

Kumulative Wirkungen des Abgaben- und Transfersystems

Von Heinz Kock, Bonn*

Wenn man heute kritisiert, daß ein Durchschnittsverdiener von jeder zusätzliche verdienten Mark mehr als die Hälfte an den Fiskus abführen muß, so ist damit hinsichtlich der sogenannten Grenzbelastung seines Einkommens nur die halbe Wahrheit gesagt. Tatsächlich verliert er mit steigendem Einkommen sukzessive auch noch Ansprüche auf staatliche Transferleistungen wie z.B. Wohngeld oder Bafög. Die echte Grenzbelastung der Einkommen kann im Einzelfall also noch weit höher sein.

Der vorliegende Beitrag geht diesem Problem auf der Basis von Modell-Beispielen nach und diskutiert sodann Möglichkeiten einer besseren Abstimmung von Abgaben- und Transfersystem.

Er stützt sich dabei auf ein EDV-Modellrechnungssystem, mit dessen Hilfe es möglich ist, für prinzipiell beliebige Haushaltstypen und für Einkommen zwischen 500 und 5000 DM das Zusammenwirken von Steuern, Sozialversicherungsbeiträgen und monetären Transfers für die Bestimmung des verfügbaren Einkommens zu untersuchen.

Einbezogen sind bislang das Kindergeld, die Sparförderung, das Wohngeld und die Leistungen nach dem Bafög für die Jahre 1971 - 1983. Die Arbeiten erfolgten unter Zurhilfenahme des Statistischen Informationssystems (STATIS BUND).

I. Problemstellung

Die Höhe der Steuer- und Abgabenbelastung ist Gegenstand permanenter politischer Auseinandersetzung. Im laufenden Jahr muß ein Durchschnittsverdiener von jeder zusätzlich verdienten Mark mehr als die Hälfte in Form von Steuern und Sozialabgaben an den Staat abführen. Die tatsächliche Grenzbelastung seines Einkommens ist unter Umständen noch erheblich

* Der Verfasser ist Referent im Referat „Finanzpolitische Fragen der Gesellschafts- und Verteilungspolitik“ der Grundsatzabteilung des Bundesministeriums der Finanzen.

höher, wenn man bedenkt, daß infolge des nur nominal wachsenden Einkommens, festliegender Einkommensgrenzen und/oder spezieller politischer Eingriffe in das Leistungsrecht Ansprüche auf staatliche Transferzahlungen abgebaut werden oder ganz verloren gehen.

Progressive direkte Besteuerung bei gleichzeitig mit zunehmendem Markteinkommen rückläufigem Transfereinkommen kann im Extremfall dazu führen, daß sogenannte Umkippeffekte auftreten, d.h., daß infolge einer Grenzbelastung des Markteinkommens von über 100% das Nettoeinkommen abnimmt.

Aber auch ohne solche Extremfälle können die kumulativen Effekte des Abgaben- und Transfersystems gerade im mittleren Einkommensbereich zu hohen leistungsgefährdenden Belastungen führen.

II. Gesamtwirtschaftliche Steuer- und Abgabenquote

Ein beliebtes Maß zur Darstellung der gesamtwirtschaftlichen Steuer- und Abgabenbelastung ist die Steuerquote bzw. die Abgabenquote, die das Aufkommen aus Steuern und Abgaben in Relation zum Bruttosozialprodukt – als dem umfassendsten Maßstab der gesamtwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit – setzt.

Danach liegt die Steuerquote von 1983 wieder auf dem Niveau von 1953 – wobei allerdings in einigen Zwischenjahren deutlich höhere Werte erreicht

Tabelle 1

Gesamtwirtschaftliche Steuer- und Abgabenquote in kassenmäßiger Abgrenzung

Jahr	Steuerquote ^{a)}	Beitragsquote ^{b)}	Abgabenquote ^{c)}
1953	23,8	7,8	31,6
1960	22,6	9,6	32,1
1965	23,0	9,8	32,8
1970	22,8	11,6	34,4
1975	23,5	14,9	38,4
1978	24,7	15,2	39,9
1980	24,6	15,4	40,0
1981	24,0	16,1	40,1
1982	23,7	16,5	40,2
1983	23,8	16,1	39,9

a) Steuern in v. H. des Bruttosozialprodukts.

b) Tatsächliche Sozialbeiträge in v. H. des Bruttosozialprodukts.

c) Steuern plus Sozialbeiträge in v. H. des Bruttosozialprodukts.

wurden. Die gesamte Abgabenquote stieg aber um $8\frac{1}{2}$ Prozentpunkte – Konsequenz der deutlich gestiegenen Sozialversicherungsbeiträge. Mußte 1953 ein Arbeitnehmer von seinem Bruttoarbeitsentgelt 10% an eigenen Beiträgen für die Rentenversicherung, Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung aufwenden, so sind es (ab Sept.) 1983 rd. $17\frac{1}{2}$ %.

Aber auch hinter der im großen und ganzen unveränderten gesamtwirtschaftlichen Steuerquote verbergen sich erhebliche Mehrbelastungen gerade mittlerer Einkommen infolge von Veränderungen der Steuerstruktur. So stieg die Belastung der Bruttolohn- und -gehaltssumme mit Lohnsteuer von 6,2% im Jahre 1953 auf 14,2% im Jahre 1983.

Tabelle 2
Belastung der BLG mit Abgaben
(Mrd. DM)

Jahr	BLG	Lohnsteuer	Sozialbeiträge	NLG
1953	59,5	3,7	4,7	51,1
1961	140,4	10,2	12,9	117,4
1971	348,2	45,9	37,1	265,2
1974	469,6	73,2	54,0	342,4
1977	555,7	91,0	72,5	392,2
1980	687,8	112,1	90,8	484,9
1983	741,2	126,8	105,7	508,7

BLG = Bruttolohn- und Gehaltssumme.

NLG = Nettolohn- und Gehaltssumme.

Infolge der gestiegenen Lohnquote und der Progression der Einkommensteuer – insbesondere der Lohnsteuer – nahm der Anteil der direkten Steuern bis 1977 auf 62,1% zu. Erst durch die Steuerentlastungsmaßnahmen der Jahre ab 1978 konnte er bis heute auf 57,2% zurückgedrängt werden.

Nach dem Tarifbericht 1982, den der Bundesminister der Finanzen Ende 1982 dem Finanzausschuß des Deutschen Bundestages vorlegte, waren 1977 51% aller Steuerpflichtigen in der unteren Proportionalzone, 1982 dagegen trotz zweimaliger Tarifänderungen nur noch 39%. Umgekehrt stieg der Anteil der Steuerpflichtigen in der Progressionszone von 33% auf $44\frac{1}{2}$ %.

Beim zu versteuernden Einkommen ging die Bedeutung der unteren Proportionalzone von $36\frac{1}{2}$ % auf 24% zurück, die der Progressionszone stieg von 55% auf $67\frac{1}{2}$ %.

Der Beitrag zum gesamten Einkommenssteueraufkommen der unteren Proportionalzone sank von 24 auf 14^{1/2}%, der der Progressionszone stieg von 59 auf 69%.

Diese Zahlen zeigen, daß immer mehr Steuerzahler aus der unteren Proportionalzone in die – eigentliche, für sie nicht gedachte – Progressionszone hineinwachsen.

Vor allem die Dynamik der Lohnsteuer als der wichtigsten Steuer für den Arbeitnehmer hat zu dieser Entwicklung beigetragen:

Von 1970 - 1983 stiegen

- das Lohnsteueraufkommen um 267 %¹
- das Körperschaftsteueraufkommen um 172 %
- das Aufkommen aus der veranlagten Einkommensteuer um 77 %¹
- das Vermögensteueraufkommen um 74 %

Der Anteil der Lohnsteuer am Gesamtsteueraufkommen stieg in diesem Zeitraum von 22,8% auf 32,5%.

III. Durchschnitts- und Grenzbelastung der Markteinkommen mit Steuern und Sozialabgaben

Ein plastisches Bild über die – auch subjektiv so empfundene – gestiegene Belastung der Arbeitnehmer kann die Durchschnitts- und insbesondere die Grenzbelastung vermitteln.

1970 lasteten auf der Bruttolohn und -gehaltssumme/Kopf Abgaben in Form von Lohnsteuer und Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung in Höhe von 22,5%. Bis 1983 stieg dieser Prozentsatz auf 31,4%. Der Lohnsteueranteil war dabei 1970 11,8%; er stieg bis 1983 auf 17,1% (VGR-Abgrenzung).

Aussagefähiger als diese Durchschnittsbelastung ist die Grenzbelastung oder Marginalbelastung der Einkommen. Von jeder zusätzlich verdienten Mark muß der Arbeitnehmer mittlerweile in Jahren unveränderten Steuer- und Abgaberechts mehr als die Hälfte an den Fiskus abtreten. In den einzelnen Jahren können bei den nahezu permanenten Veränderungen des Steuer- und Abgaberechts sehr unterschiedliche Grenzbelastungen auftreten: Die Jahre 1978 und 1981 brachten infolge Steuerentlastungsmaßnahmen

¹ Ein Teil der Lohnsteuerzahler wird zur Einkommensteuer veranlagt. Steuererstattungen mindern dann statistisch das Aufkommen der veranlagten Einkommensteuer. Die aufkommensmäßige Diskrepanz der beiden Steuern ist insofern überzeichnet.

Tabelle 3

**Durchschnitts- und Grenzbelastung
der Löhne/Kopf mit Lohnsteuer und Sozialbeiträgen**

Durchschnittsbelastung der BLG/Kopf

	1970	1978	1981	1982	1983
	in v. H. der BLG*/Kopf				
Abgaben insgesamt	22,5	28,7	29,8	30,7	31,4
davon:					
– Lohnsteuer	11,8	15,6	16,2	16,6	17,1
– Arbeitnehmerbeitrag zur Soz.-Versicherung	10,7	13,1	13,6	14,0	14,3

Grenzbelastung der BLG/Kopf*

	1970	1978	1981	1982	1983
	in v. H. des Zuwachses gegenüber Vorjahr				
Abgaben insgesamt	33,0	15,4	36,2	51,5	52,5**
davon:					
– Lohnsteuer	21,8	1,4	14,8	26,7	31,2
– Arbeitnehmerbeitrag zur Soz.-Versicherung	11,2	14,1	21,4	24,8	21,4

* Bruttolohn- und -gehaltssumme.

** Ohne Investitionshilfeabgabe.

geringe Grenzbelastungen; 1982 war die Grenzbelastung hoch. Auch 1983 lag sie infolge

- der Erhöhung der Beitragssätze zur Sozialversicherung
- der Kürzung der Vorsorgepauschale für Beamte
- des Wegfalls der Kinderbetreuungskosten zugunsten niedrigerer Kinderfreibeträge

bei 52 1/2 %. 1984 ist infolge des dann das ganze Jahr geltenden höheren Beitragssatzes zur Sozialversicherung und höherer Beitragsbemessungsgrenzen ebenfalls mit einem Wert von über 50% zu rechnen. Diese Werte sind erschreckend hoch, wenn man bedenkt, daß in den 60er Jahren die Grenzbelastung 1/4 des Einkommenszuwachses betrug und in den 70er Jahren immerhin noch 2/3 des Einkommenszuwachses dem Arbeitnehmer verblieben.

Leidtragende dieser Belastungen sind Steuerpflichtige, für die eigentlich die untere Proportionalzone des Steuertarifs gedacht war, die nunmehr aber allein auf Grund von Nominaleinkommenssteigerungen in die Zone beschleunigter Progression hineinwachsen und immer größere Teile ihres Einkommens an den Fiskus abzugeben haben. Wenn heute in Jahren unveränderten Steuerrechts eine Zunahme der Lohnsumme um 1% zu einer Zunahme des Lohnsteueraufkommens um 1,8% führt (Aufkommenselastizität der Lohnsteuer = 1,8), dann vermittelt diese Zahl einen Eindruck von der eingebauten Dynamik der Lohnsteuer. Trotz wiederholter Steuerreformen ist die Lohnsteuer in den 70er Jahren stärker als alle anderen Steuern gestiegen, ist damit auch der Arbeitnehmer stärker als alle anderen Gruppen zusätzlich belastet worden.

Bei unverändertem Steuerrecht würde die Lohnsteuerbelastung in den kommenden Jahren wegen der Progressionswirkung weiter ansteigen mit allen negativen Konsequenzen für die Leistungsmotivation der Arbeitnehmer. Hohe Abgabenbelastung ist aber nicht nur leistungshemmend, sie übt auch – neben der Mehrwertsteuerbelastung – einen Anreiz zum Ausweichen in die Schattenwirtschaft aus. Der private Konsum als Hauptnachfragekomponente kann bei hoher Grenzbelastung kein Wachstumsträger sein. Ein Staat, der versuchen wollte, über hohe Grenzbelastung der Erwerbstätigen einkommen seinen Haushalt zu konsolidieren, läuft Gefahr, daß er dies zu Lasten von Wachstum und Beschäftigung – und damit wahrscheinlich erfolglos – tut.

Aus dem progressiven Steuertarif, der auf nominale Einkommen bzw. Einkommenszuwächse angelegt wird, folgt, daß der Staat auch bei konstanten Realeinkommen dem Arbeitnehmer eine relativ wachsende Steuerlast auferlegt. Diese inflationsbedingten Steuererhöhungen unterstreichen zugleich die Bedeutung der Stabilitätspolitik.

Der Rückschluß, „heimliche“ Steuererhöhungen ließen den Staat einseitig profitieren, ist allerdings voreilig. Das zeigt einmal die schon erwähnte Konstanz der Steuerquote als auch die Gesamtaufkommenselastizität des Steuersystems, die nahe bei 1 liegt. Wollte der Staat ohne Kompensation alle inflationsbedingten Steuererhöhungen im Bereich der direkten Steuern an den Steuerzahler zurückgeben, könnte er sein reales Leistungsangebot auch nicht annähernd aufrecht erhalten. Jede noch so notwendige Entlastung bei den direkten Steuern kann daher nicht kompensationslos geschehen. Kompensation bietet sich z.B. an im Bereich der Mengensteuern (spezielle Verbrauchsteuern), die bei wachsendem Einkommen relativ an Bedeutung verlieren („heimliche“ Steuersenkungen) oder bei der Mehrwertsteuer.

IV. Korrektur der Markteinkommen durch staatliche Transferzahlungen

Das verfügbare Einkommen wird nicht nur durch das am Markt erzielte Einkommen sowie die bislang diskutierten Abzüge in Form von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen bestimmt. Diesen – man könnte auch sagen – negativen monetären Transfers stehen positive monetäre Transfereinkommen in Form von Kindergeld, Wohngeld, Sparförderung, Bafög usw. gegenüber, die eine erhebliche Korrektur der Markteinkommen bewirken können. Nur die kumulierten Wirkungen von Abgaben und Transfers sind letztlich für die Entwicklung des verfügbaren Einkommens entscheidend.

1. Kritik an der staatlichen Umverteilung

Auch die staatlichen Aktivitäten zur Umverteilung der am Markt erzielten Einkommen mittels Transferzahlungen sind Gegenstand politischer Auseinandersetzung.

- Die gängigsten Kritikpunkte lauten: Die Umverteilung durch den Staat
- schafft eine teure Verwaltungsbürokratie,
 - bewegt große Umverteilungsmassen mit geringem Nettoeffekt,
 - führt zu einer Störung der Marktallokation und
 - fördert damit Desmotivation und Verschwendung von Ressourcen.

Plakativ wird behauptet, der Großteil der Steuerzahler zahle von der linken in die rechte Tasche, Umverteilungsmasse werde hin und her bewegt, statt den wirklich Bedürftigen zu helfen.

Ein fundiertes Urteil über die Umverteilungswirkungen des Transfersystems ist auf der Basis des vorhandenen empirischen Datenmaterials nicht möglich. Vor allem über die Umverteilungswirkungen der sogenannten Realtransfers (kostenlose bzw. verbilligte öffentliche Leistungen) ist wenig bekannt. Nach einem von der Transfer-Enquête-Kommission in Auftrag gegebenen Gutachten wurden 1975 in den Bereichen Gesundheit, Wohnung, Bildung, Verkehr und Kultur 156 Mrd. DM an Realtransfers erbracht (davon allein im Bereich Gesundheit 45%). Eine integrierte Verteilungsrechnung ist aber aus verschiedenen Gründen nicht machbar.

Dargestellt werden kann aber im folgenden die Bedeutung der wichtigsten monetären Transfers.

2. Zur quantitativen Bedeutung der wichtigsten monetären Transfers

Obwohl selbstverständlich auch ein Rentner entsprechende Ansprüche haben kann, wird im folgenden ausschließlich auf die Veränderung des Markteinkommens eines Durchschnittsverdieners durch die Transfers

- Kindergeld
- Sparförderung
- Bafög und
- Wohngeld

abgestellt.

Diese vier Transferarten haben einen Anteil von über 60% an den in volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nachgewiesenen laufenden sowie Vermögensübertragungen des Staates an private Haushalte.

Nicht ausgewiesen werden Leistungen der Sozialversicherungsträger mit Lohnersatzfunktion, Leistungen der Kriegsopferversorgung sowie Versorgungsbezüge. Auch die Sozialhilfe dient nicht der Korrektur von Markteinkommen. Es ist ja gerade Aufgabe der anderen Transfereinkommen, die Markteinkommen so zu verändern, daß die – rein subsidiäre – Sozialhilfe überflüssig wird.

1983 erhielt ein Durchschnittsverdiener (Industriearbeiter) monatlich 3500 DM Bruttolohn. Je nach sozialer Lage konnte er aus den genannten vier Transferarten in unseren Fallbeispielen zwischen 0 DM und 932 DM zusätzliches Einkommen erhalten.

Im günstigsten Falle (4) wurde sein Bruttolohn um 26,6% nach oben korrigiert. In den unteren Einkommensbereichen können noch erheblich größere prozentuale Korrekturen erfolgen. Die Tabelle zeigt, daß innerhalb der Transfereinkommen dem Bafög die größte Bedeutung zukommt. An zweiter Stelle rangiert das Kindergeld. Wohngeld und Sparförderung führen dagegen beim Durchschnittsverdiener zu vergleichsweise unbedeutenden Einkommenskorrekturen. Im unteren Einkommensspektrum kann die relative Bedeutung z. B. zugunsten des Wohngeldes anders aussehen.

Mit Beginn des Jahres 1983 ist durch die Neuregelung des Bafög und die einkommensabhängige Kürzung des Kindergeldes – wobei letztere den Durchschnittsverdiener nicht trifft – eine Gewichtsverlagerung bei den Transfers eingetreten. Im Fall 3 hat die relative Bedeutung des Bafög in v. H. des Bruttolohns von 15% auf 11,3% abgenommen. Das Markteinkommen wird anstatt von 20,4% nur noch um 16,4% nach oben korrigiert. Bezogen auf das Durchschnittseinkommen beträgt die Kürzung rund $3\frac{1}{2}\%$.

Tabelle 4

Relative Bedeutung der Transfereinkommen

Durchschnittsverdiener 1983

Fall	1	2	3	4
DM				
Wohngeld	–	–	–	50
Sparförderung	–	30	30	38
Kindergeld	–	50	150	370
Bafög	–	–	395	474
Zus.	–	80	575	932
v. H.				
Wohngeld	–	–	–	5,3
Sparförderung	–	37,5	5,2	4,1
Kindergeld	–	62,5	26,1	39,7
Bafög	–	–	68,7	50,9
Zus.	100	100	100	100
in v. H. des Bruttolohns				
Wohngeld	–	–	–	1,4
Sparförderung	–	0,9	0,9	1,1
Kindergeld	–	1,4	4,2	10,6
Bafög	–	–	11,3	13,5
Zus.	–	2,3	16,4	26,6

Fall 1: Alleinstehender, ledig, ohne Kinder

Fall 2: Verheirateter Alleinverdiener; 1 Kind; kein Bafög

Fall 3: Verheirateter Alleinverdiener mit 2 Bafög-Kindern, davon ein im Hause wohnender Gymnasiast

Fall 4: Verheirateter Alleinverdiener mit 3 Kindern; davon 2 Bafög-Kinder.

3. Zur kumulativen Wirkung von Abgaben und Transfers auf das Arbeitnehmereinkommen

Aussagen zur kumulativen Wirkung von Abgaben und Transfers können in der Bundesrepublik nur auf der Basis von Modellrechnungen gewonnen werden. Empirische Längsschnittdaten liegen nicht im notwendigen Umfang vor. Solche Modellrechnungen lassen keine Beurteilung des empirischen Gewichts von aufgespürten Problemfällen (z. B. Umkippeffekten) zu.

Modellrechnungen stellen gewissermaßen in Zahlen gegossenes Leistungsrecht dar, die dazu dienen, die Einkommenswirkung staatlicher

Transfers, die aufgrund des komplizierten Zusammenwirkens von Freibeträgen, Anrechnungsvorschriften, Einkommensgrenzen und unterschiedlichen anspruchsrelevanten Einkommensdefinitionen sehr unübersichtlich ist, transparenter zu machen.

Es geht also insbesondere darum, das Zusammenspiel von progressiver Steuer und üblicherweise degressiv gestalteten Transfereinkommen zu verdeutlichen. Eine mangelhafte Koordination von Steuer- und Transfersystem kann im Extremfall dazu führen, daß progressive Steuer und degressive Transfers zu Grenzbelastungen des Einkommens von über 100% führen. Ein weiterer Zuwachs des am Markt erzielten Einkommens wäre dann mit einem Rückgang des Nettoeinkommens verbunden.

Solche echten Umkippeffekte dürften selten sein. Sie stellen aber auch nur die „Spitze des Eisberges“ dar. Viel gravierender ist die Tatsache hoher Grenzbelastungen gerade im mittleren Einkommensbereich. In den oberen Einkommensbereichen nimmt die Grenzbelastung wieder ab, weil – mangels Anspruchsberechtigung – die Degression der Transfereinkommen nicht mehr zum Zuge kommt. Es greift bis zum Spitzensteuersatz nur noch die Progression der Einkommensteuer, wobei die Beitragsbemessungsgrenze in der Sozialversicherung noch für eine gewisse Dämpfung der gesamten Grenzbelastung aus Steuern und Sozialabgaben sorgt. Dieser Dämpfung der Grenzbelastung durch die Beitragsbemessungsgrenze steht allerdings ein erhöhter privater Vorsorgebedarf gegenüber, wenn die gleichfalls erfolgende Kappung des Versicherungsschutzes in der gesetzlichen Rentenversicherung vermieden werden soll.

Anhand verschiedener Fälle soll das Zusammenwirken von Steuern und Transfers in Abhängigkeit von der Höhe des Markteinkommens verdeutlicht werden.

Im ersten Schritt wird die Reduzierung des Bruttolohns durch Abgaben (Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen) in Abhängigkeit von der Höhe des Markteinkommens dargestellt.

Infolge progressiv verlaufender Steuerbelastung sinkt der Nettolohn zunächst immer stärker unter das Niveau des Bruttolohnes. Im oberen Einkommensbereich verschlechtert sich die Relation infolge geringerer Progression und konstanter Sozialversicherungsbeiträge (Beitragsbemessungsgrenze) allerdings langsamer.

Das Nettolohnniveau der verheirateten Alleinverdiener in den Fällen 2 - 4 liegt infolge des steuerlichen Splittingvorteils erheblich höher als das des Ledigen im Falle 1.

Tabelle 5

Nettolohn^{a)} in v. H. des Bruttlohns

	Bruttolohn	1980	1982	1983
Fall 1	1000	76,6	76,1	75,9
	2000	69,4	69,1	68,9
	3000	62,7	63,5	63,0
	4000	58,0	58,7	58,2
	5000	55,4	55,6	54,8
Fall 2	1000	83,8	83,0	82,7
	2000	75,9	75,2	74,9
	3000	72,7	72,0	71,5
	4000	70,9	70,2	69,7
	5000	69,2	68,9	68,3
Fall 3	1000	83,8	83,0	82,7
	2000	76,9	76,1	79,6
	3000	73,7	72,6	74,9
	4000	73,1	72,0	72,3
	5000	72,3	71,6	71,0
Fall 4	1000	83,8	83,0	82,7
	2000	77,5	76,8	80,0
	3000	74,5	73,5	75,5
	4000	73,9	72,8	73,0
	5000	73,0	72,3	71,6

^{a)} Nettolohn = Markteinkommen (Bruttolohn) abzüglich Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

Nach oben korrigiert wird der Nettolohn wieder durch die Übertragungseinkommen.

Die abnehmenden Anteile der Transfereinkommen am Bruttolohn sind Konsequenz ihrer degressiven Ausgestaltung, die von der Überlegung ausgeht, daß das steigende Markteinkommen im zunehmendem Maße allein die Sicherung des Lebensunterhalts gewährleistet.

Tabelle 6

Transfereinkommen^{a)} in v. H. des Bruttolohns

	Bruttolohn	1980	1982	1983
Fall 1	1000	11,6	12,5	12,5
	2000	1,6	0,9	0,9
	3000	–	–	–
	4000	–	–	–
	5000	–	–	–
	Bruttolohn	1980	1982	1983
Fall 2	1000	33,7	37,6	37,6
	2000	7,0	9,5	9,5
	3000	3,2	2,7	2,7
	4000	2,4	2,0	2,0
	5000	1,3	1,6	1,6
	Bruttolohn	1980	1982	1983 ^{b)}
Fall 3	1000	129,5	150,5	122,2
	2000	55,4	67,4	53,1
	3000	26,3	30,1	26,8
	4000	11,7	11,8	10,1
	5000	3,9	3,6	3,6
	Bruttolohn	1980	1982	1983
Fall 4	1000	154,3	176,1	149,6
	2000	68,3	80,6	67,1
	3000	37,1	42,8	37,9
	4000	21,2	21,5	18,6
	5000	11,9	9,6	8,2

a) Kindergeld; Wohngeld; Sparförderung; Bafög.

b) Fortfall des Bafög für zu Hause wohnende Schüler.

Demnach besteht z.B. 1983 im Fall 3

- ab einem Bruttolohn von 3300 DM kein Wohngeldanspruch mehr
- ab einem Einkommen von 3700 DM kein Bafög-Anspruch für den Gymnasiasten
- ab 4600 DM kein Bafög-Anspruch für den Studenten.

Der Alleinverdiener (Fall 1) erhält nur bis zu einem Bruttolohn von 2000 DM positive Transfers (Wohngeld; Sparförderung). Dagegen erfolgt

1983 im Falle 4 bei einem Bruttolohn von 5000 DM noch eine Korrektur um 8,2% durch positive Transfers. Infolge von Leistungseinschränkungen beim Bafög ist 1983 bis zur maßgeblichen Einkommensgrenze eine rückläufige Bedeutung der Transfereinkommen festzustellen.

Aus dem Zusammenspiel von Abgabenbelastung und Transfereinkommen ergibt sich in den behandelten Fällen folgender Verlauf des Nettoeinkommens:

Tabelle 7
Nettoeinkommen^{a)} in v. H. des Bruttolohns

	Bruttolohn	1980	1982	1983
Fall 1	1000	88,2	88,6	88,3
	2000	71,0	70,0	69,8
	3000	62,7	63,5	63,0
	4000	58,0	58,7	58,2
	5000	55,4	55,6	54,8
Fall 2	1000	117,5	120,6	120,2
	2000	82,9	84,7	84,4
	3000	75,9	74,7	74,2
	4000	73,3	72,2	71,7
	5000	70,5	70,5	69,9
Fall 3	1000	213,3	233,5	204,9
	2000	132,2	143,5	132,8
	3000	100	102,7	101,6
	4000	84,7	83,8	82,4
	5000	76,2	75,2	74,6
Fall 4	1000	238,1	259,1	232,3
	2000	145,7	157,4	147,1
	3000	111,6	116,3	113,3
	4000	95,1	94,3	91,6
	5000	84,9	81,9	79,7

^{a)} Nettoeinkommen = Bruttolohn \div Abzüge + Transfereinkommen.

Bis zu einem Markteinkommen von rd. 3000 DM – d.h. für 1983 rd. 500 DM unter Durchschnittsverdienst – ergibt sich für den Fall 3 ein positiver Saldo aus Abgaben (negativen Transfers) und Transfereinnahmen. Höhere Markteinkommen als 3000 DM werden per saldo belastet, niedrigere entlastet.

Dieser Schnittpunkt liegt beim Ledigen unterhalb 1000 DM (Fall 1), im Falle 4 dagegen weit oberhalb 3000 DM. Bei einem Bruttolohn von 1000 DM hatte 1983 der Ledige (Fall 1) ein Nettoeinkommen von 88,3% des Bruttolohnes, der Verheiratete mit 3 Kindern (davon 2 Bafög-Kinder) konnte dagegen bei gleichem Bruttolohn sein Einkommen infolge Transfers auf das 2,3-fache steigern (Fall 4). Am oberen Rand der erfaßten Einkommensskala hatte der Ledige ein Nettoeinkommen von 54,8% seines Bruttolohnes, im Falle 4 verblieben dagegen 79,7%.

Die Bestimmungskomponenten für den Verlauf des Nettoeinkommens sollen noch einmal unter der Annahme zerlegt werden, daß drei Arbeitnehmer mit einem Ausgangsbruttolohn von 1500 DM, 2300 DM bzw. 3400 DM auf einen höher dotierten Arbeitsplatz wechseln können. In allen Fällen soll der bisherige Bruttolohn um die Hälfte steigen. Wie entwickelt sich in Abhängigkeit von den sozialen Merkmalen der Fälle 1 - 4 das Nettoeinkommen (Tab. 8)?

Bei den drei Einkommensstufen des Falles 3 führt die Erhöhung des Bruttolohns um 50% zu einem Anstieg des Nettolohns zwischen 40,4 und 44,2%. Die Transfereinkommen gehen absolut zurück – im mittleren und oberen Einkommensbereich sogar drastisch. Das Nettoeinkommen steigt im unteren Einkommensbereich um 17,7%, im oberen um 19,7% und im mittleren gar nur um 11,2%. Dieses Beispiel zeigt die drastische Grenzbelastung von Einkommenssteigerungen, wenn man sowohl Abgabenbelastung als auch Anspruchsverluste auf Transfers berücksichtigt. Das Beispiel bestätigt zudem die extreme Belastung des mittleren Einkommensbereichs.

Ein ähnliches Ergebnis zeigt sich im Fall 4. Auch hier ist infolge des Abbaus der Bafög-Ansprüche eine extreme Grenzbelastung festzustellen.

In den Fällen 1 und 2 sieht das Bild dagegen in der Grenzbelastung weniger dramatisch aus.

Im Fall 1 reduzieren sich die Transfers nur im mittleren Einkommensbereich (im unteren werden sie nicht tangiert, im oberen gab es schon beim Ausgangseinkommen keine), das Nettoeinkommen nimmt bei 50%iger Steigerung des Bruttolohns im unteren Bereich um 43%, im mittleren und oberen Bereich um gut 32% zu.

Im Fall 2 werden der untere und mittlere Einkommensbereich von Kürzungen der Transfereinkommen betroffen. Die Grenzbelastung nimmt mit steigendem Einkommensniveau ab.

Tab. 8 zeigt, daß sich als Spiegelbild zu hohen Sozialleistungsansprüchen (insbesondere Bafög) auch eine hohe Grenzbelastung bei steigendem Einkommen – insbesondere gerade für den mittleren Einkommensbereich – ergibt. Der Junggeselle, der keine Bafög-Leistungen bezieht, hat auch nicht bei steigendem Markteinkommen unter dem Wegfall dieser Leistungen zu leiden!

Eine Darstellung der marginalen Nettoeinkommensveränderung 1983 zwischen 1500 und 5000 DM in Bruttolohnstufen von 100 DM (Tab. 9) bestätigt, daß im mittleren Einkommensbereich besonders niedrige positive Grenzeinkommen auftreten können. Extrem tritt das allerdings nur bei Empfängern von Bafög-Leistungen auf.

Tabelle 8
**Veränderung des Nettoeinkommens bei gleicher
relativer Erhöhung (+ 50%) des Bruttolohns (1983)**

<i>Fall 1:</i>	∕	∕	=	+	=
Bruttolohn	Steuern	Beiträge	Nettolohn	Übertragungen	Nettoeinkommen
DM + 800	+ 191	+ 137	+ 472	—	+ 472
v.H. + 50	+ 116,5	+ 52,7	+ 43,9	—	+ 43,1
DM + 1100	+ 408	+ 167	+ 526	— 18	+ 508
v.H. + 50	+ 114,9	+ 42,1	+ 34,0	— 100,0	+ 32,4
DM + 1600	+ 758	+ 174	+ 667	—	+ 667
v.H. + 50	+ 99,3	+ 30,9	+ 32,2	—	+ 32,2
<i>Fall 2:</i>	∕	∕	=	+	=
Bruttolohn	Steuern	Beiträge	Nettolohn	Übertragungen	Nettoeinkommen
DM + 800	+ 154	+ 137	+ 510	— 151	+ 359
v.H. + 50	+ 256,7	+ 52,7	+ 43,2	— 52,6	+ 24,5
DM + 1100	+ 218	+ 167	+ 715	— 56	+ 660
v.H. + 50	+ 101,9	+ 42,1	+ 42,3	— 41,2	+ 36,2
DM + 1600	+ 413	+ 174	+ 1012	—	+ 1011
v.H. + 50	+ 95,6	+ 30,9	+ 42,1	—	+ 40,7

Tabelle 8

**Veränderung des Nettoeinkommens bei gleicher
relativer Erhöhung (+ 50%) des Bruttolohns (1983)**

<i>Fall 3:</i>	∕	∕	=	+	=
Bruttolohn	Steuern	Beiträge	Nettolohn	Übertragungen	Nettoeinkommen
DM + 800	+ 115	+ 137	+ 548	- 128	+ 420
v.H. + 50	+ —	+ 52,9	+ 44,2	- 11,2	+ 17,7
DM + 1100	+ 210	+ 167	+ 723	- 409	+ 314
v.H. + 50	+ 82,6	+ 42,2	+ 40,4	- 40,4	+ 11,2
DM + 1600	+ 387	+ 176	+ 1037	- 423	+ 614
v.H. + 50	+ 119,1	+ 31,3	+ 41,3	- 70,4	+ 19,7
<i>Fall 4:</i>	∕	∕	=	+	=
Bruttolohn	Steuern	Beiträge	Nettolohn	Übertragungen	Nettoeinkommen
DM + 800	+ 107	+ 137	+ 556	- 123	+ 433
v.H. + 50	+ —	+ 52,9	+ 44,8	- 8,7	+ 16,3
DM + 1100	+ 194	+ 167	+ 739	- 325	+ 414
v.H. + 50	+ 181,3	+ 42,2	+ 41,1	- 25,1	+ 13,4
DM + 1600	+ 382	+ 176	+ 1042	- 561	+ 481
v.H. + 50	+ 126,9	+ 31,3	+ 41,1	- 57,9	+ 13,7

Im Fall 3 führt ein Anstieg des Bruttolohns von 3200 auf 3300 DM zu einem Zuwachs des Nettoeinkommens von 4,70 DM. Die Grenzbelastung beträgt demnach 95,3%. Sie setzt sich zusammen aus den Komponenten:

- Steuermehrbelastung 17 DM
- zusätzliche SV-Beiträge 14 DM
- Rückgang des Wohngeldes 34 DM (bei 3300 liegt im vorliegenden Fall die Wohngeldgrenze)
- Rückgang des Bafög-Anspruchs 30 DM.

Der Grenzeinkommensverlauf des verheirateten Alleinverdieners ohne Bafög-Kinder (Fall 2) oder auch des Ledigen (Fall 1) ist dagegen vergleichsweise stetig und auch durchgehend höher. Umkippeffekte können hier nicht auftreten.

Tabelle 9

Marginaler Nettoeinkommenszuwachs 1983
(in v. H./monatlich)

Bruttolohn	Fall 1	Fall 2	Fall 3	Fall 4
1500	43,2	49,0	64,7	65,7
1600	61,1	41,4	68,7	69,7
1700	60,1	47,2	54,7	62,7
1800	60,1	42,2	51,0	51,9
1900	60,0	47,2	46,9	46,9
2000	60,1	43,4	53,9	53,9
2100	59,2	47,2	45,9	46,9
2200	58,4	42,0	51,7	52,7
2300	53,0	48,1	47,8	48,8
2400	52,6	42,1	51,5	51,8
2500	31,7	30,1	46,1	48,8
2600	47,7	66,3	50,1	52,9
2700	47,7	64,1	42,3	49,8
2800	46,3	64,2	15,1	52,8
2900	48,6	66,2	20,9	30,5
3000	49,5	66,5	21,5	23,1
3100	46,6	66,5	21,5	29,1
3200	47,3	66,7	17,5	30,1
3300	44,5	64,3	4,7	32,0
3400	45,4	62,1	22,5	13,5
3500	42,6	64,3	36,3	29,5
3600	43,7	64,3	28,1	26,3
3700	40,8	62,3	30,3	0,3
3800	43,3	63,3	28,3	36,3
3900	40,5	65,6	29,9	33,9
4000	42,0	63,2	29,4	34,4
4100	39,2	62,2	31,5	33,5
4200	40,7	61,4	29,5	37,5
4300	43,5	64,0	32,5	38,5
4400	41,7	66,5	34,6	39,9
4500	43,5	63,4	22,8	30,2
4600	43,0	65,2	22,3	29,5
4700	40,3	61,8	65,0	14,6
4800	42,1	64,0	64,3	31,2
4900	41,8	60,3	66,1	1,9
5000	39,0	59,8	62,7	63,2

4. *Integration von Abgaben und Transfersystem?*

Die Wurzeln der Forderung nach Integration liegen einmal im Wunsch nach gleichmäßigeren Grenzeinkommensverläufen, zum anderen in transfertechnischen Aspekten.

Angesichts der Vielzahl positiver und negativer Transfers (Abgaben), die an unterschiedliche Einkommensabgrenzungen, Einkommensperioden und Einkommensgrenzen anknüpfen, sowie infolge unvollkommener Koordination zwischen Abgaben- und Transfersystem kommt es zu ungewollten Leistungskumulationen auf der einen Seite und hohen Grenzbelastungen der Einkommen – mit möglichen negativen Konsequenzen für die Leistungsmotivation – auf der anderen Seite.

Es liegt daher die Forderung auf der Hand, Abgaben und Transfersystem so zu integrieren, daß ein einheitliches – gedanklich geschlossenes – staatliches Distributionssystem zustande kommt, das die in den vorigen Abschnitten diskutierten Nachteile vermeidet. Der Übergang zu einem Nettoumverteilungssystem würde demnach die Gestaltung des Nettosaldo aller individuellen Belastungen und Begünstigungen zum Ziel erheben. Faktisch würde durch die Integration von Abgaben- und Transfersystem der Einkommensteuertarif in den negativen Bereich verlängert. Des weiteren müßte für Abgaben und Transfers eine gemeinsame Bemessungsgrundlage gesucht werden.

Administrativ wäre die Finanzverwaltung zu einer Steuer-Transfer-Verwaltung auszubauen, die eine jährliche Veranlagung, die sich auf alle direkten Steuern und Transfers erstrecken müßte, vorzunehmen hätte.

Eine solche Idee ist – so überzeugend sie auch auf den ersten Blick aussieht – praktisch wohl nicht zu realisieren und auch bei näherem Hinsehen weder theoretisch überzeugend noch transfertechnisch sinnvoll.

Durch die Vielzahl der verwendeten Einkommensbegriffe, Einkommensermittlungsmethoden und anspruchsrelevanten Einkommensperioden ist in der Tat ein kompliziertes und in seinen Verteilungswirkungen kaum noch zu überschauendes staatliches Umverteilungssystem entstanden.

Das rechtfertigt jedoch nicht die Forderung nach einer Integration der Systeme. Mit den verschiedenen staatlichen Transferleistungen, respektive Abgaben, werden gleichzeitig sehr unterschiedliche steuer- und sozialpolitische Zielsetzungen verfolgt. Der Nettosaldo aller positiven und negativen Transfers, bzw. die Grenzbelastung des Einkommens mit Steuern und degressiv gestalteten Transfers, kann nicht zum alleinigen oder auch nur ausschlaggebenden Kriterium für die Beurteilung der Qualität des Abgaben- und Transfersystems gemacht werden.

Eine solche Nettobetrachtung würde die eigenständigen Ziele der Subsysteme wie z. B.

- Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit
- Versicherungs- bzw. Äquivalenzprinzip
- Prinzip des sozialen Ausgleichs (Solidaritätsprinzip)
- Grundsätze der Bildungspolitik
- Grundsätze des Familienlastenausgleichs

verkennen. Tatsächlich ist das Abgaben- und Transfersystem nicht eindimensional sondern multidimensional, wie schon 1981 die Transfer-Enquête-Kommission feststellte; der Nettosaldo aller Belastungen und Vergünstigungen ist *ein* Beurteilungskriterium unter vielen.

V. Schlußfolgerungen

Trotz aller Kritik im einzelnen gelangte die Transfer-Enquête-Kommission zu dem Urteil, daß unser Transfersystem besser ist als sein Ruf. Zu radikalen Umgestaltungen bestehe kein Anlaß. Das sollte aber den Gesetzgeber nicht daran hindern, durch eine bessere Abstimmung der Einkommensbegriffe die Transparenz der Systeme zu erhöhen. Die Transfer-Enquête-Kommission sprach sich 1981 in ihrem Bericht dafür aus, den Einkommensbegriff von Transferleistungen an den des Steuerrechts anzulehnen. Sie betonte jedoch gleichzeitig, daß der steuerliche Einkommensbegriff in unveränderter Form nicht verwendbar ist, weil er durch steuerliche Vergünstigungen (z. B. Wohnungsbauförderung; Sonderabschreibungen) verfälscht ist, die sich nicht zur Bemessung von Transferansprüchen eignen.

Die extrem hohe Grenzbelastung gerade der mittleren Einkommen sollte jedoch Anlaß für entsprechende Maßnahmen bei einer demnächst anstehenden Neugestaltung des Steuertarifs sein. Es gibt Anlaß zu Bedenken, daß im mittleren Einkommensbereich Grenzbelastungen von 70 bis 80% auftreten. Überzogene Grenzbelastungen wirken hemmend auf die Leistungsmotivation und fördern den ohnehin starken Drang in die Schwarzarbeit. In der Praxis sollte man aber nicht auf Maximallösungen setzen, sondern das Machbare anstreben.

Die transfertechnisch begründete Harmonisierung von Abgaben- und Transfersystem ist sicher ein grundsätzlich erstrebenswertes Ziel, das aber in einem permanenten Spannungsverhältnis zu dem Erfordernis steht, für spezifische Probleme auch spezifische Lösungen zu suchen. Wie bei der alt-

bekannten Diskussion um Steuervereinfachung ergibt sich ein permanenter Konflikt zwischen sachgerechten Lösungen und einfachen Regelungen.

Literatur

Zeppernik, R.: Die Bedeutung der Finanz- und Sozialpolitik für die Einkommensverteilung. „Finanzarchiv“, N.F., Bd. 33, 1974, S. 425 ff. – *Sarrazin, Th.*: Kumulative Effekte der Finanz- und Sozialpolitik auf die Einkommensverteilung. „Finanzarchiv“, N.F., Bd. 34, S. 424 ff. – *RWI*: Die Umverteilungswirkungen der Staatstätigkeit bei den wichtigsten Haushaltstypen. Gutachten im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft, Essen 1978. – Transfer-Enquete-Kommission: Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1981. – *Zeppernik, R.*: Alte Lehren vergessen. „Wirtschaftswoche“ Nr. 41 vom 7. Oktober 1983. – *Zeppernik, R.*: Trittbrettfahrer im Sozialstaat. „Die Zeit“ vom 24. September 1982. – *Kausemann, E. P.*: Möglichkeiten einer Integration des Steuer- und Transfersystems. „Wirtschaftsdienst“, 8/83, S. 401 ff. – *Körner, J.*: Abgabenbelastung und Umverteilung. IFO-Schnelldienst Nr. 8 vom 18. März 1983. – *DGB*: Arbeitnehmer unter der Steuerschraube. Wirtschaftspolitische Informationen 6/83 vom 29. September 1983. – Bundesministerium der Finanzen: Tarifbericht 1982. Schriftenreihe des BMF, Heft 33, Bonn 1982.

Zusammenfassung

Kumulative Wirkungen des Abgaben- und Transfersystems

Modellanalysen bestätigen, was in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion schon seit längerem behauptet wird: Durch die unvollkommene Koordination von Abgaben- und Transfersystem, insbesondere durch die Vielfalt der verwendeten Einkommensbegriffe, Einkommensgrenzen und relevanten Einkommensperioden im Abgaben- und Transferrecht kann es zu extremen Grenzbelastungen der Einkommen kommen, in Einzelfällen dürften echte Umkippeffekte nicht auszuschließen sein.

Der eigentliche Problembereich ist aber der mittlere Einkommensbereich, in den immer mehr Arbeitnehmer hineinwachsen. Er zeichnet sich aus durch ein Zusammenreffen von progressiver Einkommensteuer und degressiv verlaufenden Transferansprüchen mit der Konsequenz, daß die kumulierten Wirkungen von Steuer- und Transfersystem in nicht wenigen Fällen zu bedenklich hohen Grenzbelastungen führen.

Bei einer Neugestaltung des Einkommensteuertarifs wird das Augenmerk darauf zu richten sein, diesem Zusammenreffen von Belastungen gerade im mittleren Einkommensbereich entgegenzuwirken.

Eine totale Koordination von Abgaben- und Transfersystem, wie sie gelegentlich im wissenschaftlichen Bereich gefordert wird, erscheint dagegen nicht machbar und auch nicht sinnvoll. Der Nettosaldo bzw. der Verlauf der Grenzbelastung ist nur ein Beurteilungskriterium für die Leistungsfähigkeit des Abgaben- und Transfersystems. Dieses Maß verabsolutieren zu wollen würde bedeuten, die zahlreichen eigenständigen Ziele der einzelnen Transfers und des Abgabenrechts zu verkennen. Es wird bei

unserem vielschichtigen Transfer- und Abgabensystem auch in Zukunft immer wieder ein Kompromiß zwischen sachgerechten Lösungen und einfachen Regelungen zu suchen sein. Dabei wird man immer wieder anstreben müssen, daß im einzelnen durchaus sinnvolle Regelungen auch in ihrem Zusammenspiel nicht zu unplausiblen Ergebnissen führen.

Summary

Cumulative Effects of the Levies and Transfer System

Model analyses confirm what has long been asserted in the political and scientific debate: Owing to the imperfect co-ordination of levies and the transfer system, especially due to the great diversity of applied income definitions, income limits and relevant income periods in levies and transfer law, extreme marginal burdens on income may result and in individual cases genuine overturn effects can probably not be excluded.

The real problematical area, however, is the medium income bracket into which more and more employees are moving up. It is characterized by coincidence of progressive income tax and degressive transfer entitlements with the outcome that the cumulated effects of the tax and transfer system result in no small number of cases in critically high marginal burdens.

In amending the income tax rate table attention will have to be given to counteracting this coincidence of burdens precisely in the medium income bracket.

Total co-ordination of the levies and transfer system, as occasionally called for in the scientific domain, would appear, however, to be neither feasible nor meaningful. The net balance or curve of the marginal burden is only an assessment criterion for the efficiency of the levies and transfer system. To try to express this yardstick in absolute terms would be to misjudge the numerous independent objectives of the various transfers and of tax law. In our multi-tier transfer and levy system, it will continue to be necessary in the future to seek ever and again a compromise between objectively appropriate solutions and simple arrangements. And in the process attempts will continually have to be made to ensure that arrangements that are individually perfectly sensible do not interact to produce implausible results.

Résumé

Effets cumulatifs du système de taxation et de transfert

Des analyses-modèles confirment ce que l'on prétendait de longue date déjà dans le débat politique et scientifique: en raison de l'imperfection de la coordination du système de taxation et de transfert, notamment à cause de la multiplicité des notions et limites utilisées de revenu et des périodes considérées de revenu, on peut aboutir à des charges marginales extrêmes des revenus, et à la limite, on ne peut exclure de véritables effets négatifs.

Mais le cœur du problème se situe au niveau des revenus moyens qui concerne toujours davantage de salariés. La conjugaison d'un impôt progressif sur le revenu et de droits de transfert dégressifs a pour effet cumulé de produire dans des cas qui ne sont plus rares des charges marginales dangereusement élevées.

Une restructuration du barème de l'impôt sur le revenu devrait veiller à éliminer cette conjugaison de charges dans la classe des revenus moyens.

Il semble par contre impossible et même inutile de rechercher la parfaite coordination du système de taxation et de transfert. Transformer cette mesure en valeur absolue équivaldrait à méconnaître les nombreux objectifs originaux du droit fiscal et social. Il faudra donc également rechercher à l'avenir pour notre système complexe de taxation et de transfert un compromis entre des solutions équitables et des réglementations simples. Il y aura donc lieu de vérifier sans cesse que les réglementations individuellement les plus rationnelles ne conduisent pas à travers leur jeu d'ensemble à des résultats inacceptables.