

Ökonomik und Ethik:
Studien zur Sozialstruktur und Semantik
moderner Governance

Band 23

Herausgegeben von INGO PIES

Ingo Pies

Hunger durch Agrarspekulation? –
Zur Analyse eines
zivilgesellschaftlichen Fehl-Alarm

Wissenschaftlicher Verlag Berlin
wvb

Layout und Umschlaggestaltung: Stefan Hielscher

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

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

ISBN 978-3-96138-051-0

© 2018 Wissenschaftlicher Verlag Berlin
Olaf Gaudig & Peter Veit GbR

www.wvberlin.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberschutzgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung von elektronischen Systemen.

€ 68,00

„Wie gut klingen schlechte Musik und schlechte Gründe, wenn man auf einen Feind los marschiert!“

Friedrich Nietzsche (1881): Morgenröte. Gedanken über die moralischen Vorurteile; 5. Buch, Aphorismus Nr. 557.

<http://www.textlog.de/20249.html>

Vorwort

Vorwort

Ingo Pies

Hunger durch Agrarspekulation? – Zur Analyse eines zivilgesellschaftlichen Fehl-Alarm

Es ist nun mehr als fünf Jahre her, dass namhafte zivilgesellschaftliche Organisationen den Vorwurf erhoben haben, bestimmte Formen von Agrarspekulation – namentlich die Terminmarktgeschäfte von Long-only-Indexfonds – hätten maßgeblich zur Auslösung bzw. Verschärfung globaler Nahrungsmittelkrisen beigetragen. Ich habe mich im Sommer des Jahres 2012 hierzu kritisch geäußert und den zivilgesellschaftlichen Alarm als Fehl-Alarm eingestuft. Viele Wissenschaftler, insbesondere AgrarökonomInnen, teilen diese Auffassung. Aber dass ich als *Wirtschaftsethiker* der moralisch artikulierten Kritik an einer vermeintlich hungermachenden Agrarspekulation entgegengetreten bin, hat für besonders heftige Debatten gesorgt und mich in eine Auseinandersetzung hineineingerissen, in der ich sehr viel erlebt und dabei manches gelernt habe. Dieses Buch ist aus der Überzeugung heraus entstanden, dass einige dieser Lektionen von allgemeinem Interesse sein könnten.

In der hitzigen Phase der öffentlichen Auseinandersetzung war ich vielen Anfeindungen ausgesetzt, die nicht auf die Sache, sondern auf meine Person und auf mein Ansehen als Wissenschaftler zielten. Ich weiß seitdem, was Hass-Mails sind und wie man sich als Opfer übler Nachrede sowie unfairer Berichterstattung fühlt. Aber das ist hier nicht der Punkt. Ich bin mit mir im Reinen und habe keine offenen Rechnungen zu begleichen, zumal sich einige der zentralen Akteure später bei mir für gewisse Entgleisungen entschuldigt haben.

Auch geht es mir in diesem Buch nicht darum, nachträglich zu beweisen, dass meine damalige Einschätzung des Fehl-Alarm korrekt war. Die Fakten dazu habe ich ja schon im Jahr 2012 transparent auf den Tisch gelegt. Die neuere Forschung hat diese Einschätzung eindrucksvoll bestätigt. Insofern kann ich mich hier damit begnügen, als Illustration für den wissenschaftlichen Erkenntnisstand kurz zwei Belege anzuführen: (a) 2016 veröffentlicht Martin Bohl einen empirischen Überblicksaufsatz. Der programmatische Titel dieses Aufsatzes stellt – und beantwortet – die entscheidende Frage: „Treiben Indexfonds Agrarrohstoffpreise? Nein!“¹ (b) Argumentativ auf der gleichen Linie

¹ Vgl. Bohl (2016).

liegt das Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK). Es meldet am 28. April 2017: „Weder Spekulation auf den Rohstoffmärkten noch die Nutzung von Land für die Biosprit-Produktion war in den vergangenen vier Jahrzehnten entscheidend für die jährlichen Weizenpreise.“² Diese Pressemitteilung stützt sich auf die Simulationsstudie von Schewe et al. (2017), die die Agrarpreisschwankungen der letzten 40 Jahre primär realwirtschaftlich und eben nicht finanzwirtschaftlich verursacht sieht.³

Die Faktenlage ist eindeutig. Ich fühle mich durch die wissenschaftliche Literatur auf breiter Front bestätigt. Meine Diagnose war korrekt: Der zivilgesellschaftliche Alarm war ein Fehl-Alarm. – Worum also geht es dann in diesem Buch, wenn nicht um nachträgliche Rechthaberei?

Es geht darum, auf ein strukturelles Problem von grundlegender Bedeutung aufmerksam zu machen: Nicht nur der zivilgesellschaftliche Fehl-Alarm an sich, sondern auch die Art und Weise, wie auf die wissenschaftliche Kritik an diesem Fehl-Alarm reagiert wurde, deutet darauf hin, dass unter den gegenwärtigen Bedingungen unserer Medienöffentlichkeit selbst namhafte zivilgesellschaftliche Organisationen mit Fehl-Anreizen konfrontiert sind, die zu einem gravierenden Fehl-Verhalten führen, das geeignet ist, die kollektive Glaubwürdigkeit des zivilgesellschaftlichen Sektors zu unterminieren. Und genau das macht mir Sorgen, weit über den konkreten Einzelfall hinaus.

Das in diesem Buch versammelte Material zeichnet dokumentarisch folgendes Bild: (a) Die zivilgesellschaftliche Kampagne gegen Indexfonds beruhte auf schweren handwerklichen Fehlern. Selbst elementare Sorgfaltspflichten wurden verletzt. Schon allein die Tatsache, dass zuerst die Kampagne gestartet wurde und eigene Studien zur Rechtfertigung der Kampagne erst nachträglich veröffentlicht wurden, deutet auf gravierende Mängel beim Qualitätsmanagement hin. (b) Die zivilgesellschaftliche Reaktion auf die öffentliche Kritik von Wissenschaftlern bestand primär darin, einer inhaltlichen Diskussion auszuweichen und stattdessen auf eine Diskreditierung der Kritiker zu setzen. Die Kampagne wurde nicht eingestellt oder wenigstens modifiziert, sondern unverändert fortgesetzt. Sachlich begründete Gegenargumente wurden souverän ignoriert oder gar explizit geleugnet. Hier wurde die Öffentlichkeit gezielt in die Irre geführt. (c) Die mediale Berichterstattung hat bei die-

² PIK (2017).

³ Schewe et al. (2017) messen der Lagerhaltung und realwirtschaftlichen Faktoren inklusive der Handelspolitik eine zentrale Rolle für die Erklärung der jährlichen Agrarpreise zu. Sie schreiben: „Identifying the drivers of global crop price fluctuations is essential for estimating the risks of unexpected weather-induced production shortfalls and for designing optimal response measures. Here we show that with a consistent representation of storage dynamics, a simple supply–demand model can explain most of the observed variations in wheat prices over the last 40 yr solely based on time series of annual production and long term demand trends. Even the most recent price peaks in 2007/08 and 2010/11 can be explained by additionally accounting for documented changes in countries’ trade policies and storage strategies, without the need for external drivers such as oil prices or speculation across different commodity or stock markets.“

sem Thema weitgehend versagt. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, sah sich sogar die sog. Qualitätspresse von der Komplexität der strittigen Fragen überfordert. Anstatt sachlich darüber zu informieren, mit welchen Argumenten Wissenschaftler vor einem Fehl-Alarm warnen, hat man sich vielerorts damit begnügt, die diskreditierenden Behauptungen der zivilgesellschaftlichen Gegenkritik ungeprüft zu kolportieren. Aufgrund dieser medialen Fehlleistung lautet der unabweisbar besorgniserregende Befund, dass der demokratische Diskurs bei diesem wichtigen Thema intellektuelle Blockaden nicht überwinden konnte. Die zivilgesellschaftliche Irreführung der Öffentlichkeit wurde durch die Medien nicht korrigiert und abgeschwächt, sondern breitenwirksam verfestigt. Dies hatte zur Folge, dass sich der Politikprozess dem (medial verstärkten) Druck der zivilgesellschaftlichen Kampagne kaum entziehen konnte. Daran sieht man: Fehl-Alarme können Fehl-Regulierungen auslösen.

Vor diesem Hintergrund will dieses Buch dazu einladen, anhand des hier dokumentierten Materials zum konkreten Beispiel allgemein folgende Fragen zu stellen, die drei Themenkomplexe betreffen:

1. Wie sehen individuelle und kollektive Maßnahmen aus, die zivilgesellschaftliche Organisationen ergreifen können, um in ihrem eigenen Interesse – im Interesse der einzelnen Organisation sowie im Interesse des zivilgesellschaftlichen Sektors insgesamt – das interne Qualitätsmanagement zu verbessern? Wie lassen sich die Grundlagen für institutionell begründetes Systemvertrauen stärken? Wie kann die Zivilgesellschaft ihre eigene Glaubwürdigkeit stärken? Wie lässt sich verhindern, dass die Reputation der eigenen Organisation gefährdet wird – mit möglichen Kollateralschäden für den Sektor insgesamt? Wie sollte man gegen schwarze Schafe vorgehen? Auf welche Standards sollte man sich öffentlich verständigen, damit schon vorab klar ist, (a) wieviel Sorgfalt aufgewendet werden muss, bevor man eine Skandalisierungskampagne einleitet; und (b) ab welcher Schwelle von Gegenevidenz man eine Skandalisierungskampagne wieder zurückzieht und seine Fehler öffentlich eingesteht? Welchem Anspruchsniveau im Hinblick auf ihre Integrität, Wahrhaftigkeit und Verantwortung sollten zivilgesellschaftliche Akteure genügen (müssen)?
2. Was ist gesellschaftlich zu tun – von Seiten der Politik, aber auch von Seiten der Medien, von Seiten der Unternehmen und von Seiten der Wissenschaft –, um unterstützende Anreize für eine zivilgesellschaftliche Selbstregulierung zu setzen? Wie kann man Maßnahmen ermutigen – oder sogar einfordern –, die darauf abzielen, zivilgesellschaftliche Organisationen in die Lage zu versetzen, ihre wichtigen Funktionen besser zu erfüllen, als es derzeit der Fall ist? Wie lässt sich die „Advocacy“-Funktion der Zivilgesellschaft stärken? Wie können zivilgesellschaftliche Akteure befähigt und unterstützt werden, kritisch auf Missstände hinzuweisen und öffentlich dort

Alarm zu schlagen, wo eine solche Alarmierung tatsächlich angebracht ist und helfen kann, gesellschaftliche Lernprozesse in Gang zu setzen, um Missständen wirksam zu begegnen?

3. Um es konkret zu machen: Wie lassen sich die Selbstreinigungskräfte innerhalb des zivilgesellschaftlichen Sektors stärken? Benötigen wir für zivilgesellschaftliche Organisationen wenigstens ansatzweise ein ähnliches (Produkt-)Haftungsrecht, wie es für Unternehmen schon längst besteht? Benötigen wir in den Medien mehr Kompetenz (und folglich: mehr Ressourcen und also neue Finanzierungsmodelle) für eine kritische Berichterstattung, die zivilgesellschaftliche Behauptungen nicht einfach abschreibt, sondern investigativ nachrecherchiert? Müssen Unternehmen ihren Umgang mit zivilgesellschaftlicher Kritik ändern? Müssen sie, um nur ein Beispiel zu geben, sehr viel stärker zwischen seriösen und unseriösen Kritiken unterscheiden – und diese Unterscheidung auch konsequent kommunizieren? Benötigen wir routinemäßig eine stärkere Begleitforschung zivilgesellschaftlicher Kampagnen? Und sollten wir darauf drängen, dass die Kampagnenorganisationen – ähnlich wie bei Unternehmen schon heute üblich – ein professionelles Beschwerdemanagement einrichten? Wie sehen weitere Verfahren aus, die (Organisations- und System-)Vertrauen aufbauen, weil sie zur Fehlerkorrektur anhalten? Und vor allem: Benötigen wir neue Formen einer inter-sektoralen Zusammenarbeit – und eine entsprechend neu ausgerichtete Infrastruktur von Stiftungen, Think Tanks und Diskussionsplattformen –, die besser als bisher sicherstellt, dass zivilgesellschaftliche Kampagnen den Erkenntnisstand wissenschaftlicher Forschung nicht gegen sich, sondern für sich haben?

An einzelnen Stellen dieses Buches werden Überlegungen skizziert, wie ich mir vorstellen könnte, diese Fragen zu beantworten. Aber darauf kommt es hier nicht an. Mir liegen nicht meine Antworten am Herzen, sondern die Fragen, die ich gerne allgemein diskutiert sähe: Dieses Buch liefert Anschauungsmaterial dafür, wie wichtig es ist, diese Fragen in aller Offenheit aufzuwerfen, sich mit den zugrunde liegenden Problemen intensiv zu befassen und mögliche Problemlösungen gründlich zu erwägen.

Zur Motivation und Zielsetzung, die diesem Buch zugrunde liegt, möchte ich abschließend einen Punkt hervorheben, bei dem ich nicht missverstanden werden möchte, weil er mir besonders wichtig ist: Zivilgesellschaftliche Organisationen haben die Aufgabe, sich unbeliebt zu machen. Ihre Funktion besteht darin, die herrschende Meinung und die vorherrschenden Interessenlagen kritisch zu hinterfragen. Diese Funktion ist wichtig, um gesellschaftliche Lernprozesse in Gang zu setzen und in Gang zu halten, die darauf ausgerichtet sind – bzw. darauf ausgerichtet werden müssen –, gravierende Missstände abzustellen. Meine wirtschaftsethische Intervention des Jahres 2012 zielte ebenso wie die Veröffentlichung dieses Buches darauf ab, in kritischer Loyalität zur Zivilgesellschaft auf strukturelle Selbstgefährdungstendenzen

innerhalb dieses Sektors hinzuweisen und so einen Beitrag dafür zu leisten, dass zivilgesellschaftliche Organisationen diese wichtige Funktion künftig besser auszufüllen vermögen.

Ein persönliches Dankeschön gilt meinen Ko-Autoren, namentlich Thomas Glauben, Sören Prehn und Matthias Georg Will. Wir haben streckenweise außerordentlich eng zusammengearbeitet und immer wieder intensive Diskussionen geführt, von denen ich sehr profitiert habe. Ebenfalls danken möchte ich Ina Wisotzki. Sie hat mich bei der Formatierung dieses Buches sehr unterstützt. Last not least, gilt ein besonderes Dankeschön meiner Frau. Sie ist der gute Geist an meiner Seite. Und sie weiß, dass ich es weiß.

Oranienbaum-Wörlitz, im August 2017

Ingo Pies

Literatur

- Bohl, Martin (2016). Treiben Indexfonds Agrarrohstoffpreise? Nein!. Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 17(2), 1–18.
- PIK – Potsdam-Institut für Klimafolgenabschätzung (2017): Wetter-Extreme und Handelspolitik waren die wichtigsten Treiber der Weizenpreise, Pressemitteilung vom 28.4.2017, am 17. Juni 2017 im Internet unter: <https://www.pik-potsdam.de/aktuelles/pressemitteilungen/wetter-extreme-und-handelspolitik-waren-die-wichtigsten-treiber-der-weizenpreise>
- Schewe, Jacob, Christian Otto and Katja Frieler (2017): The role of storage dynamics in annual wheat prices, in: Environmental Research Letter (12), am 17. Juni 2017 im Internet unter: <http://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aa678e/pdf>

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	IX	
Inhaltsverzeichnis	XV	
Einleitung:		
Fehl-Alarm! – Zur Chronologie einer wirtschaftsethischen Intervention.....	3	
Kapitel 1: Öffentliche Interventionen		31
1.1 Kultur der Skandalisierung: Sieben Thesen aus institutionenethischer Sicht	33	
1.2 Wirtschaftsethik konkret: Wie (un)moralisch ist die Spekulation mit Agrarrohstoffen?.....	41	
1.3 Alarm oder Fehlalarm? Ergebnisse eines Literaturüberblicks über empirische Forschungsarbeiten zur Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen ..	55	
1.4 Offener Brief an Bundespräsident Gauck	61	
1.5 Agrarspekulation? – Der eigentliche Skandal liegt woanders!	65	
1.6 Agrarspekulation – Replik auf Thilo Bode	69	
1.7 Agrarspekulation – Replik auf Hans-Heinrich Bass	75	
1.8 Indexfonds sind nützlich – Ein Zwischenbericht zur Versachlichung der Debatte	81	
1.9 Hunger bekämpfen! Aber wie? – Drei Thesen aus wirtschaftsethischer Sicht	87	
1.10 Agrarspekulation: Fluch oder Segen?	89	
1.11 Ethik der Welternährung	93	
1.12 Hunger durch Agrarspekulation? – Zur Geschichte eines Fehl-Alarm.....	109	
Kapitel 2: Wissenschaftliche Beiträge		113
2.1 Schadet oder nützt die Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen? – Ein Literaturüberblick zum aktuellen Stand der empirischen Forschung.....	115	
2.2 Die zivilgesellschaftliche Kampagne gegen Finanzspekulationen mit Agrarrohstoffen – Eine wirtschaftsethische Stellungnahme.....	151	
2.3 Ordnungsethik der Zivilgesellschaft – Eine ordonomische Argumentationsskizze aus gegebenem Anlass.....	185	

2.4 Betreiben Indexfonds Agrarspekulation? Erläuterungen zum Geschäftsmodell und zum weiteren Forschungsbedarf	197
2.5 Wie (Wirtschafts-)Ethik und (Agrar-)Ökonomik gemeinsam einem Diskurs- und Politik-Versagen entgegenzutreten können.....	219
2.6 Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen – Analyse und Bewertung aus wirtschaftsethischer Sicht	241
2.7 Wissenschaftliche Stellungnahme zum Argumentationspapier von Foodwatch.....	263
2.8 Wirtschaftsethik der Welternährung.....	271
2.9 Spekulation mit Agrarrohstoffen – eine Replik.....	293
 Kapitel 3: Interviews.....	 303
3.1 Ethik der Spekulation: Wie (un-)moralisch sind Finanzmarktgeschäfte mit Agrarrohstoffen?	305
3.2 Terminmarktgeschäfte erfüllen eine wichtige Versicherungsfunktion: Ein Interview zur Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen	335
3.3 Ethik der Agrarspekulation: Rückblick und Ausblick.....	343
3.4 Personen, Organisationen, Ordnungsregeln: Der demokratische Diskurs muss zwei Defizite aufarbeiten – ein Interview zur Bankenmoral	367
3.5 Interview zur Moral der Finanzspekulation mit Agrarrohstoffen und zur Ordnungsethik der Zivilgesellschaft.....	375
3.6 Nahrungsmittelspekulation: ein Interview	405
 Statt einer Zusammenfassung: Brauchen wir NGOs?	 413
 Drucknachweise.....	 425