

Nachwahlen zum Stadtrat von Lima

PPC ERRINGT MEHRHEIT

Bei den Nachwahlen zum Stadtrat der 10-Millionen-Metropole Lima aufgrund eines vorausgegangenen Amtsenthebungsverfahrens gegen die gegenwärtige Bürgermeisterin Susana Villarán und den gesamten Stadtrat errang die Christlich-Demokratische Volkspartei (PPC) am 24. November 2013 rund 30 % der gültigen Stimmen und 7 Mandate der zur Wahl stehenden 22 Stadträte. Die Wahlbeteiligung war mit rund 81 % angesichts der herrschenden Wahlpflicht nicht überraschend hoch. Die PPC ist nun im Stadtrat die stärkste Partei. Die weiter amtierende Bürgermeisterin von der Links-Allianz Fuerza Social hat die eigene politische Mehrheit verloren. Der gesamte Stadtrat bleibt nach den Nachwahlen allerdings lediglich 13 Monate bis zum 31. Dezember 2014 im Amt. Mit dem Wahlsieg unterstreicht die PPC ihre starke Stellung in Lima, verbessert ihre Ausgangsposition für die Kommunalwahlen 2014 und stärkt ihre politische Verhandlungsmacht auf nationaler Ebene.

1. Eine Nachwahl, die eigentlich niemand wollte

Auslöser der Nachwahl war ein Amtsenthebungsverfahren gegen die gegenwärtige Bürgermeisterin von Lima, Susana Villarán, in Gang gesetzt von den Parteien APRA und Solidaridad Nacional, der Partei des ehemaligen Bürgermeisters von Lima, Luis Castañeda.

Dafür gedacht, Demokratie und Bürgerbeteiligung auf kommunaler und regionaler Ebene zu stärken, wurde in der Verfassung von 1993 die Amtsenthebung als Instrument der direkten Demokratie eingeführt und 1994 durch ein Amtsenthebungsgesetz reglementiert. Hintergrund war, dass die Regierung Fujimori auf diese Weise ihrer Verpflichtung gegenüber der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) vom Mai 1992 zur Reform der Institutionen der repräsentativen Demokratie nachkommen wollte.

Um ein entsprechendes Verfahren in die Wege zu leiten, müssen im Fall von Lima 400.000 Unterschriften vorliegen. Das Verfahren kann von jedem Bürger der jeweiligen Kommune eingeleitet werden und muss lediglich bei der nationalen Wahlbehörde (ONPE) angemeldet und vom Wahlgericht bestätigt werden. Auf dem Antrag zum Amtsenthebungsverfahren muss lediglich laut Gesetz ein Grund angegeben werden, der aber nicht nachzuweisen ist. Die Verwaltungskosten belaufen sich auf rd. 25 Euro. Als Folge erfolgreicher Amtsenthebungsverfahren sind Neuwahlen abzuhalten. Diese werden allerdings annulliert, wenn die abgegebenen Stimmen zu mehr als zwei Dritteln ungültig sind oder aber die Wahlbeteiligung unter 50 % liegt. Innerhalb von 90 Tagen sind dann erneute Wahlen anzuberaumen.

Aufgrund der einfachen Handhabung wurde das Amtsenthebungsverfahren in der Vergangenheit oftmals von politischen Gruppierungen genutzt, um knappe Wahlniederlagen nachträglich durch Neuwahlen zu ihren Gunsten zu korrigieren. In den 19 Jahren seit Bestehen des Gesetzes kam es zu entsprechenden Verfahren gegenüber 1.124 Bürgermeistern und

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU

REINHARD WILLIG

November 2013

www.kas.de/peru

4.179 Stadträten im Lande, allerdings ausschließlich auf kommunaler Ebene. Erfolgreich waren diese Verfahren bei 303 Bürgermeistern und 1.437 Stadträten – damit also in weniger als 30 % der Fälle.

In Lima ergab das Verfahren die Amtsenthebung von 22 der 39 Stadträte. Im Vorfeld des Verfahrens hatten sich sämtliche sechs im Stadtrat vertretenen Parteien gegen die Amtsenthebung ausgesprochen. Lediglich die Initiatoren APRA und Solidaridad Nacional setzten sich dafür ein. Wenn auch die Bürgermeisterin in ihrem Amt bestätigt wurde, mussten jedoch 20 Stadträte (von 21) ihrer Allianz und 2 der Opposition ihr Amt aufgeben. Über die Nachrückerliste konnten lediglich 17 Mandate wieder durch die Allianz besetzt werden – die restlichen 5 fielen an die Opposition (darunter an die Partei Perú Posible, die vorher nicht vertreten war). Damit verfügte die amtierende Bürgermeisterin nur noch über 18 Stadträte und verlor ihre Mehrheit.

Über einen aus 10-Punkten bestehenden „Pakt auf breiter Grundlage“ (Pacto de ancha base) mit den sechs im Stadtrat vertretenen Parteien, konnte sie jedoch die Regierungsfähigkeit ihrer Kommunalverwaltung sichern.

Da sie das politische Ziel der Neuwahl des Bürgermeisteramtes verfehlt hatten, nahmen die Initiatoren des Amtsenthebungsverfahrens an den Nachwahlen nicht teil, so dass sich paradoxerweise diejenigen Parteien den Wählern stellten, die sich gegen die Amtsenthebung im Referendum vom 17. März 2013 ausgesprochen hatten. Das sind die Christliche Volkspartei PPC (Mitte-Rechts), Land und Würde (Tierra y Dignidad – linksorientiert), Perú Posible (Mitte), Wir sind Peru (Somos Perú – Mitte), Volks-Aktion (Acción Popular – Mitte-Links), Humanistische Partei Perús (Partido Humanista Peruano – Mitte-Links) und Immer Geeint (Siempre Unidos – Mitte-Links). Fuerza Social, die Allianz der amtierenden Bürgermeisterin, konnte an den Nachwahlen nicht teilnehmen, weil sie die erforderliche Zahl von Unterschriften nicht bei der Nationalen Wahlbehörde vorlegen konnte. Stattdessen trat die eingeschriebene Links-Gruppierung Tierra y Dignidad als Sammelbecken der Anhänger der amtierenden Bürgermeisterin an.

Vom Wahlkampf, der in der zweiten Hälfte Oktober begann, war weder in den Medien noch auf der Straße etwas zu spüren. Auch eine programmatische Auseinandersetzung fand nicht statt oder beschränkte sich auf Allgemeinplätze wie „mehr Investitionen“, „mehr bürgerliche Sicherheit“ ohne konkrete Gestaltungsvorschläge. Von den zukunftsweisenden kommunalpolitischen Herausforderungen wie Organisation des öffentlichen Nahverkehrs, Infrastrukturplanung sowie Regulierung der Ansiedlung des Großhandels war wenig zu hören.

2. Das Wahlergebnis

Insgesamt sieben Parteien präsentieren sich den rd. 6,5 Millionen Wählern, wobei politisch relevante Parteien der nationalen Ebene wie APRA, Gana Perú, Solidaridad Nacional sowie Fuerza Popular nicht antraten. Im Land gilt die Wahlpflicht und Nichtwähler haben mit einer Strafe von rd. 20 Euro zu rechnen. Trotzdem lag die Wahlbeteiligung lediglich bei 81 % des Wählerpotentials. Der hohe Anteil ungültiger Stimmen von 23 % (immerhin rd. 1,2 Millionen Stimmen) der abgegebenen Stimmen deutet auf ein ernst zu nehmendes Protestpotential hin.

Die Kosten für den Wahlgang werden auf rd. 2,7 Millionen Euro geschätzt. Hinzu kommen rd. 4 Millionen Euros für die Durchführung des Referendums zur Amtsenthebung vom 17. März 2013. Installiert wurden rd. 30.000 Wahltsche in 927 Wahllokalen. Die Auszählung der Stimmen erfolgte per Hand, wobei in einem Wahlbezirk mit rd. 1.300 Wählern erstmalig probeweise die elektronische Stimmabgabe parallel zum Einsatz kam. Es ist geplant, bei den Kommunalwahlen 2014 die elektronische Stimmabgabe in rd. einem Viertel der Wahlbezirke

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU

REINHARD WILLIG

November 2013

www.kas.de/peru

zu erproben, um die Wähler an dieses Verfahren zu gewöhnen. Man verspricht sich bei erfolgreicher Anwendung nicht nur eine schnellere und sicherere Stimmenaushaltung sondern auch eine mögliche Reduzierung der Wahltische um ein Drittel.

Die Auswertung der Stimmen wird anhand der sieben teilnehmenden Parteien vorgenommen, wobei die Zahl der Mandate den einzelnen Parteien nach dem proportionalen Stimmenverhältnis zugeteilt wird. In den geschlossenen Listen der einzelnen Parteien erhalten die Kandidaten der Reihenfolge nach ihr Mandat.

Partei	Mandate bei den Kommunalwahlen 2011	Mandate nach dem Amtsenthebungsverfahren vom 17. März 2013	Mandate nach den Nachwahlen vom 24. November 2013
PPC	13	13	17
Nueva Fuerza Social	21	18	1
Perú Posible	-	3	3
Restauración Nacional	2	2	2
Partido Democrático Somos Perú	1	1	7
Cambio Radical	1	1	1
Siempre Unidos	1	1	3
Tierra y Dignidad	-	-	2
Acción Popular	-	-	2
Partido Humanista Peruano	-	-	1
	39	39	39

Quelle: Nationale Wahlbehörde, Zeitungsartikel „El Comercio“ und „La República“ vom 25. November 2013

3. Politische Bewertung

Die politischen Wellen der erstmaligen Anwendung des Amtsenthebungsverfahrens auf die politisch wichtige Metropole Lima haben zu einer Debatte über die seit mehr als 20 Jahren geltenden und angewandten Instrumente der direkten Demokratie geführt, mit der Folge, dass Forderungen nach einer Reform des Durchführungsgesetzes laut werden. Im Mittelpunkt stehen dabei Vorschläge zur inhaltlichen Begründung und Belegung der Amtsenthebungsgründe sowie Anhebung der Hürde für die Einleitung des Verfahrens (gegenwärtig gelten in Lima 400.000 Stimmen, was einem Anteil von rd. 6 % am Wählerpotential bedeutet) auf 25 %, wie bereits im Rest des Landes gültig. Zudem soll gelten, dass im Falle eines Erfolges die Nachrücker der amtsenthobenen Mandatsträger bis zum Ende der regulären Wahlperiode im Amt bleiben.

Die auch unter ethischen Gesichtspunkten recht fragwürdige Abwesenheit der Urheber des Amtsenthebungsverfahrens bei den Nachwahlen hinterlässt bei vielen Bürgern das schale Gefühl, dass es ihnen dabei weniger um eine effiziente Kommunalverwaltung ging, sondern eher um parteipolitische Interessen im Zusammenhang mit der Neuwahl des Bürgermeisteramtes.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

PERU

REINHARD WILLIG

November 2013

www.kas.de/peru

Im Mittelpunkt der Bemühungen der Parteien stand die Erzielung einer Mehrheit im Stadtrat, um sich mit Blick auf die 2014 anstehenden turnusmäßigen Kommunalwahlen in Stellung zu bringen. Die in den Nachwahlen erfolgreichen politischen Gruppierungen werden die politische Fraktionierung im Stadtrat erhöhen und ihn damit insgesamt schwächen. Allerdings haben sie sich in dem bereits erwähnten Pakt auf ein kommunalpolitisches Minimalprogramm geeinigt, um die Regierungs- und Funktionsfähigkeit der Kommunalverwaltung zu sichern.

Von Bedeutung ist dabei, dass mit der PPC nunmehr eine politische Partei die Mehrheit im Stadtrat besitzt, die in Kommunalfragen Limas eine breite Expertise aufzuweisen hat. Das gibt der PPC die Gelegenheit, das politische Interesse und ihr politisches Profil für die regulären Kommunalwahlen 2014 durch eine konsequente und transparente Kommunalpolitik zu schärfen. Dabei kann helfen, dass sie außerdem eine Reihe von Nachwuchspolitikern in ihre Kandidatenliste aufgenommen hatte. Die gegenwärtige Bürgermeisterin wird aus den Nachwahlen nicht ohne politischen Schaden hervorgehen. Der Verlust ihrer Mehrheit und die anstehenden harten Verhandlungen um politische und administrative Einflussnahme werden ihre Handlungsfähigkeit einschränken. Zudem liegt ihre aktuelle Zustimmungsrate in der Bevölkerung Limas lediglich bei rd. 21 %.

Zweifellos bedeutet der Erfolg bei den Nachwahlen für die PPC angesichts der politischen Bedeutung der Metropole Lima (mit rd. 1/3 des Wählerpotentials des Landes) die Chance, ihre politische Verhandlungsmacht auf nationaler Ebene stärker in die Waagschale zu werfen (z.B. bei der Besetzung wichtiger öffentlicher Funktionen).