www.oeko.de

Öko-Institut e.V.
Institut für angewandte Ökologie
Institute for Applied Ecology

Analysen zur Umsetzung eines Sozial-Leasing-Programms in Deutschland

Veröffentlichungsdatum der geänderten Fassung: 26.06.2025

Veröffentlichungsdatum der Erstfassung: 13.05.2025

Autorinnen und Autoren
Nelly Unger
Sarah Hoesch
Konstantin Kreye
Lukas Minnich
Dennis Seibert
Johanna Meyer

Studie im Auftrag von Transport & Environment Deutschland.

Kontakt
info@oeko.de
www.oeko.de

Geschäftsstelle Freiburg
Postfach 17 71
79017 Freiburg

Hausadresse
Merzhauser Straße 173
79100 Freiburg
Telefon +49 761 45295-0

Büro Berlin
Borkumstraße 2
13189 Berlin
Telefon +49 30 405085-0

Büro Darmstadt
Rheinstraße 95
64295 Darmstadt
Telefon +49 6151 8191-0

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 3
Abbildungsverzeichnis 5
Tabellenverzeichnis 6
1 Einleitung 9
2 Analysen zum Umfang eines Sozial-Leasing Programms in Deutschland 9
2.1 Welche Autos sollten gefördert werden? 10
2.1.1 Hintergrund 10
2.1.2 Status Quo Analyse des Fahrzeugbestandes der möglichen Zielgruppe 10
2.1.3 Potenzielle Emissionsminderung 13
2.1.4 Fazit 14
2.2 Mögliche Einbindung von Ladeinfrastruktur in das Sozial-Leasing-Konzept 15
2.2.1 Problembeschreibung 15
2.2.2 Lösungsansatz 15
2.2.3 TCO-Vergleich 16
2.2.4 Verteilungswirkung und Zielgruppenkongruenz 17
2.2.5 Mögliche Umsetzung 17
2.2.6 Fazit 18
2.3 Der Einfluss eines Sozial-Leasing-Programms auf die Elektrifizierung 19
2.3.1 Hintergrund 19
2.3.2 Quantifizierung des Einflusses eines Sozial-Leasing-Programms 19
2.3.3 Fazit 23
3 Administration 23
3.1 Förderprogramm für das Leasing von Elektrofahrzeugen 24
3.1.1 Rechtliche Grundlage eines Sozial-Leasing-Programms 25
3.1.2 Zuständige Stelle für die Programmdurchführung 26
3.1.3 Administrative Kosten pro Antrag 27
3.1.4 Anforderungen an Zuwendungskriterien und Förderhöhe 28
3.1.5 Kriterien bei bzw. zur Verhinderung der Programmüberschreibung 29
3.1.6 Antragsunterlagen, Verfahren der Antragstellung, Auszahlungsmodalitäten und sonstige Anforderungen an die Leasingverträge 31
3.1.7 Vorangehende Abstimmung mit Leasingunternehmen 34

3.2 Staatliches Leasing 35

4 Potentielle Auswirkungen auf deutsche Fahrzeughersteller und Arbeitsplätze in der Automobilindustrie durch Sozial-Leasing 35

4.1.1 Ergebnisse aus den Expert*inneninterviews 36

4.1.2 Fazit 37

5 Gesamtfazit 38

Anhang 40

Anhang I. 40

Anhang II. 41

Anhang III. 42

Anhang IV. 46

Anhang V. 52

Literaturverzeichnis 55

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Altersstruktur der Erstwagen autobesitzender Haushalte 11

Abbildung 2: Fahrzeuggröße differenziert nach Wohnort und Einkommen 12

Abbildung 3: Fahrzeuggröße differenziert nach Haushaltstyp für Haushalte der ersten beiden Einkommensquintile 13

Abbildung 4: TCO-Vergleich eines Kleinwagens über 10 Jahre: Benzin vs. BEV (öffentlich geladen vs. Lademöglichkeit zuhause) 16

Abbildung 5: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen von E-Pkw differenziert nach Fahrzeugalter 21

Abbildung 6: Effekt des Sozial-Leasing-Programms auf die Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen von E-Pkw differenziert nach Fahrzeugalter 22

Abbildung 7: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (50.000 Neuwagen) 43

Abbildung 8: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (30.000 Neuwagen) 45

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Mögliche jährliche Emissionsminderungen verschiedener Sozial-Leasing Szenarien 14

Tabelle 2: Administrative Kosten durch die Prüfung der Anträge 27

Tabelle 3: Zuweisung der Pkw-Größenklassen anhand der KBA-Segmente 40

Tabelle 4: Durchschnittliche CO_2-Emissionen der Neuzulassung vergangener Jahre nach Größenklassen differenziert 40

Tabelle 5: Durchschnittliche Fahrleistung pro Jahr und Altersklasse für Haushalte in ersten zwei Quintilen 40

Tabelle 6: Zentrale Annahmen für die TCO-Vergleichsrechnung 41

Tabelle 7: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (100.000 Neuwagen) 42

Tabelle 8: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (50.000 Neuwagen) 44

Tabelle 9: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (30.000 Neuwagen) 45

Tabelle 10: Zahlen zur Auslastung deutscher VW-Werke 52

Tabelle 11: Produzierte Fahrzeugmodelle in deutschen VW-Werken 53

Abkürzungsverzeichnis

AO	Abgabenordnung
Art	Artikel
ASP	Agence de Services et de Paiement
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAnz AT	Amtlicher Teil des Bundesanzeigers
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BEG	Bundesförderung für effiziente Gebäude
BEV	Battery Electric Vehicle
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl	Bundesgesetzblatt
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BMF	Bundesfinanzministerium
BMUV	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
BMWK	Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
EKFG	Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“
EmoG	Elektromobilitätsgesetz

E-Pkw	(Batterie-)elektrische Personenkraftwagen
GEG	Gebäudeenergiegesetz
GEIG	Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetz
GG	Grundgesetz
GWS	Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung
KBA	Kraftfahrt-Bundesamt
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KTFG	Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Klima- und Transformationsfonds"
LG	Landgericht
LIS	Ladeinfrastruktur
MiD	Mobilität in Deutschland
NKI	Nationale Klimaschutzinitiative
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SGB	Sozialgesetzbuch
TCO	Total Cost of Ownership
Urt	Urteil
VDA	Verband der Automobilindustrie
VG	Verwaltungsgericht
VW	Volkswagen
ZEV	Zero Emission Vehicle
ZUG	Zukunft – Umwelt – Gesellschaft gGmbH

1 Einleitung

Die rasche Elektrifizierung des Straßenverkehrs ist einer der Eckpfeiler für die Verringerung der verkehrsbedingten Emissionen. Doch der Umstieg auf Elektrofahrzeuge ist oft mit Kosten verbunden, die nicht für alle Bürger*innen leicht zu bewältigen sind. Insbesondere Personen mit niedrigem Einkommen laufen deshalb Gefahr, in den kommenden Jahren von fossilen Kraftstoffen abhängig zu sein. Gezielte politische Maßnahmen sind erforderlich, um das Risiko sozialer Ungleichheiten bei der Verkehrswende zu verringern. Ein Baustein für das Eingrenzen sozialer Ungleichheiten könnte das Sozial-Leasing von Elektrofahrzeugen sein, das erstmals 2024 in Frankreich eingeführt wurde. Das französische Sozial-Leasing-Programm bietet Personen mit niedrigem und mittlerem Einkommen, die einen langen Arbeitsweg haben, subventionierte und dadurch vergleichsweise kostengünstige Leasingverträge für Elektrofahrzeuge an (Mascaro und Hermine 2024). Die Umsetzung eines ähnlichen Programms in Deutschland könnte helfen, Einzelpersonen und Haushalte zu erreichen, die nicht auf Mobilitätsalternativen zum Auto zurückgreifen können und gleichzeitig nicht die finanziellen Ressourcen haben, auf ein Elektrofahrzeug umzusteigen. Die Einführung von Sozial-Leasing könnte für diese spezielle Gruppe nicht nur das Risiko der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen und deren Preisen verringern, sondern auch gesellschaftliche Akzeptanz für den Umstieg auf Elektromobilität schaffen.

Es existiert keine allgemeingültige Definition für Sozial-Leasing. In der vorliegenden Studie wird folgende Definition genutzt:

Sozial-Leasing ist ein politisches Instrument, bei dem Elektrofahrzeuge bestimmten sozialen Gruppen, zum Beispiel Personen mit geringem Einkommen, durch staatliche Förderung zu subventionierten oder vergünstigten Raten zur Verfügung gestellt werden. Ziel ist es, soziale Ungleichheiten zu verringern, die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu fördern und nachhaltige Mobilitätslösungen anzubieten.

Der Fokus dieser Studie liegt auf der konkreten Umsetzung eines Sozial-Leasing-Modells[1] in Deutschland und zielt darauf ab, detaillierte Informationen zu einer Vielzahl von maßnahmenbezogenen Fragestellungen bereitzustellen. Die Studie beginnt mit drei Analysen zum Umfang eines Sozial-Leasing-Programms in Deutschland, genauer zu den Fragen, welche Fahrzeuge Teil des Programms sein sollten, inwieweit die Einbindung von Ladeinfrastruktur in ein Sozial-Leasing-Konzept sinnvoll wäre und einer Modellierung des Einflusses eines Sozial-Leasing-Programms auf die Elektrifizierung. Im zweiten Teil werden Fragen zur administrativen Ausgestaltung eines Sozial-Leasing-Systems in Deutschland unter Berücksichtigung finanzieller, rechtlicher und regulatorischer Kriterien geprüft. Im dritten Teil der Studie werden die möglichen Auswirkungen von Sozial-Leasing auf die deutschen Automobilhersteller und die Beschäftigung in der Automobilindustrie untersucht.

2 Analysen zum Umfang eines Sozial-Leasing Programms in Deutschland

Die folgenden Kapitel widmen sich der Frage, welchen Umfang ein Sozial-Leasing-Programm in Deutschland haben könnte. Dabei wird betrachtet, welche Fahrzeuge Teil des Programms sein

[1] Der Fokus liegt in der Studie auf der Bereitstellung von Elektro-Pkw für Privathaushalte. Elektro-Pkw umfassen im Rahmen dieses Berichts batterie-elektrische Pkw (BEV). Die Ausgestaltung eines Sozial-Leasing-Programmes könnten auch andere Fahrzeugtypen wie beispielsweise E-Bikes oder Nutzungsmodelle wie beispielsweise Sharing-Angebote einschließen.

sollen, inwieweit die Einbindung von Ladeinfrastruktur in ein Sozial-Leasing-Konzept passend wäre und wie groß der Einfluss auf die Elektrifizierung sein könnte.

2.1 Welche Autos sollten gefördert werden?

2.1.1 Hintergrund

Um die Frage zu beantworten, welche Autos im Rahmen des Sozial-Leasing-Programms gefördert werden sollten, muss in einem ersten Schritt das Ziel des Programms klar definiert werden. Sozial-Leasing kann sowohl als sozial- als auch als umweltpolitische Maßnahme eingeordnet werden. Steht primär die sozialpolitische Komponente im Fokus, ist die Bereitstellung emissionsfreier Fahrzeuge zu einem günstigen Preis von besonderer Bedeutung. Ferner kann jedoch auch die umweltpolitische Komponente stärker in den Fokus gerückt werden, indem bspw. verstärkt auf kleinere oder in der Herstellung nachhaltigere Fahrzeuge gesetzt wird.

Der Erfolg einer zielgerichteten Förderung ist direkt vom Angebot an Fahrzeugen und der finanziellen Attraktivität abhängig. Neben der Finanzierbarkeit sind für viele vom Auto abhängige Personen und Haushalte jedoch andere Fragen zentral, wie bspw. ob die angebotenen Fahrzeuge ihren Bedürfnissen entsprechen. So benötigt eine Familie beispielsweise mehr vollwertige Sitze und Stauraum als Einzelpersonen. Ältere Personen und Menschen mit Mobilitätseinschränkungen bevorzugen und benötigen ggf. eher etwas höhere Fahrzeuge, um den Einstieg zu erleichtern.

Bei der Auswahl der Fahrzeuge, die unter die Regelung fallen, sollten daher im besten Fall die individuellen Bedürfnisse der Zielgruppen, die Umweltauswirkungen (CO_2-Emissionen), der Energieverbrauch und das verfügbare Angebot an (batterie-)elektrischen Personenkraftwagen (E-Pkw)[2] berücksichtigt werden. So kann eine hohe Akzeptanz und auch Nachfrage des Programms garantiert werden.

2.1.2 Status Quo Analyse des Fahrzeugbestandes der möglichen Zielgruppe

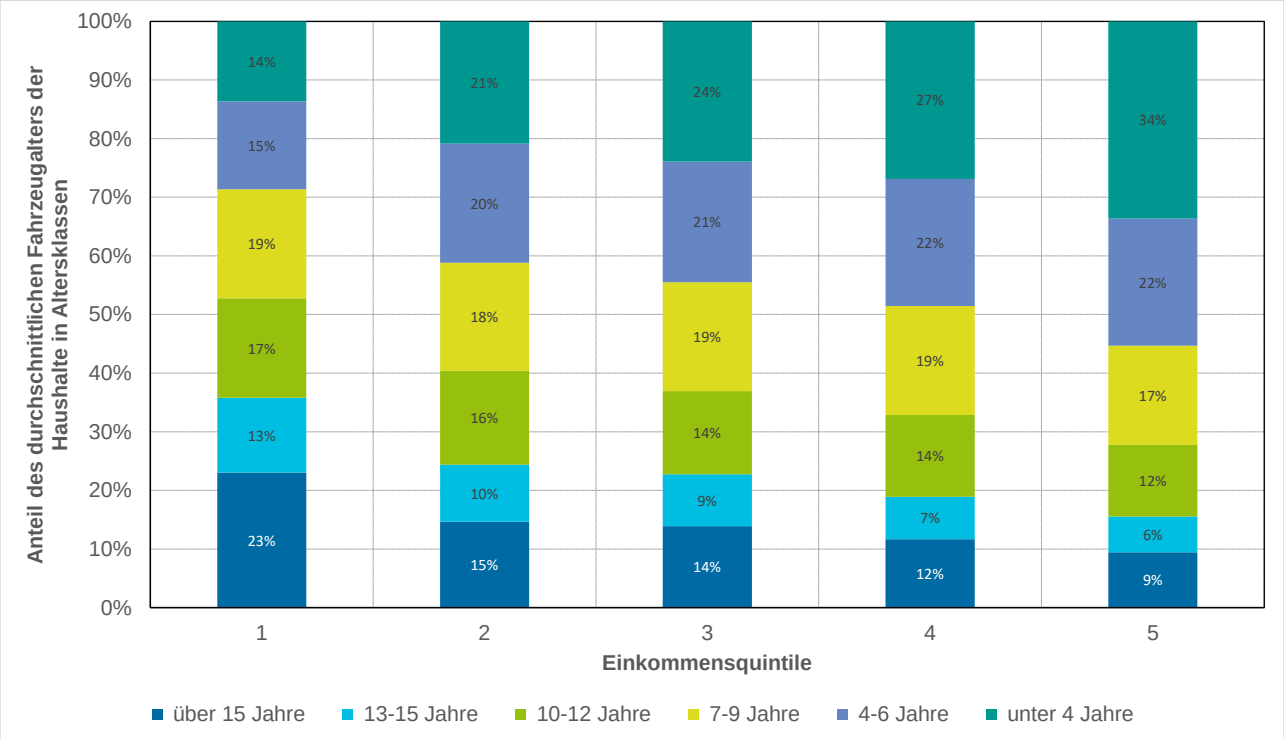
Um ein besseres Verständnis dafür zu erlangen, welche Fahrzeuge von den verschiedenen Zielgruppen benötigt werden, wird in einem ersten Schritt die derzeitige Struktur der genutzten Fahrzeuge, differenziert nach sozioökonomischen Merkmalen kurz analysiert. Abbildung 1 zeigt die Altersstruktur der Erstwagen aller deutschen autobesitzenden Haushalte differenziert nach Einkommensquintilen[3]. Es wird deutlich, dass mit zunehmendem Einkommen auch das durchschnittliche Fahrzeugalter deutlich abnimmt. Während die Erstwagen der Haushalte im ersten Quintil zu über 50 % 10 Jahre und älter sind, sind es im dritten Quintil nunmehr etwas mehr als ein Drittel (37 %). Im obersten Quintil hingegen ist der Großteil der Fahrzeuge jünger als sieben Jahre alt. Die Altersstruktur der Fahrzeuge im Status Quo zeigt, dass insbesondere Haushalte am unteren

[2] E-Pkw umfassen im Rahmen dieses Berichts batterie-elektrische Pkw (BEV).

[3] Für die Analyse verwenden wir die Einteilung der Haushalte in fünf Einkommensgruppen, die so genannten Einkommensquintile. Jedes Quintil umfasst ein Fünftel der deutschen Wohnbevölkerung, wobei bspw. das untere Quintil die 20 % finanziell schwächsten Haushalte und das oberste Quintil die 20 % finanziell stärksten Haushalte umfasst. Für die Berechnung wird das verfügbare Nettoeinkommen der Haushalte herangezogen und mit der neuen OECD-Skala nach Anzahl und Alter der Haushaltsmitglieder gewichtet, um ein so genanntes Äquivalenzeinkommen zu bilden und eine Vergleichbarkeit zwischen verschiedenen Haushaltszusammensetzungen herzustellen. Die Darstellung des Äquivalenzeinkommens lässt jedoch ohne eine Umrechnung mit den verwendeten Gewichten keinen direkten Rückschluss auf das tatsächliche Einkommen des jeweiligen Haushalts zu. Aus diesem Grund können die Grenzen zwischen den einzelnen Einkommensquintilen auch nicht einfach als Einkommensgrenzen für eine Vielzahl unterschiedlicher Haushalte verwendet werden. Weitere Informationen zur Verwendung von Gewichten bei der Konstruktion von Einkommensgrenzen finden sich in Kapitel 3.1.6.

Ende der Einkommensverteilung eher ältere Fahrzeuge besitzen und diese häufig über den Gebrauchtwagenmarkt erlangen. Der erst in den letzten Jahren gestartete zunehmende Hochlauf der Elektromobilität zeigt sich auch auf dem Gebrauchtwagenmarkt, jedoch deutlich verzögert, sodass zum heutigen Stand kaum E-Pkw in den benötigten Größenklassen und zu vergleichbaren Preisen wie bspw. für 10-15 Jahre alte Verbrenner verfügbar sind.

Abbildung 1: Altersstruktur der Erstwagen autobesitzender Haushalte



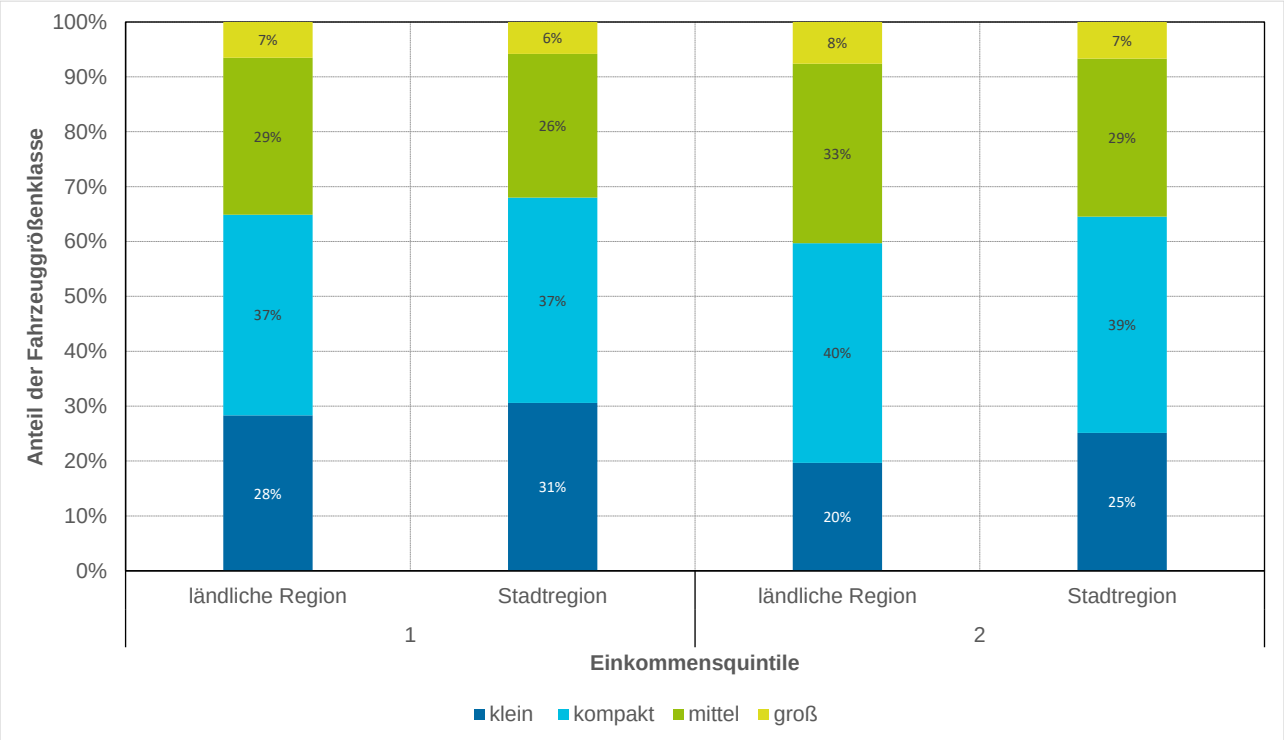
Quelle: Eigene Analysen auf Basis der MiD 2017.

Wie eingangs kurz erwähnt, benötigen Haushalte zur Befriedigung ihrer Mobilitätsbedürfnisse unterschiedliche Fahrzeuge. Ausgehend von der Annahme, dass Haushalte, die jeweils für sie passende Fahrzeuggröße im Status Quo bereits gewählt haben, lässt sich somit der Bedarf des Haushalts ableiten und gibt eine erste Indikation, welche Fahrzeuge im Rahmen des Sozial-Leasing-Programms angeboten werden sollten. Die folgende Abbildung 2 zeigt die Verteilung der Fahrzeuggröße differenziert nach Einkommen und Wohnort[4]. Unabhängig von der Region zeigt sich, dass die Größe der Fahrzeuge mit dem Einkommen steigt. Während Haushalte im ersten Einkommensquintil (Haushalte der unteren 20 % der Einkommensverteilung) mit 36 % der Fahrzeuge auf dem Land und 32 % in der Stadt entweder über mittlere oder große Fahrzeuge verfügen, steigt dieser Anteil mit zunehmendem Einkommen auf 40 % bzw. 45 % für Haushalte im zweiten Einkommensquintil. Einkommensunabhängig verfügen die meisten Haushalte über kompakte Fahrzeuge. Haushalte in der Stadt verfügen generell über etwas kleinere Fahrzeuge als das Pendant auf dem Land. So liegt der Anteil an Kleinwagen für Haushalte im ersten Quintil in der

[4] Die Einteilung in Stadtregion und ländliche Region erfolgt auf Basis des Regionalstatistischen Regionstyps (RegioStar 2) des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Die Einteilung in Größenklassen wird von der MiD 2017 übernommen, welche der KBA-Einteilung in Segmente folgt, wobei die KBA-Klassen „Mini“ und „Kleinwagen“ hier als klein, „Kompaktklasse“ und „Mini-Vans“ als kompakt, „Mittelklasse“, „Sportgeländewagen“, „Großraum-Vans“ und „Utilities“ als mittel und „obere Mittelklasse“, „Oberklasse“, „Geländewagen“ und „Sportwagen“ als groß zusammengefasst werden (siehe auch Anhang I Tabelle 3).

Stadt etwa 3 Prozentpunkte höher als auf dem Land. Mit steigendem Einkommen steigt dieser Unterschied an.

Abbildung 2: Fahrzeuggröße differenziert nach Wohnort und Einkommen

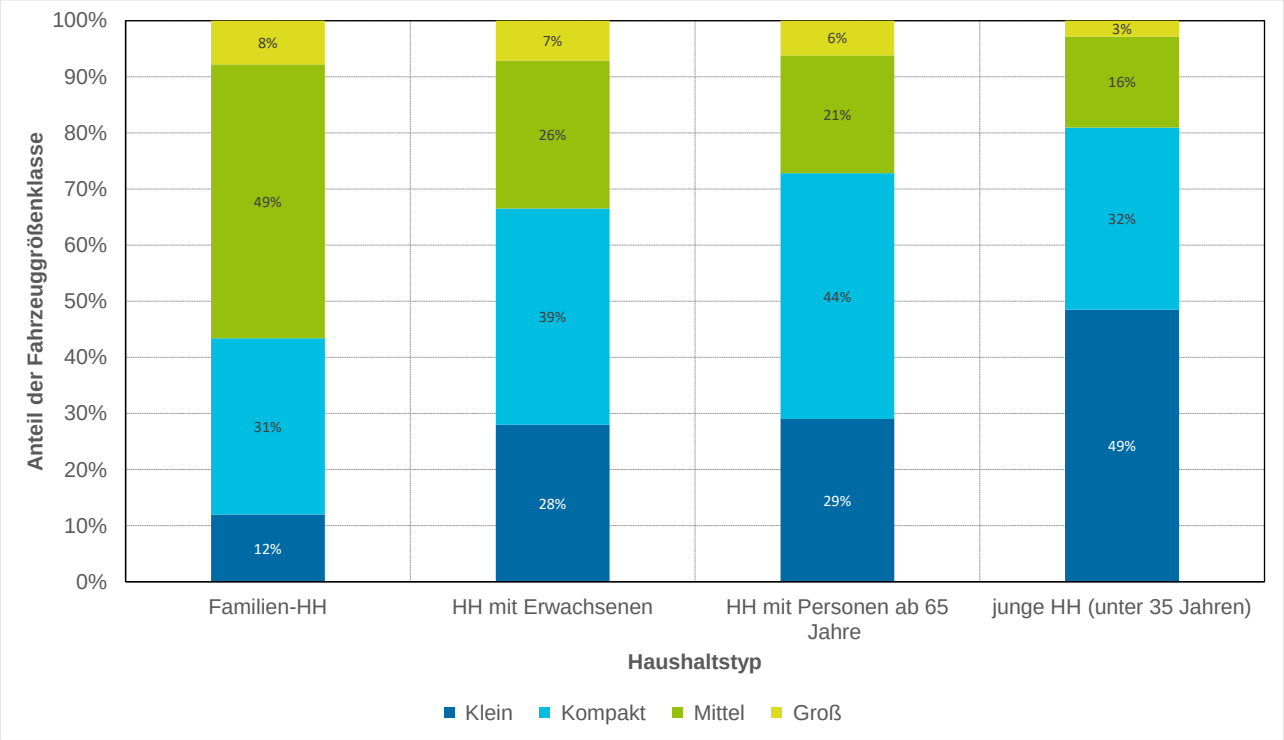


Quelle: Eigene Analysen auf Basis der MiD 2017.

Ausgehend von den Haushalten der ersten zwei Einkommensquintile zeigt die folgende Abbildung 3 die Fahrzeuggröße nochmals differenziert nach verschiedenen Haushaltstypen. Die Haushaltszusammensetzung hat direkten Einfluss auf die vorhandenen Fahrzeuge. So verfügen bspw. Familien überdurchschnittlich häufig über einen mittleren (49 %) oder großen Pkw (8 %) und nur zu 12 % über einen Kleinwagen. Autobesitzende junge Haushalte (Alter aller Haushaltsmitglieder unter 35) hingegen besitzen mit einem Anteil von 49 % zumeist einen Kleinwagen und nur zu 16 % einen mittelgroßen Pkw. Haushalte mit ausschließlich Erwachsenen präferieren vor allem Kompaktwagen (39 %), gefolgt von mittelgroßen Pkw (26 %) und Kleinwagen (28 %). Haushalte mit Senior*innen (ab 65 Jahre) zeigen ein ähnliches Muster, wobei der Anteil an Kompaktwagen nochmals deutlich höher liegt (44 %).

Ferner ist anzumerken, dass sich auch die Verteilung der Größenklassen innerhalb der Haushaltstypen je nach Einkommensniveau unterscheiden. Je höher das Einkommen, desto höher sind die Anteile der größeren Fahrzeugklassen. Während bspw. Familienhaushalte des ersten Quintils zu 54 % einen mittelgroßen oder großen Pkw besitzen, steigt dieser Anteil für Familienhaushalte des zweiten Quintils auf 59 % und für das fünfte Quintil sogar auf 73 %.

Abbildung 3: Fahrzeuggröße differenziert nach Haushaltstyp für Haushalte der ersten beiden Einkommensquintile



Quelle: Eigene Analysen auf Basis der MiD 2017.

2.1.3 Potenzielle Emissionsminderung

Die Zugangskriterien des Programms beeinflussen die Emissionsminderung aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen der Haushalte im Status Quo hinsichtlich ihrer Fahrzeugausstattung. Ferner ist entscheidend, ob das alte Fahrzeug nachweislich abgewrackt werden muss. In den folgen zwei Szenarien werden vereinfachte Berechnungen vorgenommen[5]. Beide Szenarien werden für 30.000, 50.000 und 100.000 Fahrzeuge pro Jahr berechnet. Im ersten Szenario erfolgt der Austausch gleichmäßig verteilt durch alle Größenklassen (klein bis mittel) und Altersklassen ab 4 Jahren. Im zweiten Szenario liegt der Fokus auf älteren Autos und lediglich Haushalte, die einen 13 Jahre alten oder älteren Pkw abwracken, erhalten Zugriff zum Sozial-Leasing. Die Emissionsminderung berechnet sich anhand der bestehenden spezifischen durchschnittlichen Emissionen abhängig vom Alter des Fahrzeugs (siehe Tabelle 4 im Anhang I) und der Fahrleistung (siehe

Tabelle 5 im Anhang I) der Fahrzeuge, die die Haushalte im Status Quo besitzen und fahren. Hierbei werden bei der Berechnung nur Haushalte in den ersten zwei Einkommensquintilen berücksichtigt. Es wird somit davon ausgegangen, dass Haushalte in den obersten drei Quintilen im Sozial-Leasing Programm nicht förderfähig wären. Die durch Sozial-Leasing bereitgestellten Fahrzeuge werden nach Sektorlogik mit Nullemissionen bilanziert. Tabelle 1 zeigt die Ergebnisse der beiden Szenarien.

[5] Hierbei werden lediglich „Erstrundeneffekte“ berücksichtigt. Sollte ein Fahrzeug nicht abgewrackt, sondern an einen weiteren Haushalt verkauft werden und weiterfahren, werden die daraus folgenden Veränderungen der Emissionen nicht berücksichtigt.

Im ersten Szenario emittieren die zu tauschenden Verbrennerfahrzeuge im Mittel rund 153 g/km[6]. Dies führt bei einem Austausch von 50.000 Fahrzeugen zu einer Emissionsminderung von 104.000 Tonnen CO_2 pro Jahr (im Fall von 100.000 Fahrzeugen: 209.000 Tonnen CO_2). Wird der Fokus eher auf ältere Fahrzeuge und damit höher emittierende Fahrzeuge gelegt wie in Szenario 2, so steigt die CO_2-Einsparung pro Kilometer auf 168 g/km und so ergeben sich bei 50.000 Fahrzeugen eine Gesamteinsparung von 109.000 Tonnen CO_2 pro Jahr (100.000 Fahrzeuge: 218.000 Tonnen, dies entspricht den durchschnittlichen Emissionen einer deutschen Mittelstadt von rund 27.000 Einwohnern).

Tabelle 1: Mögliche jährliche Emissionsminderungen verschiedener Sozial-Leasing Szenarien

Anzahl Fahrzeuge Sozial Leasing pro Jahr	Szenario 1		Szenario 2 (Abwrack)	
	CO_2-Einsparung pro Kilometer	CO_2-Einsparung im Jahr	CO_2-Einsparung pro Kilometer	CO_2-Einsparung im Jahr
30.000	153 g/km	63.000 t CO_2	168 g/km	65.000 t CO_2
50.000		104.000 t CO_2		109.000 t CO_2
100.000		209.000 t CO_2		218.000 t CO_2

Quelle: eigene Analysen auf Basis der MiD 2017 und auf Basis der Neuzulassungen nach Umwelt-Merkmalen (FZ 14) des jeweiligen Jahres, zu finden auf der Internetseite des KBAs (Kraftfahrt-Bundesamt 2025).

2.1.4 Fazit

Je nach Einkommen oder Lebenssituation verfügen Haushalte über unterschiedlich große Fahrzeuge. Bei reinen Erwachsenenhaushalte in den unteren zwei Einkommensquintilen dominieren vor allem Kompaktwagen. Haushalte in der Stadt besitzen eher kleinere Fahrzeuge als vergleichbare Haushalte, was mitunter durch das geringere Platzangebot in der Stadt zu begründen ist. Auffällig ist jedoch auch: Mit steigendem Einkommen steigt durchschnittlich auch die Größe des Autos. Dies stützt die Annahme, dass Haushalte mit unterem Einkommen sich seltener Fahrzeuge zulegen, die ihre Bedürfnisse bezüglich der Fahrzeuggröße übersteigen. Die Analyse lässt somit darauf schließen, dass ein Sozial-Leasing-Programm, das ein bestimmtes Segment abdeckt, z. B. nur Fahrzeuge des Segments A, nicht ausreichen wird, um den individuellen Bedarf der in Frage kommenden Gruppen zu decken. Stattdessen sollten neben Kleinwagen und der Kompaktklasse für bestimmte Zielgruppen auch mittelgroße Fahrzeuge in ein Sozial-Leasing-Programm einbezogen werden. Dies könnte auch akzeptanzfördernd für das Programm wirken. Zu überlegen wäre, ob der Zugang zu bestimmten Fahrzeuggrößen innerhalb des Programmes an Kriterien gekoppelt werden sollte und damit beispielsweise größeren Familien vorrangig Zugang zu mittelgroßen E-Pkw bekommen würden. Die Approximation potentieller Emissionsminderungen zeigt, dass bei der Umsetzung des Programms das Alter der ersetzten Fahrzeuge eine Rolle für den Emissionsminderungseffekt spielt und somit Haushalten am unteren Rand der

[6] Die durchschnittlich eingesparten Emissionen pro Kilometer ergeben sich aus dem ungewichteten Durchschnitt der Emissionen der auszutauschenden Fahrzeuge der Haushalte, welche abhängig von Alter (Jahr der Erstzulassung) und Größenklasse der FZ14 des KBA entnommen und verrechnet werden.

Einkommensverteilung mit besonders alten (häufig kleinen) Verbrennern ein Austausch ermöglicht werden sollte.

2.2 Mögliche Einbindung von Ladeinfrastruktur in das Sozial-Leasing-Konzept

2.2.1 Problembeschreibung

Voraussetzung für die Nutzung eines E-Pkw sind verlässliche Lademöglichkeiten. Die einfachste Lösung für Privatnutzer*innen ist ein Ladepunkt am Wohnort, am üblichen nächtlichen Standort des Fahrzeugs. Empirische Erhebungen und Studien zur zukünftigen Entwicklung gehen davon aus, dass 50 bis 80 % der Ladevorgänge zuhause stattfinden (Kühnbach et al. 2024).

Die Kosten der Wallbox selbst sind im Vergleich zum Fahrzeug deutlich untergeordnet: Eine 11 kW-Wallbox kostet aktuell zwischen 200 und 1.600 Euro, der Median liegt etwa bei 700 Euro. Kosten für eine Lademöglichkeit am Wohnort fallen aber auch für die weitere Hardware, die beim Anschluss ans Stromnetz erforderlich ist und die Installation an. Hier spielen die individuellen Gegebenheiten eine große Rolle: Treten erhöhte Kabellängen auf, Wanddurchbrüche, zusätzliche Absicherungen? Muss der Hausanschluss erweitert werden? Umfragen zeigen, dass daher insbesondere Mieter*innen aufgrund von Bedenken bzgl. der Ladeinfrastrukturverfügbarkeit vom Kauf eines E-Pkws absehen (Neubauer 2024).

Minnich et al. (2023) zeigen in diesem Fall für Dienstwagennutzer*innen anhand von Befragungsdaten, dass die privat getragenen Kosten insgesamt mehrheitlich unter 2.000 Euro liegen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass diese Zahlen teils eine Förderung durch die KfW bzw. Zuschüsse durch den Arbeitgeber beinhalten. Vor allem aber ist davon auszugehen, dass die bisher schon realisierten Ladepunkte tendenziell die „einfachen Fälle“ darstellen, für das Ziel eines weitgehend elektrifizierten Fahrzeugbestands aber alle Nutzenden eine einfache und günstige Lademöglichkeit benötigen. Wenn ein mittlerer vierstelliger Betrag als Anfangsinvestition anfällt, kann dies für die Zielgruppe des Sozial-Leasings eine unüberwindbare Hürde darstellen. In diesem Fall kann das Laden eines E-Pkws nicht zu den günstigen und kalkulierbaren Kosten im Rahmen des Haushaltsstromtarifs oder gar mit „kostenlosem“ PV-Strom vom eigenen Dach erfolgen. Die Gesamtkosten der Fahrzeugnutzen erhöhen sich durch das öffentliche Laden und es muss eine neue Routine des regelmäßigen öffentlichen Ladens entwickelt werden.

2.2.2 Lösungsansatz

Der Umstieg auf einen E-Pkw könnte für die Zielgruppe des Sozial-Leasing ermöglicht bzw. zusätzlich vereinfacht werden, wenn Ladeinfrastruktur (LIS) am Wohnort finanziell unterstützt wird. Die Anfangsinvestition wird vermindert und die laufenden Kosten der Nutzung des E-Pkws werden geringer und kalkulierbarer. Zuhause zu laden, senkt neben den Kosten also auch die mentale Hürde beim Einstieg in die Elektromobilität.

Eine sehr zielgerichtete Förderung könnte mit dazu beitragen, Ungleichheiten bei der regionalen und soziodemografischen Verteilung von E-Auto-Besitz und Ladeinfrastrukturverfügbarkeit (s. z. B. Wappelhorst et al. (2024)) abzubauen.

2.2.3 TCO-Vergleich

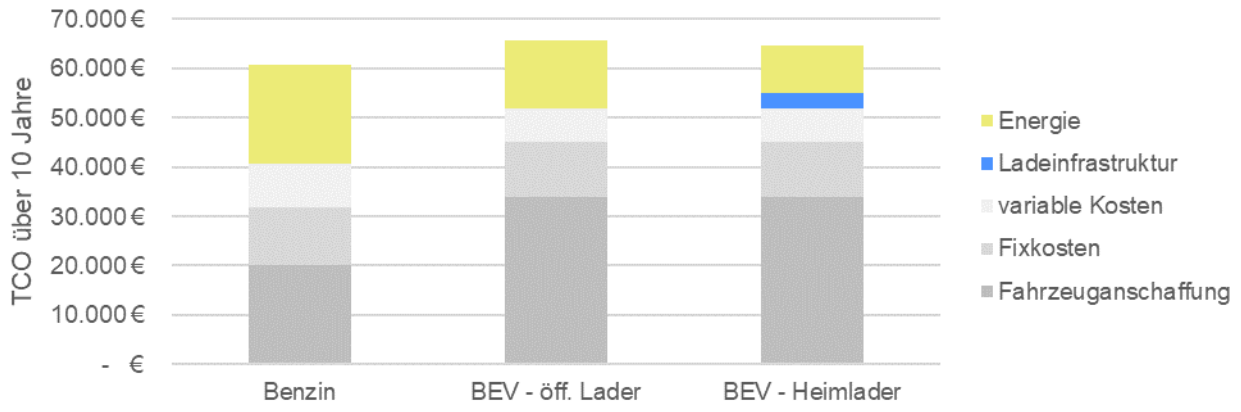
Was es für Nutzende finanziell bedeutet, wenn sie eine Lademöglichkeit am Wohnort errichten, kann über einen Vergleich der Gesamtnutzungskosten (Total Cost of Ownership = TCO) dargestellt werden. Mithilfe des durch das Öko-Institut entwickelten Vergleichsrechners (https://emob-kostenrechner.oeko.de/) wird ein konventioneller Kleinwagen mit Ottomotor (Peugeot 208) mit zwei Varianten eines E-Pkws verglichen (jeweils Peugeot e-208).

Der Vergleich enthält keine Fahrzeugförderung – wie etwa Sozial-Leasing – und keine Unterstützung für die LIS. Die Mehrkosten in der Anschaffung der BEV-Variante sind beim gewählten Fahrzeugmodell tendenziell hoch. Die Fahrzeuge werden jeweils mit zehn Jahren relativ lange gehalten, wie bei einer kostensensiblen Kund*innengruppe üblich. Die Jahresfahrleistung beträgt 15.000 km (s. z. B. Follmer und Gruschwitz (2019)). Für den Heim-Ladepunkt werden einmalig 3.000 Euro angenommen, entsprechend den Gesamtkosten für Wallbox, Stromanschluss und Installation in einem aus heutiger Sicht leicht überdurchschnittlich aufwendigen Fall. Zentrale Annahmen sind in Tabelle 6 im Anhang II dokumentiert.

Folgende BEV-Varianten werden in Abbildung 4 verglichen:

1. „Öffentlich-Lader“: Es ist keine Lademöglichkeit am Wohnort vorhanden. Es werden 90 % über ein Abo geladen (39 ct / kWh, 17,99 Euro Grundgebühr im Monat, EnBW Tarif L)[7] und 10 % adhoc / im Roaming (70 ct / kWh)
2. „Heimlader“: Es ist eine Lademöglichkeit am Wohnort vorhanden (einmalig 3.000 Euro Kosten). Es werden 90 % zuhause geladen (30,6 ct / kWh) und 10 % adhoc / im Roaming (70 ct / kWh)

Abbildung 4: TCO-Vergleich eines Kleinwagens über 10 Jahre: Benzin vs. BEV (öffentlich geladen vs. Lademöglichkeit zuhause)



Quelle: Öko-Institut, eigene Rechnungen erstellt mit: https://emob-kostenrechner.oeko.de/

Wie Abbildung 4 zeigt, liegt der TCO-Nachteil des BEV (ohne Förderung) bei 4.000 Euro bis 5.000 Euro. Dieser Abstand könnte durch Fahrzeug- bzw. Ladeinfrastruktur-Förderung geschmälert werden. Die Investition in Heimladeinfrastruktur lohnt sich auch ohne Förderung: Die TCO liegen

[7] Ein Abonnement ist in diesem Fall lohnend, da bei reinem Adhoc-Laden die TCO über 5.000 Euro höher lägen.

etwa 1.000 Euro niedriger als bei reinem öffentlichem Laden. Dieser Kostenvorteil könnte aber für manche Nutzende vermutlich erst gehoben werden, indem die heimische LIS bezuschusst wird.

2.2.4 Verteilungswirkung und Zielgruppenkongruenz

Wenn eine LIS-Förderung Im Rahmen eines Sozial-Leasing-Programms umgesetzt wird, sollte der Anspruch sein, auch damit finanziell schwache Haushalte zu erreichen. Bisher ist, wie Befragungsergebnisse (Minnich et al. 2023) zeigen, der Aufbau von Heimladepunkten stark auf Einfamilienhäuser und auf Wohneigentum konzentriert, wo mit überdurchschnittlichen Einkommen zu rechnen ist. International ist keine Förderung bekannt, die speziell Heimladeinfrastruktur für benachteiligte Haushalte fördert. Die bisherige LIS-Förderung in Deutschland hatte dagegen vermutlich eher ungünstige Verteilungswirkungen.[8]

2.2.5 Mögliche Umsetzung

Bei der Festlegung des **Fördergegenstands** stellt sich die Frage, wie die Fördersumme ohne das Risiko von Mitnahmeeffekten gerecht und effizient festgelegt und bemessen werden kann. Dies ist schwieriger als z. B. bei der früheren E-Fahrzeugförderung, bei der der Bruttolistenpreis herangezogen werden konnte. Die eigentliche Wallbox macht oftmals weniger als 50 % der Kosten aus, während die Kosten für bauliche Maßnahmen, elektrischen Anschluss auf und außerhalb des Grundstücks überwiegen. Diese Kosten sind sehr fallspezifisch. Wenn die Förderung als Anteil der realen Gesamtkosten berechnet wird, besteht das Risiko von Mitnahmeeffekten. Eine pauschale Fördersumme ist hingegen weniger gerecht. Eine Lösung könnte eine „Checkliste“ zur Bemessung der Förderhöhe sein, die Aufwände bei der LIS-Errichtung objektiv erfasst, was aber wiederum aufwendig wäre.[9]

Um die Förderung konsistent mit der Fahrzeugbeschaffung zu gestalten, könnte auch bei der Ladeinfrastruktur nur das **Leasing** unterstützt werden. Dies ist jedoch bisher, wohl auch aufgrund des relativ geringen Preises, unüblich[10]. Stattdessen könnten Fahrzeugleasingangebote, die ein Wallboxleasing enthalten, gesondert gefördert werden, wobei zu beachten ist, dass damit wiederum nur die Wallbox an sich, nicht aber die Kosten für die elektrische Installation enthalten wären. Die Idee eines „Staatlichen Leasings“ wurde in Task 2 nicht weiterverfolgt (s. Abschnitt 3.2) und wird daher auch an dieser Stelle ausgeklammert.

Eine schlanke Regelung der **Zugangskriterien** bei der LIS-Förderung könnte so aussehen, dass eine Bewilligung der Förderung für das soziale Fahrzeugleasing vorgelegt wird und diese automatisch für eine separate Kaufförderung für LIS qualifiziert.

[8] Ein Beispiel war die kombinierte Förderung von PV-Anlage, Speicher und Wallbox (KfW 442). Zwar sind keine Studien oder Evaluationen dazu bekannt, das Programm wurde jedoch als sozial unausgewogen kritisiert (s. z. B. Solarenergie Förderverein Deutschland e.V. (SFV) (2023)). Das Windhundprinzip bei gleichzeitig geringen Mitteln und speziellen Voraussetzungen (E-Auto vorhanden oder bestellt) begünstigte wohlhabende Gruppen.

[9] Die bisherige LIS-Förderung der Bundesregierung für Private (KfW 440) gewährte einen Pauschalzuschuss von 900 Euro pro Ladepunkt, das Programm „Sozial&Mobil“ 1.500-2.500 Euro pro Ladepunkt für bestimmte gewerbliche Nutzer*innen (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) 2022). Ein aktuelles Programm des Landes NRW hingegen bezuschusst zu 40 % die Kosten von Ladepunkt, Stromanschluss, Installation und intelligenter Steuerung (Bezirksregierung Arnsberg 2023).

[10] Vereinzelt sind Wallboxen zum Leasing / im Abo erhältlich, als Teil größerer Lösungen z. B. für Mehrfamilienhäuser und Unternehmensflotten oder als Teil eines Vertrags mit einem Anbieter öffentlich zugänglicher LIS (s. z. B. HEIMLADEN GmbH o.J.). Manche OEMs und Leasinganbieter bieten eine Wallbox als Teil des Fahrzeugleasings an (s. z. B. Peugeot Deutschland GmbH o.J.; Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (ADAC) o.J.).

Bei der LIS-Förderung in einem **Wohnungsmietverhältnis** stellen sich spezielle Fragen. Diese Fälle sollten besonderes Augenmerk erhalten, da der Aufbau von LIS in Mehrfamilienhäusern und in Mietsituationen technisch und administrativ weiterhin schwierig ist (s. z. B. Kühnbach et al. (2024), Minnich und Hermann (2024)) und vermutlich viele Berechtigte für das Sozial-Leasing nicht in Wohneigentum leben. Es stellt sich jedoch die Frage, welche Partei die Förderung erhält, wenn der förderberechtigte Haushalt im Mietverhältnis wohnt. Üblicherweise beauftragt die vermietende Partei und legt die Kosten auf die jeweilige nutzende Mietpartei um. Beim abgelaufenen Förderprogramm KfW 440 konnten auch Mietende eine Förderung beantragen, es wurde lediglich eine Einverständniserklärung der vermietenden Partei empfohlen.

Eine Diskussion möglicher weiterer Spezifikationen einer Ladeinfrastrukturförderung findet sich im entsprechenden Abschnitt im Anhang II.

2.2.6 Fazit

Privates Laden kann die Gesamtkostenbetrachtung zumindest leicht verbessern und verringert auch die mentalen Einstiegshürden in die Elektromobilität. Die Installation einer Wallbox inkl. Stromanschluss kann für die Zielgruppe aber eine zu große Anfangsinvestition sein und somit den Umstieg auf ein E-Fahrzeug verhindern. Eine einfache, zielgerichtete, substanziell ausgestattete, optionale LIS-Kaufförderung könnte daher das Sozial-Leasing-Programm ergänzen. Eine mögliche neue LIS-Förderung sollte den Anspruch verfolgen, wirtschaftsschwache Haushalte zu adressieren, die voraussichtlich vorwiegend in Mehrfamilienhäusern zur Miete wohnen. Insgesamt wären für eine solche LIS-Förderung noch einige Details zu klären, die in diesem Kapitel und im Annex diskutiert wurden.

Es ist fraglich, ob der Aufwand einer Ladeinfrastrukturförderung deren Nutzen rechtfertigt. Die Einbindung einer entsprechenden Förderung könnte das Programm finanziell und administrativ überfrachten. Die Installation eines Heimladepunkts ist i. d. R. auch ohne Förderung wirtschaftlich vorteilhaft, weil die Mehrkosten zu Beginn durch eingesparte Ladekosten im Betrieb kompensiert werden. Dies könnte ein Argument sein, die Förderung auf das Sozial-Leasing von Fahrzeugen zu konzentrieren. Stattdessen könnte ein attraktives Darlehen helfen, die Hürde der Anfangsinvestition für den Ladepunkt zu senken.

Womöglich ist es wichtiger, den Aufbau von LIS in Mehrfamilienhäusern zu forcieren. Dazu sollte die Position der mietenden gegenüber der vermietenden Partei weiter gestärkt werden. Vorgaben wie im Gebäude-Elektromobilitätsinfrastruktur-Gesetz (GEIG) sollten klar und ambitioniert gestaltet sowie wirksam kontrolliert werden. Die Deckelung von Strompreisen an öffentlich zugänglicher LIS könnte ein zielführenderes Instrument sein, um Kostenrisiken und auch die mentale Einstiegshürde zu senken. Hier besteht jedoch die Befürchtung, dass LIS-Betreibende in ihrem Geschäftsmodell und damit im weiteren Infrastrukturausbau gehemmt werden. Auch begünstigtes bzw. kostenloses Laden an öffentlichen Ladestationen über die Laufzeit des Leasingvertrags für SL-Berechtigte ist eine Option, die genauer betrachtet werden könnte.

2.3 Der Einfluss eines Sozial-Leasing-Programms auf die Elektrifizierung

2.3.1 Hintergrund

Die steigenden Marktanteile von E-Pkw im Neuwagenmarkt spiegeln sich in steigenden Bestandszahlen wider. Insbesondere die CO_2-Flottenzielwerte für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge bewirken seit dem Jahr 2020, dass die Bestandszahlen von E-Pkw stetig steigen. Zu Beginn des Jahres 2025 waren rund 1,65 Mio. vollelektrische Pkw in Deutschland zugelassen, eine Steigerung von 17 % gegenüber dem Vorjahr (KBA 2025b). Die nächsten Stufen der CO_2-Flottenzielwerte und ein damit steigendes Fahrzeugangebot, auch im unteren Preissegment, werden die Marktanteile von E-Pkw im Neuwagenmarkt und damit deren Bestandszahlen in den kommenden Jahren weiter stetig ansteigen lassen.

Für den Erwerb von Fahrzeugen durch Privathaushalte spielt jedoch nicht der Neuwagenmarkt, sondern der Gebrauchtwagenmarkt die Hauptrolle. Wurden im Jahr 2024 rund 900.000 Pkw privat neuzugelassen, so lag die Zahl von Besitzumschreibungen auf private Halter*innen bei rund 6,2 Millionen (KBA 2025c, 2025a).[11] Je geringer das Haushaltseinkommen, desto größer ist die Relevanz des Gebrauchtwagenmarkts bei der Fahrzeuganschaffung. Für den Umstieg von Haushalten mit niedrigen und mittleren Einkommen auf ein E-Pkw ist deshalb entscheidend, dass das Angebot von erschwinglichen E-Pkw auch auf dem Gebrauchtwagenmarkt schnell steigt.

2.3.2 Quantifizierung des Einflusses eines Sozial-Leasing-Programms

Die Quantifizierung des Einflusses eines Sozial-Leasing-Programms im Zeitraum bis 2035 erfordert die Betrachtung eines Referenz-Szenarios. Dieses Referenz-Szenario beschreibt, wie die Elektrifizierung ohne ein Sozial-Leasing-Programm ohnehin vorangeschritten wäre.[12] Es wird im Folgenden davon ausgegangen, dass die durch das Sozial-Leasing-Programm geförderten Neufahrzeuge vollständig zusätzlich zu den zukünftigen „Ohnehin-Neuzulassungen“ von E-Pkw auftreten. Der Effekt des Sozial-Leasing-Programms ergibt sich unter dieser Annahme aus der Differenz zwischen Sozial-Leasing-Szenario und Referenz-Szenario. Im Anhang III wird dargelegt, wieso eine Förderung von Gebrauchtwagen im Rahmen des vorliegenden Berichts nicht betrachtet wird.

In der Referenz steigt die Anzahl von neuzugelassenen E-Pkw auf rund 1,9 Mio. im Jahr 2030 an, was einem Marktanteil von 59 % entspricht. Dieser Marktanteil verbleibt für zwei Jahre bei 59 %, bevor er ab 2033 bis 2035 auf dann 100 % ansteigt. Der Bestand an E-Pkw liegt im Jahr 2030 bei 8,1 Mio. und im Jahr 2035 bei 17,4 Mio.[13]

Für die Abschätzung der in der Referenz im Gebrauchtwagenmarkt zur Verfügung stehenden E-Pkw werden mehrere Annahmen getroffen, die insbesondere die Haltedauern von E-Pkw betreffen. Eine Haltedauer gibt an, wie lange ein Fahrzeug von einem Akteur (z. B. Haushalt, Unternehmen)

[11] Neben den Besitzumschreibungen sollten grundsätzlich auch die importierten Gebrauchtwagen berücksichtigt werden, um die Anzahl der Transaktionen von Gebrauchtwagen abzubilden. In Deutschland wurden im Jahr 2022 rund 280.000 gebrauchte Pkw importiert (UBA und BMUV 2024). Eine Differenzierung nach Halterart oder Antrieb kann aufgrund der Nicht-Zugänglichkeit der Daten nicht vorgenommen werden. Im vorliegenden Bericht werden importierte Gebrauchtwagen deshalb nicht weiter betrachtet.
[12] Die in der Referenz dargestellte Elektrifizierung basiert auf Daten von T&E.
[13] Der Bestand entspricht nicht der Summe der in den Vorjahren neuzugelassenen Fahrzeugen, da Überlebensraten in Abhängigkeit des Fahrzeugalters in die Berechnung eingehen.

gehalten wird, bevor es abgegeben wird und damit im entsprechenden Jahr auf dem Gebrauchtwagenmarkt zur Verfügung steht. Die angenommenen Haltedauern sind:

- drei Jahre für neue Pkw, die auf gewerbliche Halter zugelassen werden,
- sieben Jahre für neue Pkw, die auf private Halter zugelassen werden,
- fünf Jahre für gebrauchte Pkw.

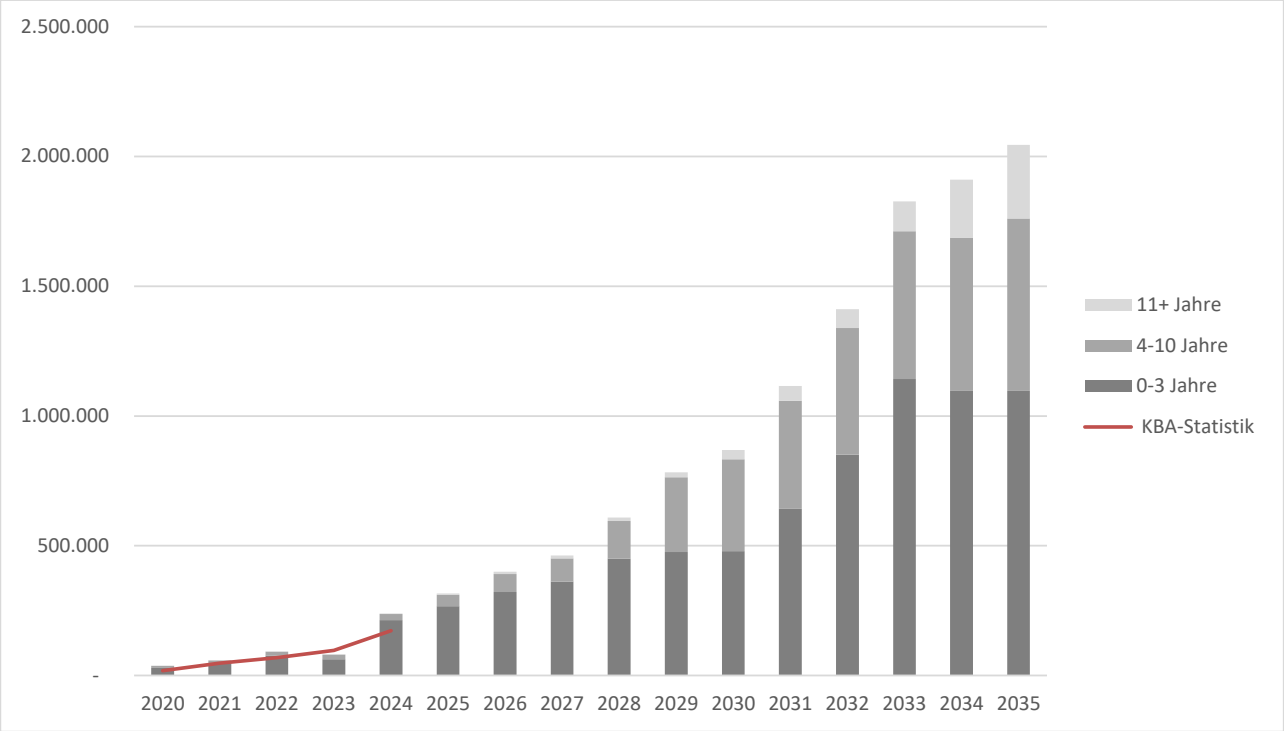
Diese Haltedauern ergeben sich aus der Kalibrierung der modellierten Besitzumschreibungen an die durch das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) veröffentlichten Daten[14]. Daneben wird angenommen, dass zwei Drittel der neuen E-Pkw auf gewerbliche Halter und ein Drittel auf private Halter zugelassen werden[15].

Die so modellierten Besitzumschreibungen von E-Pkw liegen für die Jahre 2020 bis 2023 bei unter 100.000 Fahrzeugen. Dieser niedrige Wert ist durch die geringe Anzahl von neuzugelassenen E-Pkw im Zeitraum bis 2020 zu erklären. Ab 2024 steigt die Anzahl der Besitzumschreibungen von E-Pkw an und spiegelt den sprunghaften Anstieg der Anzahl der E-Pkw im Neuwagenmarkt um das Jahr 2020 wider. Für die Jahre bis 2033 steigt die Anzahl der Besitzumschreibungen stark an, bevor das Wachstum aufgrund des konstanten Marktanteils von E-Pkw in den Jahren 2030 bis 2032 nachlässt. Abbildung 5 stellt die Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen von E-Pkw differenziert nach Fahrzeugalter dar.

[14] Nicht berücksichtigt wird, dass nicht alle auf dem Gebrauchtwagenmarkt zur Verfügung stehenden E-Pkw als Besitzumschreibungen in der Statistik des KBA berichtet werden. Nicht berücksichtigt werden in diesem Zusammenhang Fahrzeuge, die zum Ende eines Berichtzeitraums nicht angemeldet sind, sondern beim Fahrzeughändler verbleiben.

[15] Diese Anteile entsprechen denen des Gesamtmarkts. Die Anteile sind in Deutschland seit vielen Jahren nahezu unverändert (KBA 2025c).

Abbildung 5: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen von E-Pkw differenziert nach Fahrzeugalter



Quelle: Berechnung des Öko-Instituts auf Basis von T&E-Daten

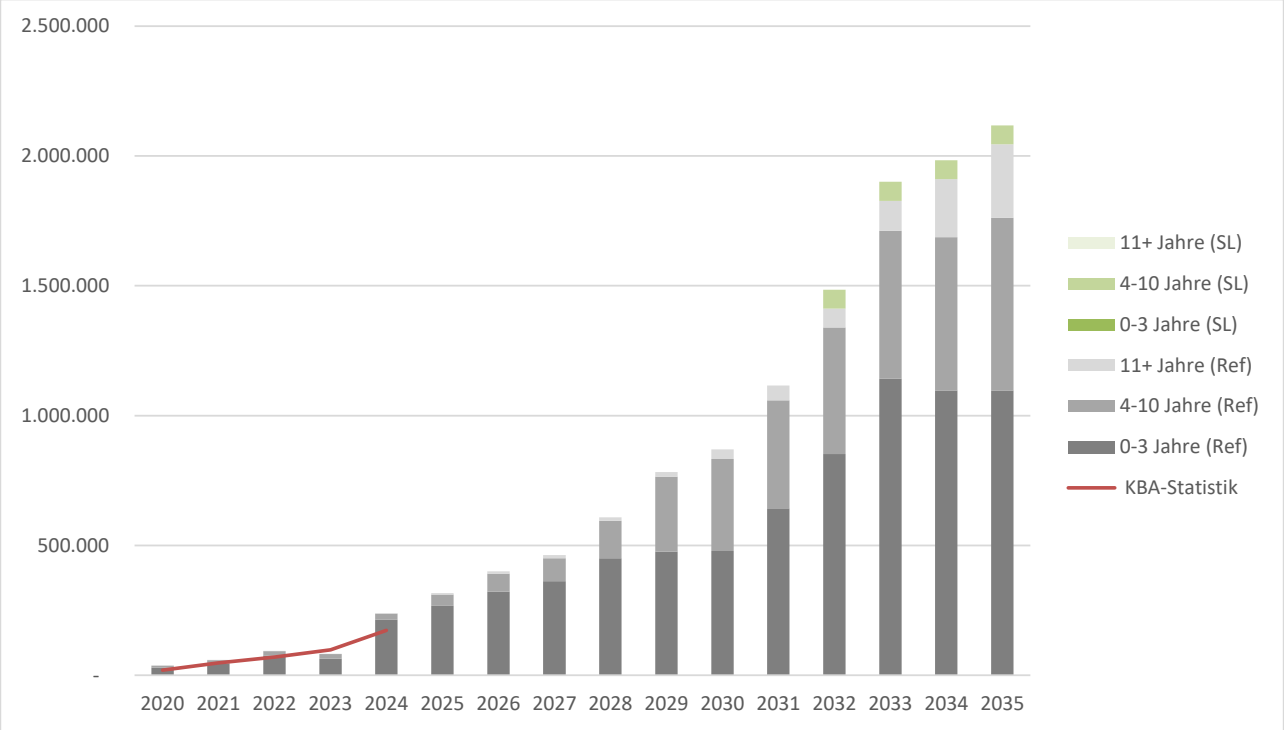
Abbildung 5 zeigt, dass junge gebrauchte E-Pkw im Alter von null bis drei Jahren mittelfristig den Großteil der Besitzumschreibungen ausmachen. Ihr Anteil sinkt zwar ab dem Jahr 2025 stetig, dennoch liegt er im Jahr 2030 bei über der Hälfte. Der Anteil von mittelalten gebrauchten E-Pkw im Alter von 4 bis 10 Jahren steigt von 14 % im Jahr 2025 auf 41 % im Jahr 2030. Alte gebrauchte E-Pkw im Alter von 11 Jahren oder mehr machen mit Abstand den kleinsten Anteil aus. Erst ab dem Jahr 2031 steigt ihre Zahl merklich an, entsprechend dem Beginn der Elektrifizierung im Pkw-Neuwagenmarkt in Deutschland ab dem Jahr 2020. Bis 2035 steigt der Anteil der alten gebrauchten E-Pkw auf 14 %. Kumuliert über die Jahre 2020 bis 2035 wechseln rund 3,8 Millionen mittelalte und rund 850.000 alte gebrauchte E-Pkw den Besitzer.

Die geringe Zahl an zur Verfügung stehenden alten gebrauchten E-Pkw trifft insbesondere jene Haushalte, die sich keine mittelalten oder gar jungen Gebrauchtwagen leisten können. Vor diesem Hintergrund werden Förderprogramme wie das Sozial-Leasing-Programm diskutiert, dessen Effekte im Folgenden dargestellt wird. Die Abbildung des Programms beruht auf zwei Annahmen:

- Die Leasing-Dauer beträgt sechs Jahre.
- 10 % der Fahrzeuge werden zum Ende der Leasing-Dauer gekauft.

Im Folgenden wird davon ausgegangen, dass jährlich 100.000 zusätzliche E-Pkw als Neuwagen zwischen den Jahren 2026 und 2032 in den Bestand kommen.[16] Der Bestand an E-Pkw steigt entsprechend bis zum Jahr 2032 auf 11,7 Mio. Fahrzeuge (Referenz: 11,0 Mio.).[17] Nach Ablauf der Leasing-Dauer von sechs Jahren stehen die ersten gebrauchten E-Pkw, die als Sozial-Leasing-Fahrzeug neu in den Markt gekommen sind, im Jahr 2032 zur Verfügung. Bis zum Jahr 2035 ändert sich die Zahl der gebrauchten E-Pkw, die zusätzlich in den Gebrauchtwagenmarkt kommen, nicht. Abbildung 6 stellt den Effekt des Sozial-Leasing-Programms bezogen auf die Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen dar.

Abbildung 6: Effekt des Sozial-Leasing-Programms auf die Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen von E-Pkw differenziert nach Fahrzeugalter



Quelle: Berechnung des Öko-Instituts auf Basis von T&E-Daten

Abbildung 6 zeigt, dass der Effekt des Sozial-Leasing-Programms auf die Anzahl der Besitzumschreibungen im Zeitraum bis 2035 gering ist. Insgesamt steigt die Anzahl der gebrauchten E-Pkw gegenüber der Referenz um 6 % im Jahr 2032. Nur die Anzahl an mittelalten gebrauchten E-Pkw (4 bis 10 Jahre) steigt, der Effekt innerhalb dieser Alterskategorie beträgt 17 %. Die Anzahl von jungen und alten gebrauchten E-Pkw steigt durch das Programm nicht, da die Leasing-Dauer sechs Jahre beträgt und die Sozial-Leasing-Fahrzeuge im Jahr 2035 höchstens neun Jahre alt sind. Die

[16] Auswertungen aus der noch nicht veröffentlichten Studie „How the EU can address the social barriers to the EV transition. Assessing the need for social support and designing social leasing as part of the transition to electric vehicles in Europe. Technical Report (full version)“ von Unger, Kreye & Seibert (2025) zeigen, dass der Bedarf an Unterstützung über der angenommenen Anzahl der geförderten Fahrzeuge liegt. Es ist davon auszugehen, dass knapp über ein Drittel der Haushalte mit Verbrenner Schwierigkeiten haben werden, diesen bis zum Jahr 2035 auszutauschen. Jedoch ist wichtig zu betonen, dass Sozial-Leasing nur ein Baustein der Verkehrswende sein kann und somit auch weitere Maßnahmen wie der ÖV-Infrastrukturausbau den Bedarf der Bevölkerung an Unterstützung auffangen sollten.

[17] Entsprechend dem Vorgehen in der Referenz werden auch hier altersabhängige Überlebensraten angenommen. Diese Überlebensraten liegen jedoch höher als für den Bestandsdurchschnitt, da davon ausgegangen wird, dass nur wenige Leasing-Fahrzeuge während der Leasing-Dauer aus dem Bestand ausscheiden.

Anzahl der Besitzumschreibungen in der Referenz und durch das Sozial-Leasing-Programm ist in Tabelle 7 im Anhang III tabellarisch aufgeführt.

Für den Fall, dass jährlich 50.000 und 30.000 anstatt 100.000 zusätzliche E-Pkw als Neuwagen zwischen den Jahren 2026 und 2032 in den Bestand kommen, sinkt die Wirkung des Sozial-Leasing-Programms entsprechend. Die Anzahl der gebrauchten E-Pkw steigt im Jahr 2032 gegenüber der Referenz insgesamt um rund 3 % bzw. 2 %, innerhalb der mittelalten Alterskategorie um 8 % bzw. 5 %. Die Anzahl der Besitzumschreibungen ist im Anhang III tabellarisch und grafisch aufgeführt.

2.3.3 Fazit

Der Effekt eines Sozial-Leasing-Programms auf die Elektrifizierung ist abhängig von der Anzahl der geförderten Fahrzeuge, die zusätzlich als Neuwagen in den Bestand kommen. Die Leasing-Dauer beeinflusst, wann diese E-Pkw im Gebrauchtwagenmarkt zur Verfügung stehen. Für die berechneten Szenarien ist der Effekt auf die in den Folgejahren zur Verfügung stehenden Gebrauchtwagen insgesamt begrenzt.

Würden im Rahmen der Wirkungsabschätzung in der Referenz-Entwicklung nicht alle E-Pkw berücksichtigt, sondern nur jene für das Sozial-Leasing-Programm vorgesehenen Segmente, vergrößerte sich der Einfluss des Programms deutlich. Wäre etwa der Anteil der für das Sozial-Leasing-Programm vorgesehenen Segmente an allen E-Pkw Neuzulassungen in der Referenz-Entwicklung 35 %[18], so läge der Effekt eines Programms mit 100.000 geförderten Neuwagen auf das Angebot von Gebrauchtwagen innerhalb dieser Segmente im Jahr 2032 über alle Alterskategorien insgesamt bei 16 % und in der mittelalten Alterskategorie gar bei 48 %.

Das Sozial-Leasing-Programm kann Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen unterstützen, insbesondere über den Neuwagenmarkt. Als Instrument zur Beschleunigung der Elektrifizierung des Gebrauchtwagenmarkts insgesamt ist es in seiner Wirkung limitiert, jedoch in Teilmärkten (bestimmte Fahrzeugaltersklassen, Segmente) durchaus relevant. Ein Sozial-Leasing-Programm vergrößert zeitverzögert das Gebrauchtwagenmarktangebot und trägt als befristetes Förderinstrument dazu bei, dass Haushalte mit niedrigem und geringem Einkommen möglichst früh erschwingliche gebrauchte E-Pkw erwerben können.

3 Administration

Bei der Einführung eines Sozial-Leasing-Programms stellen sich eine Vielzahl von Fragen. Welche staatliche Stelle setzt ein solches Programm um? Welche Anforderungen müssen bei der Festlegung von Kriterien für die Teilnahme an dem Programm beachtet werden? Wie und von wem müssen welche Unterlagen eingereicht werden? Was passiert, wenn mehr Anträge gestellt werden als erwartet? Diese und weitere Fragen werden im Folgenden diskutiert und Ausgestaltungsmöglichkeiten auf ihre Vor- und Nachteile untersucht. Hierbei werden insbesondere der administrative Aufwand, potenzielle Kosten und rechtliche Einschränkungen berücksichtigt.

Einleitend soll die Grundkonstellation des Leasings kurz skizziert werden: Beim Leasing zahlen die sog. Leasingnehmer*innen monatliche Raten an Leasingunternehmen, die ihnen dafür ein Fahrzeug

[18] Im Jahr 2024 machten bei den E-Pkw die KBA-Segmente Minis, Kleinwagen, Kompaktklasse und Mittelklasse 29 % aller neuzugelassenen E-Pkw aus. Es ist davon auszugehen, dass dieser Anteil mit steigendem Angebot von Fahrzeugen in diesen Segmenten in den nächsten Jahren steigt. Über alle Antriebe hinweg lag der Anteil dieser Segmente im Jahr 2024 bei 43 %.

überlassen. Hierfür erwerben die Leasingunternehmen das Fahrzeug von Verkaufshäusern oder Hersteller*innen. Die Leasingnehmer*innen erhalten in der Regel kein Eigentum an dem Fahrzeug, es sei denn, sie erwerben es nach Ausübung einer Kaufoption am Ende des Leasingzeitraums[19]. Erfolgreiches Leasing setzt daher das Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure voraus, was bei der Ausgestaltung eines Sozial-Leasing-Programms zu berücksichtigen ist.

Kern des Sozial-Leasings ist es, förderungsberechtigten Leasingnehmer*innen den Abschluss eines Leasingvertrags über ein E-Fahrzeug zu vergünstigten monatlichen Raten (von bspw. 100 bis 150 Euro) zu ermöglichen. Die günstigeren Raten werden durch eine staatliche Bezuschussung (bspw. Einmalzahlung) ermöglicht. Ein typisches Vorgehen für eine entsprechende Förderung wäre, dass Leasingunternehmen und potenziell Förderberechtigte zunächst einen entsprechenden Leasingvertrag abschließen und anschließend einen Antrag auf Fördermittel stellen, der von der zuständigen staatlichen Stelle bearbeitet und – bei Vorliegen aller Voraussetzungen – bewilligt wird (zu den Einzelheiten des Verfahrens sogleich).[20]

Vorstellbar wäre es allerdings auch, dass eine Stelle in öffentlicher Hand selbst Leasingverträge mit den Interessierten abschließt und die entsprechenden Fahrzeuge überlässt. Diese Ausgestaltungsvariante birgt allerdings hohe organisatorische Hürden sowie erhebliche rechtliche und wirtschaftliche Unsicherheiten. Der Fokus der folgenden Ausführungen liegt daher auf dem vorbeschriebenen Fördermodell (3.1). Das Leasing durch die öffentliche Hand wird anschließend nur in Kürze dargestellt (3.2). Eine subventionsrechtliche Prüfung ist nicht erfolgt.

3.1 Förderprogramm für das Leasing von Elektrofahrzeugen

Im Folgenden werden zunächst Grundvoraussetzungen und mögliche administrative Eckpunkte eines Sozial-Leasing-Förderprogramms in Deutschland dargestellt und diskutiert. Dies umfasst die rechtlichen Grundlagen eines entsprechenden Förderprogramms (3.1.1), die mögliche zuständige Stelle für die Programmdurchführung (3.1.2), Anforderungen an die Festlegung von Zuwendungskriterien (3.1.4), das Vorgehen mit Blick auf Überschreibungsrisiken (3.1.5), antragsbezogene Fragen (3.1.6) und die vorangehende Abstimmung mit bestehenden Leasingunternehmen (3.1.7). Datenschutzrechtliche Anforderungen finden sich zusätzlich in Anhang IV.

[19] Differenziert wird grundsätzlich zwischen dem Kilometerleasing und dem Restwertleasing. Beim Kilometerleasing wird eine bestimmte Gesamtfahrleistung zugerechnet und auf dieser Basis die Leasingraten bemessen. Zum Vertragsende erfolgt eine Gegenüberstellung der tatsächlich gefahrenen und vertraglich vorgesehenen Kilometer. Die Mehr- bzw. Minderkilometer sind auszugleichen. Im Rahmen von letzterem schätzen Leasinggeber*innen, wie viel das Fahrzeug am Ende der Leasingzeit noch wert sein wird und nehmen diesen Restwert in den Vertrag mit auf. Ist der Wert des Fahrzeugs am Ende geringer als der geschätzte Restwert, ist die Differenz von den Leasingnehmer*innen zu zahlen. Vgl. Koch/Harnos in MüKo BGB 9. Aufl. 2023, Anh. § 515 BGB, Rn. 196 f.

[20] Diesem Modell entsprechend wurden bspw. im Rahmen des Umweltbonus für E-Fahrzeuge Kauf- oder Leasingverträge mit entsprechenden Wirtschaftsakteur*innen abgeschlossen und anschließend ein Antrag auf Fördermittel gestellt. Vgl. Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 13.02.2020, Banz AT 18.02.2020 B2; Bekanntmachung der Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 17.11.2022, BAnZ AT 9.12.2022 B1.

3.1.1 Rechtliche Grundlage eines Sozial-Leasing-Programms

Entscheidend ist zunächst, welche Rechtsgrundlage ein Sozial-Leasing-Programm erfordert. Regelmäßig bedürfen Förderprogramme als Teil der leistungsgewährenden Verwaltung keines spezifischen Gesetzes.[21]

Als ausreichend wird nach der Rechtsprechung eine Verankerung der Zuwendungen in haushaltsgesetzlichen Regelungen gesehen. Entsprechend müssen die für das Förderprogramm erforderlichen Mittel grundsätzlich im Haushaltsplan als Teil des förmlichen Haushaltsgesetzes veranschlagt werden, zudem muss der Haushaltsplan eine entsprechende Zweckbestimmung für die Mittel vorsehen („Haushaltsansatz“).[22] Dabei kann sich die Förderung auch auf ein gesetzlich verankertes Sondervermögen stützen.[23] Das Förderprogramm zum Umweltbonus für Elektrofahrzeuge[24] beispielsweise stützte sich auf das Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ (EKFG), welches zwischenzeitlich umbenannt wurde in das Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Klima- und Transformationsfonds" (KTFG).[25] Der Fonds dient der Ermöglichung zusätzlicher Ausgaben zur Förderung von Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele, insbesondere solcher Maßnahmen, die zur Nachhaltigkeit und Klimaneutralität Deutschlands beitragen, vgl. § 2 KTFG. Dieser Zweck würde wohl auch ein Sozial-Leasing-Programm umfassen.[26]

Zwar ergeben sich die grundsätzlichen Regeln der Beantragung und Bewilligung von Zuwendungen aus dem jeweiligen Haushaltsrecht des Zuwendungsgebers (hier insbesondere der Bundeshaushaltsordnung – BHO[27]).[28] Die eigentliche Ausgestaltung der Förderung erfolgt aber regelmäßig durch interne Richtlinien der Verwaltung (Förderrichtlinien). Diese entfalten keine unmittelbare Wirkung für die Bürger*innen. Eine rechtliche Wirkung entsteht erst durch die Bewilligung oder Ablehnung einer Förderung, im Einzelfall mittels Verwaltungsakten gegenüber den Empfänger*innen.[29] Bei den Förderrichtlinien handelt es sich nämlich um (ermessenslenkende) Vorschriften, die sich ausschließlich an die jeweilige Bewilligungsbehörde oder durchführende Stelle richten.[30]

Denkbar wäre auch die Verankerung der Förderung in einem Gesetz. Hierbei gibt es zwei Möglichkeiten: Zunächst können die grundsätzliche Möglichkeit einer Förderung sowie deren Rahmenbedingungen (bspw. Anforderungen an Empfänger*innen oder Fahrzeuge) festgeschrieben werden.[31] Beachtlich ist insoweit aber, dass auch in diesem Fall erst im Haushalt die eigentlichen

[21] Vgl. z. B. Jarass 1984. Dies ist auch für die Ausgestaltung eines Sozial-Leasing-Programms relevant. Werden zur Vorbereitung oder Umsetzung des Programms aus anderen Gründen Gesetzesänderungen erforderlich, erhöht sich der für die Einführung des Programms erforderliche Aufwand.
[22] Kluckert 2019, S. 536; Schaller 2021, S. 543.
[23] Im Wirtschaftsplan des Sondervermögens müssen sich dann die entsprechenden Einnahmen und Ausgaben finden. Der Wirtschaftsplan wird durch das Haushaltsgesetz festgestellt, vgl. § 6 KTFG.
[24] Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 13.02.2020, BAnz AT 18.02.2020 B2., 3.3; Bekanntmachung der Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 17.11.2022, BAnz AT 9.12.2022 B1, 1.3.
[25] Vgl. Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens „Energie- und Klimafonds“ vom 12.07.2022, BGBl. I S. 1144 (Nr. 26), Art. 1 Nr. 1.
[26] Aufgrund dieser Verbindung zum Haushaltsrecht ist eine über die jeweilige Haushaltsperiode hinausgehende Absicherung des Programms daher nicht gewährleistet. Klinski et al. 2023, S. 15.
[27] Bundeshaushaltsordnung vom 19.08.1969 (BGBl. I S. 1284), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21.08.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 361) geändert worden ist.
[28] Schaller 2021, S. 543.
[29] Klinski et al. 2023, S. 15.
[30] Kluckert 2019, S. 536.
[31] Vgl. bspw. § 89 Abs. 1 Gebäudeenergiegesetz (GEG): „Die Nutzung erneuerbarer Energien für die Erzeugung von Wärme oder Kälte […] können durch den Bund nach Maßgabe des Bundeshaushaltes gefördert werden.“ Förderungszwecke und -einschränkungen

politischen Budgetentscheidungen erfolgen.[32] Alternativ kann grundsätzlich ein Anspruch auf eine bestimmte Leistung (hier: Geldleistung) gesetzlich festgelegt werden. Hiermit würden unmittelbar Rechte Dritter begründet.[33] Eine Zuwendung im Sinne des Haushaltsrechts (§ 23 BHO) läge nicht vor. Beispiele solcher Geldleistungsansprüche in Fachgesetzen finden sich im BAföG[34] oder Wohngeldgesetz[35].[36] Die Höhe einer solchen Geldleistung muss durch das Gesetz konkret bestimmbar sein und sollte nicht im Ermessen der zuständigen Behörden liegen.[37] Soll die Finanzierung eines solchen gesetzlichen Anspruchs bspw. als Geldfluss aus dem Klimaschutz- und Transformationsfonds vorgesehen werden,[38] dann ist darauf hinzuweisen, dass andere Ausgaben aus diesem Fonds gegebenenfalls nur nachrangig möglich sind.[39] Zudem müssten auch im Falle einer gesetzlichen Regelung konkrete Einzelheiten (wie zur Antragstellung oder Auszahlung) bspw. im Rahmen einer Richtlinie detailliert werden. Jede Änderung der gesetzlichen Vorgaben bedürfte eines erneuten Gesetzgebungsverfahrens. Mit Blick auf den erhöhten Aufwand einer – hier nicht erforderlichen – gesetzlichen Regelung und hinsichtlich der höheren Flexibilität einer Gestaltung des Förderprogramms mittels Richtlinie wird im Folgenden ein Fokus auf die mögliche Ausgestaltung einer Förderrichtlinie gelegt.[40]

In Förderrichtlinien werden die Einzelheiten zur Förderung festgelegt, beispielsweise welche Stelle für die Durchführung der Förderung zuständig ist (3.1.2), was gefördert wird und wer förderberechtigt ist (s. 3.1.4). Vorliegend soll weiterhin betrachtet werden, was passiert, wenn zu viele Anträge gestellt werden (3.1.5) und wie das Antragsverfahren abläuft (3.1.6).

3.1.2 Zuständige Stelle für die Programmdurchführung

Mit der Förderrichtlinie wird die für die Umsetzung zuständige Stelle festgelegt. Als solche kommen grundsätzlich sowohl bestehende als auch neu einzuführende Stellen in Betracht.

Der Einführung einer neuen Stelle für das Sozial-Leasing-Programm steht allerdings der erhebliche (Zeit- und Kosten-)Aufwand für die Einrichtung, einschließlich der Zuteilung qualifizierten Personals, entgegen. Zudem können selbstständige Bundesoberbehörden, neue bundesunmittelbare Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts für Bundesangelegenheiten nur auf Basis eines Gesetzes errichtet werden, vgl. Art. 87 Abs. 3, S.1, GG.

Es erscheint daher zielführender als zuständige Stelle für ein Sozial-Leasing-Programm eine bereits bestehende Institution heranzuziehen. Dabei kommen beispielsweise das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und die Zukunft – Umwelt – Gesellschaft (ZUG) gGmbH in Betracht. Informationen zu den Institutionen, ihrer Verankerung und ihren Aufgabenbereich finden sich in Anhang IV.

führen die §§ 89ff. GEG aus. Gebäudeenergiegesetz vom 08.08.2020 (BGBl. I S. 1728), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16.10.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 280) geändert worden ist.

[32] Vgl. Klug et al. 2021, S. 19.

[33] Vgl. hierzu den entsprechenden Vorschlag zum Klimageld: Klinski et al. 2023.

[34] Bundesausbildungsförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7.12.2010 (BGBl. I S: 1952; 2012 I S. 197), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 249) geändert worden ist.

[35] Wohngeldgesetz vom 24.09.2008 (BGBl. I S. 1856), das zuletzt durch Artikel 50 des Gesetzes vom 12.12.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 387) geändert worden ist.

[36] Vgl. Klinski 2021, S. 5f.

[37] Klug et al. 2021.

[38] Hierzu wäre eine entsprechende Verankerung im KTFG erforderlich.

[39] Klinski et al. 2023, S. 49.

[40] Es ist zudem zu beachten, dass eine staatliche Leistung, auf die ein gesetzlicher Anspruch besteht, einem anderen rechtlichen Rahmen unterliegt als eine Förderung im Rahmen des Zuwendungsrechts. Beispielsweise ist insoweit das Haushaltsrecht nicht ausschlaggebend, allerdings Aspekte wie die Gesetzgebungskompetenz. Es stellen sich auch andere grundrechtliche Fragen.

Insbesondere das BAFA verfügt über eine umfassende Erfahrung nicht nur in der Umsetzung großer Förderprogramme, beispielsweise der Bundesförderung für effiziente Gebäude (gemeinsam mit der KfW),[41] sondern gerade auch im Bereich der Mobilität. Sowohl der Umweltbonus für Elektrofahrzeuge als auch weitere Mobilitätsprogramme bspw. zur Förderung von E-Lastenrädern waren bzw. sind beim BAFA angesiedelt. Entsprechend verfügt das Amt über die erforderliche Personalexpertise, die organisatorische Verankerung (vgl. Referat 421, Umweltbonus – Elektromobilität) sowie notwendige technische und organisatorische Voraussetzungen.

3.1.3 Administrative Kosten pro Antrag

Im Folgenden werden die administrativen Kosten und damit der Aufwand der Verwaltung durch die Prüfung von Anträgen eines Sozial-Leasing-Programms abgeschätzt. Dafür werden die administrativen Kosten pro Wohngeldantrag als Bezugsgröße genutzt.

Die Prüfung eines Wohngeldantrages berücksichtigt eine Vielzahl von unterschiedlichen Nachweisen wie beispielsweise Einkommensnachweise, Nachweise über Mietzahlungen, Transferzahlungen und Werbungskosten (Senatskanzlei Berlin 2025). Da auch die Prüfung eines Sozial-Leasing-Antrages voraussichtlich verschiedene Nachweise und insbesondere Einkommensnachweise einschließt, wird angenommen, dass die Prüfung eines Sozial-Leasing-Antrags ähnliche administrative Kosten erzeugt. Im Durchschnitt werden für die Prüfung eines Wohngeldantrags 89 Minuten benötigt (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) 2022). Bei einem durchschnittlichen Lohnsatz von 33,40 Euro pro Stunde[42] für den mittleren Dienst in einer kommunalen Behörde (Statistisches Bundesamt 2025) kostet ein Antrag demnach 49,54 Euro.[43] Bei der Berechnung werden administrative Kosten, die nicht direkt die Prüfung der Anträge betreffen, wie zum Beispiel die anteiligen Kosten an der Infrastruktur des Verwaltungsgebäudes, nicht berücksichtigt.

In Tabelle 2 sind die approximierten administrativen Kosten für unterschiedliche Anzahlen an Anträgen abgebildet. Als Beispiel wurden 30.000, 50.000 und 100.000 Verträge pro Jahr angenommen. Die Kosten belaufen sich dabei auf jeweils 1,5, 2,5 bzw. 5 Millionen Euro.

Tabelle 2: Administrative Kosten durch die Prüfung der Anträge

Anzahl der Anträge pro Jahr	Administrative Kosten durch die Prüfung der Anträge in Euro
30.000	1,5 Millionen
50.000	2,5 Millionen
100.000	5 Millionen

Quelle: Eigene Berechnung.

[41] Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen (BEG EM) vom 21.12.2023 vor, vgl. Banz AT 29.12.2023 B1, S. 13.
[42] Der Lohnsatz bezieht sich auf Daten aus dem Jahr 2021 und kann im Jahr 2025 und in den kommenden Jahren höher ausfallen. Die Kostenbelastung kann deshalb leicht unterschätzt sein.
[43] Die administrativen Kosten des Umweltbonus zeigen mit 49,55 Euro pro Antrag in der ersten Förderperiode eine sehr ähnliche Zahl. Der Vergleich zu den Kosten des Umweltbonus ist interessant, weil das BAFA hierbei die Prüfinstanz ist und das Förderinstrument vergleichsweise nah an einem Sozial-Leasing Programm ist (Fraunhofer ISI und technopolis 2024). .

3.1.4 Anforderungen an Zuwendungskriterien und Förderhöhe

Gegenstand der Förderung soll das Leasing bestimmter förderfähiger E-Fahrzeuge sein (vgl. hierzu auch Elektromobilitätsgesetz – EmoG[44]). Welche Fahrzeuge hierbei förderfähig sind, wird in diesem Berichtsabschnitt nicht behandelt (vgl. hierzu Kapitel 2.1). Grundsätzlich wird die Förderrichtlinie entsprechende E-Fahrzeuge, insbesondere in Anlehnung an das EmoG aber konkretisieren müssen. Für die Umsetzung ist beispielsweise denkbar, dass sich alle förderfähigen Fahrzeugmodelle auf einer durch die Bewilligungsbehörde veröffentlichten Liste befinden und so für die Antragsteller*innen ersichtlich sind.[45]

Begünstigte des Sozial-Leasings sollen Privatpersonen bzw. Haushalte sein.[46] Ziel ist es dabei, insbesondere solche Personen bzw. Haushalte zu fördern, die über geringere Einkommen verfügen. Kriterium für die Festlegung der Zuwendungsberechtigung wird daher voraussichtlich sein, dass das entsprechende Einkommen unter einer bestimmten Grenze liegt. Zudem wäre es denkbar, die Höhe der Förderung anhand einkommensbezogener Kriterien zu staffeln (umso geringer das verfügbare Einkommen, umso höher die Förderung). Vorstellbar sind auch sonstige Kriterien, beispielsweise die Abhängigkeit von einem privaten Auto aufgrund einer körperlichen Beeinträchtigung oder zur Pflege Angehöriger. Auch regionale Aspekte wie die örtliche Anbindung an den ÖPNV könnten eine Rolle spielen. Das französische Sozial-Leasing-Programm sah vor, dass nur Personen antragsberechtigt waren, deren Wohnort eine gewisse Distanz zur Arbeitsstelle hatte oder die im Rahmen ihrer Arbeitstätigkeit jährlich eine bestimmte Kilometerzahl mit privatem Kfz zurücklegen mussten. Weiterhin wäre auch die Verbindung des Sozial-Leasings mit einem Abwrackmodell denkbar.[47] Eine auf entsprechenden Kriterien aufbauende Verwaltungspraxis müsste aber grundrechtlichen Anforderungen genügen.

So sieht der Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1, 3 Grundgesetz (GG) vor, dass der Staat wesentlich Gleiches nicht ungleich oder wesentlich Ungleiches nicht gleich behandeln darf, sofern es hierfür keine hinreichende Rechtfertigung gibt.[48] Grundsätzlich besteht im Rahmen „gewährender Staatstätigkeit“ ein im Vergleich zu Grundrechtsbeschränkungen weitreichenderer Handlungsspielraum, insbesondere wenn auf die Gewähr entsprechender Begünstigungen – wie im Fall des Sozial-Leasings – kein grundrechtlicher Anspruch besteht.[49] Entscheidend für die Rechtmäßigkeit ist, dass eine Differenzierung nicht willkürlich erfolgt.[50] Das Willkürverbot ist aber nur dann verletzt, wenn die maßgeblichen Kriterien rechtlich unter keiner Betrachtungsweise vertretbar sind und sich daher aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruhen.[51] Im Rahmen der Verwaltungspraxis müssen die entsprechenden Kriterien, um dem

[44] Elektromobilitätsgesetz vom 5.06.2015 (BGBl. I S. 898), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 34 des Gesetzes vom 20.12.2022 (BGBl. I S. 2752) geändert worden ist.
[45] Entsprechend wurde dies im Rahmen des Umweltbonus für Elektrofahrzeuge gehandhabt; vgl. Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 13.02.2020, BAnz AT 18.02.2020 B2., 3.3; Bekanntmachung der Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 17.11.2022, BAnz AT 9.12.2022 B1, 4.3.
[46] Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass im Rahmen von Förderungen grundsätzlich Antragsteller*innen über deren Vermögen ein Insolvenzverfahren beantragt oder eröffnet worden ist, von der Förderung ausgeschlossen werden, vgl. bspw. Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 13.02.2020, BAnz AT 18.02.2020 B2., 2.2.
[47] In Anlehnung an die frühere umgangssprachlich als „Abwrackprämie“ bezeichnete Maßnahme wäre in diesem Fall Voraussetzung für die Förderung, dass ein Fahrzeug mit Verbrennungsmotor eines gewissen Alters, welches für eine bestimmte Zeit auf die Antragsteller*innen zugelassen gewesen sein muss, durch staatlich anerkannte Unternehmen verschrottet wird. Vgl. hierzu Deutscher Bundestag 2018; Richtlinie zur Förderung des Absatzes von Personenkraftwagen vom 20. Februar 2009 mit Änderungen der Richtlinie vom 17. März 2009, BAnZ S. 835.
[48] Vgl. ähnlich Klinski et al. 2023, S. 41f..
[49] Vgl. Brosius-Gersdorf 2007, 179; ähnlich Klinski et al. 2023, S. 42.
[50] Vgl. ähnlich Klinski et al. 2023, S. 42.
[51] Vgl. schon BVerwG, Urt. v. 08.04.1997 – 3 C 6/95; s. auch VG Frankfurt am Main, Urt. v. 16.03.2011 – 1 K 4420/10.F.

Gleichheitsgrundsatz zu entsprechen, gleichförmig angelegt werden.[52] Die Förderrichtlinien stellen hierbei ein Instrument dar, um die Verwaltungspraxis – insbesondere in gerichtlichen Verfahren – zu ermitteln.[53] Durch die Förderrichtlinie wird eine Zuwendungspraxis „inhaltlich vorgezeichnet und vorwegnehmend fixiert."[54] Es sollte daher schon im Rahmen der Richtlinie auf eine grundrechtskonforme Verwaltungspraxis hingewirkt werden.

Differenzierung zwischen Personengruppen auf Basis des Einkommens

Für die Differenzierung zwischen Personengruppen auf Basis des Einkommens gibt es sachliche Gründe. Bezieher*innen höherer Einkommen sind auf die entsprechende Entlastung wirtschaftlich weniger oder nicht angewiesen. Dies gilt auch im Rahmen eines gestaffelten Models, in dem die Bedürftigkeit weiter ausdifferenziert berücksichtigt wird. Ob bis zu einer Einkommensschwelle einheitlich gefördert oder eine weitere Staffelung nach Einkommenskriterien vorgenommen wird, dürfte im Rahmen des Gestaltungsspielraums dem Zuwendungsgeber überlassen bleiben. Die entsprechende Staffelung muss allerdings widerspruchsfrei erfolgen.[55]

Differenzierung anhand sonstiger Kriterien

Ob eine fördernde Verwaltungspraxis auf Basis nicht einkommensbezogener Kriterien mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar ist, wäre anhand ihrer konkreten Handhabung zu prüfen. Die Kriterien müssten aber einheitlich angewendet werden, dürften nicht auf sachfremden Erwägungen beruhen, sollten also mit den Zielen der Regelung verknüpft und nicht widersprüchlich sein und dürften auch sonst nicht zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung führen.[56] Für die Nutzung weiterer einkommensunabhängiger Kriterien muss zudem eine ausreichende Datenbasis vorliegen, wie beispielsweise detaillierte Daten über die regionalen Unterschiede der ÖPNV-Verfügbarkeit.[57]

3.1.5 Kriterien bei bzw. zur Verhinderung der Programmüberschreibung

Der Andrang auf das Sozial-Leasing-Programm in Frankreich war unerwartet groß, weshalb es frühzeitig beendet werden musste. [58] Auch mit Blick auf ein deutsches Sozial-Leasing-Programm stellt sich die Frage, wie mit einem entsprechenden Andrang umzugehen wäre.

[52] Vgl. schon BVerwG, Urt. v. 08.04.1997 – 3 C 6/95; s. auch VG Frankfurt am Main, Urt. v. 16.03.2011 – 1 K 4420/10.F.
[53] Kluckert 2019, S. 538.
[54] Kluckert 2019, S. 538.
[55] Vgl. ähnlich zum Klimageld: Klinski et al. 2023, S. 44.
[56] Das Sozial-Leasing-Programm zielt unter anderem auf die breitere Marktdurchdringung elektrisch betriebener Fahrzeuge ab, um die Emission von Treibhausgasen und Schadstoffen zu reduzieren und dadurch auf die Erreichung der Klimaziele hinzuwirken. Vor diesem Hintergrund würde bspw. die Verknüpfung mit einem Abwracksystem (vgl. Fn. 51) den sachlichen Zielen des Programms entsprechen und – bei einheitlicher Anwendung der Fahrzeugkriterien (Alter, Dauer der Zulassung auf Antragsteller*innen) – grundrechtlich keine Bedenken aufweisen. Eine Prüfung der administrativen Umsetzung dieses zusätzlichen Programmaspekts ist hier nicht erfolgt. Auch ein Kriterium wonach der Wohnort von Antragstellenden nicht in einer Stadt mit einer bestimmten Zahl von Einwohnenden liegen darf, da hier aufgrund ausgeprägter ÖPNV-Strukturen nicht von einer Fahrzeugabhängigkeit ausgegangen wird, dürfte in Anbetracht benannter Kriterien grundrechtlich keinen Bedenken begegnen, sofern das Kriterium einheitlich angewandt wird.
[57] Die Nutzung der ÖPNV-Verfügbarkeit als Zugangskriterium benötigt den Zugriff auf eine möglichst kleinräumliche Datenbasis, da die tatsächliche Verfügbarkeit des ÖPNV-Angebots in einem Gebiet große Schwankungen aufweisen kann. Eine vergleichsweise großräumliche Betrachtung der Durchschnittswerte auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städten kann beispielsweise dazu führen, dass Regionen einen akzeptablen Durchschnittswert aufweisen, jedoch Gebiete ohne ÖPNV-Anbindung enthalten, die durch die Durchschnittsbildung in der Auswertung nicht mehr sichtbar sind. Aktuelle kleinräumliche Daten sind beispielsweise im Agora ÖV-Atlas auf Gemeinde-Ebene zu finden (Agora Verkehrswende 2023). Auch im Rahmen der MiD werden kleinräumlich ÖV-Verfügbarkeiten berechnet. Hier werden mit Hilfe von 250-Meter-Gitterzellen die Entfernungen von ÖV-Angeboten zum Wohnort berechnet (infas et al. 2018). Die Daten sind jedoch im extern abrufbaren Datensatz nicht in der Form vorhanden.
[58] Anstelle der ursprünglich geplanten ca. 20.000 Förderungen gab es über 90.000 Voranfragen zu dem Programm (vgl. Enault 2024) Etwa 50.000 Fahrzeuge wurden tatsächlich bestellt (Mensah 2024; Le Revenu 2024; Serradeil 2024).

Grundsätzlich stellen Förderrichtlinien klar, dass ein Rechtsanspruch auf Gewährung einer Zuwendung nicht besteht. Ob eine Bewilligung erfolgt, steht im (pflichtgemäßen) Ermessen der Bewilligungsbehörde, die insbesondere den Gleichbehandlungsgrundsatz (vgl. 3.1.4) berücksichtigen muss. Daneben weisen Förderrichtlinien regelmäßig darauf hin, dass die Gewährung der Zuwendung unter dem Vorbehalt der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln steht.[59] Eine Behörde kann einem Antrag entsprechend zulässigerweise die Erschöpfung vorhandener Haushaltsmittel entgegenhalten. Etwas anderes kann gelten, wenn sie ihre Verpflichtung zur „unverzüglichen ermessensfehlerfreien Entscheidung über die Subventionsgewährung nicht erfüllt, sie sich später dann aber auf den Wegfall der damals noch vorhandenen Haushaltsmittel beruft.“[60].

Dabei gilt im Subventionsrecht regelmäßig das „Windhundprinzip“ ("first come first served“). Das heißt Förderanträge werden in der Reihenfolge ihres vollständigen und bescheidungsreifen Eingangs bearbeitet. Hierbei ist regelmäßig der Zeitpunkt des Antragseingangs ausschlaggebend.[61] Gegen diese Heranziehung des Windhundprinzips bestehen – sofern sich aus dem materiellen Recht nichts anderes ergibt, bspw. weil dort ein gesetzlicher Anspruch festgelegt wird – auch keine rechtlichen Bedenken.[62] Es verletzt insbesondere nicht den Gleichbehandlungsgrundsatz. Für alle gilt die gleiche Vorgabe.[63] Fraglich ist allerdings, ob neben dem Windhundprinzip auch andere Möglichkeiten bestehen, rechtssicher mit einer Vielzahl entsprechender Anträge umzugehen.

Problematisch dürften rollierende Verfahren sein, wenn Anträge (noch) ohne ersichtlichen Grund zunächst nicht beschieden werden, während eine Bewilligung anderer – auch zeitlich späterer – Anträge erfolgt. Dieses Vorgehen würde Gefahr laufen, dass ohne sachlichen Grund unterschiedliche Kriterien angelegt und eine Gleichbehandlung nicht gewährleistet wird.

Rechtlich denkbar wäre aber ein Sammelverfahren: Innerhalb eines bestimmten Zeitraums könnten Anträge gestellt werden. Erst nach Abschluss der Antragsphase würde eine Auswertung der Anträge erfolgen und diese anhand dann final festgelegter, aber einheitlicher Kriterien beschieden werden. Beispielsweise könnten dann alle Anträge bewilligt werden, die von den Personen mit geringsten Einkommen gestellt wurden. Dieses Verfahren dürfte grundsätzlich keinen rechtlichen Bedenken begegnen, da für alle Antragsteller*innen nach denselben Kriterien entschieden wird und auch ein Vertrauensschutz durch die Antragstellung nicht hervorgerufen wird.[64] Insbesondere im Vergleich zum Verfahren nach Windhundprinzip würde sich hierbei allerdings der administrative Aufwand erheblich erhöhen. Es müssten ggf. eine weitaus höhere Anzahl an Anträgen ausgewertet werden. Zudem ist die Ermittlung der Kriterien (insb. bei zusätzlicher Staffelung der Förderhöhen) hier wesentlich aufwendiger. Auch bestehen praktische Hindernisse: Wie noch aufgezeigt wird, setzt die Antragstellung das Vorliegen eines Leasingvertrags zwischen Antragsteller*in und Leasingunternehmen voraus. Das Sammelverfahren würde aber zu hohen Unsicherheiten für Leasingunternehmen und Antragsteller*innen führen, die schlecht abschätzen können, ob der Förderantrag erfolgreich sein wird. Leasingunternehmen und Antragsteller*in könnten daher von Vertragsabschluss und Antragstellung auch von vornherein absehen.

Rechtlich möglich und praktikabler wäre zudem die Durchführung eines gestaffelten Antragsverfahren. In einer ersten Antragsphase könnte dabei eine besonders niedrige

[59] Vgl. bspw. Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 13.02.2020, Banz AT 18.02.2020 B2., 6.3; s. hierzu auch Klinski et al. 2023, S. 15; VG Frankfurt am Main, Urt. v. 16.03.2011 – 1 K 4420/10.F.
[60] VG Minden, Urt. v. 16.11.2016 – 11 K 2033/16; BVerwG, Urt. v. 26.04.1979 – 3 C 111.79.
[61] Vgl. hierzu u. a. VG Magdeburg, Urt. v. 25.03.2024 – 3 A 330/21 MD.
[62] VG Frankfurt a. M., Urt. v. 25.05.2000 – 1 E 1398/97, Rn. 28; VG Magdeburg, Urt. v. 25.03.2024 – 3 A 330/21 MD.
[63] VG Frankfurt a. M., Urt. v. 25.05.2000 – 1 E 1398/97, Rn. 30.
[64] VG Frankfurt a. M., Urt. v. 25.05.2000 – 1 E 1398/97, Rn. 30; VG Magdeburg, Urt. v. 25.03.2024 – 3 A 330/21 MD.

Einkommensschwelle gelten, so dass nur Personen mit besonders niedrigen Einkommen antragsberechtigt sind. In weiteren Antragsphasen könnte sich die Einkommensschwelle sukzessive nach oben verschieben. Im Rahmen der einzelnen Antragsphasen gilt das Windhundprinzip. Dieses Verfahren würde die Vorgaben des Gleichheitsgrundsatzes nach Art. 3 GG unter den in 2.1.4 benannten Voraussetzungen absichern. Zwar entsteht hieraus ein gewisser Mehraufwand gegenüber dem reinen Windhundprinzip, da – sofern nicht bereits in der ersten Antragsphase entsprechend hohe Antragszahlen vorliegen – die Staffelungen durchgeführt und damit mehrmals die Antragsvoraussetzungen im Rahmen der Verwaltungspraxis geändert werden müssen. Der große Vorteil dieses Vorgehen wäre aber, dass gezielt die Personen bzw. Haushalte als Erste und am sichersten profitieren, die auch am bedürftigsten sind.

3.1.6 Antragsunterlagen, Verfahren der Antragstellung, Auszahlungsmodalitäten und sonstige Anforderungen an die Leasingverträge

Im Rahmen der Ausgestaltung eines Sozial-Leasing-Programms stellen sich zudem Fragen zum Verfahren der Antragstellung, zu den erforderlichen Nachweisen, dem Schutz erforderlicher Daten, und der Auszahlungsmodalitäten, die im Folgenden betrachtet werden.

Das französische Programm zum Sozial-Leasing wies in dieser Hinsicht einige Besonderheiten auf. Entsprechend der relevanten Regelung (Art. D.251-3 des code de l‘énergie in der Fassung des Erlasses vom 14.12.2023) war Voraussetzung für die Bewilligung eines Antrags, dass das beteiligte Leasingunternehmen einen Vertrag mit dem französischen Staat, vertreten durch das Wirtschaftsministerium, sowie einen Vertrag mit der französischen Dienstleistungs- und Zahlungsagentur (Agence de Services et de Paiement – ASP) abgeschlossen hatte.[65] Der erste Vertrag enthielt verschiedene Vorgaben an die Ausgestaltung der Leasingverträge. Beispielsweise verpflichteten sich die Leasingunternehmen dazu, berechtigten Haushalten mindestens einen Leasingvertrag zu einer Rate von nicht mehr als 100 Euro pro Monat (ohne Versicherung und Optionen) anzubieten.[66] Zudem legte der Art. D.251-3 des code de l‘énergie fest, dass die Förderungssumme durch das Leasingunternehmen vorzuschießen war. Der zweite Vertrag mit der ASP enthielt korrespondierend hierzu Regelungen, wonach die Auszahlung anstelle der Begünstigten an die Leasingunternehmen erfolgen musste und verpflichtete die ASP – nach Prüfung der entsprechenden Antragsunterlagen – die vorgeschossene Förderung zurückzuzahlen.[67] Entsprechend des Art. D. 251-3 konnte die Auszahlung der Förderung nicht von den Leasingnehmer*innen beantragt werden. Die Antragsunterlagen waren von dem Leasingunternehmen zu sammeln, in einer Art Vorprüfung die Anspruchsvoraussetzungen zu prüfen und die Unterlagen über das entsprechende Verwaltungstool bei der ASP einzureichen.[68] Zu den einzureichenden Unterlagen gehörten unter anderem ein Identitätsnachweis, ein Nachweis des Wohnsitzes, ein vollständiger Steuerbescheid sowie ein „Vielfahrernachweis“.

Ein Vorteil dieses Vorgehens war der geringe Aufwand für die Leasingnehmer*innen sowie die gesteigerte Verlässlichkeit der Leasingunternehmen, dass der Leasingvertrag tatsächlich unter den entsprechenden Konditionen zustande kommen würde. Jedenfalls bei Vorliegen der

[65] Vgl. Décret n° 2023-1183 du 14 décembre 2023 relatif à la mise en place d’une aide à la location, pour une durée supérieure ou égale à trois ans, d’une voiture particulière électrique, NOR: ENER2328735D, Art. 1er. 1°, Art. D.251-3. I.
[66] Vgl. Arrêté du 15 décembre 2023 portant approbation de la convention-type conclue entre l’État et les loueurs de véhicules relative à la mise en place d’une aide à la location d’une voiture particulière électrique pour les ménages modestes, NOR: ECOT2334197A.
[67] Vgl. Ministère de la Transition écologique, de l’Énergie, du Climat et de la Prévention des risques und Agence de Services et de Paiement 2024.
[68] Vgl. Ministère de la Transition écologique, de l’Énergie, du Climat et de la Prévention des risques und Agence de Services et de Paiement 2024.

Fördervoraussetzungen hatten letztere einen vertraglichen Anspruch auf Rückzahlung gegen ASP. Dieses Modell kann nach hiesiger Einschätzung aber nur teilweise auf den nationalen Kontext übertragen werden, was im Folgenden aufgezeigt wird. Hierbei ist zunächst auf die erforderlichen Antragsunterlagen, im Folgenden auf das Verfahren zur Antragstellung und letztlich auf die Möglichkeit einer Verpflichtung zum Vorschuss und die Auszahlungsmodalitäten einzugehen.

3.1.6.1 Erforderliche Antragsunterlagen

Die Antragsteller*innen müssen durch die im Rahmen der Antragstellung vorzulegenden Unterlagen nachweisen, dass die Voraussetzungen für eine Förderung erfüllt sind. Nachgewiesen werden muss insbesondere, dass es sich um ein förderfähiges Fahrzeug handelt, der Leasingvertrag festgelegten Kriterien entspricht und die sonstigen, bspw. einkommensbezogenen, Kriterien durch die Begünstigten erfüllt werden. Informationen zur Vorlage des Leasingvertrages sowie des Einkommenssteuerbescheides und zu möglichen Alternativen finden sich in Anhang IV.

3.1.6.2 Verfahren der Antragstellung

Wie besehen, erfolgte die Antragstellung im Rahmen des französischen Sozial-Leasing-Programms nicht durch die Begünstigten selbst. Das entscheidende Dekret sah vor, dass die Leasingunternehmen die Förderung vorschießen mussten. Die Unternehmen konnten deren Rückzahlung dann im Rahmen ihrer vertraglichen Rechte und Pflichten gegenüber der ASP fordern. Die erforderlichen Belege waren durch die Leasingunternehmen zu sammeln. Hierzu hatte der ASP eine Liste der Anforderungen an diese Unterlagen erstellt.[69]

Grundsätzlich wäre es auch im Rahmen eines Sozial-Leasing-Programms denkbar, dass die Förderrichtlinien eine Durchführung der Antragstellung durch die Leasingunternehmen vorsehen. Diese müssten die unter 3.1.6.1 bezeichneten Antragsunterlagen sammeln und der Bewilligungsbehörde zukommen lassen.[70] Wie unter 3.1.1 und 3.1.3 besehen, besteht im Rahmen der Programmierung von Förderungen ein weitreichender Gestaltungsspielraum, der dies abdecken könnte. Diese Vorgabe würde allerdings zu einer weitreichenden Offenlegung sensibler Daten (insb. Einkommenssteuerbescheid) der Leasingnehmer*innen gegenüber der Leasingunternehmen führen, die über das in der Praxis abgefragte hinausgeht und insbesondere auch von dem Unternehmen im Rahmen gängiger Bonitätsprüfungen nicht relevant ist, bspw. etwaige Informationen über Ehegatten (vgl. 3.1.6.1).

Vorzugswürdig könnte daher sein, in den Förderrichtlinien vorzusehen, dass der Antrag durch eine bevollmächtigte Person gestellt werden kann. Antragsteller*innen könnten den Leasingunternehmen dabei eine Vollmacht für die Antragstellung ausstellen.[71]

[69] Vgl. Ministère de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques und Agence de Services et de Paiement 2024., S. 2f.

[70] Eine gewisse Ähnlichkeit hätte dies mit dem verbreiteten Vorgehen im Rahmen der Corona-Wirtschaftshilfen. Beispielsweise im Rahmen der Corona-Überbrückungshilfe für kleine und mittelständische Unternehmen durften Anträge regelmäßig nur durch sog. prüfende Dritte (wie Wirtschaftsprüfer*innen oder Steuerberater*innen) eingereicht werden, vgl. bspw. https://www.ueberbrueckungshilfe-unternehmen.de/DE/FAQ/Ubh-III/ueberbrueckungshilfe-iii.html. Eine vollständige Vergleichbarkeit liegt hierbei allerdings nicht vor, da es sich bei den prüfenden Dritten hier um Berufsträger*innen mit Spezialexpertise ging.

[71] Bei der Bundesförderung für effiziente Gebäude war im Rahmen des Online-Antragformulars beispielsweise auswählbar, ob der Antrag „für sich selbst" oder „als bevollmächtigte Person" gestellt wird. Für den Fall der Bevollmächtigung war ein spezifisches Formular zur Vollmacht vorgesehen. In diesen Fällen erfolgte jegliche Kommunikation zunächst über die Bevollmächtigten.

3.1.6.3 Auszahlungsmodalitäten

Grundsätzlich wird in Förderrichtlinien vorgesehen, dass die Auszahlung an die entsprechenden Zuwendungsempfänger*innen erfolgt. Nur für das gewerbliche Leasing sah das Förderprogramm zum Umweltbonus zunächst vor, dass eine Auszahlung auch an Leasingunternehmen oder Händler*innen erfolgen konnte, wenn die entsprechenden Ansprüche von Antragsteller*innen an diese abgetreten wurden.

Interessant könnte auch hier das französische Modell sein. Wie besehen, sah die französische Regelung vor, dass eine Vorschusspflicht für teilnehmende Leasingunternehmen bestand. Hierdurch mussten die Leasingnehmer*innen nicht selbst eine Zahlung in Höhe des Förderbetrags an das Leasingunternehmen bezahlen, bevor die Förderung bewilligt wurde. Gleichzeitig hatten die Leasingunternehmen Verträge mit der ASP abgeschlossen, die sich gegenüber den Leasingunternehmen vertraglich zu Rückzahlungen verpflichteten (s. 3.1.5).[72]

Es dürfte allerdings problematisch sein ein entsprechendes System auch in Deutschland durchzuführen. Es wäre zwar denkbar eine entsprechende Vorschusspflicht bspw. im Rahmen der Abstimmung mit den Leasingunternehmen vertraglich zu vereinbaren (vgl. 3.1.6). Die Bewilligungsbehörde könnte sich nach hiesiger Einschätzung aber nicht zu einer vertraglichen Rückzahlung für alle Fälle gegenüber den Leasingunternehmen verpflichten, in denen die Antragskriterien erfüllt sind. Wie besehen, erfolgt die Auszahlung von Förderungen grundsätzlich ohne Rechtsanspruch und unter der Maßgabe das entsprechende haushaltsrechtliche Mittel vorliegen. Im Falle einer staatlichen Rückzahlungspflicht entstände ein Rechtsanspruch der Leasingunternehmen aus dem Vertrag. Dabei ist nicht genau absehbar, wie stark das Angebot angenommen wird und wie viele Anträge gestellt würden. Auch die tatsächliche Belastung für den Haushalt wäre entsprechend nicht absehbar. Denkbar wäre es gegebenenfalls eine entsprechende vertragliche Rückzahlungspflicht unter den Vorbehalt des Vorliegens haushaltsrechtlicher Mittel zu stellen. Je nach Konkretisierung des entsprechenden Vorbehalts läge hierin aber eine starke Limitierung sonst bestehender Verwaltungsspielräume. Jedenfalls müsste sichergestellt werden, dass ein Ansatz der erforderlichen Mittel im Haushalt ersichtlich ist (vgl. 3.1.1).

Anders als das französische Modell, wäre es auch denkbar, in den Leasingverträgen vorzusehen, dass die Zahlung des von der Fördersumme abgedeckten Betrags erst mit Auszahlung der Förderung fällig wird. In diesem Fall bestünde eine Pflicht der Leasingnehmer*innen zur Zahlung in Höhe der Fördersumme erst dann, wenn die Auszahlung der Förderung tatsächlich erfolgt. Die Leasingnehmer*innen müssten diese nicht zahlen, ohne dass die Förderung vorliegt. Entsprechende Regelungen wären im Rahmen der Abstimmung mit den Leasingunternehmen zu thematisieren (vgl.3.1.7).

3.1.6.4 Vertragliche Aspekte zur Förderfähigkeit des Leasingvertrages

Zugleich könnte in der Förderrichtlinie vorgegeben werden, von welcher Dauer geförderte Leasingverträge sein müssten und ob nur solche Verträge gefördert werden, die auch eine Kaufoption ermöglichen. In Frankreich waren bspw. nur solche Leasingverträge förderfähig, die

[72] Vgl. Ministère de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques und Agence de Services et de Paiement 2024.

mindestens drei Jahre liefen.[73] Entsprechendes könnte auch in der hiesigen Förderrichtlinie festgelegt werden.

Nach dem von teilnehmenden Leasingunternehmen abzuschließenden Vertrag im Rahmen des französischen Sozial-Leasings mussten die förderfähigen Leasingverträge zudem Kündigungsmöglichkeiten im Falle von Tod, Arbeitsunfähigkeit und Arbeitsverlust vorsehen. Nach deutschem Recht tragen Leasingnehmende das Risiko der Nutzungsmöglichkeit des Leasinggegenstandes. Verträge bestehen daher grundsätzlich weiter, auch wenn eine Nutzungsmöglichkeit für das Kfz nicht (mehr) besteht (bspw. auch bei Entzug einer Fahrerlaubnis nach Verstößen gegen die Verkehrsregeln).[74] Regelmäßig werden in Leasingverträgen aber Kündigungsmöglichkeiten aufgenommen, wonach bspw. im Falle des Todes den Erben ein Kündigungsrecht zusteht (es ist dagegen umstritten, ob ihnen ein solches Kündigungsrecht auch gesetzlich zusteht).[75] Grundsätzlich könnte in den Förderrichtlinie oder in einem etwaigen Vertrag zwischen Staat und Leasingunternehmen auch insoweit aufgenommen werden, dass bestimmte Kündigungsrechte vorgesehen werden (vgl. Bsp. Frankreich).[76] Zu einer entsprechenden Kündigungsregelung sollte eine vorangehende Abstimmung mit den Leasingunternehmen erfolgen.

Weitere Regelungen betrafen beispielsweise Informations- und Kennzeichnungspflichten im Rahmen der Vertrags- und Antragsunterlagen sowie Berichterstattungspflichten gegenüber dem Staat sollten ebenfalls im Rahmen der Förderrichtlinie oder einem Vertrag mit den Leasingunternehmen erfolgen und mit letzteren abgestimmt werden.

3.1.7 Vorangehende Abstimmung mit Leasingunternehmen

Um sicherzustellen, dass eine Bereitschaft zum Abschluss der Leasingverträge besteht und die erforderlichen Fahrzeugmodelle auch tatsächlich zur Verfügung stehen, sollte – wie besehen – auch vorangehend an ein deutsches Sozial-Leasing-Programm eine Abstimmung mit den Leasingunternehmen zu den vorbenannten Punkten erfolgen.

Diese Abstimmung könnte informell erfolgen und sodann entsprechende Aspekte im Rahmen der Förderrichtlinie geregelt werden. Alternativ wäre aber – anlehnend an das französische Beispiel – auch eine Kombination aus Vorgaben der Förderrichtlinie und des Abschlusses eines – einer Mustervereinbarung entsprechenden – Vertrages möglich. Letzteres hätte den Vorteil einer größeren Rechtssicherheit hinsichtlich der Rechte und Pflichten der Leasingunternehmen.

Entsprechende Abstimmungen sind aus dem Bereich der Mobilitätsförderung auch bekannt. Entsprechend hatten sich Automobilhersteller*innen im Rahmen des Umweltbonus zur Beteiligung

[73] Décret n° 2023-1183 du 14 décembre 2023 relativ à la mise en place d'une aide à la location, pour une durée supérieure ou égale à trois ans, d'une voiture particulière électrique, NOR: ENER2328735D, Journal Officiel de la République Française, Texte 30 sur 132, 15 décembre 2023, S. 1.

[74] Vgl. bspw. LG Saarbrücken, Urt. v. 30.09.2016 – 6 O 53/15.

[75] Gegen ein gesetzliches Bestehen von Kündigungsrechten bspw. Koch/Harnes in MüKo BGB Anh. § 515 Rn. 203. Nach überwiegender Auffassung besteht ein entsprechendes Kündigungsrecht aber. Allerdings können Leasingnehmer*innen auch in diesen Fällen formularvertraglich davon abweichen, d.h. regeln, dass ein solches Kündigungsrecht nicht besteht. Koch/Harnes in MüKo BGB Anh. § 515 Rn. 203.

[76] Es sei allerding daraufhin gewiesen, dass nach der Rechtsprechung auch im Falle einer vorzeitigen Vertragsbeendigung gegebenenfalls Ausgleichsansprüche der Leasingunternehmen bestehen. Das liegt am Finanzierungscharakter des Leasinggeschäfts. Beim Leasing handelt es sich nicht nur um eine Gebrauchsüberlassung (Miete), sondern dem Leasingunternehmen entsteht ein Anschaffungs- und Finanzierungsaufwand, der mit dem Leasing abgegolten werden soll (auch wenn sich das Leasingunternehmen bspw. anrechnen lassen muss, wenn das Fahrzeug bei vorzeitiger Rückgabe einen höheren Restwert hat). Vgl. bspw. LG Saarbrücken, Urt. v. 30.09.2016 – 6 O 53/15.

an dessen Finanzierung verpflichtet. Nur Fahrzeugmodelle der beteiligten Autohersteller*innen wurden auf die Liste förderfähiger Fahrzeuge des BAFA gesetzt.[77]

3.2 Staatliches Leasing

Wie besehen, wäre neben dem unter 3.1 beschriebenen Förderprogramm auch vorstellbar, dass eine staatliche Stelle bzw. eine juristische Person in öffentlicher Hand als Leasingunternehmen agiert und als solche Leasingverträge abschließt, Fahrzeuge erwirbt und zur Nutzung zur Verfügung stellt. Den Leasingnehmenden stände in diesem Fall eine zentrale und staatliche Ansprechperson zur Verfügung und das Programm wäre nicht von der Teilnahme anderer Leasingunternehmen abhängig.

Allerdings würde ein hoher administrativer Aufwand entstehen, der unter anderem die Einrichtung der Stelle, den Aufbau von Expertise und Personal, die Erstellung notwendiger Vertragsunterlagen sowie den Aufbau von Verhandlungsbeziehungen mit Fahrzeughersteller*innen voraussetzen würde. Die staatliche Stelle würde darüber hinaus das volle Umsetzungsrisiko treffen (bspw. das Insolvenzrisiko der Vertragspartner auf Verkaufsseite). Auch wäre für die Einrichtung der Stelle bzw. die Aufgabenübertragung auf sie je nach Ausgestaltung eine gesetzliche Grundlage erforderlich. Es stellen sich zudem haushalts- und wettbewerbsrechtliche Fragen. Eine weitere Prüfung dieses Vorgehens ist daher nicht erfolgt.

4 Potentielle Auswirkungen auf deutsche Fahrzeughersteller und Arbeitsplätze in der Automobilindustrie durch Sozial-Leasing

In jüngster Zeit häufen sich die Meldungen, dass die Werke der großen Fahrzeughersteller in Deutschland, insbesondere von Volkswagen (VW), nicht ausgelastet seien. Der wirtschaftliche Druck auf die Fahrzeughersteller manifestiert sich nun auch bei Volkswagen in der Ankündigung, Produktionskapazitäten zukünftig reduzieren and Stellen abbauen zu wollen (Schönfeld 2024). Eine zusätzliche Nachfrage nach E-Pkw könnte diesem Trend entgegenwirken. Vor diesem Hintergrund wurde im Projekt der Frage nachgegangen, welche Auswirkungen ein Sozial-Leasing-Programm auf deutsche Fahrzeughersteller und Arbeitsplätze in der deutschen Automobilindustrie haben könnte. Die Ergebnisse basieren auf einer Literaturrecherche in Kombination mit Expert*inneninterviews mit Vertreter*innen aus der Forschung, des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und dem Verband der deutschen Automobilindustrie (VDA).

Im Fokus der Recherche steht die VW-Gruppe als einziger deutscher Automobilkonzern, der zeitnah günstige BEV unter 25.000 Euro auf den Markt bringen wird (Transport & Environment (T&E) 2024) und somit besonders interessant für ein kosteneffizientes Sozial-Leasing-Programm sein könnten. VW hat zudem bereits die Forderung aufgestellt, ein Sozial-Leasing-Programm in Deutschland einzuführen (Voss 2025). Die detaillierten Ergebnisse der Recherche zur Auslastung der VW-Werke in Deutschland und den Produktionsstandorten relevanter VW-Elektromodelle befinden sich im Anhang V. Es ist zu betonen, dass durch die Aktualität des Themas ein großer Teil der Ergebnisse

[77] Vgl. Bekanntmachung der Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus) vom 17.11.2022, BAnz AT 9.12.2022 B1, S. 2.

aus der Literaturrecherche aus Zeitungsartikeln und Zeitschriften stammen, die keinen Peer-Review-Prozess[78] wie wissenschaftliche Artikel durchlaufen haben.

4.1.1 Ergebnisse aus den Expert*inneninterviews

Im nachfolgenden Abschnitt werden die Erkenntnisse aus den Expert*inneninterviews dargestellt. Es wurden Andreas Rade, Geschäftsführer des VDA, Martin Stuber, Referatsleiter Infrastruktur- und Mobilitätspolitik beim DGB und Anke Mönnig, stellvertretende Bereichsleiterin der Abteilung Wirtschaft und Soziales der Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) interviewt. Ziel der Interviews war es, Einschätzungen über die Auswirkungen und Potenziale der Einführung von Sozial-Leasing in Deutschland auf die Schaffung bzw. Sicherung von Arbeitsplätzen in der deutschen Automobilindustrie zu erhalten.

Andreas Rade als Vertreter des VDA zweifelt die Relevanz eines Sozial-Leasing-Programms in Deutschland für die deutsche Automobilindustrie an. Das Programm sei mehr eine sozialpolitische als eine industriepolitische Maßnahme. Der VDA sehe keine großen Vorteile in dem Programm für die deutsche Automobilindustrie, sondern vermutet, dass davon eher ausländische Firmen profitieren würden. Dementsprechend seien auch keine positiven Arbeitsmarkteffekte in Deutschland im Zusammenhang mit einem solchen Programm zu erwarten. Der Fokus der deutschen Automobilindustrie läge stattdessen darauf, Standortfaktoren so herzustellen, dass die Fahrzeuge wettbewerbsfähig produziert werden können. Dafür müsse das vorhandene Geld in Standortvorteile, Infrastruktur und den Aufbau von Ladeinfrastruktur mit kostengünstigen Lademöglichkeiten gesteckt werden. Auf eine erhöhte Nachfrage nach E-Pkw könne die deutsche Automobilindustrie jedoch kurzfristig ohne Probleme reagieren, so dass ein Hochlauf auf Grund eines Sozial-Leasing-Programmes kein Problem sei.

Martin Stuber als Vertreter des DGB versteht das Sozial-Leasing-Programm nicht als industriepolitische Maßnahme, sondern viel mehr als akzeptanzförderndes Instrument. Es müsse eine Vorstellung davon entstehen, dass alle Bevölkerungsschichten von Elektromobilität profitieren können, um Akzeptanz in der allgemeinen Bevölkerung und der Mobilitätswirtschaft für die Transformation zu schaffen. Er macht jedoch gleichzeitig deutlich, dass die Gelder begrenzt sind und gut überlegt werden müsse, für welche Maßnahmen die Gelder ausgegeben werden. Auch der Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs und von Alternativangeboten wie On-Demand Angebote seien wichtige Bausteine einer Verkehrswende. Verkehrswende bedeute für den DGB nicht nur Antriebswende, sondern schließe beispielsweise auch die Verlagerung von Verkehren und die Integration des Verkehrssystems insgesamt mit ein. Bezüglich der Arbeitsmarkteffekte erwartet auch Martin Stuber keine wesentlichen Effekte bei einem Programm, das 50.000 oder 100.000 Leasingverträge pro Jahr subventioniere. Bestehende Strukturen würden nicht durch ein solches Programm geändert. Zudem werden die günstigeren und kleineren E-Pkw-Modelle nicht in Deutschland produziert. Die Argumentation der Automobilindustrie, dass eine heimische Produktion von Kleinwagen nicht profitabel möglich sei, zweifelt er an. Der Softwarebereich und der Elektroantrieb seien entscheidende Bestandteile der Wertschöpfung, nicht unbedingt die Größe des Fahrzeugs.

Die Forscherin Anke Mönnig sieht in einem potentiellen Sozial-Leasing-Programm ein interessantes Programm, um Teilhabe und einen sozialen Ausgleich für Personengruppen zu ermöglichen, für die

[78] Der Peer-review Prozess beinhaltet die Bewertung einer wissenschaftlichen Arbeit durch unabhängige Wissenschaftler des jeweiligen Fachgebiets.

der Umstieg auf E-Mobilität sehr teuer ist. Allerdings müsse darauf geachtet werden, dass die Personen mit niedrigem Einkommen auch erfolgreich mit dem Programm adressiert werden. Ist eine Kaufoption im Programm integriert, müsse der Restwert des Fahrzeugs so niedrig sein, dass die Zielgruppe sich dies auch leisten könne. Eine erhöhte Nachfrage an Fahrzeugen sei durch das Sozial-Leasing-Programm nur zu erwarten, wenn durch das Leasing kein unabhängig vom Programm durchgeführter Kauf substituiert werde. Ob die Automobilhersteller auf eine erhöhte Nachfrage reagieren können, hänge in dem Kontext laut Mönnig nicht vorrangig von der Personenanzahl, sondern von dem Vorhandensein passender Profile der Mitarbeitenden ab. Zudem sei die Zeit der Vorhaltung von Arbeitskräften vorbei. Eine erhöhte Nachfrage nach Elektrofahrzeugen könne zwar einen Effekt auf die Arbeitsplätze in der Branche haben, mittel- bis langfristig sehe man aber einen Arbeitsplatzabbau in der Branche in Deutschland. Basierend auf den Ergebnissen des Arbeitsmarktmodelles der GWS schätzt Anke Mönnig: „Eine zusätzliche Nachfrage von 100.000 Fahrzeugen pro Jahr könnte für die deutsche Autoindustrie 0,1 bis 0,2 % mehr Erwerbstätige bedeuten“. Im Schnitt sei man damit bei ungefähr 1.400 Arbeitsplätzen. Die Zahl könne sich jedoch reduzieren, wenn für die Produktion eines E-Pkws weniger Personen als für die Produktion eines Verbrenners benötigt würden. Ein Anstieg der Arbeitsplatzzahlen sei jedoch nur möglich, wenn die Fahrzeuge zusätzlich in deutschen Werken produziert würden und nicht den deutschen Werken, die Verbrenner herstellen, die Kapazitäten wegnähmen.

4.1.2 Fazit

Genaue Angaben dazu, wie viele Arbeitsplätze bei einer zusätzlichen Nachfrage von beispielsweise 50.000 bis 100.000 E-Pkw pro Jahr bei einem Fahrzeughersteller gesichert oder geschaffen werden können ließen sich nicht durch die Literaturrecherche ermitteln. Die Expert*inneninterviews geben Hinweise auf begrenzte Effekte. Arbeitsmarktexpertin Anke Mönnig schätzt auf Basis des Arbeitsmarktmodelles der GWS einen möglichen Arbeitsmarkteffekt von um die 1.000 zusätzlichen Beschäftigten bei einer zusätzlichen Nachfrage von 100.000 in deutschen Werken produzierten Fahrzeugen pro Jahr. Sowohl Andreas Rade als auch Martin Stuber bezweifeln, dass ein Sozial-Leasing-Programm wesentliche Arbeitsmarkteffekte in Deutschland verursachen würde. Maßgeblich sei dafür die Tatsache, dass besonders kleinere und günstigere E-Pkw aktuell nicht in Deutschland gebaut werden und somit für ein Sozial-Leasing-Programm interessante Fahrzeuge tendenziell in ausländischen Werken produziert werden. Vor diesem Hintergrund wird auch die Frage zentral, ob zukünftig kleine, kostengünstige E-Pkw in Deutschland produziert werden können. Dazu äußert der VDA-Skepsis mit Bezug auf die Kostendeckung der Produktion. Der DGB betont jedoch, dass nicht unbedingt die Größe des Fahrzeuges bei der Wertschöpfung entscheidend sei, sondern vielmehr der Softwarebereich und der Elektroantrieb und deshalb eine Produktion kleiner, kostengünstiger E-Pkw auch in Deutschland denkbar wäre.

Sollte ein Sozial-Leasing-Programm nicht primär kleinere und kostengünstige E-Pkw adressieren, sondern auch in großer Anzahl in Deutschland produzierte Mittelklassewagen einschließen, stellt sich die Frage, ob die deutsche Automobilindustrie kurzfristig auf eine erhöhte Nachfrage nach E-Pkw reagieren könnte. Aus den Informationen zur Auslastung der VW-Werke lässt sich ableiten, dass VW (aktuell noch) Kapazitäten hätte, höhere Anzahlen von E-Pkw zu produzieren. Aus den Expert*inneninterviews gibt es bezüglich der Reaktionsfähigkeit auf eine kurzfristige Nachfrageerhöhung zwei Einschätzungen. Der VDA sieht keine Schwierigkeiten in einem kurzfristigen Hochlauf. Anke Mönnig betont, dass nicht primär die Anzahl an Arbeitskräften für die

Reaktion auf die Nachfrage maßgeblich wären, sondern vielmehr das Vorhandensein passender Profile der Mitarbeitenden für die Fertigung der E-Pkw.

5 Gesamtfazit

Die vorliegende Analyse widmet sich einer Vielzahl von Fragen einer konkreten Umsetzung eines Sozial-Leasing-Programms in Deutschland. Im ersten Teil der Studie wurden Fragen zum Umfang eines Sozial-Leasing-Programms analysiert, die die Art der angebotenen Fahrzeuge, die Einbindung von Ladeinfrastruktur und den Einfluss auf die Elektrifizierung betreffen (Kapitel 2).

Auswertungen aus der Befragung „Mobilität in Deutschland" zeigen, dass die Größe des Autos mit dem Einkommen steigt und auf dem Land mehr große Fahrzeuge als in der Stadt gefahren werden. Auch die Haushaltszusammensetzung wirkt sich auf die Größe der genutzten Fahrzeuge aus. Familien besitzen tendenziell größere Fahrzeuge als andere Haushaltstypen. Unter der Annahme, dass besonders untere Einkommensgruppen selten Fahrzeuge fahren, die über ihrem eigentlichen Größenbedarf liegen, deutet die Analyse darauf hin, dass ein Sozial-Leasing mit einem reinen Fokus auf kleine Fahrzeuge nicht die Bedarfe aller Haushaltstypen decken kann, da insbesondere Familien häufig auf größere Fahrzeuge angewiesen sind. Stattdessen sollte das Programm zumindest für bestimmte Personengruppen wie größere Familien auch Fahrzeuge der Mittelklasse einschließen, um den individuellen Bedarf der Förderberechtigten zu treffen und Akzeptanz für das Programm zu erzeugen.

Auch die aktuelle Verteilung der Altersstruktur von genutzten Verbrennern spielt bei der Programmgestaltung eine Rolle, da das Alter der ersetzten Fahrzeuge für den Emissionsminderungseffekt relevant ist. Grundsätzlich lässt sich festhalten: Je älter das ersetzte Fahrzeug, desto höher die Emissionsminderungswirkung. Insbesondere Haushalte am unteren Rand der Einkommensverteilung verfügen häufig über ältere, wenn auch oft kleine Verbrenner (Kapitel 2.1).

Kapitel 2.2 widmet sich der Frage, inwieweit die Einbindung von Ladeinfrastruktur in ein Sozial-Leasing-Konzept zielführend und praktikabel wäre. Eine einfache, zielgerichtete, substanziell ausgestattete, optionale LIS-Kaufförderung könnte das Sozial-Leasing-Programm ergänzen. Dies würde für die Förderberechtigten die Gesamtkosten durch privates Laden und vor allem die Einstiegshürde verringern. Letzteres könnte auch dadurch geschehen, dass ein attraktives Darlehen die Anfangsinvestition für einen Ladepunkt zeitlich streckt. Bisher ist Heim-Ladeinfrastruktur vor allem in Einfamilienhäusern bzw. Wohneigentum zu finden. Es kommt also darauf an, mit einer Förderung tatsächlich wirtschaftsschwache Haushalte zu erreichen, die vorwiegend in Mehrfamilienhäusern wohnen, sowie in diesem Feld Umsetzungshürden abzubauen und die Verbindlichkeit von Vorgaben zu erhöhen. Zudem ist abzuwägen, ob ein Sozial-Leasing-Programm durch einen zusätzlichen Baustein finanziell und administrativ überfrachtet würde.

Die Modellierung in Kapitel 2.3 zeigt, dass der Effekte eines Sozial-Leasing-Programms maßgeblich von dessen Ausgestaltung abhängt. Die Anzahl der geförderten Fahrzeuge bestimmt, wie groß der zeitverzögerte Effekt auf dem Gebrauchtwagenmarkt ist. Die Leasing-Dauer beeinflusst, wann die zusätzlichen E-Pkw im Gebrauchtwagenmarkt zur Verfügung stehen. Für die berechneten Szenarien von 100.000, 50.000 und 30.000 jährlich geförderten Fahrzeugen ist der Effekt auf die in den Folgejahren zur Verfügung stehenden Gebrauchtwagen insgesamt begrenzt. In Teilmärkten (bestimmte Fahrzeugaltersklassen, Segmente) ist das Programm jedoch durchaus relevant. Ein

Sozial-Leasing-Programm vergrößert zeitverzögert das Gebrauchtwagenmarktangebot und trägt als befristetes Förderinstrument dazu bei, dass Haushalte mit niedrigem und geringem Einkommen möglichst früh erschwingliche gebrauchte E-Pkw erwerben können.

Der zweite Teil der Studie widmet sich der Prüfung verschiedener administrativer Fragen eines deutschen Sozial-Leasing-Programms, wie beispielsweise der Fragen nach der Prüfung von potentiell erforderlichen Antragsunterlagen oder der Anforderungen an Zuwendungskriterien. Ein zentraler Aspekt der Prüfung ist, dass das Programm auf einer Förderrichtlinie beruhen könnte. Einer gesetzlichen Regelung bedürfte es dann nicht. Zudem müssen insbesondere mit Blick auf die Anspruchskriterien bei der Umsetzung des Programms die Grundrechte beachtet werden. Des Weiteren wird die Empfehlung ausgesprochen, das BAFA als zuständige Stelle für die Programmdurchführung zu betrauen (Kapitel 3).

Der dritte Teil der Studie befasst sich mit Auswirkungen auf deutsche Fahrzeughersteller und Arbeitsplätze in der Automobilindustrie durch Sozial-Leasing. Spannende Einblicke geben die Ergebnisse der Expert*inneninterviews mit Vertreter*innen des VDA, des DGB und der Gesellschaft für wirtschaftliche Strukturforschung als Vertreterin der Forschung. Alle drei Expert*innen erwarten begrenzte Arbeitsmarkteffekte. Maßgeblich dafür sei auch die Tatsache, dass kleinere und günstigere E-Pkw aktuell nicht in Deutschland gebaut würden. Zu der Frage, ob die Automobilindustrie kurzfristig auf eine erhöhte Nachfrage nach E-Pkw reagieren könnte, äußern die Expert*innen unterschiedliche Einschätzungen.

Die Studie verdeutlicht, dass ein Sozial-Leasing-Programm ein relevanter Baustein in einem Maßnahmenset hin zu einer sozial gerechten Verkehrswende sein kann. Es kann helfen, genau die Personen und Haushalte zu adressieren, die nicht auf Mobilitätsalternativen zum Auto zurückgreifen können und gleichzeitig nicht die finanziellen Ressourcen haben, auf ein Elektrofahrzeug umzusteigen. Die administrative Identifikation dieser Zielgruppe ist jedoch nicht einfach und durch das bestehende Verwaltungs- und Steuersystem in Deutschland bestimmt. Des Weiteren ist die Relevanz für die Elektrifizierung des Gebrauchtwagenmarkts begrenzt und keine großen Arbeitsmarkteffekte bei einem Programm zu erwarten, das 30.000 bis 100.000 Fahrzeuge pro Jahr fördert. Ein Sozial-Leasing-Programm würde in Deutschland somit auf die Unterstützung einer zentralen vulnerablen Gruppe in der Transformation und nicht primär auf den schnellen Hochlauf der Elektromobilität abzielen. Für dieses Ziel werden weitere Maßnahmen benötigt. Gleichzeitig ist die Gestaltung eines Sozial-Leasing-Programmes mit weiterführenden Fragen verbunden: Wie lässt sich der Ausbau von Ladeinfrastruktur in Mehrfamilienhäusern beschleunigen? Wie könnte eine Steuerreform aussehen, die es ermöglicht, Förderprogramme zielgenau zu gestalten? Kann ein Sozial-Leasing-Programm Akzeptanz für den Umstieg auf Elektromobilität besonders in Gruppen und Regionen schaffen, die aktuell weniger Chancen haben, an der Verkehrswende teilzunehmen? Besteht die Chance, dass in Deutschland zukünftig kleine Elektroautos hergestellt werden? Diese Fragen müssen zukünftig genauer betrachtet werden.

Anhang

Anhang I.

Tabelle 3: Zuweisung der Pkw-Größenklassen anhand der KBA-Segmente

Größenklasse	KBA-Segmente			
Klein	Mini	Kleinwagen		
Kompakt	Kompaktklasse	Minivans		
Mittel	Mittelklasse	Sportgeländewagen	Großraum-Vans	Utilities
Groß	Obere Mittelklasse	Oberklasse	Geländewagen	Sportwagen

Tabelle 4: Durchschnittliche CO_2-Emissionen der Neuzulassung vergangener Jahre nach Größenklassen differenziert

Größenklasse	Neuzulassungsjahr und durchschnittliche CO_2-Emissionen in g/km				
	2009	2012	2015	2017	2019
Kleinwagen	167	146	135	131	130
Kompaktklasse	181	150	143	142	144
Mittelklasse	197	165	154	154	156

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der Neuzulassungen nach Umwelt-Merkmalen (FZ 14) des jeweiligen Jahres zu finden auf der Internetseite des KBAs (Kraftfahrt-Bundesamt 2025).

Tabelle 5: Durchschnittliche Fahrleistung pro Jahr und Altersklasse für Haushalte in ersten zwei Quintilen

Größenklasse	Durchschnittliche Jahresfahrleistung des Erstwagens				
	Über 15 Jahre	13-15 Jahre	10-12 Jahre	7-9 Jahre	4-6 Jahre
Kleinwagen	11.000	11.800	12.000	11.300	13.000
Kompaktklasse	13.000	14.000	14.000	14.400	15.000
Mittelklasse	13.000	13.900	15.600	16.000	16.200

Quelle: Eigene Analysen auf Basis der MiD 2017.

Anhang II.

Tabelle 6: Zentrale Annahmen für die TCO-Vergleichsrechnung

	Benzin	BEV – Heimlader	BEV – öff. Lader	BEV – öff. Lader ohne Abo
Anschaffungsjahr	2025			
Fahrleistung [km]	15.000			
Fahrzeugmodell	Peugeot 208 1.2 PureTech 100 Style	Peugeot e-208 136 Style 50kWh		
Fahrzeugklasse	klein			
Haltedauer [Jahre]	10			
Kraftstoffverbrauch real [l/100km]	5,96	-		
Stromverbrauch real [kWh/km]	-	16,94		
Kaufpreis	22.950 €	36.325 €		
Restwert	3.234 €	2.832 €		
Kraftstoffpreis Anschaffungsjahr	1,89 €	-		
Strompreis Anschaffungsjahr zuhause bzw. öff. Abo	-	0,31 €	0,39 €	-
Strompreis Anschaffungsjahr öffentlich adhoc	-	0,70 €		
Grundgebühr öffentliches Laden [€/Jahr]	-	-	215,88 €	-
Ladeverhalten	-	90 % zuhause +10 % öffentliches Laden, adhoc	90 % öffentliches Laden, Abo (EnBW Tarif L) + 10 % öffentliches Laden, adhoc	100 % öffentliches Laden, adhoc
LIS Anschaffung inkl. Stromanschluss	-	3.000 €	-	-
LIS lfd. Kosten jährlich	-	-		

Quellen: Öko-Institut, eigene Annahmen auf Basis von https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/auto-kaufen-verkaufen/autokosten/uebersicht/ und https://emob.senercon.de/#/

CO_2-Preis als Annahme zur TCO-Rechnung (zu Kapitel 2.2.3)

Auf Basis von Vorarbeiten des Bereichs Energie & Klimaschutz des Öko-Instituts wurde bei der TCO-Rechnung folgende CO_2-Preis-Entwicklung angenommen:

- 2026: 65 €
- 2027: 80 €
- 2028: 95 €

- 2029: 110 €
- 2030: 125 €

Alle anderen Kraftstoffpreiskomponenten bleiben über die Betrachtungsdauer nominal konstant.

Mögliche weitere Spezifikationen einer Ladeinfrastrukturförderung (zu Kapitel 2.2.5)

Zur Förderung der einheimischen Produktion könnte bei der LIS-Förderung ein **„Made in Europe"-Kriterium** gelten. Namhafte Hersteller mit hohen Marktanteilen auf dem deutschen Markt wie ABL, Mennekes und Heidelberg fertigen Wallboxen in Deutschland (ABL GmbH o.J.; Mennekes Elektrotechnik GmbH & Co. KG o.J.; Leuchtmittelmarkt Räbel e. K. o.J.). Auch eine Endfertigung in der EU ist vermutlich weit verbreitet. Die Fertigungstiefe in Deutschland bzw. der EU bleibt allerdings unklar – viele Komponenten dürften aus ostasiatischer Produktion sein.

International sind keine Fälle bekannt, in denen der Bau oder die staatliche Förderung von Ladepunkten an deren **Nachhaltigkeit, Intelligenz oder Netzdienlichkeit** geknüpft wurde. Angesichts der geringen Fördersummen und des Anspruchs, die Förderung einfach zu gestalten, würden entsprechende Anforderungen das Programm aktuell wohl überfrachten.

Wenn nur Produkte gefördert werden sollen, die nachweislich „Made in Europe" sowie „netzdienlich", „intelligent" bzw. „nachhaltig" sind, könnte die Förderfähigkeit über eine **Positivliste** mit Wallbox-Modellen, ähnlich der früheren E-Auto-Förderung, festgehalten werden. Jedoch ist das Angebot an Heimladepunkten deutlich größer, unübersichtlicher und dynamischer als bei den E-Pkw. Der Nachweisaufwand für die Hersteller müsste also handhabbar und das Förderprogramm entsprechend groß sein, damit es sich für die Anbieter überhaupt lohnt, ihre Produkte für ein solches Programm zur sozialen Förderung von Heimladeinfrastruktur zu qualifizieren.

Anhang III.

Nicht-Berücksichtigung einer Gebrauchtfahrzeugen-Förderung (zu Kapitel 2.3)

Das Sozial-Leasing-Programm auf dem Neuwagenmarkt steigert dort die Nachfrage nach E-Pkw. Eine Förderung von Gebrauchtwagen wird im vorliegenden Bericht nicht betrachtet, da Auswirkungen für Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen deutlich schwieriger zu quantifizieren sind. So würde eine Förderung von Gebrauchtwagen deren Anschaffungspreise kurzfristig voraussichtlich erhöhen, da eine höhere Nachfrage auf ein gegebenes Angebot trifft. Höhere Preise auf dem Gebrauchtwagenmarkt wiederum könnten die Wertbeständigkeit von E-Pkw stabilisieren, was wiederum Auswirkungen auf deren Attraktivität auf dem Neuwagenmarkt bedeuten würde. Mittelfristig würde das Angebot von gebrauchten E-Pkw damit ansteigen, was dem kurzfristigen Preisanstieg entgegenwirken könnte.

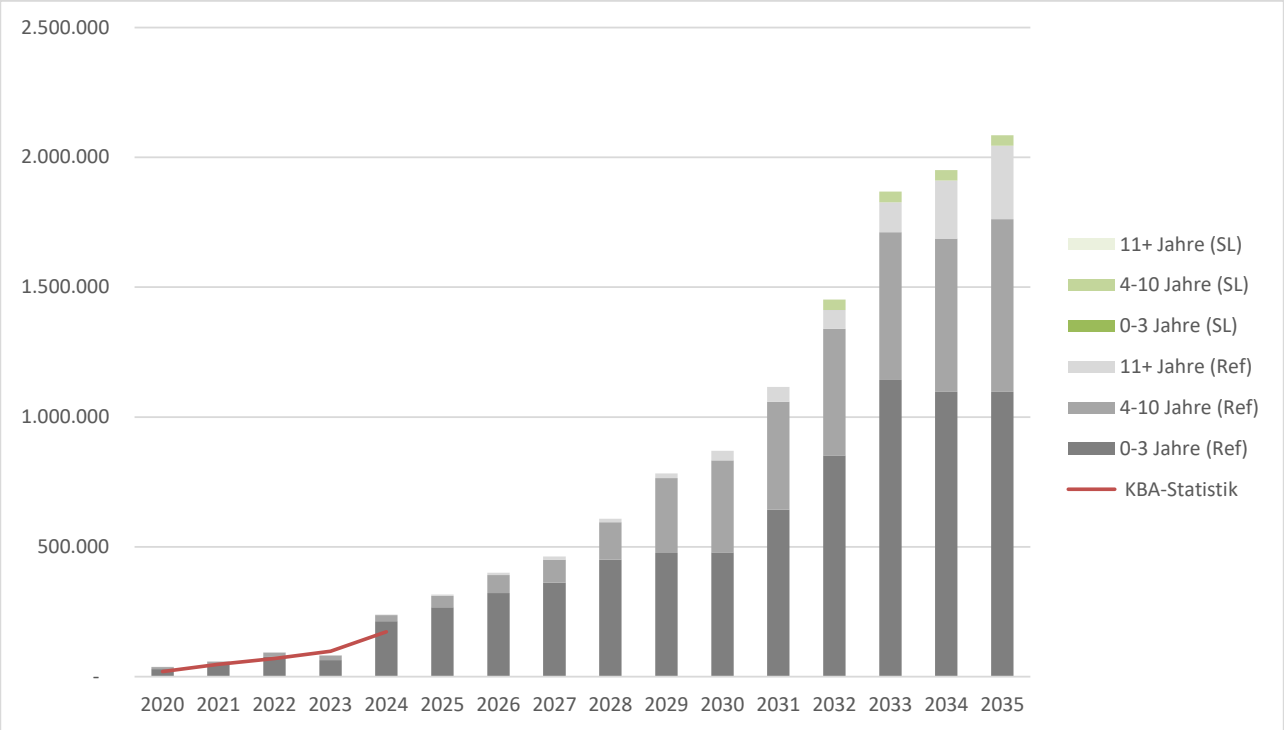
Tabelle 7: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (100.000 Neuwagen)

	0-3 Jahre (Ref)	4-10 Jahre (Ref)	11+ Jahre (Ref)	0-3 Jahre (SL)	4-10 Jahre (SL)	11+ Jahre (SL)	KBA-Statistik
2020	29.625	7.458	206	-	-	-	19.173

	0-3 Jahre (Ref)	4-10 Jahre (Ref)	11+ Jahre (Ref)	0-3 Jahre (SL)	4-10 Jahre (SL)	11+ Jahre (SL)	KBA-Statistik
2021	45.921	12.074	253	-	-	-	47.472
2022	76.045	16.302	210	-	-	-	69.594
2023	63.410	17.969	875	-	-	-	97.430
2024	214.096	22.530	2.999	-	-	-	173.034
2025	267.029	43.808	5.597	-	-	-	
2026	321.497	70.026	8.990	-	-	-	
2027	362.206	88.699	12.050	-	-	-	
2028	450.756	144.268	13.687	-	-	-	
2029	476.079	288.317	18.566	-	-	-	
2030	478.815	354.563	35.869	-	-	-	
2031	642.462	416.041	57.388	-	-	-	
2032	851.488	487.336	72.926	-	81.645	-	
2033	1.142.202	569.464	115.264	-	81.645	-	
2034	1.096.313	590.985	223.060	-	81.645	-	
2035	1.096.783	664.546	283.086	-	81.645	-	

Quelle: Berechnung des Öko-Instituts auf Basis von T&E-Daten, Ref = Referenz-Szenario, SL = Sozial-Leasing-Szenario (zusätzlich)

Abbildung 7: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (50.000 Neuwagen)



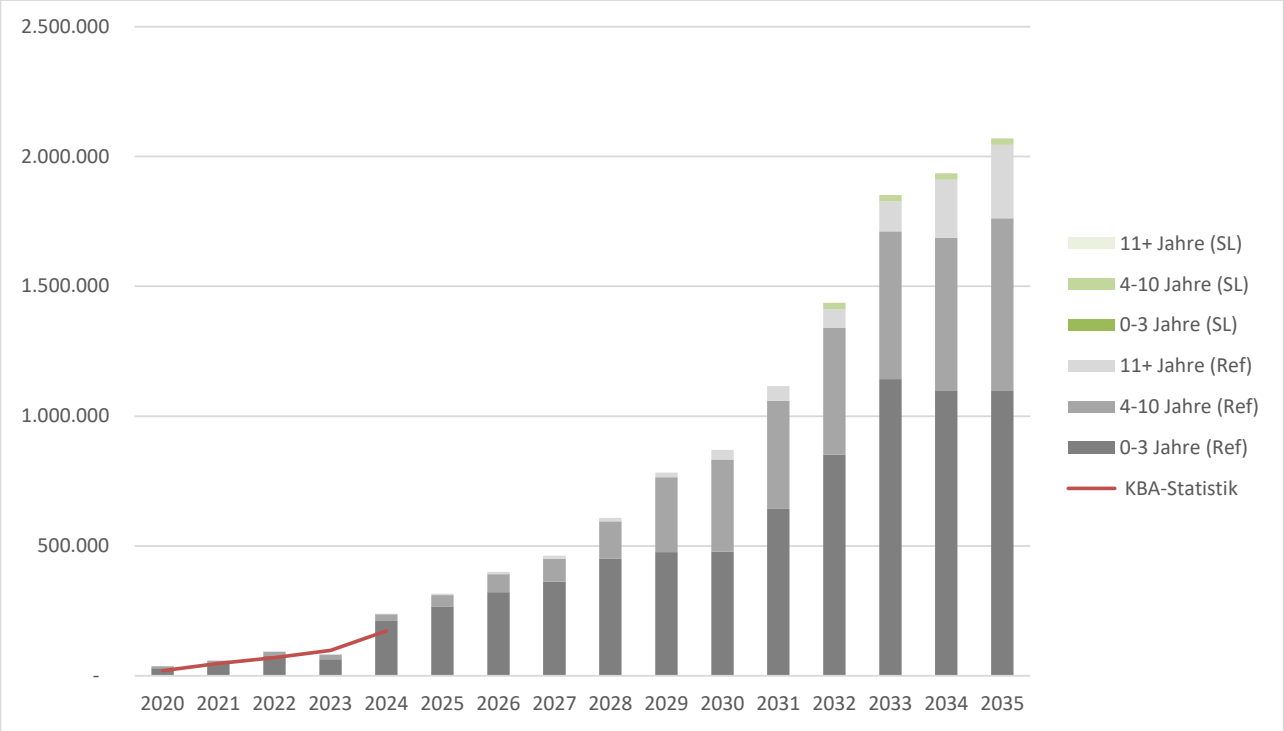
Quelle: Berechnung des Öko-Instituts auf Basis von T&E-Daten

Tabelle 8: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (50.000 Neuwagen)

	0-3 Jahre (Ref)	4-10 Jahre (Ref)	11+ Jahre (Ref)	0-3 Jahre (SL)	4-10 Jahre (SL)	11+ Jahre (SL)	KBA-Statistik
2020	29.625	7.458	206	-	-	-	19.173
2021	45.921	12.074	253	-	-	-	47.472
2022	76.045	16.302	210	-	-	-	69.594
2023	63.410	17.969	875	-	-	-	97.430
2024	214.096	22.530	2.999	-	-	-	173.034
2025	267.029	43.808	5.597	-	-	-	
2026	321.497	70.026	8.990	-	-	-	
2027	362.206	88.699	12.050	-	-	-	
2028	450.756	144.268	13.687	-	-	-	
2029	476.079	288.317	18.566	-	-	-	
2030	478.815	354.563	35.869	-	-	-	
2031	642.462	416.041	57.388	-	-	-	
2032	851.488	487.336	72.926	-	40.822	-	
2033	1.142.202	569.464	115.264	-	40.822	-	
2034	1.096.313	590.985	223.060	-	40.822	-	
2035	1.096.783	664.546	283.086	-	40.822	-	

Quelle: Berechnung des Öko-Instituts auf Basis von T&E-Daten, Ref = Referenz-Szenario, SL = Sozial-Leasing-Szenario (zusätzlich)

Abbildung 8: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (30.000 Neuwagen)



Quelle: Berechnung des Öko-Instituts auf Basis von T&E-Daten

Tabelle 9: Anzahl der modellierten Besitzumschreibungen im Referenz-Szenario und durch das Sozial-Leasing-Programm (30.000 Neuwagen)

	0-3 Jahre (Ref)	4-10 Jahre (Ref)	11+ Jahre (Ref)	0-3 Jahre (SL)	4-10 Jahre (SL)	11+ Jahre (SL)	KBA-Statistik
2020	29.625	7.458	206	-	-	-	19.173
2021	45.921	12.074	253	-	-	-	47.472
2022	76.045	16.302	210	-	-	-	69.594
2023	63.410	17.969	875	-	-	-	97.430
2024	214.096	22.530	2.999	-	-	-	173.034
2025	267.029	43.808	5.597	-	-	-	
2026	321.497	70.026	8.990	-	-	-	
2027	362.206	88.699	12.050	-	-	-	
2028	450.756	144.268	13.687	-	-	-	
2029	476.079	288.317	18.566	-	-	-	
2030	478.815	354.563	35.869	-	-	-	
2031	642.462	416.041	57.388	-	-	-	
2032	851.488	487.336	72.926	-	24.493	-	
2033	1.142.202	569.464	115.264	-	24.493	-	

	0-3 Jahre (Ref)	4-10 Jahre (Ref)	11+ Jahre (Ref)	0-3 Jahre (SL)	4-10 Jahre (SL)	11+ Jahre (SL)	KBA-Statistik
2034	1.096.313	590.985	223.060	-	24.493	-	
2035	1.096.783	664.546	283.086	-	24.493	-	

Quelle: Berechnung des Öko-Instituts auf Basis von T&E-Daten, Ref = Referenz-Szenario, SL = Sozial-Leasing-Szenario (zusätzlich)

Anhang IV.

Mögliche zuständige Stellen für die Programmdurchführung – Aufgabenbereich und Verankerung (zu Kapitel 3.1.2)

Das BAFA ist eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). Es übernimmt administrative Aufgaben des Bundes in den Bereichen Außenwirtschaft, Wirtschaftsförderung, Energie und Wirtschaftsprüferaufsicht. Die Organisation gliedert sich in acht Abteilungen, darunter insbesondere die Abteilung „Energieeffizienz, Erneuerbare Energien, Besondere Ausgleichsregelung“, welche unter anderem für die Umsetzung zahlreicher Förderprogramme zuständig ist. Darunter die Förderung erneuerbarer Energien (insbesondere beim Heizen), Energieeffizienz und Elektromobilität. In den Aufgabenbereich des BAFA fallen dabei beispielsweise Zuschüsse für Einzelmaßnahmen, insbesondere auch für Einzelpersonen und Haushalte.

Die KfW dagegen ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts für die der Bund die Anstaltslast trägt. Sie unterliegt der Rechtsaufsicht durch das Bundesministerium für Finanzen (BMF) im Benehmen mit dem BMWK. Sie führt im staatlichen Auftrag Vorhaben in den Bereichen Klimaschutz, Energieeffizienz, Wohnungsbau, Infrastruktur und Digitalisierung durch und vergibt bspw. Darlehen oder Zuschüsse. Adressat*innen sind dabei Einzelpersonen und Haushalte, Unternehmen und Kommunen. Im Bereich der Elektromobilität wurden bzw. werden Ladesäuleninfrastruktur, nachhaltige Mobilitätskonzepte für Kommunen und Unternehmen sowie Elektrobusse gefördert.

Die ZUG ist eine bundeseigene gemeinnützige Gesellschaft im Auftrag des Bundes. Alleinige Gesellschafterin der ZUG ist die Bundesrepublik Deutschland vertreten durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV). Sie entwickelt und betreut Förderprogramme in den Bereichen Klimaschutz, Umwelt und nachhaltige Transformation. Beispielsweise die Förderprogramme der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) werden zu großen Teilen von der ZUG umgesetzt.

Vorlage des Leasingvertrages (zu Kapitel 3.1.6.1)

Zunächst wird – wie auch im französischen Sozial-Leasing-Programm – die Vorlage eines (bestimmten Anforderungen entsprechenden) Leasingvertrages erforderlich sein.

Hierbei ist auch auf folgenden Hintergrund hinzuweisen: Vor Abschluss eines Leasingvertrags erfolgt in der Regel eine Bonitätsprüfung durch die Leasingunternehmen. Hierzu lassen sich die Unternehmen regelmäßig Arbeitsverträge vorlegen, holen Einträge bei Wirtschaftsauskunfteien ein und verlangen eine umfassende Selbstauskunft zum Beschäftigungsverhältnis, monatlichen Haushaltseinkommen, Vermögen und monatlichen Haushaltsausgaben.

Diese Datenabfrage ist dann datenschutzrechtlich zulässig, wenn sie bspw. notwendig zur Durchführung vorvertraglicher Maßnahmen bzw. zur Wahrung berechtigter Interessen der Verantwortlichen oder Dritter ist (vgl. insb. Art. 6 Abs. 1b, 1f Datenschutz-Grundverordnung – DSGVO[79]). Die Durchführung der Prüfung erfolgt teilweise zur Erfüllung gesetzlicher Pflichten. In bestimmten Leasingkonstellationen ist eine sog. Kreditwürdigkeitsprüfung durchzuführen (§§ 505a, 506 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch – BGB).[80] Ein Leasingvertrag darf in diesen Fällen nur abgeschlossen werden, wenn keine erheblichen Zweifel an der Kreditwürdigkeit vorliegen. Erforderlich ist eine „positive Prognose darüber, dass der Darlehensnehmer seinen künftigen Zahlungsplichten aus dem Darlehensvertrag nachkommen wird“.[81]

Damit die Einkommensschwäche der Zuwendungsberechtigung einem Vertragsabschluss daher nicht im Wege steht, sollte die potenzielle Förderung im Rahmen dieser Prüfung berücksichtigt werden, sofern die Förderkriterien vorliegen. Abgesichert werden könnte dies, indem das Zustandekommen des Leasingvertrages unter die aufschiebende/auflösende Bedingung der Förderzusage gestellt wird.[82] Hierdurch würden die Antragsteller*innen auch vor dem finanziellen Risiko geschützt, dass eine Bewilligung trotz Vorliegen der Voraussetzungen beispielsweise aufgrund fehlender Haushaltsmittel nicht mehr erfolgt oder aus sonstigen Gründen (bspw. einer fehlerhaften Antragstellung) keine Förderung zustande kommt.

Die Abfrage des Leasingvertrages und dessen Verknüpfung mit der Förderung hat neben der Absicherung etwaig bestehender rechtlicher Pflichten zudem den Vorteil, dass durch die Leasingunternehmen eine Art Vorprüfung erfolgt, ob die Fördervoraussetzungen vorliegen. Dies dürfte wiederum den administrativen Aufwand der Bewilligungsbehörde erleichtern. Da hieraus allerdings auch ein erhöhter Aufwand für die Leasingunternehmen entsteht und für diese eine gewisse Unsicherheit bestehen bleibt, ob die Leasingverträge wirksam werden/bleiben, sollte eine vorherige Abstimmung hierzu erfolgen (hierzu 3.1.6).

Daneben sollte in der Förderrichtlinie festgelegt werden, dass die Leasingverträge einen eindeutigen Bezug auf das förderfähige Fahrzeugmodell, den Netto-Kaufpreis, das Kalkulationsblatt zur Leasingrate bzw. die interne Kalkulation aufweisen. Problematisch ist die Frage, ob – entsprechend dem Vorgehen beim Umweltbonus für E-Fahrzeuge[83] – bereits mit Antragstellung eine Kopie der Zulassungsbescheinigung Teil II (Fahrzeugbrief) als Nachweis abgefragt werden soll. In diesem Fall müsste mit der Vertragsabwicklung bereits vor der Förderzusage begonnen werden. Bei einer späteren Ablehnung der Förderung würde hierdurch ein erhöhter Rückabwicklungsaufwand für Leasingunternehmen und Antragsteller*innen entstehen. Denkbar wäre auch, die Bescheinigung später als den an die Förderzusage anschließenden Verwendungsnachweis zu fordern.[84] Dies sollte ebenfalls mit den Leasingunternehmen abgestimmt werden (hierzu 2.1.6).

[79] Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.04.2016 zum Schutz natürlicher Personen beid er Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung).
[80] Dies gilt für das Restwertleasing. Umstritten ist die Pflicht zur Kreditwürdigkeitsprüfung im Rahmen des reinen Kilometerleasings ohne Restwertklausel. Vgl. hierzu Koch/Harnos in MüKo BGB Anh. § 515 Rn. 84.
[81] Weber in MüKo BGB § 505a, Rn. 6.
[82] Eine entsprechende aufschiebende oder auflösende Bedingung der Förderzusage sieht bspw. die Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen (BEG EM) vom 21.12.2023 vor, vgl. Banz AT 29.12.2023 B1, S. 13.
[83] Vgl. Bekanntmachung der Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus), BAnz AT 18.02.2020 B2, S. 4.
[84] Bei Kopplung des Sozial-Leasings mit einem Abwrackmodell könnte zudem ein Nachweis der Verschrottung eingefordert werden.

Vorlage Einkommenssteuerbescheid und Alternativen (zu Kapitel 3.1.6.1)

Fraglich ist darüber hinaus, wie der Nachweis über das Einkommen zu führen ist. Gängig ist dabei die Abfrage von Einkommenssteuerbescheiden. Im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) zum Beispiel ist ein Einkommensbonus vorgesehen, wenn das zu versteuernde Haushaltsjahreseinkommen der Antragteller*innen bis zu 40.000 Euro beträgt. Nachgewiesen werden muss dies durch die Einkommenssteuerbescheide für das zweite und dritte Jahr vor Antragstellung, aus denen dann der Durchschnitt des zu versteuernden Einkommens ermittelt wird.[85] Die Förderentscheidung erfolgt dabei im Rahmen der elektronischen Antragsbearbeitung mittels eines automatisierten Verfahrens.[86]

Allerdings gilt in Deutschland nicht für jede Person die Pflicht zur Abgabe einer Einkommenssteuererklärung und ein Steuerbescheid liegt daher teilweise nicht vor. Im Rahmen der Bundesförderung für effiziente Gebäude wurde spezifisch für Rentner*innen daher eine Sonderregelung vorgenommen. Danach sind Einkommenssteuerbescheide – sofern vorliegend – zwar zwingend einzureichen, liegen diese aber nicht vor, können Rentner*innen stattdessen die sogenannte „Information über die Meldung an die Finanzverwaltung“ (für Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung) bzw. ein entsprechendes Dokument für sonstige bezogene Renten (inkl. Berufsständische Versorgungseinrichtungen) aus dem zweiten und dritten Jahr vor der Antragstellung einreichen. Daneben ist eine Selbsterklärung abzugeben, wonach keine weiteren Einnahmequellen vorliegen, bspw. aus Vermietung, Verpachtung oder Kapitaleinkünften.[87] Die „Information über die Meldung an die Finanzverwaltung“ enthält steuerrechtlich relevante Beträge, bspw. die Höhe der gezahlten Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung und die Rentenhöhe für das vorangehende Kalenderjahr. Nicht ausreichend ist nach der Verwaltungspraxis zur BEG dagegen die Einreichung von Renten- oder Nichtveranlagungsbescheiden.[88] Dies dürfte mit deren Ausrichtung zusammenhängen. Der Rentenbescheid ist zukunftsgerichtet und kann entsprechend Anpassungen unterliegen. Der Nichtveranlagungsbescheid dient vor allem der Bestätigung, dass eine Einkommenssteuererklärung nicht erfolgen muss. Die Information über die Meldung an die Finanzverwaltung gibt hingegen die Jahresbruttorente an, die im jeweiligen Bezugszeitpunkt tatsächlich erhalten wurde. Diese Sonderregelung für Rentner*innen könnte auch im Rahmen eines Sozial-Leasing-Programms herangezogen werden, da hiermit bereits Erfahrungen gesammelt werden konnten.

Dennoch verbleiben auch in diesem Fall Personengruppen, die mangels Vorliegens der Steuerbescheide ihr Einkommen nicht entsprechend nachweisen können.[89] Um auch diesen

[85] Vgl. Richtlinie für die Bundesförderung für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen (BEG EM), BAnz AT 29.12.2023, B1, 9.5. Als maßgebliche Haushaltsmitglieder werden insoweit „alle zum Zeitpunkt der Antragstellung in einer Wohneinheit mit Haupt- oder alleinigem Wohnsitz gemeldeten volljährigen Eigentümerinnen und Eigentümer sowie deren dort mit Haupt- oder alleinigem Wohnsitz gemeldeten Ehe- und Lebenspartnerinnen oder -partner oder Partnerinnen oder Partner aus eheähnlicher Gemeinschaft“. BMWK 2024, A.11. Die Berücksichtigung zweier Bescheide ist sinnvoll, um etwaige Spitzen auszugleichen. Der Bescheid für das Jahr vor Antragstellung sollte nicht abgefragt werden, da dieser ggf. noch nicht vorliegt.

[86] BMWK 2024, A.22.

[87] BMWK 2024, A.38.

[88] Nichtveranlagungsbescheide bestätigen, dass keine Einkommenssteuer an das Finanzamt gezahlt und keine jährliche Einkommenssteuererklärung abzugeben ist. Grund hierfür sind in der Regel dauerhaft niedrige Einkünfte unterhalb des Grundfreibetrags insbesondere bei Rentner*innen und Studierenden.

[89] Auf Basis aggregierter Daten, die auf der Lohn- und Einkommenssteuerstatistik 2007 bis 2016 beruhen, gehen Hauck & Walloseck davon aus, dass etwa 60 % der Steuerpflichtigen mit optionaler Veranlagung in den vergangenen Jahren „auf die Abgabe einer Steuererklärung verzichtet“ haben. Dies entspräche ca. 30 % der Steuerpflichtigen in Deutschland. Die Autor*innen plädieren aufgrund hieraus entstehender verteilungspolitischer Probleme– sofern rechtlich zulässig – für eine automatisierte Einkommenssteuererstattung. Vgl. Hauck und Wallossek 2021, S. 956. Beispielsweise in Österreich wird ein System der antragslosen Arbeitnehmerveranlagung umgesetzt. Vgl. hierzu: https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/arbeitnehmerinnenveranlagung/verfahren-arbeitnehmerinnenveranlagung/antragslose-arbeitnehmerinnenveranlagung.html.

Personen eine Antragstellung zu ermöglichen, wäre es zumindest denkbar, als subsidiären Nachweis (bei Nichtvorliegen eines Einkommenssteuerbescheides) auch eine Auskunft über die beim Finanzamt automatisch gemeldeten vorliegenden e-Daten für das jeweilig relevante Jahr zuzulassen. Die dort hinterlegten Daten umfassen unter anderem Daten zur Lohnsteuer (z. B. Bruttoarbeitslöhne, die zugehörigen Lohnsteuerabzugsbeträge) und bestimmte Beiträge zur Kranken-/Pflegeversicherung und Altersvorsorge, die von den jeweils mitteilungspflichtigen Stellen (bspw. Arbeitgeber, Versicherungsunternehmen) an die Finanzbehörden elektronisch übermittelt wurden (§ 93c Abgabenordnung[90]). Ein Anspruch auf die Herausgabe der entsprechenden Daten von der Finanzbehörde besteht nach Art. 15 DSGVO. Neben dem Nachweis über die e-Daten wäre – vergleichbar mit der Ausnahme für Rentner*innen – eine Selbsterklärung abzugeben, wonach keine weiteren Einkünfte, bspw. aus Miete oder Pacht, erzielt wurden. Eine weitere Alternative wäre die Einreichung der Lohnsteuerbescheinigungen des vorletzten und vorvorletzten Jahres in Kombination mit einer entsprechenden Selbsterklärung.[91] Soweit ersichtlich, wurden sowohl die e-Daten als auch Lohnsteuerbescheinigungen in Förderprogrammen bislang nicht als Nachweise vorgesehen. Der administrative Aufwand würde sich deshalb und aufgrund des ggf. zusätzlichen Aufwands bei den Finanzbehörden erhöhen. Die Bewilligungsbehörde müsste aus den e-Daten zudem das ausschlaggebende (bspw. zu versteuernde) Einkommen ermitteln, ohne die erforderliche Praxiserfahrung und ggf. unterstützende Einrichtungen zur entsprechenden Datenverarbeitung zu haben. Zudem geht dem Einkommenssteuerbescheid eine Prüfung voraus, die erst mit Abgabe der Steuererklärung erfolgt. Etwaige bei den Finanzbehörden vorliegende Kenntnisse liegen bei der Bewilligungsbehörde zudem nicht vor.[92] Aus praktischer Sicht könnte auch auf die Möglichkeit der rückwirkenden Einreichung von Steuererklärungen bspw. in FAQs zur Förderrichtlinie hingewiesen werden.

Bei der Festlegung der Antragsunterlagen für den Einkommensnachweis rückt auch die Frage nach einer angemessenen Einkommensgrenze in den Vordergrund. In Frankreich bemisst sich die Einkommensgrenze als Zugangskriterium für das Sozial-Leasing am steuerlichen Referenzeinkommen pro (Äquivalenz-)Einheit von 15.400 Euro (Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires 2024). Das steuerliche Referenzeinkommen pro Wohneinheit berücksichtigt die Zusammensetzung des Haushalts.[93] Dieses Konzept der Berücksichtigung der Haushaltszusammensetzung bei der Festlegung von Einkommensgrenzen für Maßnahmen ist nicht in allen Ländern üblich bzw. möglich. So wird beispielsweise bei der BEG das jährliche zu versteuernde Haushaltseinkommen genutzt und die Einkommensgrenze pro Haushalt ist auf 40.000 Euro festgelegt (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) 2024). Das jährliche zu versteuernde Haushaltseinkommen wird unter Berücksichtigung von Kinderfreibeträgen berechnet, es wird jedoch keine Äquivalenzskala zur Berücksichtigung der Haushaltszusammensetzung angewendet. Dies hat zur Folge, dass beispielsweise für Einpersonenhaushalte und Familien trotz

[90] Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.10.2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 02.12.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 387) geändert worden ist.

[91] Die e-Daten können allerdings in einigen Fällen ausführlicher sein, bspw. bei privat Versicherten Antragsteller*innen oder Rentner*innen.

[92] Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die freiwillige Abgabe einer Einkommenssteuererklärung auch nachträglich möglich ist und entsprechend ggf. mit einem ähnlichen Aufwand auch unmittelbar eine Einkommenssteuererklärung abgegeben werden könnte. Dies hätte auch aus Sicht der Steuererklärenden Vorteile, bspw. hinsichtlich der Wiederverwendung für andere Mittel (bspw. Bafög) oder ggf. Rückerstattungen. Zwar würde sich der Aufwand der Finanzbehörden in Hinsicht auf den Erlass von Steuerbescheiden erhöhen, aber mit Blick auf die Art. 15 DSGVO Anfragen verringern. Auch der administrative Aufwand bei den Bewilligungsbehörden würde dadurch verringert.

[93] Das steuerliche Referenzeinkommen wird wie folgt berechnet. Das zu versteuernde Jahreseinkommen des Haushalts wird durch eine Äquivalenzskala geteilt, die sich aus der Summe der jedem Haushaltsmitglied zugeordneten Faktoren ergibt: 1 für einen Erwachsenen, 0,5 für das erste und zweite Kind, 1 für jedes weitere Kind (Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie und Ministère chargé du Budget et des Comptes publics 2024).

unterschiedlicher finanzieller Bedürfnisse und Ausgaben die gleiche Haushaltseinkommensgrenze gilt. Eine automatische Anwendung einer Äquivalenzskala, die die Haushaltszusammensetzung berücksichtigt, gibt es derzeit im deutschen Steuersystem nicht.

Weitere Unterlagen

Das Erfordernis weiterer Unterlagen hängt von den sonstigen Förderkriterien ab. Darunter könnten bspw. der Identitätsnachweis sowie eine Meldebescheinigung/Meldebestätigung zum Nachweis des Wohnsitzes fallen. Im Rahmen des französischen Programms wurde, wie besehen, zudem ein „Vielfahrernachweis“ abgefragt, dieser umfasste einen Entfernungsnachweis von Arbeitgeber*innen bzw. eine Selbsterklärung bei Selbstständigen.[94]

Datenschutzrechtliche Anforderungen (zu Kapitel 3.1)

Die Abfrage von Unterlagen sowie deren Verarbeitung im Rahmen des Antragsverfahrens müssen den entsprechenden datenschutzrechtlichen Anforderungen entsprechen. Verfahrenserleichternd für die Antragsteller*innen könnte es sein, wenn Informationen wie insb. Einkommenssteuerbescheide nicht erst vorgelegt werden müssten, sondern einfach direkt zwischen den jeweiligen Behörden weitergeleitet bzw. von der Bewilligungsbehörde abgerufen werden könnten. Die folgenden Ausführungen widmen sich diesen datenschutzrechtlichen Fragen.

Zweckbindung, gesetzliche Grundlage und Datensicherheit

Die Bestimmung über die eigenen Daten unterfällt dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und ist damit grundrechtlich geschützt. In jeder Verarbeitung personenbezogener Daten liegt ein Eingriff, der eine Rechtsgrundlage braucht.[95] Datenverarbeitung umfasst die Erhebung, Nutzung und regelmäßig Weiterleitung bzw. den Empfang von Daten, vgl. Art. 4 Nr. 2 DSGVO.

Darüber hinaus gilt der Grundsatz der Zweckbindung. Daten dürfen nur für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben und nicht in einer von diesen Zwecken abweichenden Art weiterverwendet werden, Art. 5 Abs. 1b DSGVO. Eine Weitergabe oder Verarbeitung für andere Zwecke ist nur unter strengen Bedingungen zulässig, sofern eine entsprechende Rechtsgrundlage dies vorsieht. Die eigentliche Verarbeitung muss dem Zweck angemessen und auf das zur Zweckerfüllung notwendige Maß beschränkt sein, Art. 5 Abs. 1 lit. c. DSGVO.

Die DSGVO selbst nennt eine abschließende Liste von Rechtsgrundlagen für eine entsprechende Datenverarbeitung, Art. 6 DSGVO. Relevant ist hier unter anderem die Einwilligung der jeweils betroffenen Personen. Auch dürfen der Datenerhebung oder Weiterleitung keine gesetzlichen Regelungen direkt entgegenstehen, bspw. das Steuergeheimnis nach § 30 AO oder das Sozialgeheimnis nach § 35 Sozialgesetzbuch Buch I (SGB I)[96].

Darüber hinaus sind nach Art. 32 DSGVO, § 64 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)[97] technische und organisatorische Maßnahmen zu implementieren, die ein angemessenes Schutzniveau der – hier voraussichtlich elektronisch zu übermittelnden Daten – gewährleisten. Dies kann beispielsweise

[94] Vgl. Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires und Agence de Services et de Paiement 2024, S. 2f..
[95] Müller und Schwabenbauer 2023, S. 2.
[96] Das Erste Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (Artikel 1 des Gesetzes vom 11.12.1975, BGBl. I S. 3015), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 19.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 245) geändert worden ist.
[97] Bundesdatenschutzgesetz vom 30.06.2017 (BGBl. I S. 2097), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 06.05.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 149) geändert worden ist.

über Verschlüsselungen während Übertragung und Speicherung, Zugriffsmanagement, Backup-Systeme etc. eingehalten werden.

Förderrichtlinien regeln vor diesem Hintergrund regelmäßig auch datenschutzrechtliche Aspekte, bspw. zu Einwilligungserklärungen, Zweckbindung der Datenverarbeitung und Kontrolle von Datenweitergabe. So mussten Antragstellende im Rahmen des Förderprogramms zum Umweltbonus unter anderem darin einwilligen, dass die Behörde Daten aus dem Zentralen Fahrzeugregister des Kraftfahrt-Bundesamtes abrufen kann, dass die im Rahmen der Förderung bekannt gewordenen Daten, Nachweise und Unterlagen auf Datenträgern gespeichert werden können, in einem zentralen System des Bundes erfasst werden (Zuwendungsdatenbank, § 44 BHO) und die Daten zum Zwecke einer Erfolgskontrolle weiterverarbeitet werden dürfen (§ 7 BHO). Darüber hinaus erfolgt das elektronische Verfahren regelmäßig mittels Double Opt-in Verfahren. Hierbei müssen Antragsteller*innen aktiv (per Klick) in die Datennutzung einwilligen und diese Einwilligung zudem mittels Bestätigungslink bestätigen.

Weiterleitung zwischen Behörden

Die strengen Vorgaben an die Verarbeitung von Daten dienen dem Schutz der Betroffenen.[98] Insbesondere im Rahmen des Datenaustauschs zwischen Behörden besteht ein Risiko, dass Daten entgegen dem Zweck, für welchen sie erhoben wurden, weitergegeben werden und somit eine „Ent- oder Neutextualisierung“ stattfindet.[99] Auch jeder Datenaustausch bedarf daher einer gesonderten Rechtsgrundlage zur Rechtfertigung des mit ihm verbundenen Grundrechtseingriffs.[100] Gerade im Rahmen des Steuergeheimnisses gilt, dass eine unbefugte Offenbarung oder Verwertung von im Rahmen des Steuerverfahrens erlangter personenbezogener Daten nicht zulässig ist, § 30 Abs. 2 Nr. 1 AO. Grund hierfür ist, dass der Gesetzgeber das private und öffentliche Interesse an der Vertraulichkeit steuerlicher Daten als besonders hoch einschätzt.[101] Allerdings sieht § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO als Ausnahme für die Offenbarung und Verwertung personenbezogener Daten die Möglichkeit einer ausdrücklichen Zulassung durch Bundesgesetz vor.[102] Die Offenbarung umfasst die Übermittlung, Verbreitung und andere Formen der Bereitstellung gegenüber anderen Amtsträgern.

Soll bspw. im Rahmen des Sozial-Leasings grundsätzlich eine Weiterleitung von Einkommenssteuerbescheiden durch Finanzbehörden gegenüber der Bewilligungsbehörde erfolgen, müsste jedenfalls eine entsprechende (gesetzliche) Grundlage geschaffen werden.[103] Die Weiterleitung der Daten kann auch zu einem erhöhten administrativen Aufwand insbesondere der Finanzämter führen.

[98] Müller und Schwabenbauer 2023, S. 2.
[99] Müller und Schwabenbauer 2023, S. 2.
[100] Müller und Schwabenbauer 2023, S. 2.
[101] Zweck des Steuergeheimnisses ist dabei die Wahrung des „privaten Geheimhaltungsinteresse des Steuerpflichtigen“ sowie der „Schutz des Vertrauens in die Amtsverschwiegenheit“, die „die Bereitschaft zur Offenlegung der steuerlich relevanten Sachverhalte“ fördern soll. Das Recht auf Wahrung des Steuergeheimnisses ist kein Grundrecht, jedoch ein auf „verfassungsrechtlichen Verbürgungen beruhender „Abwehranspruch““. Die Geheimhaltung kann durch das grundrechtlich verbürgte Recht auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1, Art. 1 Abs. 1 GG auch geboten sein. BVerwG, Urt. v. 29.8.2019 – BverwG 7 C 33.17, Rn. 17.
[102] Alternativ kann eine Zustimmung zur Offenbarung durch die betroffene Person erfolgen, § 30 Abs. 4 Nr. 3 AO. Aus der Zustimmung folgt aber keine Pflicht der Behörde zur Weiterleitung; eine solche müsste wiederum gesetzlich festgelegt werden. In beiden Fällen ist eine Finanzbehörde nur zur Offenbarung befugt, jedoch nicht verpflichtet. Eine solche Pflicht müsste ebenfalls gesetzlich geregelt werden. Vgl. AEAO zu § 30, Rn. 3.7.
[103] Darüberhinausgehende Änderungen bedürften weitergehende Änderungen des Rechtsrahmens.

Anhang V.

Auslastung der VW-Werke in Deutschland (zu Kapitel 4)

Um besser zu verstehen, welche Wirkung ein Sozial-Leasing-Programm auf die Produktionsauslastung und die Arbeitsplätze in den deutschen VW-Werken haben könnte, werden zunächst die aktuellen Produktionskapazitäten und die -auslastung betrachtet. Eine Untersuchung des Magazins die „Automobilwoche“ und des Datendienstleisters „MarkLines“ zeigt folgende Ergebnisse bezüglich der Auslastung der deutschen VW-Werke mit Fahrzeugendmontage Wolfsburg, Zwickau, Hannover, Emden, Dresden und Osnabrück für das Jahr 2023 (Tabelle 10). Emden und Hannover zeigen mit jeweils 78 % und 77 % eine vergleichsweise hohe Auslastung. Zwickau und Wolfsburg befinden sich mit 69 % und 56 % im Mittelfeld. Dresden und Osnabrück besitzen im Jahr 2023 eine sehr geringe Auslastung mit 30 % und 18 %. Die durchschnittliche Auslastung aller untersuchten Werke liegt damit bei 55 %. Gewichtet nach den produzierten Einheiten liegt die durchschnittliche Auslastung bei 62 %. Es zeigt sich, dass ein Großteil der Werke, die E-Pkw herstellen (Emden, Hannover und Zwickau - Tabelle 11), eine vergleichsweise hohe Auslastung zwischen den sechs Werken aufwiesen, jedoch ihre Produktionskapazitäten im Jahr 2023 nicht ausgeschöpft haben.

Tabelle 10: Zahlen zur Auslastung deutscher VW-Werke

VW-Werk	Auslastung 2023	Produzierte Einheiten 2023
Emden	78,26 %	180.000 von 230.000
Hannover	77,18 %	154.372 von 200.000
Zwickau	68,61 %	247.000 von 360.000
Wolfsburg	56,32 %	490.000 von 870.000
Dresden	30 %	6.000 von 20.000
Osnabrück	18,41 %	18.418 von 100.000

Quelle: Zusammenstellung des Öko-Instituts basierend auf Szameitat (2024).

Daten aus anderen Quellen zeigen ähnliche Größenordnungen. Laut „Handelsblatt“-Artikel aus dem Jahr 2024 geht das Datenanalyse- und Beratungsunternehmen „GlobalData“ von einer Auslastung von 69 % über alle europäischen VW-Werke aus (Handelsblatt 2024). Auch Frank Schwope, Dozent für Automobilwirtschaft an der Fachhochschule des Mittelstands (FHM) in Hannover schätzt die Auslastung aller VW-Werke auf rund 70 % (Deutskens 2024; NDR 2024). Das „Handelsblatt“ berichtet, dass eine Produktionsauslastung zwischen 80 und 90 % als optimal gelte (Handelsblatt 2024).

Medienberichte zur Reduktion der Produktionskapazitäten und Stellenabbau bei VW weisen darauf hin, dass sich die Produktionskapazitäten in den nächsten Jahren deutlich reduzieren könnten. Laut dem Magazin „Auto Motor und Sport“ sollen die Produktionskapazitäten der deutschen Werke um 25 % gesenkt werden. Das beträfe von den Werken, die Fahrzeugendmontage durchführen, vor

allem zukünftig Emden und Zwickau (Schönfeld 2024) und somit zwei Werke, die ausschließlich E-Pkw produzieren (Tabelle 11). Eine langfristige Prognose über zukünftige Produktionskapazitäten der deutschen VW-Werke für E-Pkw ist somit nicht eindeutig möglich.

Produktionsstandorte relevanter VW-Elektromodelle (zu Kapitel 4)

Effekte eines Sozial-Leasing-Programmes würden die VW-Werke spüren, die Fahrzeuge oder Fahrzeugkomponenten produzieren, die durch ein Sozial-Leasing-Programm verstärkt nachgefragt werden würden. Tabelle 11 zeigt die aktuell produzierten Fahrzeugmodelle (Stichtag 27.03.2025) in den deutschen VW-Werken, die Fahrzeugendmontage betreiben. In Emden, Zwickau und Dresden gibt es bereits eine ausschließliche Elektrofahrzeugproduktion. Es handelt sich dabei um die Fahrzeuge ID.3, ID.4 und ID.7. Auch in Hannover findet mit dem ID.Buzz die Herstellung eines E-Pkws statt. In Wolfsburg und Osnabrück werden aktuell ausschließlich Verbrenner hergestellt.

Tabelle 11: Produzierte Fahrzeugmodelle in deutschen VW-Werken

VW-Werk	Produzierte Modelle (27.03.2025)
Emden	ID.4, ID.7 (ausschließlich Elektrofahrzeugproduktion)
Hannover	T6.1, T7 (Verbrenner) + ID.Buzz (Elektrofahrzeug)
Zwickau	ID.3, ID.4 ID.5, Audi Q4 e-tron, Sportback e-tron, Cupra Born (ausschließlich Elektrofahrzeugproduktion)
Wolfsburg	Golf, Golf Sportsvan, Tiguan, Touran (nur Verbrenner)
Dresden	ID.3 (ausschließlich Elektrofahrzeugproduktion)
Osnabrück	Porsche Cayman, Porsche Boxster, T-Roc Cabrio (nur Verbrenner)

Quelle: Zusammenstellung des Öko-Instituts basierend auf Volkswagen (2025b) und (Volkswagen 2025a).

Als relevant für ein potentielles Sozial-Leasing-Programm werden abgeleitet von Kapitel 2.1 BEV der Mittelklasse, der Kompaktklasse und Kleinwagen angenommen. Das betrifft bei dem VW-Konzern v.a. die Modelle ID.3, ID.2, ID.1 sowie Skoda Epic, Cupra Born und Cupra Raval. Das kompakte Elektromodell ID.3 wird ausschließlich in Zwickau und Dresden gebaut. Allerdings wird das Werk in Dresden Ende 2025 geschlossen (Bartsch 2025). Ursprünglich sollte das Modell ID.3 auch in Wolfsburg gebaut werden, die Pläne wurden jedoch aufgrund fehlender Nachfrage revidiert (Deutskens 2024). Die vergleichsweise günstigen Modelle ID.2, Skoda Epic und Cupra Raval der VW-Gruppe werden voraussichtlich in Spanien angefertigt (Wittenberg 2024). Auch der ID.1 soll nicht in Deutschland, sondern in Portugal gebaut werden (NDR 2025). Dies gibt einen Hinweis darauf, dass unmittelbare Arbeitsmarkteffekte durch Förderprogramme, die sich auf die Mittelklasse bis Kleinwagen fokussieren, für den VW-Konzern eher im europäischen Ausland zu erwarten sind.

Auch VW-Werke, die keine Fahrzeugendmontage, sondern Fahrwerkkomponentenbau betreiben, sind Teil der Elektrofahrzeugproduktion. Das Werk in Salzgitter wird an der Batteriezellproduktion beteiligt sein. In Kassel werden Antriebe für Elektromotoren produziert und in Braunschweig unter anderem Batteriesysteme (Deutskens 2024). Braunschweig, Kassel und Salzgitter könnten somit auch von einer erhöhten Nachfrage nach Elektrofahrzeugen der VW-Gruppe profitieren. Dies gilt gegebenenfalls auch für VW-Standorte, die sich auf Arbeitsbereiche abseits der Fahrzeugendmontage oder des Fahrwerkkomponentenbaus spezialisiert haben, wie beispielsweise der VW-Standort Berlin, der sich bei der Produktentwicklung auf die digitale Unterstützung der Kernprozesse von VW spezialisiert hat (Volkswagen 2025b). Diese Standorte könnten

gegebenenfalls auch von einer erhöhten Nachfrage von Fahrzeugen, die in europäischen Werken außerhalb von Deutschland produziert werden, profitieren, wenn eine Verbindung in der Produktionskette besteht.

Literaturverzeichnis

ABL GmbH (o.J.): eMobility. ABL - Pionier der eMobility. Online verfügbar unter https://www.abl.de/de/unternehmen/, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Agora Verkehrswende (Hg.) (2023): ÖV-Atlas Deutschland. Berlin. Online verfügbar unter https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/oev-atlas-deutschland/, zuletzt geprüft am 02.04.2024.

Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (ADAC) (o.J.): Unsere Elektroauto Leasing-Angebote. Online verfügbar unter https://www.adac.de/fahrzeugwelt/auto/leasing/elektroauto-leasen/, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Bartsch, Michael (2025): VW-Manufaktur Dresden. Kultur statt Autos? Was aus der Gläsernen Manufaktur werden könnte. MDR. Online verfügbar unter https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen/dresden/vw-glaeserne-manufaktur-neue-nutzung-nach-schliessung-kultur-news-100.html.

Bezirksregierung Arnsberg (2023): Förderung von nicht öffentlich zugänglicher Ladeinfrastruktur an Mietgebäuden und an Wohnungseigentumsanlagen. Online verfügbar unter https://www.bra.nrw.de/energie-bergbau/foerderprogramme-fuer-klimaschutz-und-energiewende/foerderbereiche/lademoeglichkeiten/foerderung-von-nicht-oeffentlich-zugaenglicher-ladeinfrastruktur-mietgebaeuden-und, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

BMWK (2024): Antworten auf häufig gestellte Fragen zur BEG (FAQ). Online verfügbar unter https://www.energiewechsel.de/KAENEF/Redaktion/DE/FAQ/FAQ-Uebersicht/BEG/faq-bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebaeude.html, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Brosius-Gersdorf, Frauke (2007): Das Elterngeld als Einkommensersatzleistung des Staates. Progressive Staffelung bei der Familienförderung und demografischer Wandel in Deutschland. In: *NJW* 2007, 177-182.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (2022): Flottenaustauschprogramm Sozial & Mobil. Frequently Asked Questions. Online verfügbar unter https://www.erneuerbar-mobil.de/sites/default/files/2022-12/01%20-%20FAQ%20zum%20F%C3%B6rderaufruf%20Sozial%20und%20Mobil_V14_0.pdf.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) (2024): Richtlinien zur Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG). Online verfügbar unter https://www.energiewechsel.de/KAENEF/Redaktion/DE/FAQ/FAQ-Uebersicht/Richtlinien/bundesfoerderung-fuer-effiziente-gebaeude-beg.html, zuletzt geprüft am 22.08.2024.

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (Hg.) (2022): Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen,Stadtentwicklung und Bauwesen. Gesetz zur Erhöhung des Wohngeldes (Wohngeld-Plus-Gesetz). Online verfügbar unter https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/Webs/BMWSB/DE/Downloads/referentenentwuerfe/wohngeld-plus-gesetz-refe.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

Deutscher Bundestag (2018): Kurzinformation: "Abwrackprämie" in der Bundesrepublik Deutschland. WD 5 – 3000 – 069/18. Hg. v. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages. Online verfügbar unter

https://www.bundestag.de/resource/blob/561134/4376c6bc0fc0b4286ecb7323cce04912/wd-5-069-18-pdf-data.pdf, zuletzt geprüft am 16.01.2025.

Deutskens, Annette (2024): Sparpläne der Autokonzerns. Welche VW-Standorte besonders bangen müssen. Tagesschau. Online verfügbar unter https://www.tagesschau.de/wirtschaft/unternehmen/vw-werke-deutschland-100.html.

Enault, Marianne (2024): Leasing social: 90.000 demandes de location de voitures électriques, vraiment? TF1. Online verfügbar unter https://www.tf1info.fr/environnement-ecologie/video-voiture-electrique-leasing-social-il-y-a-t-il-vraiment-eu-90-000-demandes-de-location-de-voitures-electriques-2283245.html, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Follmer, Robert; Gruschwitz, Dana (2019): Mobilität in Deutschland 2017. Kurzreport Verkehrsaufkommen - Struktur - Trends. Ausgabe September 2019. Hg. v. Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). infas; DLR; IVT; infas 360. Online verfügbar unter https://www.mobilitaet-in-deutschland.de/archive/publikationen2017.html, zuletzt geprüft am 06.11.2024.

Fraunhofer ISI; technopolis (2024): Evaluation der „Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus)“. Abschlussbericht. Online verfügbar unter https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/E/evaluation-der-richtlinie-zur-foerderung-des-absatzes-von-elektrisch-betriebenen-fahrzeugen.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

Handelsblatt (Hg.) (2024): Volkswagen. „Jetzt ist plötzlich alles weg“ – Osnabrück bangt um VW-Werk. Online verfügbar unter https://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/volkswagen-osnabrueck-bangt-um-vw-werk-02/100083794.html.

Hauck, Tobias; Wallossek, Luisa (2021): Automatische Einkommensteuererstattungen zur Entlastung niedriger Einkommen. In: *Wirtschaftsdienst* 101 (12), S. 956–959. DOI: 10.1007/s10273-021-3067-2.

HEIMLADEN GmbH (o.J.): An-ge-passt an Ihre Bedürfnisse: Wall-box am eigenen Stellplatz. Online verfügbar unter https://heimladen.de/wallbox-abo, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

infas; DLR; IVT; infas 360 (2018): Mobilität in Deutschland - MiD. Nutzerhandbuch. Anhang 5: Dokumentation Raumvariablen.

Jarass, Hans D. (1984): Der Vorbehalt des Gesetzes bei Subventionen. In: *NVwZ* 1984, S. 473–480.

KBA (2025a): Besitzumschreibungen von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern - Monatsergebnisse Dezember 2024. FZ9. Online verfügbar unter https://www.kba.de/DE/Statistik/Produktkatalog/produkte/Fahrzeuge/fz9/fz9_gentab.html?nn=3514348, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

KBA (2025b): Der Fahrzeugbestand am 1. Januar 2025. Pressemitteilung Nr. 10/2025. Online verfügbar unter https://www.kba.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/Fahrzeugbestand/2025/pm10_fz_bestand_pm_komplett.html?snn=3662144, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

KBA (2025c): Neuzulassungen von Kraftfahrzeugen mit alternativem Antrieb im Dezember 2024 (FZ 28). FZ 28. Online verfügbar unter https://www.kba.de/DE/Statistik/Produktkatalog/produkte/Fahrzeuge/fz28/fz28_gentab.html?nn=3514348, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Klinski, S. (2021): Zu den Möglichkeiten der öffentlichen Förderung im Bereich bestehender gesetzlicher Pflichten („Fördern trotz fordern“). Rechtswissenschaftliche Stellungnahme zu Fragen zu Fragen der Deutschen Unternehmensinitiative Energieeffizienz e.V. (DENEFF). Finale Fassung vom 9. März 2021. Berlin. Online verfügbar unter https://deneff.org/wp-content/uploads/2021/08/Klinski_Expertise_Fo%CC%88rdern_und_Fordern_2021-03-09_final.pdf, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Klinski, Stefan; Keimeyer, Friedhelm; Cludius, Johanna; Schumacher, Katja (2023): Fachliche Unterstützung Klimapolitik: Verfassungsrechtliche Grundfragen und sozio-ökonomische Auswirkungen eines „Klimageldes“. Öko-Institut e. V. Online verfügbar unter https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Klimageld_Verfassungsrechtliche-Grundfragen-sozio-oekonomische-Auswirkungen.pdf, zuletzt geprüft am 19.03.2025.

Kluckert, Sebastian (2019): Die Selbstbindung der Verwaltung nach Art. GG Artikel 3 GG Artikel 3 Absatz I GG. Am Beispiel der Vergabe von Subventionen und anderen Zuwendungen. In: *JuS (Juristische Schulung)* 2019, S. 536–541.

Klug, Katharina; Kahles, Markus; Kamm, Johanna; Halbig, Anna; Müller, Thorsten (2021): Rechtliche Möglichkeiten für ein Nebeneinander von „Fördern und Fordern“. Untersuchung der rechtlichen Spielräume zur finanziellen Förderung der Erfüllung gesetzlicher Pflichten im Bereich des Energie- und Klimaschutzrechts # 23 | 05.11.202. Stiftung Umweltenergierecht (SUER) (Würzburger Studien zum Umweltenergierecht, 23). Online verfügbar unter https://stiftung-umweltenergierecht.de/wp-content/uploads/2021/11/Stiftung_Umweltenergierecht_WueStudien_23_Foerdern-und-Fordern.pdf, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Kraftfahrt-Bundesamt (2025): Neuzulassungen nach Umwelt-Merkmalen (FZ 14). Online verfügbar unter https://www.kba.de/DE/Statistik/Produktkatalog/produkte/Fahrzeuge/fz14_n_uebersicht.html.

Kühnbach, Matthias; Plötz, Patrick; Stephan, Annegret; Kähler, Janis; Surmann, Arne; Biener, WOlfgang; John, Robert (2024): Potenziale von Stellplätzen an Wohn- und Nichtwohngebäuden zur Bereitstellung privater Ladeinfrastruktur. Studie des Fraunhofer-Instituts für Solare Energiesysteme ISE & des Fraunhofer-Instituts für System- und Innovationsforschung ISI Im Auftrag von Transport & Environment Deutschland. Fraunhofer ISE; Fraunhofer ISI. Freiburg, Karlsruhe. Online verfügbar unter https://publica-rest.fraunhofer.de/server/api/core/bitstreams/165ebeeb-5d31-4c4d-ad5f-1222ef5b3403/content.

Le Revenu (2024): « Leasing social »: 90.000 pré-inscrits, la première voiture électrique à 100 euros par mois livrée. Online verfügbar unter https://www.lerevenu.com/diversifier-placements/placements-divers/leasing-social-90-000-pre-inscrits-la-premiere-voiture-electrique-a-100-euros-par-mois-livree/, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Leuchtmittelmarkt Räbel e. K. (o.J.): Heidelberg Wallbox. Online verfügbar unter https://www.heidelberg-wallbox.eu/, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Mascaro, Marjorie; Hermine, Jean-Philippe (2024): Social Leasing Pilot Scheme: Lessons learned from an unanticipated Success. Hg. v. Institut Mobilités en transition und IDDRI. Online. Online verfügbar unter https://institut-mobilites-en-transition.org/en/publications/social-leasing-pilot-scheme-lessons-learned-from-an-unanticipated-success/, zuletzt geprüft am 17.07.2024.

Mennekes Elektrotechnik GmbH & Co. KG (o.J.): Klimaneutrale Wallbox. Nachhaltigkeit im Fokus mit AMTRON® 4You. Online verfügbar unter https://www.mennekes.de/emobility/wissen/klimaneutrale-wallbox/, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Mensah, Adrien-Maxime (2024): Sozialleasing: Staat beendet bereits 2024 die Regelung für Elektroautos. Beev. Online verfügbar unter https://www.beev.co/de/blog/elektroautos/leasing-social-letat-met-deja-fin-au-dispositif-2024-pour-les-voitures-electriques/, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (2024): Mon leasing électrique | Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. Online verfügbar unter https://www-ecologie-gouv-fr.translate.goog/mon-leasing-electrique?_x_tr_sl=auto&_x_tr_tl=de&_x_tr_hl=de&_x_tr_pto=wapp, zuletzt aktualisiert am 26.08.2024, zuletzt geprüft am 26.08.2024.

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires; Agence de Services et de Paiement (2024): Notice d'information sur les pieces justificatives à fournier dans le cadre de l'aide au leasing et du bonus ecologique pour la location de voitures particulières neuves lors de l'avance consentie au locataire (hors prime à la conversion). Online verfügbar unter https://www.asp-public.fr/sites/default/files/content/aides/documents/bonus-eco/NOTICE_LEASING_PRO_20240205.pdf, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Ministère de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques; Agence de Services et de Paiement (2024): Convention conclue entre l'Agence de Services et de Paiement (ASP) et les professionnels de l'automobile pour la gestion des aides à l'achat our la location des véhicules peu polluants. Online verfügbar unter https://www.asp-public.fr/sites/default/files/content/aides/documents/bonus-eco/Modele_Convention_professionnels.pdf, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie; Ministère chargé du Budget et des Comptes publics (2024): Quotient familial et impôt sur le revenu : comment ça marche ? Online verfügbar unter https://www.economie.gouv.fr/particuliers/quotient-familial, zuletzt aktualisiert am 12.11.2024, zuletzt geprüft am 12.11.2024.

Minnich, Lukas; Hermann, Andreas (2024): Schlüssel für elektrische Unternehmensflotten: Fünf Ansätze zum Ausbau der Ladeinfrastruktur. Öko-Institut. Online verfügbar unter https://www.oeko.de/blog/schluessel-fuer-elektrische-unternehmensflotten-fuenf-ansaetze-zum-ausbau-der-ladeinfrastruktur/, zuletzt geprüft am 25.03.2025.

Minnich, Lukas; Schreiber, Jonathan; Unger, Nelly (2023): Ladeinfrastruktur am Wohnort: Immer häufiger, aber oft kompliziert. Vorhandene Ladeinfrastruktur längst kein Einzelfall mehr – Selbst im Einfamilienhaus aber oftmals Hindernisse. Online verfügbar unter https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/Befragungsergebnisse_WegeEMob_Ladeinfrastruktur.pdf.

Müller, Michael W.; Schwabenbauer, Thomas (2023): Datenaustausch zwischen Sicherheitsbehörden. Bestandsaufnahme und Bemerkungen anlässlich der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Bayerischen Verfassungsschutzgesetz (BVerfG, Urteil v. 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17 = GSZ 2022, 137 ff. [auszugsweise]) und zum Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfG, Beschluss v. 28.9.2022 – 1 BvR 2354/13 = GSZ 2022, 299 ff.). In: *GSZ (Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht)* 2023, S. 1–7.

NDR (2024): Sinkende Nachfrage: Werke von VW nicht ausgelastet. Online verfügbar unter https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/Sinkende-Nachfrage-Werke-von-VW-nicht-ausgelastet,vw6144.html.

NDR (2025): VW baut neuen Elektro-Kleinwagen ID. Every1 in Portugal. Online verfügbar unter https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/braunschweig_harz_goettingen/VW-baut-neuen-Elektro-Kleinwagen-ID-Every-1-in-Portugal,vw6546.html.

Neubauer, Lundquist (2024): E-Auto-Umfrage: Nur 8 Prozent der Mieter fahren elektrisch. Verivox. Online verfügbar unter https://www.verivox.de/strom/nachrichten/e-auto-umfrage-nur-8-prozent-der-mieter-fahren-elektrisch-1120925/, zuletzt aktualisiert am 01.10.2024, zuletzt geprüft am 25.03.2025.

Peugeot Deutschland GmbH (o.J.): Peugeot E-208. Elektro-Kleinwagen für die City. Online verfügbar unter https://www.peugeot.de/kaufen/aktuelle-angebote/peugeot-e-208-neuwagen-angebote.htmlhttps://www.peugeot.de/kaufen/aktuelle-angebote/peugeot-e-208-neuwagen-angebote.html, zuletzt geprüft am 27.03.2025.

Schaller, Hans (2021): Zuwendungen des Staates – Grundlagen – Antrag – Bewilligung. In: *LKV (Landes- und Kommunalverwaltung)* 2021, S. 543–549.

Schönfeld, Markus (2024): Keine Nachtschichten mehr bei VW. VW-Produktion wird um 25 Prozent gedrosselt. Online verfügbar unter https://www.auto-motor-und-sport.de/verkehr/volkswagen-konzern-muss-sparen-produktion-wird-gedrosselt/.

Senatskanzlei Berlin (Hg.) (2025): Wohngeld. Mietzuschuss beantragen am Standort Bürgeramt Pankow. Online verfügbar unter https://service.berlin.de/dienstleistung/120656/standort/122301/.

Serradeil, Robin (2024): Voitures électriques à 100 euros par mois: pourquoi il n'est plus possible de bénéficier du dispositif de "leasing social" cette année. La Dépêche. Online verfügbar unter https://www.ladepeche.fr/2024/02/12/voitures-electriques-a-100-euros-par-mois-pourquoi-il-nest-plus-possible-de-beneficier-du-dispositif-de-leasing-social-cette-annee-11761053.php, zuletzt geprüft am 24.03.2025.

Solarenergie Förderverein Deutschland e.V. (SFV) (2023): SFV: KfW-Förderprogramm Solarstrom für Elektroautos sozial unausgewogen. Online verfügbar unter https://www.solarserver.de/2023/09/22/sfv-kfw-foerderprogramm-solarstrom-fuer-elektroautos-sozial-unausgewogen/, zuletzt aktualisiert am 22.09.2023, zuletzt geprüft am 25.03.2025.

Statistisches Bundesamt (Hg.) (2025): Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung. Online verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Publikationen/Downloads-Buerokratiekosten/erfuellungsaufwand-handbuch.pdf?__blob=publicationFile.

Szameitat, Hanna (2024): VW: War Brüssel nur der Anfang? Vor allem in diesen Werken zittern die Mitarbeiter. Die Produktionszahlen von VW und Co. wurden genau unter die Lupe genommen. So sieht es bei dem Autobauer aus. Online verfügbar unter https://www.news38.de/wolfsburg/vw/article300395491/vw-auto-produktion-wolfsburg-werke-personal-mitarbeiter.html.

Transport & Environment (T&E) (2024): The drive to 2025: Carmakers' progress towards their EU CO2 target in H1 2024. T&E analyses the strategies that manufacturers are expected to use to

comply. Online verfügbar unter https://www.transportenvironment.org/articles/the-drive-to-2025-why-eus-2025-car-co2-target-is-reachable-and-feasible.

UBA; BMUV (2024): Jahresbericht über die Altfahrzeug-Verwertungsquoten in Deutschland im Jahr 2022. nach Art. 7 Abs. 2 der Altfahrzeug-Richtlinie 2000/53/EG. Hg. v. Umweltbundesamt (UBA) und Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV). Online verfügbar unter https://www.bmuv.de/download/jahresberichte-ueber-die-altfahrzeug-verwertungsquoten-in-deutschland.

Volkswagen (2025a): Volkswagen Sachsen GmbH. Werk Zwickau. Online verfügbar unter https://www.volkswagen-newsroom.com/de/volkswagen-sachsen-gmbh-werk-zwickau-5901.

Volkswagen (2025b): Volkswagen Standorte in Deutschland. Online verfügbar unter https://www.volkswagen-karriere.de/de/volkswagen-als-arbeitgeber/Standorte.html.

Voss, Markus (2025): „Innovation, Investition, Infrastruktur“. Wunschzettel aus Wolfsburg: VW fordert von Politik Leasing-Zuschuss für arme Haushalte. Focus. Online verfügbar unter https://www.focus.de/finanzen/boerse/innovation-investition-infrastruktur-wunschzettel-aus-wolfsburg-vw-fordert-von-politik-leasing-zuschuss-fuer-arme-haushalte_8bc95ace-d955-4715-9bae-23a296f881e4.html.

Wappelhorst, Sandra; Morrison, Kyle; Díaz, Sonsoles; Plummer, Alexander; Ehmsen, Sophie; Monteforte, Michelle (2024): Elektromobilität und soziale Teilhabe. Ein statistisches Porträt des Pkw-Markts in Deutschland aus sozialer Sicht. The International Council on Clean Transportation (ICCT). Online verfügbar unter https://theicct.org/wp-content/uploads/2024/12/2024_ICCT_E-Mobility_WEB_20241125-1.pdf, zuletzt geprüft am 25.03.2025.

Wittenberg, Katharina (2024): Platz für Elektro-Offensive: VW stellt Produktion von Auto-Klassiker in Europa ein. CHIP. Online verfügbar unter https://www.chip.de/news/autos-bikes/platz-fuer-elektromodelle-vw-stellt-produktion-von-auto-klassiker-in-europa-ein_ba131657-57df-4db7-9429-329d43498ea3.html.