



Formelle Bemerkungen des EDSB zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Beitritt der Europäischen Union zu dem Übereinkommen über die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen der Hohen See im Nordpazifik

1. Einleitung und Hintergrund

- Die folgenden formellen Bemerkungen betreffen den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Beitritt der Europäischen Union zu dem Übereinkommen über die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen der Hohen See im Nordpazifik mit seinem Anhang (im Folgenden „Vorschlag“).
- Ziel des Vorschlags ist die Genehmigung des Beitritts der Europäischen Union zum Übereinkommen über die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen der Hohen See im Nordpazifik (im Folgenden „Übereinkommen“)¹.
- Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass das Ziel des Übereinkommens die langfristige Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiressourcen im Übereinkommensgebiet und der gleichzeitige Schutz der Meeresökosysteme des Nordpazifik ist, in denen diese Ressourcen vorkommen².
- Die vorliegenden Bemerkungen werden als Antwort auf das formelle Ersuchen der Europäischen Kommission (im Folgenden „Kommission“) vom 8. Juli 2021 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 (im Folgenden „EU-DSVO“) vorgelegt. Wir haben uns in den nachstehenden Kommentaren auf die Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die aus dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind.
- Diese formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Kommentare des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt 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.

¹ Übereinkommen über die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen der Hohen See im Nordpazifik, <https://www.npfc.int/system/files/2017-01/Convention%20Text.pdf>.

² Artikel 2 des Übereinkommens.

2. Bemerkungen

2.1. Erforderliche Klarstellung, welche personenbezogenen Daten verarbeitet werden und wer Verantwortlicher sein wird

- Mit dem Beitritt zum Übereinkommen muss die EU verschiedene Bestimmungen einhalten, die u. a. die Erhebung von Daten und ihre Weitergabe an die Fischereikommission für den Nordpazifik (im Folgenden „NPFC“) und andere Parteien des Übereinkommens betreffen. So sieht insbesondere Artikel 13 Absatz 8 des Übereinkommens vor, dass jede Vertragspartei:
 - eine Liste der Fischereifahrzeuge führt, die zum Führen ihrer Flagge berechtigt und für die Ausübung von Fangtätigkeiten im Übereinkommensgebiet gemäß den von der NPFC erlassenen Informationsanforderungen, Vorschriften, Standards und Verfahren zugelassen sind;
 - der NPFC jährlich nach den von ihr festzulegenden Verfahren die von ihr angeforderten Angaben zu allen Fischereifahrzeugen, die in das zu führende Verzeichnis eingetragen sind, übermitteln und
 - der NPFC jährlich die Namen der in dem Verzeichnis geführten Fischereifahrzeuge, die im vorangegangenen Kalenderjahr Fangtätigkeiten ausgeübt haben, übermitteln.
- Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass die NPFC für die Entwicklung von Standards, Spezifikationen, Vorschriften und Verfahren für die Erhebung einschlägiger Daten durch die Mitglieder und deren anschließende Weitergabe an die NPFC und andere Mitglieder zuständig ist³. Zu diesen Regeln der NPFC gehören insbesondere die Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen i) zu Informationsanforderungen für die Schiffsregistrierung⁴, ii) zum Schiffsüberwachungssystem⁵ und iii) zur Erstellung einer Liste der Schiffe, die mutmaßlich illegale, unangemeldete und unregulierte Fischereitätigkeiten (im Folgenden „IUU-Fischerei“) ausgeübt haben⁶.
- Der EDSB begrüßt, dass das Übereinkommen dazu verpflichtet,

³ Insbesondere Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe e und Artikel 16 des Übereinkommens. Siehe auch Artikel 11 Absatz 4 Buchstabe f, wonach eine Aufgabe des Ausschusses für Technik und Compliance darin besteht, Regeln und Verfahren für die Verwendung von Daten und anderen Informationen zu Überwachungs-, Kontroll- und Aufsichtszwecken zu entwickeln.

⁴ North Pacific Fisheries Commission, Conservation and management measure on information requirements for vessel registration, [CMM 2021-01](#) (in Kraft getreten am 10. Juli 2021).

⁵ North Pacific Fisheries Commission, Conservation and management measure on the vessel monitoring system (VMS), [CMM 2021-12](#) (nach Mitteilung des Vorsitzes des Ausschusses für Technik und Compliance umzusetzen).

⁶ North Pacific Fisheries Commission, Conservation and management measure to establish a list of vessels presumed to have carried out illegal, unreported and unregulated fishing activities in the convention area of the north pacific fisheries commission, [CMM 2019-02](#) (in Kraft getreten am 29. November 2019).

- bei der Veröffentlichung des Verzeichnisses der Fischereifahrzeuge durch die NPFC dem Erfordernis, die Vertraulichkeit personenbezogener Daten zu wahren, gebührend Rechnung zu tragen⁷ und
- bei der Festlegung von Regeln durch die NPFC zur Gewährleistung der Sicherheit, des Zugangs zu und der Verbreitung von Daten, einschließlich der über satellitengesteuerte Echtzeit-Positionssender übermittelten Daten erforderlichenfalls Vertraulichkeit zu wahren und die nationalen Verfahren der Mitglieder der NPFC zu berücksichtigen⁸.
- Der EDSB begrüßt zudem, dass die Erhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen der NPFC insbesondere vorsehen:
 - dass alle Daten des Schiffsüberwachungssystems (VMS), die beim Sekretariat eingehen, als vertrauliche Informationen zu behandeln sind⁹;
 - dass mobile Sendeeinheiten (MTU) auf Fischereifahrzeugen manipulationsicher sein müssen, um die Sicherheit und die Integrität der VMS-Daten zu wahren¹⁰;
 - dass bei der Offenlegung der NPFC-Liste der an IUU-Fischerei beteiligten Schiffe alle geltenden Anforderungen an die Vertraulichkeit einzuhalten sind¹¹.
- Wie auch die Kommission¹² geht der EDSB davon aus, dass der Beitritt zum Übereinkommen und die Einhaltung seiner Bestimmungen mit der Erhebung und Übermittlung personenbezogener Daten verbunden sein werden. Auf der Grundlage des Übereinkommens, der NPFC-Vorschriften¹³ und der von der Kommission bereitgestellten Informationen¹⁴ kommt der EDSB aber zu dem Schluss, dass sich die erhobenen und übermittelten personenbezogenen Daten im Wesentlichen auf den Namen und die Anschrift der Eigner und Betreiber von Fischereifahrzeugen, auf Fanglizenzen und Schiffsnummern beschränken werden¹⁵. Der EDSB stellt jedoch fest, dass die genaue Aufstellung der Kategorien personenbezogener Daten, die zu erheben und zu übermitteln sind, letztlich davon abhängt, welche Informationsanforderungen, Vorschriften, Standards und Verfahren von der NPFC angenommen werden¹⁶. **Daher empfiehlt der EDSB der Kommission,**

⁷ Artikel 13 Absatz 10 des Übereinkommens.

⁸ Artikel 16 Absatz 4 des Übereinkommens.

⁹ [CMM 2021-12](#), Nummer 13.

¹⁰ [CMM 2021-12](#), Anhang.

¹¹ [CMM 2019-02](#), Nummer 26.

¹² Schreiben der Kommission vom 13. Juli 2021, MARE/B.2/FH/BB (2021).

¹³ [CMM 2021-01](#) und [CMM 2021-12](#).

¹⁴ Schreiben der Kommission vom 13. Juli 2021, MARE/B.2/FH/BB (2021).

¹⁵ Der EDSB stellt fest, dass es sich bei Daten, die verarbeitet werden, um eine Liste der Schiffe zu erstellen, die mutmaßlich illegale, unangemeldete und unregulierte Fischereitätigkeiten (IUU-Fischerei) ausgeübt haben, um personenbezogene Daten zu strafrechtlichen Verurteilungen und Straftaten handeln kann; in dem Fall sind geeignete Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen gemäß Artikel 11 der EU-DSVO vorzusehen.

¹⁶ Nach Artikel 16 Absatz 1 des Übereinkommens werden Vorschriften der NPFC in Übereinstimmung mit Anhang I des Übereinkommens vom 4. Dezember 1995 zur Durchführung der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 über die Erhaltung und

erschöpfend und genau festzustellen, welche Kategorien personenbezogener Daten verarbeitet werden sollen.

- Der EDSB weist zudem nachdrücklich darauf hin, dass es wichtig ist zu klären, ob die Kommission als Verantwortliche tätig wird und **welche Aufgaben und Zuständigkeiten die Kommission einerseits und die Mitgliedstaaten andererseits** in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der Umsetzung des Übereinkommens und der Standards, Spezifikationen, Vorschriften und Verfahren der NPFC haben werden.
- Die oben genannten Klarstellungen könnten in einem anderen Rechtsakt der EU vorgenommen werden, da die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nach dem Beitritt der EU zum Übereinkommen in EU-Recht umgesetzt werden, wie der EDSB von der Kommission erfahren hat¹⁷.

2.2. Übermittlung personenbezogener Daten

- Der EDSB räumt ein, dass es für die Kommission schwierig sein kann, sich auf spezifische Datenschutzvereinbarungen zu einigen, die die Anforderungen von Artikel 48 Absatz 2 und Absatz 3 der Verordnung (EU) 2018/1725 in Bezug auf internationale Organisationen und insbesondere regionale Fischereiorganisationen (RFO) wie die NPFC erfüllen. Aus diesem Grund beabsichtigt die Kommission offenbar, sich auf die Ausnahme nach Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2018/1725 zu berufen (d.h. die Übermittlung ist aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses erforderlich).
- In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass die EU durch den Beitritt zum Übereinkommen Mitglied der NPFC¹⁸ wird, in der Beschlüsse in der Regel einvernehmlich gefasst werden¹⁹. Damit sollte **die EU** die Möglichkeit haben, **sich aktiv für die Annahme von Standards, Spezifikationen, Vorschriften und Verfahren einzusetzen, die mit den EU-Datenschutzgrundsätzen in Einklang stehen.**
- Im Rahmen dieser Bemühungen unterstützt der EDSB die Aushandlung und den Abschluss einer Vereinbarung nach Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a EU-DSVO (d. h. eines rechtlich bindenden und durchsetzbaren Dokuments zwischen Behörden oder öffentlichen Stellen) oder nach Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b EU-DSVO (d. h. von Bestimmungen, die in Verwaltungsvereinbarungen zwischen Behörden oder öffentlichen Stellen aufzunehmen sind, und durchsetzbare und wirksame Rechte für die betroffenen Personen einschließen), sofern die Kommission tatsächlich die Verantwortliche sein wird (oder der entsprechenden Bestimmungen gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 (DSGVO), falls die Mitgliedstaaten die Verantwortlichen

Bewirtschaftung von gebietsübergreifenden Fischbeständen und weit wandernden Fischbeständen erlassen. In diesem Anhang geht es speziell um die Erhebung von grundlegenden Fischereidaten und Schiffsdaten.

¹⁷ Schreiben der Kommission vom 13. Juli 2021, MARE/B.2/FH/BB (2021).

¹⁸ Artikel 5 Absatz 1 des Übereinkommens.

¹⁹ Artikel 8 Absatz 1 des Übereinkommens.

werden). Dies wäre das **stabilste und geeignetste Instrument für die Übermittlung personenbezogener Daten** auf lange Sicht, da i) **das Übereinkommen selbst keine derartige Vereinbarung über angemessene Garantien für die Übermittlung personenbezogener Daten darstellt** und ii) **Ausnahmen spezifischen Situationen vorzubehalten sind und in der Praxis nicht zur Regel werden dürfen**²⁰. 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 innerhalb und außerhalb des EWR²¹ angemessen zu berücksichtigen.

- Vor diesem Hintergrund **empfiehlt der EDSB, in den Vorschlag für einen Beschluss des Rates einen speziellen Erwägungsgrund aufzunehmen, der das Bestreben der EU zum Ausdruck bringt, eine solche Vereinbarung auszuhandeln und abzuschließen und damit die Rechtsgrundlage für die Übermittlung personenbezogener Daten zu schaffen.**
- Hinsichtlich der Möglichkeit, in der Zwischenzeit die nach Artikel 50 Absatz 1 Buchstabe d der 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 anerkannt ist²². Hierzu stellt der EDSB Folgendes fest:
 - Ziel des Übereinkommens ist die langfristige Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Fischereiresourcen im Übereinkommensgebiet und der gleichzeitige Schutz der Meeresökosysteme des Nordpazifik, in denen diese Ressourcen vorkommen.²³
 - Der Vorschlag stützt sich auf zwei verschiedene Rechtsgrundlagen:
 - Artikel 43 Absatz 2 AEUV zur gemeinsamen Agrarpolitik und zur Gemeinsamen Fischereipolitik und
 - Artikel 218 Absatz 6 Buchstabe a AEUV zu Übereinkünften zwischen der Union und Drittländern oder internationalen Organisationen.
 - Im Finanzbogen des Vorschlags wird auch auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d AEUV verwiesen, wonach die EU die ausschließliche Zuständigkeit für die Erhaltung der biologischen Meeresressourcen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik hat²⁴.

²⁰ Europäischer Datenschutzausschuss (EDSA), Leitlinien 2/2018 zu den Ausnahmen nach Artikel 49 der Verordnung 2016/679, 25. Mai 2018, S. 13, https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_2_2018_derogations_en.pdf.

²¹ 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,

https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202002_art46guidelines_internationaltransferspublicbodies_v2_en.pdf.

²² Artikel 50 Absatz 3 EU-DSVO.

²³ Artikel 2 des Übereinkommens.

²⁴ Abschnitt 1.5.2 des Finanzbogens zu Rechtsakten.

- Erwägungsgrund 2 des Vorschlags lautet: „Die Union ist befugt, Maßnahmen zur Erhaltung der biologischen Meeresressourcen im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik zu erlassen und Vereinbarungen mit Drittländern und internationalen Organisationen einzugehen.“
- 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 Meeresressourcen einen wichtigen Beleg dafür, dass das öffentliche Interesse im Sinne von Artikel 50 Absatz 3 der EU-DSVO im Unionsrecht anerkannt ist. Daher **empfiehlt der EDSB, in Erwägungsgrund 2 des Vorschlags ausdrücklich auf Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d AEUV Bezug zu nehmen und die ausschließliche Zuständigkeit der EU als Beweis für das bestehende öffentliche Interesse anzuführen.**
- Der EDSB erinnert daran, dass in jedem Einzelfall zu prüfen ist, ob für eine bestimmte Übermittlung eine Ausnahmeregelung gelten kann. Außerdem weist der EDSB die Kommission auf 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‘ Datenübermittlungen beschränkt. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Ausnahmeregelung des Artikel 49 Absatz 1 Buchstabe d²⁵ 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.“²⁶*

²⁵ 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.

²⁶ 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.

2.3. Entwicklung von Standards, Spezifikationen, Vorschriften und Verfahren der NPFC, die mit den EU-Datenschutzvorschriften in Einklang stehen

- Wie oben ausgeführt wurde, geht der EDSB davon aus, dass Beschlüsse in der NPFC in der Regel einvernehmlich gefasst werden²⁷. Damit hätte die EU die Möglichkeit, sich für die Annahme von Standards, Spezifikationen, Vorschriften und Verfahren der NPFC einzusetzen, die mit den EU-Datenschutzvorschriften in Einklang stehen. Dies gilt umso mehr in Anbetracht der Hinweise in dem Übereinkommen i) auf die Verpflichtung zur Wahrung der Vertraulichkeit, falls erforderlich,²⁸ und ii) auf die Verpflichtung, die nationalen Verfahren der Mitglieder der NPFC bei der Festlegung von Regeln zur Gewährleistung der Sicherheit, des Zugangs zu und der Verbreitung von Daten, einschließlich der über satellitengesteuerte Echtzeit-Positionssender übermittelten Daten, zu berücksichtigen²⁹.

Der EDSB empfiehlt daher, in den Vorschlag für einen Beschluss des Rates einen speziellen Erwägungsgrund aufzunehmen mit dem Hinweis darauf, dass sich die EU als Mitglied der NPFC für die Entwicklung von Standards, Spezifikationen, Vorschriften und Verfahren der NPFC einsetzen wird, die mit den Datenschutzvorschriften der EU in Einklang stehen.

- Der EDSB fordert die Kommission auf, die Grundsätze der Datenminimierung, der Speicherbegrenzung, der Beschränkungen und Garantien für die Weiterübermittlung und der Zweckbindung im Rahmen der von der NPFC entwickelten Standards, Spezifikationen, Vorschriften und Verfahren aktiv zu fördern. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB beispielsweise fest, dass der Grundsatz der Zweckbindung für die Verwendung von VMS-Daten gestärkt werden könnte³⁰.
- Der EDSB erwartet, gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO erneut zu dem künftigen Rechtsakt der EU konsultiert zu werden, mit dem die der EU durch das Übereinkommen auferlegten Verpflichtungen umgesetzt werden, soweit diese sich auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten auswirken.

* * *

Brüssel, den 27/08/2021
p.o. Leonardo CERVERA NAVAS

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
(elektronisch unterzeichnet)

²⁷ Artikel 8 Absatz 1 des Übereinkommens.

²⁸ Artikel 13 Absatz 10 des Übereinkommens.

²⁹ Artikel 16 Absatz 4 des Übereinkommens.

³⁰ Laut [CMM 2021-12](#), Nummer 15: „Vorbehaltlich der Datenaustausch- und Datensicherheitsprotokolle der NPFC für Daten des Schiffsüberwachungssystems (VMS) dürfen VMS-Daten nur für die im Rahmen dieser Maßnahme vorgesehenen Zwecke oder für andere von der NPFC vereinbarte Zwecke abgerufen und verwendet werden.“