

10. Juli 2025

Positionspapier

Lösungsansätze zur Digitalisierung von Ausfuhrkassenzetteln an Flug- und Seehäfen – Stellungnahme der Initiative Digitaler Zollstempel

Executive Summary

Die Initiative Digitaler Zollstempel begrüßt, dass – nach den Arbeiten an der Schweizer Grenze – nun auch eine geeignete Lösung für die digitale Abfertigung von Touristen im mehrwertsteuerfreien Einkauf an den Flug- und Seehäfen vorbereitet werden soll. Dabei sind jedoch die markanten Unterschiede zwischen den Grenzgängern aus der Schweiz und den internationalen Einkaufstouristen zu beachten. **Das zentrale Kriterium bei der Auswahl eines geeigneten Lösungskonzepts an den Flug- und Seehäfen muss so die Nutzerfreundlichkeit aus Sicht der Einkaufstouristen bzw. damit die Akzeptanz der neuen Lösung sein.**

Eine Pflicht zur Vorregistrierung sollte für internationale Touristen an den Flug- und Seehäfen daher nicht weiter in Betracht gezogen werden. Alternativlos ist vielmehr die Erfassung der Reisenden durch den Einzelhändler unter Nutzung der Reisepass- oder Ausweisnummer als eindeutiges Identifikationsmerkmal. Wie international üblich bestätigt dabei allerdings der Zoll die Berechtigung des Kunden, sodass der Händler vollsten Vertrauensschutz genießt und für etwaige Falschangaben des Kunden nicht haften muss.

Für die Abfertigung am Flug- oder Seehafen empfiehlt die Initiative Digitaler Zollstempel **eine Hybridlösung aus einer browserbasierten Lösung (QR-Code) als die bevorzugte Option, die – wenn irgend möglich – gleichzeitig durch den Einsatz von Kiosken unterstützt wird.** Eine App wird dagegen in keinem anderen Land weltweit im Einkaufstourismus verwendet, zumal sie in den Niederlanden in der Praxis nicht genutzt wurde und wieder abgeschafft werden soll.

Auch weitere Aspekte – wie Betrugssicherheit, Kosten, der barrierefrei Zugang oder der Datenschutz ebenso wie das Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes – sprechen für den Lösungsvorschlag der Initiative Digitaler Zollstempel.

Die Nutzung der QR-Code-Lösung, unterstützt durch Kioske, an den Flug- und Seehäfen und die Erfassung der Touristen durch den Einzelhandel **bedeuten keine grundlegende Abkehr von dem für die Schweizer Landgrenze vorbereiteten digitalen System.** Vielmehr würde es sich – wie dies auch politisch gewünscht ist – um ein einheitliches System handeln, das nur bezogen auf diese beiden Aspekte **unterschiedliche Angebote für die beiden unterschiedlichen Nutzergruppen** aufweisen würde.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| 1. Unterschiede zur Situation an der Schweizer Landgrenze | 3 |
| 2. Kriterien für die Auswahl eines Lösungskonzepts | 4 |
| 3. Überblick: Lösungen im internationalen Vergleich | 5 |
| 4. Keine Vorregistrierung für internationale Touristen | 6 |
| 5. App-Lösung für die meisten internationalen Touristen an den Flug- und Seehäfen nicht geeignet | 8 |
| 6. Alternative Lösungsansätze | 9 |
| 7. Betrugsbekämpfung | 11 |
| 8. Barrierefreier Zugang und Datenschutz | 12 |
| 9. Kosten | 13 |
| 10. Gebot der Gleichbehandlung | 14 |
| 11. Empfehlungen der Initiative Digitaler Zollstempel | 14 |
| 12. Verzahnung mit der Lösung an der Schweizer Grenze | 15 |

1. Unterschiede zur Situation an der Schweizer Landgrenze

Der grenzüberschreitende nichtkommerzielle Reiseverkehr in Deutschland steht an der **EU-Außengrenze zur Schweiz unter außergewöhnlichen Bedingungen**. Der intensive Grenzverkehr in der Region bringt besondere Herausforderungen mit sich, die nicht im Rahmen konventioneller digitaler Lösungen, wie sie wie im europäischen Ausland zu finden sind, bewältigt werden können. Aus diesem Grund hat die Generalzolldirektion (GZD) in Abstimmung mit dem BMF und Stakeholdern aus der Privatwirtschaft sowie Kammern und Verbänden die Entwicklung einer weltweit einmaligen Lösung – die Abfertigung der Einkaufstouristen an der Landgrenze über eine App – begonnen, mit der diesen besonderen Herausforderungen begegnet werden soll. Die Initiative begrüßt dies nachdrücklich.

Das an der Schweizer Grenze vorfindliche **besondere Profil der Reisenden, der Händler und der Waren** ist ganz anders als an den Flug- und Seehäfen:

1. **Reisende:** Reisende an der Schweizer Landgrenze sind gewöhnlich im Grenzgebiet wohnhaft. Sie sind meist deutschsprachig, und ihr Lebensmittelpunkt liegt häufig nicht eindeutig auf **einer Grenzseite. Grenzüberfahrten und Einkäufe auf der deutschen Grenzseite sind häufig routiniert und regelmäßig wiederkehrend**. In Abgrenzung dazu kommen Einkaufstouristen an den deutschen Flug- und Seehäfen aus über 100 Ländern, sie sind **meist außerhalb Europas wohnhaft und sprechen eine Vielzahl verschiedener Sprachen. Die meisten sind zudem zum ersten Mal in Deutschland**.
2. **Waren:** Aufgrund des Profils der Reisenden an der Schweizer Landgrenze weisen Reisende dort ein anderes Einkaufsverhalten und eine Nachfrage nach einem anderen Warenprofil auf. Reisende an der Schweizer Landgrenze führen häufig Lebensmittel und Artikel des täglichen Bedarfs aus. Reisende an den Flug- und Seehäfen exportieren hingegen **meist höherpreisige Einzelwaren**.
3. **Händler:** Entsprechend dem unterschiedlichen Kaufverhalten unterscheiden sich die Einzelhändler, die Grenzgänger aus der Schweiz bedienen, von denen, die sich auf nichteuropäische Reisende im internationalen Einkaufstourismus konzentrieren, erheblich. Bei ersteren handelt es sich vorwiegend um hochfrequentierte Geschäfte mit kleinwertigen Waren und einem besonders hohen Transaktionsvolumen, so z. B. Supermärkte und Lebensmittelhändler, Drogerien und Baumärkte. Einzelhändler für den außereuropäischen Markt weisen meist ein **kleineres Transaktionsvolumen mit höheren Waren-Werten** auf. Dies sind bspw. Modegeschäfte, Juweliere und Boutiquen.

Dem Bericht der Zollverwaltung ist insofern uneingeschränkt zuzustimmen, dass die für die Schweizer Grenze entwickelte Digitallösung nicht 1:1 auf die Flug- und Seehäfen übertragen werden darf. Allerdings sind die im Anschreiben der Zollverwaltung genannten Spezifika an den Flug- und Seehäfen – auch wenn sie alle zutreffend sind – hier nicht die entscheidenden Besonderheiten.

Entscheidend sind vielmehr in erster Linie die völlig abweichenden Charakteristika der internationalen Einkaufstouristen, die insbesondere für die Akzeptanz der Digitallösung an den Flug- und Seehäfen zu beachten sind. Aus diesen Unterschieden leiten sich eindeutig andere Ansprüche

an eine Digitallösung an den Flug- und Seehäfen ab als an der Schweizer Grenze. Insbesondere sind folgende unterschiedlichen Anforderungen zu nennen:

- Für **Einmalreisende ist ein hoher anfänglicher Aufwand** zur Ingangsetzung der Nutzung des digitalen Systems (z.B. Registrierung, Downloads mehrere Apps, persönliche Vorsprache beim Zoll), so wie er an der Schweizer Landgrenze vorgesehen ist, **nicht sinnvoll**.
- Die Möglichkeiten zur Information der internationalen Touristen sind geringer als die zur Information der Grenzgänger aus der Schweiz. **Vorzuziehen ist daher eine Lösung, die den internationalen Touristen bereits aus anderen Ländern bekannt ist** („Wiedererkennungswert“). Die Lösung ist außerdem so einfach wie möglich zu gestalten.

Die folgende Stellungnahme der Initiative Digitaler Zollstempel bezieht sich insofern – wie auch das Bezugsdokument der Zollverwaltung – ausschließlich auf mögliche Lösungsansätze für die Flug- und Seehäfen. Die Situation an der Schweizer Grenze ist eine andere, daher ist die folgende Darstellung nicht auf die Lösungsansätze an der Schweizer Grenze übertragbar.

2. Kriterien für die Auswahl eines Lösungskonzepts

Das zentrale Kriterium bei der Auswahl eines geeigneten Lösungskonzepts für die digitale Ausfuhrbestätigung an den Flug- und Seehäfen muss die Nutzerfreundlichkeit aus Sicht der Einkaufstouristen bzw. damit die Akzeptanz der neuen Lösung sein. Der Erfolg jeder digitalen Anwendung steht und fällt mit ihrer Akzeptanz durch die Nutzer. Eine Lösung, die in der Praxis aufgrund einer mangelnden oder nur zu aufwändigen Bedienbarkeit oder unklarer Abläufe durch die Nutzer abgelehnt wird, verfehlt ihren Zweck und droht, zu einer Investitionsruine zu werden.

Ein solches Szenario hätte weitreichende Konsequenzen: Selbst bei hohen Investitionen in die Digitalisierung bliebe die erhoffte Entlastung für den Zoll aus. Statt Prozesse effizienter zu gestalten und Personalressourcen freizusetzen, würde eine nicht praktikable Lösung zu Mehraufwand, Frustration und Systembrüchen führen. Der Rahmen der möglichen Lösungen, die für eine Digitalisierung in Frage kommen, ist also durch die Nutzerfreundlichkeit bzw. die absehbare Akzeptanz gesetzt. Insofern **müssen andere Kriterien demgegenüber nachrangig sein.**

Aus dem unbedingten **Bemühen, ein Scheitern der Digitallösung an den Flug- und Seehäfen zu vermeiden**, ergibt sich noch ein weiterer Aspekt:

Vorzuziehen sind insofern Lösungsansätze, die sich im europäischen oder im nichteuropäischen Ausland bereits bewährt haben. Hier kann in hinreichendem Maße davon ausgegangen werden, dass entsprechende Ansätze auch in Deutschland erfolgreich sein würden. Dagegen würde ein „deutscher Sonderweg“ – die Implementierung einer weltweit einmaligen Lösung nicht nur an der Schweizer Landgrenze, sondern auch an den Flug- und Seehäfen – in hohem Maße das Risiko eines Scheiterns in sich bergen. Aus diesem Grund sollte die Nutzung bewährter Technologien anhand von Best-Practice-Beispielen aus dem Ausland an dieser Stelle ein wichtiger Maßstab sein.

3. Überblick: Lösungen im internationalen Vergleich

Deutschland ist in der Digitalisierung der Zollabfertigung im Einkaufstourismus international wie auch innerhalb Europas ein Nachzügler. Insgesamt ist zu beobachten, dass die meisten Staaten und **nahezu ausnahmslos die europäischen Nachbarländer eine digitale Lösung bereits eingeführt haben**. Die größten Länder der EU, darunter Frankreich, Italien und Spanien, aber auch Länder wie Polen, Litauen, Uruguay und Singapur haben den Zollstempel schon vor vielen Jahren vollständig digitalisiert, d.h., eine manuelle Abfertigung an der Grenze anhand von Papierbelegen erfolgt nur noch in Ausnahmesituationen.

Im europäischen Ausland, aber auch weltweit erfolgt die Ausstellung der digitalen Ausfuhrbescheinigung am häufigsten über sogenannte Kioske („Automatenlösung“). Diese Selbstabfertigungsautomaten werden landside oder zusätzlich auch airside installiert, also entweder nur vor oder auch nach der Sicherheitskontrolle aufgestellt, und übernehmen die Validierung der Ausfuhrbescheinigung, ggf. auch getrennt für Hand- und Aufgabegepäck. Der Tourist identifiziert sich am Kiosk mit seinem Ausweisdokument. **Dagegen ist eine Vorregistrierung – vor oder nach dem Einkauf – in keinem anderen Land eine Voraussetzung zum Erhalt des digitalen Zollstempels.**

Die browserbasierte Lösung („QRC-Lösung“) ist eine weniger verbreitete, jedoch zunehmend genutzte und beliebte Alternative zur Kiosk-Lösung. Aktuell ist sie in Ländern wie Argentinien, Kolumbien, Peru oder Uruguay zu finden. Auch in Estland, Norwegen, Portugal, Spanien und auf den Bahamas befindet sich diese Lösung derzeit in Vorbereitung. Sie ist somit trotz weniger Erfahrungswerte als bei der weit verbreiteten Kiosk-Lösung ebenfalls eine bewährte Alternative.

In Abgrenzung dazu ist der Initiative nur ein einziges Beispiel für die Nutzung einer App an den Flug- und Seehäfen bekannt – der Flughafen Schiphol in Amsterdam, Niederlande. Dieses Beispiel wird in dem Bericht der Zollverwaltung insoweit (unter „Moderne Außendarstellung“) zutreffend erwähnt. Nicht erwähnt wird dagegen in dem Bericht der Zollverwaltung, dass die Nutzung der **App in Amsterdam aufgrund zu geringer Akzeptanz** durch Reisende eingestellt und **durch ein konventionelles Kiosk-System ersetzt werden** soll. Die in dem Bericht der Zollverwaltung enthaltene Information zur Entwicklung einer App an den Flug- und Seehäfen in Frankreich konnten wir nicht nachvollziehen, da sie uns durch unsere Ansprechpartner in Frankreich nicht bestätigt wurde. Ebenso wenig konnten wir einen „globalen Trend“ zugunsten der Nutzung einer App an den Flug- und Seehäfen nachvollziehen, da uns außer den Niederlanden kein weiteres Beispiel bekannt ist.

Zur Nutzung einer App im Falle der Flug- und Seehäfen ist vielmehr im internationalen Vergleich festzustellen, dass in dem Einzelfall, in dem auf eine solche Lösung zurückgegriffen wurde, diese gescheitert ist. Den im Bericht unter III. 1. („Moderne Außendarstellung“) genannten **„Trend hin zu einer App“ können wir insofern nicht bestätigen.**

Festzuhalten ist daher insgesamt, dass die **Erfahrungen aus dem Ausland gleich in mehrerer Hinsicht gegen die Nutzung einer App an den deutschen Flug- und Seehäfen sprechen:**

- Vorzuziehen ist eine Lösung, die den internationalen Touristen bereits aus anderen Ländern bekannt ist („Wiedererkennungswert“, s. oben). Diese Zielsetzung wird jedoch verfehlt, wenn in Deutschland die internationalen Einkaufstouristen an den Flug- und Seehäfen eine App nutzen sollen. Eine **App ist den internationalen Einkaufstouristen aus keinem anderen Land weltweit geläufig**, zumal sie in dem einzigen Land, das diese angeboten hat (Niederlande/ Flughafen Amsterdam) in der Praxis nicht genutzt wurde.
- Sofern die voraussichtliche Akzeptanz bei den Einkaufstouristen das entscheidende Kriterium sein soll, um ein Scheitern der neuen Digitallösung zu vermeiden, spricht die Erfahrung aus dem Ausland (Niederlande/ Flughafen Amsterdam) sehr stark gegen eine App.
- Sofern auf international bewährte Lösungen gesetzt werden soll, um ein Scheitern der neuen Digitallösung auf jeden Fall zu vermeiden, wären **Lösungen über einen QR-Code oder alternativ eine Kiosk-Lösung eindeutig vorzuziehen**.

Es gibt daher insgesamt keinerlei Anhaltspunkte, die aufgrund von Erfahrungswerten aus dem Ausland für eine Nutzung einer App an den deutschen Flug- und Seehäfen sprechen, im Gegenteil.

4. Keine Vorregistrierung für internationale Touristen

Zu der Frage der Vorgehensweise im Geschäft (Point of Sale, PoS) bietet der **Bericht zwei Alternativen** an. Zwar wird einerseits ein App-basiertes Verfahren nach dem Vorbild der Schweizer Grenze beschrieben – also ein System, das auf einer verpflichtenden Vorregistrierung beruhen würde. Andererseits wird aber auch die Option einer Erfassung des Reisenden und der Einkäufe durch den Händler ausschließlich anhand von Pass oder Personalausweis („Grenzübertrittspapiere“) genannt (beides unter III. App-Lösung (eAKZ)).

Eine Pflicht zur Vorregistrierung sollte für internationale Touristen an den Flug- und Seehäfen aus Sicht der Initiative nicht weiter in Betracht gezogen werden. Anders als es der Bericht darlegt, wird es kaum möglich sein, Reisende aus über 100 Ländern, die oft zum ersten Mal zum Einkaufstourismus nach Deutschland kommen, „bei der Einreise“ oder „zu einem frühen Zeitpunkt“ über die Besonderheiten in Deutschland zu informieren. In der Praxis werden sich die Einkaufstouristen erstmals im Geschäft („Point of Sale“) über die Mehrwertsteuerrückerstattung erkundigen. Muss dann eine Vorregistrierung erfolgt sein, würde dies bedeuten, dass in der Praxis doch wieder auf das manuelle Verfahren zurückgegriffen wird, da die Touristen in aller Regel sich nicht vorregistriert haben und eine nachträgliche Vorregistrierung im Geschäft bereits aus zeitlichen Gründen nicht in Betracht kommt.

Die Initiative lehnt im Hinblick auf die Bedeutung der Akzeptanz des Systems die im Bericht unter III. in Erwägung gezogene Pflicht zur Vorregistrierung für internationale Touristen daher ab. Sollte diese verpflichtend sein, würde dies nicht nur den Zugang zum System unnötig erschweren, sondern die Niedrigschwelligkeit und Praktikabilität der Nutzung massiv einschränken. Die Wahrscheinlichkeit, dass Touristen die digitale Lösung ablehnen, würde dadurch erheblich steigen.

Anders als an der Landgrenze zur Schweiz, wo es sich oft um regelmäßige Reisende handelt, sind internationale Flugreisende typischerweise einmalige oder gelegentliche Nutzer ohne vertiefte Kenntnisse. Sie haben vor ihrem Einkauf in der Regel keine Registrierung vorgenommen – und werden dies auch nicht nachträglich tun, zumal die Vorregistrierung auch einen erheblichen, aus anderen Ländern nicht bekannten Aufwand für die internationalen Touristen bedeutet.

Positiv hervorzuheben ist insofern die im Bericht beschriebene alternative Möglichkeit, bei der **Händler die relevanten Transaktions- und Personendaten direkt bereitstellen** – unter Nutzung der Reisepass- oder Ausweisnummer als eindeutiges Identifikationsmerkmal. Diese Lösung entspricht etablierten Verfahren im internationalen Vergleich und ist sowohl **technisch als auch organisatorisch gut handhabbar**, nämlich durch Scannen des maschinenlesbaren Teils des Ausweisdokuments, wie er Bestandteil nahezu in allen gängigen Ausweispapieren weltweit ist. Dieser ist mit Hilfe preiswert verfügbarer Lesegeräte (Preis ca. 100 EUR) in Sekunden zu erfassen. Diese Scanner sind mit jedem Kassensystem sowie den allermeisten maschinenlesbaren Ausweisdokumenten kompatibel. Die personenbezogenen Daten können somit mit den Transaktionsdaten an den Zoll übermittelt werden.

Die Anerkennung dieses Wegs durch den Zoll ist insofern ausdrücklich zu begrüßen. Entscheidend wird nun sein, dass zeitnah eine entsprechende technische Schnittstelle (API) definiert wird, über die Händler diese Daten digital übermitteln können. Eine darüber hinausgehende Verpflichtung zur nachgelagerten Registrierung ist dagegen nicht zielführend. Sie bringt keinen erkennbaren Mehrwert, stellt aber für die Nutzer eine erhebliche Hürde dar.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass, auch hier nach internationalem Vorbild, **Einzelhändler keine Haftung für die Richtigkeit des Inhalts der übertragenen Daten und die Identität des Ausweisinhabers** übernehmen müssen. Händler verfügen weder über die technischen noch personellen Mittel, um die Authentizität von Ausweisdokumenten und deren Übereinstimmung mit dem Ausweisinhaber verlässlich zu überprüfen. Die **Überprüfung der Abnehmereigenschaft sollte insofern weiterhin dem Zoll** obliegen.

Die Teilnahme an dem neuen System **muss für den Einzelhandel außerdem freiwillig bleiben**. Einzelhändler können diese Option nutzen, müssen dies aber nicht.

Nicht in dem Bericht der Zollverwaltung erwähnt wird auch der Umstand, dass – anders als an der Schweizer Landgrenze – eine **initiale Authentifizierung der Vorregistrierung durch Vorsprache der Reisenden beim Zoll im Fall von Einmaleisenden nicht sinnvoll wäre**. Eine Vereinfachung des manuellen Verfahrens wäre dann bei Einmalreisenden per Definition nicht zu erreichen. **Auch dies spricht gegen eine Vorregistrierung**, denn eine Erfassung der Daten des Personaldokuments durch den Einzelhändler dürfte in jedem Fall wesentlich betrugssicherer sein als eine durch die Reisenden selbst vorgenommene Vorregistrierung, die jedoch an keiner Stelle überprüft werden würde.

5. App-Lösung für die meisten internationalen Touristen an den Flug- und Seehäfen nicht geeignet

Die Nutzung einer App bei der Ausreise (am Point of Export (PoX)) wäre auch ohne eine vorherige Registrierung der Reisenden im Bürger- und Geschäftskundenportal (BUG) des Zolls denkbar. Allerdings sprechen der zuvor angeführte Grundsatz der **Nutzerfreundlichkeit** sowie die sich **stark unterscheidenden Profile der Käufer** im Warenverkehr über die Schweizer Grenze und den Flug- und Seehäfen dennoch **gegen die Nutzung einer App an den Flug- und Seehäfen**.

Der hohe anfängliche Aufwand der Einrichtung der eAKZ-App, wie sie derzeit vorgesehen ist (Download, Eintragung der personenbezogenen Daten, Einrichtung der Zwei-Faktor-Authentifizierung etc.), ist im Falle der Lösung an der Schweizer Grenze für Käufer vertretbar, da sie sich eine regelmäßige Nutzung der App erhoffen, so dass sich der anfängliche Aufwand über eine Vielzahl von Reisen amortisiert.

Eine App bietet, wie im Bericht der Zollverwaltung beschrieben, Vorteile für **häufig Reisende** (sogenannte „frequent shoppers“), jedoch ist dies **im Falle der Flug- und Seehäfen bei den meisten Reisenden nicht gegeben**. Der hohe Anfangsaufwand der Installation einer App-Lösung würde daher aller Erwartung nach dazu führen, dass die Mehrheit der internationalen Einkaufstouristen kaum bereit ist, sich für die Erteilung des digitalen Zollstempels am PoX (Point of Export) vorab durch die Installation einer App vorzubereiten, da sie diese nicht mehrfach nutzen können.

Auch Datenschutzsorgen der Reisenden könnten eine wesentliche Rolle in der Akzeptanz spielen. Reisende, die eine geringere Vertrautheit mit deutschen Behörden und Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit haben als es von Schweizer Bürgern zu erwarten ist, hätten mit höherer Wahrscheinlichkeit **Vorbehalte gegenüber der Installation einer App, die von einer ausländischen Regierung betrieben wird**. Insbesondere die Notwendigkeit des **Location-Tracking** könnte hierbei zu Misstrauen und einer ablehnenden Haltung führen.

Für eine App-Lösung an den Flug- und Seehäfen wäre zudem die **Verfügbarkeit der App zum Download in möglichst allen international gängigen App Stores** erforderlich. Dies könnte jedoch aufgrund nationaler Besonderheiten in einigen App-Stores mit einem **erheblichen Aufwand für den Zoll** einhergehen. Beispielsweise ist für die Bereitstellung einer App in den gängigen App-Stores in China eine Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden notwendig. Auch nationale Behörden anderer Staaten könnten Vorbehalte gegenüber der Bereitstellung einer Software eines ausländischen Staates haben, in der dann sensible, personenbezogene Daten erfasst werden sollen.

Aber auch wichtige **technische Fragen in Zusammenhang mit der Nutzung einer App am Point of Export (PoS) sind offenbar noch nicht gelöst** – so spricht der Bericht unter III. App-Lösung (eAKZ) davon, dass die „technische Umsetzung“ zur Ortung des mobilen Endgeräts am Flughafen „noch festzulegen“ sei. Anders als an der Schweizer Landgrenze ist ein Location Tracking des Grenzübertritts über Geofencing an den Flug- und Seehäfen kaum möglich, es sei denn, man würde sich damit begnügen, dass das mobile Endgerät sich einmalig in der Nähe des betreffenden Flug- oder Seehafens befunden hätte. Diskutiert wurde daher offenbar auch die Nutzung von „Beacons“,

also Geräten, die bei Nutzung der betreffenden App direkt am Flug- oder Seehafen ein entsprechendes Location Tracking ermöglichen, ggf. sogar exakt bis hin zum Gate bzw. zur Gangway¹.

Die Nutzung von Beacons ist jedoch mit **erheblichem Aufwand und komplexer Wartung verbunden**, was den Aussagen des Berichts unter III. 1. „Geringerer Umsetzungsaufwand“ widerspricht².

Die im Bericht unter III. 1. „Moderne Außendarstellung“ dargelegte Auffassung entspricht nicht dem tatsächlichen Trend in der Softwareentwicklung, wo oftmals eine Wendung **weg von klassischen Apps** hin zu Webapplikationen im Falle der einmaligen Nutzung zu beobachten ist.

Der unter III. 1. „Vorteile eines vertrauten Produkts“ zitierte Wiedererkennungswert kann ebenso wenig bestätigt werden. Der „Use Case“ des Ausfuhrkassenzettels erfordert eine maßgeblich andere Gestaltung der App, als sie von gewöhnlichen Apps bekannt ist. Menschen sind zudem **gleichermaßen mit der Nutzung von Web-Apps und Selbstabfertigungsschaltern** in anderen Bereichen des Lebens und insbesondere im Reiseverkehr vertraut.

Insgesamt ist die **Nutzung einer App an den Flug- und Seehäfen – ganz anders als an der Schweizer Landgrenze – damit sehr kritisch zu sehen**. Der hohe technische Aufwand – die Installation der Beacons wie auch die Bereitstellung der App weltweit in allen gängigen App Stores – stellt bereits eine erhebliche Herausforderung für die Zollverwaltung dar. Zudem müsste die App auch zumindest zusätzlich in englischer Sprache programmiert werden, ideal in weiteren gängigen Sprachen.

Der entscheidende Einwand gegen die Nutzung einer App als Lösung an den Flug- und Seehäfen ist jedoch die absehbar geringe Akzeptanz (s. dazu auch Abschnitt 3. Überblick: Lösungen im internationalen Vergleich). Tatsächlich besteht der größte Wiedererkennungswert in einer Lösung, die Nutzer **bereits aus ihren Erfahrungen in der Mehrwertsteuerrückerstattung in anderen Ländern kennen**, was eindeutig für die Nutzung einer der alternativen Lösungen sprechen würde.

6. Alternative Lösungsansätze

Die QR-Code Lösung ist sehr gut skalierbar, denn sie kann von unbegrenzt vielen Touristen gleichzeitig genutzt werden. **Zu Warteschlangen kommt es nicht**. Die Lösung erfordert außerdem **keinen Voraufwand auf Seiten des Touristen und ist einfach handhabbar**. Die **Akzeptanz** im Kreis der internationalen Einkaufstouristen ist voraussichtlich **erheblich höher als im Fall der App-Lösung**.

Insgesamt bietet die QR-Code-Lösung so **sämtliche Vorteile der App-Lösung gegenüber der Kiosk-Lösung, vermeidet aber vor allem den Nachteil des Risikos einer mangelnden Akzeptanz**.

¹ Anders als in Außenbereichen, wie an der Schweizer Grenze der Fall, ist die Nutzung von Geofencing in Innenräumen ohne die zusätzliche Nutzung von sog. „Beacons“ teils extrem ungenau. Gleichzeitig ist jedoch innerhalb von Flughäfen eine sehr genaue Standortbestimmung notwendig, um eine Unterscheidung zwischen Land-Side und Air-Side zu ermöglichen.

² Eine Nutzung von Beacons zu diesem Zweck relativiert außerdem die in II. 2. „Manipulationsanfälligkeit über Funknetzwerke“ angeführten Sicherheitsbedenken gegen eine browserbasierte Lösung, da Beacons ebenfalls manipulationsanfällig sind (siehe bspw. die [Analyse von ACF Chan, RMH Chung, 2021](#)).

International wird sie bereits in Ländern wie Argentinien, Kolumbien, Peru oder Uruguay **erfolgreich eingesetzt**, jeweils in Ergänzung zu dort bestehenden Kiosk-Lösungen. Auch in Estland, Norwegen, Portugal, Spanien und auf den Bahamas befindet sich diese Lösung derzeit in Vorbereitung.

Die Kiosk-Lösung bietet ebenfalls zahlreiche Vorteile. Sie wird deswegen international häufig genutzt. Die **Handhabung der Kioske ist einfach**. Die Bedienung ist **intuitiv gestaltet**, insbesondere durch den großen, leicht bedienbaren Touchscreen. Der Scanner für das Ausweisdokument bzw. die Einkaufsbelege erlaubt einen unkomplizierten Gebrauch. Diese Nutzerfreundlichkeit führt zu einer **hohen Akzeptanz bei den Nutzern**. Zudem bieten die Kioske ein sichtbares und physisches („haptisches“) Erlebnis für Einkaufstouristen, was die Akzeptanz weiter erhöht.

Die technische Realisierung der Aufstellung von Kiosken ist an sich unproblematisch. Es gibt mehrere etablierte Anbieter für die Hardware und Software der Kioske. Mit einer Grundfläche von max. 50x50cm sind Kioske platzsparend. Sie sind wartungsarm und benötigen kein Verbrauchsmaterial. **Allerdings liegt ein Nachteil – wie in dem Bericht der Zollverwaltung unter I. 2. dargestellt – in dem hohen Platzbedarf der Kiosk-Lösung** – insbesondere dann, wenn Kioske nicht in Kombination mit einer QR-Code- Lösung genutzt werden (s. unten). Anders als in dem Bericht der Zollverwaltung beschrieben ist allerdings **nicht von der Notwendigkeit von zusätzlichen Aufenthalts- und Wartebereichen** für die Nutzer auszugehen; zumindest sind derartige Anforderungen aus anderen Ländern nicht bekannt. Abhängig von den Bedingungen an dem jeweiligen Flughafen können Kiosks auch auf der bereits dem Zoll zur Verfügung stehenden Fläche installiert werden.

Der größte Nachteil der Kiosk-Lösung liegt darin, dass bei hohem Touristenaufkommen potenziell doch wieder **Wartezeiten wie im manuellen Verfahren** entstehen könnten. Der Passenger Flow wäre so gestört. Die **Skalierbarkeit der Kiosk-Lösung ist begrenzt**, eine Erweiterung der Kapazitäten wäre mit zusätzlichem Aufwand und Kosten verbunden.

An Seehäfen ist es zudem häufig schwierig, einen optimalen Standort für die Kioske zu finden, da z. B. Kreuzfahrtschiffe mit außereuropäischen Destinationen auch an ganz unterschiedlichen Kais anlegen und die Wege im Hafen lang sind. Dies könnte die Notwendigkeit der Aufstellung einer größeren Anzahl an Geräten zur Vermeidung langer Wege bedingen.

Die genannten **Nachteile** bestehen **insbesondere bei einer alleinigen Implementierung der Kiosk-Lösung. Mehr und mehr werden Kioske daher in Verbindung mit der QR-Code-Lösung verwendet**. Diese browser-basierte Anwendung erfordert, anders als in dem Bericht der Zollverwaltung unter II. 2. dargestellt, wie die App-Lösung ebenfalls nur **geringen Raumbedarf** an Flug- und Seehäfen, **da lediglich Bildschirme zur Anzeige der dynamischen QR-Codes** benötigt werden. Zudem können auch vorhandene Bildschirme den QR-Code darstellen, z.B. an den Häfen jeweils nur dann, wenn anhand es jeweiligen Schiffs überhaupt ein Bedarf an Ausfuhrbescheinigungen besteht. Die **Kosten dieser Lösung liegen** damit **unter denen der Kiosk-Lösung und denen der App-Lösung**. Durch das Feature eines dynamischen QR-Codes, der sich kontinuierlich erneuert, kann sichergestellt werden, dass sich der Einkaufstourist am PoX befindet.

7. Betrugsbekämpfung

Der Aspekt der Betrugsbekämpfung ist bei der Auswahl der geeigneten Digitallösung für die Flug- und Seehäfen nicht zu vernachlässigen.

Vorab ist jedoch festzuhalten: **Jede Digitallösung ist dem heutigen manuellen Verfahren in der Betrugsbekämpfung bei weitem überlegen.** Der Grund hierfür liegt darin, dass das digitale Verfahren den Zoll mit einem Gedächtnis ausstattet, d.h., bei Beantragung eines Zollstempels ist jeweils die gesamte Historie der Person bekannt, die (erneut) mittels der Warenausfuhr und des Zollstempels in den Genuss der Mehrwertsteuerrückerstattung kommen möchte. Das ermöglicht eine systematische Verfolgung missbräuchlicher Verwendung. Verdächtige Muster im Einkaufsverhalten (Häufigkeit der Transaktionen, Art der gekauften Waren) können so erstmals identifiziert und die betreffenden Personen somit sehr viel gründlicher kontrolliert werden.

Das manuelle Verfahren ist dagegen gegenüber derartigen Mustern „blind“: Jeder ausreisende Tourist wird im manuellen Verfahren so behandelt, als würde er **das erste Mal die betreffenden Waren ausführen.** Verdachtsmomente lassen sich so nur in einem sehr viel geringeren Maße identifizieren.

Hinzu kommt, dass im manuellen Verfahren für die Kontrolle jeweils nur eine sehr geringe Zeit zur Verfügung steht, da alle Einkaufstouristen **einzeln und persönlich kontrolliert werden müssen.** Das digitale Verfahren, in dem die große Mehrheit der Einkaufstouristen über den „Green Channel“ ausreist, erlaubt dagegen eine sehr viel gründlichere Kontrolle der Verdachtsfälle im „Red Channel“.

Besonders eindrucksvoll wird dies anhand der Erfahrungen in Spanien belegt: In Spanien führte die Einführung eines Digitalsystems **bereits im ersten Jahr der vollständigen Implementierung zur Aufdeckung von Betrugsversuchen** und damit zu Steuermehreinnahmen in Höhe von 12,6 Millionen Euro³. Noch nicht berücksichtigt sind dabei die Betrugsversuche, die aufgrund der Digitalisierung von vornherein unterblieben. Auch für die Bundesrepublik Deutschland wäre insofern zu erwarten, dass sich die entsprechende Investition **bereits im ersten Jahr der Einführung amortisiert.**

Im Vergleich zwischen QR-Code, Kiosk und der Verwendung einer App an den Flug- und Seehäfen ergeben sich gegenüber den gewaltigen Fortschritten in der Betrugsbekämpfung durch die Digitalisierung selbst kaum gravierende Unterschiede in der Betrugsanfälligkeit.

Eine Hauptsorge liegt darin, dass die betreffenden Waren nach Erhalt des Zollstempels – sei es im manuellen wie auch im digitalen Verfahren im Green Channel oder im Red Channel – doch nicht zur Ausfuhr gebracht, sondern im Land gelassen werden, ggf. auch durch Übergabe an Dritte. Diese Betrugsmöglichkeit besteht unseres Erachtens jedoch **unabhängig davon, welche technische Lösung im digitalen Verfahren bei der Ausreise an den Flug- und Seehäfen gewählt wird.**

Ein besonders hohes Betrugsrisiko besteht allerdings bei Verwendung der App, da der Reisende hier – dem Bericht der Zollverwaltung zufolge – den „Green Channel“ bereits im Hotelzimmer oder im

³ Agencia Estatal de Administración Tributaria (2020), Digitalización de la Devolución de IVA a Viajeros (DIVA)

Café beantragen kann, so dass er in diesem Fall – falls ein Betrug beabsichtigt ist – die Waren noch nicht einmal zum Flug- oder Seehafen mehr mitführen müsste.

Als wirksame Möglichkeiten zur Bekämpfung eines derartigen Missbrauchs kann in allen gängigen Verfahren zur Erteilung des Zollstempels die Vorlage eines gültigen Flugtickets bzw. Passagierscheins für ein entsprechendes Passagierschiff oder ein gleichwertiger Nachweis der tatsächlichen Ausreiseabsicht zur Voraussetzung gemacht werden. Dies kann auch elektronisch erfolgen.

Darüber hinaus stellt die gesonderte Kontrolle nach Erkennung von Verdachtsmustern im digitalen Verfahren eine **wirksame Möglichkeit der Bekämpfung entsprechender Betrugsfälle** dar.

Speziell die im Bericht unter II. 2. angeführten Sicherheitsbedenken bzw. Betrugsszenarien im Kontext einer QR-Code Lösung – genannt werden dort „VPN-Infiltration“, „Quishing“ oder „QRL-Jacking“ – können wir nicht nachvollziehen. Im angeführten Beispiel des QR-Code-Fishing („Quishing“) wäre die Aufstellung eines gefälschten QR-Codes durch Betrüger am Standort und direkt vor den Augen des Zolls notwendig, was als **extrem unwahrscheinlich** eingestuft werden kann. Generell gehen die genannten Szenarien von einem Betrug durch Dritte – nicht dem Reisenden selbst – aus. Dieser ist jedoch in dem Kontext des digitalen Zollstempels weniger plausibel. Zudem wird der QR-Code in vielen Ländern der Welt erfolgreich verwendet (s. oben, Abschnitt 3), ohne dass entsprechende Probleme berichtet wurden.

8. Barrierefreier Zugang und Datenschutz

Generell muss die Erteilung des Zollstempels im Mehrwertsteuerfreien Einkauf von Touristen möglichst barrierefrei erfolgen, d. h., sie muss **möglichst allen Menschen unabhängig von geistigen oder körperlichen Einschränkungen** offenstehen – so schreibt es das Behindertengleichstellungsgesetz vor (§ 1 Abs. 2 BGG). Dies gilt im gleichen Maße für die derzeitige manuelle Abfertigung wie für das zukünftige digitale Verfahren.

Eine eindeutige **Rangfolge zwischen den unterschiedlichen digitalen Lösungsansätzen ist jedoch unter dem Gesichtspunkt der Barrierefreiheit nicht erkennbar**⁴. Insbesondere ist die Nutzung des Mobil-telefons im Fall der App-Lösung nahezu identisch mit der im Fall der QR-Code Lösung. Darüber hinaus können Kioske im gleichen Maße barrierefrei gestaltet werden.

Unter III. 1. erwähnt der Bericht unter dem Stichpunkt „Diskretion“ als einen Vorteil der App, dass hier der digitale Zollstempel beantragt werden kann, ohne dass dabei – im Gegensatz zur Nutzung eines QR-Codes oder eines Kiosks – Dritte die Möglichkeit haben, Einblick in die Daten des Reisenden zu nehmen. Diese Darstellung ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar:

⁴ Die zusätzliche Ermöglichung einer Bedienung in einfacher Sprache oder Funktionen für Menschen mit Sehbehinderung wie „Text-zu-Sprache“ oder große Schrifttypen lassen sich in Kiosks sowie App oder der browserbasierten Lösung integrieren.

Zum einen ergeben sich in dieser Hinsicht kaum Unterschiede zwischen der App-Lösung und der Lösung über einen QR-Code, da in beiden Fällen die Verwaltung der Daten ausschließlich über das eigene Mobiltelefon erfolgt. Bereits aus diesem Grund ist dies demnach kein spezifischer Vorteil der Lösung über eine App.

Zum anderen ist die Nutzung von stationären Terminals heute gang und gäbe, ohne, dass dabei Bedenken bestehen, dass es dabei zu Indiskretionen kommt. Vielmehr ist es allgemein üblich, derartige Terminals in der Form zu nutzen, dass dritte Personen jeweils Abstand halten. Wenn dies in so sensiblen Bereichen wie bei Bankgeschäften möglich ist, kann dies kein ernsthafter Grund gegen die Nutzung von Selbstabfertigungsterminals bzw. Kiosks bei der Zollabfertigung sein.

9. Kosten

Ein Vergleich unter den möglichen digitalen Lösungsansätzen für die Flug- und Seehäfen unter Kostengesichtspunkten ist bereits deswegen schwierig, da in dem Bericht der Zollverwaltung keine Angaben zu den Kosten der einzelnen Lösungsansätze enthalten sind bzw. die Arbeitsgruppe wohl noch keine entsprechenden Kostenschätzungen vorgenommen hat. Zudem stehen wichtige Einzelheiten einzelner Lösungswege noch nicht fest. So heißt es z.B. unter III. App-Lösung (eAKZ), die technische Umsetzung der Ortung des mobilen Endgeräts am Flughafen (und damit vermutlich auch am Seehafen) sei erst noch festzulegen.

Aus unserer Sicht stellt die **Lösung über QR-Codes unter Kostengesichtspunkten die günstigste Lösung dar**. Über die Programmierung des Selbstabfertigungssystems hinaus werden lediglich Bildschirme an den Flughäfen benötigt, so dass der Reisende das Selbstabfertigungssystem über den QR-Code auf sein mobiles Endgerät ziehen kann. Hinzu kämen die Wartung sowie Mietkosten.

Im Fall der Aufstellung von **Selbstabfertigungsterminals (Kiosks)** lägen die Anschaffungskosten für die entsprechenden Geräte höher. Zudem entstünden ein **höhere Flächenbedarf** und damit auch ggf. höhere Mietkosten, die der Zoll gegenüber den betreffenden Flug- und Seehäfen aufzubringen hätte.

Am wenigsten kalkulierbar sind die Kosten im Rahmen der Lösung über ein App. Anders als an der Schweizer Landgrenze ist ein Location Tracking des Grenzübertritts über Geofencing an den Flug- und Seehäfen kaum möglich, es sei denn, man würde sich damit begnügen, dass das mobile Endgerät sich einmalig in der Nähe des betreffenden Flug- oder Seehafens befunden hätte. Diskutiert wurde daher offenbar auch die **Nutzung von „Beacons“**, also Geräten, die bei Nutzung der betreffenden App direkt am Flug- oder Seehafen ein entsprechendes Location Tracking ermöglichen, ggf. sogar exakt bis hin zum Gate bzw. zur Gangway.

Eine derartige Lösung **gilt jedoch als teuer**. Zudem müssten die Geräte ebenfalls gewartet werden, und es entstünden Mietkosten gegenüber den betreffenden Flug- und Seehäfen.

Die **Bereitstellung der App in allen gängigen App-Stores weltweit ist unter Umständen ebenfalls mit Kosten verbunden**, da dies oft die Begleichung entsprechender Gebühren an den Anbieter des App-Stores voraussetzt.

In einer vorsichtigen Einschätzung dürfte die **Lösung über eine App damit u. U. sogar die teuerste unter den drei Lösungen sein**. Die Aussagen unter III.1. Vorteile der App-Lösung, der Umsetzungsaufwand für die Bereitstellung der App-Lösung sei geringer als im Rahmen der anderen beiden Lösungen, können wir insofern nicht nachvollziehen. Auch kann bei der App-Lösung nicht von einer „Reduzierung der Kosten“ im Vergleich zu den anderen Lösungen ausgegangen werden.

10. Gebot der Gleichbehandlung

Unter III. 1. „Gleichbehandlung“ wird als Vorteil der App-Lösung angeführt, die Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgrundsatzes würde für eine App-Lösung sprechen, da Nutzern an Flug- und Seehäfen somit die gleiche technische Lösung angeboten würde wie Nutzern an der Schweizer Grenze. Nur so kämen Nutzer an den Flug- und Seehäfen in den Genuss einer gleichwertigen Lösung.

Richtig ist, dass der Staat auch bei (auch technischen) Angeboten an Bürger den Gleichheitssatz des Grundgesetzes (GG) beachten muss. Aus dem Gleichheitssatz des Grundgesetzes – Art. 3 Abs. 1 GG („Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich“) – folgen jedoch Konsequenzen nicht nur bei gleichen, sondern auch bei ungleichen Sachverhalten. Der **Gleichheitssatz verpflichtet den Staat dazu, Gleiches gleich zu behandeln. Er verpflichtet aber auch dazu, wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln, wenn sachliche Unterschiede dies nahelegen**. Dieser Grundsatz gilt für ungleiche Belastungen wie auch für ungleiche Begünstigungen (siehe z.B. die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts BVerfGE 110, 412; 112, 268; 116,164/180; 149, 382; 153, 358).

Die Initiative Digitaler Zollstempel hat in der Vergangenheit mehrfach vorgetragen, dass der **Sachverhalt für Nutzer an den Flug- und Seehäfen gerade nicht derselbe ist wie an der Schweizer Grenze** (siehe auch Abschnitt 1. „Unterschiede zur Situation an der Schweizer Landgrenze“).

Das Angebot für die Nutzung digitaler Instrumente muss dieser ungleichen Situation Rechnung tragen und daher dafür sorgen, dass im Gegensatz zur Schweizer Grenze technische Lösungen angeboten werden, die bei einmaliger Nutzung den Aufwand möglichst geringhalten. Der Vorteil eines „No-Stop“-Ansatzes der App kann die beschriebenen Nachteile für Einmal-Einkäufer an den Flug- und Seehäfen nicht kompensieren. Daher folgt aus dem Gleichheitssatz des Grundgesetzes das Gebot, die spezifischen Unterschiede der Nutzer des mehrwertsteuerfreien Einkaufs an den Flug- und Seehäfen einerseits und an der deutsch-schweizerischen Grenze andererseits zu berücksichtigen.

Die **Übernahme der App-Lösung für die Flug- und Seehäfen würde insofern aus unserer Sicht genau umgekehrt im Gegensatz zum verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz** stehen.

11. Empfehlungen der Initiative Digitaler Zollstempel

Die Initiative Digitaler Zollstempel **empfiehlt** vor diesem Hintergrund **für die Flug- und Seehäfen in Deutschland für den Point of Export (PoX) eine Hybridlösung aus einer browserbasierten Lösung als**

bevorzugte Option, die durch den Einsatz einiger weniger Kioske unterstützt wird. Diese Kombination bietet eine optimale Balance zwischen Nutzerfreundlichkeit, Effizienz und Betrugssicherheit. Gleichzeitig bietet die browserbasierte Lösung eine gut **skalierbare und in der Beschaffung kostengünstige Variante**, die einen geringeren Raumbedarf hat und keine großen Investitionen in physische Infrastruktur erfordert. Zusätzlich sind herkömmliche Kioske eine **international bewährte Lösung mit hoher Nutzerakzeptanz und physischer Sichtbarkeit**, was für die Orientierung und das Vertrauen der Touristen relevant ist.

Die Hybridlösung ermöglicht es insofern, **das Beste aus beiden Welten** zu kombinieren, indem sie die physische Präsenz und Einfachheit der herkömmlichen Kioske mit der Skalierbarkeit – dem Vermeiden von Warteschlangen – und dem geringeren Platzbedarf der browserbasierten Lösung verbindet. Die browserbasierte Lösung ermöglicht es, geringe Stückzahlen von herkömmlichen Kiosken an den Flug- und Seehäfen zu installieren, sodass ein geringer Platzbedarf anfällt. Gleichzeitig ermöglicht diese Lösung idealerweise die Bereitstellung des QR-Codes auf einer Vielzahl von Bildschirmen auf dem Flughafen- bzw. Hafengelände, um Laufwege für Touristen gering zu halten.

Falls die Aufstellung weniger herkömmlicher Kioske in Deutschland aufgrund der politischen Diskussion **kategorisch ausgeschlossen** sein sollte, empfiehlt die Initiative die **ausschließliche Nutzung einer browserbasierten Lösung**. Diese Lösung bietet ähnliche Vorteile wie die Hybridlösung, insbesondere in Bezug auf den geringeren Raumbedarf und die Flexibilität. Die browser-basierte Lösung ist kostengünstig in der Anschaffung und im Betrieb. Obwohl die Bildschirme mit den QR-Codes weniger sichtbar und physisch präsent sind als herkömmliche Kioske, bieten sie dennoch eine gute Balance zwischen Nutzerfreundlichkeit, Effizienz und Skalierbarkeit. Gegenüber der App-Lösung hat diese Lösung den Vorteil der erwartbar sehr viel höheren Akzeptanz.

Sofern aus politischen Gründen in Deutschland die Möglichkeit zur Nutzung einer App an den Flug- und Seehäfen ausdrücklich gewollt sein sollte, sollte diese aus Sicht der Initiative Digitaler Zollstempel dann zumindest in Kombination mit einer weiteren Lösung angeboten werden, um eine niedrigschwellige Alternative zusätzlich mit anzubieten.

Für den PoS – die Abfertigung im Einzelhandel – sollte eine Lösung **ohne Vorregistrierung der Reisenden** implementiert werden.

12. Verzahnung mit der Lösung an der Schweizer Grenze

Eine **Entscheidung für eine QR-Code-Lösung, unterstützt durch Kioske, an den Flug - und Seehäfen und die Erfassung der Touristen durch den Einzelhandel bedeuten keine grundlegende Abkehr von dem für die Schweizer Landgrenze vorbereiteten digitalen System**. Wesentliche Teile, insbesondere das „Back-End“, d. h. die Bearbeitung und Risikoevaluation der Personen- und Warendaten, oder die Kommunikation mit den Einzelhändlern, wären weiterhin identisch mit dem System an der Schweizer Grenze und sollten tatsächlich über ein bundesweit einheitliches System (einschließlich der Schweizer Landgrenze) organisiert werden. In dem einheitlichen System käme es **lediglich an zwei Stellen zu**

unterschiedlichen Ausprägungen, nämlich bei der Art, wie die Daten der Reisenden in das System des Zolls gelangen (Erfassung durch Einzelhändler statt Vorregistrierung/ Nutzung der App), und der Art der Erteilung des digitalen Zollstempels (QR-Code bzw. Kiosk statt App/ Geofencing). In jedem Fall handelte es sich also – wie dies auch politisch gewünscht ist – um **ein einheitliches System, das nur unterschiedliche Features für unterschiedliche Nutzergruppen aufweisen würde**.