Wie die Nationalbank versehentlich Politik in Polen machte

Thomas Jordan kündigte die Aufhebung der Frankengrenze an – und verhalf damit unverhofft der populistischen PiS-Partei zu neuen Wählerinnen.

Von Olivia Kühni, 12.02.2018

In einer stark vernetzten, hochkomplexen Welt kann der Flügelschlag eines Schmetterlings einen Tornado auslösen. Oder ein nüchterner Schweizer Nationalbanker eine politische Revolution tausend Kilometer weit entfernt.

Am Morgen des 15. Januars 2015 verkündete die Schweizer Nationalbank die sofortige Aufhebung des Mindestkurses von 1.20 Franken zum Euro. Kurz danach trat Nationalbankpräsident Thomas Jordan vor die Presse. Und erklärte warum: Der Mindestkurs sei «nicht mehr nachhaltig» gewesen; der Druck durch den Euro war zu gross geworden.

Neun Monate später siegte bei den Wahlen in Polen die nationalkonservative Partei «Prawo i Sprawiedliwość» (auf Deutsch «Recht und Gerechtigkeit»). Die PiS erhielt 37,6 Prozent der Stimmen – und erreichte dadurch mit 235 von 460 Sitzen die absolute Mehrheit. So knapp die absolute Mehrheit war, so drastisch waren die Folgen: Die PiS schränkte die Pressefreiheit ein, stellte das Verfassungsgericht kalt und begann, sämtliche Ämter, das Fernsehen sowie die Gerichte systematisch mit Parteianhängern zu besetzen.

Gut möglich, dass die Ereignisse in Polen ohne jenes in der Schweiz nicht möglich gewesen wären. Das zeigt eine spannende kleine Studie des Center for Comparative and International Studies (CIS) in Zürich. Ohne die Aufhebung des Euro-Mindestkurses hätten die Populisten von «Prawo i Sprawiedliwość» wahrscheinlich nicht die absolute Mehrheit erreicht – so argumentieren die Autoren John Ahlquist, Mark Copelovitch und Stefanie Walter in einem Ende Januar veröffentlichten Working Paper.

Ihre Erkenntnisse gehen dabei über den Fall Polen hinaus, wie die Forscher in ihrer Studie schreiben. Denn das Beispiel Polens zeigt exemplarisch, wie ideologisch enge bis extreme, in ihrer Wählerbasis eigentlich beschränkte Bewegungen ökonomische Schocks nutzen können, um an die Macht zu kommen. Der Grund: Die Summe aus ideologisch überzeugten Stammwählerinnen und geschickt geköderten wirtschaftlich Enttäuschten reicht manchmal bei knappen Rennen für den Sieg – nicht nur in Warschau, sondern immer mal wieder in der Geschichte.

Was also ist passiert, 2015 in Polen?

Die Menschen wittern ein Geschäft

Wo es in einer international vernetzten Wirtschaft Unterschiede gibt, Margen und Lücken, da wittern die Menschen ein Geschäft. Das gilt auch für den polnischen Hypothekenmarkt der vergangenen rund fünfzehn Jahre. Weil die polnische Währung Złoty weniger sicher und etabliert ist als ihre grossen Schwestern Euro, Dollar oder Franken, zahlt mehr Zins, wer Kredite in Złoty aufnimmt. Im Juli 2007 betrug der Złoty-Leitzins 4,5 Prozent, im Juli 2008 sogar 6 Prozent. Währenddessen schwankte der Leitzins des Schweizer Frankens um rund 2 Prozent. Daraus, dachten sich einige Banken, müsste ein Business zu machen sein.

Mehrere hauptsächlich ausländische Banken – zum Grossteil Töchter und Ableger von österreichischen, portugiesischen, spanischen und deutschen Häusern – begannen, ihren polnischen Kundinnen Hypotheken in Fremdwährungen anzubieten, hauptsächlich in Schweizer Franken. Polen prosperierte. Und der Häusermarkt boomte: 2015 hatten rund 580'000 polnische Privathaushalte Frankenkredite aufgenommen, die sie nun Monat für Monat abzahlten. Vier von zehn polnischen Hypotheken liefen in einer Fremdwährung; die Schulden summierten sich auf stolze 8 Prozent der jährlichen polnischen Wirtschaftsleistung. So etabliert war das Phänomen, dass die Kreditnehmer sogar einen eigenen umgangssprachlichen Namen bekamen: «Frankowicze», Frankenschuldnerinnen.

Was die Frankowicze übersahen: Der niedrige Zins hatte einen hohen Preis. Kredite in Fremdwährungen sind gerade darum so konkurrenzlos günstig, weil sie gleichzeitig ein möglicherweise vernichtendes Risiko beinhalten. Wie ein erfahrener britischer Hypothekenmakler einst der «Financial Times» sagte: «Complete madness» sei es, völlig verrückt, sich wegen tieferer Zinsen eine Hypothek in Fremdwährung aufzuladen.

Genau das erfuhren viele Polinnen, plötzlich und schmerzhaft, am Morgen von Jordans Pressekonferenz am 15. Januar 2015. Schon die Finanzkrise 2008 hatte einige von ihnen in Schwierigkeiten gebracht. Doch der Schock durch den Entscheid der Schweizer Nationalbank sollte noch weit heftiger sein.

Ein Fünftel mehr Schulden auf einen Schlag

Die Aufhebung der Frankengrenze kam für den Bundesrat, die eigene Wirtschaft, aber auch für die internationale Finanzbranche völlig überraschend. Der Entscheid sandte sofort Schockwellen durch das System. Der Eurokurs schoss in die Tiefe und schwankte so heftig, dass der Handel vorübergehend ausgesetzt wurde. Am ersten Tag nach Jordans Auftritt schloss der Euro bei 1.01 Franken. Der Franken war auf einen Schlag fast ein Fünftel mehr wert gegenüber dem Euro. Und damit auch gegenüber allen Währungen, die diesem folgten – unter anderem der polnische Złoty.

Für Schuldner im Ausland war der Kurssturz zum Teil dramatisch, oft eine finanzielle Katastrophe. Wer 100 Franken schuldete, der hätte diese noch am Vortag mit umgerechnet 83 Euro begleichen können. Jetzt waren es 99 Euro. Bei einem knappen, bis an die Grenze belasteten Haushaltsbudget konnte diese Differenz ohne weiteres der Unterschied sein, der über Gedeih und Verderb entschied. Mit anderen Worten: Eine halbe Million polnische Privathaushalte waren nach Thomas Jordans Auftritt quasi über Nacht potenziell überschuldet.

Wie so oft, wenn Banken beteiligt sind, war die Krise nicht nur ein Problem für die Frankowicze selber, sondern für das polnische Finanzsystem an sich. Konnten zehntausende Schuldnerinnen ihre Rechnungen nicht mehr zahlen, würde das auch einige Banken mit in den Abgrund ziehen, mit üblen Auswirkungen auf die lokale Wirtschaft.

Ausserdem hatte die ganze Geschichte eine heikle politische Note: deshalb, weil es eben hauptsächlich ausländische Banken gewesen waren, die den Polen Frankenkredite angeboten hatten. (Ob sie davon übermässig profitierten, ist seither Gegenstand von Rechtsfällen.)

Eine kleine, aber entscheidende Wählergruppe

Die rechtsnationale Oppositionsbewegung «Prawo i Sprawiedliwość» sah in der Kreditkrise schnell ihre Chance auf politischen Profit. Und sie nutzte sie. Die Regierungskoalition suchte nach dem Januarschock zwar nach Lösungen. Die Behörden rechneten aus, dass ein durchschnittlicher Haushalt für seine Kreditzinsen nun geschätzte 7 Prozent mehr ausgeben müsste. Der Vizepremier versprach eine Unterstützung «in vernünftigem Rahmen». Doch Politik wie Nationalbank scheuten eine übereilte Reaktion. Denn die Regierung befürchtete, Polens hart erarbeiteten Ruf als stabiler, liberaler, für Investoren sicherer Wirtschaftsstandort zu gefährden.

Die PiS hingegen konterte mit der populären Forderung, die Frankenkredite seien zu günstigen Konditionen in Złoty-Darlehen umzuwandeln. Und zwar auf Kosten der kreditgebenden Banken.

Später, nach dem Wahlsieg, krebste der heutige Präsident Andrzej Duda zwar zurück. Sowohl die polnische Finanzaufsicht als auch der Internationale Währungsfonds hatten 2016 davor gewarnt, der Ausfall würde die Banken 67 Milliarden Złoty kosten und das Finanzsystem destabilisieren. Doch im Wahlkampf klang es anders. Die PiS-Politiker versprachen den beunruhigten Frankowicze den Ablass ohne Schmerzen.

Es war wohl dieses Versprechen, das der PiS die entscheidenden Stimmen für ihren Sieg mit absoluter Mehrheit gebracht hatte, wie die Forscher jetzt aufgearbeitet haben. Denn mit ihrer Forderung, die Banken zahlen zu lassen, machte sich die Oppositionspartei bei einer kleinen, letztlich aber entscheidenden Wählergruppe beliebt, die eigentlich nicht zu der üblichen PiS-Basis – nationalistisch, ländlich, religiös, EU-feindlich – gehörte. 2011 hatten 53 Prozent der Frankenschuldnerinnen die aktuelle Regierungskoalition aus PO und PSL gewählt, wie die Forscher mithilfe von repräsentativen Umfragen nachweisen konnten. Kurz vor den Herbstwahlen 2015 unterstützten von den Frankowicze nur noch 28 Prozent die Regierung: Die anderen waren grossmehrheitlich zur PiS gewechselt – ein Abwandern, das bei vergleichbaren Wählern ohne Frankenschulden weitgehend ausgeblieben war. Kurz: Die Versprechen der PiS hatten Wirkung.

Mithilfe von Simulationsmodellen stellten die Forscher ausserdem fest, dass die PiS ohne die Zusatzstimmen der Frankowicze höchstwahrscheinlich keine absolute Mehrheit im Parlament erreicht hätte. (Diese war, wie gesagt, hauchdünn – im 460-Köpfe-Parlament nur fünf Sitze.)

Das Fazit der Autoren ist klar: «Der Fall zeigt, wie populistische, nationalistische Bewegungen sich eine für den Sieg ausreichende Wählerschaft zusammenstellen können – aus einer ideologisch motivierten Basis einerseits und von ökonomischen Ereignissen negativ betroffenen Gruppen andererseits», heisst es in der Studie. Als weitere mögliche Beispiele für Wahlen, die nach demselben Muster gekippt sind, nennen die drei Forschenden die

Wahl von Donald Trump in den USA sowie den Brexit-Entscheid in Grossbritannien.

Tatsächlich diskutieren seit Trumps Wahlsieg Analysten, Journalistinnen, Bürger oft erbittert darüber, ob nun rassistisch gefärbte Ideologie oder wirtschaftliche Enttäuschung für die Wahl verantwortlich war. Die wahrscheinlichste Antwort ist die, die auch das Paper zum Fall Polen nahelegt: Es war beides.