



## Stellungnahme

### zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Novellierung von Finanzmarktvorschriften auf Grund europäischer Rechtsakte (Zweites Finanzmarktnovellierungsgesetz, 2. FiMaNoG)

Der Deutsche Bauernverband (DBV), der Deutsche Raiffeisenverband (DRV) und die Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie (BVE) nehmen hiermit Stellung zum Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Novellierung von Finanzmarktvorschriften auf Grund europäischer Rechtsakte (Zweites Finanzmarktnovellierungsgesetz, 2. FiMaNoG) des Bundesministeriums der Finanzen vom 29. September 2016 und bitten im weiteren Gesetzgebungsprozess um Berücksichtigung der für Agrarterminmärkte relevanten Aspekte, wie nachfolgend näher ausgeführt.

Die Erarbeitung dieser Stellungnahme wurde allerdings dadurch beeinträchtigt, dass wesentliche Inhalte der Durchführungsvorschriften der EU-Kommission und von ESMA zu MiFID II immer noch nicht vorliegen. Deshalb sind die Betroffenen bislang nicht in der Lage, die neuen Vorschriften in den Auswirkungen auf ihre Unternehmen abschließend zu bewerten.

#### **Umsetzung von EU-Vorgaben:**

DBV, DRV und BVE begrüßen die vorgesehene 1:1-Umsetzung europäischer Vorgaben. Eine nationale Verschärfung würde zu Wettbewerbsnachteilen für die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft führen und gegebenenfalls zu einem Abwandern der hiesigen Agrarterminmärkte in andere Länder führen.

## **Umsetzungskosten:**

Insgesamt wird beim wiederkehrenden Erfüllungsaufwand mit einer Belastung der Wirtschaft aufgrund von EU-Regelungen in Höhe von ca. 114 Millionen Euro gerechnet; davon entfallen ca. 62 Mio. Euro auf Informationspflichten, der Großteil davon wiederkehrender Art. Nicht dargestellt wird, wie groß der Erfüllungsaufwand für die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft durch die stärkere Überwachung von Warenderivaten durch Einführung von Positionslimits und Positionskontrollen sein wird. Da die deutschen Agrarterminmärkte sich noch im Aufbau befinden und künftig weiteres Wachstum erwartet wird, sind dynamische Kostensteigerungen gegenüber dem Status quo zu erwarten.

## **Artikel 1: Änderung des Wertpapierhandelsgesetzes**

Regelungen zu Rohstoff-Referenzwerten / Änderungsvorschläge für die Ergänzungen von §4, Absatz 4 Nr. bzw. §6 Absatz 22 Nr.2 des Wertpapierhandelsgesetzes sowie für den §308 b Absatz 5 Nr.1 des Versicherungsaufsichtsrechtes

Klarstellung: Verbände und Vereine, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sollten ebenso von der Verordnung ausgenommen werden. Einige Rohstoff-Referenzwerte basieren auf Marktdaten von Institutionen, wie Verbänden und Vereinen, die Aufgaben für die öffentliche Verwaltung wahrnehmen. DBV, DRV und BVE halten es für angemessen, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht dieser Besonderheit in ihrer Aufsichtspraxis Rechnung trägt, um Ungleichbehandlung, doppelte Regulierung und Rechtsunsicherheit für die entsprechenden Institutionen zu vermeiden.

DBV, DRV und BVE schlagen folgende Formulierung ergänzend zu den §4, Absatz 4 Nr. bzw. §6 Absatz 22 Nr.2 des Wertpapierhandelsgesetzes sowie für den §308 b Absatz 5 Nr.1 des Versicherungsaufsichtsrechtes vor, um den entsprechenden Institutionen Rechtssicherheit zu gewährleisten:

- Entsprechend Artikel 2 Nr. 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/1011 in Verbindung mit Artikel 2 Nr. 29 sind Institutionen, die im staatlichen Auftrag agieren oder deren Preisinformationen von der öffentlichen Verwaltung genutzt werden, ausgenommen.

Ermessensspielraum der BaFin bei Überprüfung von Kontributoren sollte adäquat sein:

Rohstoffmärkte weisen je nach Entwicklungsstand des Marktes unterschiedliche Strukturen und Eigenschaften auf, haben historisch unterschiedliche Marktusancen und zeichnen sich teilweise durch regionale Lieferstrukturen aus. In Märkten ohne zentrale börsliche Spotmärkte erfolgt die Ermittlung von Referenzwerten oftmals über Marktbefragungen und Informationen spezieller Branchenverbände und Vereine, die für staatliche Institutionen agieren oder als Preisquelle für die öffentliche Verwaltung genutzt werden. In der Regel werden derlei Preisinformationen nicht zum Zwecke der Referenzwertbestimmung erstellt, womit ihre Ersteller nach Artikel 3 Absatz 2 Nr. 8 und 9 nicht als Kontributoren gelten.

Um die Ermittlung von Rohstoff-Referenzwerten, die jedoch unter Mithilfe von Kontributoren entstehen, nicht zu erschweren, sollte an Kontributoren in diesen speziellen Märkten nicht die gleichen Anforderungen gestellt werden wie in Märkten mit zentralen börslichen Spotmärkten.

Ein unangemessener administrativer Aufwand für Kontributoren birgt die Gefahr, dass diese sich zurückziehen und damit nicht mehr zur Referenzwertermittlung beitragen. Die Preisreferenz würde entsprechend weniger aussagefähig, der Markt insgesamt an Transparenz einbüßen. DBV, DRV und BVE halten es daher für angemessen, die in §4 Absatz 4 Nr. bzw. §6 Absatz 22 Nr.2 des Wertpapierhandelsgesetzes sowie für den §308 b Absatz 5 Nr.1 des Versicherungsaufsichtsrechtes genannten Auskünfte und Meldungen erst im Falle konkreter Manipulationshinweise einzufordern und plädieren dafür, den Ermessensspielraum der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nach dem aktuell vorliegenden Referentenentwurf für das zweite Finanzmarktnovellierungsgesetz entsprechend zu konkretisieren.

## **Artikel 2: Weitere Änderungen des Wertpapierhandelsgesetzes**

### **§ 47 Positionslimits:**

(1) DBV, DRV und BVE begrüßen die mit der Einführung von Positionslimits verbundene Zielsetzung des Gesetzgebers, Marktmissbrauch zu verhindern und zu geordneten Preisbildungs- und Abwicklungsbedingungen beizutragen.

(2) Vorgesehen ist, dass Positionslimits anhand der „lieferbaren Menge“ berechnet werden. DBV, DRV und BVE empfehlen der Bundesanstalt, eine praxistaugliche Definition der „lieferbaren Menge“ vorzunehmen und weisen auf die Besonderheiten bei agrarischen

Rohstoffen hin, die üblicherweise spezifischen Ernte- und Produktionszyklen unterliegen und deren Menge nicht ohne Weiteres präzise im Vorhinein geschätzt werden kann.

(3) DBV, DRV und BVE kritisieren, dass nach mehreren Jahren Diskussion vor allem die in Brüssel zuständigen Stellen immer noch nicht die erforderlichen Bezugsgrößen für die Ermittlung von Positionslimits benannt haben.

(4) Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft tätigen üblicherweise Agrartermingeschäfte zur Absicherung ihrer realwirtschaftlichen Tätigkeiten; sie sollen daher keinen Positionslimits unterliegen. Da bislang keine konkreten Werte und Kriterien vom Gesetzgeber bzw. der Bundesanstalt vorgelegt wurden, anhand derer die Unternehmen hätten prüfen können, ob in jedem Einzelfall sichergestellt ist, dass sie keinen Positionslimits unterliegen, ist im weiteren Regulierungsprozess vom Gesetzgeber sowie der Bundesanstalt sicherzustellen, dass die Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft keinen Positionslimits unterliegen.

Sofern von diesen Unternehmen ein Nachweis diesbezüglich zu erbringen ist, sollte dies so unbürokratisch wie möglich erfolgen können. Beispielsweise sollten Schwellenwerte für geringfügige Nebentätigkeit für alle KMU eingeführt werden, damit diese nicht durch zusätzliche Meldepflichten gegenüber den zuständigen finanzwirtschaftlichen Institutionen belastet werden.

(7) Zu begrüßen ist die vorgesehene zeitliche Befristung der Positionslimits, die strenger sind als die nach Absatz 1 berechneten. Fraglich ist, wann die Bundesanstalt ein strengeres Positionslimit als sachlich gerechtfertigt und verhältnismäßig erachten kann, zumal sie nicht über agrarmarktspezifische Expertise verfügt. DBV, DRV und BVE halten hier objektive, nachvollziehbare und erwartbare Kriterien für dringend erforderlich. Das vorgesehene Regelpositionslimit von 25% erachtet die Branche mehr als ausreichend.

(8) Die Anordnung einer Positionsverringerung oder beschränkten Positionseinnahme zur Einhaltung von Positionslimits sollte unter der Maßgabe geschehen, dass das Funktionieren des Marktes für alle Marktbeteiligten dadurch nicht beeinträchtigt wird. Dies gilt insbesondere für illiquide beziehungsweise die im Aufbau befindlichen Agrarterminmärkte.

Hinsichtlich der Positionslimits für illiquide Warenterminmärkte ist Folgendes anzumerken: ESMA sieht vor, dass für illiquide Märkte das Positionslimit auf 50% (statt maximal 35%)

ausgeweitet werden kann, was DBV, DRV und BVE begrüßen. Ein Markt gilt laut ESMA u.a. dann als illiquide, wenn er weniger als zehn Marktteilnehmer aufweist.

Hier ist eine Klarstellung dahingehend erforderlich, dass mit „Marktteilnehmer“ der an der Börse handelnde Akteur (Börsen- bzw. Clearinghausmitglied) und nicht der wirtschaftlich Begünstigte (z.B. Landwirte, Mühlen, Erfassungshandel, Molkereien usw.) gemeint ist. Denn auch mit mehr als zehn wirtschaftlich Begünstigten ist ein Markt nicht unbedingt liquide. Von der reinen Anzahl der Marktteilnehmer auf die Liquiditätssituation eines Terminmarktes schließen zu wollen, ist grundsätzlich nicht zielführend.

## **§ 48 Positionsmanagement**

Absatz 1, Ziffer 3. sieht vor, dass der Betreiber eines Handelsplatzes von jeder Person die zeitweilige oder dauerhafte Auflösung oder Reduzierung einer von ihr eingegangenen Position verlangen kann oder – im Falle der Nichtbefolgung – einseitig geeignete Maßnahmen zur Auflösung oder Reduzierung ergreifen kann.

DBV, DRV und BVE halten es angesichts der Tragweite solcher Eingriffe für unabdingbar, Bedingungen zu definieren, unter denen solche Eingriffe der Betreiber eines Handelsplatzes zulässig sind.

### **Technische Umsetzung durch die nationalen Behörden:**

Die Vorgaben des europäischen Gesetzgebers werden technisch mit Hilfe einer hinreichenden digitalen Infrastruktur von den nationalen Behörden umgesetzt. DBV, DRV und BVE halten es für erforderlich, dass ein regelmäßiger Fachaustausch zwischen Wirtschaft und Regulierungsbehörden sowie zwischen den nationalen Regulierungsbehörden stattfindet, um sicherzustellen, dass eine praxistaugliche Umsetzung der gesetzgeberischen Vorgaben erfolgt und Unternehmen, die an mehreren europäischen Handelsplätzen aktiv sind, nicht mit unnötigen und unterschiedlichen bürokratischen Abläufen konfrontiert werden.

### **Bedeutung von Agrarterminmärkten:**

Der Deutsche Bauernverband (DBV), der Deutsche Raiffeisenverband (DRV) und die Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie (BVE) vertreten die Interessen der

deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft gegenüber Politik, Öffentlichkeit und Marktpartnern.

Die deutsche Land-, Agrar- und Ernährungswirtschaft ist mit über 5 Mio. Beschäftigten und einem Anteil von 7% an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung einer der größten Wirtschaftszweige in Deutschland.

Die europäischen Agrarmärkte wurden in den letzten Jahren schrittweise liberalisiert; sie wurden gegenüber Drittlandsmärkten weitgehend geöffnet und sind den international wirksamen Marktmechanismen von Angebot und Nachfrage unterworfen. Damit einher geht eine Zunahme der Preisschwankungen auf den Märkten für Agrarrohstoffe in der EU.

Waretermingeschäfte sind für die Unternehmen der Agrar- und Ernährungswirtschaft in Deutschland ein wichtiges Instrument zur Preisfindung auf volatilen Agrarmärkten und zur privatwirtschaftlichen Absicherung von Preisschwankungen bei Agrarrohstoffen. DBV, DRV und BVE sprechen sich deshalb dafür aus, die Funktionsfähigkeit dieses Instruments für das Risikomanagement zu stärken.

Verglichen mit den US-Marktplätzen und Börsen in Asien sind die europäischen Agrarterminmärkte noch klein und relativ wenig liquide; der Anteil der in Europa gehandelten Agrartermingeschäfte (Futures und Optionen) beträgt ca. 2% des globalen, börslichen Agrarterminhandels (2015; Basis: Anzahl gehandelter Kontrakte).

An den großen europäischen Agrarhandelsplätzen werden folgende bedeutende Agrarterminkontrakte gehandelt:

- *Euronext Paris (Matif)*: Mahlweizen, Raps, Rapsöl, Rapsschrot, Mais, Braugerste.
- *ICE London (LIFFE)*: Kakao, Kaffee, Zucker, Futterweizen.
- *CME Europe, London*: Kakao.
- *EEX Leipzig*: Kartoffeln, Schweine, Ferkel, Magermilchpulver 5t, Molkenpulver 5t, Butter 5t (cash abgewickelt).

Berlin, 28. Oktober 2016

**Ansprechpartner:**

Dr. Volker Petersen, Deutscher Raiffeisenverband (DRV)

Email: [petersen@raiffeisen.de](mailto:petersen@raiffeisen.de), Tel. +49 30 856214 470

Dr. Peter Pascher, Deutscher Bauernverband (DBV)

Email: [p.pascher@bauernverband.net](mailto:p.pascher@bauernverband.net), Tel. +49 30 31 904 460

Tobias Andres, Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie (BVE)

Email: [tandres@bve-online.de](mailto:tandres@bve-online.de), Tel. +49 30 2007 86 154