



Globale Trends Analysen

Ignacio Saiz

Finanzpolitischen Spielraum
schaffen: Ein Gebot der
Menschenrechte in Zeiten
von COVID-19

01 2021

IMPRESSUM

Herausgegeben von
Stiftung Entwicklung und Frieden (sef.)
Dechenstr. 2, 53115 Bonn, Deutschland
Bonn 2021

Herausgeber-Team

Internationale Mitglieder: Dr. Adriana E. Abdenur (Plataforma CIPÓ, Rio de Janeiro), Prof. Dr. Manjiao Chi (University of International Business and Economics, Beijing), Dr. Jakkie Cilliers (Institute for Security Studies, Pretoria), Dr. Tamirace Fakhoury (Aalborg University, Kopenhagen), Prof. Dr. Siddharth Mallavarapu (Shiv Nadar University, Dadri/Uttar Pradesh), Nanjala Nyabola (politische Analystin, Nairobi)

Mitglieder der herausgebenden Institutionen: Prof. Dr. Lothar Brock (Goethe-Universität Frankfurt, Mitglied im Beirat der sef.), Dr. Michèle Roth (Geschäftsführerin der sef.), Dr. Cornelia Ulbert (Universität Duisburg-Essen, Wissenschaftliche Geschäftsführerin des INEF und Mitglied im Vorstand der sef.)

Koordinierende Herausgeberinnen:

Michèle Roth, Cornelia Ulbert

Übersetzung: Angela Großmann

Lektorat: Ingo Haltermann

Design und Grafik: DITHO Design, Köln

Satz: Gerhard Süß-Jung (sef.)

Druck: DCM Druck Center Meckenheim GmbH

Papier: Umweltzeichen Blauer Engel

Gedruckt in Deutschland

ISSN: 2568-8790

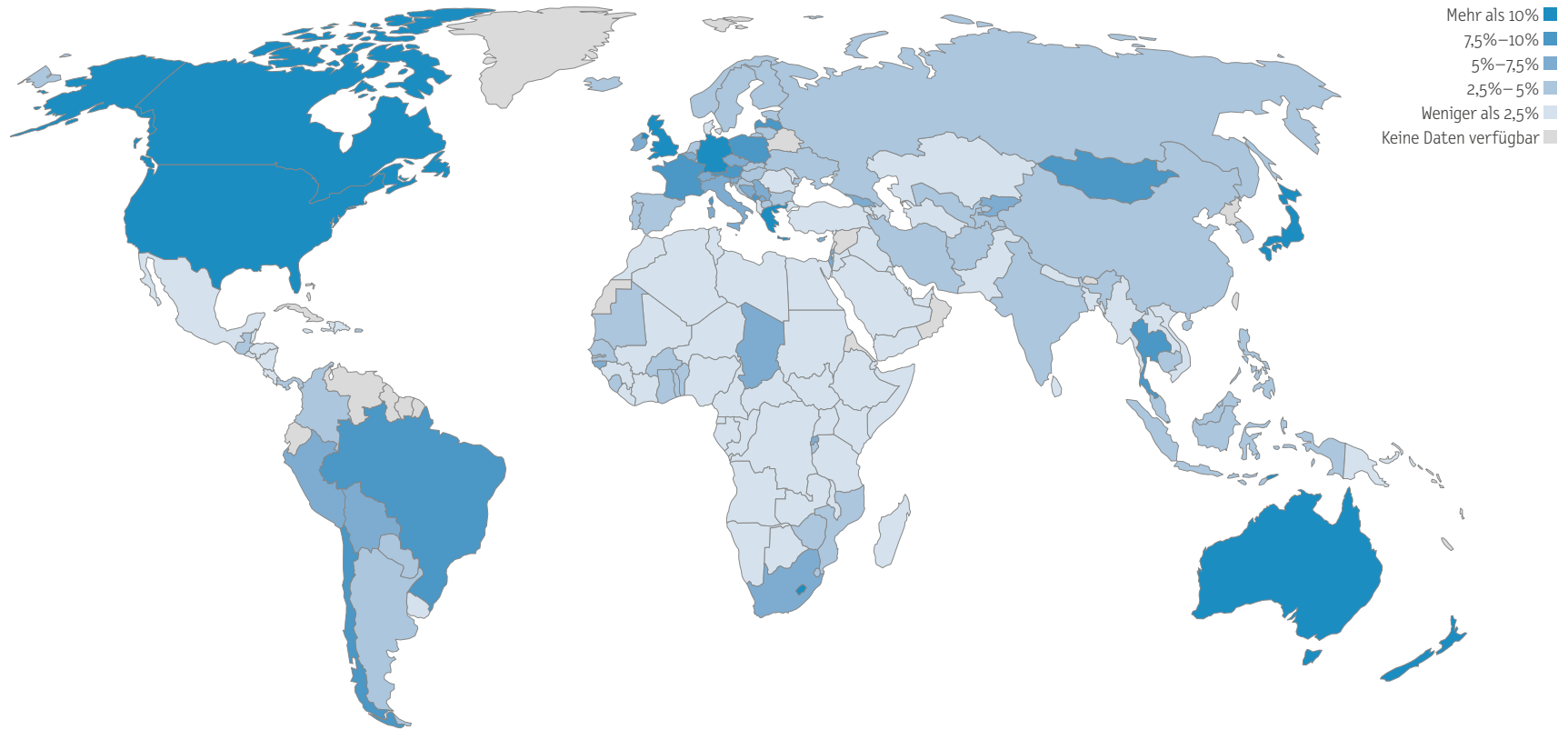
EINFÜHRUNG

Viele Dimensionen der Ungleichheit haben sich durch die COVID-19-Pandemie verstärkt. Eine der am wenigsten effektiv angegangene ist die Ungleichheit zwischen den Ländern. Während die gesundheitlichen Auswirkungen der Pandemie arme wie reiche Nationen gleichermaßen treffen, sind die wirtschaftlichen Folgen in den Ländern des Globalen Südens besonders verheerend. Das Missverhältnis der jeweils zur Bewältigung der Krise zur Verfügung stehenden Ressourcen verstärkt diese Ungleichheiten. Um sie zu beseitigen ist internationale Zusammenarbeit wichtiger denn je. Sie trägt dazu bei, dass alle Länder auf die zur Bekämpfung der Pandemie und ihrer wirtschaftlichen Folgen benötigten Mittel zurückgreifen können. Die Bereitstellung von finanzieller Nothilfe reicht hierzu nicht aus: Die wohlhabenderen Länder und die internationalen Finanzinstitutionen (IFI) müssen die Hindernisse beseitigen, die sich aus ihrer Schulden- und Steuerpolitik für den finanzpolitischen Spielraum von Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen ergeben. Eine solche Zusammenarbeit ist nicht nur ein Gebot der globalen öffentlichen Gesundheit. Sie ist auch eine bindende menschenrechtliche Verpflichtung.

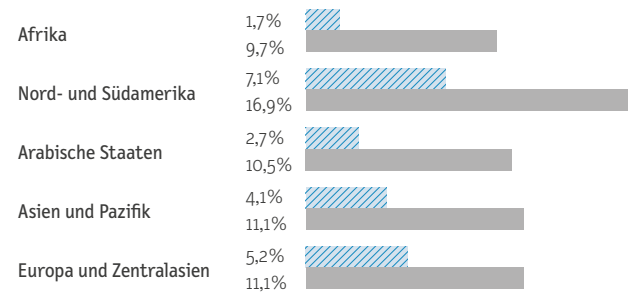
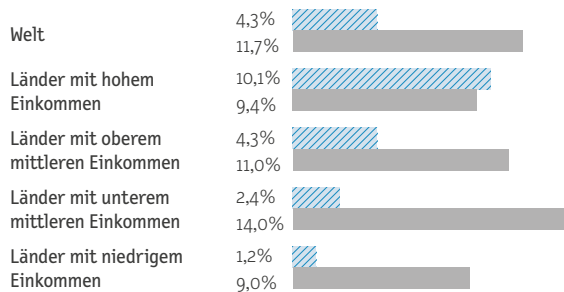
ABBILDUNG 1

WAS LÄNDER AUSGEBEN, UM DIE AUSWIRKUNGEN DER COVID-19-PANDEMIE ZU ÜBERWINDEN

Zusätzliche Ausgaben und entgangene Einnahmen als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie (in % des BIP 2020)



Wert der steuerlichen Anreize vs. verlorene Arbeitsstunden in den ersten drei Quartalen des Jahres 2020



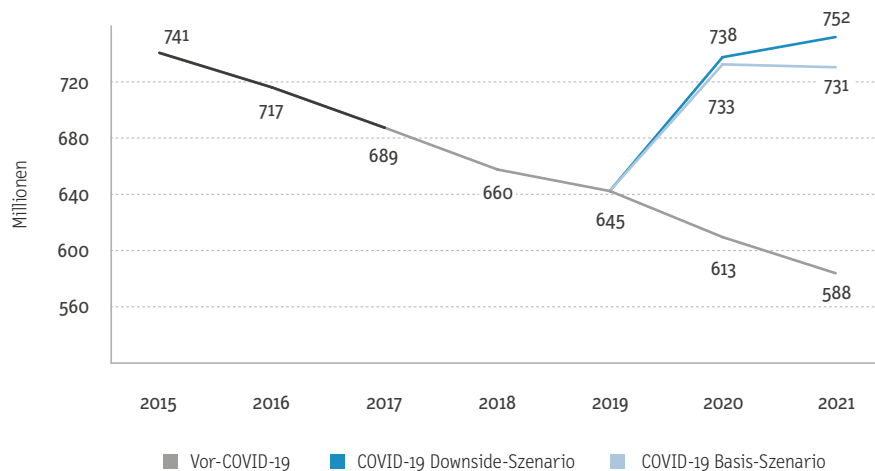
▨ Äquivalenter Wert der steuerlichen Impulse
 ■ Ausgefallene Stunden (% der Gesamtzahl, Durchschnitt über die ersten drei Quartale 2020)

Hinweis: Die Grundlage für die Berechnung des äquivalenten steuerlichen Impulses ist die durchschnittliche Produktion in Vollzeitbeschäftigung bei 48 Stunden pro Woche. ILO-Schätzungen basierend auf ILOSTAT, IWF und Oxford Coronavirus Government Response Tracker-Datenbank.

1. GLOBALE UNGLEICHHEITEN BEI DEN SOZIOÖKONOMISCHEN FOLGEN VON COVID-19

Die durch die Pandemie ausgelöste Wirtschaftskrise hat Länder auf allen Einkommensstufen schwer getroffen. Doch Menschen in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen haben besonders stark darunter zu leiden. Die Arbeitsplatzverluste im Zusammenhang mit COVID-19 waren zum Beispiel in Ländern mit mittlerem Einkommen besonders groß [siehe Abbildung 1] (ILO 2020, S. 5). Mehr als 160 Mio. Menschen könnten zusätzlich in extreme Armut geraten [siehe Abbildung 2] – davon vier von fünf in Südasien oder in Afrika südlich der Sahara (World Bank 2020). Die Verdoppelung des akuten Hungers weltweit konzentriert sich weitgehend auf zwei Dutzend Länder in Afrika, Lateinamerika und im Nahen Osten (FAO/WFP 2020). Noch eklatanter ist die globale Ungleichheit beim Zugang zu Impfstoffen: Länder in

ABBILDUNG 2
 Starker Anstieg der weltweiten Zahl der Armen erwartet
 Bei einer Armutsgrenze von 1,90 US-\$ pro Tag, 2015–2021



Hinweis: Diese Abbildung zeigt eine aktuelle Prognose der Armut bis 2021 unter Verwendung der Vor-COVID-19- und der COVID-19-Basis-Szenarien sowie der Downside-Szenarien der Prognose der Global Economic Prospects vom Januar 2021. Bis 2017 handelt es sich um historische Daten, ab 2018 sind es Schätzungen.

Quelle: https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021?cid=pov_tt_poverty_en_ext

Europa und Nordamerika horten begrenzte Vorräte, um die Durchimpfung ihre Bevölkerung 2021 zu sichern, während die Menschen im Globalen Süden mit Wartezeiten von mehreren Jahren konfrontiert sind. Damit verstärken sich die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Ungleichheiten weiter (Goodman 2020).

Länder mit hohem Einkommen waren in der Lage, massive steuerliche Erleichterungen umzusetzen, die in einigen Fällen mehr als 20% ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) ausmachten [siehe Abbildung 1] (Statista 2021). So ließen sich nationale Gesundheitssysteme stärken, der Sozialschutz erweitern, Arbeitsplätze und Unternehmen schützen und die Markteinführung von Impfstoffen finanzieren. Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen sind jedoch mit enormen Einschränkungen ihres finanzpolitischen Spielraums konfrontiert, also der Flexibilität der Regierungen, Geld aufzubringen und auszugeben, ohne ihre Position in der Weltwirtschaft zu gefährden. Eine beispiellose Kapitalflucht, sinkende Rohstoffpreise, geringere Einnahmen aus Steuern, Tourismus und Rücküberweisungen sowie belastende Schuldentilgungen leerten die Staatskassen weiter. Die von einkommensschwachen Ländern zur Bekämpfung der Pandemie eingesetzten Ressourcen beliefen sich insgesamt auf weniger als 2% des BIP (Mühleisen et al. 2020).

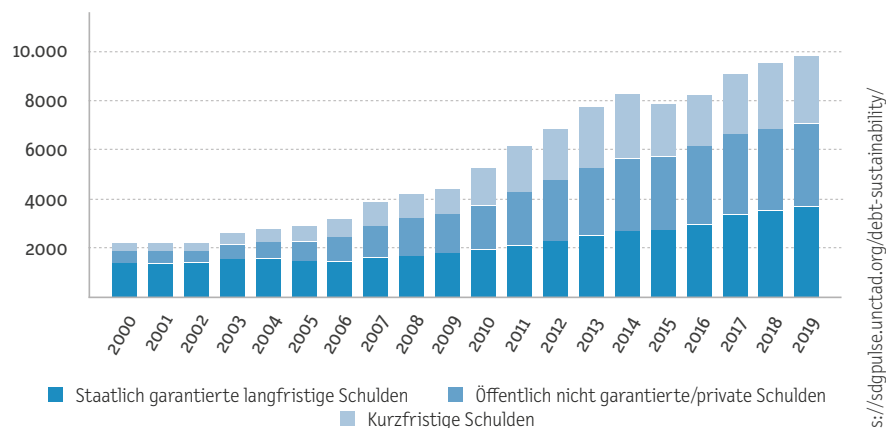
Als wichtiges Instrument der internationalen Zusammenarbeit zur Überwindung dieser Ungleichheit dient die Bereitstellung finanzieller Nothilfe, sei es durch bilaterale Hilfen der reicheren Länder oder durch die Gewährung von Nothilfen und Darlehen durch multilaterale Institutionen wie den Internationalen Währungsfonds (IWF). Ein ebenso wichtiger Aspekt der internationalen Zusammenarbeit ist es jedoch, auf die Beseitigung von Hindernissen hinzuwirken, die den finanzpolitischen Spielraum der ärmeren Länder einschränken. Dazu gehören vor allem die asymmetrischen Regeln und Dynamiken im Bereich der internationalen Verschuldung und Besteuerung. Wie Verfechterinnen und Verfechter von Schulden- und Steuergerechtigkeit seit langem argumentieren, benachteiligen diese Dynamiken seit Jahrzehnten die ärmeren Länder. Sie bewirken effektiv eine massive und permanente Umverteilung von Reichtum in den Globalen Norden. Rhetorische Bekenntnisse zur internationalen Zusammenarbeit in den Bereichen Schulden und Steuern wurden bisher nicht mit der notwendigen Dringlichkeit und im erforderlichen Umfang umgesetzt.

2. COVID-19 UND DIE BEREITS BESTEHENDEN SCHULDEN- UND STEUERKRISEN: DIE DETONATION DER FINANZPOLITISCHEN ZEITBOMBE

Die Länder des Globalen Südens sahen sich bereits vor der Pandemie mit einer zunehmenden Schuldenlast konfrontiert. Bis Anfang 2020 war ihre kumulierte Auslandsverschuldung auf 10 Bio. US-\$ gestiegen [siehe Abbildung 3] (UNGA 2020, S. 3), ihre Gesamtverschuldung (einschließlich inländischer und privater Schulden) auf fast das Doppelte ihres gemeinsamen BIP. Dies ist das höchste jemals verzeichnete Niveau (UNCTAD 2020, S. 3). Auch die Anzahl von Ländern, die mehr als 20% ihrer Staatseinnahmen für den Schuldendienst aufwenden, wächst. Ursächlich ist der Zwang, sich auf äußerst unzureichend regulierte, private Kreditgeber begünstigende internationale Finanzmärkte einzulassen und sich zu riskanteren und teureren Konditionen zu verschulden (UNCTAD 2020, S. 5). 64 einkommensschwache Staaten gaben sogar mehr für den Schuldendienst als für die Gesundheitsversorgung

ABBILDUNG 3

Massiver Anstieg der Verschuldung seit der Jahrtausendwende
Auslandsverschuldung, Entwicklungs- und Transformationsländer,
2000–2019, in Mrd. laufenden US-\$



Hinweis: UNCTAD-Berechnungen basierend auf Daten der Weltbank und der Economist Intelligence Unit. Zahlen für 2019 sind UNCTAD-Schätzungen.

aus (Jubilee Debt Campaign 2020). Die durch COVID-19 ausgelösten Finanz- turbulenzen haben diese Krise verschärft: Die Länder des Globalen Südens sind gezwungen, sich weiter zu verschulden, wobei die IFI die meisten Nothilfen nicht als Zuschüsse, sondern in Form von Darlehen gewähren. Drastische Währungsabwertungen, Kapitalabflüsse in Rekordhöhe, steigende Haushaltsdefizite und zunehmende Kreditkosten stellen einige Länder nun vor die Wahl, entweder die Schuldendienstzahlungen zu leisten oder die zur Rettung von Menschenleben notwendigen öffentlichen Ausgaben zu gewährleisten. Gegen Ende des Jahres 2020 wurde mehr als die Hälfte der einkommensschwachen Länder als hochgradig verschuldet oder verschuldungsgefährdet eingestuft (Pazarbasioglu 2020).

Während der Abbau der Auslandsverschuldung entscheidend für die Schaffung von finanzpolitischem Spielraum in diesen Ländern ist, stellt eine progressive Besteuerung das zentrale Instrument zur Mobilisierung von Ressourcen im Inland dar. Nur wenige Länder im Globalen Süden haben steuerliche Maßnahmen eingeführt, die zu einer nachhaltigen und gerechten Generierung von Ressourcen beitragen würden. Die Steuereinnahmen in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen sind im Verhältnis zum BIP deutlich geringer als in Ländern mit hohem Einkommen (12% in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen gegenüber 34% im Durchschnitt der OECD-Länder) (OECD 2020, S. 1; World Bank 2021). Der politische Spielraum für eine Erhöhung der Steuereinnahmen wird jedoch durch die seit langem bestehenden internationalen Dynamiken und für ärmere Länder nachteilig gestalteten Spielregeln eingeschränkt. Wie das Tax Justice Network (Netzwerk für Steuergerechtigkeit) berichtet, entgehen den Ländern durch die Nutzung internationaler Steuerschlupflöcher durch Unternehmen und Privatpersonen jedes Jahr etwa 427 Mrd. US-\$ an Steuern (Tax Justice Network et al. 2000, S. 4). Die Verantwortung für diese Steuerausfälle liegt fast ausschließlich bei den Ländern mit höherem Einkommen, die davon ebenfalls massiv betroffen sind. Die Auswirkungen auf die Staatskassen der Länder mit niedrigerem Einkommen sind jedoch weitaus größer. In Afrika belaufen sich die Steuerausfälle auf mehr als die Hälfte des kontinentweit für das öffentliche Gesundheitswesen ausgegebenen Betrages. Weltweit kosten sie pro Sekunde das Gehalt einer Krankenschwester (Tax Justice Network et al. 2020).

Angesichts der globalen Pandemie ist es umso dringlicher geworden, den durch erdrückende Schulden und missbräuchliche Steuerpraktiken ver-

ursachten Aderlass zu stoppen. Zu diesem Zweck sind von internationalen Institutionen wie dem IWF und der Weltbank und in multilateralen Entwicklungsforen eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen worden. Im April 2020 verkündete die G20 die Initiative zur Aussetzung des Schuldendienstes (Debt Service Suspension Initiative, DSSI), ein Moratorium für bilaterale öffentliche Schulden der 76 ärmsten Volkswirtschaften der Welt bis Dezember. Doch der Umfang und die Reichweite dieses Moratoriums sind viel zu gering, da viele Länder mit mittlerem Einkommen, die sich derzeit im Epizentrum der Pandemie befinden, sowie private Kreditgeber – die größte Gruppe von Gläubigern – nicht einbezogen sind. Der Betrag, der durch den vorübergehenden Schuldenerlass erzielt wurde, belief sich auf weniger als 2% der gesamten internationalen Schuldenzahlungen, die von allen Ländern des Globalen Südens im Jahr 2020 zu zahlen waren (Fresnillo 2020, S. 4). Viele haben im Laufe des Jahres ein Vielfaches dieses Betrags an Schulden bei bilateralen, multilateralen und privaten Gläubigern zurückgezahlt. Dies entspricht etwa 100 Mio. US-\$, die jeden Tag an Kreditgeber im globalen Norden fließen (Fresnillo 2020, S. 4). Es besteht die Gefahr, dass die durch die DSSI frei werdenden Gelder zur Rückzahlung von Schulden bei privaten und multilateralen Kreditgebern statt zur Bewältigung der Krise eingesetzt werden (Muchhala 2020, S. 3f.). Dennoch wurde die Initiative bis ins Jahr 2021 verlängert. Dies führt aber lediglich dazu, dass die Tilgung der 2020 fälligen 5,3 Mrd. US-\$ auf die Jahre 2022 bis 2024 verschoben wird, wenn diese Länder weitere 115 Mrd. US-\$ an Schulden zurückzahlen müssen. Dadurch besteht die Gefahr, dass weitere Gelder zur Tilgung der aufgelaufenen Schulden sowie aller neuen Kredite zur Bekämpfung der laufenden Pandemie aufgenommen werden müssen. Im November 2020 sagten die G20 zu, einen solideren gemeinsamen Rahmen für die Umschuldung zu schaffen. Diese Zusagen gaben erneut Anlass zur Sorge, dass die privaten Gläubiger „vom Haken gelassen“ würden, während die kreditnehmenden Länder gezwungen wären, als Bedingung für die Umschuldung weiteren Sparmaßnahmen zuzustimmen (The Bretton Woods Observer 2020).

Im Hinblick auf die steuerliche Zusammenarbeit hat die Pandemie den internationalen Verpflichtungen zur Eindämmung von Steuerflucht und -vermeidung neuen Nachdruck verliehen. So gewinnt die im Rahmen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und des damit verbundenen Prozesses der Entwicklungsfinanzierung zugesagte Einführung grundlegender neuer Vorschriften zur Steuertransparenz auf internationaler Ebene zunehmend

an Dringlichkeit. Reformen werden auch im Rahmen des BEPS-Prozesses (Base Erosion and Profit Shifting) der OECD diskutiert, der die Vermeidung von Gewinnverlagerungen durch eine „einheitliche Besteuerung“ zum Ziel hat. Gewinne, die ein multinationales Unternehmen als Gruppe deklariert, sollen demnach in jedem Land, in dem es tätig ist, auf der Grundlage der dortigen wirtschaftlichen Aktivitäten berechnet werden. Länder mit hohem Einkommen wie die USA und Frankreich blockierten sowohl entsprechende Fortschritte als auch Forderungen von Ländern des Globalen Südens nach alternativen Entscheidungsprozessen. Diese sahen vor, neue internationale Steuervorschriften nicht länger im „OECD-Club der reichen Länder“, sondern in einem UN-Steuerforum zu vereinbaren, in dem sie gleichberechtigt mit am Tisch säßen (Tax Justice Network et al. 2020, S. 9).

Zusagen des IWF, der Weltbank sowie von multinationalen Unternehmen und Regierungen reicher Länder, die Schuldenkrise anzugehen und internationale Steuervorschriften zu reformieren, gehen bisher kaum über Lippenbekenntnisse hinaus. Stattdessen wurden Zusagen verwässert, verzögert oder missachtet und einer politischen Dynamik geopfert, bei der die Interessen von Unternehmen in einigen wenigen wohlhabenden Ländern Vorrang vor denen der Mehrheit der Weltbevölkerung haben. Es gilt, internationale Kooperation in den Bereichen Schulden und Steuern als eine menschenrechtliche Verpflichtung zu verstehen und rechtebasierte Argumente und Strategien zur Förderung von transformativen Reformzusagen zu nutzen. Denn diese Argumente können der Zivilgesellschaft, wohlmeinenden Regierungen und progressiven politischen Entscheidungsträgern helfen, die Dynamik zu verändern, wie die folgenden Kapitel zeigen.

3. BESCHRÄNKTER FINANZPOLITISCHER SPIELRAUM: EINE FRAGE DER MENSCHENRECHTE

So wie demokratischer Spielraum eine notwendige Voraussetzung für die Ausübung der Rechte auf bürgerliche und politische Teilhabe ist, so ist finanzpolitischer Spielraum für Staaten unerlässlich, um die materiellen Bedingungen zu schaffen, unter denen die Menschen in Würde leben und ihre wirtschaftlichen und sozialen Rechte in vollem Umfang wahrnehmen können. Die Einschränkung des finanzpolitischen Spielraums in ärmeren Ländern durch die derzeitige Schulden- und Steuerpolitik ist eine systemische Be-

drohung der Menschenrechte, insbesondere im Kontext von COVID-19. Der damit einhergehende massive, aber durchaus vermeidbare Verlust von Ressourcen hat zu einem massiven und ebenfalls vermeidbaren Verlust von Menschenleben und Lebensgrundlagen geführt. Er beraubt Millionen von Menschen ihres Rechts auf Zugang zu grundlegender Gesundheitsversorgung, auf sichere und menschenwürdige Arbeitsbedingungen, auf sozialen Schutz zur Gewährleistung eines angemessenen Lebensstandards, auf sicheren und erschwinglichen Wohnraum sowie Schutz vor Zwangsräumung, auf die Möglichkeit, ihre Ausbildung fortzusetzen, und letztlich auf ihr Recht auf Leben. Wie vom Virus selbst sind auch nicht alle Menschen gleichermaßen von der Vorenthaltung sozioökonomischer Rechte betroffen. Überproportional trifft dies in Armut lebende und rassistisch diskriminierte Bevölkerungsgruppen, Frauen, Menschen mit Behinderungen, Migrantinnen und Migranten sowie andere, die seit jeher gesellschaftlicher Diskriminierung ausgesetzt sind.

Menschenrechtsstandards bringen konkrete Verpflichtungen für Regierungen mit sich, wenn diese Entscheidungen treffen, die sich auf die Bereitstellung von Mitteln für Rechte auswirken. 171 UN-Mitgliedstaaten haben den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR) ratifiziert. Darin verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, „unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten“ (Art. 2, Abs. 1) nach und nach allen Menschen die volle Verwirklichung ihrer sozioökonomischen Rechte zu ermöglichen (CESR 2020). Der UN-Ausschuss, der die Einhaltung des Paktes überwacht, hat klargestellt, dass zu diesen Ressourcen auch „diejenigen gehören, die von der internationalen Gemeinschaft durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit zur Verfügung gestellt werden“ (ECOSOC 1991, S. 86, § 13). Eine solche Zusammenarbeit ist „eine Verpflichtung aller Staaten“ und „obliegt insbesondere den Staaten, die in der Lage sind, andere in dieser Hinsicht zu unterstützen“ (ECOSOC 1991, S. 87, § 14). Wie in den Allgemeinen Kommentaren des Ausschusses und anderen maßgeblichen Rechtsauslegungen wie den Prinzipien von Maastricht [siehe Abbildung 4] bekräftigt, schreibt der Pakt extraterritoriale Verpflichtungen (extraterritorial obligations, ETOs) für Staaten fest. Deren Ziel ist es sicherzustellen, dass staatliche Maßnahmen weder die Rechte von Menschen in anderen Ländern verletzen, noch die Fähigkeit auswärtiger Regierungen untergraben, solche Rechte zu gewährleisten. Zu diesem Zweck ist ein Maximum an verfügbaren Ressourcen zu mobilisieren (CESCR 2017, §§ 25-37). Bei ihrem Einsatz sowie ihrer Ge-

nerierung und Verteilung gilt es, Ungleichheiten zu reduzieren und jegliche Diskriminierung bei der Wahrnehmung dieser Rechte zu vermeiden (CESR/IWRAW-AP 2020). Entscheidungsprozesse in Bezug auf die Verwendung dieser Mittel, ob auf lokaler, nationaler oder multilateraler Ebene, sollten transparent, partizipatorisch und rechenschaftspflichtig sein (HRC 2011, Art. 28-32; ETO Consortium 2013).

Diese Prinzipien bilden die Eckpfeiler eines normativen Rahmens für die Bereitstellung von Mitteln zur Gewährleistung von Rechten. Sie sind in bindenden internationalen Verträgen über sozioökonomische Rechte wie dem ICESCR niedergelegt, den die große Mehrheit der Staaten ratifiziert hat. Diese Rechte wurden in die nationalen Verfassungen der meisten Länder aufgenommen und in nicht bindenden „Soft Law“-Instrumenten weiter konkretisiert. Einige dieser Instrumente enthalten besondere Leitlinien dafür, wie sich die internationale Zusammenarbeit in Schulden- und Steuerangelegenheiten an den Menschenrechten orientieren sollte [siehe Abb. 4].

4. MENSCHENRECHTSORIENTIERTE SCHULDEN- UND STEUERREFORMEN ALS REAKTION AUF COVID-19

Wie lassen sich Menschenrechtsnormen operationalisieren und zur Unterstützung von Schulden- und Steuerreformen einsetzen, die finanzpolitischen Spielraum in Ländern mit mittlerem und niedrigem Einkommen schaffen würden? Im Folgenden werden einige zentrale Vorschläge von zivilgesellschaftlichen Initiativen im Globalen Süden und ihren internationalen Verbündeten sowie deren menschenrechtliche Begründung skizziert [siehe Abbildung 5]. Diese Vorschläge als ein Gebot der Menschenrechte zu formulieren, mag besonders in Bezug auf die schwierige internationale Dynamik rund um diese Themen hilfreich sein. Die Forderungen nach internationaler Schulden- und Steuerkooperation gewinnen erheblich an Autorität, wenn sie als eine für alle Staaten und zwischenstaatlichen Institutionen bindende rechtliche Verpflichtung und nicht nur als eine Frage des Ermessens, von Entwicklungsbestrebungen oder vage definierter „Solidarität“ formuliert werden (Georgieva 2021). Die Menschenrechte bieten einen normativen Rahmen für die Forderungen nach Schulden- und Steuergerechtigkeit, der zur konkreten Gestaltung einer solchen Gerechtigkeit beitragen kann (De Schutter et al. 2020).

MENSCHENRECHTSINSTRUMENTE MIT RELEVANZ FÜR DIE INTERNATIONALE SCHULDEN- UND STEUERKOOPERATION

2011

Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte

(Guiding Principles on Business and Human Rights)

- 2011 vom UN-Menschenrechtsrat verabschiedet
- Über die Verantwortung von Staaten und Unternehmen, Menschenrechtsverletzungen im Rahmen von Geschäftstätigkeiten zu verhindern, zu bekämpfen und abzustellen:
 - obwohl Schulden und Steuern nicht explizit erwähnt werden, sind die Leitprinzipien „Respektieren, Schützen, Abhilfe schaffen“ von entscheidender Bedeutung, um Unternehmen für missbräuchliche Steuer- und Kreditvergabepraktiken zur Rechenschaft zu ziehen. Dies unterstreicht auch der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR 2017, § 37).

Quelle: OHCHR 2011

2011

Prinzipien von Maastricht zu den extraterritorialen Verpflichtungen von Staaten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte

(Maastricht Principles on the Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights)

- 2011 von führenden Völkerrechtsexpertinnen und -experten verabschiedet
- Zur Präzisierung des Geltungsbereichs von Pflichten zur Achtung, zum Schutz und zur Einhaltung von Rechten über Grenzen hinweg:
 - sie bieten eine Grundlage, einer Regierung, die z. B. als Steueroase fungiert oder maßgeblichen Einfluss auf ein IWF-Schuldenabkommen ausübt, das schädliche Konditionalitäten beinhaltet, einen Verstoß gegen ihre extraterritorialen Pflichten (ETOs) nachzuweisen, wenn die Missachtung von Rechten eine vorhersehbare Folge ist;
 - Staaten müssen die potenziellen extraterritorialen Auswirkungen von Schulden- oder Steuerabkommen und politischen Reformen vorab prüfen und konkrete Schritte unternehmen, um positive Rahmenbedingungen für die internationale Zusammenarbeit zu schaffen.

Quelle: ETO Consortium 2013

2012

Leitprinzipien für Auslandsschulden und Menschenrechte

(Guiding Principles on Foreign Debt and Human Rights)

- Verfasst durch den Unabhängigen UN-Experten zu Auslandsschulden und Menschenrechten
- 2012 gebilligt durch den UN-Menschenrechtsrat
- Bietet Staaten und internationalen Finanzinstitutionen (IFI) Leitlinien zur Wahrung der Menschenrechte in Vereinbarungen über Schuldenrückzahlung, -erlass und -umstrukturierung:
 - Staaten, ob individuell oder kollektiv im Rahmen internationaler Organisationen handelnd, haben sicherzustellen, dass bei allen Entscheidungen über Kreditvergabe und Kreditaufnahme ihren menschenrechtlichen Pflichten Vorrang gewährt wird;
 - Gläubiger und Schuldner sind gemeinsam dafür verantwortlich, nicht nachhaltige Schuldensituationen zu verhindern und zu beseitigen;
 - jede Schuldenstrategie ist so zu gestalten, dass die Schuldnerstaaten ihre Menschenrechtsverpflichtungen einhalten können;
 - Einrichtung eines internationalen Schuldentilgungsmechanismus, um nicht-nachhaltige Schulden umzustrukturieren und Schuldenstreitigkeiten auf faire und transparente Weise im Einklang mit den Menschenrechtsstandards beizulegen.

Quelle: HCR 2011

2019

Leitprinzipien zur menschenrechtlichen Folgenabschätzung von Wirtschaftsreformen

(Guiding Principles on Human Rights Impact Assessment of Economic Reform Policies)

- Verfasst durch den Unabhängigen UN-Experten zu Auslandsschulden und Menschenrechten
- 2019 gebilligt durch den UN-Menschenrechtsrat
- Zur Notwendigkeit systematischer, konsequenter und partizipativer Folgenabschätzungen für wirtschaftspolitische Reformen und Vereinbarungen, einschließlich solcher zu Schulden und Steuern, um zu vermeiden, dass Einschränkungen des finanzpolitischen Spielraums die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten untergraben:
 - Staaten sollen härtere Maßnahmen ergreifen, um internationale Steuervermeidung und -flucht zu verhindern;
 - Staaten sollen sicherzustellen, dass sich alle relevanten Gläubiger und Schuldner an Umschuldungsverhandlungen beteiligen.

Quelle: HRC 2019

2021

Prinzipien und Leitlinien zu Menschenrechten in der Steuerpolitik

(Principles and Guidelines of Human Rights in Fiscal Policy)

- Ein neu entwickeltes Instrument, das von zivilgesellschaftlichen Gruppen in Lateinamerika ausgearbeitet wurde
- Für eine mögliche zukünftige Übernahme durch das interamerikanische Menschenrechtssystem
- Leitlinien zu den Pflichten der Staaten, die internationale Zusammenarbeit sicherzustellen:
 - indem sie nicht die Steuerflucht erleichtern oder einen aggressiven Steuerwettbewerb fördern;
 - indem sie eine Bewertung der extraterritorialen Auswirkungen jeglicher Steuergesetze, politischer Maßnahmen und Praktiken ermöglichen, die die sozioökonomischen Rechte in anderen Ländern untergraben könnten.

Quelle: Initiative for Human Rights in Fiscal Policy 2021

4.1 RECHTEORIENTIERTE SCHULDENREFORMEN

- Weitreichender Schuldenerlass: Menschenrechtsstandards bei Schulden und extraterritorialen Verpflichtungen liefern eine überzeugende juristische Rechtfertigung für die Forderung nach einem dauerhaften Schuldenerlass für alle bedürftigen Länder, zumindest für die kommenden vier Jahre. Auch für die Beteiligung aller Gläubiger, einschließlich privater Kreditgeber, am DSSI liefern sie starke Gründe (Global Week of Action for Debt Cancellation 2020). Schätzungen zufolge würden dadurch mehr als 25 Mrd. US-\$ für Länder mit niedrigerem Einkommen freigesetzt. Menschenrechtsstandards können auch dazu beitragen, dem Widerstand der Weltbank entgegenzuwirken, da sie die extraterritorialen Verpflichtungen von Staaten als Mitglieder zwischenstaatlicher Gremien und ihre Pflicht, das Verhalten privater Akteure zu regulieren, festschreiben. Die Bank argumentiert, dass ein Schuldenerlass ihr Rating durch die Kreditagenturen herabstufen würde. Auch für einige Länder ist diese Befürchtung ein wichtiger Faktor, der sie von der Beantragung eines Schuldenerlasses für den privaten Sektor abhält.
- Eine umfangreiche Neuausgabe von Sonderziehungsrechten (SZR) durch den IWF: Die Kosten für die Ausweitung des Schuldenerlasses könnten, wie von Hunderten zivilgesellschaftlichen Organisationen gefordert, durch die Neuausgabe von Sonderziehungsrechten in Höhe von 3 Bio. US-\$ gedeckt werden (Latindadd 2021). SZRs sind eine internationale Währungsreserve, die vom IWF geschaffen wurde, um die staatlichen Reserven der Mitgliedsländer zu ergänzen. Im Gegensatz zu den vom IWF zur Verfügung gestellten Kreditfinanzierungsinstrumenten bieten SZR kostengünstige Liquidität, ohne dass zusätzliche Schulden entstehen. Diese Maßnahme stünde im Einklang mit der kollektiven Pflicht der Staaten zur internationalen Zusammenarbeit, so dass alle Länder das „Maximum an verfügbaren Ressourcen“ mobilisieren können, um ihrer Bevölkerung ein Mindestmaß an Schutz sozioökonomischer Rechte zu garantieren (ETO Consortium 2013, Art. 31).
- Schaffung eines unabhängigen Mechanismus zur Umstrukturierung von Staatsschulden: Die UN-Leitprinzipien für Auslandsschulden und Menschenrechte unterstützen die Forderung zur Schaffung eines permanenten multilateralen Mechanismus unter UN-Schirmherrschaft zur systematischen, umfassenden und einklagbaren Umstrukturierung von

Staatsschulden. Länder des Globalen Südens und zivilgesellschaftliche Gruppen drängen seit langem darauf. Die Forderung ist eine Reaktion auf die eindeutig neokoloniale Dynamik rund um die Verschuldung und das Fehlen von internationalen Foren, in denen Schuldenvereinbarungen und Streitigkeiten zwischen Staaten auf gerechte Weise verhandelt und beigelegt werden können. So wird in einem kürzlich veröffentlichten gemeinsamen zivilgesellschaftlichen Appell zum Schuldenerlass argumentiert: „Die Völker der Länder des Globalen Südens haben für die Schulden, die in ihrem Namen gemacht wurden, schon vielfach bezahlt... [angesichts] der viel größeren sozialen, historischen und ökologischen Schuld, die ihnen durch jahrhundertelange koloniale und postkoloniale Plünderung und den Raubbau an ihren natürlichen Ressourcen und die Ausbeutung ihrer Arbeitskraft aufgebürdet wurde“ (Global Week of Action for Debt Cancellation 2020). Machtungleichgewichte bestehen nicht nur zwischen Staaten, sondern auch zwischen Schuldnerländern und privaten Gläubigern. Viele dieser Gläubiger können in ihren mächtigen Heimatländern wie den USA und dem Vereinigten Königreich Gesetze und Gerichtsverfahren nutzen, um Regierungen wegen der Aussetzung von Schuldzahlungen zu verklagen und so die Chance eines fairen, sinnvollen Prozesses zur Aushandlung von Schuldenerlass und -streichung zunichtemachen.

4.2 RECHTEORIENTIERTE GLOBALE STEUERREFORMEN

- Globale Umsetzung des „ABCs“ der internationalen Maßnahmen zur Steuertransparenz: Fürsprecherinnen und Fürsprecher für Steuer-gerechtigkeit fordern seit langem drei entscheidende Maßnahmen: (1) *Automatic exchange of information* – automatischer Informationsaustausch zwischen den Ländern über die Finanzkonten der Einwohnerinnen und Einwohner des jeweils anderen Landes, (2) *Beneficial ownership registers* – Register des wirtschaftlichen Eigentums (öffentliche Verzeichnisse aller direkten oder indirekten Eigentümerinnen und Eigentümer von Unternehmen, Trusts und Stiftungen,) und (3) *Country-by-country reporting* – länderbezogene Berichterstattung durch multinationale Unternehmen, damit diese für jedes Land, in dem sie tätig sind, öffentlich zugängliche Bilanzen vorlegen. Diese Vorschläge erhielten im Februar 2021 prominente Unterstützung durch das hochrangige UN-Panel für finanzielle Rechenschaftspflicht, Transparenz und Integrität (UN High-

ABBILDUNG 5

FINANZPOLITISCHEN SPIELRAUM SCHAFFEN
ALS ANTWORT AUF COVID-19



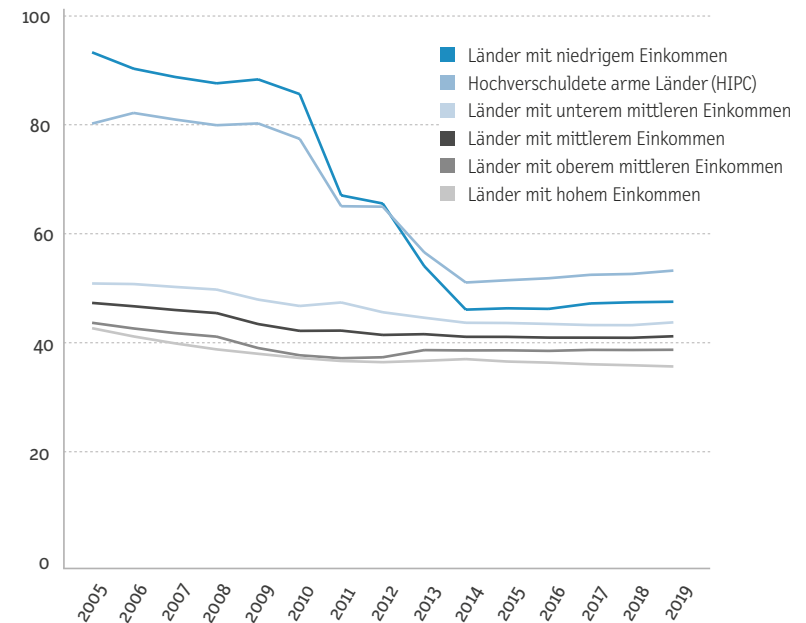
Level Panel on Financial Accountability, Transparency and Integrity, FACTI-Panel). Das Gremium wurde eingerichtet, um die Herausforderungen bei der Umsetzung der Agenda 2030 zu überprüfen. Es fordert ein neues UN-Steuerabkommen, um diese Prinzipien und Maßnahmen zur Steuertransparenz rechtlich zu verankern (FACTI Panel 2021). Diese Forderungen werden konkret untermauert durch die den Menschenrechten innewohnenden Prinzipien der Transparenz, Partizipation und Rechenschaftspflicht sowie die internationale fiskalische Zusammenarbeit zur Mobilisierung eines „Maximums an verfügbaren Ressourcen“ (ETO Consortium 2013, Art. 30, 31; Initiative for Human Rights in Fiscal Policy 2021, principle 7).

- Faire Steuerzahlungen von Unternehmen dort sichern, wo sie geschuldet werden: Aufgrund von politischem Druck durch Unternehmen und einem globalen, von politischen Maßnahmen in Ländern wie den USA geförderten „Unterbietungswettbewerb“ sind die Körperschaftssteuersätze in den letzten 40 Jahren in Ländern rund um den Globus stetig gesunken [siehe Abbildung 6]. Manche Aktivistinnen und Aktivisten für Steuergerechtigkeit fordern deshalb die Einführung eines effektiven Mindeststeuersatzes für Unternehmen von weltweit 25% (ICRICT 2020, S. 3). Andere dagegen konzentrieren sich auf den Abbau von großzügigen Steuerbefreiungen für Konzerne (Global Alliance for Tax Justice 2020). Die Pandemie hat den Ruf nach einer Umstellung auf eine „einheitliche Besteuerung“ laut werden lassen: Unternehmen sollten dort Steuern zahlen, wo sie tätig sind, anstatt ihre Gewinne zu verlagern (FACTI Panel 2021; ICRICT 2020; Tax Justice Network 2021). Während große Unternehmen in vielen Ländern im Zuge der Pandemie weiterhin auf Steuererleichterungen und die Einbeziehung in staatliche Rettungspakete drängen, lautet eine weitere Forderung, in Steueroasen registrierte Unternehmen von staatlichen Konjunkturprogrammen auszuschließen. Die Verantwortung von Unternehmen, ihre Steuern dort zu zahlen, wo sie geschuldet werden (und die Verantwortung von Staaten, dafür zu sorgen, dass sie dies tun), ist im ICESCR und in den Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten fest verankert (CESCR 2017, Art. 37; OHCHR 2011).

- Besteuerung von Superprofiten: Während der Pandemie haben die globalen Tech-Giganten und andere Konzerne ihre Marktmacht weiter ausgebaut und enorm von der Krise profitiert. Dies hat den Ruf nach einer Besteuerung der riesigen Gewinnüberschüsse laut werden lassen.

Oxfam berichtet, dass 32 der profitabelsten Unternehmen der Welt im Jahr 2020 vermutlich über 100 Milliarden mehr Gewinn gemacht haben als in den Vorjahren (Gneiting et al. 2020, S. 6). Eine Steuer auf überschüssige Gewinne könnte nicht nur wertvolle finanzielle Mittel einbringen, sondern auch die Unternehmenskonzentration und die damit einhergehende Ungleichheit verringern. Die Regierungen könnten den durch die Pandemie erzielten Zusatzgewinn berechnen, indem sie die aktuellen Gewinne mit den Durchschnittswerten der Vorjahre vergleichen und dann den „überschüssigen“ Gewinn mit einem hohen Satz (z. B. 75%) besteuern. Multinationale Unternehmen könnten für weltweit erwirtschaftete Zusatzgewinne besteuert werden. Die Einnahmen könnten dabei je nachdem, wo diese wirtschaftliche Aktivität tatsächlich stattgefunden hat, aufgeteilt werden (CESR/Tax Justice Network et al. 2020). Aus menschenrechtlicher Sicht überzeugt dieser Vorschlag zur Bereitstellung potenzieller Ressourcen für die Verwirklichung von Rechten, für die Verringerung von Ungleichheit und für die Stärkung der Rechenschaftspflicht von Unternehmen.

ABBILDUNG 6
Deutlicher Rückgang der Unternehmenssteuerquote vor allem in ärmeren Ländern
Gesamter Steuer- und Abgabensatz (% des Gewinns) 2005–2019



Quelle: Eigene Zusammenstellung basierend auf <https://data.worldbank.org/indicator/TC.TAX.TOTL.CP.ZS?view=chart>

- Vermögenssteuern einführen oder erhöhen: Die Vermögenskonzentration hat während der Pandemie zugenommen. So ist das Gesamtvermögen von 650 Milliarden in den USA um 1 Bio. US-\$ gewachsen (Collins 2020). Forderungen nach neuen Vermögenssteuern haben daher erneut an Dringlichkeit gewonnen. Die dem US-Kongress im Februar 2021 vorgeschlagene Ultra-Millionärs-Steuer, die eine 2-3%ige Besteuerung der reichsten 0,05% der US-Haushalte vorsieht, könnte aus Sicht ihrer Befürworterinnen und Befürworter innerhalb von zehn Jahren 3 Bio. US-\$ einbringen (Jayapal 2021). In Südafrika könnte mit einer Abgabe auf das Vermögen des reichsten Prozents der Bevölkerung ein Drittel des Hilfspakets von 2020 aufgebracht werden (CESR/Tax Justice Network et al. 2020). Vermögenssteuern sind ein sehr rechteorientierter Weg, um Sozialausgaben zu finanzieren. Sie haben ein hohes Potenzial, geschlechts- und rassenspezifische Ungleichheiten zu bekämpfen, die bei Vermögen normalerweise viel größer sind als bei Löhnen.
- Eine progressive Überarbeitung der nationalen Steuersysteme: Die Einführung oder Erhöhung von Steuern auf Besitz in Form von Vermögen, Immobilien, Erbschaften und Kapitalerträgen ist Teil umfassenderer Bemühungen in einigen Ländern, das Steuersystem progressiver zu gestalten. Damit soll sichergestellt werden, dass die Kosten zur Überwindung der Krise fair verteilt und angemessen von denjenigen getragen werden, die über die größte Zahlungsfähigkeit verfügen. Die Erhöhung der direkten Steuern auf hohe Einkommen sind ein Element progressiver Steuerreformen. Sie sollen auch das übermäßige Zurückgreifen auf indirekte Steuern wie die Mehrwertsteuer und Verkaufssteuern beenden, die tendenziell einen größeren Teil des Einkommens derjenigen abschöpfen, die in Armut leben. Ein progressives Steuersystem ist auf Zahlungsfähigkeit ausgerichtet und daher eine Voraussetzung für die Einhaltung von Menschenrechtsstandards, die Regierungen zu einer Ungleichheiten reduzierenden und sozial gerechten Geldaufnahme verpflichten (Initiative for Human Rights in Fiscal Policy 2021, Leitlinien 3, 5, 6).
- Widerstand gegen Sparauflagen in den mit COVID-19 verbundenen Vereinbarungen des IWF: Der IWF bedient sich zwar zunehmend der Rhetorik, dass eine progressive Steuer- und Haushaltspolitik als Reaktion auf die Pandemie von entscheidender Bedeutung sei. Auf Länderebene gibt es jedoch Indizien, dass der IWF im Rahmen seiner Kredit- und Zuschussvereinbarungen mit Ländern des Globalen Südens

harte „finanzpolitische Konsolidierungsmaßnahmen“ oder Sparvorhaben (wie Kürzungen der öffentlichen Ausgaben und Erhöhungen der Mehrwertsteuer) vorschreibt, auch wenn diese sich noch immer im Griff der pandemiebedingten Ressourcenkrise befinden. Die jüngsten Empfehlungen des IWF nach Artikel IV an Nigeria fordern das Land beispielsweise auf, die Mehrwertsteuer um mehr als 5% zu erhöhen. Zu progressiveren Formen der Besteuerung wie Vermögens- und Immobiliensteuern wird jedoch geschwiegen (IMF 2021, S. 13). Angesichts der gut dokumentierten menschenrechtlichen Auswirkungen der Sparmaßnahmen und ihrer unverhältnismäßigen Folgen für benachteiligte Gruppen ist der Widerstand gegen die Sparmaßnahmen ein klares menschenrechtliches Gebot, wie zahlreiche internationale Menschenrechtsorganisationen betonen (HRC 2019; CESCR 2016).

5. MENSCHENRECHTE IM RINGEN UM MEHR FINANZPOLITISCHEN SPIELRAUM

Weltweit wird bereits mit Menschenrechten argumentiert, um die oben genannten Vorschläge zu unterstützen und um sicherzustellen, dass Länder über den notwendigen finanzpolitischen Spielraum zur Finanzierung einer angemessenen, gerechten Reaktion auf die Pandemie verfügen. So wurden die Prinzipien und Leitlinien zu Menschenrechten in der Steuerpolitik zur Unterstützung einer zivilgesellschaftlichen Kampagne zitiert, die in Argentinien für eine solidarische Vermögenssteuer zum Zweck der Ressourcenbeschaffung als Reaktion auf die Pandemie kämpft. Diese Steuer wurde von der Regierung im Dezember 2020 in ein Gesetz aufgenommen (Initiative for Human Rights in Fiscal Policy, o.J.). Sie wird für diejenigen gelten, deren Vermögen 2,5 Mio. US-\$ übersteigt, und soll zusätzliche 3 Mrd. US-\$ einbringen, die für Gesundheit, Bildung und sozialen Schutz vorgesehen sind (BBC News Mundo 2020). Menschenrechtliche Argumente sind zunehmend in die Lobbyarbeit von Aktivistinnen und Aktivisten für Steuer- und Schuldengerechtigkeit in ganz Lateinamerika eingeflossen (Latindadd/Impuestos a la Riqueza Ya 2020). Gleichzeitig wird die zentrale Bedeutung von Steuer- und Schuldenreformen für den Schutz der Menschenrechte im Zuge der Pandemie von regionalen Menschenrechtsorganisationen wie der Interamerikanischen Menschenrechtskommission immer stärker thematisiert (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2020). Auf globaler

Ebene hat der Input von internationalen Lobbygruppen für wirtschaftliche und soziale Rechte dazu beigetragen, dass die Empfehlungen einflussreicher Gremien wie des UN-FACTI-Panels und der Unabhängigen Kommission für die Reform der internationalen Unternehmensbesteuerung (Independent Commission on the Reform of International Corporate Taxation, ICRICT) sich immer stärker und ausdrücklicher an den Menschenrechten orientieren. So wurde beispielsweise in den Bericht des FACTI-Panels nach Inputs und Konsultationen der Zivilgesellschaft die bemerkenswerte Feststellung aufgenommen, dass Steuermisbrauch und illegale Finanzströme nicht nur eine nachhaltige Entwicklung untergraben, sondern auch „dazu beitragen, dass Länder nicht in der Lage sind, ihre Menschenrechtsverpflichtungen zu erfüllen“ (FACTI Panel 2021, S. VII).

Menschenrechtsinstrumente und -ansätze werden auch genutzt, um Staaten und IFI für ungerechte Steuer- und Schuldenpolitik und -praktiken zur Rechenschaft zu ziehen, unter anderem im Kontext der Pandemie. Ein Beispiel ist Ecuador: Das Land zahlte vor der Pandemie doppelt so viel für die Rückzahlung von Schulden als es für sein Gesundheitsbudget zur Verfügung hatte. Hier reichte die Menschenrechtsgruppe Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES) zusammen mit anderen zivilgesellschaftlichen Partnern eine Klage vor dem Verfassungsgericht gegen die Bedingungen einer zwischen der Regierung und dem IWF im September 2020 ausgehandelten Umschuldungsvereinbarung ein. Diese Vereinbarung sah harte Sparmaßnahmen in Höhe von 6% des Bruttoinlandsprodukts vor, was dem Achtfachen der Mittel entspricht, die das Land im Jahr 2020 zum Schutz des Lebens seiner Bürgerinnen und Bürger aufbringen konnte. Die Klage beruft sich auf die in der ecuadorianischen Verfassung garantierten sozioökonomischen Rechte und argumentiert damit gegen die Sparmaßnahmen. Die Kläger fordern eine Aussetzung der Schuldentilgung, um den finanzpolitischen Spielraum zu gewährleisten, der für die Finanzierung des dringenden Bedarfs an Gesundheits- und Sozialschutz infolge der Pandemie notwendig ist (Iturralde 2020). Menschenrechts- und Steuergerechtigkeitskampagnen haben auch erfolgreich Menschenrechtsinstrumente genutzt, um reiche „Steueroasen“ wie die Schweiz und Großbritannien für die Verletzung ihrer extraterritorialen Menschenrechtsverpflichtungen zur Rechenschaft zu ziehen. Dies führte dazu, dass diese Länder von den UN-Vertragsorganen aufgefordert wurden, ihre Gesetzgebung in Bezug auf das Steuergeheimnis zu reformieren (CESR o.J.).

Wie diese Beispiele zeigen, können die Menschenrechte viel zum aktuellen Kampf für gerechtere, ausgewogene internationale Vereinbarungen in Sachen Schulden und Steuern beitragen. Menschenrechtsnormen und -argumente untermauern die moralische, politische und rechtliche Legitimation progressiver Reformvorschläge. Menschenrechtsinstrumente bieten einen Ansatz, um Regierungen und IFI für Missstände, die aus einer ungerechten Schulden- und Steuerpolitik resultieren, zur Rechenschaft zu ziehen. Sie können somit zu Abhilfemaßnahmen und Empfehlungen führen, die sich dann in der Lobbyarbeit für Reformen nutzen lassen. In der zunehmenden Debatte über die von der Pandemie offenbarten systemischen Ungleichheiten werden die Menschenrechte auch herangezogen, um eine alternative Botschaft über den Sinn unserer Wirtschaft zu vermitteln. Es geht darum, welche Werte ihr zugrunde liegen sollten, und wie wirtschaftlicher „Fortschritt“ und „Aufschwung“ künftig zu messen ist (Christian Aid/CESR 2020).

Steuern und Schulden als eine Menschenrechtsangelegenheit zu betrachten, bedeutet auch, dass Entscheidungsprozesse zu diesen Themen sowohl auf nationaler als auch auf globaler Ebene für demokratische Beratungen und Partizipation zugänglich gemacht werden müssen. Die Menschenrechte begründen einen starken Anspruch der ärmeren Länder an reichere Staaten und internationale Institutionen, ihren finanzpolitischen Spielraum zu respektieren, zu schützen und sie dabei zu unterstützen, ihn zu gewährleisten. Solange sich letztere nicht stärker für ihre diesbezüglichen Menschenrechtsverpflichtungen verantworten müssen, werden die Aussichten für Länder mit niedrigerem Einkommen düster bleiben. Mit ihrer wachsenden Schuldenlast und ihren finanzpolitischen Defiziten wird auch die Last an Krankheiten und Armut wachsen, die ihrer Bevölkerung aufgebürdet wird. Die Schaffung eines gerechteren Umfelds, in dem alle Länder über den zur Reaktion auf die Krise benötigten finanzpolitischen Spielraum verfügen, ist nicht nur ein dringendes Gebot der öffentlichen Gesundheit und der nachhaltigen Entwicklung, sondern auch ein Gebot der Menschenrechte.

LITERATUR

BBC NEWS MUNDO 2020: Covid-19 en Argentina: entra en vigor el impuesto a la riqueza para combatir los efectos de la pandemia, 05.12.2020, n.p. (<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-55199876>, 18.03.2021).

BRETTON WOODS OBSERVER 2020: G20 Debt Proposal Continues to Favor Creditors, 14.12.2020, n.p.: Bretton Woods Project (<https://www.brettonwoodsproject.org/2020/12/g20-debt-proposal-continues-to-favour-creditors/>, 18.03.2021).

CESCR (UNITED NATIONS COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS) 2016: Public debt, austerity measures and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Statement by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (E/C.12/2016/1), New York/Geneva: United Nations.

CESCR 2017: General comment No. 24 on State Obligations Under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Context of Business Activities (E/C.12/GC/24), New York/Geneva: United Nations.

CESR (CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS) n.d.: Switzerland held to account for cost of tax abuse on women's rights, New York: CESR (<https://www.cesr.org/switzerland-held-account-cost-tax-abuse-womens-rights>, 18.03.2021).

CESR 2020: Covid-19 Recovering Rights: Topic #1: Governments' Obligation to Invest "Maximum Available Resources" in Human Rights, May 2020, New York: CESR (https://www.cesr.org/sites/default/files/CESR_COVID_Brief_1.pdf, 18.03.2021).

CESR/IWRAW-AP 2020: Covid-19 Recovering Rights: Topic #8: Governments' Obligations to Ensure Substantive Gender Equality, August 2020, New York: CESR (https://www.cesr.org/sites/default/files/Brief%208%20Gender%20Equality_o.pdf, 18.03.2021).

CESR/TAX JUSTICE NETWORK 2020: Covid-19 Recovering Rights: Topic #3: Progressive Tax Measures to Realize Rights, June 2020, New York: CESR (https://www.cesr.org/sites/default/files/Brief%203%20Progressive%20Tax_.pdf, 18.03.2021).

CHRISTIAN AID/CESR 2020: A Rights-Based Economy: Putting People and Planet First, London/New York: Christian Aid/CESR (<https://www.cesr.org/sites/default/files/Rights%20Based%20Economy%20briefing.pdf>, 18.03.2021).

COLLINS, CHUCK 2020: US Billionaire Wealth Surges past \$1 Trillion Since Beginning of Pandemic, 25.11.2020, n.p. (<https://inequality.org/great-divide/u-s-billionaire-wealth-surges-past-1-trillion-since-beginning-of-pandemic/>, 18.03.2021).

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2020: Pandemia y Derechos Humanos en las Américas (Resolución 01/2020), n.p. (<https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>, 18.03.2021).

DE SCHUTTER, OLIVIER/LUSIANI, NICHOLAS J./CHAPARRO, SERGIO 2020: Re-righting the international tax rules: operationalising human rights in the struggle to tax multinational companies, in: International Journal of Human Rights, Vol. 24/9, pp. 1370-1399.

ECOSOC (UNITED NATIONS ECONOMIC AND SOCIAL COUNCIL) 1991: Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Report of the Fifth Session (26 November-14 December 1990), General Comment No. 3, The Nature of States' Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant) (E/1991/23), New York.

ETO CONSORTIUM 2013: Maastricht Principles on Extraterritorial Obligation of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, Heidelberg: ETO Consortium (https://www.eto-consortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5B-downloadUId%5D=23, 18.03.2021).

FACTI PANEL 2021: Financial Integrity for Sustainable Development: Report of the High Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda, New York/Geneva: United Nations (https://uploads-ssl.webflow.com/5e0bd9edab846816e263d633/603560520c476959ea33b17a_FACTI_Report_t_ExecSum.pdf, 18.03.2021).

FAO (FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS)/WFP (WORLD FOOD PROGRAMME) 2020: FAO-WFP Early Warning Analysis of Acute Food Insecurity Hotspots, July 2020, Rome: FAO/WFP (https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000117706/download/?_ga=2.214807895.1356355955.1615211336-665367374.1615211336, 18.03.2021).

FRESNILLO, IOLANDA 2020: The G20 Debt Service Suspension Initiative. Draining out the Titanic with a Bucket?, Brussels: Eurodad (<https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/eurodad/pages/768/attachments/original/1610355046/DSSI-briefing-final.pdf?1610355046>, 18.03.2021).

GEORGIEVA, KRISTALINA 2021: Solidarity and Cooperation: Europe's Response to the Crisis, Keynote Speech at the EU Parliamentary Conference, 22.02.2021, n.p. (<https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/02/22/spo22221-keynote-speech-EU-Parliamentary-Conference-KristalinaGeorgieva>, 18.03.2021).

GLOBAL ALLIANCE FOR TAX JUSTICE 2020: Statement: Tax Justice in the Extractives Industry, 19.11.2020, n.p. (<https://www.globaltax-justice.org/en/latest/statement-tax-justice-extractives-industry>, 18.03.2021).

GLOBAL WEEK OF ACTION FOR DEBT CANCELLATION 2020: Open Letter to All Governments, International Institutions and Lenders, n.p. (https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLScqGwC-dW-go0FJhj4elnnt_8Nae0qtHmxCEfEKtmtPrN-A9Qg/viewform, 18.03.2021).

GNEITING, UWE/LUSIANI, NICHOLAS/TAMIR, IRIT 2020: Power, Profits and the Pandemic: From Corporate Extraction for the Few to an Econo-

my that Works for All, Oxford: Oxfam International (<https://www.oxfam.org/en/research/power-profits-and-pandemic>, 04.03.2021).

GOODMAN, PETER S. 2020: One Vaccine Side Effect: Global Economic Inequality, in: The New York Times, 25.12.2020 (<https://www.nytimes.com/2020/12/25/business/coronavirus-vaccines-global-economy.html>, 18.03.2021).

HRC (HUMAN RIGHTS COUNCIL) 2011: Guiding Principles on Foreign Debt and Human Rights. Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights, Cephos Lumina (A/HRC/20/23), New York/Geneva: United Nations.

HRC 2019: Guiding Principles on Human Rights Impact Assessments for Economic Reform Policies. Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of human rights, particularly economic, social and cultural rights (A/HRC/40/57), New York/Geneva: United Nations.

ICRICT (INDEPENDENT COMMISSION FOR THE REFORM OF INTERNATIONAL CORPORATE TAXATION) 2020: The Global Pandemic, Sustainable Economic Recovery and International Taxation, n.p.: ICRICT.

ILO (INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION) 2020: ILO-Monitor: COVID-19 and the World of Work. Sixth Edition. Updated estimates and analysis, n.p. (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_755910.pdf, 18.03.2021).

IMF (INTERNATIONAL MONETARY FUND) 2021: Nigeria. 2020 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Alternate Executive Director for Nigeria (IMF Country Report No. 21/33), Washington, D.C.: IMF (<https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/INGA2021001.ashx>, 18.03.2021).

INITIATIVE FOR HUMAN RIGHTS IN FISCAL POLICY

n.d.: El Impuesto a las Grandes Fortunas, n.p. (https://derechospolitica.fiscal.org/images/Impuesto_grandes_fortunas.pdf, 18.03.2021).

INITIATIVE FOR HUMAN RIGHTS IN FISCAL POLICY

2021: Principles for Human Rights in Fiscal Policy (<https://derechospolitica.fiscal.org/en/>, 18.03.2021).

ITURRALDE, PABLO JOSÉ 2020: Ecuador, COVID-19 y Deuda, 19.11.2020, Quito: Centro de Derechos Económicos y Sociales (<https://cdes.org.ec/web/ecuador-covid-19-y-deuda/>, 18.03.2021).

JAYAPAL, PRAMILA 2021: Jayapal and Warren Introduce Wealth Tax on Fortunes over \$50 Million, 03.01.2021, Washington, D.C./Seattle (<https://jayapal.house.gov/2021/03/01/wealth-tax/>, 18.03.2021).

JUBILEE DEBT CAMPAIGN 2020: Sixty-four countries spend more on debt payments than health, n.p. (<https://jubileedebt.org.uk/press-release/sixty-four-countries-spend-more-on-debt-payments-than-health>, 18.03.2021).

LATINDADD 2021: Open Letter to G20 Finance Ministers and the IMF: Civil Society Organizations Call for Quick Special Drawing Rights Allocation, 12.02.2021, Lima (<https://www.latin-dadd.org/2021/02/12/civil-society-organizations-call-for-quick-special-drawing-rights-allocation/>, 18.03.2021).

LATINDADD/IMPUESTOS A LA RIQUEZA YA 2020: Ahora o Nunca: Impuestos a la Riqueza y las Grandes Fortunas en América Latina y el Caribe, Lima: Latindadd (<http://impuestosalariqueza.org/wp-content/uploads/2020/12/Informe-Impuestos-a-la-Riqueza.pdf>, 18.03.2021).

MUCHHALA, BHUMIKA 2020: Covid-19 Reveals Everything: The intertwined health and economic crisis calls for urgent responses, systemic reform and ideological rethink of the international financial architecture (TWN Briefing Paper June 2020), n.p.: Third World Network

(https://www.twn.my/title2/briefing_papers/twn/bhumikaBriefingPaper.pdf, 18.03.2021).

MÜHLEISEN, MARTIN/KLYUEV, VLADIMIR/SANYA, SARAH

2020: Courage Under Fire: Policy Responses in Emerging Market and Developing Economies to the COVID-19 Pandemic, Washington, D.C.: IMF (<https://blogs.imf.org/2020/06/03/courage-under-fire-policy-responses-in-emerging-market-and-developing-economies-to-the-covid-19-pandemic/>, 18.03.2021).

OECD 2020: Revenue Statistics 2020. Tax Revenue Trends in the OECD, Paris: OECD (<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>, 18.03.2021).

OHCHR (OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER ON HUMAN RIGHTS)

2011: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework, New York/Geneva: United Nations.

PAZARBASIOGLU, CEYLA 2020: Current sovereign debt challenges and priorities in the period ahead, 16.11.2020, Washington, D.C.: IMF (<https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/11/16/vc111620-current-sovereign-debt-challenges-and-priorities-in-the-period-ahead>, 18.03.2021).

STATISTA 2021: COVID-19 fiscal stimulus packages in G20 countries as of March 2021, as a share of GDP, n.p. (<https://www.statista.com/statistics/1107572/covid-19-value-g20-stimulus-packages-share-gdp/>, 18.03.2021).

TAX JUSTICE NETWORK 2021: Unitary Taxation, Chesham (<https://www.taxjustice.net/topics/unitary-taxation/>, 18.03.2021).

TAX JUSTICE NETWORK/GLOBAL ALLIANCE FOR TAX JUSTICE/PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL

2020: The State of Tax Justice 2020. Tax Justice in the Time of COVID-19, Chesham: Tax Justice Network (https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2020/11/The_State_of_Tax_Justice_2020_ENGLISH.pdf, 18.03.2021).

UNCTAD (UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT)

2020: From the Great Lock-down to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of COVID-19, n.p.: UNCTAD (https://unctad.org/system/files/official-document/gdsinf2020d3_en.pdf, 18.03.2021).

UNGA (UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY)

2020: External Debt Sustainability and Development. Report prepared by the secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development (A/75/281), New York (https://unctad.org/system/files/official-document/a75d281_en.pdf, 18.03.2021).

WORLD BANK

2020: Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune, Washington, D.C.: World Bank (<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/9781464816024.pdf>, 18.03.2021).

WORLD BANK 2021: Tax Revenue (% of GDP) – Low and Middle Income, n.p. (<https://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS?locations=XO>, 18.03.2021).

AUTOR

IGNACIO SAIZ

Geschäftsführer, Center for Economic and Social Rights, New York, USA



Der Autor dankt Michèle Roth, sef., Cornelia Ulbert, INEF, sowie Allison Corkery und Kate Donald, CESR, für ihre wertvollen Kommentare und Bearbeitungen des Entwurfs sowie Leonie Stonner, Mika Ache und Svea Hansohn für die Recherche und Gestaltung der Grafiken.

sef: Stiftung
Entwicklung
und Frieden
Development
and Peace
Foundation



Globale Trends. Analysen

untersuchen gegenwärtige und künftige Herausforderungen einer globalisierten Welt vor dem Hintergrund langfristiger politischer Trends. Die Reihe widmet sich Fragen von hoher politischer Relevanz für künftige Entwicklungen auf regionaler oder globaler Ebene. GLOBALE TRENDS. ANALYSEN deckt ein breites Themenfeld in den Bereichen Global Governance, Frieden und Sicherheit, nachhaltige Entwicklung, Weltwirtschaft und Weltfinanzsystem, Umwelt und natürliche Ressourcen ab. Die Reihe zeichnet sich durch Perspektiven aus verschiedenen Weltregionen aus.