

# BaFin lockert die Regeln für Clearinghäuser

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) hat eine Bestimmung aufgehoben, die Finanzinstitute bei Transaktionen mit Kontrahenten verpflichtete, bei der Abrechnung von Swaps Kapital zu unterlegen. Das erschwerte deutschen Banken die Nutzung von SwapClear. Von Duncan Wood



Hinter den Kulissen veranlasste eine spektakuläre Beschwerde der Dresdner Bank und Deutschen Bank die deutsche Aufsichtsbehörde, den Betrag auf Null zu senken, den Banken ihren Transaktionen mit Kontrahenten bei der Abrechnung von Swaps, etwa dem SwapClear-Dienst des London Clearing House (LCH), unterlegen müssen. Bei der Dresdner bezeichnet man die Entscheidung als „fantastische Neuigkeit“, denn in diesem Sommer hatte man dort angesichts möglicher Sanktionen der BaFin die Nutzung von SwapClear firmenweit untersagt, da die Bank das behördlich zugelassene Risikolimit für einzelne Kontrahenten bereits erreicht hatte.

„Wir waren ganz schön in der Zwickmühle,“ sagt ein Mitarbeiter der Dresdner. Die Bank wollte offiziell keinen Kommentar abgeben. Drei Mitarbeiter bei der Dresdner Bank waren dennoch bereit, anonym über die Situation zu sprechen. Die Deutsche Bank wollte zwar für diesen Artikel auch keinen Kommentar abgeben, doch musste sie – obgleich sie die gleiche Sorge hatte, wie die Dresdner Bank – die Nutzung von SwapClear offensichtlich nicht einstellen. Anscheinend plagen sich beide Banken bereits seit einiger Zeit damit, die Limits der BaFin einzuhalten, und artikulierten ihre Bedenken erstmals vor einem Jahr.

Die BaFin lockert nun die betreffenden Vorschriften. Diese neue Haltung wurde dem Vorstand der Dresdner Bank am 4. November in einem Brief mitgeteilt. Die Behörde bestätigte darin, während der Formalisierung der neuen Bestimmung werde sie keine aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gegen Banken ergreifen, die die Risikolimits für einzelne Kontrahenten nicht einhalten. Daher wird die Dresdner Bank den SwapClear-Dienst nun wieder in Anspruch nehmen.

Kern der Sache ist, dass die BaFin den SwapClear-Dienst als normalen Kontrahenten für regulatorisches Kapital behandelt. Andere Clearinghäuser, einschließlich der deutschen Eurex Clearing, haben bereits eine Risikogewichtung von 0% (so dass effektiv kein Kapital untergelegt werden muss). Ein Anlass für den Protest der Deutschen Bank und Dresdner Bank war die Entscheidung, die gleiche Behandlung nicht auch für SwapClear gelten zu lassen.

Gemäß der auslaufenden Bestimmung mussten deutsche Banken nicht nur Kapital bei Transaktionen unterlegen, die über das LCH abgerechnet werden – wodurch die Swaps einen höheren Aufwand verursachen –, sondern die Regeln untersagten auch Engagements von mehr als 25% des

Gesamtkapitals einer Bank gegenüber einem einzelnen Kontrahenten. „Normalerweise hat man gegenüber einem einzelnen Kontrahenten keine Exponierung dieser Größenordnung,“ sagt der Mitarbeiter. „Da wir am Swapmarkt aber wirklich groß sind, rechnen wir mit dem LCH tatsächlich erhebliche Beträge über SwapClear ab.“

Um den Umfang dieser Geschäfte zu veranschaulichen, muss man wissen, dass das regulierte Gesamtkapital der Dresdner Bank Ende 2004 bei €14 Milliarden stand. Das 25%-Limit bezüglich einzelner Kontrahenten liegt entsprechend bei einer Kapitalmenge von €3,5 Milliarden. Das regulierte

## „Wir mussten das sehr ernst nehmen. Verstöße gegen die Regulierungen der BaFin können einem das Genick brechen.“

### Ein Mitarbeiter der Dresdner Bank

Gesamtkapital der Deutschen Bank lag Ende 2004 bei €28,6 Milliarden.

Aufgrund der zunehmenden Beliebtheit von SwapClear, das Banken durch die Berechnung der Kontrahentenrisiken sowie durch die Unterlegung von Sicherheiten auf multilateraler statt bilateraler Basis einen effizienteren Betrieb von Swapgeschäften ermöglicht, befürchteten die Deutsche Bank und Dresdner Bank seit langem, dass sie irgendwann das behördliche Limit für die Nutzung dieses Service erreichen würden. Bei der Dresdner Bank war es im Juni soweit.

Die Risikoabteilung der Bank rief intern Alarmstufe Rot aus und setzte die anderen Abteilungen von der Erreichung des Limits in Kenntnis. Damit war der weiteren Nutzung von SwapClear ein Riegel vorgeschoben und die Angelegenheit wurde sofort auf Vorstandsebene thematisiert. „Wir mussten das sehr ernst nehmen,“ sagt ein Mitarbeiter der Dresdner Bank. „Verstöße gegen die Regulierungen der BaFin können einem das Genick brechen.“

Dann musste die Dresdner Bank ihre Kontrahenten darüber informieren, dass alle Transaktionen ab jetzt bilateral abgerechnet werden. „Das schlug auf den Markt zurück. Die Sache spitzte sich zu, und der BaFin wurde klar, dass es so auf keinen Fall weiter gehen kann,“ sagt ein anderer Mitarbeiter der Dresdner Bank.

Die Unzufriedenheit war bei beiden Banken groß. „Es war schockierend,

wie viele Mitarbeiterstunden dafür draufgingen,“ sagt ein anderer Banker der Dresdner. „Es kostete Zeit im Front- und Back-Office sowie auf Vorstandsebene und im leitenden Management. Ich habe dafür einen Ordner, der 428 Emails enthält.“

An einem bestimmten Punkt besprach die Dresdner mit dem LCH bereits die Möglichkeit eines „Mass Close-Out von Geschäften“ zur Reduzierung ihres Risikos – ein Verfahren, für das sich die Mitarbeiter der Bank kaum begeistern konnten. „Für Teile der Bank und das Middle-Office hätte das entsetzliche Auswirkungen gehabt,“ sagt der Mitarbeiter der Dresdner Bank.

Mittlerweile standen bei der Deutschen Bank die Banker offenbar kurz davor, die Haltung der BaFin zu einem Verstoß gegen die Wettbewerbsbestimmungen der EU zu erklären. Ob die Bank diese Auffassung tatsächlich gegenüber der BaFin vertreten hat, ist allerdings nicht bekannt.

Bis Oktober hatte die Behörde der Dresdner Bank mitgeteilt, sie werde sich der Angelegenheit annehmen, doch gab es keine Gewissheit in Hinblick auf den Zeitplan und das Ergebnis dieser behördlichen Prüfung. Ende Oktober, so der Mitarbeiter der Dresdner, „signalisierten sie uns, es werde in Kürze eine Entscheidung fallen, doch wir wussten nicht wann, denn ‚in Kürze‘ kann Jahre bedeuten.“

Jetzt sieht es nach einem Happyend aus: „Das Problem ist gelöst,“ sagt ein Banker der Dresdner. Ein anderer äußert sich zufrieden, dass die BaFin das Problem in den Griff gekriegt hat. „Das war ein gutes Verfahren. Die haben sich die Zeit genommen, um herauszufinden, worum es bei SwapClear geht. Sie wollen unser Geschäft nicht behindern. Sie wollen uns bei dem, was wir tun, keine Beschränkungen auferlegen.“

Doch es fragt sich nach wie vor, wie eine so drastische Änderung der Position der Behörde möglich war. Der Ärger der Banken rührte teils daher, dass ihre Wettbewerber in Großbritannien bei der Nutzung von SwapClear keinen Beschränkungen dieser Art unterlagen – die Financial Services Authority (FSA) hat

bei Transaktionen mit dem LCH immer ein Risikogewicht von 0% angesetzt und diese Transaktionen außerdem auch von den Risikolimits für einzelne Kontrahenten ausgenommen. Insofern sahen die deutschen Banken sich im Wettbewerbsnachteil.

Die Regeln, die beide Aufsichtsbehörden einhalten sollen, wurden 1988 vom Baseler Ausschuss formuliert und erlangten durch eine Direktive der Europäischen Union sowie nationales Bankrecht Gesetzeskraft. Ein Banker beklagt, die FSA habe, indem sie britischen Banken gestattete, gegenüber dem LCH kein Kapital zu unterlegen, ihre Befugnisse überschritten: „Alle nationalen Regulierungen basieren auf einer EU-Direktive, daher sollten für alle die gleichen Regeln gelten. Warum die FSA dem LCH eine privilegierte Position eingeräumt hat, verstehe ich nicht.“

Demgegenüber sagt die FSA, sie sei sehr wohl legitimiert, Banken zu gestatten, gegenüber Clearing-Kontrahenten kein Kapital zu halten: „Für den Ansatz eines Risikogewichts von 0% bei OTC-Kontrakten, die von einem anerkannten und als zentraler Kontrahent auftretenden Clearinghaus abgerechnet

werden, berufen wir uns auf den Ermessensspielraum gemäß Artikel 43(3) der Codified Banking Directive,“ sagt ein FSA-Beamter.

Die BaFin wollte für diesen Artikel nicht Stellung beziehen und beruft sich diesbezüglich auf die im Gesetz über das Kreditwesen (KWG) verankerte Schweigepflicht. Aber ein Mitarbeiter aus dem Umfeld der Behörde ist der Meinung: „Es ist nicht ganz klar, ob die Zuteilung eines 0%-Risikogewichts zwecks hoher Risikolimits geltendes EU-Recht verletzt.“

Laut dieser Quelle sieht das Gesetz vor, dass die Kapitalanforderungen für Clearinghäuser sich nach der Art der von ihnen abgerechneten Produkte zu richten haben, wobei zwischen börsennotierten und OTC-Instrumenten unterschieden wird. Offenbar ist dieser Unterschied der Grund dafür, dass die BaFin derzeit Eurex Clearing (Eurex handelt hauptsächlich mit börsennotierten Produkten), jedoch nicht LCH und SwapClear ein Risikogewicht von 0% zugeteilt hat. Obwohl die BaFin überzeugt ist, dass das EU-Recht bezüglich der Zuteilung des richtigen Risikogewichts nicht eindeutig ist, hebt sie nun voraussichtlich die

unterschiedliche Behandlung beider Clearinghäuser auf.

„Die BaFin hält es insbesondere wegen des deutlich niedrigeren Risikos beim Geschäft mit Clearinghäusern und angesichts der bald in Kraft tretenden Capital Requirements Directive [CRD] für gerechtfertigt, eine Überschreitung der Risikolimits beim Swap-Clearing durch die Banken zu tolerieren,“ so eine Quelle aus dem Umfeld der BaFin. Im EU-Recht ist die CRD die Nachfolgeregelung der Baseler Übereinkunft von 1988. Vielleicht ist die Branche hier also Zeuge einer vorzeitigen Implementierung eines Prinzips der neuen Übereinkunft.

So sieht das natürlich der Mitarbeiter der Dresdner. Der Entwurf der CRD im September lieferte die offizielle Legitimation für die Entscheidung der BaFin, die Kapitalauflagen fallen zu lassen, meint er: „In dieser Angelegenheit können wir uns jetzt auf die Regeln der Entwurfsversion der neuen Direktive berufen.“

Das LCH hüllte sich in dieser Sache in Schweigen. Mitarbeiter des LCH wollten entweder für diesen Artikel keinen Kommentar abgeben oder versäumten es, zurückzurufen. ■

# Risk

[www.risk.net](http://www.risk.net)

Unter [www.risk.net](http://www.risk.net) können Sie  
Risk online testen oder ein kostenloses  
Probeexemplar bestellen

Alternativ freuen wir uns auf Ihren Anruf  
unter **+44 (0)870 240 8859** oder Ihre  
Email an [customerservices@incisivemedia.com](mailto:customerservices@incisivemedia.com)