Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU
SEBASTIAN GRUNDBERGER
JASMIN WÖLBL

Oktober 2018

www.kas.de/peru

Urnengang in bewegten Zeiten

REGIONAL- UND KOMMUNALWAHLEN WERDEN VON DEBATTEN

DER NATIONALEN POLITIK ÜBERLAGERT

Die Regional- und Kommunalwahlen in Peru brachten widersprüchliche Ergebnisse. Während in Lima die politische Mitte einen unerwarteten Erfolg feierte, gewannen in manchen Regionen populistische Bewegungen mit Anti-Bergbau-Diskurs und Personen mit zweifelhafter Vergangenheit. Überlagert wurden die Wahlen von der Ankündigung eines Referendums zur Verfassungsreform sowie durch die Rückgängigmachung der Begnadigung des ehemaligen autoritären Machthabers Alberto Fujimori.

Am 7. Oktober waren 23.375.001 Wahlberechtigte bei Wahlpflicht aufgerufen, alle insgesamt 12.966 subnationalen Autoritäten Perus neu zu bestimmen. Zur Wahl standen 25 Gouverneure und Vizegouverneure sowie Regionalräte, Bürgermeister und Räte auf Provinz- und Gemeindeebene.

Der mit Abstand wichtigste zur Wahl stehende Posten war der des Bürgermeisters der Hauptstadtregion Lima mit über acht Millionen Wahlberechtigten. Hier konnte sich mit überraschend deutlichem Vorsprung Jorge Muñoz Wells, bisheriger Bezirksbürgermeister des wohlhabenden Hauptstadtdistriktes Miraflores, durchsetzen. Auf Muñoz, welcher sich im Januar der zentristischen Traditionspartei „Acción Popular" anschloss, entfielen nach über 99 Prozent der ausgezählten Wählerstimmen 36,2 Prozent. Auf den weiteren Plätzen folgen der populistische Kandidat und Ex-Innenminister Daniel Urresti des Bündnisses „Podemos Perú" mit 19,6 Prozent, der ebenfalls populistische angehauchte konservative Ex-Abgeordnete Renzo Reggiardo („Perú Patria Segura") mit 8,8 Prozent und der Vorsitzende der christdemokratischen „Christlichen Volkspartei" (PPC), Alberto Beingolea, mit 4,5 Prozent.

Muñoz, der sich seit Jahren als besonnener und moderater Lokalpolitiker einen Namen gemacht hat, lag zwei Wochen vor der Wahl bei lediglich rund vier Prozent der Wählerstimmen – abgeschlagen hinter den über Monate führenden Reggiardo und Urresti. Nach seinem guten Auftritt im ersten von zwei TV-Duellen am 22. September, zu dem Reggiardo nicht erschien, stiegen die Zustimmungswerte Muñoz jedoch sprunghaft an. Gleichzeitig stürzte Reggiardo, der seine Nicht-Teilnahme mit kleinkariert wirkenden Beschwerden über angebliche „unfaire Behandlung" durch die anderen Kandidaten begründete, in den Umfragen ab, so dass die Wahl auf einen Zweikampf zwischen Muñoz und Urresti hinauszulaufen schien. Daniel Urresti, ehemaliger General der Streitkräfte und 2014-2015 für wenige Monate peruanischer Innenminister unter Präsident Ollanta Humala, ist ein Linksnationalist mit stark militaristischen law-and-order-Diskurs, der insbesondere in armen Bevölkerungsschichten Unterstützung findet. Erst drei Tage vor der Wahl war er von der Anklage freigesprochen worden, 1988 einen Journalisten durch einen Auftragskiller ermordet haben zu lassen.

Die Sorge vor einem Bürgermeister Urresti führte letztlich dazu, dass sich die bürgerliche Mitte auch in den ärmeren Stadtvierteln hinter Jorge Muñoz versammelte und diesem zu einem unerwartet deutlichen Sieg verhalf. Trotz des Anti-Urresti-Effekts zeigte diese Wahl, wozu die politische Mitte in der

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU
SEBASTIAN GRUNDBERGER
JASMIN WÖLBL

Oktober 2018

www.kas.de/peru

Lage ist, wenn sie sich zusammentut statt sich, wie immer wieder in der Vergangenheit, gegenseitig zu bekämpfen. Leidtragender dieses massiven Stimmenzuwachses für Muñoz in den letzten beiden Wochen war vor allem die PPC, deren durchaus aussichtsreicher Kandidat Alberto Beingolea Stimmen aus einem sehr ähnlichen gesellschaftlichen Milieu anzuziehen suchte wie der Wahlsieger. Vom guten Ergebnis Muñoz profitierte auch die Partei Acción Popular. Während sie die Bürgermeister in 12 von 44 Hauptstadtdistrikten gewinnen konnte, entfielen auf die PPC lediglich vier. Immerhin konnte die PPC jedoch in mehreren wichtigen Gemeinden ein achtbares Ergebnis erreichen und Gemeinderäte gewinnen.

Ab dem 1. Januar 2019 wird Jorge Muñoz als Bürgermeister von Lima das nach dem Präsidenten wohl zweitwichtigste direkt gewählte Amt in Peru bekleiden. In der aktuellen politischen Lage, in der Präsident Vizcarra nicht direkt vom Volk gewählt sondern als ehemaliger Vizepräsident ins Amt gehoben wurde, erhält Muñoz damit noch zusätzliche Bedeutung. Der 56-jährige Rechtsanwalt wird sich vor allem daran messen lassen müssen, wie er die in den Umfragen klar als prioritär gewichteten Themen Sicherheit, Transport und Korruptionsbekämpfung in den Griff bekommt. Es wird auch interessant sein, zu beobachten, ob er sich auf kommunalpolitische Themen beschränken oder das Sprungbrett nutzen wird, um sich als nationale politische Figur mit weitergehenden Ambitionen öffentlich zu positionieren.

Zersplitterung des Parteiensystems

Während also die politische Mitte und die Traditionspartei „Acción Popular" in Lima einen unerwarteten Erfolg feiern konnten, sieht dies bei den Gouverneurswahlen in weiten Teilen des Landes anders aus. Hier dauert die Zersplitterung des Parteiensystems unverändert an. Nach ersten Ergebnissen werden in 15 von 25 Regionen am 9. Dezember Stichwahlen für das Gouverneursamt notwendig, da der erstplatzierte Kandidat nicht die notwendigen 30 Prozent der gültigen Stimmen erringen konnte. Besonders im Norden schnitt die Partei „Alianza para el Progreso" (APP) gut ab, bei zwei gewonnenen Regionen und fünf Kandidaten in der Stichwahl. APP, welche auch zahlreiche Bürgermeister gewinnen konnte, ist jedoch keine Programmpartei, sondern eine Anhäufung von Kandidaten unterschiedlicher Couleur, die insbesondere durch die Person und, nach Meinung vieler Beobachter, auch die enormen Finanzmittel ihres Gründers César Acuña zusammengehalten wird. Acuña, dem ein Netzwerk von Privatuniversitäten gehört, wird dieses Wahlergebnis nutzen, um seine eigenen Ambitionen bei der nächsten Präsidentschaftswahl 2021 weiter zu verfolgen. Auch Acción Popular schaffte es immerhin in zwei Gouverneurs-Stichwahlen, darunter in der Minenprovinz Cajamarca in Nordperu, wo bisher eine linkspopulistische Gruppe unter dem Anti-Bergbau-Aktivisten Gregorio Santos regiert hatte. Andere Wahlergebnisse geben jedoch ernsthaften Grund zur Sorge. So gewann in Puno, einer andinen Bergbauregion im Süden, mit Walter Aduviri ein Kandidat, der in der Vergangenheit nicht nur als Agitator für gewaltsame Proteste gegen wichtige Bergbauvorhaben aufgefallen ist, sondern der aus diesem Grund auch zu einer siebenjährigen Freiheitsstrafe verurteilt worden war. Er konnte nur als Kandidat antreten, da diese Strafe nur Tage vor der Wahl vom Obersten Gerichtshof annulliert worden war. In der Region Callao, welche an Lima angrenzt, gewann Dante Mandreotti, ein Kandidat, gegen den aktuell ein Haftbefehl wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung gültig ist. Nach Bekanntwerden des Haftbefehls nur einen Tag (!) vor der Wahl tauchte er unter und entzog sich so der Justiz. Das Amt des Provinzgouverneurs wird somit voraussichtlich auf seinen Stellvertreter entfallen. In der Provinz Madre de Dios zog mit Juan Imura ein Kandidat mit den meisten Stimmen in die Stichwahl ein, der nach verbreiteten Berichten den mafiösen Strukturen des illegalen Goldbergbaus nahesteht. Diese stellen in Madre de Dios eine Art Staat im Staate dar, gegen den die Zentralgewalt in den vergangenen Jahren immer wieder ohne durchschlagenden Erfolg versucht hat, vorzugehen. Aduviri, Mandreotti und Imura gehören, wie die meisten Wahlsieger auf regionaler und kommunaler Ebene, regionalen

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU
SEBASTIAN GRUNDBERGER
JASMIN WÖLBL

Oktober 2018

www.kas.de/peru

politischen Bewegungen an. Diese haben meist keine klare ideologische Ausrichtung und folgen oft unklaren Interessen, was sie zu einem beliebten Einfallstor für die organisierte Kriminalität macht.

Rückschlüsse auf die nationale Politik sind bei Regional- und Kommunalwahlen in Peru traditionell nur sehr eingeschränkt möglich. Am ehesten ist dies vielleicht noch der Fall für das schlechte Abschneiden der Fujimori-Partei „Fuerza Popular". Die Partei, welche 62 von 130 Kongressabgeordneten hält, verlor alle drei Regionen, die sie 2014 gewonnen hatte. Zudem gewann sie keinen einzigen Distrikt in Lima und ihr Kandidat für den Bürgermeisterposten von Lima erreichte lediglich 2,6 Prozent – ein ähnlich schwaches Ergebnis wie 2014. Vor allem in ländlichen Gebieten konnte Fuerza Popular jedoch Bürgermeisterämter gewinnen – laut Parteichefin Keiko Fujimori insgesamt 50. Es erscheint durchaus legitim, einen gewissen Zusammenhang zwischen dem schwachen Abschneiden und dem durch das konfrontative Handeln der Kongressfraktion mitverursachten allgemeinen Ansehensverlust von Fuerza Popular während der letzten Monate herzustellen. Auch die Traditionspartei APRA, die nur sehr vereinzelt eigene Kandidaten aufstellte, fuhr sehr schwache Ergebnisse ein. Die nominelle Regierungspartei „Peruanos por el Kambio" konnte nur zwei Bürgermeister landesweit gewinnen und setzt damit ihren inneren Zersetzungsprozess unvermindert fort.

Neben der geringen Bedeutung von Programmparteien auf regionaler Ebene ist ein weiteres bedenklich stimmendes Ergebnis der skandalös geringe Frauenanteil. So wird Peru keine einzige Gouverneurin mehr haben und im gesamten Land wurden nur acht Bürgermeisterinnen gewählt– eine Zahl, die sich nach Auszählung von Stimmen noch leicht nach oben korrigieren kann. Bei den letzten Wahlen 2014 wurden noch eine Gouverneurin und 51 Bürgermeisterinnen gewählt, was damals schon einen Anteil von weniger als drei Prozent ausmachte.

Politische Diskussionen überlagern Wahlkampf

Während der Wahlkampf, wie üblich in Peru, in eine teure Materialschlacht ausartete, fand er nur untergeordnete Aufmerksamkeit. Insbesondere die Hauptstadtpresse war zu sehr mit anderen Themen der politischen Konjunktur beschäftigt, als dass sie sich dem Wahlkampf dezidiert hätte widmen können. Absolutes Top-Thema während der letzten zweieinhalb Monate war dabei die Diskussion über ein Referendum zur Verfassungsreform. Als Reaktion auf die Aufdeckung einiger Korruptionsskandale sowie die fortdauernde Polit-Blockade zwischen Regierung und Opposition, entschloss sich Präsident Martín Vizcarra zur Flucht nach vorn. Am 26. Juli kündigte er in einer Rede zum Nationalfeiertag an, dem Volk vier Initiativen zu einer Verfassungsreform in einem Referendum vorlegen zu wollen. So sollte erstens das in einen Korruptionsskandal verwickelte Richterernennungsgremium Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) neu und transparenter ernannt und strukturiert werden. Der zweite Vorschlag sollte die Regeln für private Wahlkampffinanzierung politischer Parteien verschärfen. Besonders umstritten waren jedoch zwei vorgeschlagene Reformen des politischen Systems. So schlug Vizcarra drittens die Wiedereinführung der vom autoritären Fujimori-Regime (1990-2000) abgeschafften zweiten Parlamentskammer, des Senates, vor. Schließlich wollte Vizcarra viertens die direkte Wiederwahl von Parlamentariern verbieten. All diese Reformen mussten jedoch vor der Vorlage zu einem Referendum vom Kongress überarbeitet und verabschiedet werden. Präsident Vizcarra trieb die Kongressabgeordneten mit einem Verve an, der bei vielen den Eindruck erweckte, er halte – im Gegensatz zu seinem Vorgänger Pedro Pablo Kuczynski – das Heft des Handelns in der Hand. Nachdem sich der Kongress in der Behandlung der Reformvorschläge nach Meinung des Präsidenten zu viel Zeit mit der Diskussion gelassen hatte, entschloss sich Vizcarra, seinen Premierminister César Villanueva am 19. September die Vertrauensfrage stellen zu lassen und diese mit der zügigen Verabschiedung der Reformvorschläge zu verknüpfen. Hätte das Parlament

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU
SEBASTIAN GRUNDBERGER
JASMIN WÖLBL

Oktober 2018

www.kas.de/peru

dieses Vertrauen verwehrt, hätte der Präsident das Parlament auflösen und eine Neuwahl ansetzen können. Derart in die Ecke gedrängt, stimmte der Kongress der Vertrauensfrage mit deutlicher Mehrheit zu und verabschiedete dann auch – mit Veränderungen– die Reformvorschläge des Präsidenten. Der Vorschlag zur Wiedereinführung des Senates ab den nächsten regulären Parlamentswahlen 2021 sowie das Verbot der direkten Wiederwahl in derselben Parlamentskammer (die Abgeordneten werden von einer in die andere Kammer wechseln können) wurde vier Tage vor den Regional- und Kommunalwahlen verabschiedet. Am 9. Oktober - und damit zwei Tage nach den Regional- und Kommunalwahlen - unterzeichnete Präsident Vizcarra das Dekret zur Abhaltung eines Referendums über alle vier Reformvorhaben gemeinsam mit der Stichwahl in 15 Regionen am 9. Dezember an. Die Bekanntgabe seiner Unterschrift enthielt aber eine faustdicke Überraschung für politische Beobachter und seine eigene Parlamentsfraktion. Vizcarra forderte die Bevölkerung auf, gegen den Vorschlag über die Einführung einer zweiten Parlamentskammer zu stimmen. Laut Ansicht Vizcarras habe das Parlament insbesondere bei der Streichung der von ihm geforderten paritätischen Aufteilung der Parlamentslisten zwischen Frauen und Männern und bei einer leichten Erschwerung der Mechanismen zur Auflösung des Parlamentes durch den Präsidenten die ursprünglichen Initiativen in einer Art und Weise verfremdet, die ihm eine Zustimmung unmöglich machten. Aller Voraussicht nach werden die Peruaner also am 9. Dezember über vier Vorschläge zur Verfassungsreform abstimmen, von denen drei von der Regierung unterstützt und einer zurückgewiesen wird. Es ist sehr fraglich, dass es der Regierung so gelingen kann, breite Unterstützung für eine eigene Reformagenda im Volk zu mobilisieren. Besonders bemerkenswert ist, dass sowohl der Premierminister als auch der Justizminister im Kongress für den letztlich vom Präsidenten kritisierten Vorschlag gestimmt haben, was Fragen nach deren politischer Zukunft eröffnet.

Eine überraschende Entscheidung des Obersten Gerichtshof lenkte die peruanischen Öffentlichkeit wenige Tage vor der Wahl weiter von den Urnengängen ab. Am 4. Oktober annullierte ein Oberster Richter die am 24. Dezember 2017 durch den damaligen Präsidenten Pedro Pablo Kuczynski aus humanitären Gründen gewährte Begnadigung des ehemaligen autoritären Machthabers Alberto Fujimori. Gleichzeitig ordnete der Richter an, Fujimori wieder ins Gefängnis einzuweisen, wo der 80jährige den Rest seiner insgesamt 25jährigen Freiheitsstrafe wegen Menschenrechtsverletzungen absitzen soll. Fujimori, der sich umgehend ins Krankenhaus einweisen lies, erklärte unter Tränen, sein Herz halte eine erneute Haft nicht aus. Während einige Rechtsexperten das Urteil als Korrektur eines widerrechtlichen Aktes feierten, sehen andere in der Revision eine unnötige Grausamkeit. Die starke Anteilnahme an dem Urteil hat einmal mehr gezeigt, wie sehr die Figur des ehemaligen Machthabers weiter die Gemüter in Peru bestimmt.

Ungewisses Szenario

Das politische Geschehen in Peru bleibt in hohem Masse unvorhersehbar. Präsident Vizcarra hat nicht zuletzt mit seinem Rückzug der Unterstützung für eine der vier Fragen im Referendum gezeigt, dass sein Handeln oft unkonventionell und für faustdicke Überraschungen gut ist. Während sein politisches Gespür ihm während der letzten Monate mehrfach geholfen hat, gleicht sein Handeln einem steten Drahtseilakt, der mehr auf die Zustimmung im Volk als auf echte inhaltliche Diskussionen zu zielen scheint. Mit Umfragewerten von derzeit über 50 Prozent mag sich Vizcarra in der Lage sehen, das eigene Legitimationsdefizit als nicht direkt gewählter Staatschef zu überwinden, die politische Agenda selbst zu dominieren und insbesondere die durch die Regional- und Kommunalwahlen weiter geschwächte Fujimori-Partei Fuerza Popular in Schach zu halten. Diese jedoch hält dank ihrer großen Mehrheit im Kongress weiter alle Trümpfe in der Hand, um der Regierung das Leben schwer zu machen.

In solch einem verwirrenden und verfahrenen Szenario suchen viele im Land einen Hoffnungsträger, der Berechenbarkeit, Mä-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU
SEBASTIAN GRUNDBERGER
JASMIN WÖLBL

Oktober 2018

www.kas.de/peru

ßigung, Stabilität und Reformen verspricht. Zumindest momentan richten sich viele dieser Hoffnungen auf Jorge Muñoz, den strahlenden Wahlsieger von Lima.