



IOTA
FOUNDATION

IOTA Stiftung – Pappelallee 78/79 – 10437 Berlin

Per E-Mail

IIIA1@bmf.bund.de

Berlin, 25.03.2026

Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zum Gesetz zur Stärkung der Zollverwaltung und zur Bekämpfung der Finanzkriminalität

Wir begrüßen den Referentenentwurf zur Stärkung der Zollverwaltung und zur Bekämpfung der Finanzkriminalität als wichtigen Schritt für die Modernisierung und Digitalisierung des deutschen Zolls. Angesichts des wachsenden Handelsvolumens, immer komplexerer internationaler Lieferketten und steigender Anforderungen an Sicherheit und Kontrolle wird eine stärkere Digitalisierung der Zollprozesse, sowohl für die Verwaltung als auch für die Wirtschaft, immer wichtiger. Die folgenden Anmerkungen greifen daher einzelne Aspekte des Entwurfs auf und zeigen, wie digitale Handelsdaten in der Praxis künftig besser genutzt werden könnten.

1. Elektronische Beförderungspapiere (§ 10 Abs. 1 ZollVG-E)

Die im Referentenentwurf vorgesehene Einbeziehung elektronischer Beförderungspapiere ist aus unserer Sicht ein wichtiger Schritt, den wir sehr begrüßen. Die Möglichkeit, auch digital vorliegende Dokumente im Rahmen der zollamtlichen Überwachung einzusehen, trägt dazu bei, bestehende papierbasierte Prozesse schrittweise zu ersetzen und Verfahren insgesamt effizienter zu gestalten.

In der Praxis zeigt sich, dass elektronische Dokumente (z.B. PDF statt Papier) allein jedoch noch keine durchgängige Digitalisierung gewährleisten. Im internationalen Warenverkehr werden Dokumente wie Rechnungen, Frachtbriefe, Lieferscheine oder Ursprungsnachweise häufig zwischen verschiedenen Unternehmen, Logistikdienstleistern und Behörden ausgetauscht. Dabei entstehen unterschiedliche Dokumentversionen oder Medienbrüche, welche die Nachvollziehbarkeit einzelner Vorgänge erschweren.

IOTA Stiftung
www.iota.org

Anja Raden
legal@iota.org

Pappelallee 78/79
10437 Berlin



Damit elektronische Beförderungspapiere ihren praktischen Nutzen voll entfalten können, muss sichergestellt sein, dass ihre Herkunft, ihr Zeitpunkt und mögliche Änderungen nachvollziehbar bleiben. Gerade in komplexen Lieferketten ist es sinnvoll, Dokumente nicht isoliert zu betrachten, sondern sie mit den zugrunde liegenden Warenbewegungen und relevanten Ereignissen entlang einer Sendung zu verknüpfen.

Distributed Ledger Technologies (DLTs) können hier weiterhelfen, da einmal erfasste Informationen grundsätzlich nicht nachträglich gelöscht oder unbemerkt verändert werden können. DLTs basieren auf digitalen Infrastrukturen, deren Daten dezentral gespeichert und zwischen mehreren Beteiligten gemeinsam verwaltet werden. Zudem stellen kryptografische Verfahren (wie Hashes oder digitale Signaturen) sicher, dass Daten eindeutig zugeordnet werden können und Änderungen nachvollziehbar bleiben. So entsteht eine verlässliche und fälschungssichere Datenbasis, die sich insbesondere für Prüf- und Kontrollzwecke eignet. Warenbewegungen und die dazugehörigen Dokumente werden hierdurch exakt abgebildet und ihre Entstehung nachvollziehbar dokumentiert. Informationen können so konsistent ausgetauscht und sowohl von Unternehmen als auch von der Zollverwaltung einfacher überprüft werden. Für den Bereich des Zolls bedeutet dies, dass Warenlieferungen mit einem großen Vorlauf angemeldet werden können. Ein- und Ausfuhrzölle können in der Folge effizient und zeitnah berechnet und erhoben werden.

Entsprechende Lösungen, die elektronische Beförderungspapiere nicht nur digital bereitstellen, sondern auch nachvollziehbar und praktisch nutzbar machen, werden bereits entwickelt und in der Praxis erprobt. Ein Beispiel für eine solche Lösung ist das in unserem Anschreiben bereits erwähnte TWIN Netzwerk (Trade Worldwide Information Network)¹, eine von der IOTA Stiftung gemeinsam mit internationalen Partnern entwickelte Infrastruktur für den digitalen Austausch von Handels- und Lieferkettendaten.

TWIN wurde insbesondere mit Blick auf regulatorische Anforderungen im internationalen Handel entwickelt. Die Plattform ermöglicht es, Informationen zu Warenbewegungen, Dokumenten und relevanten Ereignissen entlang einer Lieferkette strukturiert zu erfassen und miteinander zu verknüpfen. Dazu gehören beispielsweise Handelsrechnungen, Ursprungsnachweise, Transportdokumente, Zollanmeldungen oder Zertifikate. Auf Basis einer DLT können Dokumente unveränderbar gespeichert und gemeinsam verwaltet werden. Digitale Signaturen und verifizierbare Identitäten stellen dabei sicher, dass sie eindeutig zugeordnet werden können und jederzeit nachvollziehbar bleiben.

Wie durch digitale Handelsinfrastrukturen Prüfprozesse effizienter gestaltet und Zollverfahren modernisiert werden können, zeigt sich beispielsweise auch an der Initiative ADAPT (African Digital Access and Public Infrastructure for Trade)². Das Programm wird vom Sekretariat der Afrikanischen Kontinentalen Freihandelszone (AfCFTA) gemeinsam mit internationalen Partnern und IOTA umgesetzt und hat das Ziel, eine gemeinsame digitale Infrastruktur für den panafrikanischen Handel aufzubauen.³ Im Rahmen dieser Initiative wird TWIN genutzt, um Handelsdokumente, logistische Ereignisdaten und Informationen zu beteiligten Unternehmen entlang internationaler Handelsrouten digital zu verknüpfen. Dadurch können relevante Informationen zu Sendungen strukturiert bereitgestellt und zwischen Unternehmen, Finanzinstituten und Behörden ausgetauscht werden. Ziel von ADAPT ist es,

¹ Weitere Informationen: <https://www.twin.org>

² <https://blog.iota.org/adapt-africa-digital-trade/>

³ <https://blog.iota.org/next-steps-for-adapt/>

fragmentierte Handelsprozesse zu vereinfachen und Behörden frühzeitig Zugang zu verlässlichen Informationen zu geben. Dies trägt vor allem dazu bei, Grenzabfertigungen schneller vorzubereiten und durchzuführen.⁴ Behörden können bereits vor dem physischen Eintreffen einer Sendung auf aufbereitete Informationen zu Waren, Dokumenten und beteiligten Unternehmen zugreifen. Dies trägt dazu bei, risikobasierte Kontrollen vorzubereiten, Dokumente automatisiert zu prüfen oder Informationen aus unterschiedlichen Quellen schneller zusammenzuführen. Administrative Prozesse werden so vereinfacht und die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Verwaltung effizient gestaltet.

2. Nutzung digitaler Daten für Analyse- und Kontrollzwecke (§§ 18b, 36b ZollVG-E)

Der Referentenentwurf sieht in den §§ 18b und 36b ZollVG-E vor, die Möglichkeiten der Zollverwaltung zur automatisierten Analyse vorhandener Daten zu erweitern. Diese Zielsetzung ist sehr zu begrüßen, da Datenanalysen dazu beitragen, vorhandene Informationen effizienter zu nutzen.

In der Praxis besteht häufig das Problem, dass relevante Informationen aus unterschiedlichen Quellen stammen und nur begrenzt miteinander verknüpft werden können. So liegen etwa Transportdokumente, Zollanmeldungen und Ursprungsnachweise bei verschiedenen Beteiligten vor und müssen teilweise manuell zusammengeführt werden. In solchen Fällen wird ein Teil der vorhandenen Informationen erst mit erheblichem Aufwand nutzbar.

Damit die in §§ 18b und 36b ZollVG-E vorgesehenen Analysebefugnisse ihr Potenzial entfalten können, muss sichergestellt sein, dass die zugrunde liegenden Informationen auch miteinander verknüpft werden dürfen. Daten zu Warenbewegungen, beteiligten Unternehmen, Transporten und Genehmigungen sollten daher möglichst strukturiert und interoperabel vorliegen. Ebenso wichtig ist, dass solche Informationen über geeignete digitale Schnittstellen verfügbar gemacht werden können. Wenn Daten aus unterschiedlichen Systemen automatisiert bereitgestellt und miteinander verknüpft werden können, erleichtert dies sowohl ihre Auswertung als auch ihre Nutzung für Risikoanalysen und Kontrollverfahren.

Ansätze, die Handels- und Lieferkettendaten entlang konkreter Warenbewegungen strukturieren und miteinander verknüpfen, schaffen eine wichtige Grundlage, um die im Referentenentwurf vorgesehenen Analyseinstrumente effektiver zu nutzen, und stehen im Einklang mit den Zielen der Initiative „Zoll 2030“.

3. Digitale Infrastruktur für den Austausch von Handels- und Lieferkettendaten in der praktischen Anwendung des Zollwesens

Der praktische Nutzen strukturierter digitaler Handels- und Lieferkettendaten lässt sich besonders gut am Beispiel einer komplexen internationalen Lieferkette verdeutlichen, etwa anhand elektronischer Hochleistungskomponenten wie spezialisierte Chips oder Leiterplatten, die in Rechenzentren oder KI-Systemen eingesetzt werden. Solche Produkte entstehen häufig in mehreren Produktionsschritten: Einzelne Komponenten werden in verschiedenen Ländern gefertigt, anschließend über mehrere Zwischenhändler weiterverkauft, zusammengebaut und schließlich über internationale Logistiknetzwerke in andere Märkte exportiert.

In einem solchen Szenario kann eine einzelne Lieferung durch zahlreiche Unternehmen, Transportstationen und Dokumente begleitet werden. Für die Zollverwaltung kann es dabei schwierig

⁴ <https://www.binance.com/en/square/post/32584627262401>

sein, vollständig zu überblicken, welche Unternehmen tatsächlich an der Produktion und dem Handel beteiligt waren, welche Dokumente zu welcher Warenbewegung gehören und ob die angegebenen Werte, Ursprünge oder Transaktionen plausibel sind.

Gerade in solchen mehrstufigen Handelsstrukturen können sich unterschiedliche Risiken überlagern. So können Rechnungen bewusst über- oder unterbewertet werden, um Zahlungsströme zu verschleiern (Trade-Based Money Laundering). Genauso kann es vorkommen, dass einzelne Produktions- oder Handelsstationen in Ländern liegen, für die Exportbeschränkungen oder Sanktionen gelten, ohne dass dies in den begleitenden Dokumenten unmittelbar erkennbar ist.

Wenn Warenbewegungen, Transportereignisse und die zugehörigen Dokumente entlang der Lieferkette jedoch konsistent dokumentiert und miteinander verknüpft werden, können Abweichungen leichter identifiziert werden. So lassen sich etwa Diskrepanzen zwischen Rechnungswerten und tatsächlich dokumentierten Transaktionen erkennen oder Produktions- und Handelsstationen nachvollziehen, die in Sanktions- oder Risikoländern liegen, auch wenn diese in einzelnen Dokumenten nicht explizit ausgewiesen sind. Gleichzeitig kann eine solche Verknüpfung auch Hinweise darauf liefern, ob an einer Lieferkette beteiligte Akteure besonderen regulatorischen Anforderungen unterliegen, etwa wenn Handelsstationen in Ländern liegen, für die entsprechende Vorgaben oder Sanktionen gelten.

Wenn sich im Zuge solcher Prüfungen keine Auffälligkeiten ergeben, ermöglichen dieselben Datenstrukturen, administrative Prozesse zu beschleunigen. Durch die Nutzung von DLT können relevante Informationen zu Waren, Dokumenten und beteiligten Unternehmen bereits strukturiert vorliegen, Rückfragen reduziert und Nachweise so schneller bereitgestellt werden. Dadurch profitieren sowohl die Zollverwaltung als auch Unternehmen von effizienteren und stärker digitalisierten Verfahren.

Schlussbemerkung

Der Referentenentwurf setzt wichtige Impulse für die weitere Digitalisierung und Modernisierung der Zollverwaltung. Damit die vorgesehenen Instrumente ihr volles Potenzial entfalten können, ist entscheidend, dass Handels- und Lieferkettendaten künftig stärker strukturiert, interoperabel und nachvollziehbar verfügbar sind. Digitale Dateninfrastrukturen wie TWIN leisten hierzu einen wichtigen Beitrag, indem sie Informationen entlang internationaler Lieferketten besser nutzbar machen und sowohl Analyse- als auch Verwaltungsprozesse unterstützen.

Wir würden es begrüßen, wenn diese Perspektive im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt wird und stehen für einen fachlichen Austausch zu praktischen Umsetzungsmöglichkeiten gerne zur Verfügung.