

Cornelius Hille

Das Recht des Getreidehandels

Eine rechtliche Betrachtung des Handels mit Waren
und Derivaten auf Basis von Agrarrohstoffen



SCHRIFTEN ZUM AGRAR-, UMWELT- UND
VERBRAUCHERSCHUTZRECHT

Herausgegeben vom Institut für Landwirtschaftsrecht
der Universität Göttingen

Professor Dr. Thomas Mann
Professor Dr. José Martínez
Professor Dr. Gerald Spindler
Professor Dr. Peter-Tobias Stoll
Professor Dr. Barbara Veit

Band 84

Cornelius Hille

Das Recht des Getreidehandels

Eine juristische Betrachtung des Handels mit Ware
und Derivaten auf Basis von Agrarrohstoffen



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Göttingen, Univ., Diss., 2019

u.d.T.: „Regulierung des Getreidehandels. Eine rechtliche Betrachtung des Handels mit Ware und Derivaten auf Basis von Agrarrohstoffen“

ISBN 978-3-8487-6153-1 (Print)

ISBN 978-3-7489-0275-1 (ePDF)

Die Bände 1 – 52 sowie die Jahrbücher Band I – VI sind erschienen bei Carl Heymanns Verlag KG, Köln

1. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Meinen Eltern gewidmet.

Für Oliver geschrieben.

Vorwort und Danksagung

Die vorliegende Arbeit wurde im Juni 2019 von der Juristischen Fakultät der Georgia-Augusta zu Göttingen als Dissertationsschrift angenommen. Die Druckfassung der Arbeit hat den Stand von August 2019.

Zuvorderst gilt mein Dank meinem geschätzten Doktorvater, Herrn Professor Dr. *José Martínez*, der die Arbeit betreut und sich damit zugleich auf einen Ausflug in die Randgebiete des Landwirtschaftsrechts eingelassen hat. Darüber hinaus danke ich ihm für die Aufnahme in die „Schriften zum Agrar-, Umwelt- und Verbraucherschutzrecht“. Herrn Professor Dr. *Gerald Spindler* danke ich für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Ein weiterer Dank gebührt Herrn Professor Dr. *Rainer Marggraf*, unter dessen Federführung ich während des Großteils der Erstellung dieser Arbeit am Department für Agrarökonomie und Rurale Entwicklung angestellt sein und mitwirken durfte.

Dem Bundesverband Alternative Investments e. V. (BAI) danke ich für die freundliche Gewährung eines Druckkostenzuschusses.

Sehr danke ich *Lutz Rummeny* für die lehr- und aufschlussreichen Einblicke in die Facetten und den Alltag des tatsächlichen Geschäftsgeschehens des Getreidehandels.

Für die abwechslungsreiche wie produktive Zeit bin ich allen Kolleginnen und Kollegen der Lehrstühle des Instituts für Landwirtschaftsrecht und der Abteilung Umwelt- und Ressourcenökonomik sehr dankbar. Hervorzuheben sind dabei Dr. *Friederike Hoffmeister*, Dr. *Christine Niens*, Dr. *Stefan Schüler* sowie *Jan Caßelmann*.

Meinen Freunden *Benedikt Heinrichs* und Dr. *Thilo Ortgies* danke ich für ihr mühevolleres und konstruktives Lektorat.

Ein bundesbrüderlicher Dank gilt all meinen Wegbegleitern der Turnerschaft Gottingo-Normannia, die meine Studienzeit vom ersten Tag an begleitet und geprägt haben.

Zutiefst dankbar bin ich meiner Familie, meinen Brüdern *Claudius Hille* und *Jan-Peter Köllen* und ganz besonders meinen Eltern *Elisabeth* und *Sigurd Hille*, für ihre vorbehaltlose Unterstützung seit jeher und in jeder erdenklichen Hinsicht. Ihnen widme ich diese Arbeit.

Von ganzem Herzen danke ich *Tatjana Müller* für ihren bedingungslosen Rückhalt und ihren einzigartigen und immerwährenden Zuspruch. Ohne sie wäre diese Arbeit nicht entstanden.

Vorwort und Danksagung

Mein letzter Dank gebührt meinem besten Freund *Oliver*, der so vieles nicht mehr und doch alles miterleben wird. Ihm ist stets ein besonderer Platz in meinem Herzen gewiss.

Göttingen und Mainz, November 2019

Cornelius Hille

Inhaltsübersicht

§ 1 Einleitung	21
§ 2 Auswirkungen von Spekulation auf Getreide	28
§ 3 Außerbörslicher Getreidehandel	59
§ 4 Getreidehandel an Warenbörsen	158
§ 5 Getreidehandel an Warenterminbörsen	168
§ 6 Rechtsvergleich mit den Vereinigten Staaten	277
§ 7 Schlussbetrachtung und Ausblick	306
Anhang I – Tabelle zum Vergleich der Schiedsgerichtsordnungen	309
Anhang II – Änderungsvorschläge für die Einheitsbedingungen im Deutschen Getreidehandel	311
Literaturverzeichnis	317

Inhaltsverzeichnis

§ 1 Einleitung	21
A. Einführung und Gang der Untersuchung	21
B. Grundlagen und Begriffe	25
I. Regulierung als Rechtsbegriff	25
1. Regulierung	25
2. Selbstregulierung	26
3. Regulierte Selbstregulierung	26
II. Zwischenbetrachtung	27
§ 2 Auswirkungen von Spekulation auf Getreide: Zur Notwendigkeit von staatlicher Regulierung? Gesellschaftliche Kontroversen und ökonomische Diskussionen	28
A. Einführung	28
B. Gesellschaftliche Kontroversen	28
I. Ausgangspunkt - Preisentwicklung in 2007 - 2008	30
II. Erste Reaktionen	30
III. Beginn weitreichender Initiativen ab 2011	33
IV. Verschärfung der Diskussion und Beginn breiter wissenschaftlicher Aufarbeitung	38
V. Ende breiter Aufmerksamkeit und tiefere wissenschaftliche Bearbeitung	42
VI. Zwischenbetrachtung	47
C. Ökonomische Bewertung	48
I. Wesentliche Begrifflichkeiten	49
1. Der Warenmarkt als Kassamarkt und Terminmarkt	49
2. Formen von Warentermingeschäften	50
a) Klassische Warentermingeschäfte	50
b) Alternative „Warentermingeschäfte“	53
3. Spekulation	54
4. Hedging	55
II. Position der Kritiker	55
III. Position der Befürworter	57
IV. Zwischenbetrachtung - Die ökonomische Perspektive	58

§ 3 Außerbörslicher Getreidehandel	59
A. Bedeutung des Getreides für die Landwirtschaft	59
I. Weizen als Nahrungsmittel und Nahrungsmittelausgangsstoff	59
II. Weizen als Futtermittel	60
III. Konsequenzen für den Handel - Weizen als agrarwirtschaftliche „Leitwährung“	60
IV. Rechtliche Konsequenzen	61
B. Kaufverträge über Getreide - Besonderheiten des deutschen Kauf- und Handelsrechts	62
I. Der Kaufvertrag im Getreidehandel	62
1. Essentialia negotii des Getreidekaufs	63
a) Kaufgegenstand	63
b) Kaufpreis	64
2. Accidentalialia negotii des Getreidekaufs	64
3. Willenserklärungen im Getreide-Handelsverkehr - Das gesprochene Wort des ehrbaren Kaufmannes	65
II. Allgemeine Geschäftsbedingungen	66
1. Besonderheiten von AGB im Getreidehandel - Rechtliche Einordnung als AGB	66
a) Incoterms	66
b) Einheitsbedingungen	67
2. Probleme der Einbeziehung von AGB	69
3. Sich widersprechende AGB	70
4. Zwischenbetrachtung	71
III. Einheitsbedingungen im Deutschen Getreidehandel	72
1. Die herausragende Position der EHB	72
2. Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte der Einheitsbedingungen	73
3. Regelungsinhalte	74
a) Allgemeiner Teil	75
aa) Allgemeine Bestimmungen	75
bb) Vertragsschluss = Kontraktsschluss	77
(1) Bestätigungsschreiben	77
(2) Behaupteter Vertrag	79
(3) Abtretung	80
b) Erfüllung	80
aa) Lieferwege der Einheitsbedingungen	81
bb) Menge	82

cc) Qualität	85
dd) Zeitpunkt und Zeitraum	86
ee) Ort	87
c) Gefahrtragung und Gefahrübergang	88
aa) Grundlagen des Gefahrübergangs nach Einheitsbedingungen	89
(1) Lieferung <i>franko</i>	89
(2) Sonderbestimmungen des Überseehandels - Begriff der <i>cif</i> - und <i>fob</i> -Geschäfte	90
bb) Regeln für <i>cif</i> -Geschäfte	91
(1) Havarie	92
(2) Sorgfaltspflichten der Fahrzeugwahl	92
(3) Mengenspielraum	93
(4) <i>Pro-Rata</i> -Sendungen	93
(5) <i>Insurance</i> - Versicherung für <i>cif</i> -Geschäfte	94
(6) Entlöschung	97
cc) Regeln für <i>fob</i> -Geschäfte	97
(1) <i>fob</i> -Sonderbestimmungen	97
(2) Mengenspielraum	98
(3) Versicherung	98
d) Leistungsstörung	99
aa) Nichterfüllung und Erfüllungshindernisse (<i>force majeure</i> -Klausel)	99
(1) Begriff der <i>force majeure</i>	100
(2) Regelung der Einheitsbedingungen	101
bb) Schlechtleistung und Proben	104
e) Zahlung	104
f) Schiedsgerichtsbarkeit	107
g) Provision und Makler	108
h) <i>Circle</i> -Geschäfte	110
aa) Begriff und Problematik	110
bb) Auflösung eines <i>Circle</i>	111
4. Zwischenbetrachtung	114
IV. Besonderheiten des Leistungsstörungsrechts	114
1. Leistungsstörungen im Getreidehandel	115
a) Qualitätsanforderungen - Qualitätsabweichungen	115
aa) Qualitätsbegriff	115
(1) Zusatzbestimmungen für Braugerste	117
(2) HGB und zugehörige, sonstige Rechtsnormen	117

(3) Zwischenbetrachtung	118
(4) Qualitätsanforderungen außerhalb der Einheitsbedingungen	119
(a) Saatgutverkehrsgesetz	119
(b) DIN-Norm 10.355	120
(c) Lebensmittelrecht und gesetzliche Anforderungen der Lebensmittelsicherheit	121
(d) Sonderfall Futtermittel - QS und GMP+	123
bb) Zwischenbetrachtung	123
a) Qualitätsmängel	124
aa) Allgemeines	124
bb) Sonderklauseln, §§ 33 - 35 EHB	128
cc) Ansprüche bei Mängeln	128
dd) Zwischenbetrachtung	131
c) Rückfall ins Allgemeine Zivilrecht	133
2. Beweissicherung bei Leistungsstörung - Die Probenahme	134
a) Probe - Begriff und Funktionen	135
b) Probenahme	136
aa) Personelle Zuständigkeit	136
bb) Verfahren der Probenahme	137
c) Aufbewahrung und Fristen	139
d) Zwischenbetrachtung	139
V. Sicherung in den Einheitsbedingungen - Eigentumsvorbehalt	141
1. Eigentumsvorbehalt zur Sicherung mit der Ware	141
2. Übersicherung	142
3. Zwischenbetrachtung	143
VI. Schiedsgerichtsbarkeit	143
1. Rolle der Schiedsgerichte im Getreidehandel	144
2. Zuständigkeit	145
a) Bestimmung des zuständigen Schiedsgerichts	145
b) Zusätzliche ordentliche Gerichtsbarkeit	147
3. Besetzung des Schiedsgerichts	148
4. Das Schiedsverfahren	149
5. Besonderheiten	151
6. Zwischenbetrachtung	152

VII. Die Einheitsbedingungen und höherrangiges Recht - Vereinbarkeit mit Wettbewerbsrecht	155
1. Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb	155
2. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen	155
3. Zwischenbetrachtung	156
C. Zwischenbetrachtung – Einheitsbedingungen als wirksames Instrument der Selbstregulierung	156
§ 4 Getreidehandel an Warenbörsen	158
A. Einführung	158
B. Der börsliche Getreidehandel	158
I. Globale Handelsschwerpunkte für Getreide	158
II. Warenbörsen in Deutschland	160
1. Historische Entwicklung	160
2. Fehlen einer „großen“ Warenterminbörse in Deutschland	162
3. Regionale Warenbörsen in Deutschland	164
C. Zwischenbetrachtung	166
§ 5 Getreidehandel an Warenterminbörsen	168
A. Bedeutung und Möglichkeiten des Zugangs zu Terminbörsen für die Landwirtschaft	168
I. Risikomanagement in der Landwirtschaft	168
1. Einführung agrarisches Risikomanagement	168
a) Risiko als Begriff im Recht	168
b) Risiken für den Produzenten	169
c) Risikoabsicherung des Produzenten	169
d) Risiken im Landhandel	169
2. Wege der Risikoabsicherung	170
a) Staatliche Unterstützungsmaßnahmen	171
b) Konventionelle Instrumente	171
aa) Lagerhaltung und langfristige Lieferverträge	171
bb) Verarbeitung	172
cc) Versicherungen	172
c) Marktbasiertes Risikomanagement = Hedging	173
aa) Begriffsklärung	173
(1) Begriff <i>Hedging</i>	173
(2) Methodik und Szenarien	174

bb) Potential des Hedging	175
cc) Risiken von Hedging	175
(1) Verlustrisiken	175
(2) Sonstige Risiken	176
(3) Kosten	177
II. Zwischenbetrachtung	177
B. Warenterminmärkte für Getreide	177
I. Warenterminbörsen für Getreidederivate	177
II. Warentermingeschäfte	179
1. Rechtliche Einordnung	180
2. Exchange For Physical	183
3. Warenterminmarkt und Kapitalmarkt	184
III. Marktzugang und Marktteilnehmer	186
1. „Broker“	187
2. Eigenhändler	188
3. Sicherheitsleistung = <i>Margin</i>	188
C. Regulierung des Getreidehandels an Warenterminbörsen	189
I. Entbehrlichkeit der ausschließlich nationalen Perspektive	189
II. Selbstregulierung - Börsengeschäftsbedingungen	189
1. Warenbörsen	190
2. Warentermingeschäfte	191
3. Positionsmanagementkontrollen	191
4. Sonstige Vorgaben für die Selbstregulierung	194
5. Zwischenbetrachtung - Unklarheiten des § 26f BörsG	195
III. Regulierung durch Gesetz	195
1. Einführung	196
2. Die ESMA - Eine europäische Kapitalmarktaufsicht	196
a) Aufbau der ESMA	197
aa) Die Organe der ESMA	197
(1) Rat der Aufseher	197
(2) Verwaltungsrat	198
(3) Vorsitzender	198
(4) Exekutivdirektor	199
(5) Beschwerdeausschuss (mit EIOPA/EBA)	199
(6) Sonstige: Consultative Working Groups, Task Forces	200
bb) Prinzipien und Ziele der ESMA	201

b) Kompetenzen und Instrumente der ESMA	202
aa) Rechtssetzungskompetenzen	202
(1) Technische Regulierungsstandards	202
(2) Technische Durchführungsstandards	203
(3) Konsultationen	203
(4) Leitlinien und Empfehlungen	203
bb) Rechtsdurchsetzungskompetenzen	204
(1) Information	204
(2) Kontrolle nationaler Aufsichtsbehörden	204
(3) Beschlüsse	204
(4) Krisenmaßnahmen	205
(5) Verbot von Finanzaktivitäten, Ratingagenturen	205
c) Rechtsschutz gegen Maßnahmen der ESMA	206
aa) Anrufung des Beschwerdeausschusses	206
bb) Klage beim EuG	206
d) Zwischenbetrachtung	207
3. Regulierung des Getreidehandels durch Gesetz	207
a) Positionslimits	209
aa) Zielsetzung	209
bb) Definition	210
cc) Marktteilnehmer als Adressaten	211
(1) Hedging und Spekulation	211
(2) Gruppen als Adressaten	215
(3) Zwischenbetrachtung	216
dd) Positionsaggregation	217
(1) Dasselbe Warenderivat	217
(2) Wirtschaftlich gleichwertiger OTC-Kontrakt	218
(3) Verfahren	219
ee) Quantitative Berechnungsmethodologie zur Festlegung der Höchstgrenzen	220
(1) Berechnung der Positionslimits	220
(a) Limits im Spot-Monat	220
(b) Limits in anderen Monaten	222
(c) Limits für besondere Kontrakte	223
(2) Faktoren der Positionslimits	224
(a) Allgemeines	224
(b) Faktoren im Einzelnen	226
(3) Zwischenbetrachtung	228

ff)	Zuständigkeit der nationalen Behörde	228
	(1) Grundkonstellation	228
	(2) Zentrale zuständige Behörde	230
gg)	Sonstiges	233
hh)	Rechtswirkungen	234
b)	Transparenz	235
aa)	Transparenz durch Positionskontrollen	236
	(1) Zielsetzung	236
	(2) Definition	236
	(3) Methodik der Positionskontrollen	237
	(a) Kontrollsubjekt	237
	(b) Positionskontrollen im engeren Sinne	238
	(c) Hintergrund-Informationen	239
	(d) Grenzen der Informationspflichten	241
bb)	Transparenz durch Positionsmeldungen	242
	(1) Zielsetzung	242
	(2) Definition	242
	(3) Inhalt der Positionsmeldungen	242
	(a) Tagesbericht	243
	(aa) Grundkonstellation	243
	(bb) Sonderfall OTC	245
	(b) Wochenbericht	245
cc)	Umsetzung in Deutsches Recht - Einsatz von Prüfern	247
dd)	Zwischenbetrachtung	249
ee)	Transparenzvorschriften für OTC-Geschäfte	249
	(1) Adressaten	249
	(2) Begriff der OTC-Derivate	250
	(3) Instrumente	250
	(a) Meldepflicht	251
	(b) Clearingpflicht	251
	(c) Risikomanagement	252
	(4) Zwischenbetrachtung	253
c)	Positionsmanagement	253
aa)	Zielsetzung	253
bb)	Definition	254
cc)	Verfahren des Positionsmanagements	254
dd)	Zwischenbetrachtung	257
d)	Grenzen aus höherrangigem Recht	257
aa)	Kapitalverkehrsfreiheit, Art. 63 ff. AEUV	258

bb) Eigentumsrecht, Art. 6 EUV i. V. m. Art. 17 EU-Grundrechtecharta	259
cc) Berufsfreiheit, Art. 6 EUV i. V. m. Art. 15 EU-Grundrechtecharta	262
dd) Allgemeiner Gleichheitssatz, Art. 6 EUV i. V. m. Art. 20 EU-Grundrechtecharta	263
ee) Eigentumsrecht, Art. 14 GG	264
ff) Berufsfreiheit, Art. 12 GG	266
gg) Gleichheitsgrundsatz, Art. 3 GG	266
hh) Gemeinsame Agrarpolitik, Art. 38 ff. AEUV	266
ii) Zwischenbetrachtung	268
e) Strafbarkeiten im Warenerminhandel - Marktmissbrauch und anderes	268
aa) Marktmanipulation, Art. 15, 12 ff. MAR	269
bb) Insidergeschäfte, Art. 14, 7 ff. MAR	272
cc) Zwischenbetrachtung	275
D. Zwischenbetrachtung	275
§ 6 Rechtsvergleich mit den Vereinigten Staaten	277
A. Hintergrund des Rechtsvergleichs	277
B. Regulierung des Warenerminhandels in den Vereinigten Staaten	279
I. Positionslimits	280
1. Begriff der „Ware“	280
2. Zielsetzung und Ermächtigungsgrundlage der CFTC	280
3. Adressaten	283
4. Positionsaggregation	284
a) Grundkonstellation	284
b) Ausnahmen	285
5. Festlegung der Höchstgrenzen	288
a) Allgemeine Positionslimits	288
b) Positionslimits des Handelsplatzes	290
aa) Festlegung der Höchstgrenzen	290
bb) Zwischenbetrachtung	292
cc) Ausnahmen	292
II. Transparenz	293
1. Pflichten der Handelsplätze	294
2. Pflichten der Marktteilnehmer	295
3. Pflichten der <i>bona fide</i> -Hedger	297
4. Zwischenbetrachtung	298

Inhaltsverzeichnis

III. Positionsmanagement	298
IV. Sanktionsvorschriften	301
C. Rechtsvergleich und Ergebnis	302
§ 7 Schlussbetrachtung und Ausblick	306
Anhang I – Tabelle zum Vergleich der Schiedsgerichtsordnungen	309
Anhang II – Änderungsvorschläge für die Einheitsbedingungen im Deutschen Getreidehandel	311
Literaturverzeichnis	317

§ 1 Einleitung

A. Einführung und Gang der Untersuchung

„Die Pöppenrader Ernte auf dem Halm? [...] Es war ja wohl das, was man einen Coup nennt? [...] Es handelte sich um einen Anfang, einen ersten Streich, und das Risiko, das damit verbunden war, ergab nur eine Widerlegung mehr aller moralischer Skrupel. Gelang es, dann war er wiederhergestellt, dann würde er wieder wagen, dann würde er das Glück und die Macht wieder mit diesen inneren elastischen Klammern halten...“¹

Der Handel mit Getreide als Rohstoff ist seit Jahrtausenden ein wesentlicher Teil des agrarwirtschaftlichen Treibens und fast ebenso lang wird das Getreide wahlweise unmittelbar zum Spotpreis veräußert oder in der Form des Derivats „auf Termin“ verkauft. „Auf Termin“ oder „auf dem Halm“ ist der Handel mit einer Ernte, die noch nicht geerntet ist, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt in der Zukunft gelesen wird. Ein solches Termingeschäft ist es auch, das die Handelsdynastie der Buddenbrooks letztlich in den Ruin treiben soll. Denn verleitet vom Reiz eines möglichen, hohen Gewinns lässt sich Thomas Buddenbrook darauf ein, die gesamte Ernte des Gutes Pöppenrade weit unter dem eigentlichen Marktpreis „auf dem Halm“ zu kaufen. Er spekuliert. Er spekuliert auf einen Gewinn, indem er günstig ein- und später teuer wiederverkaufen will. Doch in seinem Falle geht die Spekulation fehl; die Ernte fällt einem Hagelschlag zum Opfer², die vollständige Zerstörung bedeutet für den Händler einen solch gravierenden Verlust, dass er sich davon letztlich nicht mehr wirtschaftlich erholen kann. Der verhoffte Coup ist ausgeblieben.

Wie schon *Thomas Mann* es in den Gedankengängen des Thomas Buddenbrook beschrieben hat, ist der Handel mit Getreide stets verbunden gewesen mit dem Wesen der Spekulation. Insbesondere seit es eigens für den Handel mit Ware „auf dem Halm“ eingerichtete Warenterminbörsen gibt, ist Spekulation aus dem Geschehen (unter anderem) dieser Wirtschaftssparte nicht mehr wegzudenken. Und wo der Spekulant einen solchen „Coup“ erhofft, dort benötigt der Bauer auf der anderen Seite die finazi-

1 *Mann*, Buddenbrooks., S. 454 f.

2 *Mann*, Buddenbrooks., S. 473 f.

elle Sicherheit, eine Ernte verkaufen oder verkauft haben zu können, ggf. sogar, um diese erst zu produzieren, oder um sich gegen deren Verlust abzusichern. So bleibt indes auch bei *Mann* unberücksichtigt, dass der Verkäufer der Ernte, der Landwirt, der sie auf das Feld gebracht hat, wenigstens den halben Wert der Ernte für seinen Betrieb einstreichen konnte. Daraus erschließt sich ein weiteres Merkmal der Termingeschäfte - die Hoffnung auf einen Gewinn durch den Spekulanten ist zugleich die Versicherung des Produzenten gegen einen Verlust. Spekulation und Absicherung sind also *de facto* zwei Seiten derselben Medaille.

Wie ebenso in obigem Zitat anklingt, spielen moralische Erwägungen dabei gleichsam eine nicht unwesentliche Rolle. Thomas Buddenbrook entgeht nicht, dass der Kauf der Ernte weit unter Preis gegenüber dem Gut Pöppenrade moralische Skrupel mit sich bringen kann.³ Er entscheidet sich dennoch für das Geschäft und zahlt einen hohen Preis dafür.

Mit dem Ruf nach moralischem Verhalten wurde die Öffentlichkeit fernab der Weltliteratur in den 2000er Jahren wieder auf den Getreidehandel, ja mitunter gleich den gesamten Rohstoffhandel, aufmerksam gemacht. Mit Mottos wie „Spekulanten in die Schranken“⁴ oder Anschuldigungen als „Hungermacher“⁵ gelang es gesellschaftlichen Akteuren, eine mediale Aufmerksamkeit für den Rohstoffhandel zu provozieren, die dazu führte, dass die Spekulation an diesen Märkten nachhaltig als unmoralisch und menschenverachtend gebrandmarkt wurde. Spekulieren wurde dort allzu oft gleichgesetzt mit einem „Wetten auf den Hunger“⁶ oder sogar in seiner Wirkung gleichgesetzt mit Massenvernichtungsinstrumenten^{7, 8} Ausgelöst von extremen Preisspitzen und Preisschwankungen in den Jahren

3 In diesem Zusammenhang wesentlich häufiger bemüht wird der wohl berühmteste Satz aus Buddenbrooks. Verfall einer Familie, das Credo ihres Handelsbetriebs: „Mein Sohn, sei mit Lust bei den Geschäften am Tag, aber mache nur solche, dass wir bei Nacht ruhig schlafen können.“ S. *Mann*, Buddenbrooks., S. 462.

4 *Hachfeld*, Hungerroulette, S. 1 ff.

5 *Schubmann*, Die Hungermacher. Wie Deutsche Bank, Goldman Sachs & Co. Auf Kosten der Ärmsten mit Lebensmitteln spekulieren.

6 Bemerkenswert ist indes, wie hier Goldman Sachs, Deutsche Bank und oft auch Allianz als repräsentative Antagonisten ausgemacht werden. Siehe ganz exemplarisch: *Schubmann*, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 12/2011, S. 65 - 77, 65 ff.

7 So verwendet *Jean Ziegler* den Begriff der Massenvernichtung sogar schon im Untertitel seines Werkes „Wir lassen sie verhungern. Die Massenvernichtung in der Dritten Welt“, Bertelsmann, 2012.

8 Dazu auch *Jean Ziegler*, Nahrungsmittelspekulation ist ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit, in: Süddeutsche Zeitung, 21.09.2012.

2008 und 2011, gelang es einerseits eine fundamental kritische Position insbesondere gegenüber in Rohstoffen engagierten Indexfonds als Inkarnation des „bösen Spekulanten“⁹ zu etablieren und andererseits auch rechtliche Maßnahmen zu provozieren.

Auch vor dem Hintergrund der zeitlich etwa zusammenfallenden Weltwirtschaftskrise wurden weltweit Regulierungsmaßnahmen für die Kapitalmärkte verabschiedet, die gerade auch auf die Eindämmung der Nahrungsmittelspekulation gerichtet waren und sind.

Diese Arbeit will sich, als umfassende Betrachtung der Regulierung auf dem Feld des Getreidehandels, jedoch nicht auf die Maßnahmen der Spekulationseinhegung an den Warenterminmärkten beschränken. Sie verfolgt vielmehr selbst einen in sich derivativen Ansatz. Der einleitenden Darstellung der ökonomischen Grundlagen und auch der ökonomischen Schlussfolgerungen jüngster Zeit folgt eine grundlegende Betrachtung des eigentlichen Warenhandels mit Getreide, also jener Geschäfte, in denen es auch tatsächlich um das Korn als Rohstoff geht. Dort wird sich zeigen, ob im Laufe der Zeit historisch gewachsen eine Art marktbeherrschender Selbstregulierung vorgenommen wird in Form der Einheitsbedingungen im Deutschen Getreidehandel. Obgleich dieses Regelwerk durch fortwährende Überarbeitungen aktualisiert wird, soll Optimierungspotential deutlich werden, das an konkreten Anknüpfungspunkten und zugehörigen Verbesserungsvorschlägen dezidiert aufgezeigt wird.

Daraus abgeleitet, erfolgt eine kurze Schilderung des Warenhandels an Warenbörsen. Die technische Entwicklung hat diese Form des buchstäblichen *Markthaltens* allerdings nahezu vollständig überflüssig gemacht, sodass hier vorwiegend historische Belange Berücksichtigung finden. Dennoch soll auf die Bedeutung und die Rechtsnatur der noch verbliebenen Warenbörsen angemessen eingegangen werden.

Von den Warenbörsen erfolgt die Ableitung zu den Warenterminbörsen, so dass sich der fünfte Teil ausführlich der Regulierung des Warenterminhandels - dank des Europäischen Integrationsprozesses nunmehr - in der Europäischen Union widmet, die als noch junges Kind der erwähnten Krisen im Wesentlichen erst zum 03. Januar 2018 in Kraft getreten ist. Die maßgeblichen Instrumente und Akteure werden im Zusammenhang der neuen Vorschriften untersucht und bewertet, insbesondere vor dem Hintergrund, ob sie den unionsweiten Leitprinzipien von Marktorganisation, Grundfreiheiten und Wirtschaftsstruktur gerecht werden und auch unter

9 S. zur begrifflichen Differenzierung und Herkunft verschiedener *Spekulanten*: Engel, *Ökonomisches Denken über Börsenspekulation*, JWG 2013, S. 49 ff.

Würdigung der besonderen Rolle die Spekulanten sowie Indexfonds als Finanzinstrumenten neuerer Schöpfung zufällt.

Daran schließt sich ein Rechtsvergleich mit den Regeln der Vereinigten Staaten an, die schon aus ihrer historischen Entwicklung heraus die Leitmärkte des Rohstoffhandels beherbergen. Zudem werden die Märkte global zunehmend miteinander verflochten bzw. sind jedenfalls in ihrer Entwicklung unweigerlich und unaufhaltsam voneinander abhängig und beeinflussen sich stets auch wechselseitig. Die Regulierungsmaßnahmen der Vereinigten Staaten, einem Land, das seit jeher dafür bekannt war, eine marktwirtschaftliche und marktstrukturelle Liberalität sicherzustellen, lassen im Vergleich mit denen der Europäischen Union rechtliche, aber auch wirtschaftliche Schlussfolgerungen bzw. Prognosen zu und ermöglichen schließlich ein Urteil darüber, welches Regulierungsregime denn rechtlich vorzugswürdig und den gesetzten Zielen näher erscheint. Sei es im Sinne marktfreundlicher Liberalisierung oder notwendiger Verschärfung zur Prävention von Fehlentwicklungen. Die Formulierung einer persönlichen Gesamtbetrachtung bildet den Abschluss der Arbeit.

Die Betrachtung insgesamt nimmt keine einseitige Schwerpunktsetzung für oder gegen bzw. auf Spekulation, noch den Handel im gesamten vor, berücksichtigt aber fortwährend die immanente und immense Bedeutung, die Termingeschäfte als wesentliches Instrument des betrieblichen Risikomanagements von Agrarproduktion und -handel zukommt. Gerade angesichts stetig und stark zunehmender Herausforderungen¹⁰ für diese Akteure sollte trotz aller Fokussierung der Spekulation die originäre Bedeutung der Waretermingeschäfte nicht vernachlässigt werden. Sie sind dem Grunde nach eine Versicherung des Landwirts, und damit mittelbar des Getreidehändlers, gegen Produktionsschwankungen oder gar einen wirtschaftlichen Totalverlust.

Doch eine einseitige Fixierung auf den spekulativen Teil der Geschäfte liegt vielen oft näher. So fokussierte bereits *Thomas Mann* beim Blick auf das Treiben der Familie Buddenbrook die Spekulation und vernachlässigte die zweite Seite der Medaille. Die spekulativ erworbene Ernte „auf dem Halm“ verspricht hier nicht den verhofften Coup, sondern stellt eben gerade den Ausgangspunkt des „Verfalls einer Familie“ dar. Von der Existenzsicherung der Maibooms und deren Gut Pöppenrade ist dort keine Rede mehr.

10 Neben den klimatischen Auswirkungen sind hier unter anderem das Reduzieren von wirtschaftlichen Unterstützungsmaßnahmen und der Abbau von internationalen Handelshürden zu nennen, die den Wettbewerb global erhöhen.

Vielleicht war man denn aber gerade dort „wiederhergestellt“. Vielleicht hielt man aber dann eben dort „das Glück und die Macht wieder mit diesen inneren elastischen Klammern...“.

B. Grundlagen und Begriffe

In dieser Arbeit wird die *Regulierung* des Getreidehandels untersucht, was es grundlegend voraussetzt, zunächst die maßgeblichen Hintergründe rund um den Begriff der *Regulierung* als Konstruktion im Recht darzustellen.

I. Regulierung als Rechtsbegriff

1. Regulierung

Regulierung gilt als Begriff nur schwer konkret erfassbar, eben gerade, weil Regulierung in vielfältigen Erscheinungsformen auftreten kann.¹¹ Zudem ist sie konzeptionell-historisch jedenfalls begrifflich eher im amerikanischen als im deutschen Recht zu verorten.¹²

Eine erste Annäherung erfolgt üblicherweise unter Berücksichtigung der Wortherkunft, die sich hier zurückführen lässt auf das Lateinische *regula*, das frei übersetzt werden kann als *Maßstab* oder, wenngleich dann zutiefst tautologisch, als *Regel*.¹³ Daraus abgeleitet beschreibt Regulierung allgemein das Festlegen bzw. Vorgeben von Regeln.¹⁴

Jede Norm als *Rechtsvorschrift* schreibt einem Adressaten ein Verhalten in Form einer Regel vor, sodass auch jede Norm schon eine Form von Regulierung ist. Aufgrund der üblicherweise staatlichen Installation dieser Regeln folgt für manche, dass Regulierung im eigentlichen, engeren Sinne das Vorgeben von Regeln zur Verhaltensdeterminierung durch den Staat ist.¹⁵ Da dieses Begriffsverständnis Abgrenzungsschwierigkeiten zur sonsti-

11 Ruffert, AöR 124, 1999, S. 237, 241 f., Mitnick, Political Economy of Regulation, S. 1 und S. 4 ff.

12 Vgl. umfangreich Scholz, Selbst- und Fremdregulierung, S. 5 ff.

13 S. zur Wortherkunft Duden, Regulieren. Zur Übersetzung s. Langenscheidt, regula.

14 Vgl. Gowland, Regulation of Financial Markets, S. 1.

15 S. Müller/Vogelsang, Staatliche Regulierung, S. 342, DiFabio, VVDStRL 56, 1997, S. 235, 237, Voßkuhle, VVDStRL 62, 2003, 266, 304.

gen staatlichen Steuerung zulässt, erfolgt eine Verengung des Regulierungsbegriffes auf solche Regelungsprozesse, die im Zusammenhang mit Marktvorgängen erfolgen.¹⁶ Insofern ergänzt das Instrument der Regulierung das sonstige Handlungsspektrum des Staates und fokussiert es zugleich auf Märkte. Eingriffe in einen Markt bedürfen dabei allerdings einer hinreichenden Begründung¹⁷, welche gegeben ist, wenn es zu einem Versagen des Marktes kommt.¹⁸ Doch spätestens hier zeigt sich, dass eine zu eng gefasste Auffassung von Regulierung maßgebliche Konstellationen ausschließen würde, da grundsätzlich angenommen wird, dass Private Probleme effizienter lösen als der Staat.¹⁹

2. Selbstregulierung

Das Regulierungsverständnis ist also zu erweitern auf selbstgebildete Phänomene von Verhaltenssteuerung.²⁰ Diese Selbstregulierung sollte dabei aber nicht als umfänglich konträr gerichteter Gegenbegriff zur staatlichen Regulierung verstanden werden.²¹ Vielmehr unterscheiden sie sich in der Person desjenigen, der die Regeln vorgibt. Entweder erfolgt diese Rechtssetzung durch den Staat, dann soll Regulierung gemeint sein, oder Private setzen ihr Recht selbst, was unter den Begriff der Selbstregulierung fällt.

3. Regulierte Selbstregulierung

Dass eine trennscharfe definitorische Abgrenzung nicht möglich ist, lässt sich auch darauf zurückführen, dass es zwischen diesen beiden theoretischen Polen zu verschiedensten Mischformen²² kommen kann. Sofern der

16 *Schorkopf*, JZ 2008, 20, 26 f., *Röhl*, in: Fehling/Ruffert, Regulierungsrecht, § 18 Rn. 34, *Berringer*, Regulierung, S. 95 ff.

17 *Krakowski*, Grundlagen der Regulierung, S. 25 ff.

18 *Kaufer*, Theorie der öffentlichen Regulierung, S. 46.

19 Vgl. dazu *Schulte*, Regulierung, S. 150, annähernd auch *Scholz*, S. 8.

20 *Wablers*, Private Selbstregulierung, S. 41 verweist insofern auf ein treffendes Zitat von *Nobel*, in: Schweizerische Beiträge zum Europarecht 31, S. 441, 444, der attestiert, dass Selbstregulierung „keine Alternative [...] zum Recht, sondern [...] im Recht“ ist.

21 Etwa *Tancredi*, Regulierung von Hedge-Fonds, S. 20, anderer Ansicht *Roßkopf*, Selbstregulierung, S. 38.

22 Dazu jeweils ausführlicher *Tancredi*, Regulierung von Hedge-Fonds, S. 21 ff., *Damrau*, Selbstregulierung, S. 59 ff.

Staat den Privaten eine verbindliche Rahmenvorgabe gibt, innerhalb derer sie ihre konkreten Regeln allerdings selbst erlassen können, finden sich sowohl Elemente der (Fremd-) Regulierung, als auch der Selbstregulierung wieder. Je nach Intensität der staatlichen Vorgabe und Determinierungsin-tention lassen sich dabei im Wesentlichen zwei Fälle von regulierter Selbst-regulierung ausmachen. Zum einen beschreibt regulierte Selbstregulierung im weiteren Sinne eine Konstellation in der der Staat den Privaten weitreichende Gestaltungsspielräume bei der Ausgestaltung der Regeln zu-sichert und dabei lediglich verlangt, dass es überhaupt zu einer Selbstregu-lierung kommt.²³ Regulierte Selbstregulierung im engeren Sinne lässt sich auch als Regulierung mit selbstregulativen Elementen beschreiben, sodass der Staat Zielzustände vorgibt, aber deren konkrete Umsetzung den Privaten überlässt.²⁴ Hier wird also der Entscheidungsspielraum, innerhalb des-sen freie Auswahl der Privaten besteht, von staatlicher Seite aus begrenzt.

II. Zwischenbetrachtung

Wie schon in der Einführung angeklungen ist, wird sich die Betrachtung im folgenden Verlauf einerseits dem Effektenhandel und andererseits dem Wareterminhandel widmen. Obgleich es in beiden Konstellationen grundsätzlich um Kauf und Verkauf von Gütern oder Wertpapieren geht, berühren diese beiden Handelsgebiete zugleich doch fundamental unter-schiedliche Rechtsgebiete. Der Effektenhandel als Handel mit der Ware Getreide lässt sich dem Handelsrecht zuordnen. Der Wareterminhandel demgegenüber dem Kapitalmarktrecht. In beiden kommt es jedoch wie-derkehrend zu Situationen, in denen sich die von höherer staatlicher Ge-walt festgesetzten Vorschriften erschöpfen oder gar fehlen, so dass selbst gegebene Regeln zur Anwendung kommen. Es finden sich also verschiede-ne Formen von Regulierung, Selbstregulierung und die bereits genannte Regulierung der Selbstregulierung.

23 Vgl. zur Regulierten Selbstregulierung *Schmidt-Aßmann*, Die Verwaltung, 2001, S. 253, 255 ff., *Hoffmann-Riem*, Öffentliches Recht und Privatrecht, S. 300 ff.

24 S. *Hoffmann-Riem*, Öffentliches Recht und Privatrecht, S. 300 ff.

§ 2 Auswirkungen von Spekulation auf Getreide: Zur Notwendigkeit von staatlicher Regulierung? Gesellschaftliche Kontroversen und ökonomische Diskussionen

A. Einführung

Der Handel mit Getreide als Agrarrohstoff und in Form von Derivaten ist in den Jahren nach 2007 vor allem durch negativ konnotierte Berichterstattung in den Medien aufgefallen, die sich insgesamt unter dem Stichwort der „Nahrungsmittelspekulation“ versammelt hat.²⁵ Neben der Berichterstattung in Print- und Rundfunkmedien entwickelten sich im Gleichschritt gesellschaftliche Bestrebungen oder Interessenverbände, die sich die „Beseitigung dieser Nahrungsmittelspekulation“ auf ihre Fahnen geschrieben hatten und entsprechend auch politische Einflussnahme praktizierten.

Die gesellschaftliche Kontroverse, die sich stellvertretend durch diese Akteure vollzogen hat, genauso wie die ökonomisch-wissenschaftliche Perspektive und Bewertung der zugehörigen Zusammenhänge sollen hier umfassend dargestellt werden und es ermöglichen, einen Überblick über die verschiedenen Perspektiven sowie letztlich politischen und rechtlichen Konsequenzen daraus zu erlangen.

B. Gesellschaftliche Kontroversen

Die Kritik am Handel mit Rohstoffen ist grundsätzlich wohl mit diesem Handel selbst entstanden, jedenfalls lassen sich im Laufe der vergangenen Jahrhunderte regelmäßig wiederkehrende Stimmen identifizieren, die sich kritisch oder jedenfalls vorsichtig bis zurückhaltend bezüglich des Handels

25 Exemplarisch benannt seien hier nur etwa *Teews*, Finanzkonzerne machen 116 Millionen Euro mit Agrarspekulationen, Spiegel, 07.05.2013, *Teews*, Volksbanken stoppen Spekulation mit Nahrungsmitteln, Spiegel, 27.05.2013, *Kremer*, Spekulation auf den Hunger der Welt, FAZ, 12.10.2013, *Rexer*, Spekulation mit Nahrungsmitteln ist böse - oder?, SZ, 29.05.2014. Bemerkenswert im Zusammenhang mit der Berichterstattung ist die mediale Fokussierung auf die Deutsche Bank und die Allianz.

äußerten.²⁶ Als wesentliche Phasen der gesellschaftlichen Beschäftigung mit diesem Thema lassen sich aus heutiger, also retrospektiver Betrachtung vor allem das endende 19. Jahrhundert (etwa die Jahre ab 1890) und aktueller das beginnende 21. Jahrhundert (seit 2007) isolieren. In diesen Phasen zeigten sich ganz wesentliche Preisanstiege und -abstürze²⁷, die derartige Auswirkungen hatten, dass sich eine breite Öffentlichkeit auf diesen Teil der Kapitalmärkte fokussierte.²⁸

Die Preisschwankungen im späten 19. Jahrhundert sollen hier insoweit keine nähere Betrachtung erfahren, da sie vor allem rechtshistorische Auswirkungen hatten. Allerdings ist schon hier kurz festzuhalten, dass diese Auswirkungen seinerzeit massiv waren und in einem Verbot des (spekulativen) Terminhandels auf Getreide im Jahre 1896 im Börsengesetz mündeten. Dieses Verbot wurde erst fast 100 Jahre später, Anfang der 1990er Jahre wieder aufgehoben.

Das Hauptaugenmerk der weiteren Erörterungen liegt also auf den Diskussionen und Debatten im Nachgang der Jahre 2007, die im Ergebnis wiederum auch rechtliche Auswirkungen zur Folge hatten oder noch haben werden.²⁹ Sie werden in chronologischer Reihenfolge vorgenommen, um der entsprechenden Debattenentwicklung gerecht zu werden und sie berücksichtigen auch ggf. relevante Aspekte des Weltgeschehens, wobei der Fokus insgesamt auf Deutschland liegt.

26 So finden sich bspw. in 585 *Gregor von Tours*, (allesamt zit. nach *Franz/Abel/Cascorbi*, Landwarenhandel, S. 18), der Kaufleuten eine Ausbeutung der Bevölkerung in Folge einer Hungersnot vorwirft, in 1152 *Friedrich Barbarossa* (S. 21), der jene, die über festgelegtem Weizenpreis Handel betrieben, als Friedensbrecher titulierte und in 1508 *Christian Kuppener* (S. 36), welcher den hansischen Kaufleuten den Vorwurf machte, Getreide günstig einzukaufen und erst nach Preisanstiegen teurer weiterzuverkaufen.

27 Für 1890 bis 1900 s. *Brümmer/Koester/Loy*, Tendenzen auf dem Weltgetreidemarkt, S. 4 ff. Für die Jahre ab 2007 s. bspw. *UNCTAD*, *Commodities at a glance*, No. 4, July 2012, S. 24.

28 Wesentliche, aber in diesem Zusammenhang unbeachtliche Preisschwankungen zeigten sich jeweils auch in den letzten Kriegsjahren bzw. den ersten Nachkriegsjahren. Sie können vernachlässigt werden, da davon ausgegangen werden kann, dass sie aus der jeweiligen Knappheit des Getreides resultierten und sich mit zunehmender Restrukturierung und Wiederbelebung des Agrartreibens verringerten, im Ergebnis vor allem unabhängig von Spekulation verursacht wurden.

29 Zu diesen Auswirkungen siehe zum Beispiel *Lallemand*, *Investing not Betting*, S. 38 ff.

I. Ausgangspunkt - Preisentwicklung in 2007 - 2008

Den Ausgangspunkt und den Ursprung dieser jüngeren Debatte bildete die Entwicklung der Getreidepreise seit dem Jahr 2007, wo es zu einem Allzeithoch der Preise kam, bis spätestens zum Jahr 2010, wo sich ein erstes Minimum nach diesem Maximum einstellte. In diesem Zeitraum schwankten die Getreidepreise teilweise um bis zu 60 %. Verbunden mit den Anstiegen der Preise in 2007 und 2008 war eine Zunahme der globalen Anzahl Hungernder um viele Millionen Menschen.³⁰ In Folge dieses zunehmenden Hungers kam es in mehr als 60 Ländern zu gesellschaftlichen Unruhen in Form von gewaltsamen Konflikten und politisch motivierten Aufständen.³¹

II. Erste Reaktionen

Die Öffentlichkeit nahm unmittelbar nach diesen Preisentwicklungen nur nebenbei an der Entwicklung der Getreidemärkte teil, da in jene Zeit gleichermaßen die medial deutlich präzisere *Subprime-Krise* und damit verbunden eine weltweite Wirtschaftskrise fiel, die die Berichterstattung weitestgehend dominierten. Dennoch lassen sich vereinzelte Presseberichte finden, die jedoch vor allem auf die zunächst wertungsfreie Darstellung der Kursentwicklung fokussiert waren. Die knappe Meldung eines Elfhjahreshochs beim Weizenpreis wurde noch im Juni 2007 zurückgeführt auf fundamentale Umstände, wie eine geringe Ernte und ein epochales Abfallen der Lagerbestände.³² Im August 2007 befasste sich der Tagesspiegel mit der „längsten Rallye der Geschichte“ in einem Interview mit einem Rohstoffhändler der Deutschen Bank.³³ Auch noch Mitte des Jahres 2008 wurde angenommen, dass die Preise für Rohstoffe sich insgesamt weiterhin verteuern würden, wofür vor allem eine Nahrungsmittel-Krise ausgemacht

30 Die Datenlage ist insoweit uneinheitlich und schwankt um ca. 80 Mio. Menschen bis hin zu fast 100 Mio. Menschen, s. bspw. *FAO, Crop Prospects and Food Situation*, No. 2, April 2008, S. 1 ff. oder *USDA, Food Security Assessment*, 2007, GFA-19, July 2008 und *Food Security Assessment 2008-09*, GFA-20, June 2009.

31 Vgl. *Braun*, *Food and Financial Crises*, S. 6.

32 *Frankfurter Allgemeine Zeitung Redaktion*, Weizenpreis auf Elfhjahreshoch, FAZ, 12.06.2007.

33 *Peters*, *Tagesspiegel*, 10.08.2007.

wurde.³⁴ Zum Oktober hin, nachdem der Preis für Rohstoffe bereits stark nachgelassen hatte, stellten *Braun* und *Pfeil* bereits die Frage, ob es „die Schuld der Spekulanten [sei], dass weltweit fast eine Milliarde Menschen hungere?“ und schlugen dabei einen weiten Bogen bis zu Währungsspekulationen oder den Agrarsubventionen der Europäischen Union.³⁵ An anderer Stelle wurde schlicht attestiert, dass der Weizenpreis weltweit abstürzte.³⁶

Abseits der Presseöffentlichkeit finden sich in den Jahren 2008 und 2009 zwei erwähnenswerte Beiträge hinsichtlich der gesellschaftlichen Debatte, auf die sich durchaus auch von später folgender kritischer Seite gestützt wird. Am 20.05. des Jahres 2008 äußerte sich der Portfolio-Manager *Michael W. Masters* vor dem Komitee der US-amerikanischen Heimatschutzbehörde des Senats der Vereinigten Staaten und erklärte ganz ausdrücklich, dass er institutionelle Finanzinvestoren, welche in Rohstoffe investieren als wesentliche Preistreiber bzw. -beeinflusser identifiziere.³⁷ Diese von ihm vor allem als Index-Spekulanten bezeichneten Marktteilnehmer würden eine künstliche Marktnachfrage erschaffen, die die Preise stark treibe und daher wäre es notwendig, durch den Kongress der Vereinigten Staaten entsprechende regulatorische Maßnahmen zu ergreifen, um die Funktionalität der Terminmärkte wieder sicherstellen zu können.³⁸ Bereits hier in dieser nach dem Urheber inzwischen als *Masters-Hypothese* (bzw. im englischen Sprachraum *Masters-hypothesis*) benannten Überlegung zählen Positionslimits und Transparenzmaßnahmen zu den Kernforderungen.³⁹ *Masters* wiederholte seine Argumentation und bekräftigte seine Forderungen mehrfach in Anhörungen vor den maßgeblichen Behörden der Vereinigten Staaten.⁴⁰ Die Formulierung der Vorwürfe, Argumentation und möglicher Lösungsvorschläge durch *Masters* in der *Masters-Hypothese* kann *ex*

34 *Deutsche Presse-Agentur*, Nahrungsmittel-Krise dauert lange an. Agrarausblick 2008, stern, 29.05.2008.

35 *Braun/Pfeil*, Die letzte Tonne bestimmt den Preis, Die Zeit, Nr.44/2008, 28.10.2008.

36 *Bloomberg Redaktion*, Weizenpreis stürzt weltweit ab, Handelsblatt, 03.11.2009.

37 *Masters*, Testimony before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, 20.05.2008, S. 2 ff.

38 *Masters*, Testimony before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, 20.05.2008, S. 2 ff.

39 *Masters*, Testimony before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, 20.05.2008, S. 8.

40 So bereits am 24.06.2008 wieder vor Homeland Security in: Testimony before the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, United States Senate, 24.06.2008 und vor der CFTC am 05.08.2009 in: Testimony before the Com-

post als der ursprüngliche Ausgangspunkt der globalen Debatte verstanden werden.

Bereits unter Rückgriff auf erste Datenerhebungen einer selbst durchgeführten Regressionsanalyse forderte man seitens des International Food Policy Research Institute bereits Anfang 2009 ein globale Änderung der regulatorischen Rahmenbedingungen durch Schaffung einer weltweiten „Allianz des Rohstoffhandels“ der Getreidemärkte, um die vermutete Einflussnahme von Spekulation auf den originären Getreidepreis zu verhindern.⁴¹ Doch hier verwendeten die Autoren schon eine vorsichtige Formulierung beim Attest der Einflüsse der spekulativen Geschäfte und unterstellten in differenzierender Weise, dass diese Geschäfte Einfluss gehabt haben dürften („might have been influential“).⁴² Wie sich gerade für die gesellschaftlichen Akteure Deutschlands zeigen wird, fehlt es dort häufig an einer vergleichbaren Relativierung der Perspektive und stattdessen findet sich eine oftmals umfassende, wenngleich unangebrachte, autoritäre Absolutheit der eigenen Darstellungen.

Auf die Auswirkungen der Finanzialisierung des Rohstoffmarktes, insbesondere durch Goldman Sachs und die Installation eines eigenen Index (*Goldman Sachs Commodity Index*) zum gestreuten Handel mit Rohstoffen verweist *Kaufman*, der vor allem die Hungernden in den USA selbst im Nachgang der Jahre 2007 und 2008 berücksichtigt, aber letztlich ohne Forderung hinsichtlich weiterer Reaktionen auskommt.⁴³

Als weiterer Kritiker im Sinne *Masters'* etablierte sich im September 2011 der UN-Sonderberichterstatte für das Recht auf Nahrung, *Olivier de Schutter*, der ausdrücklich institutionelle Investoren verantwortlich macht und diesen jedes Interesse oder Verständnis der Agrarindustrie abspricht.⁴⁴ Er sprach sich zugleich für sehr umfangreiche Regulierungsmaßnahmen aus, die auch eine Einschränkung des Derivatehandels bzw. des Zugangs zu diesem Handel umfassen.⁴⁵ Von Seiten der Vereinten Nationen erfuhr *de Schutter* schließlich umfassende Unterstützung durch die Welthandels- und Entwicklungskonferenz UNCTAD. Diese forderte in einer entsprechenden Studie, deren Schwerpunkt auf Information und potentiellen Informationsasymmetrien liegt, vor allem weitreichende Transparenzvor-

modities Futures Trading Commission, 05.08.2009 und am 25.03.2010 in: Testimony before the Commodities Futures Trading Commission, 25.03.2010.

41 *Robles/Torero/Braun*, When Speculation Matters, S. 7.

42 *Robles/Torero/Braun*, When Speculation Matters, S. 7.

43 *Kaufman*, The Food Bubble, S. 27 ff.

44 *De Schutter*, Food Commodities Speculation, S. 2 ff.

45 *De Schutter*, Food Commodities Speculation, S. 8.

schriften im Gleichschritt mit verschärfter Regulierung, bspw. durch Positionslimits und Handelszugangsbeschränkungen.⁴⁶

Einen Startpunkt der Diskussion in Deutschland markieren die Äußerungen des einer medialen Öffentlichkeit bekannten *Dirk Müllers*, der sich Mitte 2010 dafür aussprach, die Spekulation in bzw. mit Rohstoffen gänzlich zu verbieten und dabei auf vorwiegend humanitäre, ethische Gründe abstellte.⁴⁷

III. Beginn weitreichender Initiativen ab 2011

Möglicherweise durch die Ende des Jahres 2010 wieder rapide ansteigenden Preise kann 2011 als Beginn einer weitreichenden öffentlichen Befassung mit dem Themenkomplex „Nahrungsmittelspekulation“ in Deutschland identifiziert werden, wo auch die ersten national bekannten und national oder international tätigen NGOs Stellungnahmen veröffentlichten und Kampagnen begannen.

Den Anfang dessen bildete der Report „Die Hungermacher“ des Vereins *foodwatch*, in dem *Schubmann* laut dem zugehörigen Untertitel aufzeigen wollte, „wie Deutsche Bank, Goldman Sachs & Co. Auf Kosten der Ärmsten mit Lebensmitteln spekulieren.“⁴⁸ Dieses als fundamentale Kritik an Rohstoffmärkten konzipierte Werk bildet einen gesamten Überblick über die Spotmärkte, die Terminmärkte und die Märkte von Rohstoffindizes ab und unterteilt in „gute“ und „schlechte“ Spekulanten, wobei die Unterscheidung daran festgemacht wird, dass indexbasierte Geschäfte langfristig nur einseitige Marktpositionen einnehmen würden, da sie stets auf einen Preisanstieg hofften und entsprechend permanent *Long*-Positionen hielten.⁴⁹ Wie schon *Robles, Torero und von Braun* zuvor, werden auch hier dadurch bedingte künstliche Nachfragesteigerungen geschlussfolgert, die letztlich zur Marktverzerrung führten.⁵⁰ Im Ergebnis fordert *foodwatch* schließlich die Einführung von Positionslimits, ein Verbot von Kapitalanlagen von institutionellen Investoren in Rohstoffe, ein Verbot von index-

46 *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*, Price Formation in Financialized Commodity Markets.

47 *Müller*, Tödliche Geschäfte, SZ, 17. Mai 2010.

48 *Schubmann*, Die Hungermacher. Wie Deutsche Bank, Goldman Sachs & Co. Auf Kosten der Ärmsten mit Lebensmitteln spekulieren.

49 *Schubmann*, Hungermacher, S. 40 f.

50 *Schubmann*, Hungermacher, S. 40 m. V. a. *Bass*, Finanzmärkte als Hungerverursacher?.

gehandelten Produkten und einen Ausstieg der Banken aus Geschäften mit Rohstoffen.⁵¹

Ohne jede Begründung fordert der Deutsche Gewerkschaftsbund sehr plakativ, Nahrungsmittelspekulation zu verbieten.⁵² Auch in den überregionalen Printmedien wurden umfassendere Reports veröffentlicht, die ihrerseits den globalen Hunger in den Fokus stellten (so lautete die Überschrift im Spiegel „Die Ware Hunger“ und der Titel der Wirtschaftswoche befasste sich mit dem „Geschäft mit dem Hunger“) und dadurch bereits das Thema (negativ) besetzten.⁵³ Im Spiegel wurde dabei die Spekulation mit Rohstoffen als Ursache des Hungers ausgemacht und die in diesem Bereich tätige Finanzindustrie *in toto* angeprangert.⁵⁴ In der Wirtschaftswoche erfolgte eine ausgewogenere Betrachtung, die versuchte, umfassende Ursachenforschung zu betreiben und Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Insbesondere wurde dabei bereits auf die hinreichende Berücksichtigung der Auswirkungen von Fundamentaldaten bzw. fundamentalen Preiseinflüssen Rücksicht genommen und in einem Fazit dargelegt, dass eine Verstärkung der daraus resultierenden Preisbewegungen möglich wäre.⁵⁵ Eine insgesamt eher zum rücksichtsvollen Umgang mit Regulierungsinstrumenten lautende Folgerung kumuliert in dem Gedanken: „Wenn die Preise fallen, verstummen Klagen über Spekulanten schnell“.⁵⁶ Aus heutiger Perspektive lässt sich hierzu rückwirkend und zutreffend feststellen, dass im Einklang mit der langfristigen Abwärtsbewegung der Getreidepreise seit 2012 auch die damals lauten Stimmen „wider die Spekulation“ seither leiser geworden sind.

Zum Ende des Jahres 2011 erhielt die Debatte, vor allem die Kritik, zusätzlichen An Schub durch eine weitere Publikation des bereits erwähnten *Dirk Müller*, die als Veröffentlichung des Vereins *Misereor* zugleich erstmals auch von Seiten einer kirchlichen Interessengemeinschaft Öffentlichkeit hervorrief und abermals aufgrund der Wahrnehmung *Müllers* als vermeintlicher „Börsenexperte“ zusätzliche Beachtung erlangte.⁵⁷ Unter dem Titel „Unschuldsmymen“ gelangt der Autor zu dem Ergebnis, dass Spekulation weder stabilisierend, noch reaktiv, noch wirkungsneutral auf die Nah-

51 *Schubmann*, Hungermacher, S. 10.

52 DGB, Nahrungsmittelspekulation verbieten!, DGB klartext 05/2011.

53 *Knaup/Schiessl/Seith*, Die Ware Hunger, Spiegel, 35/2011, S. 75 ff., *Gerth/Doll*, Das Geschäft mit dem Hunger, Wirtschaftswoche, 48/2011.

54 *Knaup/Schiessl/Seith*, Die Ware Hunger, Spiegel, 35/2011, S. 75 ff.

55 *Gerth/Doll*, Das Geschäft mit dem Hunger, Wirtschaftswoche, 48/2011.

56 *Gerth/Doll*, Das Geschäft mit dem Hunger, Wirtschaftswoche, 48/2011.

57 *Tobias Schwab*, Satte Gewinne, großer Hunger, FR, 08.10.2011.