, sondern diesen Übermittlungen **geeignete Garantien nach Artikel 46 zu Grunde zu legen.***²⁸

* * *

Brüssel, 3. November 2021

i.A.

Leonardo CERVERA NAVAS

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

²⁷ Nach Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe d DSGVO ist eine Ausnahme zulässig, wenn die Übermittlung aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses notwendig ist, und dies gilt ebenso nach Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe d EU-DSVO.

²⁸ Europäischer Datenschutzausschuss (EDSA), Leitlinien 2/2018 zu den Ausnahmen nach Artikel 49 der Verordnung 2016/679, 25. Mai 2018, S. 13 (Hervorhebung hinzugefügt), https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_2_2018_derogations_en.pdf.