



EDPS

# EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data  
protection authority

25. Juli 2023

## Stellungnahme 35/2023

zu dem Vorschlag für eine Richtlinie  
über die Meeresverschmutzung durch  
Schiffe und die Einführung von  
Sanktionen, einschließlich  
strafrechtlicher Sanktionen, für  
Verschmutzungsdelikte

*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“; 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 bezieht sich auf den Vorschlag für eine Richtlinie über die Meeresverschmutzung durch Schiffe und die Einführung von Sanktionen, einschließlich strafrechtlicher Sanktionen, für Verschmutzungsdelikte<sup>1</sup>. Diese Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Bemerkungen oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt werden 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. Die Stellungnahme beschränkt sich auf die Bestimmungen des Vorschlags, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.*

---

<sup>1</sup> COM(2023) 273 final.

## Zusammenfassung

Am 1. Juni 2023 legte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2005/35/EG über die Meeresverschmutzung durch Schiffe und die Einführung von Sanktionen, einschließlich strafrechtlicher Sanktionen, für Verschmutzungsdelikte vor.

Der EDSB begrüßt, dass der Vorschlag die Mitgliedstaaten verpflichten würde, Informationen über Sanktionen zu anonymisieren, wenn sie über Maßnahmen ihrer zuständigen Behörden berichten. Da auch andere im Vorschlag aufgeführte Kategorien zu meldender Informationen personenbezogene Daten enthalten könnten, empfiehlt der EDSB, die Verpflichtung zur Anonymisierung personenbezogener Daten auf diese weiteren Kategorien auszuweiten.

Was die Meldung potenzieller Verstöße betrifft, so begrüßt der EDSB die Tatsache, dass der Vorschlag vorsieht, dass die Kommission bei der Einrichtung eines zentralen externen Online-Meldekanals den Schutz von Hinweisgebern gewährleisten muss.

Im Vorschlag wird zwar nicht ausdrücklich festgelegt, dass die Kommission als Verantwortlicher für die Verarbeitung personenbezogener Daten fungiert, doch ergibt sich dies implizit aus der Zuständigkeit und den Aufgaben der Kommission in Bezug auf den zentralen externen Online-Meldekanal. Der EDSB empfiehlt, in dem Vorschlag ausdrücklich klarzustellen, dass die Kommission als für die Verarbeitung Verantwortlicher in Bezug auf den zentralen externen Online-Meldekanal fungiert. Darüber hinaus empfiehlt er, die Höchst-Aufbewahrungsfrist für alle erhobenen personenbezogenen Daten festzulegen.

In dem Vorschlag heißt es, dass die Kommission die Ausübung bestimmter Datenschutzrechte betroffener Personen, die Teil der über den zentralen externen Online-Meldekanal übermittelten Meldung sind oder darin genannt werden und bei denen es sich nicht um die betroffenen Personen handelt, die die Meldung übermitteln, einschränken kann. In diesem Zusammenhang weist der EDSB darauf hin, dass bestimmte Rechte betroffener Personen und Pflichten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU nur eingeschränkt werden dürfen, sofern eine solche Beschränkung den Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten achtet und in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme darstellt, die eines der in Artikel 25 der DSGVO genannten Ziele sicherstellt, und anderen Anforderungen gemäß der genannten Bestimmung genügt. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB, bestimmte im Vorschlag vorgesehene Beschränkungen neu zu bewerten und sicherzustellen, dass diese Beschränkungen auf das notwendige und verhältnismäßige Maß beschränkt werden.

## **Inhalt**

<b>1. Einleitung .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Allgemeine Bemerkungen .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Anonymisierung personenbezogener Daten .....</b>	<b>5</b>
<b>4. Schutz von Personen, die potenzielle Verstöße melden....</b>	<b>6</b>
<b>5. Sonstige spezifische Bemerkungen .....</b>	<b>8</b>
<b>6. Schlussfolgerungen .....</b>	<b>8</b>

## 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, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und zum freien Datenverkehr<sup>2</sup>, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

### HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

## 1. Einleitung

1. Am 1. Juni 2023 legte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2005/35/EG über die Meeresverschmutzung durch Schiffe und die Einführung von Sanktionen, einschließlich strafrechtlicher Sanktionen, für Verschmutzungsdelikte<sup>3</sup> (der „Vorschlag“) vor.
2. Laut der Begründung<sup>4</sup> besteht das allgemeine Ziel des Vorschlags darin, sicherzustellen, dass gegen Personen, die für illegale Einleitungen von Schadstoffen ins Meer verantwortlich sind, wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen verhängt werden, um die Sicherheit des Seeverkehrs zu erhöhen und den Schutz der Meeresumwelt vor der Verschmutzung durch Schiffe zu verstärken.
3. Die Einzelziele<sup>5</sup> des Vorschlags lauten:
  - Übernahme internationaler Normen in das EU-Recht durch Anpassung der Richtlinie an die Anlagen zum Marpol-Übereinkommen<sup>6</sup>, die Einleitungen ins Meer betreffen.
  - Unterstützung der Mitgliedstaaten durch Kapazitätsaufbau, um Verschmutzungsereignisse rechtzeitig und auf harmonisierte Weise aufzuspüren, diese zu überprüfen, Beweise zu sammeln und die ermittelten Täter wirksam zu bestrafen.
  - Sicherstellung, dass gegen (natürliche und juristische) Personen, die für illegale Einleitungen durch Schiffe verantwortlich sind, wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen verhängt werden.

---

<sup>2</sup> ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

<sup>3</sup> COM(2023) 273 final.

<sup>4</sup> COM(2023) 273 final, S. 9.

<sup>5</sup> COM(2023) 273 final, S. 2.

<sup>6</sup> Anlagen zum Internationalen Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe in der durch das Protokoll von 1978 geänderten Fassung („Marpol 73/78“).

- Sicherstellung einer vereinfachten und wirksamen Berichterstattung über von Schiffen ausgehende Verschmutzungsereignisse und die Folgemaßnahmen.
4. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 1. Juni 2023 gemäß Artikel 42 Absatz 1 EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in Erwägungsgrund 20 des Vorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

5. Der EDSB begrüßt die Ziele des Vorschlags, nämlich sicherzustellen, dass gegen Personen, die für illegale Einleitungen von Schadstoffen ins Meer verantwortlich sind, wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen verhängt werden, um die Sicherheit des Seeverkehrs zu erhöhen und den Schutz der Meeresumwelt vor der Verschmutzung durch Schiffe zu verstärken.
6. Der EDSB stellt fest, dass der Vorschlag die Verarbeitung personenbezogener Daten nach sich ziehen würde, insbesondere personenbezogener Daten im Zusammenhang mit Meldungen potenzieller Verstöße sowie im Zusammenhang mit dem elektronischen Meldesystem.
7. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EDSB Erwägungsgrund 23 des Vorschlags, in dem es heißt: *„Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, darunter das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten (...)“*. Der EDSB empfiehlt die Aufnahme eines weiteren Erwägungsgrundes, in dem daran erinnert wird, dass die EU-DSVO und die Datenschutz-Grundverordnung<sup>7</sup> („DSGVO“) für die jegliche Verarbeitung personenbezogener Daten gelten, die im Rahmen des Vorschlags stattfinden.

## 3. Anonymisierung personenbezogener Daten

8. Gemäß Artikel 10a Absatz 1 des Vorschlags richtet die Kommission ein elektronisches Berichterstattungsinstrument ein, das der Erhebung und dem Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission über die Anwendung des in dem Vorschlag vorgesehenen Durchsetzungssystems dient. In Absatz 2 desselben Artikels sind die Informationen aufgeführt, die von den Mitgliedstaaten über das elektronische Berichterstattungsinstrument zu melden sind.
9. Der EDSB begrüßt Artikel 10a Absatz 2 Buchstabe d des Vorschlags, der die Anonymisierung von sanktionsbezogenen Informationen vorsieht, die personenbezogene Daten enthalten. Da die anderen im Vorschlag aufgeführten Kategorien zu meldender

---

<sup>7</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG, (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

Informationen<sup>8</sup> ebenfalls personenbezogene Daten enthalten können, empfiehlt der EDSB, die Verpflichtung zur Anonymisierung personenbezogener Daten auf diese zusätzlichen Kategorien auszuweiten.

## 4. Schutz von Personen, die potenzielle Verstöße melden

10. Artikel 10d des Vorschlags würde die Kommission verpflichten, einen vertraulichen externen Online-Meldekanal für die Entgegennahme von Meldungen über potenzielle illegale Einleitungen zur Verfügung zu stellen und diese Meldungen dem betreffenden Mitgliedstaat bzw. den betreffenden Mitgliedstaaten zu übermitteln.<sup>9</sup> Der zentrale Meldekanal, der die bestehenden Meldekanäle auf nationaler Ebene ergänzen würde, sollte den Schutz der Vertraulichkeit der Identität der meldenden Personen im Einklang mit der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden<sup>10</sup>, („Richtlinie (EU) 2019/1937“) gewährleisten.
11. Der EDSB begrüßt, dass die Kommission durch den Vorschlag verpflichtet würde, den Schutz von Hinweisgebern zu gewährleisten<sup>11</sup>. Zugleich erinnert der EDSB daran, dass personenbezogene Daten nur so lange, wie es für die Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist, in einer Form gespeichert werden dürfen, die die Identifizierung der betroffenen Person ermöglicht<sup>12</sup>. Der EDSB empfiehlt daher, in dem Vorschlag die Höchstspeicherfrist für die Verarbeitung personenbezogener Daten festzulegen.
12. Auch wenn in dem Vorschlag nicht ausdrücklich festgelegt ist, dass die Kommission als Verantwortlicher für die Verarbeitung personenbezogener Daten fungiert, ergibt sich dies implizit aus der Zuständigkeit und den Aufgaben der Kommission in Bezug auf den zentralen externen Online-Meldekanal. Daher empfiehlt der EDSB, in dem Vorschlag festzulegen, dass die Kommission als für die Verarbeitung Verantwortlicher in Bezug auf den zentralen externen Online-Meldekanal fungiert<sup>13</sup>.

---

<sup>8</sup>Artikel 10a Absatz 2 Buchstaben a, b und c des Vorschlags.

<sup>9</sup> Siehe auch Erwägungsgrund 19 des Vorschlags.

<sup>10</sup> ABl. L 305 vom 26.11.2019, S. 17.

<sup>11</sup> Siehe hierzu die im Dezember 2019 herausgegebenen [Leitlinien des EDSB zur Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen eines Verfahrens zur Meldung von Missständen \(„Whistleblowing“\)](#).

<sup>12</sup> Siehe Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e EU-DSVO und Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO.

<sup>13</sup> Siehe diesbezüglich auch die am 7. November 2019 veröffentlichten [Leitlinien des EDSB zu den Begriffen „Verantwortlicher“, „Auftragsverarbeiter“ und „gemeinsam Verantwortliche“ nach der Verordnung \(EU\) 2018/1725](#). Dies würde nicht nur die Rechtssicherheit fördern, sondern auch der Anforderung gemäß Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe e EU-DSVO gerecht werden.

13. Gemäß Artikel 10d Absatz 3 kann die Kommission die Anwendung der Artikel 14 bis 22, 35 und 36 sowie des Artikels 4 der EU-DSVO für die betroffenen Personen einschränken, die Teil der über den zentralen externen Online-Meldekanal übermittelten Meldung sind oder darin genannt werden und bei denen es sich nicht um die betroffenen Personen handelt, die die Meldung übermitteln. Nach Erwägungsgrund 19 des Vorschlags dienen die Beschränkungen dem Schutz der Vertraulichkeit der Identität der meldenden Personen sowie der Verhütung und Unterbindung von Versuchen, Meldungen zu behindern, Folgemaßnahmen, insbesondere Untersuchungen, zu verhindern, zu unterlaufen oder zu verschleppen oder die Identität der Hinweisgeber festzustellen.
14. Der EDSB weist darauf hin, dass ausschließlich diejenigen Rechte betroffener Personen und diejenigen Pflichten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU eingeschränkt werden dürfen, die in den Artikeln 14 bis 22 der EU-DSVO sowie den Artikeln 35 und 36 der EU-DSVO und Artikel 4 der EU-DSVO vorgesehen sind (soweit diese Bestimmungen den in den Artikeln 14 bis 22 vorgesehenen Rechten und Pflichten entsprechen), sofern eine solche Beschränkung den Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten achtet und in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme darstellt, die eines der ausdrücklich in der EU-DSVO genannten Ziele sicherstellt<sup>14</sup>. Folglich müssen Einschränkungen der Datenschutzrechte nach einer Prüfung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit hinreichend gerechtfertigt und zielgerichtet sein<sup>15</sup>.
15. Der EDSB empfiehlt, die in Artikel 10d Absatz 3 genannten Beschränkungen neu zu bewerten und sicherzustellen, dass sämtliche Beschränkungen der Rechte betroffener Personen sowohl notwendig als auch verhältnismäßig sind. So heißt es beispielsweise in Artikel 10d Absatz 3, dass die Kommission die Anwendung von Artikel 15 der EU-DSVO einschränken kann. Artikel 15 der EU-DSVO betrifft die Informationspflicht, wenn personenbezogene Daten bei der betroffenen Person erhoben werden. Da sich Artikel 10d Absatz 3 des Vorschlags auf personenbezogene Daten natürlicher Personen bezieht, „bei denen es sich nicht um die betroffenen Personen handelt, die die Meldung übermitteln“, wäre Artikel 15 der EU-DSVO keineswegs anwendbar, und dementsprechend sollte keine Beschränkung vorgesehen werden.
16. Darüber hinaus erinnert der EDSB daran, dass Einschränkungen der Rechte betroffener Personen grundsätzlich in Form von Rechtsakten festgelegt werden sollten; nur in diesen Angelegenheiten und bei Fehlen eines solchen Rechtsakts können Einschränkungen im Wege interner Vorschriften vorgesehen werden<sup>16</sup>. Daher ist der EDSB der Auffassung, dass Einschränkungen der Rechte betroffener Personen, soweit sie nachweislich erforderlich und verhältnismäßig sind, im Vorschlag selbst vorgesehen werden sollten. Der EDSB erinnert daran, dass solche Klauseln, die die Rechte betroffener Personen beschränken, gemäß Artikel 25 Absatz 2 der EU-DSVO spezifische Bestimmungen enthalten müssen, darunter die Nennung des Verantwortlichen (oder der Kategorien von Verantwortlichen), der

---

<sup>14</sup> Siehe die im Dezember 2018 veröffentlichten [Leitlinien des EDSB zu Artikel 25 der neuen Verordnung \(EU\) und internen Vorschriften](#).

<sup>15</sup> Siehe die am 25. Februar 2019 herausgegebenen [Leitlinien des EDSB zur Beurteilung der Erforderlichkeit von Maßnahmen, die das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten einschränken: Ein Toolkit](#), die am 19. Dezember 2019 veröffentlichten [Leitlinien des EDSB für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen, die die Grundrechte auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten einschränken](#) sowie die am 28. Januar 2020 veröffentlichte [Kurzanleitung des EDSB zu Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit](#). Siehe ferner die am 13. Oktober 2021 veröffentlichten [Leitlinien 10/2020 des EDSA zu Beschränkungen nach Artikel 23 DSGVO](#).

<sup>16</sup> Siehe die im Dezember 2018 veröffentlichten [Leitlinien des EDSB zu Artikel 25 der neuen Verordnung \(EU\) und internen Vorschriften](#), Absatz 4.



Kategorien personenbezogener Daten und der jeweiligen Speicherfristen.<sup>17</sup> Jedes dieser Elemente sollte im verfügbaren Teil des Vorschlags klar dargelegt werden.

## 5. Sonstige spezifische Bemerkungen

17. Der EDSB stellt fest, dass der Kommission gemäß Artikel 10a Absatz 3 des Vorschlags die Befugnis übertragen würde, im Wege von Durchführungsrechtsakten detaillierte Vorschriften über das Verfahren für die Übermittlung der in Absatz 2 dieses Artikels genannten Informationen festzulegen.
18. In diesem Zusammenhang weist der EDSB darauf hin, dass sich derartige Entwürfe von Durchführungsrechtsakten auf den Schutz personenbezogener Daten auswirken können und daher der Konsultationspflicht nach Artikel 42 Absatz 1 EU-DSVO unterliegen.

## 6. Schlussfolgerungen

19. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB:
  - (1) *einen Erwägungsgrund in den Vorschlag aufzunehmen, in dem auf die Anwendbarkeit der EU-DSVO und der DSGVO auf jedwede Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen des Vorschlags hingewiesen wird;*
  - (2) *die Verpflichtung zur Anonymisierung personenbezogener Daten auf die Buchstaben a, b und c in Artikel 10a Absatz 2 auszuweiten;*
  - (3) *die Höchst-Speicherfrist für die Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß Artikel 10d des Vorschlags festzulegen;*
  - (4) *die Rolle der Kommission als für die Verarbeitung Verantwortlicher in Bezug auf den zentralen externen Online-Meldekanal gemäß Artikel 10d zu präzisieren;*
  - (5) *sicherzustellen, dass die in Artikel 10d Absatz 3 vorgesehenen Beschränkungen auf das notwendige und verhältnismäßige Maß beschränkt sind, und im verfügbaren Teil des Vorschlags alle in Artikel 25 Absatz 2 der EU-DSVO aufgeführten relevanten Elemente zu berücksichtigen.*

Brüssel, den 25. Juli 2023

*(elektronisch unterzeichnet)*

---

<sup>17</sup> Siehe Artikel 25 Absatz 2 der EU-DSVO.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI