Eine wirtschafts- und europarechtliche Analyse der deutschen E-Auto-Subventionen, der EU-Automobilpolitik und der Entwicklung des Volkswagen-Standortes Zwickau

Untersuchungszeitraum: 2016 bis November 2026

Die Förderung der Elektromobilität gehört zu den größten industriepolitischen Projekten Deutschlands seit der Wiedervereinigung. Der Staat hat den Kauf von Elektroautos mit Milliardenbeträgen unterstützt, steuerliche Vergünstigungen geschaffen, den Ausbau der Ladeinfrastruktur finanziert und die Umstellung der Automobilproduktion gefördert. Parallel dazu hat die Europäische Union durch ihre CO_2-Flottengrenzwerte und die ursprünglich für 2035 beschlossene Vorgabe für Neuwagen einen grundlegenden technologischen Strukturwandel der europäischen Automobilindustrie eingeleitet.

Die entscheidende wirtschaftspolitische Frage lautet jedoch: In welchem Umfang haben die deutschen Steuergelder tatsächlich die deutsche Automobilindustrie gestärkt – und in welchem Umfang haben sie den Absatz ausländischer Hersteller und ausländischer Produktionsstandorte finanziert?

Diese Frage gewinnt durch die Entwicklung bei Volkswagen in Zwickau besondere Brisanz. Der Standort wurde mit erheblichem Investitionsaufwand zum Vorzeigewerk der Elektromobilität umgebaut. Heute steht er exemplarisch für die wirtschaftlichen Risiken einer industriellen Transformation, deren Erfolg von der politischen Regulierung, der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und der tatsächlichen Nachfrage der Verbraucher abhängt.

Die Untersuchung gliedert sich in drei Teile:

1. Die deutschen Subventionen von 2016 bis 2026: Umfang, Förderinstrumente, begünstigte Hersteller und Herkunft der geförderten Fahrzeuge.
2. Die Beschlüsse der Europäischen Union: Klimaschutzvorgaben, CO_2-Grenzwerte, industriepolitische Entscheidungen, chinesische Elektroautoimporte und die Entwicklung der europäischen Automobilregulierung bis 2035.
3. Die Konsequenzen für Deutschland am Beispiel Volkswagen Zwickau: Investitionen, Produktionsentwicklung, Beschäftigungsabbau und die Frage, ob tatsächlich eine Werksschließung bevorsteht.

Dabei ist eine Unterscheidung besonders wichtig: Ein Fahrzeug einer deutschen Marke ist nicht zwangsläufig in Deutschland produziert worden. Umgekehrt kann ein Fahrzeug eines ausländischen Herstellers aus einem deutschen Werk stammen. Für die volkswirtschaftliche Bewertung ist deshalb neben der Nationalität des Herstellers insbesondere der tatsächliche Produktionsstandort und der Ort der industriellen Wertschöpfung maßgeblich.

Teil I – Die staatliche Subventionierung von Elektroautos in Deutschland

1. Die finanzielle Dimension: Wie viel hat der Staat ausgegeben?

Die Bundesregierung führte 2016 den sogenannten Umweltbonus ein. Ursprünglich als Anschubfinanzierung für einen neuen Fahrzeugmarkt konzipiert, entwickelte sich das Programm zu einer milliardenschweren Dauersubvention, die Ende 2023 zunächst abrupt beendet und 2026 in veränderter Form wieder aufgenommen wurde.

Die im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums erstellte Evaluation des Umweltbonus dokumentiert für den Zeitraum 2016 bis 2023 folgende Beträge:

Staatlicher Umweltbonus

10,17 Mrd. €

2016–2023 bewilligt

Herstelleranteil

5,27 Mrd. €

Preisnachlässe der Hersteller

Geförderte Fahrzeuge

2,17 Mio.

Elektroautos und Plug-in-Hybride

Gesamtfördervolumen

15,44 Mrd. €

Bund und Hersteller zusammen

Quelle: Evaluation des Umweltbonus im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums.

bundeswirtschaftsministerium.de+1

Von den 2,17 Millionen geförderten Fahrzeugen waren:

- 1,40 Millionen reine batterieelektrische Fahrzeuge (BEV).
- 770.000 Plug-in-Hybridfahrzeuge (PHEV).

Damit entfielen rund 35,5 Prozent aller geförderten Fahrzeuge auf Plug-in-Hybride, also auf Fahrzeuge, die weiterhin über einen Verbrennungsmotor verfügten.

Die 5,27 Milliarden Euro Herstelleranteil dürfen allerdings nicht als staatliche Subvention verbucht werden. Es handelt sich um die von den Herstellern im Rahmen des Förderprogramms gewährten Preisnachlässe.

2. Die Entwicklung der Kaufprämien von 2016 bis 2026

Zeitraum	Förderung reiner E-Autos durch den Bund und Hersteller	Politische Entwicklung
2016–2019	4.000 €	Einführung des Umweltbonus

Ende 2019/Anfang 2020	Bis zu 6.000 €	Erste deutliche Erhöhung
Mitte 2020–2022	Bis zu 9.000 €	Innovationsprämie im Rahmen des Corona-Konjunkturprogramms
2023	Bis zu 6.750 €	Reduzierung; keine Förderung von Plug-in-Hybriden mehr
18.12.2023–31.12.2025	Keine allgemeine Bundes-Kaufprämie	Vorzeitiges Ende des Umweltbonus
Seit 01.01.2026	3.000–6.000 € staatlicher Zuschuss für BEV	Neues, einkommensabhängiges Förderprogramm

Die Beträge stellen die jeweiligen Höchstförderungen für die begünstigten Fahrzeugkategorien dar. Preisgrenzen und weitere Voraussetzungen änderten sich mehrfach.

2016: Die ursprüngliche Anschubfinanzierung

Unter Bundeskanzlerin Angela Merkel wurde der Umweltbonus als gemeinsames Förderprogramm von Bundesregierung und Automobilindustrie eingeführt. Bei einem rein batterieelektrischen Fahrzeug betrug die ursprüngliche Kaufprämie 4.000 Euro, von denen die öffentliche Hand und der Hersteller jeweils 2.000 Euro übernahmen.

Das Programm sollte die Elektromobilität aus der Marktnische herausführen. Zugleich sollte es der deutschen Automobilindustrie ermöglichen, auf dem sich entwickelnden internationalen Markt für Elektrofahrzeuge wettbewerbsfähig zu werden.

2020: Der Staat übernimmt einen erheblich größeren Anteil

Im Zuge der Corona-Pandemie wurde die staatliche Förderung durch die Innovationsprämie erheblich ausgeweitet.

Für ein reines Elektroauto mit einem Nettolistenpreis bis 40.000 Euro betrug die Förderung schließlich bis zu 9.000 Euro:

Förderbestandteil	Betrag
Bundeszuschuss	6.000 €
Herstelleranteil	3.000 €
Gesamtprämie	9.000 €

Auch Plug-in-Hybride erhielten eine Gesamtförderung von bis zu 6.750 Euro.

Damit ging der Staat über eine bloße Anschubfinanzierung hinaus. Er griff erheblich in die relativen Preise der unterschiedlichen Antriebstechnologien ein und beeinflusste die Kaufentscheidung zugunsten elektrifizierter Fahrzeuge.

Dezember 2023: Das abrupte Ende

Am 15. November 2023 erklärte das Bundesverfassungsgericht das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 für nichtig (Az. 2 BvF 1/22). Dadurch entfielen für den Klima- und Transformationsfonds eingeplante Kreditermächtigungen in Höhe von 60 Milliarden Euro.

Die Bundesregierung reagierte unter anderem mit der vorzeitigen Beendigung des Umweltbonus zum 17. Dezember 2023. Neue Anträge waren bereits ab dem folgenden Tag nicht mehr möglich.

Industriepolitisch war dies ein erheblicher Bruch: Nachdem der Staat über Jahre durch Fördermittel einen bestimmten Marktaufbau unterstützt hatte, entzog er diesem Markt kurzfristig einen wesentlichen Nachfrageimpuls. Die Produktionskapazitäten der Automobilunternehmen waren zu diesem Zeitpunkt jedoch bereits entsprechend ausgebaut worden.

3. Die Folgen des Förderstopps für den deutschen Automarkt

Die Zulassungszahlen reiner Elektroautos zeigen die Entwicklung deutlich:

Neuzulassungen batterieelektrischer Pkw in Deutschland

Fahrzeuge pro Kalenderjahr; 2026 nur Januar bis Oktober

Quellen: KBA, Statistisches Bundesamt, VDA. *Januar–Oktober 2026.

Jahr	Reine E-Auto-Neuzulassungen	Anteil am Pkw-Neuwagenmarkt
2020	194.163	6,7 %
2021	355.961	13,6 %
2022	470.559	17,7 %
2023	524.219	18,4 %
2024	380.609	13,5 %
2025	545.142	19,1 %
Jan.–Okt. 2026	698.230	28,2 %

Das Jahr 2024 brachte einen Rückgang der reinen Elektroauto-Neuzulassungen um rund 27 Prozent gegenüber 2023. Die Entwicklung ist ein Indiz für die Bedeutung der Kaufprämien, wenngleich der Förderstopp nicht die alleinige Ursache des Nachfragerückgangs war.

2025 erholte sich der Markt wieder, obwohl es noch keine allgemeine Kaufprämie des Bundes gab. In den ersten zehn Monaten 2026 stiegen die BEV-Neuzulassungen mit der neuen Förderung erneut erheblich, um 61 Prozent gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum.

Die Zahlen belegen zweierlei: Einerseits ist der Elektroautomarkt erheblich gewachsen. Andererseits bedeutet ein wachsender deutscher Absatzmarkt nicht automatisch eine entsprechende Steigerung der Fahrzeugproduktion in Deutschland.

4. Die neue Förderung seit 2026: Weitere drei Milliarden Euro

Die Bundesregierung hat die Förderung mit Wirkung für Neuzulassungen ab dem 1. Januar 2026 wieder eingeführt. Seit dem 19. Mai 2026 können die Anträge beim BAFA gestellt werden.

Das neue Programm verfügt über ein vorgesehenes Fördervolumen von 3 Milliarden Euro für 2026 bis 2029. Damit sollen voraussichtlich etwa 800.000 Fahrzeuge gefördert werden.

Die Förderung ist sozial gestaffelt:

Förderung	**Reines Elektroauto**	**Plug-in-Hybrid/Range Extender**
Grundförderung	3.000 €	1.500 €
Zuschlag bei niedrigerem Einkommen	Bis zu 2.000 €	Bis zu 2.000 €
Kinderzuschlag	Bis zu 1.000 €	Bis zu 1.000 €
Höchstförderung	6.000 €	4.500 €

Die reguläre Einkommensgrenze beträgt 80.000 Euro zu versteuerndes Haushaltsjahreseinkommen und erhöht sich bei Kindern auf bis zu 90.000 Euro.

Am 8. Oktober 2026 meldete die Bundesregierung bereits 100.000 Förderbewilligungen.

Zwischenergebnis: Der Bund hat für den früheren Umweltbonus 10,17 Milliarden Euro bewilligt und für das neue Programm weitere 3 Milliarden Euro vorgesehen. Das ergibt ein direktes staatliches Kaufprämienvolumen von 13,17 Milliarden Euro über beide Programme hinweg. Davon sind die neuen 3 Milliarden Euro allerdings ein mehrjähriger Finanzierungsrahmen und nicht bereits vollständig ausgezahlte Mittel.

5. Weitere staatliche Subventionen: Steuervergünstigungen, Ladeinfrastruktur und Batterieförderung

Die tatsächlichen öffentlichen Aufwendungen für die Elektromobilität liegen erheblich über den direkten Kaufprämien. Hinzu kommen steuerliche Vergünstigungen und weitere Förderprogramme.

Förderinstrument	**Inhalt**
Kfz-Steuerbefreiung	Bis zu zehn Jahre Steuerbefreiung für reine Elektrofahrzeuge, längstens bis Ende 2035
Dienstwagenbesteuerung	Unter den gesetzlichen Voraussetzungen nur 0,25 Prozent des Bruttolistenpreises monatlich statt regulär 1 Prozent
Betriebliche Abschreibung	Seit Juli 2025 können betriebliche Elektrofahrzeuge im Anschaffungsjahr mit 75 Prozent abgeschrieben werden
Ladeinfrastruktur	Förderung öffentlicher und privater Ladepunkte, Schnellladenetze und gewerblicher Ladeinfrastruktur
Batteriezellproduktion	Staatliche Investitionsbeihilfen und europäische Batterieprojekte
Forschung und Entwicklung	Fördermittel für Batterietechnik, Elektromotoren, Leistungselektronik und Fahrzeugentwicklung
Regionale Strukturförderung	Förderung industrieller Transformationsprojekte durch Bund und Länder

Rechtsgrundlagen für die zentralen steuerlichen Privilegierungen sind insbesondere § 3d KraftStG, § 6 Abs. 1 Nr. 4 EStG und § 7 Abs. 2a EStG. Seit 2025 gilt bei der privilegierten Dienstwagenbesteuerung reiner Elektrofahrzeuge eine erhöhte Bruttolistenpreisgrenze von 100.000 Euro.

Die steuerlichen Vergünstigungen sind wirtschaftlich unterschiedlich zu bewerten. Während die Kfz-Steuerbefreiung zu unmittelbaren Steuermindereinnahmen führt, bewirkt eine beschleunigte Abschreibung vor allem eine zeitliche Vorverlagerung steuerlicher Entlastungen und damit einen Liquiditäts- und Finanzierungsvorteil.

Eine vollständige Gesamtrechnung aller staatlichen Ausgaben und Steuermindereinnahmen für die Elektromobilität zwischen 2016 und 2026 ist nicht mit der bloßen Addition der Kaufprämien möglich. Dazu müssten die Haushaltsausgaben des Bundes und der Länder, die Steuervergünstigungen sowie die verschiedenen Infrastruktur- und Industrieförderprogramme getrennt erfasst und Doppelzählungen ausgeschlossen werden.

6. Die zentrale Frage: Welche geförderten Fahrzeuge kamen aus Deutschland, welche aus dem Ausland?

Hier liegt ein wesentliches Defizit der bisherigen politischen Erfolgskontrolle.

Die Bundesregierung hat die Zahl der geförderten Fahrzeuge erfasst. Das BAFA veröffentlicht auch umfangreiche Daten zu den Fahrzeugmodellen und Herstellern. Eine vollständige amtliche Zuordnung sämtlicher ausgezahlter Kaufprämien zum jeweiligen Produktionsland ist jedoch in den ausgewerteten Veröffentlichungen nicht enthalten.

Daher sind drei unterschiedliche Betrachtungsebenen auseinanderzuhalten:

Betrachtungsebene	Fragestellung
Herstellerherkunft	Hat der Hersteller seinen Sitz in Deutschland oder im Ausland?
Produktionsstandort	Wurde das Fahrzeug in Deutschland oder im Ausland hergestellt?
Wertschöpfung	In welchem Land wurden Batterie, Motor, Elektronik und sonstige Komponenten produziert und wo verbleibt der wirtschaftliche Ertrag?

6.1 Was die Bundesregierung selbst zur Herkunft der geförderten Fahrzeuge mitgeteilt hat

Eine besonders aufschlussreiche Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage der FDP findet sich in der Bundestagsdrucksache 19/24111. Der Deutsche Bundestag veröffentlichte dazu am 25. Januar 2021 folgende Bilanz:

Herkunft des Herstellers	Geförderte Fahrzeuge seit Juli 2016	Anteil, gerundet
Deutsche Hersteller	Über 110.000	54 %
Ausländische Hersteller	Rund 93.000	46 %
Gesamt	Rund 203.000	100 %

Deutscher Bundestag

Damit entfiel bereits in der frühen Phase des Umweltbonus fast die Hälfte der geförderten Fahrzeuge auf ausländische Hersteller.

Noch bemerkenswerter ist eine weitere Angabe der Bundesregierung: Von den Fahrzeugen deutscher Hersteller wurde zum damaligen Zeitpunkt nur ungefähr ein Anteil von zwei Dritteln in Deutschland produziert. Die übrigen Fahrzeuge stammten überwiegend aus anderen EU-Mitgliedstaaten.

Bei den importierten Fahrzeugen konnte die Bundesregierung den tatsächlichen Produktionsort nicht vollständig bestimmen. Auch eine Bezifferung der durch den Umweltbonus in Deutschland erzeugten industriellen Wertschöpfung war ihr nicht möglich.

Diese Einschränkung ist für die Bewertung des gesamten Förderprogramms von erheblicher Bedeutung.

6.2 Eine Einteilung nach Produktionsländern anhand konkreter Fahrzeugmodelle

Die nachfolgende Übersicht verdeutlicht anhand wichtiger geförderter Elektroautos, dass die nationale Herkunft der Marke und die Herkunft des Fahrzeugs vielfach auseinanderfallen.

Kategorie A: In Deutschland produzierte Elektroautos

VW ID.3

Produktionsstandort: Zwickau, zeitweise auch Dresden.

Deutscher Hersteller, deutsche Fahrzeugproduktion. Ein unmittelbar für den Industriestandort Deutschland relevantes Förderobjekt.

Audi Q4 e-tron

Produktionsstandort: Zwickau.

Deutscher Hersteller, deutsche Fahrzeugproduktion.

BMW i3

Produktionsstandort: Leipzig, bis zur Produktionseinstellung 2022.

Ein frühes Beispiel eines in Deutschland entwickelten und gefertigten Elektroautos.

Tesla Model Y

Produktionsstandorte: unter anderem Grünheide bei Berlin und Shanghai.

Amerikanischer Hersteller, bei Fahrzeugen aus Grünheide jedoch deutsche Endmontage und entsprechende industrielle Wertschöpfung.

Kategorie B: Deutsche Hersteller mit Produktion im Ausland

BMW iX3 – erste Generation

Produktionsstandort: Shenyang, China.

Die Förderung kam dem Absatz eines deutschen Unternehmens zugute, unterstützte aber zugleich dessen chinesische Fahrzeugproduktion.

Audi e-tron / Q8 e-tron

Produktionsstandort: Brüssel, Belgien, bis 2025.

Deutsche Marke, belgische Fahrzeugproduktion.

Porsche Cayenne E-Hybrid

Produktionsstandort: Bratislava, Slowakei.

Beispiel eines elektrifizierten Fahrzeugs einer deutschen Premiummarke mit ausländischer Endmontage; Förderfähigkeit abhängig von Modell und damaligen Preisgrenzen.

Cupra Tavascan

Produktionsstandort: Anhui, China.

Spanische Marke des Volkswagen-Konzerns. Ein Beispiel für Fahrzeuge eines deutschen Konzerns, die im Ausland hergestellt werden und grundsätzlich unter die neue Förderung 2026 fallen können.

Kategorie C: Ausländische Hersteller mit ausländischer Produktion

Renault Zoe

Hersteller: Frankreich.

Produktionsstandort: Flins, Frankreich.

Dacia Spring

Hersteller: rumänische Marke des französischen Renault-Konzerns.

Produktionsstandort: China.

Tesla Model 3

Hersteller: USA.

Für den europäischen Markt insbesondere Produktion in Shanghai, zuvor auch in den USA.

BYD Atto 3

Hersteller: China.

Ursprünglich aus chinesischer Produktion; Beispiel für den zunehmenden Markteintritt chinesischer Fahrzeughersteller.

Škoda Enyaq

Tschechischer Hersteller im Volkswagen-Konzern.

Produktionsstandort: Mladá Boleslav, Tschechien.

Die Beispiele zeigen, warum eine reine Markenstatistik für eine industriepolitische Untersuchung nicht ausreicht. Ein in China gefertigter BMW ist unter dem Gesichtspunkt der deutschen Fahrzeugproduktion ein Importfahrzeug. Ein in Brandenburg gefertigter Tesla ist demgegenüber trotz seines amerikanischen Herstellers ein in Deutschland produziertes Fahrzeug.

6.3 Wie sich die Förderung auf die Hersteller verteilte

Die BAFA-Zwischenbilanz zum 1. Dezember 2023 erfasste bereits 2.233.702 Fahrzeuganträge. Die Zahl ist höher als die später evaluierte Zahl der tatsächlich geförderten Fahrzeuge, weil Anträge und Förderbewilligungen nicht identisch sind.

Zu den in dieser Statistik dokumentierten Modellen gehörten unter anderem:

Fahrzeugmodell bzw. Modellvariante	BAFA-Anträge	Produktionsstandort
BMW i3, 120 Ah	13.998	Deutschland
BMW i3s, 120 Ah	14.467	Deutschland
VW e-Golf, Modell 2017	14.751	Deutschland
VW ID.4 Pro Performance, 150 kW	15.416	Deutschland für die entsprechenden europäischen Fahrzeuge
Audi Q4 40 e-tron	8.410	Deutschland
BMW iX3, Typ 41DU	7.243	China
BMW iX3, Typ 7X41	2.583	China

Die Tabelle enthält lediglich einzelne Modellvarianten aus der amtlichen BAFA-Statistik, nicht sämtliche Ausführungen der jeweiligen Baureihen.

Schon am Beispiel BMW wird deutlich, dass sowohl die deutsche Produktion des i3 als auch die chinesische Produktion des iX3 von dem deutschen Förderprogramm profitieren konnten.

Eine belastbare Angabe, wonach beispielsweise exakt fünf Milliarden Euro der deutschen Kaufprämien an im Ausland produzierte Fahrzeuge geflossen wären, lässt sich aus diesen veröffentlichten Daten nicht ableiten. Dafür müssten sämtliche bewilligten Förderfälle mit den konkreten Fertigungsstandorten der Fahrzeuge verknüpft werden.

7. Die wachsende Bedeutung chinesischer Elektroautoimporte

Während chinesische Fahrzeughersteller zu Beginn der deutschen Förderung eine geringe Rolle spielten, hat sich die Struktur des Importmarktes erheblich verändert.

Das Statistische Bundesamt dokumentierte folgende Entwicklung:

Aus China importierte reine Elektroautos nach Deutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 18. Juni 2024.

destatis.de

Jahr	Importe aus China	Anteil Chinas an allen deutschen BEV-Importen
2020	12.800	7,7 %
2022	43.200	12,0 %
2023	129.800	29,0 %
Januar–April 2024	31.500	40,9 %

Im Jahr 2023 importierte Deutschland insgesamt rund 447.200 reine Elektroautos. Davon kamen 129.800 aus China, 44.200 aus Südkorea und 41.600 aus Tschechien. Der Wert der chinesischen Elektroautoimporte belief sich 2023 auf rund 3,4 Milliarden Euro.

Diese Importzahlen umfassen auch Fahrzeuge europäischer und amerikanischer Hersteller aus chinesischer Fertigung. Sie sind nicht mit der Anzahl geförderter Fahrzeuge gleichzusetzen, da importierte Fahrzeuge beispielsweise auch weiterexportiert werden können.

Die Situation 2026

Nach Angaben des Bundesumweltministeriums stammten Anfang 2026 ungefähr 80 Prozent der in Deutschland neu zugelassenen Elektroautos aus europäischer Produktion. Entsprechend kamen etwa 20 Prozent aus außereuropäischen Produktionsstandorten.

bundesumweltministerium.de

Dies relativiert die Annahme, die deutsche E-Auto-Förderung komme inzwischen überwiegend chinesischen Unternehmen zugute. Sie zeigt aber zugleich, dass ein erheblicher Anteil auf außereuropäische Produktion entfällt.

Die europäische Quote von 80 Prozent beantwortet allerdings nicht die Frage nach dem deutschen Anteil. Sie umfasst auch die Produktion in Frankreich, Tschechien, Spanien und weiteren europäischen Ländern.

8. Die industriepolitische Schwachstelle der deutschen Förderung

Die deutsche Kaufprämie ist grundsätzlich eine Absatzförderung und keine an den deutschen Produktionsstandort gebundene Investitionsförderung.

Gefördert wird der Käufer oder Leasingnehmer eines Elektroautos. Das begünstigt mittelbar Hersteller, Händler, Zulieferer und gegebenenfalls ausländische Produktionsstätten. Wie sich der wirtschaftliche Vorteil zwischen diesen Beteiligten verteilt, hängt unter anderem von der Preisgestaltung und dem Wettbewerb ab.

Damit entsteht ein industriepolitischer Zielkonflikt:

Der Staat möchte die Transformation der deutschen Automobilindustrie unterstützen, fördert aber den Absatz von Fahrzeugen unabhängig davon, ob diese in Deutschland hergestellt wurden. Dies kann klimapolitisch konsequent sein, sichert aber nicht automatisch Arbeitsplätze in Deutschland.

Dass diese Frage nicht hinreichend untersucht wurde, ergibt sich auch aus der staatlich beauftragten Evaluation des Umweltbonus. Bereits für die frühe Förderperiode ließ sich kein unmittelbarer positiver Einfluss auf die internationalen Marktanteile deutscher Hersteller nachweisen. Zudem ermittelte die Evaluation erhebliche Mitnahme- und Vorzieheffekte: Bei Privatpersonen lagen die geschätzten Werte je nach Förderperiode zwischen etwa 34 und 52 Prozent.

Das bedeutet nicht, dass alle entsprechenden Förderungen wirkungslos waren. Es bedeutet vielmehr, dass ein erheblicher Teil der begünstigten Käufer auch ohne Subvention – gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt – ein Elektrofahrzeug erworben hätte.

Ergänzung: Die aktuelle Verteilung der Kaufprämien 2026

Besonders aufschlussreich ist die Antwort der Bundesregierung vom 21. September 2026 auf eine Kleine Anfrage zu möglichen Wettbewerbsvorteilen chinesischer Automobilhersteller, Bundestagsdrucksache 21/8079.

Die Bundesregierung nennt auf Grundlage der BAFA-Zahlen zum 1. September 2026 folgende Werte:

Förderkennzahl	**Anzahl bzw. Anteil**
Förderbewilligungen insgesamt	52.473
Davon batterieelektrische Fahrzeuge	47.986
Anteil der BEV an allen Bewilligungen	91 %
BEV von Herstellern mit Sitz außerhalb Chinas	87 %
BEV von Herstellern mit Sitz in China	13 %
Bewilligungen für Fahrzeuge des VW-Konzerns	11.680
Bewilligungen für Fahrzeuge von BYD	2.831

Der Volkswagen-Konzern erhielt damit mittelbar den größten Nachfrageimpuls aus dem neuen Förderprogramm: Rund 22 Prozent aller bis zu diesem Stichtag bewilligten Förderungen betrafen seine Fahrzeuge.

Aber auch diese Statistik unterscheidet nach Unternehmenssitz und Konzernzugehörigkeit, nicht nach dem Produktionswerk.

Das bedeutet: Selbst wenn Volkswagen von der neuen Kaufprämie stärker profitiert als jeder andere Konzern, folgt daraus nicht, dass Zwickau entsprechend ausgelastet wird. Volkswagen kann die geförderten Fahrzeuge ebenso an anderen deutschen oder ausländischen Standorten produzieren.

Teil II – Die Europäische Union: Vom Klimaschutz zur industriepolitischen Kehrtwende

1. Die EU hat den technologischen Strukturwandel maßgeblich vorgegeben

Die Elektrifizierung der europäischen Automobilindustrie beruht nicht ausschließlich auf unternehmerischen Entscheidungen oder einer veränderten Verbrauchernachfrage. Ein wesentlicher Einflussfaktor ist die europäische Regulierung der CO_2-Emissionen von Neufahrzeugen.

Die entscheidenden Regelungen wurden in mehreren Schritten verabschiedet:

Jahr	Europäische Entscheidung	Wirtschaftliche Bedeutung
2019	Verordnung (EU) 2019/631	Festlegung verschärfter CO_2-Flottengrenzwerte
2021	Europäisches Klimagesetz und „Fit for 55“	Verbindlicher Rahmen für die Klimaneutralität bis 2050
2023	Verordnung (EU) 2023/851	Verschärfung der Flottenziele bis hin zu 100 Prozent CO_2-Minderung ab 2035
2024	Ausgleichszölle auf chinesische Elektroautos	Schutz der europäischen Hersteller vor subventionierten Importen
2025	Verordnung (EU) 2025/1214	Flexibilisierung der CO_2-Zielerreichung für 2025–2027
Dezember 2025	EU-Automobilpaket	Vorschlag zur Lockerung der bisherigen Vorgaben für 2035
März 2026	Industrial Accelerator Act	Vorschlag zur stärkeren Berücksichtigung europäischer Produktion
November 2026	Abstimmung im Umweltausschuss des EU-Parlaments	Weitere vorgeschlagene Lockerung des 2035-Ziels

2. Das europäische „Verbrennerverbot“: Was tatsächlich beschlossen wurde

Rechtsgrundlage ist die Verordnung (EU) 2019/631 in der Fassung der Verordnung (EU) 2023/851 vom 19. April 2023.

Für die durchschnittlichen CO_2-Emissionen neu zugelassener Pkw gelten danach folgende unionsweiten Reduktionsziele gegenüber der Bezugsgröße des Jahres 2021:

Europäische CO_2-Flottenziele nach geltendem Recht

Rechtsgrundlage: Art. 1 der Verordnung (EU) 2019/631 in der Fassung der Verordnung (EU) 2023/851.

Juristische Einordnung

Das sogenannte Verbrennerverbot ist rechtstechnisch kein allgemeines Verbot von Verbrennungsmotoren. Es handelt sich um eine verbindliche CO_2-Emissionsvorgabe für die Neuwagenflotten der Hersteller.

Die Vorgaben betreffen insbesondere nicht:

- den weiteren Betrieb bereits zugelassener Verbrenner;
- den Verkauf von Gebrauchtwagen mit Verbrennungsmotor;
- die Reparatur oder Wartung vorhandener Verbrenner;

- sämtliche Produktionsvorgänge europäischer Hersteller für Absatzmärkte außerhalb der EU.

Die ab 2035 vorgesehene Minderung um 100 Prozent führt jedoch nach der gegenwärtigen Rechtslage grundsätzlich dazu, dass gewöhnliche Neuwagen mit Benzin- oder Dieselmotor nicht mehr in eine regelkonforme Neuwagenflotte integriert werden können.

Wirtschaftlich entfaltet die Regelung daher für den europäischen Neuwagenmarkt eine Wirkung, die einem weitgehenden Aus für konventionelle Verbrenner entspricht.

Hinzu kommt der finanzielle Sanktionsmechanismus. Nach Art. 8 der Verordnung (EU) 2019/631 wird bei Überschreitung des maßgeblichen Emissionsziels grundsätzlich eine Abgabe von 95 Euro je überschüssigem Gramm CO_2 pro Kilometer und je neu zugelassenem Fahrzeug erhoben.

Die Hersteller müssen somit nicht erst 2035 reagieren. Sie müssen ihre Investitionsentscheidungen, Produktionsprogramme und Verkaufsstrategien bereits Jahre zuvor entsprechend ausrichten.

3. Die wirtschaftliche Wirkung der Flottengrenzwerte

Für die Automobilunternehmen entsteht ein doppelter Anpassungsdruck.

Einerseits müssen sie Milliardenbeträge in die Entwicklung elektrischer Fahrzeuge, Batterietechnik und neue Produktionsanlagen investieren. Andererseits müssen sie ausreichend viele emissionsarme oder emissionsfreie Fahrzeuge verkaufen, damit ihre gesamten Neuwagenflotten die gesetzlichen Vorgaben erfüllen.

Dies führt zu einer besonderen ökonomischen Situation:

Ein Hersteller kann ein Elektroauto unter Umständen mit einer geringeren Marge verkaufen, als dies bei einem vergleichbaren Verbrenner wirtschaftlich sinnvoll wäre. Der Absatz des Elektroautos kann dennoch zur Vermeidung von CO_2-Abgaben beitragen und dadurch für den Konzern insgesamt rentabel sein.

Die politische Regulierung beeinflusst damit nicht nur die Technologie, sondern auch:

- die Kalkulation der Fahrzeugpreise;
- die Modellpolitik der Hersteller;
- die Zuweisung von Produktionskapazitäten;
- die Investitionsentscheidungen für einzelne Werke;
- die Rentabilität und Standortperspektive der Zulieferindustrie.

Die EU hat allerdings keinen einzelnen Hersteller verpflichtet, ein bestimmtes Werk ausschließlich auf Elektroautos umzustellen. Die Entscheidung, Zwickau vollständig zu elektrifizieren, war eine unternehmerische Entscheidung von Volkswagen innerhalb dieses regulatorischen und wirtschaftlichen Umfelds.

4. Die erste Korrektur 2025: Mehr Zeit zur Einhaltung der CO_2-Ziele

Angesichts der wirtschaftlichen Belastungen der europäischen Automobilindustrie verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat am 17. Juni 2025 die Verordnung (EU) 2025/1214.

Sie ermöglicht es den Herstellern, ihre CO_2-Zielerreichung über die drei Kalenderjahre 2025, 2026 und 2027 zu berechnen. Die jeweiligen Werte werden entsprechend der Zahl der zugelassenen Fahrzeuge gewichtet.

Damit können Überschreitungen in einem Jahr durch eine bessere Zielerreichung in anderen Jahren ausgeglichen werden. Das Emissionsziel selbst wurde durch diese Änderung jedoch nicht abgeschafft.

Die EU reagierte damit auf eine zentrale Schwierigkeit ihrer bisherigen Politik: Produktionskapazitäten und Modellprogramme können reguliert werden, die tatsächliche Kaufentscheidung der Verbraucher aber nicht unmittelbar.

5. Das EU-Automobilpaket vom Dezember 2025: Die Abkehr vom bisherigen 100-Prozent-Ziel

Am 16. Dezember 2025 legte die Europäische Kommission ein neues Automobilpaket vor.

Der Kommissionsvorschlag sieht unter anderem vor:

- Ab 2035 nur noch eine Reduktion der direkten CO_2-Emissionen um 90 Prozent.
- Einen Ausgleich der verbleibenden Emissionen durch CO_2-armen europäischen Stahl oder bestimmte erneuerbare Kraftstoffe.
- Die Möglichkeit, auch nach 2035 weiterhin bestimmte Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor, Plug-in-Hybride, Range Extender und Mildhybride anzubieten.
- Zusätzliche Vorteile bei der Berechnung der Flottengrenzwerte für kleine und erschwingliche, in der EU produzierte Elektroautos.
- Weitere Flexibilisierung der Zielerreichung im Zeitraum 2030 bis 2032.

Die Kommission erkennt damit an, dass die bisherige Regulierungsstrategie stärker an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der europäischen Industrie und die tatsächliche Entwicklung des Automarkts angepasst werden muss.

Der aktuelle Stand am 12. November 2026

Am 4. November 2026 sprach sich der zuständige Umweltausschuss des Europäischen Parlaments für eine weitere Änderung der vorgeschlagenen Regelungen aus. Nach den vorliegenden Berichten soll die unmittelbare CO_2-Minderung der Neuwagenflotten ab 2035 auf 87,5 Prozent reduziert werden. Weitere 7,5 Prozentpunkte sollen über den Einsatz CO_2-armen europäischen Stahls berücksichtigt werden können.

Auch zusätzliche Anrechnungsmechanismen für kleine oder besonders effiziente Elektrofahrzeuge sind vorgesehen. Die Abstimmung des gesamten Europäischen Parlaments wird für Dezember 2026 erwartet.

Rechtsstand	**CO_2-Vorgabe ab 2035**
Geltendes EU-Recht	100 % CO_2-Minderung

Kommissionsvorschlag Dezember 2025	90 % direkte Minderung, ergänzende Kompensation
Ausschussposition November 2026	87,5 % direkte Minderung, ergänzende Anrechnungsmöglichkeiten

Entscheidend: Die Änderungen sind bislang noch nicht als abschließende EU-Verordnung in Kraft getreten. Das Europäische Parlament und der Rat müssen sich im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren auf eine verbindliche Fassung einigen.

Der häufig verwendete Satz, die EU habe das Verbrennerverbot bereits abgeschafft, ist deshalb am 12. November 2026 rechtlich unzutreffend.

Die politische Richtung hat sich jedoch erkennbar verändert.

6. Das zweite Problem der EU: Die chinesische Konkurrenz

Während die Europäische Union ihre Hersteller zu hohen Investitionen in die Elektromobilität veranlasste, hatte China bereits über Jahre eine umfassende industriepolitische Strategie zum Aufbau einer eigenen Elektroauto- und Batterieindustrie verfolgt.

Der Aufbau chinesischer Produktionskapazitäten wurde durch verschiedene staatliche Maßnahmen unterstützt. Dazu gehören Kaufanreize, Finanzierungsmöglichkeiten, Industrieprogramme, Steuervergünstigungen und die Förderung von Batterieproduktion und Rohstoffverarbeitung.

Für Europa entstand dadurch eine Wettbewerbsasymmetrie: Europäische Hersteller mussten gleichzeitig ihre bisherige Verbrennertechnologie weiterentwickeln, die Transformation finanzieren und sich gegen neue Wettbewerber mit erheblichen Kostenvorteilen behaupten.

Die europäischen Ausgleichszölle seit Oktober 2024

Nach Abschluss einer Antisubventionsuntersuchung führte die Europäische Kommission mit der Durchführungsverordnung (EU) 2024/2754 zusätzliche Ausgleichszölle auf neue batterieelektrische Pkw mit Ursprung in China ein.

Die ursprünglichen Sätze betragen:

Hersteller bzw. Exporteur	Zusätzlicher Ausgleichszoll	Einschließlich regulärem 10-%-Pkw-Zoll
BYD	17,0 %	27,0 %
Geely	18,8 %	28,8 %
SAIC	35,3 %	45,3 %
Tesla Shanghai	7,8 %	17,8 %
Weitere kooperierende Unternehmen	20,7 %	30,7 %
Sonstige nicht kooperierende Unternehmen	35,3 %	45,3 %

Rechtlich handelt es sich nicht um beliebige Strafzölle, sondern um handelspolitische Ausgleichsmaßnahmen gegen festgestellte wettbewerbsverzerrende Subventionierung.

Die Maßnahmen beziehen sich auf die Herkunft des Fahrzeugs aus China, nicht lediglich auf die Nationalität des Herstellers. Deshalb können auch Fahrzeuge deutscher oder amerikanischer Konzerne betroffen sein.

Das besonders aufschlussreiche Beispiel Volkswagen: Der Cupra Tavascan

Der Elektro-SUV des Volkswagen-Konzerns wird in China gefertigt und nach Europa exportiert. Er ist damit ein anschauliches Beispiel dafür, dass deutsche Konzerne selbst an den internationalen Produktionsverlagerungen beteiligt sind. Am 10. Februar 2026 akzeptierte die Europäische Kommission eine Preisverpflichtung von Volkswagen Anhui und SEAT für dieses Fahrzeug.

Unter bestimmten Voraussetzungen kann der Cupra Tavascan seitdem ohne zusätzlichen Ausgleichszoll in die EU eingeführt werden. Die Vereinbarung umfasst einen Mindestimportpreis, eine Begrenzung der Importmengen sowie Investitionsverpflichtungen für europäische Elektromobilitätsprojekte. Das ist industriepolitisch bemerkenswert: Während Volkswagen die Produktionsperspektive seines deutschen Elektrowerks in Zwickau infrage stellt, ermöglicht eine Vereinbarung mit der Europäischen Kommission den erleichterten Import eines in China produzierten Elektroautos desselben Konzerns.

Hieraus folgt allerdings nicht ohne Weiteres, dass dieses konkrete Fahrzeug alternativ in Zwickau produziert worden wäre. Eine solche Schlussfolgerung müsste anhand der konzerninternen Produkt- und Investitionsplanung nachgewiesen werden.

7. Warum Deutschland bislang nicht einfach ausschließlich deutsche Autos fördern kann

Eine Beschränkung der Kaufprämie auf in Deutschland hergestellte Fahrzeuge würde erhebliche unionsrechtliche und internationale handelsrechtliche Fragen aufwerfen. Maßgeblich sind insbesondere Art. 34 AEUV über den freien Warenverkehr, die unionsrechtlichen Diskriminierungsverbote, gegebenenfalls die Beihilfevorschriften der Art. 107 ff. AEUV sowie die einschlägigen WTO-Regeln.

Eine Förderung ausschließlich deutscher Produktion würde Fahrzeuge aus Frankreich, Tschechien oder Spanien gegenüber deutschen Fahrzeugen benachteiligen und wäre mit den Grundsätzen des europäischen Binnenmarktes grundsätzlich nur schwer vereinbar. Auch eine pauschale Beschränkung auf europäische Produkte ist nicht ohne Weiteres zulässig. Sie muss mit den einschlägigen Handelsverpflichtungen und den konkreten europäischen Rechtsgrundlagen vereinbar sein.

Die Bundesregierung hat deshalb bislang eine herkunftsoffene Kaufprämie ausgestaltet. Das ist nicht allein eine freiwillige industriepolitische Entscheidung, sondern steht auch im Zusammenhang mit den rechtlichen Bindungen Deutschlands.

8. Der Industrial Accelerator Act: Die EU erkennt das Problem der europäischen Wertschöpfung

Am 4. März 2026 legte die Europäische Kommission den Entwurf des Industrial Accelerator Act, COM(2026) 100, vor.

Mit diesem Regelungsvorschlag soll die industrielle Fertigung in strategischen Wirtschaftssektoren innerhalb der EU gestärkt werden. Vorgesehen sind unter anderem Herkunfts- und Wertschöpfungskriterien bei bestimmten öffentlichen Beschaffungen und Fördermaßnahmen. Für Elektrofahrzeuge sind entsprechende Regelungen in Anhang III des Verordnungsentwurfs enthalten.

Damit wird ein Problem adressiert, das Deutschland seit Einführung des Umweltbonus begleitet: **Die öffentliche Hand fördert bislang den Erwerb eines emissionsarmen Fahrzeugs, ohne zwingend sicherzustellen, dass die damit verbundenen industriellen Investitionen und Arbeitsplätze in Europa entstehen.**

Die Bundesregierung bestätigte noch im September 2026, dass mögliche europäische Präferenzregeln und Kriterien für lokale Wertschöpfung Gegenstand laufender Abstimmungen seien. Die EU vollzieht damit einen bemerkenswerten Wandel: Aus einer überwiegend klimapolitischen Automobilregulierung entwickelt sich zunehmend eine industrie- und handelspolitische Strategie, die auch den Erhalt europäischer Produktionskapazitäten zum Gegenstand hat.

Teil III – Die Konsequenzen für die deutsche Automobilindustrie am Beispiel Volkswagen Zwickau

1. Zwickau: Vom industriellen Vorzeigeprojekt zum gefährdeten Produktionsstandort

Das Volkswagen-Werk in Zwickau-Mosel ist eines der aussagekräftigsten Beispiele für die Risiken der deutschen und europäischen Elektromobilitätspolitik.

Kaum ein anderer Standort wurde so konsequent auf die politisch angestrebte Transformation der Automobilindustrie ausgerichtet. Volkswagen entschied, die bisherige Produktion von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor vollständig durch die Produktion von Elektroautos zu ersetzen.

Die Entscheidung wurde seinerzeit als industriepolitischer Durchbruch bewertet. Der Standort sollte nicht lediglich erhalten, sondern zu einer der leistungsfähigsten Elektroautofabriken Europas ausgebaut werden.

Die ursprünglichen Planungen

Volkswagen veröffentlichte im November 2019 anlässlich des Produktionsbeginns des ID.3 folgende Eckdaten:

Kennzahl	Ursprüngliche Planung
Investitionen in den Werksumbau	1,2 Mrd. €
Jährliche Produktionskapazität	Bis zu 330.000 Fahrzeuge
Beschäftigte	Rund 8.000
Umstellung	Von 100 % Verbrenner auf 100 % Elektromobilität

Volkswagen Newsroom+1

Die 1,2 Milliarden Euro waren nach den Angaben von Volkswagen Investitionen des Unternehmens. Sie dürfen daher nicht ohne Weiteres als staatliche Subvention bezeichnet werden.

Gleichwohl erfolgte der Umbau innerhalb eines politisch geschaffenen Förder- und Regulierungsrahmens, der den Absatz elektrischer Fahrzeuge begünstigte und langfristig eine erhebliche Verlagerung des Neuwagenmarktes auf emissionsfreie Fahrzeuge erwarten ließ.

2. Die vollständige Umstellung des Werkes

Die Entwicklung des Volkswagen-Werks Zwickau

1. 1990 – Volkswagen übernimmt den Standort

Ausbau der Fahrzeugproduktion im ehemaligen Zentrum der ostdeutschen Automobilindustrie. Über die folgenden Jahrzehnte werden vor allem Polo, Golf und Passat gefertigt.

1. November 2019 – Produktionsstart des ID.3

Der erste Volkswagen auf Basis des modularen Elektro-Antriebsbaukastens MEB läuft vom Band.

1. 26. Juni 2020 – Ende der Verbrennerproduktion

Das letzte Fahrzeug mit Verbrennungsmotor verlässt die Zwickauer Endmontage. Eine Rückkehr zur bisherigen Produktion ist im laufenden Betrieb nicht mehr ohne erhebliche Umrüstung möglich.

1. Januar 2022 – Abschluss der vollständigen Transformation

Sechs elektrische Fahrzeugmodelle von Volkswagen, Audi und Cupra bilden das Produktionsprogramm des Mehrmarkenstandortes.

1. Dezember 2023 – Ende des deutschen Umweltbonus

Der wichtigste allgemeine staatliche Kaufanreiz entfällt kurzfristig.

1. Dezember 2024 – Vereinbarung zur Verkleinerung

Volkswagen kündigt die Konzentration der Zwickauer Fahrzeugfertigung auf eine Produktionslinie ab 2027 an.

1. April 2025 – Das einmillionste Elektroauto

Trotz zunehmender Standortprobleme erreicht Zwickau einen bedeutenden Produktionsmeilenstein.

1. September 2026 – Zukunft des Werkes erneut infrage gestellt

Volkswagen erklärt, dass für mehrere deutsche Standorte, darunter Zwickau, keine wettbewerbsfähige Folgebelegung für die Zeit ab 2031 bis 2034 gewährleistet werden kann.

1. November 2026 – Unsicherheit über die ID.3-Produktion

Widersprüchliche Aussagen von Konzernbetriebsrat und Unternehmen über die Verlagerung des ID.3 nach Wolfsburg.

Quellen: Volkswagen, Stadt Zwickau und MDR.

3. Das zentrale wirtschaftliche Problem: Die Produktionskapazität wird nicht ausgeschöpft

Volkswagen hatte den Standort ursprünglich auf eine jährliche Produktionskapazität von bis zu 330.000 Elektroautos ausgerichtet.

Die tatsächlich erreichten Produktionszahlen lagen jedoch deutlich darunter:

Zwickau: Ursprüngliche Kapazität und tatsächliche Fahrzeugproduktion

Quellen: Volkswagen Newsroom, Volkswagen Sachsen.

Volkswagen Newsroom+1

Kennzahl	2024	2025
Fahrzeugproduktion	204.000	212.000
Anteil an der ursprünglich vorgesehenen Kapazität	61,8 %	64,2 %
Differenz zur ursprünglichen Kapazitätsplanung	126.000	118.000

Die Prozentwerte sind eine eigene Berechnung auf Grundlage der ursprünglichen Nennkapazität von 330.000 Fahrzeugen. Sie sind nicht mit einer von Volkswagen veröffentlichten tatsächlichen technischen Auslastungsquote gleichzusetzen.

Warum eine geringe Auslastung für ein Automobilwerk problematisch ist

Eine Automobilfabrik verfügt über erhebliche Fixkosten. Dazu gehören insbesondere Gebäude, Produktionsanlagen, Abschreibungen, Instandhaltung, Personal und die betriebliche Infrastruktur.

Diese Kosten fallen auch dann zumindest teilweise an, wenn erheblich weniger Fahrzeuge produziert werden als ursprünglich geplant.

Ein stark vereinfachtes Rechenbeispiel verdeutlicht die Problematik:

Rechenbeispiel: Fixkosten je produziertem Fahrzeug

Modellrechnung zur Veranschaulichung des Auslastungsrisikos. Keine tatsächlichen Kostendaten von Volkswagen.

Jährliche Fixkosten

500 Mio. €

Jährliche Produktion

212.000 Fahrzeuge

Fixkosten je Fahrzeug

2.358 €

Bei gewählter Produktion

Bei 330.000 Fahrzeugen

1.515 €

Bei ursprünglicher Kapazität

Die Fixkosten je Fahrzeug liegen bei der gewählten Produktionsmenge rechnerisch um 55,7 Prozent höher als bei voller ursprünglicher Nennkapazität.

Unter sonst gleichen Bedingungen verschlechtert eine geringe Auslastung somit die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes. Das Werk muss höhere Fixkosten auf weniger Fahrzeuge verteilen.

Genau daraus entsteht ein wirtschaftlicher Anreiz für die Konzernleitung, Produktionslinien zusammenzulegen, Fahrzeugmodelle an andere Standorte zu verlagern oder im äußersten Fall die Fahrzeugfertigung an einem Standort vollständig einzustellen.

4. Wird das Volkswagen-Werk Zwickau tatsächlich geschlossen?

Hier muss der aktuelle Sachstand präzise dargestellt werden.

Stand 12. November 2026 ist eine vollständige Schließung des Volkswagen-Werks Zwickau nicht endgültig beschlossen. Der Standort ist jedoch akut gefährdet.

Es bestehen drei voneinander zu unterscheidende Entwicklungen.

4.1 Die bereits beschlossene Reduzierung der Produktion

Im Dezember 2024 einigte sich Volkswagen mit der Arbeitnehmerseite auf eine umfassende Restrukturierung des Unternehmens.

Für Zwickau wurde vereinbart, die Fahrzeugproduktion ab 2027 grundsätzlich auf eine Linie zu konzentrieren. Audi Q4 e-tron und Q4 e-tron Sportback sollten am Standort verbleiben. Daneben sollten neue Geschäftsfelder im Bereich der Kreislaufwirtschaft entwickelt werden.

Das war keine Entscheidung zur vollständigen Werksschließung, wohl aber eine erhebliche Reduzierung der langfristig vorgesehenen Fahrzeugproduktion.

4.2 Der Aufsichtsratsbeschluss vom 3. September 2026

Der Aufsichtsrat der Volkswagen Group stimmte am 3. September 2026 dem umfassenden Zukunftsplan 2030 zu.

In der offiziellen Unternehmensmitteilung finden sich zwei besonders bedeutsame Aussagen:

- In Europa besteht nach Einschätzung des Konzerns eine Produktionsüberkapazität von rund 500.000 Fahrzeugen.
- Für die deutschen Werke Emden, Zwickau, Hannover und Neckarsulm kann nach dem bisherigen Planungsstand für die Jahre ab 2031 bis 2034 keine wettbewerbsfähige Folgebelegung gewährleistet werden.

Für diese Standorte werden deshalb alternative Nutzungsmöglichkeiten geprüft. Bis Ende Juni 2027 soll ein Konzept für eine dauerhaft wettbewerbsfähige europäische Produktionsstruktur entwickelt werden.

Vier gefährdete deutsche Volkswagen-Standorte

Zwickau - Elektrofahrzeugproduktion

Emden - Elektrofahrzeuge ID.4 und ID.7

Hannover - Volkswagen Nutzfahrzeuge

Neckarsulm - Audi-Premiumfahrzeuge

Die Prüfung der zukünftigen Nutzung bedeutet noch keine beschlossene Schließung dieser vier Standorte.

Die Zwickauer Oberbürgermeisterin Constance Arndt erklärte am 4. September 2026 ausdrücklich ihre Erleichterung darüber, dass zunächst keine Werksschließung beschlossen worden sei. Zugleich forderte sie tragfähige Perspektiven für die Zeit nach 2030.

Die Unsicherheit ist damit allerdings nicht beseitigt. Ein Werk ohne verbindliche Folgebelegung verfügt über keine gesicherte langfristige Auslastung.

4.3 Die aktuelle Entwicklung vom 10. und 11. November 2026

Die Ereignisse der letzten beiden Tage zeigen die Instabilität der Standortplanung besonders deutlich.

Am 10. November 2026 erklärte der stellvertretende Vorsitzende des Konzernbetriebsrats, Jürgen Mahnkopf, dass die Fertigung des ID.3 entgegen bisherigen Planungen länger in Zwickau verbleiben solle. Dies hätte die rückläufige Auslastung durch den Audi Q4 e-tron teilweise kompensieren können.

Am 11. November 2026 widersprach jedoch Christian Sommer, Sprecher der Volkswagen Sachsen GmbH, dieser Darstellung. Nach seiner Aussage bleibe es bei der vorgesehenen Verlagerung der ID.3-Produktion nach Wolfsburg im Laufe des Jahres 2027.

Der MDR berichtete darüber am 11. November 2026 um 13:28 Uhr. Auch die Berichterstattung vom 12. November verweist auf die weiterhin ungelöste Frage des genauen Verlagerungszeitpunkts.

Die gegenwärtige Situation lässt sich deshalb wie folgt zusammenfassen:

Maßnahme	Aktueller Stand
Verlagerung ID.3 nach Wolfsburg	Nach Unternehmensangaben weiterhin vorgesehen; genauer Zeitpunkt unsicher
Reduzierung der Fahrzeugfertigung	Grundsätzlich vorgesehen
Weiterproduktion Audi Q4 e-tron	Bislang Bestandteil der Standortplanung
Langfristige Nachfolgemodelle	Nicht verbindlich gesichert
Vollständige Werksschließung	Noch nicht beschlossen
Beschäftigungsperspektive nach 2030	Erheblich gefährdet

Es wäre demnach verfrüht, bereits von einer endgültigen Schließung des gesamten VW-Werks Zwickau zu sprechen. Die drohende Einstellung oder erhebliche Reduzierung der Fahrzeugproduktion ist jedoch ein reales industriepolitisches Risiko.

5. Die nächste staatliche Subvention: Zwickau soll zum Recyclingstandort werden

Während Volkswagen die bisherige Fahrzeugproduktion reduziert, wird in Zwickau ein neues Geschäftsfeld aufgebaut: die industrielle Kreislaufwirtschaft.

Am 28. Oktober 2026 gab der sächsische Wirtschaftsminister Dirk Panter den Startschuss für eine neue Demontagelinie im Fahrzeugwerk. Der Freistaat Sachsen unterstützt den Aufbau des neuen Geschäftsbereichs mit mehr als 10 Millionen Euro. Ab 2027 sollen dort jährlich rund 4.100 Vorserien- und Altfahrzeuge demontiert werden. Vorgesehen sind zunächst 100 Arbeitsplätze.

Damit zeigt sich ein weiterer industriepolitischer Widerspruch. Ein Werk, das zunächst mit einem Investitionsvolumen von 1,2 Milliarden Euro zur führenden Elektroautofabrik ausgebaut worden war, erhält nun eine neue Perspektive im Bereich der Fahrzeugdemontage und des Recyclings, während die eigentliche Fahrzeugproduktion schrumpfen soll. Die Kreislaufwirtschaft ist zweifellos ein sinnvoller und potenziell wachsender Industriezweig. Sie kann zur Rückgewinnung von Rohstoffen, zur Wiederverwertung von Batterien und zur Verringerung von Importabhängigkeiten beitragen.

Sie kann aber nach dem gegenwärtigen Umfang des Projekts die bisherige Fahrzeugproduktion beschäftigungspolitisch nicht ersetzen. 100 vorgesehene Arbeitsplätze im Recyclingbereich stehen rund 8.000 gegenwärtigen Stammbeschäftigten gegenüber. Das neue Geschäftsfeld entspräche zunächst lediglich rund 1,25 Prozent dieser Beschäftigtenzahl. Das ist keine Prognose des tatsächlichen Arbeitsplatzverlustes, zeigt jedoch die unterschiedliche Größenordnung beider Geschäftsmodelle.

6. Warum geraten deutsche Elektroautowerke trotz steigender Elektroautozulassungen unter Druck?

Auf den ersten Blick erscheint die Situation widersprüchlich.

Im Zeitraum Januar bis Oktober 2026 wurden in Deutschland rund 698.200 neue reine Elektroautos zugelassen – 61 Prozent mehr als im entsprechenden Vorjahreszeitraum.

Gleichzeitig sinkt jedoch die gesamte deutsche Pkw-Produktion.

BEV-Neuzulassungen Jan.–Okt. 2026

+61 %

Gegenüber dem Vorjahreszeitraum

Deutsche Pkw-Produktion Jan.–Okt. 2026

−4 %

Gegenüber dem Vorjahreszeitraum

Quelle: VDA, Produktions- und Marktstatistik vom 3. November 2026.

Die Zahlen verdeutlichen, dass der deutsche Absatzmarkt für Elektroautos wächst, ohne dass die gesamte heimische Automobilproduktion davon gleichermaßen profitiert. Dafür gibt es mehrere Ursachen.

Erstens: Die internationale Verteilung der Fahrzeugproduktion

Deutsche Automobilkonzerne produzieren weltweit.

Ein zusätzlicher Verkauf eines Volkswagen, BMW oder Mercedes auf dem deutschen Markt führt daher nicht zwangsläufig zu einer zusätzlichen Produktion in Deutschland. Die Fertigung kann ebenso in China, Tschechien, Ungarn, Spanien, den USA oder Mexiko stattfinden.

Die Kaufprämie unterscheidet nicht danach.

Zweitens: Die konzerninterne Konkurrenz der Produktionsstandorte

Zwickau konkurriert nicht nur mit chinesischen Elektroautoherstellern, sondern auch mit anderen Werken innerhalb des Volkswagen-Konzerns.

Die Entscheidung, ein Fahrzeug in Wolfsburg statt in Zwickau zu produzieren, kann aus Sicht der Auslastung des Gesamtkonzerns sinnvoll erscheinen, für Sachsen aber erhebliche wirtschaftliche Nachteile haben. Auch ein stärkerer Absatz des ID.3 hilft dem Standort Zwickau langfristig nicht, wenn das Modell künftig überwiegend in Wolfsburg gefertigt wird.

Drittens: Die Spezialisierung auf nur eine Antriebstechnologie

Zwickau hat seine Fahrzeugproduktion vollständig auf batterieelektrische Fahrzeuge umgestellt.

Ein Werk, das sowohl Verbrenner, Hybridfahrzeuge als auch Elektrofahrzeuge auf flexiblen Produktionslinien fertigen kann, besitzt unter unsicheren Marktbedingungen grundsätzlich eine größere Anpassungsfähigkeit. Die vollständige Spezialisierung Zwickaus ermöglichte zwar hohe technologische Effizienz und schnelle Skalierung. Sie erhöhte aber zugleich die Abhängigkeit des Standortes von der Nachfrage nach bestimmten Elektromodellen.

Viertens: Der internationale Wettbewerbsdruck

China ist inzwischen nicht nur ein wichtiger Absatzmarkt, sondern auch der mit Abstand größte Produktionsstandort für elektrifizierte Fahrzeuge. Im Jahr 2025 stellte China nach den vom VDA veröffentlichten Daten rund 16,1 Millionen elektrifizierte Pkw her. Deutschland folgte mit rund 1,7 Millionen Fahrzeugen. Chinesische Hersteller profitieren unter anderem von Skaleneffekten, einem großen Heimatmarkt, etablierten Batterie-Lieferketten und einer hohen Entwicklungsgeschwindigkeit. Die europäischen Hersteller müssen daher nicht lediglich technologisch aufholen, sondern gleichzeitig ihre Kostenstrukturen verbessern und erhebliche Investitionen in die Transformation finanzieren.

Fünftens: Die Instabilität des politischen Förderrahmens

Die deutsche Politik hat in den vergangenen zehn Jahren zunächst den Kauf von Elektroautos erheblich gefördert, das Programm Ende 2023 kurzfristig beendet und 2026 erneut eingeführt.

Für private Haushalte führt dies zu wechselnden Kaufanreizen. Für Hersteller, deren Investitionsentscheidungen regelmäßig einen Zeithorizont von mehreren Jahren haben, entstehen erhebliche Planungsrisiken. Auch die europäische Diskussion über die Flottengrenzwerte 2035 verändert die Investitionsbedingungen nachträglich. Das betrifft gerade solche Werke, die ihre Produktion bereits vollständig auf Elektroautos ausgerichtet haben.

7. Die Folgen für die gesamte deutsche Automobilindustrie

Zwickau ist kein isoliertes Problem. Die Entwicklung des Standortes steht im Zusammenhang mit einem breiteren industriellen Strukturwandel.

Die Beschäftigung erreicht einen historischen Tiefstand

Das Statistische Bundesamt meldete am 14. August 2026:

Kennzahl	Ende des ersten Halbjahres 2026
Beschäftigte in der Automobilindustrie	691.500
Rückgang gegenüber dem Vorjahr	42.300 Beschäftigte
Prozentualer Rückgang	5,8 %
Beschäftigte bei Herstellern von Fahrzeugen und Motoren	429.200
Beschäftigte bei Zulieferern von Teilen und Zubehör	219.500
Beschäftigungsrückgang bei diesen Zulieferern	7,6 %

Die Zahl der Beschäftigten in der Automobilindustrie hat damit den niedrigsten Stand seit Beginn dieser Erhebung im Jahr 2005 erreicht. Erfasst werden Betriebe mit mindestens 50 Beschäftigten.

Die deutsche Fahrzeugproduktion ist strukturell geschrumpft

Im Jahr 2025 wurden in Deutschland rund 4,15 Millionen Pkw hergestellt. Das waren rund 11 Prozent weniger als im letzten Vor-Corona-Jahr 2019. In den ersten zehn Monaten 2026 lag

die deutsche Pkw-Produktion sogar rund 15 Prozent unter dem entsprechenden Zeitraum 2019.

Dennoch: Deutschland ist ein bedeutender Produktionsstandort für Elektromobilität

Eine differenzierte Betrachtung muss auch berücksichtigen, dass Deutschland keineswegs den Anschluss an die Elektroautoproduktion vollständig verloren hat.

2025 wurden in Deutschland rund 1,22 Millionen reine Elektroautos hergestellt. Hinzu kamen etwa 450.000 Plug-in-Hybride. Deutschland war damit nach China der zweitgrößte Produktionsstandort für elektrifizierte Pkw weltweit.

Die deutsche Elektroautoproduktion ist also durchaus gewachsen. Sie hat den Rückgang in anderen Bereichen der Automobilindustrie und die Beschäftigungsverluste jedoch nicht vollständig ausgeglichen.

Das ist für die politische Bewertung entscheidend: Die Krise besteht nicht darin, dass Deutschland überhaupt keine Elektroautos erfolgreich produzieren könnte. Die Krise besteht darin, dass der Wandel zu neuen Antrieben mit einer sinkenden Gesamtproduktion, einem Beschäftigungsabbau und einer Neubewertung deutscher Produktionsstandorte verbunden ist.

8. Warum der Strukturwandel die Zulieferindustrie besonders trifft

Die Automobilindustrie besteht nicht allein aus Volkswagen, BMW oder Mercedes-Benz.

Sie umfasst eine weit verzweigte Wertschöpfungskette aus Motorenherstellern, Getriebeproduzenten, Metallverarbeitern, Elektronikunternehmen, Werkzeugbauern, Logistikunternehmen und spezialisierten Dienstleistern.

Der Übergang vom Verbrennungsmotor zum elektrischen Antrieb verändert diese Wertschöpfungskette erheblich.

Bisherige Wertschöpfung	Zukünftige Wertschöpfung
Verbrennungsmotor	Elektromotor
Komplexes Mehrganggetriebe	Häufig deutlich einfacheres Getriebe
Abgasanlage und Katalysator	Batterie und Batteriemanagement
Kraftstoffsystem	Lade- und Leistungselektronik
Einspritztechnik	Software und elektrische Steuerungssysteme

Ein Arbeitsplatz in der Herstellung von Verbrennungsmotoren wird nicht automatisch durch einen Arbeitsplatz in der Batterieproduktion ersetzt.

Das gilt insbesondere dann, wenn die neue Schlüsselkomponente – die Batteriezelle – im Ausland hergestellt wird.

Die industrielle Wertschöpfung verschiebt sich somit nicht nur zwischen Technologien, sondern auch zwischen Unternehmen, Regionen und Staaten.

Die besondere Situation in Zwickau und Südwestsachsen

Eine erhebliche Reduzierung der Fahrzeugproduktion in Zwickau hätte Auswirkungen weit über die unmittelbare Volkswagen-Belegschaft hinaus.

Betroffen wären auch regionale Zulieferer, Transportunternehmen, technische Dienstleister, Werkstätten, Einzelhandel und kommunale Haushalte. Hinzu kommen langfristige Folgen für die berufliche Ausbildung und die Standortattraktivität der Region.

Dabei ist zwischen den unmittelbaren Beschäftigungsverhältnissen im Werk und den mittelbaren wirtschaftlichen Effekten zu unterscheiden. Die genaue Zahl der gefährdeten Arbeitsplätze außerhalb des VW-Werks lässt sich ohne eine regionale Input-Output-Analyse nicht belastbar beziffern.

9. Hat die staatliche Elektromobilitätspolitik die Krise verursacht?

Eine wissenschaftlich und wirtschaftspolitisch belastbare Analyse darf weder behaupten, die Krise sei ausschließlich durch die Elektromobilitätspolitik entstanden, noch die Rolle dieser Politik ausblenden.

Die Verantwortung der Politik

Die Politik hat durch Kaufprämien, Steuervergünstigungen und CO_2-Flottengrenzwerte erhebliche Anreize zur Elektrifizierung gesetzt. Damit hat sie die Investitionsbedingungen der Automobilindustrie beeinflusst und bestimmte technologische Entwicklungspfade wirtschaftlich attraktiver gemacht.

Zu den politischen Versäumnissen beziehungsweise Risiken gehören insbesondere:

- die mangelnde Kontinuität der Förderpolitik;
- die unzureichende Erfassung der mit den Fördermitteln verbundenen deutschen und europäischen Wertschöpfung;
- die zeitweise Diskrepanz zwischen regulatorischen Anforderungen und tatsächlicher Nachfrage;
- die ursprünglich unzureichende Berücksichtigung internationaler Wettbewerbsverzerrungen.

Die Verantwortung der Automobilunternehmen

Die Unternehmensleitungen bleiben für die konkrete Ausgestaltung ihrer Produktions- und Investitionsstrategien verantwortlich. Volkswagen hat die Entscheidung getroffen, Zwickau vollständig auf Elektroautos umzustellen, die Produktionskapazität erheblich auszubauen und den Standort später durch konzerninterne Modellverlagerungen zu verkleinern. Diese Entscheidungen waren nicht unmittelbar durch einen gesetzlichen Zwang vorgegeben. Die europäische Regulierung hat die Rahmenbedingungen gesetzt. Sie hat Volkswagen aber nicht verpflichtet, ausgerechnet Zwickau als ausschließliches Elektrowerk zu betreiben.

Die Verantwortung der internationalen Wirtschaftsentwicklung

Hinzu kommen die Folgen der Corona-Pandemie, Veränderungen der globalen Nachfrage, der zunehmende Wettbewerb in China, steigende Produktionskosten, Lieferkettenprobleme und technologische Veränderungen. Die Krise der deutschen Automobilindustrie ist deshalb das Ergebnis mehrerer, sich gegenseitig verstärkender Faktoren.

Gesamtfazit: Was bleibt von zehn Jahren Elektromobilitätsförderung?

Die staatliche Förderung hat ihr unmittelbares Ziel erreicht: Der Markt für Elektroautos wurde in Deutschland erheblich vergrößert. Zugleich ist Deutschland zu einem bedeutenden Produktionsstandort für elektrische Fahrzeuge geworden.

Nicht nachgewiesen ist jedoch, dass die Kaufprämien in ihrer bisherigen Ausgestaltung den deutschen Industriestandort in einem ihrem finanziellen Umfang entsprechenden Maße nachhaltig gesichert haben.

Die Ergebnisse lassen sich in sieben zentralen Feststellungen zusammenfassen:

1. Deutschland hat zwischen 2016 und 2023 insgesamt 10,17 Milliarden Euro staatliche Kaufprämien bewilligt. Seit 2026 stehen weitere 3 Milliarden Euro bis 2029 bereit. Hinzu kommen umfangreiche steuerliche und sonstige Fördermaßnahmen.
2. Die Subventionen kamen sowohl deutschen als auch ausländischen Herstellern zugute. Bereits in der frühen Förderphase entfielen rund 46 Prozent der geförderten Fahrzeuge auf ausländische Hersteller.
3. Ein deutscher Hersteller garantiert keine deutsche Produktion. Auch in China, Belgien, Tschechien oder anderen Ländern hergestellte Fahrzeuge deutscher Konzerne konnten und können von der deutschen Nachfrageförderung profitieren.
4. Eine vollständige amtliche Bilanz der Fördermittel nach tatsächlichem Produktionsland fehlt. Deshalb lässt sich nicht seriös beziffern, welcher Anteil der 10,17 Milliarden Euro unmittelbar mit deutscher und welcher mit ausländischer Fahrzeugproduktion verbunden war.
5. Die EU hat den technologischen Strukturwandel maßgeblich beschleunigt und korrigiert inzwischen ihre ursprüngliche Strategie. Die Lockerung der 2035-Vorgaben und die Entwicklung europäischer Wertschöpfungskriterien dokumentieren diesen Wandel, sind allerdings teilweise noch Gegenstand laufender Gesetzgebungsverfahren.
6. Volkswagen Zwickau ist das exemplarische Beispiel einer risikoreichen industriellen Spezialisierung. Nach einem Umbau für 1,2 Milliarden Euro und der vollständigen Aufgabe der Verbrennerproduktion steht inzwischen die langfristige Fahrzeugfertigung infrage.
7. Die Schließung des gesamten VW-Werks Zwickau ist noch nicht beschlossen. Die fehlende langfristige Folgebelegung, die vorgesehene Reduzierung der Produktionslinien und die Verlagerung des ID.3 begründen aber ein erhebliches Risiko für den Standort und seine rund 8.000 Beschäftigten.

Welche Konsequenzen sollte die deutsche Wirtschaftspolitik ziehen?

Künftige Förderprogramme sollten nicht allein anhand der Anzahl geförderter Elektroautos oder des Anstiegs der Zulassungszahlen bewertet werden.

Erforderlich wäre vielmehr eine verbindliche industriepolitische Erfolgskontrolle, die insbesondere folgende Größen erfasst:

Zielgröße	Maßstab
Deutsche Wertschöpfung	Produktionsort und Anteil heimischer Komponenten
Europäische Wertschöpfung	Anteil der Wertschöpfung innerhalb der EU
Beschäftigung	Zusätzlich geschaffene und nachhaltig gesicherte Arbeitsplätze

Wettbewerbsfähigkeit	Produktionskosten, Exportfähigkeit und Marktanteile
Klimaschutz	Tatsächlich vermiedene Treibhausgasemissionen über den Lebenszyklus
Wirtschaftlichkeit der Förderung	Öffentliche Kosten je zusätzlichem Fahrzeug und je vermiedener Tonne CO_2
Technologische Widerstandsfähigkeit	Diversifizierung der Produktionsmöglichkeiten und Lieferketten

Eine gezielte Förderung deutscher Industrieinvestitionen, wettbewerbsfähiger europäischer Batterielieferketten und langfristig tragfähiger Produktionsstandorte könnte einen größeren Beitrag zur Sicherung industrieller Wertschöpfung leisten als eine ausschließlich am Fahrzeugkauf orientierte Subventionspolitik.

Dabei müssen die unionsrechtlichen und internationalen handelsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Eine pauschale Benachteiligung ausländischer Fahrzeuge ist nicht ohne Weiteres zulässig. Umso wichtiger sind rechtssichere europäische Industrieinstrumente, wettbewerbsfähige Standortbedingungen und transparente Förderkriterien.