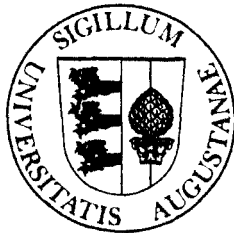


WALTHER L. BERNECKER

Schmuggel

Illegale Handelspraktiken im Mexiko des 19. Jahrhunderts



**Augsburger
Universitätsreden 13**

Augsburger Universitätsreden 13

*Herausgegeben vom
Präsidenten der Universität*

WALTHER L. BERNECKER



Prof. Dr. Walther L. Bernecker
Extra-Ordinarius für Neuere und Neueste Geschichte
Universität Bern

Schmuggel

Illegale Handelspraktiken im Mexiko des 19. Jahrhunderts

Festvortrag
anlässlich der zweiten Verleihung des Augsburger Universitätspreises
für Spanien- und Lateinamerika-Studien
am 17. Mai 1988

Hannelore Leimer zum 29. April 1988

Augsburg 1988

Reproduktion und Druck: Presse-Druck- und Verlags-GmbH, Augsburg

SCHMUGGEL

Illegale Handelspraktiken im Mexiko des 19. Jahrhunderts

Walther L. Bernecker

1. Vorbemerkung

Gestatten Sie mir, daß ich eingangs ein mögliches Mißverständnis ausräume: Das Mißverständnis nämlich, daß das Thema dieses Vortrages - der Schmuggel - gewissermaßen im Hinblick auf Sie, die heute Abend zu ehrenden Personen, gewählt wurde. Diese Vorstellung könnte deshalb auftauchen, weil wir zusätzlich zu Herrn Palm in Frau Leimer und Herrn Rouquié eine erfolgreiche Unternehmerin und, neben dem Wissenschaftler, einen Diplomaten ehren, und es primär erfolgreiche Unternehmer und Diplomaten waren, die als Schmuggler im Mexiko des 19. Jahrhunderts auftraten. In Parenthese und ergänzend sei hinzugefügt: Auch Präsidenten beteiligten sich ausführlich an Schmuggeleien. Ich möchte betonen: Jeglicher Zusammenhang zwischen den zu Ehrenden und den Schmuggelprotagonisten des heutigen Abends wäre somit rein zufällig.

Und trotzdem: Als ich vor drei Jahren von einem längeren Amerika-Aufenthalt mit all jenen Archivalien und Materialien zurückkehrte, die auch die Quellen für den heutigen Vortrag abgegeben haben, schrieb ich in die Zolldeklaration meines umfangreichen und keineswegs ausschließlich wissenschaftlichen Umzugsguts: Forschungsdokumente. Organisiert und großzügig finanziert hat diesen Umzug damals die Firma Erhardt & Leimer. Nun: Der Wahrheitsgehalt jener Zolldeklaration führt unmittelbar in das Thema des Vortrags ein: den Schmuggel.

2. Die Schmuggelaktivitäten

Schmuggel war in Mexiko - wie allgemein in Lateinamerika - im 19. Jahrhundert weit verbreitet; er gehörte fast mehr als der legale Handel zum Alltag vieler Menschen, er war eine endemische Erscheinung der Handelsgeschichte. Auf Schätzungen Alexander von Humboldts und des US-Gesandten Poinsett beruhend, berichtete 1837 ein Handbuch für deutsche Kauffleute über das Ausmaß des Schmuggels vor und nach der Unabhängigkeitsrevolution:

“Der Werth der heimlich eingebrachten Waaren soll sich nach einer Schätzung, die man kurz vor dem Ausbruch der Revolution anstellte, auf 4,5 Millionen Dollars jährlich belaufen haben, und für 2,5 Millionen Dollars wurden jährlich Silber- und Goldbarren heimlich aus dem Land geführt. Zwischen Veracruz und Jamaica hat sich ein regelmäßiger Schleichhandel eingerichtet, und trotz aller Bemühungen der Regierung und der außerordentlichen Strenge der dagegen verhängten Strafen waren und sind die Kaufmannsläden in Mexiko stets mit englischen und deutschen Waaren aufs Beste assortirt.”

Seit Ausrufung der Unabhängigkeit gehörten die Klagen der offiziellen Stellen über den Schmuggel an Land- und Seegrenzen ebenso zur politischen Alltagsrhetorik wie das Jammern der mexikanischen Industriellen über zu geringe und das der ausländischen Großhändler über zu hohe Importzölle. Kaum ein zweites Thema der mexikanischen Handelspraxis und -politik läßt sich über das ganze 19. Jahrhundert so kontinuierlich verfolgen wie das Phänomen des Schmuggels, kaum ein zweites Thema ist allerdings auch so schlecht belegt wie das des illegalen Handels. Zumeist beschränkten sich Minister, Industrielle, Agrarier oder Reisende auf die Konstatierung des Faktums - nicht ohne Verwendung von Superlativen, die zwar ein enormes Ausmaß an Schmuggel suggerieren, durch stereotype Wiederholung allerdings auch an Glaubwürdigkeit verlieren und daher mit Vorsicht heranzuziehen sind. Die meisten Informationen über die Schmuggelaktivitäten stammen von den beiden Gruppen, die durch illegalen Handel am meisten zu verlieren hatten: vom Zentralstaat und von Industriellen. Ersterer ging der dringend erforderlichen Außenhandelszölle verlustig, letztere sahen sich durch eingeschmuggelte Güter einer ruinösen Konkurrenz ausgesetzt. Sicherlich ist bei diesen Quellen die Gefahr einer durch Übertreibung bewirkten tendenziellen Verzerrung nicht auszuschließen; andererseits liegen viele andere direkte und indirekte Berichte verschiedenen Ursprungs vor, die eine Kontrastierung und Relativierung der beiden Hauptquellengattungen ermöglichen.

Im Grunde genommen ist das Phänomen des Schmuggels in Amerika so alt wie das von Spanien beanspruchte Handelsmonopol mit seinen Überseekolonien. Es waren vor allem die Engländer, die von ihrer Basis Jamaica aus umfangreichen illegalen Handel mit Spanisch-Amerika betrieben: Die europäischen Kolonien in der Karibik entwickelten sich zu Drehscheiben eines immer umfangreicheren Schmuggels, der während der Napoleonischen Kriege ein derartiges Ausmaß annahm, daß der eigentlich staatlich streng kontrollierte Handel zu

einer Art Freihandel wurde. Die langen Küsten und die geringe Bevölkerungsdichte ließen die Küstenüberwachung schwer und teuer erscheinen. Vor allem die Gegenden an der Pazifikküste waren dem illegalen Handel ausgesetzt, da es in jenen Regionen weder Forts noch Küstenwachen gab.

Für den Anfang des 19. Jahrhunderts ist der Versuch unternommen worden, das Ausmaß des Schmuggels zu schätzen: In jenen Jahren hatten die Wollmanufakturen Neu-Spaniens eine Jahresproduktion zwischen 500.000 und einer Million Pesos; demgegenüber hatte der Syndikus des *Consulado*, des Großhändler-Oligopols von Veracruz, 1797 festgestellt, daß die unerlaubten Einfuhren an Wolltuch sich auf zwei Millionen Pesos beliefen; das bedeutet, daß der Schmuggel schätzungsweise zwei- bis viermal so hoch war wie die Gesamtproduktion aller mexikanischen Wollmanufakturen. Französische Konsularquellen gehen sogar so weit anzunehmen, daß zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit Mexikos der illegale Handel den legalen in absoluten Zahlen übertrafen hat.

Die erste Kommission, die nach der Unabhängigkeit des Landes 1821 ein neues Zoll- und Handelsreglement ausarbeiten sollte, sprach bereits von dem “überaus umfangreichen Schmuggel, der zum Nachteil der öffentlichen Finanzen” erfolgte. Finanzminister Arrillaga klagte in seinem Bericht an den Kongreß 1823 über das Ausmaß dieses “verabscheuungswürdigen Verbrechens” und empfahl dem Kongreß, strenge Strafgesetze gegen Schmuggler zu erlassen, die das Land in den Abgrund stürzten. Seine Phillipika gegen die “Unholde” und “Verräter” wies zugleich unzweideutig darauf hin, daß die Hauptverantwortlichen unter den mexikanischen Zollbeamten zu suchen seien; die ausländischen Händler erwähnte er in diesem Zusammenhang gar nicht.

Die drastische Reduzierung des legal importierten Warenwertes von zehn Millionen Pesos im Jahr 1820 auf 3,7 Millionen Pesos im Jahr 1822 dürfte nicht nur auf die revolutionären Unruhen in den Unabhängigkeitsjahren, auf den 25%igen Zoll auf Importwaren und die Höherbewertung ausländischer Güter in den mexikanischen Häfen zurückzuführen sein, sondern nicht weniger ein Ergebnis der deutlichen Zunahme von Schmuggelaktivitäten darstellen. Zeitgenössischen Schätzungen zufolge betrug der Wert der zwischen 1825 und 1827 geschmuggelten Waren im Import 20 und im Export 9 Millionen Pesos. Zwar ist es unmöglich, diese Schätzungen zur Grundlage einer genauen Berechnung absoluter oder prozentualer Anteile des

Schmuggels am Gesamthandel zu machen, die Angaben werden aber von weiteren zeitgenössischen Schätzungen bestätigt. Der französische Generalkonsul Martin bezifferte 1827 den Schmuggel auf ein Viertel des gesamten mexikanischen Außenhandelswertes; der Deutsche Mühlentpfordt ging für die 20er Jahre davon aus, "dass mindestens ein volles Drittel aller in Mexiko konsumierten ausländischen Waaren auf unerlaubtem Wege eingeschmuggelt werden"; der britische Gesandte Ward hielt zu diesem Zeitpunkt die Menge der eingeschmuggelten Güter für "unendlich größer" als die der legal eingeführten; der liberale mexikanische Intellektuelle Mora behauptete gar, zwei Drittel aller Konsumgüter hätten die Einfuhrzölle umgangen, während Finanzminister Garay 1834 davon sprach, daß der Staat nicht einmal die Hälfte der ihm zustehenden Importzölle erhielt.

In jenen Jahren erbrachten die Seezölle durchschnittlich Einnahmen von 6,6 Millionen Pesos; übereinstimmende Schätzungen sprechen davon, daß der Staatskasse zugleich 4,5 Millionen Pesos durch illegale Einfuhren verloren gingen. Dem britischen Gesandten Ward zufolge resultierte in den 20er Jahren der größte Teil des Schmuggels nicht so sehr aus der Höhe des Importzolls als vielmehr aus dem "unsinnigen Maßstab der Schätzung, nach welchem diese Abgaben bezahlt werden". Er bezog sich dabei auf das Zollsystem, demzufolge der Einfuhrzoll nicht entsprechend der Lieferrechnung, sondern einer mehr oder minder willkürlichen Wertschätzung des lokalen Zollbeamten errechnet wurde. Ward schrieb 1827:

"Dieses Treiben ist bereits in Mexiko so weit gediehen, daß Baumwollenzug, welches nach den darauf lastenden Abgaben nicht unter 5 Reales die Elle verkauft werden konnte, im Jahre 1825 öffentlich für 3 Reales abgegeben wurde, und dieß in solcher Menge, daß etablierte Häuser sich gezwungen sahen, Commissionsartikel mit 30 bis 40 Prozent Schaden zu verkaufen, um ihren Correspondenten in England nur Etwas remittiren zu können."

Ein deutlicher Hinweis auf die umfangreichen Schmuggelgeschäfte wurde 1830 von einem hohen mexikanischen Ministerialbeamten geliefert. Er machte darauf aufmerksam, daß seit Erlaß einer entsprechenden Verordnung im Jahr 1823 der Import spanischer Artikel gänzlich untersagt war; trotzdem waren in den folgenden Jahren überall im Lande Papier aus Barcelona, Eisen aus Vizcaya, Weine aus Jerez und Málaga, Branntwein aus Katalonien, Oliven und Rosinen aus Andalusien zu kaufen. Offensichtlich fanden die Waren problemlos ihren Weg ins Land und zu den Kunden.

Weit ausgeprägter als an der Atlantik- war der Schmuggel an der viel ausgedehnteren Pazifikküste. Der Hafen von Guaymas etwa wurde schnell zu einer Hochburg von Edelmetallschmugglern. Da keine Münzanstalt in der Nähe lag, wurden Silber- und Goldbarren insgeheim in den Pazifikhafen und auf ausländischen Schiffen nach Europa geschafft; auf diese Weise wurden Zölle und Exportverbote umgangen. Finanzminister Esteva bezeichnete die Desorganisation der Zollbehörden an der Pazifikküste als "schrecklich". Jedermann kannte die Schmuggler, denen aber nicht beizukommen war, da sie von den Lokalbehörden gedeckt wurden. Die Ankunft der kleineren Schauluppen, die vor der Küste von den größeren Handelsschiffen mit der Schmuggelware beladen worden waren, wurde mitunter durch Kanonenschüsse angekündigt.

Als ein US-Händler in der ersten Hälfte der 20er Jahre an der Pazifikküste Waren im Wert von 15.000 Pesos importieren sollte, bestoch er den Hafekommandanten mit 1.000, den Hauptinspekteur der Zollbehörde mit 500 und die mit der Überwachung beauftragten Soldaten mit weiteren 500 Pesos; die Bestechungssumme von 2.000 Pesos lag erheblich unter dem offiziellen Importzoll.

Neben den Import- trat der Exportschmuggel. Über die Pazifikhäfen sollen allein im Jahr 1840 Edelmetalle im Wert von über sieben Millionen Pesos aus dem Land geschmuggelt worden sein. Waddy Thompson - der als US-Gesandter sicherlich genau wußte, wovon er sprach - stellte fest: "Gold is an article so easily smuggled that enormous sums are sent off in almost every vessel which sails for Europe." Dem späteren Finanzminister Matías Romero zufolge wurden 30-40 % der Edelmetalle illegal aus dem Land geschafft.

Gegen Mitte des Jahrhunderts gewann Mazatlán an der Pazifikküste zusehends an Bedeutung, da es der einzige Hafen war, in dem die großen Handelsschiffe zwischen Südamerika und San Francisco - wohin im Zusammenhang mit dem Goldrausch immer mehr Abenteuerer wollten - sich mit neuem Proviant versorgen konnten. Es gehörte schon fast zur lokalen Tradition, daß kurz vor dem Anlegen eines Schiffes ein Militärputsch stattfand, der nach Erledigung der Schmuggelgeschäfte entweder mit der Flucht der "Aufständischen" oder mit ihrer Begnadigung genauso blutlos und schnell endete, wie er begonnen hatte. Die ausländischen Händler erkaufte sich die Unterstützung der Garnison und stachelten sie zu Kasernenrevolten auf, während derer sie die Schiffsladungen löschten und im allgemeinen Durcheinander die Importzölle umgingen. Zwischen 1844 und 1849 etwa finan-

zierten sie nicht weniger als acht solcher Revolten. 1841 schrieb der Gouverneur des Gliedstaates Sonora an den Innenminister: "An dieser ganzen Küste hat der Schmuggelhandel das höchstdenkbare Ausmaß angenommen. In den Häfen werden ganz öffentlich verbotene Baumwollwaren gelöscht und verkauft; das geht soweit, daß zur Zeit sämtliche Lager voll damit sind."

Bei der Betrachtung des mexikanischen Außenhandels hat die Konzentration auf die Seehäfen den Blick auf die nördliche Landgrenze weitgehend verstellt. Über diese jedoch fanden Handel und Schmuggel größten Ausmaßes statt. Lange bevor in den 30er Jahren der berühmte Santa Fé Trail die Aufmerksamkeit auf sich lenkte, war ein umfangreicher, von nordamerikanischen Jagdexpeditionen organisierter und größtenteils illegaler Pelzhandel in den nördlichen Bundesstaaten Chihuahua, Sonora und Nuevo México im Gange. In den 30er Jahren wurde sodann der Santa Fé Trail, jener Handelsweg, der von Missouri und Kentucky bis tief in das nördliche Mexiko hineinreichte, einer der bekanntesten Schmuggelpfade, auf dem US-Händler zahl- und umfangreiche Handelskarawanen organisierten, die ihnen zumeist üppigen Profit in Gold und Silber einbrachten.

Trotz der zahlreichen Hinweise auf den massenhaft erfolgenden Schmuggel in den 20er und frühen 30er Jahren scheint das erste Jahrzehnt der mexikanischen Unabhängigkeit, relativ betrachtet, das Problem noch einigermaßen bewältigt zu haben. Der Zolltarif war nicht prohibitiv hoch, die Behörden versuchten, durch verschiedene Reorganisationsmaßnahmen den illegalen Handel unter Kontrolle zu behalten; ausländische Händler und mexikanische Beamte verfügten noch nicht über die erst in jenen Jahren allmählich erworbene Erfahrung in der Schädigung der Staatskasse. Es sind zwei spätere Zeiträume, die in der mexikanischen Handelsgeschichte des 19. Jahrhunderts als Hoch-Zeiten des Schmuggels deutlich über die anderen hinausragen: Der erste umfaßt die Jahre nach 1837, als ein absolutes Importverbot für viele Textilien und andere Bedarfsgüter verkündet wurde, und reicht bis in die 40er Jahre hinein; der zweite setzt im Krieg zwischen Mexiko und den USA ein und fand erst im Zuge der Reformära, also gegen Ende der 50er Jahre, ein allmähliches Ende. Als 1837 die Prohibitions Gesetze verabschiedet wurden, bedeutete dies zugleich den Beginn umfangreichster Schmuggelgeschäfte mit Garn und Textilien. Der Beleg ist leicht zu erbringen: Denn obwohl der Export aus Großbritannien nach Mexiko von Baumwolltextilien und Garn deutlich zunahm, sanken im gleichen Jahr die mexikanischen Zolleinnahmen auf Baumwollprodukte auf einen ab-

soluten Tiefstand. Mexikanische Textilindustrielle klagten weiterhin darüber, daß sie ihre Produkte immer noch nicht gewinnbringend verkaufen konnten, während ausländische Großhändler ihre Geschäfte stets weiter expandierten. Natürlich sind auch die Klagen mexikanischer Industrieller nicht allzu ernst zu nehmen, denn viele lebten bestens davon, daß ihre in der Nähe der Küsten gelegenen Fabriken, die im übrigen bei weitem nicht das produzierten, was der mexikanische Markt erforderte, die eingeschmuggelten Tuche mit dem erforderlichen Stempel versahen, womit der Stoff als mexikanisch galt. Ähnlich wurde im Süden, auf der Halbinsel Yucatán, verfahren, wo das in Manchester hergestellte Baumwolltuch über die Urwaldgrenze von Britisch-Honduras nach Mexiko eingeschmuggelt und um rund 40 % billiger als das mexikanische Tuch verkauft wurde.

Der erste Höhepunkt der Schmuggelaktivitäten hing nicht nur mit dem Erlaß von Einfuhrverboten, sondern zugleich mit der Verkündung einer zentralistischen Staatsform 1837 zusammen. Im Gegensatz zu landläufigen Vorstellungen war es nämlich nicht ein föderalistisches System, das den Händlern an der Peripherie Mexikos weitgehend freie Hand für ihre illegalen Geschäfte einräumte, sondern das zentralistische. Sicher: Während des zentralistischen Regimes war die Macht von México-Stadt theoretisch viel stärker; de facto aber reichte sie aus vielerlei Gründen kaum bis an die Küsten des Landes, ganz bestimmt nicht bis an die weitentfernte Pazifikküste im Nordwesten, wo sich die Häfen Guaymas und Mazatlán zu Hochburgen des Schmuggels entwickelten. Diese waren, wegen der neuen Staatsstruktur, die lästige Einmischung der gliedstaatlichen Regierungen von Sonora und Sinaloa losgeworden, brauchten andererseits die Kontrolle von México-Stadt nicht zu fürchten, eine Konstellation, die der mächtigen Gruppe der ausländischen Händler äußerst entgegenkam. Konsequenterweise neigten ausländische Händler und ihre Klienten eher den zentralistischen politischen Kräften zu.

Den zweiten Höhepunkt an Schmuggelaktivitäten erlebte Mexiko nach dem Krieg mit den USA. Der Friedensvertrag von Guadalupe Hidalgo 1848 machte den Río Bravo zum Grenzfluß zwischen Mexiko und den USA, auf dem beide Länder gleiche Schifffahrtsrechte genossen. 1849 schon wandte sich die Interessenvertretung der mexikanischen Industriellen in einem dramatischen Appell an die Regierung und verwies darauf, daß der Ruin der mexikanischen Industrie unmittelbar bevorstehe; da das gesamte Wirtschaftsleben bald paralysiert sei und der legale Außenhandel keine Zolleinnahmen mehr erbringen werde, dürften dem Staat demnächst die Mittel zur Aufrechterhaltung der Ver-

waltung und der öffentlichen Ordnung fehlen. In einem preußischen Konsularbericht von 1850 hieß es zum Schmuggel an der Nordgrenze:

“Auf dem linken Ufer des Rio Bravo hat sich seit kaum zwei Jahren die betriebsame Hafenstadt Brownsville gebildet, deren Verkehr fast ausschließlich dem Schleichhandel nach Mexiko gewidmet ist. Brownsville bildet jetzt das Lager aller für die Republik bestimmten verbotenen Waaren. Die Masse der Waaren, die auf diesem Wege bereits ins Land gekommen sind, wird für sehr bedeutend gehalten; die Amerikaner, welche überhaupt selten die Wahrheit sagen, übertreiben unzweifelhaft in ihren Angaben darüber; sie wollen in wenig mehr als Jahresfrist an 60 Millionen Yards baumwollene Zeuge von Brownsville aus eingebracht haben. Der während der letzten zwei Jahre um mehr als 20 % gesunkene Preis der inländischen Bauwollen Waaren beweist indessen die große Erheblichkeit der schleichhändlerischen Einfuhr; es wird hier im allgemeinen angenommen, daß diese Einfuhr während des gedachten Zeitraums wohl an 40 Millionen Yards betragen haben kann. Das schlaffe, bequeme Wesen des Mexikaners ist nicht gemacht, der Kühnheit und dem Unternehmungsgeist amerikanischer Schleichhändler entgegenzutreten.”

Finanzminister Elorriaga nannte zum gleichen Zeitpunkt den Schmuggel ein “moralisches Krebsgeschwür”, das sich unablässig ausweitete, zum Zusammenbruch des Staatshaushaltes und letztlich zum “Ruin der Nation” führen werde. Andererseits gestand er ein, daß Kaufleute, die keinen Schmuggel betrieben, dem sicheren Ruin entgegensähen, da die meisten Einfuhrartikel prohibitiv hohe Abgaben zu entrichten hatten. Sein Nachfolger Esteva klagte 1851, daß die neue Schmuggelgrenze im Norden in keiner Weise die traditionellen Schmuggelleien an der Pazifikküste gemindert habe, diese vielmehr bis dahin unbekannte Ausmaße erreicht hätten. Jedermann kenne die Schmuggler, die außerdem die öffentliche Unruhe schürten, um ihren illegalen Geschäften noch unverfrorener nachgehen zu können. Er habe zwar strengste Gegenmaßnahmen ergriffen, diese seien aber wirkungslos geblieben, da die Schmuggler von den lokalen Behörden und der Bevölkerung gedeckt würden. Die Situation in den Häfen sei paradox: Tauchten dort ehrliche Zollbeamte auf, dann komme der Handel ganz zum Erliegen und die Staatskasse gehe leer aus; seien aber korrupte Beamte am Werk, gerate der Handel gleich wieder in Bewegung und die Regierung erhalte wenigstens einen Teil der Zolleinnahmen. In den folgenden Jahren und Jahrzehnten änderte sich an der Praxis der

Schmuggelaktivitäten kaum etwas, und als der ungekrönte Schmuggelzar der Pazifikküste, der Engländer Eustace Barron, im hohen Alter auf seine jahrzehntelange Tätigkeit zurückblickte, konnte er befriedigt feststellen: “Life has been good.”

3. Die Protagonisten

Die Antwort auf die Frage, wer in die illegalen Handelsgeschäfte verwickelt war, ist eindeutig: alle. Zeitgenössische Quellen lassen zweifelsfrei erkennen, daß sämtliche Personen, die direkten oder indirekten Zugang zum Handelsgeschehen hatten, sich illegaler Praktiken bedienten. An erster Stelle sind die ausländischen Händler und Unternehmer zu nennen; kaum ein Handelshaus war sich zu vornehm, um unter Umgehung der Bestimmungen einen finanziellen Vorteil für sich herauszuschlagen. An zweiter Stelle ist mexikanischerseits auf das Beziehungsgeflecht auf lokaler, regionaler und gesamtstaatlicher Ebene zu verweisen: angefangen beim Wachpersonal des Hafens und den örtlichen Fuhrunternehmern über den Hafekommandanten, den glieder- oder bundesstaatlichen Steuereintreiber und die örtlichen Richter bis hin zum politischen Chef eines Distrikts, dem Gouverneur eines Staates, einem Minister in México-Stadt oder gar dem Staatspräsidenten. Schmuggeln hatte sich zu einem großen Geschäft entwickelt, an dem alle teilhaben wollten. Der britische Gesandte Doyle schrieb an das Foreign Office, er wisse aus sicherster Quelle von Fällen, in die Präsident Santa Anna selbst verwickelt war; verdiente der Präsident an von ihm gedeckten Fällen auf einen Schlag viele Tausend Pesos, so seine Minister noch für damalige Verhältnisse sehr beträchtliche und alle anderen, in der Hierarchie weiter unten stehenden Eingeweihten immerhin noch Summen, die in den meisten Fällen ihr Monatsgehalt beiweitem überstiegen.

Schwieriger ist die Frage zu beantworten, welche Nationalitäten besonders stark unter den ausländischen Schmugglern vertreten waren. Zwar darf es als sicher gelten, daß sich Händler aller Nationalitäten am illegalen Handel beteiligten; in welchem Ausmaß dies aber geschah und welche Nationalität dabei herausragte, läßt sich nicht ohne weiteres sagen. Die Antwort wird wesentlich davon abhängen, welche Quellen man heranzieht. Für die ersten Jahre der Unabhängigkeit ist einem britischen Reisebericht zu entnehmen: “The Englishmen came as wholesalers, the Frenchmen as retailers, and the Germans were noted as smugglers.” Die Deutschen sollen vor allem in Colima aktiven Schmuggel betrieben haben, Mexikaner und Spanier in Tampico und Veracruz, französische Quellen schieben den größten Teil des Schmuggels auf die Briten, während diese wiederum in den Franzosen

und Nordamerikanern ihre unfairsten Konkurrenten sahen. Auch mexikanische Behörden warfen den Franzosen ausgedehnte Schmuggelgeschäfte vor, und selbst der französische Geschäftsträger Cochelet gestand 1830 verärgert ein, er müsse zugeben, "daß Schmuggel, Betrügereien, Bestechung, Wucher usw. die wichtigste Grundlage für den Handel darstellen, der äußerst profitabel für die Empfänger der Waren ist, den Absendern aber wenig einbringt". Diese Feststellung Cochelets ließe sich, mutatis mutandis, auch auf alle anderen Nationalitäten übertragen. In den 20er Jahren schon hatte der US-Gesandte Poinsett nach Washington gemeldet: "I regret to state that the organized system of smuggling, carried on by American vessels on this coast justifies the officers of this government in regarding with suspicion every vessel sailing under our flag."

An der Pazifikküste gehörten zu den Hauptschmuggelfirmen das spanisch-mexikanische Haus Sprin, das Unternehmen Echeguren, die peruanische Firma Sarmiento, das englische Haus Barron & Forbes. Aufschlußreich an dieser Namensliste ist die Tatsache, daß Echeguren das spanische Konsulat, Barron das britische, Forbes das amerikanische und chilenische innehatten. Sie alle nutzten ihren Konsularstatus bis zur Neige aus, reklamierten diplomatische Immunität und wußten ihre vielfältigen Beziehungen zu ihrem Vorteil einzusetzen. Der mit großem Abstand bedeutendste Großhändler und Unternehmer an der Pazifikküste, dessen eigentliche Profitquelle allerdings nicht seine Untermertätigkeit, sondern seine Rolle als Geldverleiher, seine Spekulationsgeschäfte mit der Staatsschuld und seine unverfrorene Schmuggeltätigkeit darstellte, war Eustace Barron, der zusammen mit seinem Partner Forbes jahrzehntelang, bis zum endgültigen Fall von Präsident Santa Anna, zu dem die weitverzweigte Schmugglergruppe an der Westküste enge geschäftliche Beziehungen unterhielt, wirtschaftlich und häufig auch politisch in Jalisco das Sagen hatte. Als die liberalen Reformer in Mexiko die Macht übernahmen und sich anschickten, Barron das Handwerk zu legen, ging so etwas wie ein politisches Erdbeben durchs Land. In einer Petition des Stadtrats von Tepic an den Gouverneur hieß es unmißverständlich: "Die Unverfrorenheit und der Zynismus der Firma Barron & Forbes lassen deren Existenz unvereinbar mit der einer unabhängigen und moralischen Regierung erscheinen, unabhängig von den politischen Prinzipien dieser Regierung, denn der Kampf zwischen dieser Firma und dem Land ist kein politischer Kampf, sondern besteht in der Plünderung der Zollämter, in der Bestechung der Richter, in der Kriecherei der Beamten, gegen die Ordnung, die verfassungsmäßige Rechtsprechung und die Unabhängigkeit der Behörden."

Barron & Forbes wurden verbannt, was sofort die hohe Diplomatie auf den Plan rief; Großbritannien brach die diplomatischen Beziehungen mit Mexiko ab - eine Maßnahme, die die neuen liberalen Machthaber besonders traf, da sie verstärkt um internationale Anerkennung bemüht sein mußten. Als das erste britische Kriegsschiff im Golf von Mexiko auftauchte und die liberale Regierung sich noch vielen anderen innenpolitischen Krisen ausgesetzt sah, lenkte sie schließlich ein. Mexiko konnte nur mit Mühe sein Gesicht wahren, Barron & Forbes wurden wieder in ihre Ämter eingesetzt und wegen des angeblich erlittenen Schadens entschädigt. Daß mexikanische Behörden die jedermann bekannten illegalen Geschäfte der beiden Briten letztlich doch nicht verfolgten, erklärte der mexikanische Außenminister dem britischen Gesandten gegenüber mit den Worten: "There were some charges which in this country it was impossible to establish judicially, of which smuggling was one." Bei der Lösung der Krise war es längst nicht mehr um die ursprünglichen Beschuldigungen des Schmuggels und der politischen Agitation zur illegalen Erringung wirtschaftlicher Vorteile gegangen. Unter geschickter Ausnützung der politisch-militärischen Notlage der liberalen Regierung Comonfort gelang es vielmehr der unnachgiebig auftretenden britischen Gesandtschaft, das Unrecht des gesamten Vorfalles auf die mexikanische Seite zu wälzen. Weder in diesem noch in irgendeinem anderen Fall erfolgte eine Bestrafung von Schmugglern; diese - zumeist Unternehmer und Großhändler, häufig Diplomaten, fast immer Ausländer - konnten stets entweder ihren wirtschaftlichen Regionaleinfluß einsetzen oder über diplomatische Kanäle auf den schwachen mexikanischen Staat einwirken, um ihre ökonomischen Interessen durchzusetzen.

4. Die Methoden

Was im Fall Barron & Forbes schon deutlich wurde, gilt für die illegalen Praktiken insgesamt. Die Grundregel lautete Bestechung. Zwar sind auch Fälle bekannt geworden, in denen die Ware illegal an einer der ausgedehnten Küsten, fernab eines Hafens, angelandet wurde; diese Methode aber war viel zu beschwerlich und riskant, um in großem Ausmaß praktiziert zu werden. Üblicherweise setzten sich die Händler mit ihren Kontaktpersonen in den Häfen in Verbindung und löschten die Schiffsladungen quasi-offiziell. Mexikanische und ausländische Quellen stimmen ausnahmslos darüber überein, daß nahezu alle Amtspersonen bestechlich waren; Bestechung wurde bis in die höchsten Regierungskreise hinauf betrieben, ohne Schmiergeld war nichts zu erreichen. An der Pazifikküste befanden sich auf den kleinen, der Küste vorgelagerten Inseln richtige Warenlager; von dort aus nahmen

die Schiffskapitäne Kontakt mit den Häfen auf, und sobald das Arrangement mit den Zollbeamten abgeschlossen war, begann die Löschung der Ladung. Konnten sich beide Seiten nicht verständigen - was selten vorkam -, dann segelte das Schiff zum nächsten Hafen weiter.

Deutsche Konsularquellen haben die Methoden in Matamoros nach dem Krieg gegen die USA beschrieben. Um wenigstens den Betrag ihrer Besoldungen zu sichern, machten die mexikanischen Steuerbeamten mit den Schmugglern gemeinschaftliche Sache; sie wollten vor allem erreichen, daß die Händler nicht alle nach Brownsville/Texas übersiedelten und dadurch den lukrativen Außenhandel aus der Stadt wegleiteten. "Sie erteilten für feststehende Preise oder für Antheile am Gewinn der Einschwärtung, vollständige falsche Bezeichnung." Diese Praktiken führten zu einem System der doppelten Buchführung. 1856 berichtete der britische Geschäftsträger: "I know from the best authority that the commercial houses established in Mexico have, as a rule, a book which is kept entirely for entering what are termed 'savings' upon the cargos of the different vessels consigned to them (what means), the difference of duties paid by them, and these they would have had to pay had the regular duties established by tariff been exacted." Mitunter sprachen sich die Handelshäuser ab, im Prinzip aber arbeiteten sie unabhängig voneinander. Ein englischer Händler beschreibt in einer zeitgenössischen Darstellung eine der Methoden, die in Veracruz angewandt wurden: Kam ein Schiff aus Übersee an, so wurden die wertvollen, mit einem hohen Zoll belasteten Güter und die einfacheren, zollfreien Waren während der ersten Nacht, in der das Schiff im Hafen lag, in je unterschiedliche Kisten verpackt. Die Kisten mit den wertvollen Gütern waren längst an Land, als am folgenden Vormittag die Hafenbehörden zur Überprüfung des Schiffes an Bord kamen: "A half dozen ounces to the tax collector, and a rich present to the comandante of Vera Cruz, made all right, and hushed any suspicions as to why a large ship should be sent across the Atlantic with a few hundred dollars worth of goods."

Vor allem an der Ostküste wurde eine Reihe weiterer Praktiken angewandt, die in der Freizone zwischen Legalität und Illegalität anzusiedeln sind. Hierzu gehörte der Ersatz verbotener Artikel durch ähnliche Güter, die wegen geringfügiger Veränderungen aber nicht in den Prohibitionslisten des Zolltarifs aufgeführt waren. Verbotene Baumwollstoffe zum Beispiel wurden mit anderen Materialien, etwa Leinen, durchwirkt, die sodann als Mischstoffe legal eingeführt werden konn-

ten. Eine andere semilegale Methode bestand darin, daß ausländische Händler die Produkte nach New Orleans schicken ließen, dann ein mexikanisches Schiff charterten und die Textilien von dort unter mexikanischer Flagge einfuhrten; letztere zahlte aber ein Sechstel geringere Abgaben als der internationale Importhandel. Da das Prinzip "Die Flagge deckt die Ware" galt, wurden häufig britische Schiffe kurz vor Anlegen im Hafen einfach mit einer mexikanischen Flagge versehen; gegen das entsprechende Bestechungsgeld fragte kein Hafenkommendant danach, wo die vielen mexikanischen Schiffe herkamen, wo doch Mexiko gar keine Überseehandelsflotte hatte und die Matrosen plötzlich perfekt englisch, aber kein Wort spanisch sprachen.

Als 1837, nach dem Erlaß der Einfuhrverbote, ein Stempelzwang für alle nationalen Textilien eingeführt wurde, um mexikanische sofort von ausländischen Stoffen und Kleidern unterscheiden zu können, erschwerte dies zwar den Schmuggel, machte ihn aber nicht unmöglich. Vielmehr kamen die am Schmuggelgeschäft gemeinsam interessierten Mexikaner und Ausländer auf stets neue Varianten ihres illegalen Geschäftes: So ist etwa bekannt, daß mexikanische und ausländische Fabrikanten, deren Betriebe in der Nähe der Grenze oder Küste lagen, importierte Artikel nationalisierten, indem sie ihren eigenen Stempel aufdruckten; auch Stempel gar nicht bestehender Fabriken sind gefunden worden. Vor allem an der Westküste lebten ganze Unternehmen nur von diesem Geschäft der Nationalisierung oder Mexikanisierung ausländischer Textilien. Der preußische Ministerresident in Mexiko, Baron von Richthofen, berichtete in seinen Depeschen nach Berlin, daß in Mexiko nur diejenigen wenigen Industriellen vermögend geworden seien, die ihre Fabriken "an einem geeigneten Punkte an der Grenze und nahe den Häfen angelegt haben, um demnächst diejenigen gleichartigen Gegenstände ihres Fabrikats, die sie, schon mit dem Stempel ihrer Fabrik versehen, aus dem Auslande einschmuggelten, als eigenes Fabrikat auszugeben, so dass man in der That sagen kann, dass der Schmuggel die Haupt-Industrie und die Fabrik nur der Titel war, um die eingeschmuggelten Objecte als im Lande fabricirte in den Verkehr zu bringen." Im weiteren Verlauf seiner Ausführungen wies Richthofen noch darauf hin, daß die Schmuggler "zum grossen Theil Fremde, namentlich Engländer" gewesen seien, die nebenbei noch diplomatische Funktionen ausübten.

So vielfältig wie der Personenkreis, so phantasie reich wie die angewandten Methoden, so umfangreich waren andererseits auch die Versuche zur Bekämpfung des Schmuggels.

5. Die Schmuggelbekämpfung

Die mexikanische Regierung unternahm vielfältige Versuche, den illegalen Handel zu unterbinden. Allerdings ließe sich die Geschichte des Schmuggels und der Schmuggelbekämpfungsmaßnahmen anhand der Quellen des 19. Jahrhunderts graphisch als zwei steil nach oben weisende parallele Geraden darstellen, die sich allenfalls in der Unendlichkeit der Phantasie einiger integrierter Finanzminister trafen. In der Realität der illegalen Handelsgeschäfte wurden diese kaum jemals von den zahlreichen Bekämpfungsplänen tangiert. Da allgemein bekannt war, daß der Hauptmechanismus, der die Schmuggelpraktiken ermöglichte, Bestechung war, setzten die Regierungsmaßnahmen auch an dieser Stelle an. Korrupte Beamte sollten bestraft und aus ihren Ämtern entfernt, Überwachungspersonal verstärkt eingesetzt werden. Offensichtlich blieb aber der Erfolg aus; 1834 klagte Finanzminister Garay darüber, daß alle bisherigen Versuche zur Unterbindung des Schmuggels erfolglos geblieben seien. Im Gegenteil: Da die Regierungsangestellten an den Schmuggelgeschäften äußerst interessiert waren, hatte sich der Kreis der an den illegalen Geschäften beteiligten Beamten noch vergrößert. Die Exekutive habe keine Mittel, dem Mißbrauch der Amtspositionen Einhalt zu gebieten. In einem konsularischen Bericht von Mitte der 40er Jahre steht zu lesen:

“There is probably no country in the world, where there is such utter destitution of good faith and common honesty, on the part of those who contrive to secure the offices of trust. It is a remark of almost universal application, though it will probably apply with peculiar emphasis to the custom house department, where the largest amount of spoils are necessarily to be found. The most glaring cases of fraud are constantly occurring. Thousands of dollars are weekly passed over to the officials, which never find their way into the treasury; and thousands that have gone in are missing, having never honestly found their way out. But little attention is paid to these instances of corruption. The criminals, though well known, are allowed to retain the stations; or, if by chance removed, through the complaints of those who are eager to step into their places, they are only elevated to more important and lucrative offices, where they have a wider field of operation, and a better chance to serve themselves, and those who appointed them.”

Wenn schon die Personen nicht geändert werden konnten, sollten wenigstens Institutionen und Infrastruktur ein Hindernis darstellen.

Vorübergehend wurden einige Häfen und Seezollstationen für den Überseehandel geschlossen, ebenso Grenzübergänge im Norden des Landes. Als die Regierung 1843 aber die Zollstation von Taos mit der Begründung schloß, es gehe um die Verhinderung “geheimer Spekulationen krimineller Abenteurer”, zwangen der massive Protest der Händler und deren unverhohlene Drohung, einen Aufstand zu provozieren, die Regierung sehr schnell, die Grenzstationen wieder zu öffnen. Wenige Jahre später wurde Nuevo México ohnehin zu New México.

Zur Verbesserung der Küstenkontrolle sollten Patrouillenschiffe eingesetzt werden; aus finanziellen und organisatorischen Gründen wurde der Plan wieder fallengelassen. Zur genaueren Kontrolle des Inhalts einer Schiffsladung mußte ihr schließlich eine genaue Deklaration, das sogenannte Affidavit, beigegeben werden, es bewirkte lediglich eine leichte Erhöhung der Bestechungsgelder. Um die zuvor angesprochene Nationalisierung ausländischer Textilien zu verhindern, durften seit 1842 Textilfabriken in einer Bannzone von 125 km von der Küste nicht errichtet werden; in Zusammenarbeit mit den Gouverneuren der Gliedstaaten fiel es der einflußreichen Textilunternehmerlobby nicht schwer, das Gesetz zur reinen Makulatur zu machen. Mitte des Jahrhunderts wurden sogenannte Binnenkontrollstellen eingeführt, bei denen immer wieder überprüft werden sollte, ob die auf Mauleselkarawanen transportierte Ware den vorgeschriebenen Zoll entrichtet hatte; das Ergebnis war gleich Null.

Neben die bisher vorgestellten, technischen Kontrollmaßnahmen traten schon früh Überlegungen zur Bekämpfung des Schmuggels, die das Übel nicht an seinen Oberflächensymptomen, sondern an der Wurzel anpacken wollten. Ein hoher Vertreter der Verwaltungsbürokratie, Ildefonso Maniau, wies schon in den 20er Jahren darauf hin, daß der Schmuggel ein Phänomen der Marktsphäre war, daß es bei seiner Bekämpfung also darum gehen mußte, die Marktbedingungen zu verändern. Schmuggel sei so lange nicht zu eliminieren, solange er sich für die Beteiligten lohne. Sein Vorschlag lautete denn auch, in Mexiko selbst all das herzustellen und zu konkurrenzfähigen Preisen anzubieten, was bis dahin legal oder illegal eingeführt worden war. Der Gedanke der Industrieförderung ging auf Maniau zurück. Erfolg war ihm nur in sehr partiellem Umfang beschieden.

Der zweite Versuch, das Problem systematisch anzugehen, erfolgte in den liberalen Regierungsjahren nach der Jahrhundertmitte. 1850 beschwor der mexikanische Finanzminister drohend-pathetisch das

Ende Mexikos herauf, wenn das "moralische Krebsgeschwür" nicht sofort bekämpft werde. "Sein oder Nichtsein der Staatskasse, somit die Existenz der Republik" stand, dem Minister zufolge, auf dem Spiel. Nur eine Aufhebung der Prohibitionen und eine Senkung der Zollsätze könne Mexiko vor der Auflösung, vor der "vollständigen Zerstörung" bewahren. Was den liberalen Kräften jahrzehntelang nicht gelungen war - die Anwendung ihrer Ordnungsvorstellungen auf den Handelssektor -, sollte nun wenn schon nicht aus Überzeugung, dann aus Notwendigkeit als Bekämpfungsmaßnahme gegen den Schmuggel erfolgen. Abschaffung der Prohibitionen und Öffnung der Grenzen für ausländische Waren sollten eine Selbstregulierung des Marktes bewirken. Einfuhrzölle hatten primär den fiskalischen Erfordernissen des Staates und nicht der Industrieprotektion zu dienen. Die Liberalen waren sich zwar darüber im klaren, daß einzelne Fabriken der ausländischen Konkurrenz nicht standhalten könnten; die überlebenden Betriebe jedoch würden zu Modernisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen gezwungen werden, die letztlich den Konsumenten zugute kämen.

Weder der Industrieförderungsplan der 20er noch das liberale Konzept der 50er Jahre konnten den Schmuggel eliminieren; die technischen Bekämpfungsmaßnahmen waren ohnehin erfolglos. Die Klagen über den allseits und ständig praktizierten Schmuggel hörten sich gegen Ende des 19. Jahrhunderts nicht wesentlich anders an als zu Beginn der Unabhängigkeit. Die Frage liegt nahe: Warum scheiterten die Schmuggelbekämpfungsmaßnahmen?

6. Zur Persistenz des Schmuggels:

Korruption als historisches Phänomen

So unterschiedlich wie die vorgeschlagenen Bekämpfungsmaßnahmen waren, so vielfältig sind auch die Gründe für ihr letztendliches Scheitern. Die "technischen" Lösungsvorschläge - Strafbestimmungen, Entlassungen, Kontrollen - konnten nicht erfolgreich sein, da sie stets zu kurz griffen und die spezifische Situation der bestochenen Beamten außer Acht ließen. Im Bericht des Finanzministeriums von 1840 wurde einer der Hauptgründe für die Korruption der Zollbeamten angesprochen: ihre schlechte Bezahlung.

"La inseguridad de los empleos, con la mala dotación de éstos, con la impunidad y con la falta de responsabilidad de los empleados, han dado impulso al contrabando, sistemándolo de manera que no es peregrino ver repentinamente progresar y ver enlazados y ostensibles la riqueza del empleado y la del que defraudó los derechos a la hacienda pública."

Der Zollbeamte hatte nicht nur unter schlechter Bezahlung zu leiden; seine Situation wurde noch durch unregelmäßige Zahlungsweise weiter erschwert; mitunter mußten die Angestellten monatelang ohne Gehalt auskommen. Der Ausfall an Staatseinnahmen durch die Einführung der Einfuhrverbote 1837 verminderte weiter die Chancen der Zöllner, vom Staat regelmäßiges und ausreichendes Einkommen zu beziehen. Wollten sie überleben, so waren sie auf außerlegales Einkommen angewiesen. Dabei förderten die Prohibitionen die Korruption viel mehr, als daß sie diese verhinderten, da aufgrund der prekären Situation der Zöllner diese die Verbote im Wege der Korruption zu "Zöllen" privater Natur machten. Daß diese "Zölle" nicht der Staatskasse, sondern den Hafenangestellten und Zollbeamten zufließen, war vom Standpunkt der Händler aus - die von diesem System ebenfalls profitierten - gleichgültig. Der Erfolg des Zolltarifs und der Prohibitionen hätte auf "ehrlicher" Durchführung der Vorschriften beruht; de facto aber waren die Zolltarife Korruptionsgrundlage, und da ihre korruptive Durchführung die Zollstruktur verzerrte, mußten auch "ehrliche" Händler - wollten sie wirtschaftlich nicht bald im Aus stehen - innerhalb dieses Systems operieren. Für die Zollbeamten war es um so leichter, sich durch Bestechungsgelder korrumpieren zu lassen, als die Gesellschaft derartige Praktiken weitgehend duldete. Ein scharfsinniger Beobachter der mexikanischen Situation schrieb Mitte des 19. Jahrhunderts:

"Smuggling goods or bribing officers in Mexico is not usually looked upon with that degree of odium, which is common in other countries; consequently it has been too much in practice here for the wholesome administration of justice, and the rapid and permanent advancement of the country."

Für viele Zeitgenossen waren die allenthalben angewandten Praktiken gar keine Form des Schmuggels; in den Quellen ist stets die Rede von *arreglos* ("agreements") zwischen Händlern und Zollbehörden, sodann zwischen Zollbehörden und Regionalregierung, anschließend zwischen Regional- und Nationalregierung. Alle auf dieser hierarchischen Skala Vertretenen kamen in den Genuß eines Teils der Beute, alle waren am Funktionieren des Systems interessiert. Und für die Händler, die ja zumeist Kommissionäre waren, wiesen Schmuggel, Bestechung und vor allem Teilbezahlung von Importzöllen (bei Erhalt einer Quittung über den offiziellen Gesamtbetrag) noch einen weiteren Vorteil auf: "The consignee charges the whole import duties to the home merchant, or shipper. This, in Mexico, is called *keen Yankee wiring*." Der Gouverneur von Sonora hob 1841 mehrere

Gründe hervor, aus denen der Kampf gegen den Schmuggel bis dahin erfolglos geblieben war: Zum einen arbeiteten die lokalen Angestellten mit den Zollbeamten der Zentralbehörden aufs engste zusammen, sie deckten sich gegenseitig und verhinderten eine Beendigung der Mißstände. Zum anderen mußte jede Maßnahme wirkungslos bleiben, die lokal oder regional im Alleingang vorgenommen wurde:

“Aun cuando Sonora establezca un orden regular en el manejo de los intereses públicos, siguiendo Sinaloa en el desarreglo escandaloso que hoy se está observando más que nunca, el primero recibe un mal de alta condición, por sobre privarse de los pocos derechos que percibe, destruye y aniquila su comercio y los demás ramos que reciben fomento del. Quien duda que si tal sucediera, los principales comerciantes se dirigirían al puerto o puertos que mejor ventaja les proporcionara en el fraude?”

Gouverneur Gándara schlug der Zentralregierung vor, einen mit Vollmachten versehenen Inspekteur an die Westküste zu entsenden, der ständige Visiten abhalten und, falls erforderlich, auch mit Waffengewalt gegen Gesetzesbrecher vorgehen sollte. Der Inspekteur müsse nicht nur praktische Kenntnisse aufweisen; vor allem dürfe er nicht korrumpierbar sein. Deshalb müsse er gut bezahlt werden, was die Staatskasse zwar etwas kosten, sich aber mit Sicherheit lohnen würde, da mindestens der fünffache Betrag in Form von Zolleinnahmen wieder zurückfließen würde. Einige Monate vorher, im April 1841, hatte sich der Gouverneur von Jalisco über den Finanzminister an den Staatspräsidenten gewandt; er berichtete einen skandalösen Fall, der in Guadalajara zur Gefangennahme des Denunzianten eines umfangreichen Schmuggelgeschäftes des lokalen Händlers “Domingo Reyes y Cía” geführt hatt. Unklar blieb nur, ob Richter und Staatsanwalt unfähig waren oder mit den Betrügnern unter einer Decke steckten. Jedenfalls sei die Folge “fehlender Moralität und Integrität bei vielen untreuen Dienern der Finanzverwaltung” offensichtlich:

“La hacienda se mira con dolor ecausta, miserable y combatida por tantos enemigos, y aun por aquellos hombres que alimenta y sostiene, y que por deber y conciencia están puestos para culdarla como un depósito sagrado destinado para los gastos públicos de la nación.”

Die spezifische Stellung aller in das Handelsgeschehen involvierten Amtspersonen (Zollbeamte, Hafenkommendanten, Richter etc.)

gestattete ihnen die Ausnützung bestimmter Funktionen; sie waren gewissermaßen “Monopolisten”, auf die die Händler angewiesen waren. Für diese “Monopolisten” lag es nahe, durch Korruption die Einnahmen ihrer Ämter zu maximieren, das heißt sie verwalteten ihr Amt, das ein Element der Ordnungssphäre war, nach Prinzipien der Marktsphäre. Daß dieses Phänomen so weitverbreitet war und als quasi-selbstverständlich betrachtet wurde, verweist auf das Verhältnis des “Stellenmonopolisten” zum Staat und zu seinem Amt. Ämter nach marktwirtschaftlichen Prinzipien zu verwalten und als Profitquelle zu verwenden, hatte in der spanischen Kolonialverwaltung Tradition. Der “klassische” Beamtentyp der Kolonialverwaltung in der Habsburger-Ära (bis hin zu den Bourbonischen Reformen in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts) hatte seine Stelle gekauft, erhielt kein Gehalt und nützte die Jahre im Amt aus, um seine Investitionen zu ersetzen und durch allerlei private Geschäfte ein Maximum aus der Stelle herauszupressen. In diesem Sinne gehörte Korruption als “System” zur “Verfassung” (im Sinne von übergeordneten Verwaltungsprinzipien). Dabei prägten im Mexiko des 19. Jahrhunderts als einem vorindustriellen Land vor allem vier Faktoren die Korruptionsmuster - die im übrigen auch für die vorindustriellen europäischen Staaten des Ancien Régime charakteristisch waren:

Zum ersten wurde das öffentliche Amt als ein Besitz angesehen, aus dem möglichst großer Gewinn zu schlagen war. Zum zweiten wurde persönliche Sicherheit, vor allem Zukunftssicherung, nur dann als möglich angesehen, wenn sie durch persönliche Beziehungen und damit Einfluß untermauert wurde. Zum dritten waren viele auf den bürokratischen Weg angewiesen, um Reichtum und Prestige zu gewinnen, da der wirtschaftliche Sektor schwach entwickelt war. Zum vierten schließlich galt, da es keine verfassungsmäßige Absicherung des Privatbesitzes gab, nicht die Regel: Reichtum bringt Macht, sondern umgekehrt: Macht bringt Reichtum.

Auf eine für den Staat nicht nur wirtschaftlich, sondern vor allem politisch negative Folge der Korruption hat Richthofen hingewiesen, als er die Folgen der Prohibitionen von 1837 diskutierte; als negativste Konsequenzen führte er auf:

“1) Die Vermehrung der Contrebande, welche zu einem lohnenden und systematisch betriebnem Geschäft wurde, bei welchem der Staat nicht bloss die Zoll-Intraden verlor, sondern auch den Sinn für Gesetzlosigkeit förderte. 2) Die Verminderung der Einnahmen und als Folge davon die Verweigerung der

Mittel, der Contrebande zu steuern und die Beamten zu bezahlen."

Was Richthofen als "Sinn für Gesetzlosigkeit" bezeichnete, war ein tiefgreifender Wandel im Normensystem der Gesellschaft. Die von vielen Mexikanern vorgenommenen Anpassungsreaktionen auf ihre materiellen Situationen lassen sich unter normativem Gesichtspunkt als "abweichendes Verhalten" (von Legalität, Vorschriften, Amtspflichten) bezeichnen, wobei sich allerdings die Frage stellt, inwieweit angesichts einer Situation, in der (aus verschiedenen, zumeist existenziellen Gründen) nahezu jeder Beteiligte sich dieses abweichenden Verhaltens "schuldig" machte, noch von "Norm" und "Abweichung" gesprochen werden kann, wo doch offensichtlich die als Abweichung einzustufenden, zugleich aber als lebensnotwendig erachteten Verhaltensweisen sich sowohl gesellschaftlicher als auch weitgehend offizieller Duldung erfreuten; wahrscheinlich ist es angebrachter, die "Abweichungen" als "inoffizielle Parallelnormen" zu bezeichnen und von einer Situation des faktischen Normendualismus auszugehen. Der "Sinn für Gesetzlosigkeit" war für den einzelnen Beamten die Überzeugung, daß er mit dem Amt auch das Recht erworben hatte, es für den eigenen Profit zu verwalten.

Hintergrund dieser Haltung wiederum war die spezifische Struktur von Staat und Öffentlichkeit, die es kaum zuläßt, den modernen Begriff von Korruption als Mißbrauch einer öffentlichen Stellung in privatem Interesse auf die mexikanische Situation anzuwenden. Der moderne Korruptionsbegriff geht nämlich von einer Dienstethik und einer Dienstgesinnung des Beamtentums aus, wie sie in Mitteleuropa im Zeitalter des aufgeklärten Absolutismus entwickelt und in den konstitutionellen deutschen Monarchien des 19. Jahrhunderts erstmals im kodifizierten Beamtenrecht festgeschrieben worden war. Damals übernahm der Staat die Sorge für den Lebensunterhalt seiner Diener, der Beamten, garantierte ihnen lebenslange Versorgung, verlangte im Gegenzug aber den gesamten Einsatz ihrer Arbeitskraft. Der bis dahin persönlich dem Fürsten verpflichtete Diener wurde nunmehr zum Staatsbeamten, der einem allgemeinen Ethos verpflichtet war. In der Philosophie der Aufklärung wurde die vernunftrechtliche Pflichtethik in eine Beamtenethik umgesetzt, die das Wohl des Staates in ihren Mittelpunkt stellte.

Zuvor war die Amtsgesinnung eine andere gewesen, und diese frühere, dem Ancien Régime eigene Einstellung gilt auch für das Mexiko des 19. Jahrhunderts. Innerhalb von Staat und Gesellschaft waren Geld-

zahlung und Geldannahme in gewissem Maße toleriert und akzeptiert, so sehr, daß sogenannte Verehrungen, Schenkungen, Douceurs, Handsalben oder Schmieralia - alles Bezeichnungen für dasselbe Phänomen - als ein integraler Bestandteil der Besoldung angesehen werden konnten. Um die Vorteilsnahme als Korruption charakterisieren zu können, fehlte das Moment der juristischen und sozialen Ächtung. Bestechung war noch kein justiziables Delikt.

Ein weiterer Faktor ist von Bedeutung: Inhaber eines staatlichen Amtes zu sein bedeutete nicht, sich diesem Staat gegenüber verantwortlich zu fühlen. Andere Loyalitäten - personale, lokale, regionale - spielten eine weit größere Rolle. Der Staat war keine aus einem langfristigen internen Entwicklungsprozeß hervorgegangene politisch-nationale Einheit, dergegenüber der einzelne Loyalität empfand. Loyalität war vielmehr an primordiale Einheiten wie Großfamilie oder Klan gebunden, und diese wurden keineswegs nur durch Blutverwandtschaft hergestellt, konnten somit weitverzweigt sein. Der Inhaber eines Staatsamtes durfte seine Verpflichtung gegenüber dem Staat nicht höher bewerten als die gegenüber seiner jeweiligen primordialen Gruppe, sonst lief er Gefahr, sich im sozialen Abseits wiederzufinden. Diese Form einer auf persönlichen Beziehungen und unmittelbarem parochialen Vorteilsgewinn basierenden Patronagepolitik, bei der Korruption gewissermaßen automatisch eingebaut war, hatte ihre Ursache wesentlich darin, daß sie dem Bewußtsein der Bevölkerung und den allgemeinen materiellen Verhältnissen entsprach. Freunde waren wichtiger als ein "abstrakter" Staat.

Von Korruption im Sinne eines abweichenden Verhaltens kann man somit nur sehr beschränkt sprechen. Das bedeutet jedoch nicht, daß die pausenlos wiederholten offiziellen Verurteilungen der Korruption eine funktionslose Fassade oder inhaltsleere Rhetorik gewesen wären. Ihre Funktion bestand darin, eine Waffe in den Auseinandersetzungen zwischen verschiedenen Interessen, etwa denen des Zentrums und denen der Peripherie, zu sein. So ließe sich etwa die Geschichte der mexikanischen Zolltarife und ihrer ungezählten Übertretungen auch als Auseinandersetzung zwischen den Interessen des Zentrums und denen der Peripherie darstellen:

Die Randregionen fühlten sich von der politischen Mitte stets vernachlässigt und wirtschaftlich hintangesetzt. Das Verbot, Textilfabriken in der Nähe der Küste zu betreiben, wurde von der *Junta de Fomento* von Culiacán als ein Versuch des Zentrums gedeutet, die Industrien auf dem zentralen Hochland zu fördern und die in den

Küstenregionen zu schädigen. Was sich aus "nationaler" Sicht als eine Maßnahme zur Bekämpfung des Schmuggels ausmachte, war aus regionaler Sicht den Wirtschaftsinteressen der Peripherie schädlich. Immer wieder wird aus der zeitgenössischen Diskussion über Schmuggel und Schmuggelbekämpfungsmaßnahmen deutlich, daß es sich dabei *auch* stets um eine Interessenkollision zwischen Zentrum und Peripherie handelte. In seinem leidenschaftlichen Plädoyer für Abschaffung der Importverbote und Einführung gemäßiger Schutzzölle hob Antonio Gomez del Palacio - eigentlich ein Konservativer - 1851 die Unzufriedenheit in den Grenzregionen wegen der dort herrschenden hohen Preise hervor; das Wirtschaftsgefälle erkläre den Schmuggel an der Nordgrenze des Landes. Bei ihren Forderungen nach liberaleren Prinzipien in der Handelspolitik wollten die Grenzregionen nicht die Industrien der Zentralstaaten zerstören; sie wollten lediglich, daß die Zentralstaaten nicht den Handel der Grenzregionen zerstören.

Auch die von Regierungen in México-Stadt wiederholt verfügte Schließung von Überseehäfen, die sich der politischen Kontrolle des Zentrums entzogen hatten, ihre eigenen Zölle erließen und die Einnahmen nicht an die Zentralregierung abführten, sondern zur Unterhaltung ihrer eigenen Heere verwendeten, wurde aus der Perspektive des politischen Zentrums als Maßnahme zur Bekämpfung des Schmuggels gerechtfertigt, während eben diese "Schmuggelaktivitäten" zum wirtschaftlichen (und politischen) Überleben der Hafenstädte erforderlich waren. Weit davon entfernt, ihre Handelsgeschäfte wegen der angeordneten "Schließungen" einzustellen, dürften die Hafenstädte in jeden Ausnahmesituationen mehr Umsatz denn je gemacht haben. Die Diskussion der Wirkungslosigkeit der Schmuggelbekämpfungsmaßnahmen läßt somit auch deutlich werden, daß Mexiko im 19. Jahrhundert kein integriertes Staatswesen war. Die ganze Tragweite der Auseinandersetzung zwischen Zentrum und Peripherie tritt in der Begründung zutage, die in deutschen Konsularquellen für die Untätigkeit der mexikanischen Regierung im Kampf gegen den Schmuggel (hier: an der Nordgrenze) gegeben wurde:

"Die Regierung ist außer Stande diesem Unwesen zu steuern; besäße sie indessen auch die Mittel dazu, sie würde sie kaum anwenden dürfen, ohne die Losreißung der Grenz-Staaten von der Föderation besorgen zu müssen. Denn der Schleichhandel ist es, der jetzt den Verkehr in diesen Staaten belebt, und im lockern Bande der Föderation liegt kein Antrieb, Vortheile des Einzelgebiets ohne Ersatz dem Gemeinbesten aufzuopfern."

Diese Argumente verweisen auf einen weiteren Aspekt: die Außenhandelszölle. Solange diese Zölle hoch waren, stellten sie zugleich einen Anreiz zum Schmuggeln dar. Die meisten Regierungen wollten und konnten sie aber nicht senken, da sie die Haupteinnahmequelle der Staatskasse bildeten. Ein Entkommen aus dem Teufelskreis gelang nicht einmal den Liberalen, die zwar freihändlerische Prinzipien proklamierten und in den 1850er Jahren (unter ausdrücklichem Hinweis auf den zu bekämpfenden Schmuggel) die Zollsätze auch tatsächlich senkten; schon bald aber, im Bürgerkrieg und während der französischen Intervention der 1860er Jahre, stiegen die Außenhandelsbelastungen, oft mußten Zölle doppelt - an bei Kriegsparteien - bezahlt werden, und die Abschaffung aller Prohibitionen in den 1870er Jahren bedeutete nichts anderes als eine Ausweitung von Einfuhrzollregelungen auf bisher vom Import ausgeschlossene Güter. Somit gelang es weder konservativen noch liberalen Regierungen, die Zollgesetzgebung derart grundlegend zu verändern, daß sie nicht weiterhin ein Anreiz zum illegalen Import ausländischer Güter darstellte.

Die Zölle wiederum waren nicht nur die wichtigsten Einnahmen des Staates, sondern sie speisten zugleich den Fond, aus dem die Außenschulden bezahlt wurden. Wenn ausländische Händler Schmuggel betrieben, schadeten sie damit nicht nur dem mexikanischen Staat und der mexikanischen Industrie, sondern zugleich ihren Landsleuten, die mexikanische Schuldscheine gekauft hatten und auf deren Einlösung warteten. Außenminister José Fernando Ramírez wies die britische Regierung 1852 deutlich auf diesen Zusammenhang hin:

"All the English merchants gain enormously from the immense contraband trade which is carried on by them along the whole of our coast (...) This contraband traffic continues on a large scale and to the incalculable injury of the Government, and also of the English creditors, on account of the fraudulent exportations of silver which are constantly made in the harbours of the Pacific under the protection of the British flag."

Neben den bisher diskutierten Aspekten muß abschließend noch ein Faktor hervorgehoben werden, der nicht weniger als die bisher aufgeführten Gründe zur Erklärung der enormen Persistenz des Schmuggels beitragen kann: der Markt. Letztlich war der Schmuggel - diese Aussage gilt insbesondere für die Ära der Prohibitionen - nichts anderes als eine Reaktion auf (künstlich geschaffene) Marktbedingun-

gen und (real vorhandene) Markterfordernisse. Die Marktbedingungen ließen eine legale Einfuhr nicht zu, da die Regierung durch prohibitive Maßnahmen die Marktfaktoren beeinflusst und durch Gesetzgebung verändert hatte; die Markterfordernisse aber machten eben jene Importe notwendig, von denen die Mehrheit der Bevölkerung profitierte. Da sie nicht legal vorgenommen werden konnten, geschah es in illegaler Weise. Während des gesamten Jahrhunderts bestand in der mexikanischen Gesellschaft offenbar Bedarf nach den eingeschmuggelten Waren; und offensichtlich war dieser Bedarf so groß, daß selbst die künstliche Abschirmung des Marktes erfolglos blieb. Diese Feststellung relativiert gewissermaßen die in der Literatur immer wieder anzutreffende Behauptung, der mexikanische Markt sei eher beschränkt gewesen. Wegen des großen Unsicherheitsfaktors bei der Schätzung der Größendimension des Schmuggels läßt sie andererseits aber auch keine genauere Kalkulation der Aufnahmefähigkeit dieses Marktes zu.

7. Zusammenfassung und Forschungsausblick

Schmuggel war im Mexiko des 19. Jahrhunderts eine Massenerscheinung mit zeitlichen Höhepunkten zu Beginn der 1840er und erneut der 1850er Jahre sowie mit regionalen Schwerpunkten an der nördlichen Landesgrenze und an der Pazifikküste; am Schmuggel beteiligten sich neben den ausländischen Händlern aller Nationalitäten auch mexikanische Beamte in den verschiedensten Positionen, Hehler und Helfershelfer; die angewandten Methoden waren vielfältig und reichten von der Bestechung bis zur Anzettelung lokaler Revolten; die Bekämpfungsmaßnahmen waren nicht minder differenziert, letztlich jedoch erfolglos, da sie bloß auf die Veränderung von Symptomen abzielten und ihre Promotoren nicht erkannten (oder erkennen wollten), daß der Schmuggel eine Reaktion auf politisch veränderte Marktbedingungen darstellte, seine Bekämpfung somit nicht primär ein "technisches" Problem war, sondern zutiefst in die politische Struktur, in die Markt- und Einkommensverhältnisse des Staates eingegriffen hätte. Im politischen Zentrum Mexikos aber bestand nicht die Absicht, diese Faktoren grundlegend zu verändern; somit war auch der Kampf gegen den Schmuggel zum Scheitern verurteilt. Des weiteren haben die Überlegungen zur Korruption als historischem Phänomen ein zusätzliches Ergebnis erbracht: Schmuggel ist keineswegs nur ein etwas extravaganter Teil der Handelsgeschichte. An ihm lassen sich vielmehr wichtige Aspekte von Staat und Gesellschaft untersuchen, Fragen von Traditionalität und Modernität des Staates, des Rationalisierungsprozesses, der den staatlichen Weg in die Mo-

derne charakterisiert. In Europa fiel das Zurückdrängen der Korruption zusammen mit einer Neugestaltung des Staatsapparates, mit Zentralisierung der Hoheitsrechte und intensiverer Durchführung der Gewaltenteilung, mit der Erschließung weiterreichender Dimensionen staatlicher Machtausübung und Machtdurchsetzung. Unterschiedliche Grade von Korruptionsintensität verweisen damit auf unterschiedliche Stufen staatlicher Entwicklung und sollten auch unter dieser (und nicht etwa unter einer moralischen) Perspektive untersucht werden. Im mexikanischen Fall nun steht diese Art historischer Forschung noch am Anfang, ihr steht noch ein weites Feld offen; Sie alle, meine Damen und Herren, sind herzlich dazu aufgefordert, sich in Zukunft zusammen mit mir verstärkt der (Erforschung von) Korruption zu widmen.