Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/6688

15.12.2025

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Bekanntmachung der Kommission über die Auslegungsleitlinien zu den Artikeln 6 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/520 über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme und die Erleichterung des grenzüberschreitenden Informationsaustauschs über die Nichtzahlung von Straßenbenutzungsgebühren in der Union

(C/2025/6688)

1. EINLEITUNG

1.1. Allgemeiner Kontext

1. Die interoperablen elektronischen Mautsysteme, die über den europäischen elektronischen Mautdienst (European Electronic Toll Service, EETS) bereitgestellt werden, tragen zu zuverlässigen, benutzerfreundlichen und kosteneffizienten Mautsystemen in der Europäischen Union bei. Mit der Richtlinie (EU) 2019/520 des Europäischen Parlaments und des Rates ([1]) soll eine umfassende Einführung interoperabler elektronischer Mautsysteme gefördert werden, um die Kosten und den Aufwand zu verringern, die sich aus den unterschiedlichen Mautsystemen in der EU ergeben.

2. Nach Artikel 2 Nummer 6 der Richtlinie (EU) 2019/520 bezeichnet der Ausdruck „EETS-Anbieter" „eine Stelle, die … einem EETS-Nutzer Zugang zum EETS gewährt [und] die Maut an den zuständigen Mauterheber überweist". In der Praxis muss der EETS-Anbieter dem Straßenverkehrsteilnehmer nach Artikel 3 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2019/520 ein interoperables Bordgerät (on-board equipment, OBE) zur Verfügung stellen, über das Mautgebühren für verschiedene Verkehrsinfrastrukturen entrichtet werden können. Der EETS-Anbieter nimmt die Maut im Auftrag des Mauterhebers ein und überweist sie an den Mauterheber, womit er auch diesem Wirtschaftsbeteiligten eine Dienstleistung erbringt.

3. Sobald die Richtlinie (EU) 2019/520 vollständig umgesetzt ist, werden die Straßenverkehrsteilnehmer in der EU Mautgebühren im Rahmen eines einzigen Abonnementvertrags über einen einzigen Anbieter und ein einziges Bordgerät entrichten können. Dies wird nicht nur wirtschaftliche Bedeutung für die EU haben, sondern – durch weniger Verwaltungsaufwand, weniger in Warteschlangen verbrachte Zeit und weniger Staus auf den Straßen – auch gesellschaftlich von großem Nutzen sein.

4. Mit der Richtlinie (EU) 2019/520 wurde der Anspruch der EETS-Anbieter auf eine Vergütung für die den Mauterhebern erbrachten elektronischen Mautdienste eingeführt (derzeit geregelt in Artikel 7 der genannten Richtlinie).

5. Die Durchführungsverordnung (EU) 2020/204 der Kommission ([2]) enthält detaillierte Vorschriften für die Vergütung der EETS-Anbieter. In Anhang II Nummer 1.2 jener Durchführungsverordnung sind die Elemente aufgeführt, die zur Festlegung der variablen Vergütung der EETS-Anbieter herangezogen werden können.

6. Die angemessene Vergütung der EETS-Anbieter durch die Mauterheber hat jedoch in den letzten Jahren zu Streitigkeiten ([3]) geführt. Die daraus resultierende Unsicherheit am Markt hat es einigen Anbietern, insbesondere kleineren Anbietern, erschwert, am Markt geschäftlich tätig zu werden, und die Entwicklung des Wettbewerbs gehemmt, was die Einführung interoperabler elektronischer Mautsysteme in der EU gefährdet. Es ist daher angezeigt, dass die Kommission Leitlinien für eine angemessene Vergütung der EETS-Anbieter erstellt und eine entsprechende Vergütungsformel vorschlägt.

([1]) Richtlinie (EU) 2019/520 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 über die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme und die Erleichterung des grenzüberschreitenden Informationsaustauschs über die Nichtzahlung von Straßenbenutzungsgebühren in der Union (ABl. L 91 vom 29.3.2019, S. 45, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/520/oj). Die Richtlinie musste bis zum 19. Oktober 2021 von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden.

([2]) Durchführungsverordnung (EU) 2020/204 der Kommission vom 28. November 2019 über detaillierte Pflichten der Anbieter des europäischen elektronischen Mautdienstes, den Mindestinhalt der Vorgabe für das EETS-Gebiet, elektronische Schnittstellen und Anforderungen an Interoperabilitätskomponenten sowie zur Aufhebung der Entscheidung 2009/750/EG (ABl. L 43 vom 17.2.2020, S. 49, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2020/204/oj).

([3]) Streitigkeiten zwischen EETS-Anbietern und Mauterhebern sowie nationale Vermittlungsverfahren gemäß Artikel 12 der Richtlinie (EU) 2019/520.

7. Um einen tieferen Einblick in die komplexe Frage der EETS-Vergütung zu gewinnen, hat die Generaldirektion Mobilität und Verkehr der Europäischen Kommission mit Unterstützung eines externen Beraters eine Studie ([4]) durchgeführt. In diesem Rahmen wurden die bestehenden Vergütungssysteme und -parameter analysiert und Empfehlungen für ein angemessenes EETS-Vergütungsmodell ausgesprochen. Die Ergebnisse der Studie sind in diese Leitlinien eingeflossen.

1.2. **Mit den Leitlinien verfolgtes Ziel**

8. Mit diesen Leitlinien soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass im Sektor der elektronischen Mautsysteme ein Bedarf nach klaren Vorschriften für eine angemessene Vergütung der EETS-Anbieter besteht; die Leitlinien enthalten daher zusätzliche Erläuterungen und Orientierungshilfe zur Auslegung der Artikel 6 und 7 der Richtlinie (EU) 2019/520 durch die Kommission. Die Behörden der Mitgliedstaaten, die Mauterheber, die EETS-Anbieter und die Vermittlungsstellen ([5]) werden eingeladen, diese Leitlinien bei der Festlegung der Methode und der Vorschriften für die Vergütung für die EETS-Bereitstellung und deren Höhe zu verwenden. Sie werden ferner eingeladen, der Kommission über ihre Erfahrungen mit den Leitlinien Bericht zu erstatten, damit diese von der Kommission zu einem späteren Zeitpunkt überprüft werden können.

9. Mit dieser Mitteilung der Kommission werden keine neuen Vorschriften eingeführt. Die Auslegung des Unionsrechts obliegt schlussendlich dem Gerichtshof der Europäischen Union.

2. **ANGEMESSENE VERGÜTUNG DER EETS-ANBIETER**

10. Nach Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2019/520 muss der Anspruch der EETS-Anbieter auf Vergütung durch die Mauterheber von den Mitgliedstaaten rechtlich garantiert werden. Zudem heißt es in Erwägungsgrund 22, dass den EETS-Anbietern eine angemessene Vergütung zusteht.

11. Nach Artikel 2 Nummer 8 der Richtlinie (EU) 2019/520 bezeichnet ein EETS-Gebiet eine Straße, ein Straßennetz, eine Struktur wie Brücken oder Tunnel oder eine Fähre, für die Maut über ein elektronisches Mautsystem erhoben wird.

12. Die wesentlichen Rechte und Pflichten der EETS-Anbieter im jeweiligen EETS-Gebiet sind in der Vorgabe für das EETS-Gebiet (im Folgenden „Gebietsvorgabe“) festgelegt, die von den Mauterhebern gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/520 entwickelt und beibehalten wird. Eine Liste der Mindestelemente, die in der Gebietsvorgabe enthalten sein müssen, ist Anhang II der Durchführungsverordnung (EU) 2020/204 zu entnehmen.

13. Die Gebietsvorgabe sollte so präzise wie möglich sein, damit die EETS-Anbieter eine fundierte geschäftliche Entscheidung treffen können, ob sie ihre Dienste am Markt anbieten. Nach Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/520 müssen in der Gebietsvorgabe, die vom Mauterheber regelmäßig zu aktualisieren ist, die allgemeinen Bedingungen für die EETS-Anbieter festgelegt sein. In der Gebietsvorgabe sollten alle relevanten Dienste aufgeführt sein, die die Mauterheber von den EETS-Anbietern erwarten (siehe Nummer 16 dieser Leitlinien). Ebenso ist nach Artikel 7 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit Erwägungsgrund 38 der Richtlinie (EU) 2019/520 und Anhang II Nummer 1.2 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/204 die Methode für die Vergütung der EETS-Anbieter in den geschäftlichen Rahmenbedingungen der Gebietsvorgabe umfassend zu beschreiben. Angesichts der zentralen Bedeutung der Gebietsvorgabe für die Festlegung der jeweiligen Rechte und Pflichten der EETS-Anbieter und Mauterheber sowie des in den Erwägungsgründen 20 und 22 sowie in Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/520 genannten Transparenzgrundsatzes sollten Verträge zwischen EETS-Anbietern und Mauterhebern über die EETS-Bereitstellung keine wichtigen neuen Elemente enthalten, die in der Gebietsvorgabe nicht genannt sind. Dies gilt jedoch nicht, wenn der Vertrag zusammen mit der Gebietsvorgabe veröffentlicht wird.

([4]) Europäische Kommission: Generaldirektion Mobilität und Verkehr, Mobycon, Plan.ES und Rapp Trans, *Study on the remuneration of EETS (European Electronic Toll Service) – Analysis of existing remuneration schemes in the EU and relevant parameters for the remuneration of EETS*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2832/1900355.

([5]) Gemäß Artikel 12 Absätze 2 und 3 der Richtlinie (EU) 2019/520 hat die Vermittlungsstelle sicherzustellen, dass ihr alle für das Vermittlungsverfahren erforderlichen Unterlagen innerhalb eines Monats nach Erhalt eines Antrags auf Tätigwerden vorliegen und dass sie ihre Stellungnahme spätestens sechs Monate nach Erhalt des Antrags auf Tätigwerden abgibt.

14. Der Umfang der Dienste, die Methode und die Höhe der Vergütung der EETS-Anbieter, die in der Gebietsvorgabe festgelegt sind, sollten nicht geändert werden, außer infolge einer Aktualisierung durch den Mauterheber gemäß Nummer 13 oder infolge neuer oder geänderter nationaler oder EU-Rechtsvorschriften. EETS-Anbieter und Mauterheber sollten Gespräche führen, um die Höhe der Vergütung der EETS-Anbieter anzupassen, falls sich aus neuen oder geänderten nationalen oder EU-Rechtsvorschriften ergebende Änderungen des Diensteumfangs einschließlich der operativen Anforderungen zusätzliche Kosten für die EETS-Anbieter mit sich bringen.

15. Um Konformität mit Artikel 7 Absatz 2 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/520 sicherzustellen, muss die Methode, mit der die Vergütung festgelegt wird, transparent, diskriminierungsfrei und für alle in einem bestimmten EETS-Gebiet zugelassenen EETS-Anbieter dieselbe sein. Die Methode sollte für einen angemessenen, im Voraus festgelegten Zeitraum gültig sein. Nach Satz 2 jenes Absatzes muss die Methode Teil der geschäftlichen Rahmenbedingungen sein, die in der veröffentlichten Vorgabe für das EETS-Gebiet festgelegt sind. Dies hindert die Mauterheber jedoch nicht daran, in ihren Beziehungen zu den EETS-Anbietern relevante Leistungsindikatoren zu verwenden, was zu Unterschieden in der tatsächlichen Vergütung führen kann, sofern diese Leistungsindikatoren Teil der Methode, realistisch, transparent und diskriminierungsfrei sind.

16. In der Praxis lassen sich die von EETS-Anbietern erbrachten Dienste – die vergütet werden sollten und als die Grundlage der allgemeinen Geschäftsstruktur eines EETS-Anbieters angesehen werden können – wie folgt zusammenfassen:

a) „Management für Kunden“, darunter Dienste im Zusammenhang mit

   i) der Registrierung von EETS-Nutzern und Fahrzeugen,

   ii) Kundeninformation und -unterstützung, einschließlich gezielter Marketing- und Kommunikationsmaßnahmen, sofern diese vom Mauterheber vorgegeben und angefordert werden;

   iii) der Ausstellung der Kundenrechnungen und

   iv) der Verwaltung der Verträge mit den Nutzern;

b) „Management für Mauterheber“, darunter Dienste im Zusammenhang mit

   i) der Verwaltung der Verträge mit den Mauterhebern,

   ii) der Überwachung wesentlicher Leistungsindikatoren und der Berichterstattung darüber,

   iii) Aufgaben in Bezug auf die „Gebrauchstauglichkeit“ gemäß Artikel 2 Nummer 14 der Richtlinie (EU) 2019/520 und

   iv) der Überweisung von Mautzahlungen;

c) „technisches Management“, darunter Dienste im Zusammenhang mit

   i) der Beschaffung und Zertifizierung der Bordgerät-Hardware,

   ii) der Entwicklung und Pflege der Bordgerät-Software,

   iii) der technischen Funktion und dem Vertrieb der Bordgeräte,

   iv) dem Installieren und Betrieb der Hard- und Software der Back-Office-Systeme und

   v) dem Installieren der Mauterheber-Schnittstellen;

d) Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Durchsetzung, etwa Systemgestaltung, sofern der Mauterheber darum ersucht, sowie – ersatzweise oder ergänzend – mit Durchsetzungsaufgaben, die nicht vom Mauterheber wahrgenommen werden.

Die Vergütung für die oben genannten Dienste sollte Kosten der „Unternehmensführung“ im Zusammenhang mit folgenden Bereichen einschließen:

i) Personal,

ii) Rechnungslegung und Steuern,

iii) juristische und ähnliche Dienstleistungen.

17. Im Einklang mit dem Transparenzgrundsatz in Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2019/520 sollte in der Gebietsvorgabe zudem klar angegeben werden, welche Dienste von der Vergütung ausgeschlossen sind, weil sie nicht vom EETS-Anbieter erbracht werden, z. B. die Feststellung der mautpflichtigen Straßennutzung ([6]), sofern diese vom Mauterheber zentral durchgeführt wird.

18. Nach Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2019/520 muss in EETS-Gebieten mit einem Hauptdiensteanbieter „das Verfahren für die Berechnung der Vergütung der EETS-Anbieter derselben Struktur folg[en] wie die Vergütung vergleichbarer Dienste, die von dem Hauptdiensteanbieter angeboten werden". Somit müssen – bei vergleichbaren Diensten – der Berechnung der Vergütung für beide Arten von Diensteanbietern dieselben Parameter (z. B. Kilometerzahl, Anzahl der Bordgeräte) zugrunde gelegt werden. Dies muss jedoch nicht unbedingt dazu führen, dass die Höhe der Vergütung für dieselben erbrachten Dienste für beide Arten von Anbietern dieselbe ist.

19. Tatsächlich kann nach Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie (EU) 2019/520 die Höhe der Vergütung des Hauptdiensteanbieters und der EETS-Anbieter unterschiedlich sein, sofern dies durch die in den Buchstaben a und b des genannten Absatzes aufgeführten Elemente gerechtfertigt ist. Diese Unterschiede sollten im Sinne des Transparenzgrundsatzes gemäß Anhang II Nummer 1.3 der Durchführungsverordnung (EU) 2020/204 in der Gebietsvorgabe ausgewiesen und erläutert werden.

20. Nach Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe a der Richtlinie (EU) 2019/520 kann sich die Vergütung der EETS-Anbieter von der des Hauptdiensteanbieters unterscheiden, wenn dies durch die Kosten bestimmter Anforderungen und Verpflichtungen des Hauptdiensteanbieters gerechtfertigt ist. Gleichermaßen haben EETS-Anbieter, deren Pflichten und Aufgaben über die des Hauptdiensteanbieters hinausgehen, Anspruch auf eine höhere Vergütung als der Hauptdiensteanbieter.

21. Nach Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2019/520 kann der Mauterheber – auf der Grundlage einiger der ihm entstehender Kosten – feste Beträge/Gebühren von der Vergütung der EETS-Anbieter abziehen. Die Kommission stellt fest, dass die Mauterheber zu keiner Zeit von dieser Bestimmung Gebrauch gemacht haben. Der EETS zielt auf einen unionsweiten Mautdienst für Straßenverkehrsteilnehmer ab und bietet den Nutzern zahlreiche Vorteile, wie unter Nummer 3 dieser Leitlinien angegeben. Hauptnutznießer des EETS, der durch die Richtlinie vorangebracht werden soll, sind die Straßenverkehrsteilnehmer. Nach Auffassung der Kommission ist es daher gegebenenfalls vorzuziehen, die Kosten für den Betrieb und die Aufrechterhaltung eines EETS-konformen Systems einschließlich der dem Mauterheber entstehenden Akkreditierungskosten in die von den Straßenverkehrsteilnehmern zu entrichtende Maut einzurechnen.

22. Neben den dem Mauterheber erbrachten Diensten erbringen die EETS-Anbieter auch den Straßenverkehrsteilnehmern – insbesondere durch die Nutzung eines Bordgeräts – andere Dienste als die Einnahme der Maut. Einige der sich daraus ergebenden Kosten sind beiden Arten von Diensten gemein. Im Einklang mit dem Transparenzgrundsatz sollten diese gemeinsamen Kosten von den EETS-Anbietern dem Mauterheber zum Zwecke der Berechnung der Vergütung mitgeteilt werden, sodass sie dem jeweiligen Dienst auf der Grundlage der üblichen Kostenrechnungsmethoden zugeordnet werden können.

23. Die EETS-Anbieter müssen sich an die Anforderungen der jeweiligen Gebietsvorgabe anpassen. Die Komplexität dieser Aufgabe führt zu spezifischen Kosten, die vom Mauterheber in Betracht zu ziehen sind. Gleichzeitig kann die Erbringung ähnlicher EETS-Dienste in verschiedenen Mautgebieten zu Kosteneffizienz führen. Bei der Festlegung der Vergütung des EETS-Anbieters kann der Mauterheber diese Aspekte berücksichtigen.

3. FORMEL FÜR DIE BERECHNUNG DER VERGÜTUNG DER EETS-ANBIETER

24. Die von EETS-Anbietern erbrachten Dienste (aufgeführt unter Nummer 16 dieser Leitlinien) verursachen Kosten, die ihnen durch verschiedene Arten von Gebühren vergütet werden können (Gebühr je Nutzer/Unternehmen, Gebühr je zugelassenes Fahrzeug, Gebühr je aktives Bordgerät, das einem Unternehmen zugeteilt ist, Gebühr als Prozentsatz der Mauteinnahmen, Gebühr je Anzahl der bearbeiteten Transaktionen, jährliche Festgebühr). Diese Gebühren bilden zusammen die Gesamtvergütung der EETS-Anbieter.

([6]) Die Feststellung der mautpflichtigen Straßennutzung ist der Dienst, bei dem ein System die Daten der von einem Fahrzeug zurückgelegten Strecke verarbeitet und diese Strecke rekonstruiert, um eine Überprüfung zu ermöglichen und den fälligen Betrag zu berechnen.

25. Um eine Formel für die Vergütung der EETS-Anbieter zu definieren, könnten die unter Nummer 24 dieser Leitlinien genannten Gebühren in die folgenden vier Hauptkategorien eingeteilt werden:

a) *Festgebühr (FixFee)*: Gebühr, mit der die Kosten von Geschäftsabläufen oder andere Kosten, die nicht auf die Anzahl der Transaktionen, die zurückgelegte Gesamtstrecke, die Anzahl der Fahrzeuge oder die Höhe der Mauteinnahmen bezogen sind, vergütet werden;

b) *transaktionsbasierte Gebühr (Feetrx)*: Gebühr für die Nutzung des mautpflichtigen Verkehrsnetzes, d. h. die Anzahl der Transaktionen oder die Anzahl der gefahrenen Kilometer;

c) *fahrzeugbasierte Gebühr (Feevehicle)*: Gebühr für die Anzahl der abgefertigten Fahrzeuge oder die Anzahl der (aktiven) Bordgeräte in einem bestimmten Mautgebiet und deren Verwaltung. Diese Gebühr kann auch auf die Anzahl der Nutzer (Einzelpersonen und Unternehmen) bezogen werden;

d) *mautbasierte Gebühr (Feetoll)*: Prozentsatz der vom EETS-Anbieter vereinnahmten Maut. Diese Gebühr kann auch auf Anforderungen des Mauterhebers in Bezug auf die Bankgarantie gemäß Anhang II Nummer 1.1 Buchstabe c der Durchführungsverordnung (EU) 2020/204 oder Kosten im Zusammenhang mit der Bonitätseinstufung des Nutzers/dem allgemeinen Zahlungsrisiko bezogen werden.

26. Sobald festgelegt wurde, dass für EETS-Dienste gemäß Nummer 16 dieser Leitlinien eine Vergütung zu entrichten ist, sollte jeder dieser Dienste nur einer Gebührenkategorie zugeordnet werden. Somit können gegebenenfalls unter jede Gebührenkategorie mehrere zu vergütende EETS-Dienste fallen ([7]). Bei der Berechnung der Vergütung sollten die Gebührenkategorien auf der Grundlage der in einem bestimmten Mautgebiet tatsächlich erbrachten Dienste und der Besonderheiten des Gebiets verwendet werden. Der Zeitrahmen für die Vergütung sollte ebenfalls festgelegt werden (jährlich oder monatlich), und für jedes Gebiet sollte eine klare Beschreibung aller Gebührenkategorien vorliegen.

27. Sobald der Wert der verschiedenen Gebührenkategorien unter Nummer 25 dieser Leitlinien festgelegt ist, kann zur Berechnung der Vergütung die folgende Vergütungsformel ([8]) verwendet werden, angepasst an die Besonderheiten des jeweiligen Gebiets:

$$EETS_{Rem} = FixFee + Fee_{trx} * No_{trx} + Fee_{vehicle} * No_{vehicle} + Fee_{toll} * Tollamount$$ ([9])

([7]) So können etwa unter die *fahrzeugbasierte Gebühr* Dienste im Zusammenhang mit der Registrierung von Nutzern und Fahrzeugen, der Kundenunterstützung, der Vertragsverwaltung usw. fallen.

([8]) Weitere Einzelheiten zur Verwendung der Formel finden Sie in der in Fußnote 4 genannten Studie.

([9]) $No._{trx}$ steht für die Zahl der bearbeiteten Transaktionen oder die Zahl der in einem bestimmten Zeitraum gefahrenen Kilometer. $No_{vehicle}$ steht für die Anzahl der Fahrzeuge oder Bordgeräte in einem bestimmten Zeitraum. *Tollamount* steht für den Mautbetrag in Währung je Zeitraum (die Bearbeitung von gutgeschriebenen oder erstatteten Mautgebühren sollte berücksichtigt werden).