

WENDELIN GRETZ

Räumliche Aspekte der Inanspruchnahme der Kilometerpauschale in Hessen*

1. Problemstellung

Im Mittelpunkt der Diskussion über eine Reform der Kfz-Besteuerung, die seit Ende der 60er Jahre mit wechselnden Akzenten geführt wird, steht die Frage, ob ein Anstieg der Kraftstoffpreise, wie er z.B. mit einer (Teil-)Umlegung der Kfz-Steuer auf die Mineralölsteuer verbunden wäre, die Bewohner des ländlichen Raums gegenüber anderen Räumen benachteiligt.

Die Benachteiligungshypothese geht davon aus, daß die Bewohner des ländlichen Raums für die Fahrtzwecke Arbeit, Ausbildung und Versorgung überdurchschnittlich lange Wege zurücklegen müssen und wegen eines unzureichenden Angebots an öffentlichen Verkehrsmitteln nur sehr unelastisch auf eine Erhöhung der Kfz-Kosten reagieren können. Vor dem Hintergrund der starken „marktmäßigen“ Verteuerung der Kraftstoffe wurde deshalb u. a. die Möglichkeit einer Differenzierung der Mineralölsteuer zugunsten des ländlichen Raumes diskutiert¹ oder eine entfernungsabhängige Staffe- lung der Kilometerpauschale vorgeschlagen².

Gegen die These der Benachteiligung des ländlichen Raums wird eingewandt, daß im ländlichen Raum überdurchschnittlich weite Fahrtentfernungen nicht nachweisbar seien und verbrauchsgünstigere Durchschnittsgeschwindigkeiten gefahren werden können als im Verdichtungsraum. Eine Differenzierung der Kfz-Besteuerung zugunsten des ländlichen Raumes verletze außerdem das Ziel der Raumordnungspolitik „... eine gewisse Konzentration der Bewohner, der Arbeitsplätze und der Infrastruktur...“³ zu erreichen. Bestehende Siedlungs- und Sozialstrukturen des ländlichen Raums würden durch solche Maßnahmen festgeschrieben⁴.

Unabhängig von den Schlußfolgerungen, die aus möglichen räumlichen Disparitäten gezogen werden können, gibt es keine eindeutige empirische Antwort auf die Frage, ob der ländli-

che Raum durch steigende Kraftstoffpreise – seien sie politisch gewollt oder „marktmäßig“ bedingt – stärker benachteiligt wird als andere Räume.

Untersuchungen auf der Grundlage von Einpendlerdaten aus der Volkszählung 1970 führen zu entgegengesetzten Ergebnissen: *Steierwald* und *Treuner* ziehen aus einem Vergleich von Strukturdaten über Pendelentfernung und PKW-Nutzung der Einpendler ausgewählter Regionen in Baden-Württemberg den Schluß, „daß eine absolut gleiche Mineralölsteuererhöhung tendenziell im ländlichen Raum stärker empfunden wird und wegen fehlender Verkehrsalternativen auch stärker belastend wirken muß“⁵.

Demgegenüber zeigt eine Analyse der Einpendlerdaten aus der zehnprozentigen Stichprobe zur Volkszählung 1970, daß – bezogen auf das gesamte Gebiet der Bundesrepublik – für den ländlichen Raum weder längere Pendelwege noch ein höherer Anteil der PKW-Benutzer als im Verdichtungsraum nachweisbar sind⁶.

Eine Untersuchung von *Sinz*⁷ über Fahrtzeiten und -entfernungen im Berufs- und Einkaufsverkehr auf der Grundlage der KONTIV-Stichprobenerhebung kommt für unterschiedliche Raumkategorien und Gemeindegrößenklassen zu dem Ergebnis, daß die mittleren Fahrtentfernungen von PKW-Fahrten, deren Quelle im Verdichtungsraum liegt, tendenziell länger sind als Fahrten mit Quelle in anderen Räumen. Bewohner ländlicher Räume haben im Durchschnitt kürzere Fahrtzeiten als Bewohner von Verdichtungsräumen. Dagegen zieht *Dennerlein*⁸ aus der gleichen Datenquelle den Schluß, daß – bei Berücksichtigung aller PKW-Fahrten je Haushalt – die Haushalte in kleineren Gemeinden von einer Benzinpreiserhöhung stärker belastet werden als Haushalte in größeren Gemeinden. Die Untersuchung läßt aber offen, ob daraus eine Benachteiligung der Haushalte auch im ländlichen Raum ableitbar ist.

Die genannten Arbeiten zeigen, daß je nach Art, Auswahl und regionaler Aufbereitung der verfügbaren Daten unter-

* Der Ausatz ist die Kurzfassung einer Untersuchung, die die HLT Gesellschaft für Forschung Planung Entwicklung mbH, Wiesbaden, im Auftrag des Hessischen Ministers der Finanzen durchgeführt hat.

Vgl. HLT Gesellschaft für Forschung Planung Entwicklung mbH, Gretz, W.: Kilometerpauschale und Berufspendler in hessischen Regionen. Wiesbaden 1983.

1 Vgl. z. B. Witt, D.; Zettl, W.: Möglichkeiten der Beeinflussung von Verkehrsströmen durch eine differenzierte Mineralölsteuer und eine Ballungsabgabe. In: Raumforschung und Raumordnung, Köln 34 (1976), H. 1/2, S. 15–25.

2 Vgl. *Dennerlein*, R.: Die räumlichen Wirkungen der Kraftverkehrsbesteuerung. In: WSI-Mitteilungen, Köln 35 (1982), H. 1, S. 38–42.

3 *Ganser*, K.: Einführung, Raumwirksamkeit der Mineralölsteuer. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bonn (1974), H. 1, S. 3.

4 Vgl. *Ganser*, K., a. a. O., S. 3.

5 *Steierwald*, G.; *Treuner*, P.: Zur Raumwirksamkeit der Mineralölsteuer. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bonn (1974), H. 1, S. 19.

6 Vgl. *Heinze*, G.; *Kanzlerski*, D.: Wirkungen der Mineralölsteuererhöhung auf die räumliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bonn (1974), H. 1, S. 25–31.

7 Vgl. *Sinz*, M.: Fahrtzeit- und Entfernungsstrukturen des PKW-Verkehrs im regionalen Vergleich. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bonn (1979), H. 9/10, S. 545–557. *Priebs*, A.; *Sinz*, M.: Datenbasis und ausgewählte Ergebnisse der KONTIV-Sonderauswertung „PKW-Verkehr“. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bonn (1979), H. 9/10, S. 659–668.

8 Vgl. *Dennerlein*, R., a. a. O.

schiedliche Ergebnisse möglich sind. Gleichzeitig werden die Analysemöglichkeiten durch den Mangel an geeigneten Daten sehr eingeschränkt.

Der folgende Beitrag über regionale Disparitäten der Belastung von Berufspendlern in Hessen stützt sich auf die bisher nicht genutzte Quelle der steuerlichen Angaben zur Kilometerpauschale, die für die Gruppe der Berufspendler regional differenzierte Aussagen über Fahrtentfernungen, PKW-Nutzung und Einkommenshöhe erlauben.

2. Datenbasis

In einer Sonderauswertung des maschinellen Lohnsteuerjahresausgleichs und der Arbeitnehmerveranlagung der 43 hessischen Finanzämter wurden für die Jahre 1978 und 1980⁹ anonymisierte Angaben über Bruttojahreslohn (nach zehn Einkommensklassen) und über die Entfernungen zwischen Wohnung und Arbeitsplatz (nach zehn Entfernungsklassen) für Arbeitnehmer erhoben, die

- ganzjährig (mindestens 190 Tage) beschäftigt waren,
- während des Jahres den Arbeitsplatz nicht gewechselt haben,
- nicht mehrfach beschäftigt waren,
- mit eigenem PKW täglich zur Arbeitsstätte gefahren sind.

Die kleinste regionale Einheit, für die die erhobenen Daten dargestellt werden können, ist der Finanzamtsbereich, der für den Wohnort der Arbeitnehmer zuständig ist. Aussagen über regionales Pendlerverhalten sind nur nach Quellgebieten möglich.

9 Der Beitrag beschränkt sich auf die Darstellung der Ergebnisse für 1980. Die Daten für 1978 bestätigen die vorliegenden Aussagen.

Die Sonderauswertung für 1980 erfaßt 1,733 Mill. Arbeitnehmer¹⁰, von denen rund 550 000 Pendler nach den oben genannten Kriterien sind.

Eine Gegenüberstellung mit anderen Daten über Berufspendler in Hessen (vgl. Tabelle 1) läßt den Schluß zu, daß aus steuertechnischen Gründen (Werbungskostenpauschale von 564 DM wird nicht überschritten; Arbeitnehmer mit kurzen Fahrtstrecken machen statt des tatsächlich benutzten PKW das steuerlich „günstigere“ öffentliche Nahverkehrsmittel geltend) die Zahl der Arbeitnehmer, die die Kilometerpauschale in Anspruch nehmen, deutlich niedriger ist als die Zahl der Arbeitnehmer, die auf dem Weg von und zum Arbeitsplatz einen PKW benutzen. Der Anteil aller Arbeitnehmer (einschließlich der nicht ganzjährig Beschäftigten usw.), die die Kilometerpauschale in Anspruch nehmen, an den PKW-Pendlern liegt schätzungsweise bei 60 bis 65 %. Die Unterfassung dürfte sich vorwiegend auf Arbeitnehmer beziehen, deren Pendelwege kürzer als 10 km sind.

Die Ergebnisse werden im folgenden für die drei hessischen Regierungsbezirke Darmstadt, Gießen und Kassel und für vier Typen von Strukturräumen dargestellt. Die Zuordnung der Finanzamtsbereiche zu den Strukturräumen

- Kernzone im Verdichtungsraum
- Ordnungsraum
- ländlicher Raum mit Verdichtungskernen
- ländlicher Raum,

10 U.a. wegen der Beschränkung auf Fälle des maschinellen Lohnsteuerjahresausgleichs und der Arbeitnehmerveranlagung ist die Zahl der erfaßten Arbeitnehmer niedriger als die Zahl der lohnsteuerpflichtigen Arbeitnehmer mit Wohnsitz in Hessen. Die Anzahl der versicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer und der Beamten in Hessen lag 1980 bei 2,14 Mill. Personen.

Tabelle 1:
Statistische Angaben über PKW-Pendler in Hessen (in 1.000)

	Volkszählung 1970	Mikrozensus 1980	Lohn- und Einkommensteuer 1980
Berufspendler mit PKW (einschließlich Mitfahrer)	665,7	1.191,9 ¹	–
darunter: Arbeitnehmer		1.132,5	–
Selbstfahrer insgesamt	613,1	–	552,1 ²
mit Entfernung: bis 10 km	308,4	–	164,9 ³
über 10 km	304,7	–	387,2 ⁴

–: keine Angaben verfügbar

¹ PKW oder Krad

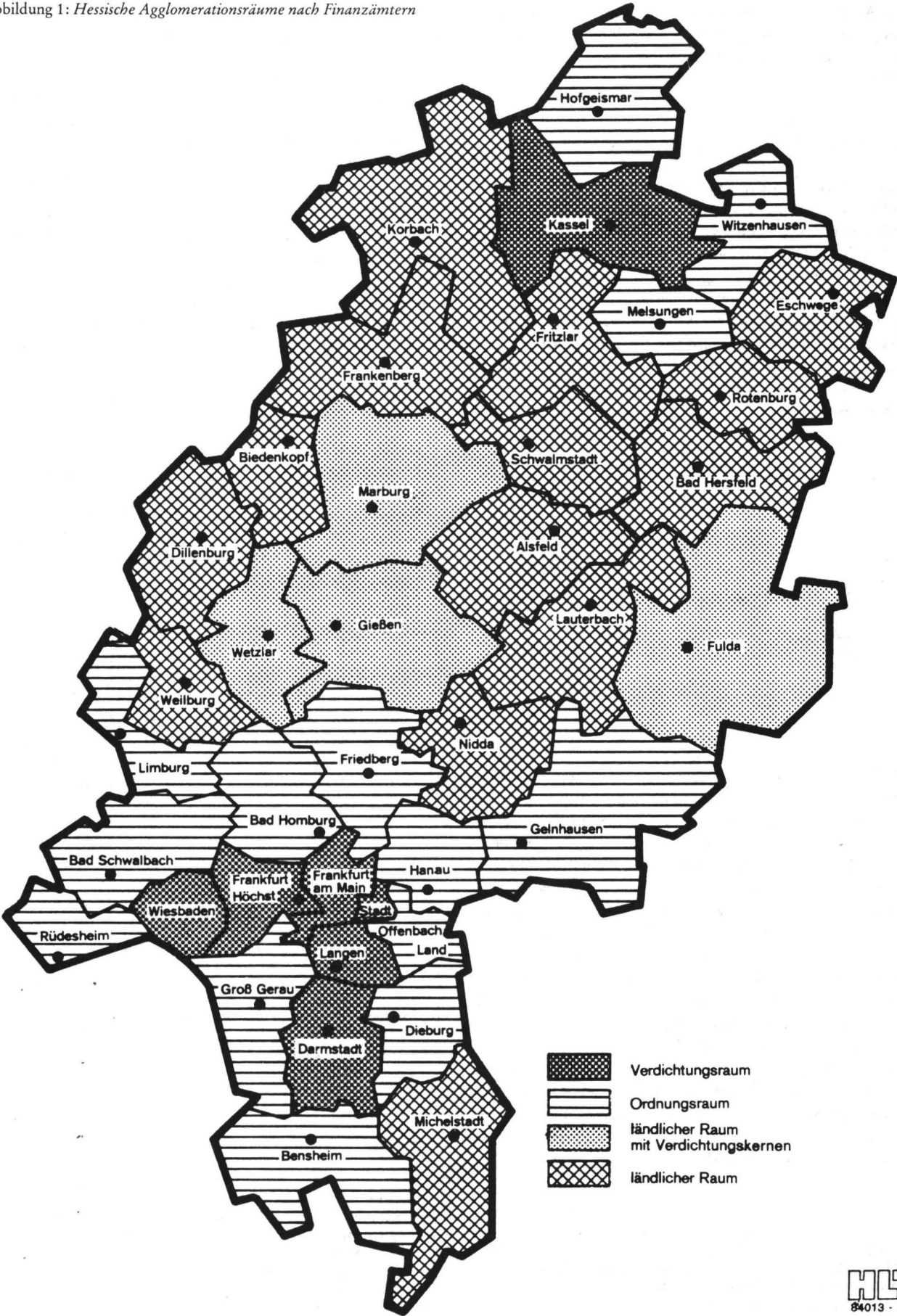
² nur Arbeitnehmer

³ mit Entfernungen von unter 10 km

⁴ mit Entfernungen von 10 km und mehr

Quelle: Statistisches Bundesamt, Hessisches Statistisches Landesamt und eigene Berechnungen

Abbildung 1: Hessische Agglomerationsräume nach Finanzämtern



die in Abbildung 1 dargestellt ist, folgt einer neueren Untersuchung zur Abgrenzung hessischer Agglomerationsräume¹¹, die zu teilweise abweichenden Ergebnissen gegenüber der MKRO-Abgrenzung kommt.

3. Durchschnittliche Fahrtentfernungen der Berufspendler

Die durchschnittliche Fahrtentfernung der erfaßten PKW-Pendler lag 1980 bei 17,7 km. Abbildung 2 zeigt, daß die durchschnittlichen Pendelwege von Arbeitnehmern, die in den Randzonen des Rhein-Main-Raums wohnen, besonders weit sind. Kürzere Wege legen erwartungsgemäß Arbeitnehmer in den Kernzonen der Verdichtungsräume zurück, aber auch im ländlichen Raum mit Verdichtungskernen. Aus Abbildung 2 ist die Tendenz erkennbar, daß mit wachsender Entfernung von den Kernzonen der Verdichtungsräume die durchschnittlichen Fahrtwege zunächst zunehmen und dann wieder sinken.

Tabelle 2:

Durchschnittliche Fahrtentfernungen der PKW-Berufspendler

	km
Strukturräume	
Kernzone im Verdichtungsraum	15,2
Ordnungsraum	20,8
ländlicher Raum mit Verdichtungskernen	15,2
ländlicher Raum	17,7
Regierungsbezirke	
Darmstadt	18,5
Gießen	17,1
Kassel	15,6
Hessen	17,7

Während im ländlichen Raum die Entfernungen zum Arbeitsplatz ungefähr dem Landesdurchschnitt entsprechen, legen Arbeitnehmer aus dem Ordnungsraum im Durchschnitt die längsten Fahrtstrecken zurück. Dieses Ergebnis widerlegt – zumindest für die Gruppe der Arbeitnehmer, die die Kilometerpauschale in Anspruch nehmen – die These, daß im ländlichen Raum überdurchschnittlich lange Pendelwege zurückzulegen seien. In der Tendenz werden vielmehr die Ergebnisse der Untersuchung von Sinz¹² bestätigt.

Die Betrachtung nach Regierungsbezirken zeigt, daß Arbeitnehmer, die im hoch verdichteten südhessischen Raum leben, die längsten Pendelwege zurücklegen. Die im Vergleich zum Regierungsbezirk Kassel relativ großen Fahrtentfernungen der Pendler aus Mittelhessen sind fast ausschließlich auf die überdurchschnittlich langen Pendelwege der Arbeitnehmer aus den Bezirken Limburg und Weilburg zurückzuführen. Ohne diese Regionen würde die mittlere Fahrtstrecke im Regierungsbezirk Gießen bei 15,7 km liegen.

Da eine Auswertung des Datenmaterials nur nach Herkunftsregionen möglich ist, sind Erklärungsversuche zu den regionalen Unterschieden der durchschnittlichen Pendelwege nur beschränkt möglich. Regressionsanalysen über den Zusammenhang zwischen der durchschnittlichen Fahrtentfernung und anderen Variablen wie Bevölkerungsdichte, PKW-Dichte, Einkommenshöhe und -differenzierung, Beschäftigtenbesatz (nach Sektoren) zeigen lediglich für die Variable Beschäftigtenbesatz¹³ signifikante Ergebnisse: Je größer das Arbeitsplatzangebot einer Region im Vergleich zur Zahl der dort lebenden Erwerbspersonen ist, je geringer also der „Auspendlerdruck“ ist, desto kürzere Fahrtentfernungen werden von den Arbeitnehmern zurückgelegt, die in der Region wohnen. Die aus der Sicht der Raumordnungspolitik unerwünschte Dominanz der Wohnfunktion in den Randzonen der Verdichtungsräume bedingt überdurchschnittlich weite Pendelwege.

4. Struktur der Fahrtentfernungen

Genaueren Aufschluß über die Struktur der regionalen Fahrtentfernungen geben die Anteile der Fern- und Nahpendler.

Unter Fernpendlern werden hier PKW-Pendler verstanden, deren Weg zwischen Wohnung und Arbeitsplatz mindestens 25 km lang ist¹⁴. Pendler im Nahbereich sind hier als PKW-Pendler definiert, deren Fahrtentfernung kürzer als 10 km ist.

Bei der Gruppe der Fernpendler handelt es sich um einen Personenkreis, der von Änderungen der Kfz-Betriebskosten vermutlich besonders stark betroffen wird, weil für ihn die Ausweichmöglichkeiten auf andere Verkehrsmittel gegebenenfalls gering sind. Die Höhe des regionalen Anteils der Pendler im Nahbereich kann Hinweise auf die Abhängigkeit von der PKW-Nutzung liefern, weil in diesem Entfernungsbereich der Individualverkehr am leichtesten durch den öffentlichen Nahverkehr substituierbar ist.

Tabelle 3:

Pendler mit Fahrtentfernungen von 25 km und mehr km in % der PKW-Pendler

	%
Strukturräume	
Kernzone im Verdichtungsraum	14,4
Ordnungsraum	31,2
ländlicher Raum mit Verdichtungskernen	12,8
ländlicher Raum	21,7
Regierungsbezirke	
Darmstadt	24,3
Gießen	17,2
Kassel	16,3
Hessen	21,7

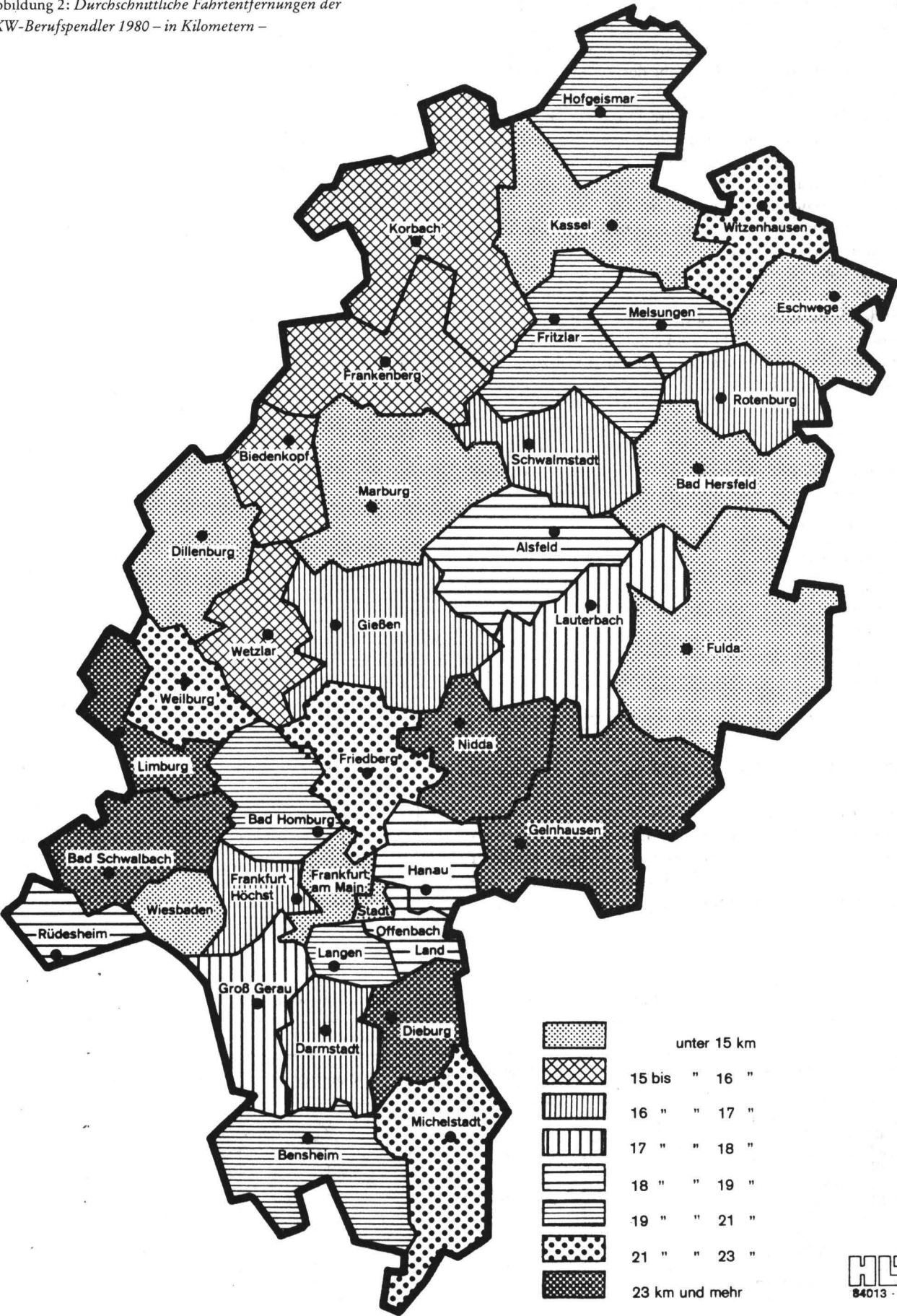
11 Vgl. HLT Gesellschaft für Forschung Planung Entwicklung mbH, Kisseler, W.: Zur Abgrenzung und inneren Gliederung von Agglomerationsräumen in Hessen. Wiesbaden 1983.

12 Vgl. Sinz, M., a.a.O.

13 Definiert als Beschäftigte am Arbeitsort (einschließlich vollbeschäftigte Arbeitskräfte in der Land- und Forstwirtschaft) bezogen auf die Wohnbevölkerung im Alter von 20 bis unter 60 Jahre.

14 Bei einer Durchschnittsgeschwindigkeit von rund 35 km/h haben Fernpendler eine mittlere Fahrzeit von mehr als 40 Minuten. Zur Durchschnittsgeschwindigkeit vgl. Prieb, A.; Sinz, M., a.a.O., S. 666.

Abbildung 2: Durchschnittliche Fahrtentfernungen der PKW-Berufspendler 1980 – in Kilometern –



Die Fernpendleranteile der Kernzonen im Verdichtungsraum und des ländlichen Raums mit Verdichtungskernen liegen erheblich unter dem Landesdurchschnitt. Einen hohen Fernpendleranteil hat die Randzone der Verdichtungsräume, dagegen entspricht ihr Anteil im ländlichen Raum praktisch dem Landesdurchschnitt. Die Betrachtung der Fernpendleranteile nach Regierungsbezirken läßt – wie bei den durchschnittlichen Fahrtentfernungen – ein deutliches Süd-Nord-Gefälle erkennen.

Ein umgekehrtes Bild zeigt sich bei den Anteilen der Nahpendler an den PKW-Pendlern: Im Ordnungsraum liegt er weit unter dem Landesdurchschnitt, während er in den übrigen drei Gebietskategorien darüber liegt. Der im Vergleich zur Kernzone des Verdichtungsraums relativ niedrige Anteilswert der Nahpendler des ländlichen Raums spricht gegen die Vermutung, daß Arbeitnehmer im ländlichen Raum z. B. wegen fehlender ÖPNV-Angebote auf die Benutzung eines PKW angewiesen sind.

Tabelle 4:

Pendler mit Fahrtentfernungen unter 10 km in % der PKW-Pendler

	%
Strukturräume	
Kernzone im Verdichtungsraum	34,6
Ordnungsraum	22,0
ländlicher Raum mit Verdichtungskernen	36,5
ländlicher Raum	33,6
Regierungsbezirke	
Darmstadt	26,9
Gießen	33,7
Kassel	36,9
Hessen	29,9

5. Regionale Unterschiede der PKW-Nutzung

Neben der Fahrtentfernung ist das Ausmaß, in dem Arbeitnehmer auf dem Weg zwischen Wohnung und Arbeitsplatz einen eigenen PKW benutzen (müssen), ein wichtiger Indikator für regionsspezifische Unterschiede in der Belastung von Arbeitnehmern. Ein Maß für die Intensität der PKW-Nutzung

liefert der Anteil der Arbeitnehmer, die die Kilometerpauschale in Anspruch nehmen, an den erfaßten Arbeitnehmern¹⁵.

Wie aus Tabelle 5 hervorgeht, liegt der Anteil der PKW-Pendler nur in der Randzone des Verdichtungsraums über dem Landesdurchschnitt. Die Hypothese, daß im Berufspendlerverkehr ländlicher Räume eine stärkere PKW-Nutzung anzutreffen sei als in anderen Räumen¹⁶, kann zumindest für die hier untersuchten Fälle nicht bestätigt werden.

Tabelle 5:

Anteil der PKW-Pendler an den Arbeitnehmern

	%
Strukturräume	
Kernzone im Verdichtungsraum	29,4
Ordnungsraum	35,6
ländlicher Raum mit Verdichtungskernen	31,8
ländlicher Raum	29,7
Regierungsbezirke	
Darmstadt	32,1
Gießen	30,4
Kassel	32,3
Hessen	31,9

Versuche einer Erklärung der regionalen Unterschiede der PKW-Nutzung in Abhängigkeit von der PKW-Bestandsdichte, der regionalen Einkommensdifferenzierung oder vom Beschäftigtenbesatz zeigen keine signifikanten Ergebnisse. Inwieweit Zusammenhänge zwischen dem ÖPNV-Angebot und dem Ausmaß der PKW-Benutzung bestehen, kann mangels geeigneter Daten zwar nicht überprüft werden, die verfügbaren Zahlen sprechen aber nicht für eine Korrelation dieser Variablen.

15 Um denkbare Verzerrungen durch die Wahl der Bezugsgröße auszuschließen, wurde die Zahl der Pendler auch auf die Einwohnerzahl im Alter von 20 bis unter 60 Jahre (als „Näherungswert“ für die Zahl der Erwerbspersonen) bezogen. Die sich dabei ergebenden Abweichungen zwischen den Finanzamtsbezirken gegenüber der genannten Berechnungsweise sind vernachlässigbar gering.

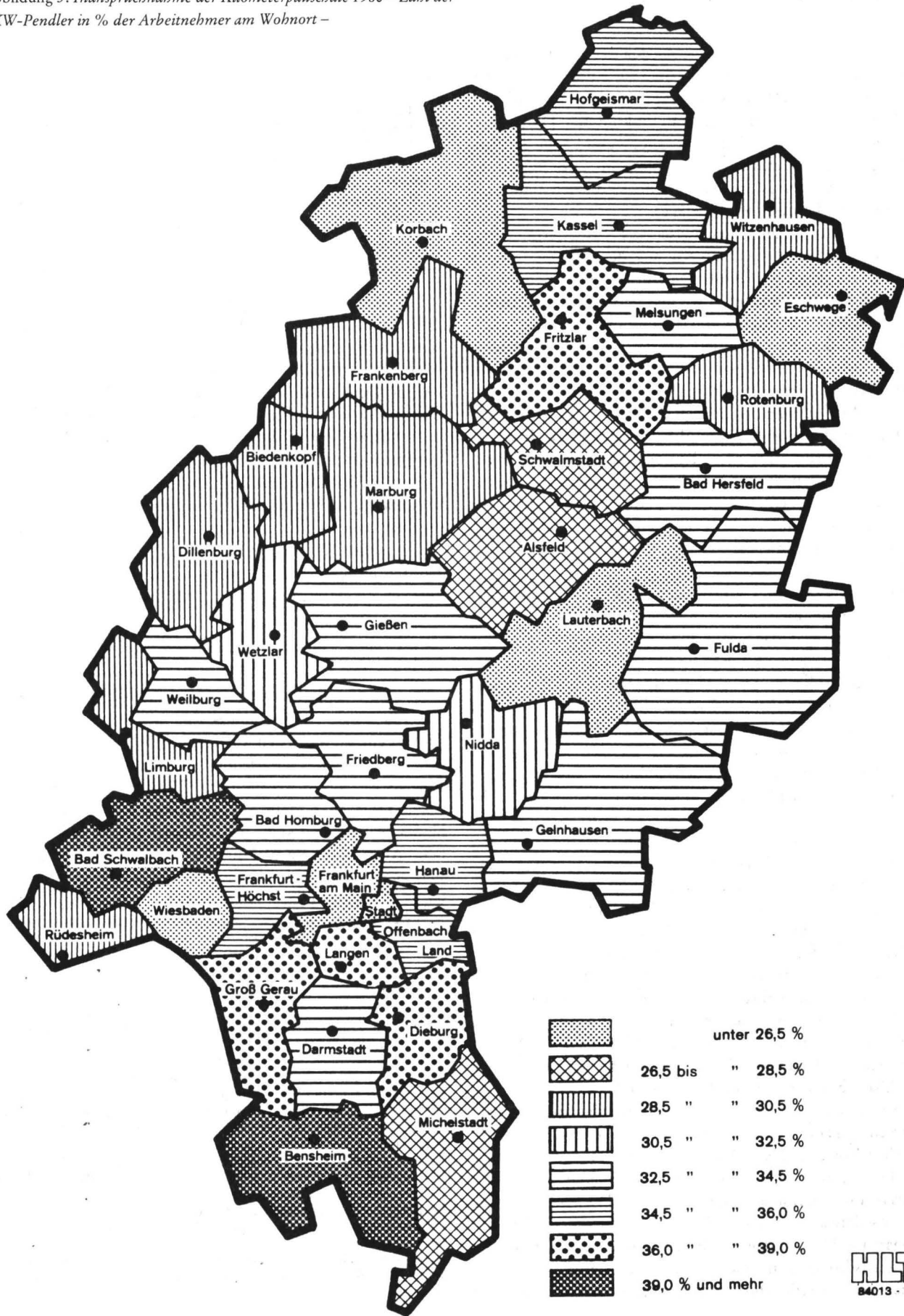
16 Vgl. Steierwald, G.; Treuner, P., a.a.O., S. 19.

Tabelle 6:

Durchschnittliche Fahrtentfernungen nach Einkommensklassen

Einkommensklasse Bruttojahreslohn in DM	Fahrtentfernung (km)				
	ländlicher Raum	ländlicher Raum mit Verdichtungskernen	Ordnungsraum	Verdichtungsraum	Hessen
unter 20.000	15,0	13,9	16,5	13,4	14,9
20.000 – u. 30.000	16,8	15,2	19,0	14,3	16,6
30.000 – u. 35.000	16,8	14,8	20,0	14,2	16,9
35.000 – u. 40.000	19,1	14,9	21,0	14,6	17,8
40.000 – u. 45.000	19,7	16,7	21,8	15,3	18,5
45.000 – u. 50.000	20,4	16,9	22,2	16,1	19,1
50.000 – u. 60.000	20,3	16,4	22,7	16,7	19,6
60.000 – u. 80.000	20,9	15,7	23,7	17,8	20,5
80.000 – u. 100.000	21,1	15,1	25,2	18,9	21,7
100.000 und mehr	20,4	16,5	25,6	18,7	21,8
alle Einkommensklassen	17,7	15,2	20,8	15,2	17,7

Abbildung 3: Inanspruchnahme der Kilometerpauschale 1980 – Zahl der PKW-Pendler in % der Arbeitnehmer am Wohnort –



6. Fahrtentfernung und Einkommenshöhe

Neben den regionalen Unterschieden der Fahrtentfernungen von Arbeitnehmern, die Angaben zur Kilometerpauschale machen, zeigt sich für Hessen eine bemerkenswerte Abhängigkeit der Fahrtentfernungen vom Einkommen. Die positive Korrelation zwischen Einkommenshöhe und Länge der Pendelwege ist am deutlichsten ausgeprägt im Ordnungsraum, kaum festzustellen ist sie dagegen im ländlichen Raum mit Verdichtungskernen (vgl. Tabelle 6).

Die deutliche Abhängigkeit zwischen Fahrtentfernung und Einkommen bei Arbeitnehmern aus dem Ordnungsraum kann als Ausdruck der räumlichen Differenzierung von Wohnen und Arbeiten angesehen werden. Steigende Qualitätsanforderungen an Wohnung und Wohnumfeld, die mit wachsendem Einkommen realisiert werden können, induzieren Stadt-Umland-Wanderungen die zu einer Verlängerung der Pendelwege führen. Umgekehrt kann die Nachfrage der Bewohner des Ordnungsraums nach „besser bezahlten“ Arbeitsplätzen im allgemeinen nur in den Kernzonen des Verdichtungsraums realisiert werden. Regional differenzierte Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten innerhalb des Verdichtungsraums, die für das polyzentrisch strukturierte Rhein-Main-Gebiet charakteristisch sind, erklären die auch im Verdichtungsraum zu beobachtende Interdependenz zwischen Einkommen und Fahrtentfernung.

Bei einer gewissen Verdichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, wie dies im ländlichen Raum mit Verdichtungskernen der Fall ist, sind dagegen z.B. höhere Ansprüche an die Wohnqualität nicht zwangsläufig nur mit längeren Pendelwegen zu verwirklichen. Die auch für den ländlichen Raum feststellbare Abhängigkeit zwischen Einkommenshöhe und Fahrtentfernung ist stark ausgeprägt in ländlichen Regionen, die an den Rhein-Main-Ballungsraum grenzen. Für sie gelten ähnliche Bedingungen wie für den Ordnungsraum. In den peripheren ländlichen Räumen Nordhessens besteht diese Abhängigkeit nicht.

Die Analyse der durchschnittlichen Fahrtentfernungen nach Einkommensgrößenklassen zeigt zugleich, daß im Einkommensbereich zwischen 35 000 und 60 000 DM die Pendelwege der Arbeitnehmer aus dem ländlichen Raum um 4 bis 7% über dem Landesdurchschnitt liegen. Daraus kann jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß Pendler aus dem ländlichen Raum innerhalb dieses Einkommensbereiches unter dem Gesichtspunkt der Fahrtentfernung generell benachteiligt seien. Weitere Pendelwege als im Landesmittel werden in diesen Einkommensgruppen nämlich fast ausschließlich von Arbeitnehmern aus ländlichen Gebieten zurückgelegt, die in der Nachbarschaft von Verdichtungsräumen liegen.

Bezieht man die räumlichen Einkommensdisparitäten in die Betrachtung ein, ist offensichtlich, daß – bei regional ungefähr gleichen Kosten je PKW-Kilometer – PKW-Pendler aus dem ländlichen Raum im Durchschnitt einen höheren Prozentsatz ihres Bruttoeinkommens für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte aufwenden als Arbeitnehmer aus dem Verdichtungsraum. Unabhängig von der Tatsache, daß regionale Einkommensdisparitäten nicht mit Kaufkraftunterschieden gleichgesetzt werden dürfen, kann daraus noch nicht auf eine

Tabelle 7:

Durchschnittlicher Bruttojahreslohn der PKW-Pendler 1980

	1.000 DM
Strukturräume	
Kernzone im Verdichtungsraum	39,6
Ordnungsraum	38,7
ländlicher Raum mit Verdichtungskernen	33,7
ländlicher Raum	33,5
Regierungsbezirke	
Darmstadt	39,4
Gießen	34,2
Kassel	34,2
Hessen	37,6

Benachteiligung der Arbeitnehmer des ländlichen Raums geschlossen werden, die z. B. durch eine regionale Staffelung der Mineralölsteuer oder der Kilometerpauschale zu kompensieren sei. Denn es kann nicht gezeigt werden, daß eine Beziehung zwischen den regionalen Einkommensdisparitäten und dem Ausmaß der PKW-Nutzung und/oder den Fahrtentfernungen besteht. Regionale Querschnittsanalysen über die Höhe des PKW-Pendleranteils und die Länge der Pendelwege in Abhängigkeit von den Bruttoverdiensten der PKW-Pendler ergeben keine signifikanten Zusammenhänge¹⁷. Die beobachtete positive Korrelation zwischen Einkommenshöhe und Fahrtentfernung gilt nicht im interregionalen Vergleich.

7. Schlußfolgerungen

Aus der Gruppe der Arbeitnehmer in Hessen, die die Kilometerpauschale als Werbungskosten geltend machen, haben PKW-Pendler, die in den Randgebieten der Verdichtungsräume wohnen, im Durchschnitt die weitesten Pendelwege. Ebenso ist dort der Anteil der PKW-Benutzer besonders hoch. Dagegen sind für Arbeitnehmer aus den peripheren ländlichen Räumen keine überdurchschnittlich hohen Werte beim Ausmaß der PKW-Nutzung, der Höhe des Anteils der Fernpendler und bei der Länge der Pendelwege festzustellen¹⁸. Von einer Benachteiligung der Pendler des ländlichen Raums kann nur insofern gesprochen werden, als der Anteil

17 Dies gilt auch in bezug auf die Einkommensunterschiede zwischen PKW-Pendlern und Arbeitnehmern, die die Kilometerpauschale nicht in Anspruch nehmen.

18 Aus einer noch nicht abgeschlossenen Untersuchung der HLT Gesellschaft für Forschung Planung Entwicklung mbH über Verbrauchsausgaben und Wohnverhältnisse von Arbeitnehmerhaushalten auf der Grundlage regionalisierter Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1978 und der Wohnungsstichprobe 1978 geht hervor, daß die 3- und 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalte im Verdichtungs- und Ordnungsraum im Durchschnitt monatlich 100,83 DM, im ländlichen Raum 100,90 DM für PKW-Kraftstoffe (alle Fahrtzwecke) ausgeben. Bezieht man die Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel ein, liegen die laufenden Verkehrsausgaben der genannten Haushaltstypen im Verdichtungs- und Ordnungsraum bei 136,29 DM und im ländlichen Raum bei 120,12 DM. Auch bei einer haushaltsbezogenen Betrachtung der Ausgaben für alle Fahrtzwecke ergeben sich somit keine Anhaltspunkte für eine stärkere Belastung der Haushalte im ländlichen Raum.

der Fahrtkosten am Bruttoeinkommen, aufgrund des niedrigen Einkommensniveaus im ländlichen Raum, relativ hoch ist. Da die interregionale Einkommensunterschiede aber weder von der Höhe der PKW-Pendleranteile noch von der Länge der Fahrtentfernungen abhängen, sind Maßnahmen zur Entlastung von PKW-Pendlern des ländlichen Raums kein geeignetes Mittel, die Verdienstmöglichkeiten der Arbeitnehmer aus dem ländlichen Raum zu verbessern. Sowohl unter strukturpolitischem als auch unter raumordnungspolitischem Gesichtspunkt sollten Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum eher bei der Entstehung der Einkommen (z.B. durch Ausbau des Förderkonzepts der

Schwerpunkttorte) ansetzen, als die Einkommensverwendung zugunsten des Individualverkehrs (z.B. durch eine regionale Staffelung von Mineralölsteuer oder Kilometerpauschale) zu beeinflussen.

In gleicher Weise gilt dies auch für die Randzonen der Verdichtungsräume, wo u. a. der großzügige Ausbau des Straßennetzes das raumordnungspolitisch unerwünschte Wachstum der Ballungsräume gefördert hat. Vorschläge zur Reform der Kilometerpauschale, die eine besondere Entlastung der Fernpendler vorsehen, impliziert hauptsächlich eine Begünstigung für PKW-Pendler aus dem Umland der Verdichtungsräume, die neue Anreize für Stadt-Umland-Wanderungen schafft.