

König und Industrie. Zur Industrialisierungspolitik der Könige Max I. Joseph, Ludwig I. und Max II.

I.

Mit der Trennung von Staat und Dynastie 1804 vollzog sich in Bayern der Übergang von der Domänen- und Regalienwirtschaft zur Steuerwirtschaft. Es war der erste Höhepunkt einer umfassenden Reformtätigkeit, die mit der Verfassungsgebung von 1818 endete, auch wenn wichtige Maßnahmen erst mit der liberalen Gesetzgebung 1848 bis 1850 zum Abschluß gebracht werden konnten. Der moderne Staat wandelte Rolle und Stellung des Monarchen im Vergleich zur Vormoderne und trug den Feudalismus endgültig zu Grabe. Die Auffächerung der Lebensverhältnisse beeinflusste nachhaltig die Tätigkeit des Herrschers und des Staates. Ludwig I. dehnte seinen Herrschaftsanspruch zwar auch auf die Verwaltung aus, wenn er seinem Minister *Ludwig Fürst zu Oettingen-Wallerstein* erklärte: »In Bayern herrscht und regiert der König nicht nur, sondern er verwaltet auch«. Aber gerade im Bereich der Wirtschafts- und Industriepolitik traten neben den monarchischen Willen in verstärktem Maße Kräfte, die Einfluß ausübten und an den Entscheidungen beteiligt waren, wie Landtag, Bürokratie, Berater des Königs oder auch Interessengruppen. Schon *Oettingen-Wallerstein* war bewußt, daß »der Mittelpunkt des Kommerzes – mindestens für eine gewisse Zeit auch der Mittelpunkt der politischen Ideen wird«. Die Bedeutung der ökonomischen, demographischen und bildungspolitischen Rahmenbedingungen wuchs. Ludwig I. und Max II. verwiesen bei verschiedenen Entscheidungen auf diese Abhängigkeiten.

Die Vorbilder Westeuropas warfen für die bayerischen Monarchen früh die Frage auf, ob es sinnvoll sei, bedenkenlos in deren Fußstapfen zu treten. Regelmäßig schickten sie Beamte und Fachleute, auf deren Rat sie hörten, nach England, Frankreich, Belgien – auch in andere Teile Deutschlands –, um deren »vorgeeilte Industrie« zu erkunden. Genannt werden sollen der Direktor des Staatlichen Bergbaus und Maschinenwesens *Joseph von Baader*, das Mitglied der Bayerischen Akademie der Wissenschaften und Konservator des Mathematisch-Physikalischen Kabinetts und Gründungsmitglied des Polytechnischen Vereins *Julius von Yelin*, der Vorstand der Obersten Baubehörde *Leo von Klenze*, der Vorstand der Königlichen Eisenbahnbaukommission *Friedrich August von Pauli*, der Erfinder und Maschinenbauer *Georg von Reichenbach* und der Finanzrat und Regierungsrat *Bernhard Freiherr von Eichthal*, der Sohn *Aaron Elias Freiherrn von Eichthals*, des Gründers des Hauses A.E. Seligmann in Mannheim und München. Unter ihnen war auch der Planer des Donau-Main-Kanals, der Wasserbaufachmann und Oberbaurat *Heinrich von Pechmann*. Er meinte, die Entwicklung des englischen Eisenbahnwesens sei »durch den Verlust eines großen Teils der Volksglückseligkeit teuer genug erkaufte« worden, eine Auffassung, die dem ganzheitlich-romantischen Denken Ludwigs I. tief entsprach.

Mit dem Begriff »Industrie« verband sich schon für die Zeitgenossen Fortschritt

und Wachstum. Der Polytechniker und Professor in Erlangen *Johann Paul Harl* schreibt 1820:

»Der Fleiß ist öfters sehr mechanisch, begnügt sich mit dem Notwendigen und Gewöhnlichen; Industrie hingegen ist intellektuell, schreitet immer fort, benützt jede Gelegenheit, ist erfinderisch, sucht immer mehrere Gegenstände hervor, vervollkommenet sie und sucht bei der Bearbeitung derselben bald an Zeit, bald an Kräften zu gewinnen«.

Diese Auffassung kommt der heutigen Vorstellung von Industrie nahe. Das bayerische Gewerbegesetz vom 11. September 1825 zählte industrielle Produktion in Fabriken ausdrücklich zu seinem Gegenstand. Für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts ist hervorzuheben, daß Industrieförderung als ein Unterbegriff von Gewerbeförderung gesehen wurde und die Entwicklung von Industrie *und* Handwerk beabsichtigte. Mit der Differenzierung der industriellen Produktion entstehen neben den Industrien handwerklichen Ursprungs neue Gewerbe- und Industriezweige. Aber erst nach der Jahrhundertmitte wird Gewerbepolitik auf Handwerkspolitik eingeeengt. Für den betrachteten Zeitraum sind jene Maßnahmen als Industrieförderung anzusehen, die sich auf die Industrie bezogen oder auf die Industrie einwirkten. Es versteht sich von selbst, daß hier nicht von Industriepolitik oder Industrialisierungspolitik in dem Sinn gesprochen werden kann, daß diese bereits Theorien oder deren Anwendungen voraussetzten. Im betrachteten Zeitraum geht die praktische Erfahrung der theoretischen Aufarbeitung voran. Industrieförderung erfaßte die Bandbreite der Maßnahmen, wie Zoll- und Verkehrspolitik, Informationspolitik in technischen Vereinen, durch Gewerbe- und Industrieausstellungen, Preisaufgaben sowie staatliche Musterbetriebe, dann Förderung der allgemeinen technischen Bildung, der technisch-wissenschaftlichen Erfindungen, schließlich Ermöglichung von Kapitalbildung und Kapitalverkehr durch Banken und geeignete Gesellschaftsformen. Bei dieser umfassenden Vorstellung von Industrieförderung wird Unterlassung leicht zur Industrieferndlichkeit. Das Für und Wider war schon in der Zeit selbst dem Streit der Meinungen unterworfen.

Die Industrialisierung vollzog sich im 19. Jahrhundert regional. Dies galt für Bayern ebenso wie für Deutschland und Europa. Der Gedanke des Wettbewerbs spielte im Rahmen eines bestehenden oder aufzubauenden Marktes wirtschaftspolitisch eine wichtige Rolle. Die Wechselwirkung entsprechender Maßnahmen mit der Innen- und Außenpolitik darf nicht übersehen werden. War diese Wechselwirkung nicht gegeben, verlangsamte sich die Dynamik; und die Förderung von Naturwissenschaft und Technik mußte nicht unbedingt der Industrialisierung des Landes zugute kommen, was nicht nur für Bayern gilt, sondern neuerdings selbst für England festgestellt wurde. Die gute reformpolitische Ausgangslage Bayerns zu Beginn des 19. Jahrhunderts war kein Bonus für die künftige Entwicklung. Da gerade für den Bereich der Industrieförderung Kontinuität notwendig ist, wirkten Veränderungen in der politischen Grundhaltung von Monarch und Regierung geradezu weichenstellend. Im engeren Sinn kennzeichnet darüber hinaus die Wittelsbacher Könige im 19. Jahrhundert der Gegensatz zwischen Vater und Sohn, der den Herrscherwechsel einem Regierungswechsel nahebrachte. War Max I. Joseph nach einer durch Maximilian von Montgelas straff geführten Reformtätigkeit geneigt, die wirtschaftliche

Entwicklung bis zu einem gewissen Grad einer Selbstregulierung zu überlassen, so zog König Ludwig I. die Regierungszügel straff an, wohingegen sein Sohn Max II. einer freieren Reformpolitik huldigte, ohne vorher die für die Industrialisierung notwendigen institutionellen Grundlagen zu schaffen¹.

II.

Max I. Joseph entwickelte in der Armee Sinn für technische Neuerungen. Die Förderung des technischen Fortschritts lag ihm mehr am Herzen als manch andere Reform, die in seiner Regierungszeit durchgeführt wurde. Im Stile monarchischer Öffentlichkeitsarbeit übernahm er ebenso wie die Mitglieder der königlichen Familie Aufgaben der Repräsentation. 1815 entstand auf Initiative des Münchner Kaufmanns *Johann Georg Zeller* der Polytechnische Verein². Sein Büro wurde durch die Herausgabe eines Wochenanzeigers, durch Ausstellungen und durch Preisaufgaben für Fabrikanten, Gewerbetreibende und Künstler zu einem Zentrum der Förderung und Vorbereitung technischer Innovationen. Der Verein befriedigte ein Bedürfnis. Bekannte Persönlichkeiten, wie der Direktor der Akademie der Wissenschaften *Friedrich von Schlichtegroll*, Oberfinanzrat *Julius von Yelin*, Physikprofessor *Ludwig Maréchaux*, Salinenrat *Georg von Reichenbach*, der Oberkirchenrat und Schulreformer *Joseph Wismayr*, Hofbauintendant *Leo von Klenze*, Chemieprofessor *August Vogel* gaben ihm von Anfang an das Gepräge. Innerhalb eines Jahres gewährte ihm der König die Anerkennung als gemeinnütziger Verein und ehrte ihn durch einen öffentlichen Besuch der Geschäftsräume im Dezember 1816. Die Tätigkeit des Vereins sollte sich auf die Bereiche Technik und Wirtschaft beziehen. Seine Arbeit war nicht auf Bayern beschränkt. Die Pflege der Beziehungen zum Ausland, vor allem zu England, sollte seine Belange unterstützen. 1818 entstand ein Filialverein in Augsburg und zu ähnlichen bereits bestehenden Vereinen in *Nürnberg*, *Würzburg* und *Ansbach* wurden Verbindungen geknüpft. Der Monarch übernahm Ehrenaufgaben und von Fall zu Fall das Protektorat über Veranstaltungen, lehnte aber eine weitergehende Beteiligung ab, in erster Linie, um durch die ständige monarchische Präsenz die freie Entfaltung des Vereins nicht zu lenken.

Das Gebiet der Landwirtschaft wurde bewußt ausgeklammert, da seit 1810 im Landwirtschaftlichen Verein eine eigene Einrichtung bestand, um diesen wichtigsten Zweig der bayerischen Wirtschaft den modernen Gegebenheiten anzupassen³. Seine Bindung an den Monarchen war von Anfang an sehr stark. Abgesehen davon, daß der Verein im Zusammenhang mit dem Oktoberfest ein öffentliches Forum hatte, auf dem die königliche Familie auftrat und von Zeit zu Zeit sogar Staatsbesuche empfangen wurden, war der König sein Protektor. Der Einfluß des Königshauses verstärkte sich, als 1835 durch Satzungsänderung der Monarch das Recht erhielt, die ersten beiden Vorstände aus den Mitgliedern des Generalkomitees zu ernennen. *Ludwig I.* lehnte das Protektorat über den Polytechnischen Verein ab, ging aber auch zum Landwirtschaftlichen Verein auf Distanz, änderte jedoch an den Satzungen nichts und überließ die unmittelbare Arbeit Kronprinz *Maximilian*, der seit 1842 der Ehrenpräsident war und sich als König sehr um die Arbeit des Vereins kümmerte.

Joseph von Baader – schon von den Zeitgenossen als »Maschinen-Baader« bezeichnet –, der ältere Bruder des bekannten Philosophen *Franz von Baader*, erhielt 1815 von König *Max I.* für seine Erfindungen im Eisenbahnbau das erste Privileg in diesem Bereich in den deutschen Staaten, nachdem er bereits ein Jahr vorher Minister *Maximilian von Montgelas* und einer breiten Öffentlichkeit ein Modell seiner »eiserne Kunststraße« vorgeführt hatte⁴. Im April 1818 erstellte *Baader* eine Eisenbahn in halber Naturgröße, und die geladenen Gäste konnten bewundern, wie *Kronprinzessin Therese von Bayern* einen schwerbeladenen Wagen bequem mit der Hand fortzog. Der erste Landtag lehnte 1819 die Bewilligung von Mitteln für Versuche in natürlicher Größe ab. Man war mißtrauisch gegenüber dem neuen Verkehrsmittel und nannte finanzielle Gründe. *Kronprinz Ludwig* verfolgte aber das Projekt weiter und König *Max* bewilligte für eine über 200 Meter lange Versuchsstrecke im Nymphenburger Park die Mittel. Zum Versuch selbst kam es erst 1826 nach seinem Tod.

Die Modernisierung des Bergbaus lag *Maximilian I.* besonders am Herzen, handelte es sich hier doch um eine wichtige Einnahmequelle des Staates. So ließ er es sich beispielsweise nicht nehmen, unter widrigen Umständen am 20. Dezember 1817 in *Ilsank bei Berchtesgaden* die von *Reichenbach* erfundene Wassersäulenmaschine in Betrieb zu nehmen. Sie ermöglichte die Führung der Salzsole von *Berchtesgaden* nach *Reichenhall* in Überwindung der Höhenunterschiede⁵. Sie war bis in die 60er Jahre des 20. Jahrhunderts in Betrieb. Der König stimmte außerdem dem Kauf des Hüttenwerks *Bergen* 1808 durch den bayerischen Staat zu. Es führte seit 1824 den Namen *Maximilianshütte* und arbeitete nach der Einstellung des Hochofenbetriebs 1828 als Gießerei und Maschinenfabrik weiter. Seit 1808 produzierte das bei *Fichtelberg* gelegene Walzwerk *Neu-Unterlind*. Es war eines der ersten in Deutschland und verschickte seine Bleche auch über die Grenzen Bayerns. Es galt in der Zeit neben der Gewehrmanufaktur in *Amberg* als ein staatlicher Musterbetrieb.

Der Monarch beschränkte sich in seiner Regierungstätigkeit auf die Gründung von Fördervereinen in den Bereichen von Technik, Wirtschaft und Landwirtschaft und suchte im persönlichen Bemühen, die Entwicklung durch öffentliche Anerkennung zu befördern. Der schließliche Erfolg hing von weiteren Maßnahmen ab.

König *Max I. Joseph* erzielte seine stärkste Wirkung durch die Berufung des fähigen Ministers *Maximilian von Montgelas*⁶. Er behielt ihn im Amt, bis das Werk der Staatsreform soweit geführt war, daß die Richtung und die Entwicklung des Landes nicht mehr umkehrbar waren. *Montgelas* bot für den Monarchen den Vorteil, daß er bei den Eliten des Landes angesichts seiner atemberaubenden Reformtätigkeit und angesichts seiner schwierigen Persönlichkeit keine ausreichende Hausmacht gewinnen konnte, so daß er ins Nichts fiel, sobald ihm der König seine Gnade entzog. In der Tat gewann Bayern in der ersten Phase der deutschen Reformepoche eine Vorreiterrolle im Vergleich zu den anderen deutschen Staaten. Dabei ging es auch um die Grundlagen der industriellen Entfaltung des Landes, so um die Beseitigung der Bindungen von Kapital und Arbeit, um die Befreiung des Handels, die Herstellung eines geschlossenen Marktes und um die Förderung des Bevölkerungswachstums zur Vermehrung von Erzeugern und Verbrauchern. Der Weg zur Gewerbefreiheit

wurde beschritten. Die Gewerbeverordnung von 1804 und deren Ergänzungen bis 1808 überführten das bestehende geschlossene Zunftsystem in die Form staatlicher Konzessionierung. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, konnten künftig Gewerbeberechtigungen nicht mehr als Realwerte übertragen werden; sie wurden nunmehr als persönliche Rechte verliehen. Vor allem in der Anfangsphase handhabten die zuständigen staatlichen Behörden die Vergabe liberal und großzügig. Außerdem wurde das Produktionsmonopol der Zünfte beseitigt. Ein wesentliches Hindernis für den freien Güterverkehr waren die Binnenzölle. 1807 wurde mit der »Zoll- und Mautordnung für die Gesamtstaaten des Königreiches Bayern« ein einheitliches Zollgebiet geschaffen und die bis dahin existierenden zahlreichen wirtschaftlichen »Kleinstaaten« innerhalb des Landes aufgehoben⁷. Die übrigen deutschen Staaten folgten bald dem Beispiel Bayerns, vor allem auch deswegen, weil die bayerische Regierung auf eine schutzzöllnerische Linie einschwenkte.

Der Abwendung der geschichtlichen Hypothek des Staatsbankrotts und der Sicherung des Staatsfinanzsystems dienten die Steuerreform von 1808, die Institutionalisierung der staatlichen Schuldenpolitik von 1811 und die Garantie des Staatskredits durch die mit der Verfassung von 1818 eingerichtete Volksrepräsentation⁸. Die Steuerreform von 1808 verringerte zwar das Steuervolumen, begünstigte im großen und ganzen auch die Gewerbeentwicklung und die Kapitalbildung, veränderte aber nicht im gewünschten Maße das traditionelle Gleichgewicht zwischen direkten und indirekten Steuern. Der Zusammenhang zwischen Erziehungswesen und Wirtschaftsentwicklung war den bayerischen Reformern geläufig. Mit der Schulreform von 1799 bis 1806 sollte die Zahl der Analphabeten verringert werden. In einem dreistufigen integrierten Schulsystem von der Elementar- über die Mittelschule zur Universität mit horizontaler und vertikaler Durchlässigkeit sollte auch die Entwicklung der Landwirtschaft soweit geführt werden, daß eine Umschichtung durch die aufkommende soziale Mobilität möglich wurde⁹. Die Maßnahmen zur Beschleunigung des Bevölkerungswachstums dienten ähnlichen Zielen. In einer Reihe von Verordnungen vom Gemeindeedikt von 1808 bis zur Verordnung über das Heimatrecht 1812 wurden Ansässigmachung und Verehelichung liberalisiert. Die Erhöhung der Freizügigkeit, die rechtliche Gleichstellung und die Beseitigung von Hemmnissen der Eheschließung sollten in Rückkoppelung durch vermehrtes Bevölkerungswachstum Impulse für die industrielle Entwicklung des Landes geben.

Im Ergebnis stärkten die wirtschaftspolitischen Reformen die Rolle des Staates und gaben ihm vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten. Bald zeigte sich allerdings, daß er den daraus erwachsenden Aufgaben nicht voll gewachsen war. Die Verwirklichung der Reformen gelang im großen und ganzen, verzehrte aber soviel Kräfte, daß ihre Weiterentwicklung Einschränkungen brachte. Die Aufhebung des Gewerbezwangs erfaßte nur die künftigen Fälle, aber nicht die »wohlerworbenen Rechte«. Die Ablösung der Realgerechtigkeiten war bei der beengten Finanzlage in der Tat schwierig. Noch 1861 wurde von der Regierung gegenüber dem Landtag die benötigte Summe auf 60 bis 70 Millionen Gulden beziffert. Auch das Finanzproblem war nicht das wichtigste Hindernis; die betroffenen Gewerbetreibenden selbst, die um ihre privilegierte Stellung fürchteten, wandten sich gegen die Ablösung. Sie hat-

ten seit dem Gemeindeedikt von 1818 in den Gemeinderäten und den Magistratsräten eine solide politische Grundlage. Dadurch, daß die Gemeinden über die Erteilung von Gewerbekonzessionen seit 1818 zu befinden hatten, wurden die im Landtag sitzenden Vertreter der Gemeinden, Magistratsräte, Gemeindebevollmächtigte, Bürgermeister und andere – in ihrer politischen Überzeugung sonst vielfach liberal –, in Fragen des Gewerberechts zu einer wichtigen Lobby zur Erhaltung der bestehenden Vorrechte¹⁰. Auch die Übertragung der Armenpflege auf die Gemeinden und deren entscheidender Einfluß bei der Ansässigmachung wirkten hemmend auf die Bevölkerungs- und somit auf die Wirtschaftsentwicklung. Das Recht der freien Eheschließung wurde eingeengt und der natürliche Prozeß des Bevölkerungswachstums negativ beeinflußt. Die Regierung folgte zunächst einem liberalen Kurs im Interesse einer Entfaltung des Wirtschaftslebens, dies nicht nur gegenüber den Vertretern der Gemeinden, sondern auch gegenüber der Mehrheit der Kreisregierungen, die mehrheitlich die lokalen Interessen unterstützten. Es konnte aber nur eine Frage der Zeit sein, bis die Regierung konservativem und liberalem politischen Druck nicht mehr zu widerstehen vermochte. Ebenso begünstigte das sich in Unterscheidung von Gelehrten- und Volksbildung wandelnde allgemeine Bildungssystem die Position der Reformen nicht.

Nachhaltig wirkte, daß im Ergebnis die Integration des Landes verlangsamt wurde und die wirtschaftliche Entwicklung gegenüber den anderen deutschen Ländern, wenn auch zunächst unmerklich, aber doch zurückblieb. Traditionelle Formen der Subsistenzwirtschaft blieben erhalten und es kam nicht zu einer Produktion für einen sich ausweitenden Markt. Die lokalen Wirtschaftsbeziehungen dominierten, begünstigt durch die wirtschaftlichen Interessen und die hohen indirekten Steuern, die das Konsumverhalten beeinträchtigten und die Nachfrage zügelten. Kennzeichnend dafür wurde die fortdauernde Abhängigkeit der Wirtschaftskonjunktur von Mißernten. So bewirkte die Hungersnot von 1816/17 ein steiles Ansteigen der Lebensmittelpreise für die Stadtbevölkerung. Die danach sinkenden Agrarpreise führten zu einer Landwirtschaftskrise, in der die ländliche Nachfrage nach Gewerbegütern erheblich nachließ. Die Folge war eine Krise des Gewerbes, die durch den Einbruch billiger englischer Fabrikwaren verstärkt wurde. Das Konjunkturtief belastete in geradezu dramatischer Weise die Reformpolitik König *Ludwigs I.* nach seinem Regierungsantritt 1825.

III.

Sein umfassender Herrschaftsanspruch brachte *Ludwig I.* im Hinblick auf die Wirtschafts- und Industrialisierungspolitik unabsehbare Schwierigkeiten. Dem Wesen des Königs lag es fern, die Verhältnisse einer Selbstregulierung zu überlassen. Seine Förderpolitik stand von Anfang an unter dem Zeichen eines Gesamtverständnisses, wobei jede Einzelaktion auf die Grundlagen zielte und einer romantisch-idealistischen Harmonievorstellung folgte. Die Wirtschaftstheorie mußte aber durch die Praxis erst noch erfahren werden, weswegen die Ansprüche des Monarchen seine Ratgeber ständig überforderten.

Wie auf allen Gebieten der Herrschertätigkeit war der Eifer des Königs auch auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung groß. Noch 1825 kam es zu einer Weiterentwicklung der Gewerbefreiheit. Die Verleihung von Gewerberechten an Personen wurde als Regel festgelegt; die realen und radizierten Gewerberechte galten nur ausnahmsweise und insoweit, als sie schon bestanden hatten. Zusammen mit den im gleichen Jahr erlassenen Gesetzen über Heimat, Ansässigmachung und Verehelichung brachte das neue Gewerbegesetz vielleicht nicht die erhofften Fortschritte, entsprach aber mit seinen Bestimmungen einer Schwebelage zwischen Zunftordnung und Gewerbefreiheit, mit der Möglichkeit einer liberalen Handhabung der Konzessionserteilungen durch die Regierung, Ausdruck der Meinungsbildung innerhalb des Polytechnischen Vereins. Der Unternehmer und Meinungsführer in Sachen Industrialisierung und Wirtschaftsentwicklung *Joseph von Utzschneider* befürwortete nachdrücklich ein liberal gehandhabtes Konzessionssystem. Dies kam seinem kameralistischen Denken entgegen, da im Gewerbegesetz zur Erlangung eines Gewerbes persönliche Fähigkeit, vorhandener Nahrungsstand und das Recht der Ansässigmachung verlangt wurden. In den folgenden Jahren kam es in Bayern – ähnlich wie in Baden – zu einer großzügigen Erteilung von Konzessionen¹¹.

Ludwig I. veranlaßte nicht nur die Erprobung technischer Neuerungen, sondern war grundsätzlich von der »Nützlichkeitsfunktion der Wissenschaft« überzeugt, notierte beim Tod *Joseph von Fraunhofers* 1826 »Fraunhofers Tod ist ein europäischer Verlust und noch mehr«, setzte sich für die technische Bildung ein und suchte den Wettbewerb der gewerblich-industriellen Produktion anzuregen. *Georg von Reichenbach* und *Joseph von Fraunhofer* suchten lange Zeit eine eigene Hochschule »aller technischen Studien, sowohl zur Bildung von Männern der Industrie, als von technischen Beamten des Staates« zu errichten. 1827 griff *Ludwig I.* den Gedanken auf und bat *Joseph von Utzschneider*, die Vorstandschaft der neugegründeten höchsten technischen Lehranstalt, der »Polytechnischen Zentralschule« zu übernehmen. *Utzschneider* tat dies mit Schwung und erlangte 1833 deren Aufteilung in drei Polytechnische Schulen zu München, zu Nürnberg und zu Augsburg. Aus der Münchner ging 1868 die Technische Hochschule hervor. Bereits 1826 hatte *Ludwig* zur Anregung des Handels, vor allem der Ausfuhr von Textilerzeugnissen nach Amerika, eine große bayerische Handelsgesellschaft mit dem Sitz in Nürnberg vorgeschlagen. Dieses Projekt ließ sich nicht verwirklichen. Statt dessen wurde auf Wunsch des Königs die 1823 eingeschlafene Gepflogenheit des Polytechnischen Vereins, Landesgewerbeausstellungen zu veranstalten, für 1827 wieder aufgenommen. Seither lag der Schwerpunkt der Durchführung und Organisation bei Regierungsbehörden. 1831 wiederholte *Ludwig I.* die Unterstützung nunmehr einer Industrieausstellung und regte an, daß diese von zehn zu zehn Jahren »auch für die Industrie- und Gewerbeerzeugnisse des gesamten deutschen Zollvereinsgebietes veranstaltet werden möchte«. Die Tradition setzte sich seit 1834 mit den bayerischen Industrieausstellungen fort¹².

Ludwig I. sah im Ausbau *Münchens* als Residenz- und Hauptstadt – trotz seines bekannten Ausspruchs, aus München eine Stadt machen zu wollen, die Deutschland so zur Ehre gereichen sollte, daß keiner Deutschland kenne, wenn er nicht München gesehen habe – nicht nur einen kulturellen Akt, sondern auch eine wichtige Maß-

nahme der geistigen und gesellschaftlich-wirtschaftlichen Integration des Landes. Die Bauwirtschaft nahm einen ungeheueren Aufschwung und die Stadt wurde für eine so große Zahl von Menschen gebaut und angelegt, wie sie erst im industriellen Zeitalter zuströmen sollte. Kunst und Technik waren für den Monarchen ebenso wenig getrennt wie Kunst und Gewerbe oder Industrie und Natur. Dies war nicht nur der Münchner Kunstakademie anheimgegeben, die »auf die bürgerlichen Künste und Gewerbe« Rücksicht nehmen und »besonders die praktische Mechanik als Mutter aller Fabriken und bürgerlichen Arbeiten« einbeziehen sollte, sondern auch dem Polytechnischen Verein, dessen Publikation bereits im Titel stets Kunst und Gewerbe verband und auf die Industrie ausdehnte. So achtete der König bei der Genehmigung industrieller Unternehmen auf die Erhaltung der landschaftlichen Schönheit. Er untersagte neue Steinbrüche zwischen *Kelheim* und *Weltenburg* wegen der bereits angerichteten Naturzerstörung. Selbst die Pläne zum Bau von Schulhäusern korrigierte er, um sie in Stil und Ausführung der dörflichen und landschaftlichen Umgebung anzupassen. Der Universalismus *Johann Michael Sailers*, *Johann Wolfgang von Goethes* und die Ganzheitsphilosophie *Friedrich Wilhelm Schellings* beeinflussten die Regierungsperspektiven des Monarchen.

Industrielle Produktion kann sich nur in einem Markt, in einem möglichst großen freien Wirtschaftsraum, entfalten. Ludwig I. führte in der Zollpolitik die Ansätze seines Vaters und *Montgelas'* weiter¹³. Er wollte nicht nur für Bayern, sondern für die Staaten des Deutschen Bundes insgesamt »das unselige Isolierungssystem« beseitigen. Der König stimmte mit dem Weimarer Kanzler *Friedrich von Müller* 1830 überein, daß ein »National-Verein«, wenn »nicht gleich alle deutschen Staaten, doch wenigstens die allermeisten ... zur Einheit kommerzieller Freiheit und ungehinderter Industrie-Entwicklung verknüpfe«. Die Voraussetzungen waren gegeben. Der bayerischen Zolleinigung von 1807 war die preußische 1818 gefolgt. An beide hatte sich 1819 die Gründung eines deutschen Handels- und Gewerbevereins mit Sitz in *Frankfurt* und *Nürnberg* angeschlossen. Schließlich war 1828 der Bayrisch-Württembergische Zollverein zustande gekommen. *Ludwig I.*, der neben den wirtschaftlichen Zielen auch das politische Ziel verfolgte, über das badische Erbe eine Landverbindung zwischen dem rechtsrheinischen und dem linksrheinischen Bayern zu erreichen, wandte sich um der politischen Ziele willen auch Frankreich zu. Hier stieß er auf wenig Gegenliebe. Auch der österreichische Staatskanzler *Metternich* begegnete den Zollvereinsbestrebungen mit Abneigung. So erkannte Ludwig, daß er seinen wirtschaftlichen und politischen Zielen – wenn überhaupt – nur mit *Preußen* und indem er die deutsche Karte spielte, näher kommen konnte. Mit der Initiative zur Gründung des Deutschen Zollvereins zum 1. Januar 1834 erreichte der König zwar sein wirtschaftliches, aber nicht sein politisches Ziel. Es mag aber wie eine Rache an *Metternich* klingen, wenn er nach Abschluß des Vereins an den Kronprinzen von Preußen schreibt: »Die Schließung unseres Zollvereins lag mir sehr am Herzen. Die wichtigsten Folgen hoffe ich von ihm und nicht allein in staatswirtschaftlicher Hinsicht; es wird die Teutschen sich näherbringen, sie ketten an das Gesamtvaterland«. Daß der König die nationale Frage nicht engherzig sah, zeigt, daß er sich später für einen Beitritt *Belgiens* zum Deutschen Zollverein einsetzte. Was die Zollpoli-

tik anlangt, bewegte sich in Bayern die Diskussion zwischen Anhängern von Schutzzöllen einerseits und Verfechtern einer Freihandelspolitik andererseits. Die Fronten verliefen keineswegs gradlinig. Als Kronprinz trat *Ludwig* für eine unbeschränkte Handelsfreiheit im Gebiet des Deutschen Bundes ein, wechselte aber bald seine Meinung und entschloß sich als König zu einem Schutzzollsystem. Seit *Friedrich List* liberale Zielsetzungen mit einer Politik der Schutzzölle für vereinbar erklärt hatte und auch unter den bayerischen Unternehmern die Meinungen keineswegs einheitlich waren, unterlag die Politik des Königs keiner besonderen Anfechtung¹⁴. Auf Bayern wirkte sich der Zollverein sehr unterschiedlich aus, ungünstig auf Altbayern, besser auf Franken und Schwaben und am besten auf die Pfalz. Insgesamt konnte der Zollverein als Grundlage für ein modernes Wirtschaftsleben dienen.

Die Zollpolitik nach innen und außen mußte durch Maßnahmen zur Beförderung von industriellen Massengütern, eine entsprechende Infrastrukturpolitik, ergänzt werden. *Ludwig I.*, der sich als Kronprinz der Einführung der Eisenbahn gegenüber aufgeschlossen gezeigt hatte, entschied sich als König zunächst für die Nutzung der billigen Wasserstraßen, für die Flußregulierungen und vor allem für den Bau des Donau-Main-Kanals, des Ludwig-Kanals. Es ist bis heute in Wissenschaft und Politik eine der umstrittensten Maßnahmen des Königs. Unabhängig von diesem Streit ist festzustellen, daß es während seiner Regierungszeit unter mehr oder minder großer persönlicher Beteiligung zu einem revolutionären Umbruch des Verkehrswesens durch Kanalbau, Eisenbahnbau und Donaudampfschiffahrt kam¹⁵. *Ludwig* sah in all diesen Maßnahmen nicht nur eine Förderung der Wirtschaft, sondern auch eine nationale Aufgabe im Sinne der Integration Bayerns und Deutschlands, also eine Frage der Kulturpolitik im weitesten Sinne. Gleichzeitig muß festgehalten werden, daß die Entscheidung für den Kanalbau und gegen die frühzeitige Förderung des Eisenbahnbaus Bayern gegenüber den Industrieregionen Deutschlands einen Entwicklungsnachteil gebracht hatte. Gemessen an den Verhältnissen der Zeit war die Entscheidung des Monarchen zugunsten des Kanals mehr als verständlich. Hier waren langfristig hohe Mittel einzusetzen mit geringen Gewinnaussichten – also eine typische Aufgabe des Staates –, wohingegen der Eisenbahnbau rascher vorangetrieben werden konnte, geringere Mittel erforderte und auch bald Gewinne abwarf. Aus diesen Gründen gingen die ersten Konzessionen an Privatunternehmer, deren Erwartungen sich in den folgenden Jahrzehnten auch erfüllten.

Die Debatte zwischen den Anhängern des Kanals und jenen der Eisenbahn wurde seit 1805 lebhaft geführt. Keine Seite konnte das Übergewicht erlangen. Aber selbst die Anhänger der Eisenbahn waren sich nicht einig. Die Konzeption einer Pferdebahn *Joseph von Baaders* stand gegen die zukunftsweisende *Joseph von Reichenbachs*, der bereits 1816 den Vorschlag einer mit Dampfkraft getriebenen Lokomotive, wie sie in England verwirklicht wurde, gemacht hatte. Beide Männer führten einen erbitterten persönlichen Krieg gegeneinander. Eine von *König Ludwig* nach seinem Regierungsantritt eingesetzte Kommission unter dem Vorsitz *Leo von Klenzes* sollte ein Urteil über das Baadersche Bahnprinzip fällen. Sie äußerte sich skeptisch, was *Baader* nicht daran hinderte, weiterhin für die Pferdebahn einzutreten. Ermüdet vom Streit der Fachleute und von der ablehnenden Haltung des Landtags

überantwortete *Ludwig I.* die Verwirklichung der Eisenbahn »einem zu bildenden Privatverein« und empfahl das Reichenbachsche Prinzip: »Gewarnt sollen zugleich die Nürnberger werden, die Ausführung nicht Joseph von Baader zu übertragen«. Schließlich hatten auch andere Zeitgenossen erhebliche Vorbehalte gegenüber diesem neuen Verkehrsmittel. Das bayerische Finanzministerium empfahl eine Erprobung in Stufen, so anhand kürzerer Strecken, etwa zwischen Nürnberg und Fürth. Der preußische König *Friedrich Wilhelm IV.* und sein Generalpostmeister resignierten widerwillig. Der bayerische König versöhnte sich Zeit seines Lebens nicht mit der Eisenbahn. Noch 1854 sagte er: »Ein schnelles Beförderungsmittel ist die Eisenbahn, um von einem Ort in einen anderen versetzt zu werden, aber das Innere der Städte umgeht sie, als wenn sie nicht beständen und vom Genuß der schönen Natur nicht mehr die Rede sein kann. Einer eingepackten, willenlosen Ware gleich schießt durch die schönsten Naturschönheiten der Mensch, Länder lernt er keine mehr kennen«. Bei der Errichtung des Münchner Bahnhofneubaus verfügte er: »Diejenigen Bäume, die zu entfernen dessen Erbauung notwendig macht, dürfen nicht umgehauen, sondern ausgehoben werden, sie zu versetzen!«

1827 erging der Auftrag zu den Vorbereitungsarbeiten für den Kanalbau an den Wasserbaufachmann *Heinrich von Pechmann*. 1834 wurde der Bau des Donau-Main-Kanals beschlossen, zunächst mit Hilfe eines Aktienvereins, wobei das Haus *Rothschild* in Frankfurt die Ausgabe von Aktien im Werte von 7,5 Millionen Gulden übernahm. Im Laufe der Jahre kaufte die Anteile Zug um Zug der bayerische Staat. Am Ende beliefen sich die Kosten auf 17,4 Millionen Gulden. 1833 erschien der »Aufruf zur Gründung einer Eisenbahn von Nürnberg nach Fürth«. Er wurde verwirklicht, auch wenn sich die Nürnberger Kaufleute zunächst dagegen sträubten. Am 7. Dezember 1835 fuhr die erste deutsche Eisenbahn mit drei Wagen und der legendären Lokomotive »Adler« von Nürnberg nach Fürth. Nach dem Großherzog von Baden und Prinz *Wilhelm von Preußen* besuchte schließlich auch König *Ludwig* am 17. August 1836 Nürnberg und Fürth zu einer ausgiebigen Besichtigung und zu einer Probefahrt. Die Eisenbahn Nürnberg/Fürth war für Deutschland ein Vorbild und von Anfang an ein wirtschaftlicher Erfolg. Die Dividende zwischen 1836 und 1852 bewegte sich zwischen 20 und 13 Prozent. Das bayerische und deutsche Eisenbahnnetz entwickelte sich rasch, im wesentlichen nach dem von *Friedrich List* 1828 entworfenen Plan. Bald stellte sich heraus, daß nicht alle Eisenbahnstrecken rentabel waren. Bereits der Anschluß von Nürnberg über Bamberg/Hof nach Leipzig machte Schwierigkeiten. So schaltete sich auch hier der Staat ein und übernahm bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts Schritt für Schritt den Betrieb der Eisenbahnen. Minister *Abel* bekam recht. Er hatte sich frühzeitig für das Staatsbahnprinzip in Bayern eingesetzt. Sicher traten der König und eine entsprechende Lobby in der Regierung dafür ein, daß der Ludwigs-Kanal nicht gegenüber der Entwicklung der Eisenbahn benachteiligt wurde. Dennoch erwiesen sich die Hoffnungen, daß der Kanal eine Art integrative Leitfunktion für die Landesentwicklung einnehmen würde, als irrig. Die Faszination dieses Planes nach dem Vorbild Karls des Großen war für *Ludwig I.* groß, aber keine Konkurrenz zur Euphorie, die die neuen technischen Möglichkeiten der Industrialisierung boten.

König *Ludwig I.* war im übrigen einer moderaten Industrialisierung Bayerns nicht abgeneigt. Gerade für Fabriken wurden bis zu Beginn der 30er Jahre großzügig Konzessionen erteilt, ohne hohe staatliche Auflagen. Betrug die Zahl der Gewerbeberechtigungen bis Mitte der 30er Jahre etwa 240 000, so sank sie bis zum Jahre 1847 auf etwa 190 000 und bis zum Jahre 1861 noch einmal auf etwa 184 000¹⁶. An größeren Betrieben wurden 1837 die Mechanische Baumwollspinnerei und Weberei Augsburg mit einem Aktienkapital von 1,2 Millionen fl., 1845 die Gesellschaft zum Betriebe der mechanischen Kammgarnspinnerei in Augsburg mit 600 000 fl. und 1847 die Gesellschaft zum Betriebe der Kammgarnspinnerei in *Wöhrd* mit einem Aktienkapital von 200 000 fl. gegründet. Allerdings hielt der König, vor allem auf Rat seines Ministers *Oettingen-Wallerstein*, hier an einer Gesamtkonzeption Wirtschaft-Politik-Kultur fest. Das Fabriksystem sollte human gestaltet werden. *Ludwig I.* wollte keine Fabriken, in »denen eine Menge Arbeiter sitzende, Körper und Seele verkümmernde Lebensart führen«. Zwei Regierungsziele verfolgte er in diesem Zusammenhang: einmal die Betonung der Priorität der Landwirtschaft, da sie am besten geeignet sei, Mensch und Technik zu versöhnen, und zum anderen suchte er, die Maxime der Sparsamkeit – wie er sie zu Beginn seiner Regierungszeit für den Staatsapparat verwirklichte – auf das Volk zu übertragen, indem er sagte: »Die beste Schutzwehr gegen Verarmung ist Genügsamkeit«. Den Entscheidungsspielraum des Monarchen ließ er dabei nie beschränken und dessen Einfluß nie begrenzen. Das Mißtrauen gegenüber einem sich verselbständigenden Regierungsapparat behielt er ebenso bei wie das Mißtrauen gegenüber einer allzu freien Entfaltung von Wirtschaft und Gesellschaft. Erst gegen Ende seiner Regierungszeit im Jahre 1847 scheint der König mehr resignativ die Bedeutung der selbstregulierenden Kräfte erkannt zu haben. Er sagt in einem Signat zur Gewährung einer Fabrikkonzession:

»Diesen Antrag genehmigt. Traurig aber zu sehen, daß Gewerbe, die früher viele Familien nährten, jetzt auf viel weniger sich beschränken, somit die Anzahl Proletarier sich vergrößert, dem Kommunismus in die Hände gearbeitet wird. Das kleine München hatte viel mehr Bierbrauereien als das große. Es geht wie mit den Eisenbahnen, was sonst vielen Orten zugute geworden, häuft sich auf einige, es den meisten entziehend *aber es zu ändern hängt von der Regierung nicht ab* (Unterstreichung vom Verf.)«¹⁷.

Die Ambivalenz der Lage des Königs wurde zu einem großen Teil durch den Idealismus in seiner Politik heraufgeführt. Das Sowohl-als-auch zog eine Überanstrengung der Kräfte nach sich. Die Regierung, die Volksvertretung und auch die Interessengruppen im Lande waren an der Gestaltung der Rahmenbedingungen gerade der Industrialisierungspolitik maßgeblich, wenn nicht entscheidend beteiligt.

Die Steuerreform von 1827/28 brachte gegenüber jener von 1808 in bezug auf die Industrialisierung keine grundlegenden Neuerungen. Nun galt im größten Teil Bayerns zwar das sogenannte Definitivum, was zu einer Steigerung der Wirksamkeit und der Gerechtigkeit der Steuererhebung führte, aber die Gestaltungsmöglichkeiten blieben doch eher begrenzt. Das hohe Niveau der direkten Besteuerung blieb erhalten, obwohl die Steuerquote zwischen 1837 und 1848 von 2,61 auf 2,54 pro Kopf sank¹⁸. Die Verstärkung der Gleichheit bei der Besteuerung von Grund und

Boden begünstigte die Kleinbauern, deren Steuerlast sich zum Teil halbierte. Andererseits blieben im ländlichen Bereich die Haussteuer und die Besteuerung des Einkommens aus Handel und Gewerbe verhältnismäßig niedrig. Einerseits kam es somit zur Anlage von weiteren Bauernhöfen und andererseits zur Kräftigung der Lebens- und Überlebensfähigkeit der lokalen Industrie und des lokalen Gewerbes. Auf das Ganze gesehen, konnte die Gleichheit der Besteuerung und die Vereinheitlichung der Veranlagung noch immer nicht befriedigen. So lag die Quote der Steuer für Grund und Boden bei 12,5%, der Haussteuer bei 7,5% des Nettoertrags und die Steuerrate auf Einkommen aus beruflicher oder gewerblicher Tätigkeit oder Handel bei 2 bis 3%. Die Steuerquote aus Kapitalerträgen belief sich weiterhin nur auf 0,3% des Nettoertrags. Auch die Haussteuer war in den einzelnen Städten Bayerns außerordentlich verschieden. In Augsburg, Nürnberg, München und Regensburg lag sie um ein Vielfaches höher als in den kleineren Städten Bayerns. Die Herausbildung von Industriezentren wurde dadurch nicht erleichtert. Die Steuerreform begünstigte die Kapitaleinnahmen. Aber dies kam der industriellen Entwicklung nicht zugute, da die geringe Besteuerung von Kapitalerträgen in Verbindung mit höheren Renditen im Ausland zu Kapitalflucht führte. Selbst der bayerische Staat erlag durch großzügige Anlagepolitik und Kreditvergabe an internationale Bankhäuser der Versuchung der sicheren Gewinne. Es fehlte in Bayern nicht an Kapital, sondern an Risikokapital, das gefördert durch das Steuersystem vielfach aus dem Land floß¹⁹.

Der Hauptanteil an den direkten Steuern stammte bis zur Jahrhundertmitte aus landwirtschaftlichen Erträgen. Die Grundsteuer aus liegendem Vermögen betrug in den 20er Jahren etwa 70 bis 80% der direkten Steuereinnahmen. Nachteilig wirkte am Steuersystem seine geringe Beweglichkeit. Als während der 20er Jahre und der frühen 30er Jahre die Agrarpreise verfielen, ließ das Steuersystem in seiner Handhabung nur geringe Hilfen zu. Damit wurde offensichtlich, daß die Bauern weiterhin die Hauptlast der Direktbesteuerung zu tragen hatten.

Industrielle Entfaltung wäre nur möglich gewesen, wenn das Steuersystem einen Transfer von Kapital unter den verschiedenen Sektoren zugelassen hätte. Dies konnte auf dem Weg höherer indirekter Steuern ebenso geschehen, wodurch die Privatinitiative betont wurde, wie auf dem Weg höherer direkter Steuern, wodurch dem Staat die Lenkungs Aufgabe zufiel. In Bayern wurde durch die Steuerreform keine der beiden Entwicklungsrichtungen eingeschlagen. Zunächst überstiegen die indirekten Steuereinnahmen die direkten; später entwickelte sich aber im großen und ganzen gesehen ein Gleichgewicht. Jedenfalls war die indirekte Steuer kein Mittel zur industriellen Entfaltung, solange die Gewerbegesetzgebung die traditionellen Wirtschaftsformen stützte; und die direkte Steuer konnte es nicht werden, da der Staat und allen voran König *Ludwig I.* durch Einsparungen die hohe Schuldenlast aus der napoleonischen Zeit abzudecken gedachten. Im übrigen behinderte die hohe Besteuerung von Grund und Boden die Innovationen im primären Wirtschaftssektor. Die verfügbaren Kapitalien verwendete der Staat zur Förderung einzelner industrieller Unternehmungen, was zu einer weiteren Abschöpfung auf der Seite der Landwirtschaft führte. Dabei lag die Steuerquote in Bayern pro Kopf bei 14,23 Mark (*Preußen* 1821: 13,80 Mark und *Baden* 1820: 11,66 Mark) und ging bis 1849 auf

12,86 Mark (*Preußen* 1850: 12,30 Mark und *Baden* 1850: 12,51 Mark) zurück²⁰. Von der Landwirtschaft konnten keine Impulse ausgehen. Sie hatte selbst Produktivitätsprobleme; so sank von 1810 der Großviehbestand von 811 pro 1000 Einwohner auf 775 im Jahre 1854 und stieg erst dann auf 1077 im Jahre 1863 an. Sie konnte den Schritt von der Subsistenz- zur Marktwirtschaft nicht vollziehen. Die Handelsbilanz blieb passiv.

Auch die direkte Investitionspolitik konnte nicht befriedigen. Ein Banksystem war vorhanden, so in *München* die Bankhäuser *Eichthal* und *Gebrüder Nockher*, in *Augsburg* die Bankhäuser *Schaezler* und *Süskind*, in *Nürnberg* die Königliche Bank und in *Würzburg* das Bankhaus *Hirsch*. Der bayerische Staat arbeitete mit ihnen zusammen und gab zur Finanzierung größerer und kleinerer Industrieunternehmungen Zuschüsse. Eine ausgreifende Förderung der Industrie und des Handels entwickelte sich daraus nicht. Der wichtigste Wirtschaftssektor, die Landwirtschaft, benötigte, sollte sie ihre Subsistenzorientierung überwinden, selbst erhebliche Kredite. Das Hypothekengesetz von 1822 hatte zwar das alte private Kreditsystem beseitigt, konnte aber den Kreditmangel auf dem Lande nicht beheben. Die Lage war so angespannt, daß *Ludwig I.* 1834 persönlich die Initiative ergriff und Innenminister *Oettingen-Wallerstein* beauftragte, die vorgesehene Errichtung des Kreditinstituts zu beschleunigen. Im selben Jahr wurde die Bayerische Hypotheken- und Wechselbank in München gegründet²¹. Ihre Hauptaufgabe war es, zu erträglichen Zinsen der Landwirtschaft Kredite zur Verfügung zu stellen. Drei Fünftel des Stammkapitals wurden auf diese Weise satzungsmäßig gebunden. Trotzdem konnte die Bank die Kreditwünsche der Landwirtschaft nicht befriedigen. Dies hing zunächst an einer zu vorsichtigen Geschäftspolitik und andererseits an einer ebenso vorsichtigen Regierungspolitik. So entsandte *Ludwig I.* 1838 *Max August von Schilcher* als Bevollmächtigten in die Ausschußversammlung der Bank und gab Weisung: »Sowie es jetzt mit der Bank geht, kömmt es so beinahe darauf hinaus, als wenn deren Aktionäre keine wären, die ihr Geld als Mitglieder der Bank in selbe getan, sondern als wenn sie gegen 3% einigen Bankiers so geliehen hätten, die direkt *ihre* Geschäfte betreiben. Dem muß durch alle rechtlichen Mittel abgeholfen werden.« Die Grenzen der Banktätigkeit, vor allem bei der Ausgabe von Banknoten, wurden eng gezogen. Die öffentlich ausgetragenen Kontroversen mit Augsburger Bankhäusern verbesserten die Lage nicht. Die Anlaufphase konnte für die Bank erst zu Beginn der 50er Jahre überwunden werden. In den industriellen Bereich stieß die Bank, wie es sich einer ihrer Gründer, Hofbankier *Simon Freiherr von Eichthal*, gewünscht hatte, nicht vor. Die Gewerbeförderung hätte eine Erhöhung des Notenumlaufs notwendig gemacht. Es wäre möglich gewesen, da in der Bevölkerung die Abneigung gegen dieses neue Zahlungsmittel bis zu Beginn der 50er Jahre völlig überwunden worden ist. Aber noch 1853 wurde die Eingabe der Gewerbevereine von Freising, Landsberg, Kelheim, Vilshofen und Miltenberg an das Handelsministerium, die Notenumlaufgrenze zur Förderung des Gewerbes zu erhöhen, nicht einmal beantwortet. Das Pfandbriefprivileg erhielt die Bank erst 1864. Die Geschäftsentwicklung war so wenig befriedigend, daß *Ludwig I.* 1838 drohte, seine Aktien, »wenn die Bank nicht in diesem Jahr wenigstens 4 Prozent erträgt«, zu veräußern. Der König behielt seine Aktien, obwohl sein Wunsch nicht erfüllt wurde. Die Dividende lag mit 3% um 1%

unter dem Zins der Staatsanleihen und erreichte erst 1845 die Marge von 5,1 %. Das schlechte Ergebnis der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank lag nicht an der Konjunktur, vielmehr an der Geschäftspolitik einerseits und an der Organisation der Bank andererseits. Auch wenn die Ziele nicht erreicht wurden, so war diese Bankgründung Ausdruck liberaler Politik; zumal kein kodifiziertes Aktienrecht bestand und zur selben Zeit *Preußen* die Errichtung privater Aktiengesellschaften mit allen Mitteln zu verhindern suchte.

Schwerwiegender wirkte nach 1831 die Gestaltung der gewerblichen, und damit zusammenhängend, der sozialen Verhältnisse. 1834 kam es zu einer Einschränkung der Gewerbefreiheit und der Handhabung der bis dahin sehr liberal erteilten Gewerberechte, obwohl Fabrikneugründungen weiterhin genehmigt wurden. So sehr *Ludwig I.* eine fortschrittliche Auslegung der Gesetze über Heimat, Ansässigmachung, Verhelichung und Gewerbewesen bisher unterstützt hatte, so sehr beugte er sich schließlich dem Druck der Gemeinden, sowohl ihrer liberalen als auch konservativen Vertreter²². Die Magistratsräte, die Gemeindebevollmächtigten und die Bürgermeister lenkten als liberale Abgeordnete in der Kammer zusammen mit den konservativen Mitgliedern die Gewerbepolitik in andere Bahnen. Haupthindernis bei der Abschaffung der Realgerechtigkeiten bei Gewerben war, daß diese Sicherheiten für Hypotheken darstellten und *Ludwig I.* in ihrer Abschaffung eine Verminderung des Volksvermögens sah. Eine Entschädigung wollte der Staat mit Hinweis auf seine finanzielle Lage nicht gewähren. Darüber hinaus strebten die Gemeinden über die Gesetzgebung an, eine Verringerung der steigenden Armenlasten zu erreichen und durch eine Politik der Reterritorialisierung die Inhaber von Gewerben durch Ausschaltung der Konkurrenz abzusichern. Eine große Zahl Petitionen von Gemeinden an die Kammer der Abgeordneten seit 1827 bezeugen dies. Nach 1831, nach der Julirevolution, kam der Stein ins Rollen. Den Vorschlägen des Bayreuther Bürgermeisters und liberalen Abgeordneten *Erhard Christian Hagen* öffneten sich die Minister *Joseph Ludwig von Armanseper* und *Oettingen-Wallerstein*. Die Regierung verband sich mit dem gewerblichen Mittelstand und änderte die liberale Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. »Einer maßlosen Vermehrung der besitz- und eigentumslosen Masse« galt es vorzubeugen. Den Gemeinden sollte das Recht des »absolut hindernden Widerspruchs« bei Ansässigmachung eingeräumt werden, was *Oettingen-Wallerstein* aus der Dezentralität der Armenfürsorge ableitete. *Ignaz Rudhart* widersprach in der Kammer der Abgeordneten, und die Kammer der Reichsräte milderte den Entwurf. Dennoch erhielten die Gemeinden in Bayern durch die Besitzqualifikation als das nunmehr entscheidende Kriterium bei der Ansässigmachung Macht und Einfluß. Die Revision des Gewerbegesetzes sollte nach *Oettingen-Wallerstein* bei Neukonzessionierungen neben den Wünschen der Gemeinden auch die der bisher Gewerbetreibenden berücksichtigen. Dieses neue Gewerbegesetz passierte die Zweite Kammer, ging aber dem König zu weit; er verweigerte die Sanktion. So blieb zwar das Gewerbegesetz von 1825 in Kraft, wurde aber durch eine Vollzugsverordnung modifiziert, die gleichzeitig mit dem Ansässigmachungsgesetz am 1. Juli 1834 erlassen wurde. Da die Gewerbekonzession automatisch die Ansässigmachung mitbegründete, wurden künftig bei der Vergabe von Gewerberechten die

materiellen Interessen der Gemeinden ebenso berücksichtigt wie die der ortsansässigen Gewerbetreibenden. Zur Ansässigmachung war künftig ein »auf sonstige Weise vollständig und nachhaltig gesicherter Nahrungsstand« nötig. Ziel der Gesetzgebung war die Begrenzung des Bevölkerungswachstums, was im Interesse der Gemeinden, der Gewerbetreibenden und des Staates lag. *Ignaz Rudhart* bezeichnete das neue Gesetz daher schlicht als »Entvölkerungsgesetz«. *Bernhard von Grandaur*, der Kabinettschef des Königs, sah in diesen Festlegungen eine »ganz unzulässige Beeinträchtigung der Regentengewalt« und auch eine Einseitigkeit der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. Er konnte den Staatsrat mehrheitlich auf seine Seite ziehen, vermochte aber gegenüber den Ministern *Oettingen-Wallerstein* und *Sebastian von Schrenck-Notzing* nichts auszurichten. In Verbindung mit der ebenfalls zu verabschiedenden permanenten Zivilliste gab der König seine Zustimmung. Die Fabrikanten, wie *Benedikt von Poschinger*, *Heinrich Gareis*, *Ernst Müller* und *Johann Sebastian Städtler* liefen Sturm und reichten Petitionen bei Regierung und Landtag ein. Die Gegner einer Liberalisierung – so die zuständigen Minister und vor allem die Bürgermeister von Lindau, *Johann Georg Friedrich Rebmann*, und von Bayreuth, *Erhard Christian Hagen*, bemerkenswerterweise auch der Vorsteher der Gemeindebevollmächtigten von Augsburg, *Benedikt Ferdinand Freiherr von Schaezler*, – behielten die Oberhand. Je weiter die Industrialisierung in Belgien, England und Frankreich voranschritt, umso mehr wirkte dieses »Vorbild« im Hinblick auf das sich ausbreitende Proletariat abschreckend. An der »Superiorität« der Gemeinden »über das Fabrik- und Industrierwesen« war zunächst nicht zu rütteln. Die Revisionsanträge nach 1834 wurden über Jahrzehnte hinweg allesamt in der Kammer der Abgeordneten abgelehnt. Wiederholt war ins Feld geführt worden, daß die Rechte des Monarchen durch die übermäßig starke Position der Gemeinden beeinträchtigt wurden, aber der König vermochte sich gegenüber den starken Interessenvertretungen nicht durchzusetzen.

In der Tat war das Bevölkerungswachstum in Bayern im Vergleich zu anderen deutschen Staaten geringer. Dies blieb nicht ohne Wirkung auf den Industrialisierungsprozeß. Hieraus erklärt sich auch, warum das vom Staat investierte Kapital – die Quote entsprach jener wesentlich fortgeschrittener Staaten – eine zu geringe Wirkung zeigte. Es wird ebenso verständlich, warum die Einsparungspolitik des Königs – 1842 befanden sich 20 Millionen Gulden an Erübrigungen im Etat – keine industriellen Initiativen zur Folge hatte und warum 1841 die Feststellung *Ludwigs* »An Kapitalien hat Bayern keinen Mangel« eher die Kapitalflucht erklärt²³.

Der Versuch *Ludwigs I.*, eine Politik des Gleichgewichts zu betreiben, die Landwirtschaft und Industrie begünstigte, konnte aufgrund der strukturellen Rahmenbedingungen kaum verwirklicht werden. Die Möglichkeiten und die Ressourcen des Staates erlaubten schon keine durchgreifende Entwicklung der Landwirtschaft. So blieb mehr oder minder Subsistenzwirtschaft. Trotz Förderung des Fabrikwesens, Verbesserung der Infrastruktur und Fortschritten in der Zollpolitik kam es auch zu keinem Industrialisierungsniveau, das sich mit dem vergleichbarer deutscher Staaten messen konnte. *Ludwig I.* war nicht der Monarch, der die Entscheidung und die Verantwortung aus der Hand gab und einen möglicherweise nicht gedeckten Wech-

sel auf die Zukunft seines Landes zog. Abgesehen von den unterschiedlichen langfristigen Zielsetzungen seiner Berater und der Regierung steckten gleichwohl die politischen und gesellschaftlichen Kräfte den Rahmen für die wirtschaftspolitischen Entscheidungen und damit für die industrielle Entwicklung ab.

IV.

Als König *Maximilian II.* in der Märzrevolution 1848 die Regierung von *Ludwig I.* übernahm, wandte er sich verstärkt Gebieten der Staatstätigkeit zu, die sein Vater in einem größeren, universalen Zusammenhang gesehen hatte. Der Gegensatz zwischen beiden bestimmte die Schwerpunktsetzungen *Maximilians*. Wissenschaftsförderung, die Entwicklung der Industrie und die Kontrolle der deutlicher werdenden sozialen Probleme innerhalb der bayerischen Gesellschaft standen für ihn in einem engen Zusammenhang. Zeugnis legen die zahlreichen Gutachten ab, die er bei den Fachleuten der Zeit anfertigen ließ.

Noch 1848 richtete der König einen Unterstützungsfond für industrielle Zwecke ein und dotierte ihn mit einer Million Gulden. Ein neues Staatsministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten erhielt als Aufgabe »alle auf die Fabrikation, Produktion und den Handel bezughabenden Gegenstände«. Dazu gehörten vor allem Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft, die entsprechende Fachschulausbildung, Versicherungs- und Bankenwesen, Aktiengesellschaft, Zollwesen, Post- und Verkehrswesen, Bauwesen, Aufsicht über Münz-, Maß- und Gewichtssystem sowie die Statistik. Der Aufgabenbereich dieses Ministeriums hätte eine umfassende Wirtschafts- und Industrialisierungspolitik zugelassen. Bald zeigten sich allerdings Probleme. *Max II.* wünschte ein Entwicklungsprogramm auf der Grundlage von Gutachten. Solche gingen aus den verschiedenen Regierungsbezirken Bayerns und den wichtigsten Industriestädten ein. Bemerkenswert war das Gutachten des Großhändlers und Fabrikbesitzers *Carl B. Crämer* in *Nürnberg* vom Januar 1852 über die industriellen und gewerblichen Verhältnisse Bayerns und deren Besserungsmöglichkeit. Seine Forderungen richteten sich auf eine gezielte Förderung der Infrastruktur, des Bergbaus, des Exports, des Versicherungswesens, der Förderung einer industriellen Leitindustrie und gleichsam als Grundlage des Ganzen zur Schaffung entsprechender kapitalmäßiger Grundlagen auf die Errichtung eines überregionalen Kreditinstituts zur Förderung von Industrie und Handel. Der Vorschlag zielte auf einen neuen zukunftsweisenden Typus von Geldinstitut, das Bankwesen und Industrie verband. Er kam zur Zeit der Gründung des *Crédit Mobilier* in Paris 1852, vor der Gründung der Darmstädter Bank für Handel und Industrie 1853 und der Österreichischen Kreditanstalt für Handel und Gewerbe in Wien 1855. Es ist zu vermuten, daß die Errichtung eines solchen Instituts in München oder Augsburg die ganze Entwicklung beeinflußt hätte, zumal die Finanziers dieser großen Institute zum Teil identisch waren. Die leitenden Männer des neuen Ministeriums waren zurückhaltend. *Max II.* nahm ein Gutachten des württembergischen Regierungsrats *Friedrich von Steinbeis* über die industrielle Entwicklung in *Belgien*, das der württembergische König anfertigen ließ und weswegen er Steinbeis nach Belgien geschickt hatte, zum

Anlaß, um gutachtlich zu erfahren, welche Erkenntnisse auf Bayern anwendbar seien²⁴. *Steinbeis* kam zu ähnlichen Erkenntnissen wie *Crämer* und nannte als Grund für den industriellen Aufschwung in Belgien vor allem folgende Ursachen: an erster Stelle das Bestehen einer Nationalbank, einer Anstalt zur Förderung der Industrie, zu deren Gründung der Staat den Anstoß gegeben und sich Eingriff und Hilfe vorbehalten hatte; Ausbau des Verkehrswesens, Gewerbefreiheit, Förderung des Gewerbes, der Leinenindustrie als Leitindustrie, des Bergbaus, der Maschinenfabriken und der Landwirtschaft; weiter Maßnahmen sozialer Fürsorge, Hebung des Bildungsstands der Arbeiter und Verbesserung der Wohnverhältnisse. Die Stellungnahme des Ministeriums des Handels und der öffentlichen Arbeiten wies darauf hin, daß Belgien und Bayern hinsichtlich Größe und Bevölkerungszahl durchaus vergleichbar seien, allerdings erhebliche Unterschiede bestünden, weswegen zu fragen ist, »inwieweit überhaupt die Entwicklung einer ähnlichen industriellen Tätigkeit, wie solche in Belgien besteht, für Bayern wünschenswert erscheinen und mittels ähnlicher Anwendung und Institutionen wie dort anzustreben sei«. Eine Nachahmung empfehle sich nicht. Einige Gesichtspunkte sollen angeschnitten werden. Im Hinblick auf die Gründung eines Kreditbankinstituts führt das Ministerium aus, daß »die Erschaffung von Banken, teils unter Teilnahme und Garantie des Staates, teils von Privataktiengesellschaften mit Gestattung der Emission von Banknoten zur Zirkulation, zum Behufe der Mobilisierung großer Kapitalien und zur Erschaffung stets privater Mittel für großartige industrielle Unternehmungen zur Anwendung in Bayern nicht geeignet erscheinen dürfte«. Für Bayern sei das Mittel Privataktiengesellschaften und nicht staatliche Kreditförderung, da sich die bayerische Industrie ohnehin gut entwickle und es »nicht geraten sei, dieselbe durch künstliche Mittel von Regierungsmaßnahmen emporzutreiben«. Stattdessen solle sich der Staat der Entwicklung der »Agrikultur« widmen, die für Bayern besonders wichtig sei. Die Aufgabe liege in der Umwandlung der »extensiven Kultur in eine möglichst intensive«. Hier lägen die Vorteile des »gebundenen Eigentums und die hiermit in nächster Verbindung stehende durchschnittliche Wohlhabenheit der Grundbesitzer, wodurch dieselben zu allen Verbesserungen der Kultur in den Stand gesetzt werden«. Staatsrat *Freiherr Max von Pelkhoven* und Geheimrat *Karl Joseph von Kleinschrod* lehnten einen Vergleich Bayerns mit Belgien rundweg ab und sahen auch keine Möglichkeiten, dortige Erkenntnisse auf hiesige Verhältnisse zu übertragen.

Seit 1852 bis 1854 nahmen die Gründungen von Aktiengesellschaften erheblich zu, so 1852 die Gesellschaft zum Betriebe einer Baumwollspinnerei am Stadtbach in Augsburg mit einem Aktienkapital von 900 000 Gulden, 1853 die Gesellschaft zum Betriebe einer mechanischen Spinnerei in *Bleichach* (Landkreis Immenstadt) mit 380 000 Gulden, 1853 die Gesellschaft zum Betriebe einer mechanischen Baumwollspinnerei und Weberei am rechten Illufer bei *Kempton* mit 700 000 Gulden, 1853 die Gesellschaft zum Betriebe einer Baumwollspinnerei in *Kaiserslautern* mit 520 000 Gulden, 1853 die Gesellschaft zur Errichtung einer Kunstmühle in Augsburg mit 600 000 Gulden, 1853 die Gesellschaft zur Erzeugung von Roheisen in der Umgebung von *Hof* mit 700 000 Gulden, 1853 die Eisenwerksgesellschaft *Maximilianshütte* bei *Burglengenfeld* mit 600 000 Gulden, 1854 die Gesellschaft zur Er-

richtung einer mechanischen Baumwollspinnerei in *Bayreuth* mit 1 038 000 Gulden, 1854 die Gesellschaft zur Errichtung einer mechanischen Baumwollspinnerei in *Hof* mit 350 000 Gulden und 1854 die Gesellschaft zur Errichtung einer mechanischen Baumwollspinnerei in *Augsburg* mit 625 000 Gulden, insgesamt also Aktiengesellschaftsgründungen mit einem Aktienkapital von etwa 8,5 Millionen Gulden. Bayern nahm am industriellen Aufschwung der 50er Jahre teil. Der Kapitalbedarf war enorm gestiegen und erwies sich immer mehr als entscheidendes Kriterium der weiteren industriellen Entwicklung. Nachdem der Fehlschlag der Initiative anhand des Gutachtens von *Steinbeis* durchsickerte, suchte der Augsburger Hofrat, Notar, Advokat und Syndikus des Augsburger Handelsstandes, *Friedrich von Kerstorf*, für eine Finanzgruppe wenigstens die Gründung einer Augsburger Kreditanstalt zur Förderung von Industrie, Handel und Landwirtschaft in Augsburg zu erreichen. Da zu den Gründern neben Kerstorf *Carl Freiherr von Eichthal*, *Joseph von Hirsch*, *Theodor von Cramer-Klett* auch *M. Carl von Rothschild* in Frankfurt gehörte, könnte es sein, daß hier der Grund liegt, warum Rothschild sich gegen die Gründung der Darmstädter Bank sperrte. Eine Option wurde für *Maximilian Fürst von Thurn und Taxis* reserviert. Zu den Initiatoren zählten außerdem *Max Graf Arco-Valley*, *Max Graf Montgelas*, *Otto Graf Quadt-Isny* und *Carl Freiherr von Lotzbeck*. Diese wollten sich an einer ersten Aktienemission von über 20 Millionen Gulden mit 6 Millionen beteiligen. Zusagen lagen ebenfalls von den Häusern *Max von Bethmann*, von *Phil. N. Schmidt und Mevissen* vor. Außerdem traten als Zeichner *Paul von Stetten*, *Johann Lor. Schaezler*, *Erzberger & Söhne*, *J.J. Obermayer*, *Heinzelmann & Cie.*, *Johann Gall & Söhne jr.*, *Sal. Oppenheim jr. & Cie.* und *Leopold Fürst von Fugger-Babenhausen* hervor. Verschiedene dieser Zeichner sollten dann wieder unter den Gründern der Süddeutschen Bodencreditbank 1871 auftauchen.

Diesen Männern und Firmen aus dem Bankwesen, dem bayerischen Adel und dem bayerischen Unternehmertum konnte eine derartige Bankgründung zugetraut werden. Das Kreditinstitut sollte Kapital in Bayern halten. Besonders wurde auf die Kapitalflucht nach Österreich verwiesen, wo der Zinssatz höher (bis 6%) als in Bayern (3,5%) lag. Nach den Vorbildern Belgien, Frankreich und England waren Initiativen in Industrie, Handel und Landwirtschaft vorgesehen: beim Bau einer großen Schranne, um landwirtschaftliche Produkte im großen Stil exportieren zu können; im Sinne der Förderung eines großen Geldumschlagplatzes; in der Weiterentwicklung der Montanindustrie und des Exportgeschäfts; schließlich im Versicherungswesen und bei ähnlichen Großobjekten. Die Öffentlichkeit, so die einflußreichen Neuesten Nachrichten, war aufgeschlossen und *Kerstorf* suchte persönlich vom König empfangen zu werden. Dieser aber lehnte den Antrag am 8. Juni 1856 engültig ab. *Max II.* folgte dem Votum des Ministeriums für Handel und öffentliche Arbeiten, wobei gewiß auch die vermeintliche Konkurrenz zur Hypotheken- und Wechselbank eine Rolle gespielt hat. Die Entscheidung war schwerwiegend, da Kapital in Deutschland und Europa überreichlich vorhanden war. Die Möglichkeit einer ausgreifenden Finanzierungspolitik vermochte nicht nur die industrielle Entwicklung zu fördern, sondern auch die Stadt, in der eine so große Kreditbank angesiedelt war, konnte gleichzeitig zu einem Finanzzentrum werden.

In Bayern wurden von 1852 bis 1854 10 Gesellschaften mit einem Aktienkapital von 8,5 Millionen Gulden gegründet. In *Preußen* betrug die Zahl zwischen 1852 und 1857 59 Gesellschaften mit einem Kapital von 70 Millionen. Die bayerischen Verhältnisse waren wesentlich bescheidener, aber immerhin nahm das Land an der allgemeinen Entwicklung teil. Berücksichtigt man die Euphorie, die in den 50er Jahren in den bayerischen Industriestädten herrschte, reichte die staatliche Förderung bei weitem nicht aus. König *Max* selbst war am aufgeschlossensten. Bei der Eröffnung der Industrieausstellung in München am 15. Juli 1854 stimmte der König mit der Auffassung überein, daß in der Blüte der Industrie die Kraft und der Wohlstand eines Volkes liege und daß er deshalb den heutigen Tag, welcher die Zeugnisse von dem deutschen Wohlstande und der deutschen industriellen Kraft geben werde, mit Vergnügen gesehen habe und daß in der Einheit Deutschlands dessen gewaltige Macht liege und nur durch dieses große Werk zustande gekommen sei, von dem er hoffe, daß es nutzbringend für das Vaterland sein werde. Dies waren nicht nur Worte. Er hatte das Ausstellungsgebäude, den Münchner Glaspalast – von Cramer-Klett nach dem Vorbild des Londoner Glaspalastes errichtet –, mit etwa 1 Million Gulden finanziert.

Die Schwierigkeiten eines industriellen Aufbruchs lagen weiter nachhaltig an den wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen. Auch hier hatten die ministeriellen Berater wesentlichen Einfluß auf den Monarchen.

Zu einem entscheidenden Hemmschuh der Wirtschaftsentwicklung wurde mehr und mehr die disziplinierende Gewerbegesetzgebung und ihre Handhabung durch die Behörden sowie Gemeinden. Schon als Kronprinz drängte *Maximilian* auf Maßnahmen zum Abbau der hemmenden Vorschriften, allerdings in erster Linie zur Bekämpfung des Pauperismus und der sozialen Not. Nach seiner Regierungsübernahme gab er entsprechende Anweisungen an die Regierung auf Berichterstattung, ließ Preisfragen öffentlich ausschreiben und bemühte sich persönlich um die auftretenden Probleme. Die Regierung unterstützte auch hier die Bemühungen des Königs nicht und blockierte sie und suchte die Verhältnisse sogar weiter zurückzudrehen. 1852 ordnete der König an, daß ihm monatlich über die Entwicklung der sozialen Probleme berichtet werden solle. Der Innenminister ignorierte diesen Wunsch. Statt dessen kam es am 17. Dezember 1853 zu einer Verschärfung des Gewerbegesetzes. Die Stellung der Gemeinden und der ortsansässigen Gewerbetreibenden wurde hinsichtlich der Ansässigmachung und der Konzessionierung von Gewerben weiter gestärkt. *Maximilian* sah die Fehlentwicklung und erklärte in der Thronrede von 1863:

»Es ist mir nicht entgangen, daß die Gesetzgebung meines Landes im Bereiche der inneren Verwaltung in mehrfacher Beziehung einer Umgestaltung bedarf. Die Gewerbebefragung befindet sich in einem Übergangsstadium, welches eine Lösung auf gesetzlichem Wege erforderlich macht. Es gilt hierbei, die Anforderungen freier Bewegung mit bestehenden Interessen und Rechten in möglichst schonender Weise auszugleichen. Eine wahrhaft gedeihliche Erledigung dieser Angelegenheit ist aber durch gleichzeitig umfassende Reformen auf dem Gebiete der Gemeindeverwaltung, der Armenpflege, der Ansässigkeits- und Heimatgesetzgebung bedingt. Von der Erkenntnis der tiefeingreifenden Wichtigkeit dieser Reformen durchdrungen, ist meine Regierung angelegentlich mit demselben beschäftigt.«

Dem König war es nicht mehr gegönnt, die Einführung der Gewerbefreiheit in Bayern zu erleben. Erst unter *Ludwig II.* kam es 1868 in unmittelbarer Anknüpfung an die Gesetzgebung des Jahres 1825 zu einer Liberalisierung der Ansässigmachung und des Gewerberechts.

Die Bemühungen *Maximilians II.* um die Lösung der sozialen Frage brachten ihm den Beinamen »sozialer König« ein. Die Erfolge in der sozialen Fürsorge, vor allem der Wohltätigkeitsorganisation des St. Johannisvereins, in der Einführung von Kranken-, Spar- und Unterstützungskassen in Fabriken sind nicht gering zu schätzen²⁵. Die theoretischen Vorschläge konnten im Kern aber nicht umgesetzt werden, da die Gutachten vielfach von entwickelten industriellen Verhältnissen ausgingen, wie sie in Bayern noch lange nicht Wirklichkeit sein sollten.

Nicht der König, wohl aber die Regierung koppelte Bayern mehr oder minder vom Industrialisierungsboom in Deutschland ab. Dies führte nicht zu einem Stillstand, jedoch zu einer deutlich langsameren Entwicklung. Die uneinheitliche Wirtschaftspolitik der bayerischen Regierung verstärkte die Tendenz. Als *Österreich* zu Beginn der 50er Jahre ein Anschluß an den Zollverein nicht gelang, nur ein gegenseitiges Begünstigungsverhältnis mit einem Niedrigzolltarif zustande kam, meldete *Preußen* nachdrücklich seinen Führungsanspruch im Deutschen Zollverein an. Ein Zeichen für diesen war, daß Bayern seine Wünsche auf Zollerhöhungen immer weniger durchzusetzen vermochte. Als *Preußen* 1862 mit Frankreich einen Handelsvertrag abschloß und zur Freihandelspolitik überging, wurde die Position der süddeutschen Vereinsstaaten in ihrer Schwäche offensichtlich. Die Schutzzölle fielen, so auf den für Bayern wichtigen Gebieten des Getreides und der Textilien. König *Max II.* erkannte diese Entwicklung und wußte, daß künftig die Industrialisierung Bayerns nur im Rahmen des Zollvereins zu verwirklichen sein würde. Dem Bemühen um Anteil und Mitgestaltung der Vereinspolitik galt sein Augenmerk. Obwohl sich der greise *Ludwig I.* gegen den französisch-preußischen Handelsvertrag aussprach, lag *Maximilian* doch auf der Linie der Politik des Vaters im Vormärz. Anderer Auffassung waren seine Berater, vor allem *Ludwig Freiherr von der Pfordten*, die eine stärkere Anlehnung an *Österreich* wünschten und eine staatswirtschaftliche Mediatisierung der Mittelstaaten befürchteten. *Max II.* dagegen wußte, daß ein wirtschaftlicher und wahrscheinlich auch ein politischer Weg ohne *Preußen* nicht mehr denkbar war, zumal auch Frankreich an keine eigene Politik der Mittelstaaten mehr glaubte. Eine zu enge wirtschaftliche Bindung an *Österreich* barg aufgrund der gegenläufigen Interessen der Neubayerischen Lande sogar eine Gefahr für die Einheit Bayerns in sich. So setzte sich der Wille des Königs durch, wenn er verfügte, daß ein Vertrag mit *Österreich* undenkbar sei, »bevor nicht die Fortdauer des Deutschen Zollvereins gesichert« sei²⁶.

V.

Betrachtet man die industrielle und wirtschaftliche Entwicklung Bayerns vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis zur Reichsgründung, so ist die innere Einheit weit weniger ausgeprägt, als wenn man den Blick in erster Linie auf Politik und Kultur rich-

tet. Lokalismus und Regionalität wurden durch die die Einheit verkörpernde Dynastie verdeckt. *Max I. Joseph* und *Maximilian von Montgelas* schufen durch ihre Verfassungs- und Verwaltungsreform den modernen bayerischen Staat. *Ludwig I.* suchte das Errungene zu erhalten und verlieh der bayerischen Politik Gestaltungsimpulse durch Aufgaben, die einerseits die innere Einheit stärken und andererseits die deutsche, nationale Aufgabe bewältigen sollten. Der Bau des Donau-Main-Kanals und der Eisenbahn sowie die Gründung des Zollvereins dienten diesen Zielen. *Maximilian II.* suchte, angeregt durch die Revolution von 1848, in einem wissenschafts-, sozial- und wirtschaftspolitischen Entwurf neue Wege zu gehen. Aus dem Glauben, eine Wahl zwischen dem preußischen Weg und einem österreichischen Weg in der deutschen Frage zu haben, erhielt seine Politik eine Dualität, die viele Kräfte in Anspruch nahm. Er vermochte die inneren grundlegenden Reformen nicht durchzusetzen, mußte sich aber hauptsächlich gerade deswegen für den zollpolitischen Weg mit Preußen entscheiden.

So unterschiedlich Persönlichkeiten und Politik der drei Monarchen waren, so stießen sie doch alle an kaum überwindbare Grenzen der gesellschaftlichen Interessen, die von der Gemeinde- und Magistratebene bis in den Landtag und die Regierung reichten, wenn es um Maßnahmen zur Veränderung der strukturellen Rahmenbedingungen im Dreieck Wirtschaftsentwicklung, Bevölkerungswachstum und Bildungssystem ging. Die Stärke der Monarchie und die Schwierigkeit, Bayern in seinem Territorialbestand und in seiner Bedeutung als Mittelstaat zu erhalten, absorbierten die Kräfte, die nötig gewesen wären, um den Reformvorsprung des Landes vom Beginn des Jahrhunderts über die Jahrzehnte zu retten. Die Monarchen förderten den industriellen und technischen Fortschritt, verschoben aber durch die geringen gestaltenden Eingriffsmöglichkeiten in die strukturellen Rahmenbedingungen die eigentliche Industrialisierung Bayerns in die Zukunft. So bot das Bekenntnis zum Deutschen Zollverein als kleindeutsches Modell nicht nur die Möglichkeit, dem deutschen Föderalismus die Form zu geben, sondern auch die Möglichkeit, in diesem Gefäß die industrielle Revolution nachzuholen. Der Föderalismus der Reichsverfassung von 1871 war angesichts des Profils der modernen Industrie und Technik die am wenigsten zentralistische Form der politischen Einigung Deutschlands. Mit ihrer Politik garantierten die Herrscher Bayerns einen moderaten Weg der industriellen Entwicklung. Einer Selbstregulierung wollten sie die Zügel nicht schießen lassen. Die Industrialisierung Bayerns war eher ein ruhiger Strom mit einigen Strudeln, den Zentren beschleunigter Entwicklung, wie Augsburg, Nürnberg und Hof. Zu begründenden Maßnahmen, die den Fluß in ein reißendes Gewässer hätten verwandeln können, konnten und wollten sich die drei Monarchen aufgrund der strukturellen Bedingungen nicht verstehen; wirklich dazu in der Lage gewesen wäre wohl nur *Ludwig I.*

¹ Für diese Untersuchung wurden Materialien des Geheimen Hausarchivs München, des Hauptstaatsarchivs München, des Haus-, Hof- und Staatsarchivs Wien und die Verhandlungen der Kammer der Reichsräte sowie der Kammer der Abgeordneten der Bayerischen Ständeversammlung ausgewertet. Ferner ist auf folgende Literatur zu verweisen: Helmut Böhme, Deutschlands Weg zur Großmacht. Studien zum Verhältnis von Wirtschaft und Staat während der Reichsgründungszeit 1848 bis 1881, 2. Auflage Köln 1972; Otto Büsch, Industrialisierung und Geschichtswissenschaft. Ein Beitrag zur Thematik und Methodologie der historischen Industrialisierungsforschung (= Historische und Pädagogische Studien, Band 10), 2. Auflage Berlin 1979; Wolfram Fischer (Hg.), Beiträge zu Wirtschaftswachstum und Wirtschaftsstruktur im 16. und 19. Jahrhundert (= Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge Band 63), Berlin 1971; Eugen Franz, Der Entscheidungskampf um die wirtschaftspolitische Führung Deutschlands (1856–1867), Neudruck der Ausgabe München 1933, Aalen 1973 (= Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte Band 12); Max Spindler (Hg.), Handbuch der bayerischen Geschichte, Band IV, 1, 2, München 1974/1975 (vor allem die Beiträge von Eberhard Weis, Max Spindler, Hans Rall, Hans Fehn, Pankraz Fried, Adolf Sandberger und Wolfgang Zorn); Ian Inkster, Jack Morell (Hgg.), Metropolis and Province in British Culture, 1780–1850, London 1983; Robert W. Lee, Population Growth, Economic Development and Social Change in Bavaria 1750–1850, New York 1977; Erich Maschke, Industrialisierungsgeschichte, in: Blätter für deutsche Landesgeschichte 103 (1967), S. 71–84; Karl Möckl, Der moderne bayerische Staat. Eine Verfassungsgeschichte vom Aufgeklärten Absolutismus bis zum Ende der Reformepoche, München 1979; Gerhard Pfeiffer, Aus den Anfängen der Industrie- und Handelskammer zu Nürnberg, in: 125 Jahre Industrie- und Handelskammer Nürnberg 1843–1968, hg. von der Industrie- und Handelskammer Nürnberg, Nürnberg 1968, S. 49–75; August Popp, die Entstehung der Gewerbefreiheit in Bayern, Leipzig 1928; Joseph Prys, Die Familie von Hirsch auf Gereuth, München 1931; Anton Schlichthörle, Gewerbebefugnisse in der

königlichen Haupt- und Residenzstadt München. Ein Beitrag zur Kenntnis und Praxis des Gewerbewesens in Deutschland, 2 Bände, Erlangen 1844/45; Eberhard Weis, Die Wissenschaften in Bayern unter Max I. (1799–1825), in: Dieter Albrecht, Andreas Kraus, Karl Rein-del (Hgg.), Festschrift für Max Spindler zum 75. Geburtstag, München 1969, S. 593–609; Helga Wiest, Die Entwicklung des Gewerbes des rechtsrheinischen Bayern in der Frühzeit der deutschen Zolleinigung, Diss. München 1970; Zeitschrift des Vereins für deutsche Statistik, 1. Jahrgang, Berlin 1847; Wolfgang Zorn, Typen und Entwicklungskräfte deutschen Unternehmertums, in: Karl Erich Born (Hg.), Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, Köln, Berlin 1966, S. 25–41; Ders., Gesellschaft und Staat im Bayern des Vormärz, in: Werner Conze (Hg.), Staat und Gesellschaft im deutschen Vormärz 1815–1848, 2. Auflage Stuttgart 1970, S. 113–142; Ders., Die wirtschaftliche Struktur Altbayerns im Vormärz (1815–1848), in: Oberbayerisches Archiv 93 (1971), S. 190–206; Karl-Heinz Zuber, Der »Fürstproletarier« Ludwig von Oettingen-Wallerstein (1791–1870) (= ZBLG, Beiheft 10), München 1978.

² Herbert Pfisterer, Der Polytechnische Verein und sein Wirken im vorindustriellen Bayern (1815–1830) (= MBM 45), München 1973.

³ Gerda Möhler, Das Münchner Oktoberfest. Brauchformen des Volksfestes zwischen Aufklärung und Gegenwart (= MBM 100), München 1980.

⁴ Anton J. Liebl, Die Privateisenbahn München-Augsburg (1835–1840). Entstehung, Bau und Betrieb (= MBM 103), München 1982, S. 17 ff.

⁵ Eckart Schremmer, Technischer Fortschritt an der Schwelle zur Industrialisierung. Ein innovativer Durchbruch mit Verfahrenstechnologie bei den alpenländischen Salinen, München 1980.

⁶ Eberhard Weis, Absolute Monarchie und Reform im Deutschland des späten 18. und des frühen 19. Jahrhunderts, in: Friedrich Prinz, Franz-Josef Schmale, Ferdinand Seibt (Hgg.), Geschichte in der Gesellschaft. Festschrift für Karl Bosl zum 65. Geburtstag, Stuttgart 1974, S. 436–461.

⁷ Wolfgang Zorn, Die wirtschaftliche Entwicklung Bayerns unter Max I. Joseph, 1799–1825,

- in: Wittelsbach und Bayern (Ausstellungskatalog), Band III/1, München, Zürich 1980, S. 281–289; Eckehard J. Häberle, Zollpolitik und Integration im 18. Jahrhundert. Untersuchungen zur wirtschaftlichen und politischen Integration in Bayern von 1765–1811 (= MBM 52), München 1974.
- ⁸ Walter Steitz, Feudalwesen und Steuersystem. Band 1: Die Realbesteuerung der Landwirtschaft in den süddeutschen Staaten im 19. Jahrhundert (= Studien zu Naturwissenschaft, Technik und Wirtschaft im 19. Jahrhundert 7), Göttingen 1976; Hans-Peter Ullmann, Öffentliche Finanzen im Übergang vom Ancien Régime zur Moderne: Die bayerische Finanzreform der Jahre 1807/08, in: Archiv für Sozialgeschichte 23 (1983), S. 51–98; ders., Staatsfinanzen und Privatkapital im Rheinbund: Das bayerische Staatsschuldenwesen, in: Helmut Berding (Hg.), Privatkapital, Staatsfinanzen und Reformpolitik im Deutschland der napoleonischen Zeit, Ostfildern 1981, S. 27–36.
- ⁹ Möckl, Der moderne bayerische Staat, S. 159 ff.
- ¹⁰ Josef Mayer, Die Konservativen und die wirtschaftspolitischen Grundauffassungen im Bayerischen Landtag 1819–1848 mit besonderer Berücksichtigung der Idee des Ständestaats, Straubing 1937; Klaus-Jürgen Matz, Pauperismus und Bevölkerung. Die gesetzlichen Ehebeschränkungen in den süddeutschen Staaten während des 19. Jahrhunderts (= Industrielle Welt 31), Stuttgart 1980, S. 34 ff., 39 ff., 153 ff., 221 ff.
- ¹¹ Zur Ermunterung und Erweiterung verschiedener Fabrikationszweige sollen allein in den Jahren 1829 und 1830 an Prämien und Preisen 25 500 Gulden ausgesetzt worden sein. Gerhard Seybold, Württembergs Industrie und Außenhandel vom Ende der napoleonischen Kriege bis zum Deutschen Zollverein (= Veröffentlichungen der Kommission für geschichtliche Landeskunde in Baden-Württemberg, Reihe B, Forschungen 74. Band), Stuttgart 1974, S. 173.
- ¹² Bericht der Ministerialkommission über die im Jahre 1835 in München stattgehabte Industrieausstellung, München 1836; Wolfgang Zorn, Zur Nürnberger Handels- und Unternehmensgeschichte des 19. Jahrhunderts, in: Beiträge zur Wirtschaftsgeschichte Nürnbergs, herausgegeben vom Stadtarchiv Nürnberg, Band 2, Nürnberg 1967, S. 851–864.
- ¹³ Willy Andreas, Gespräche König Ludwigs I. von Bayern mit dem weimarischen Kanzler von Müller über deutsche Zollpolitik, in: ZBLG 7 (1934), S. 209–220; Roswitha Gräfin Armansperg, Joseph Ludwig Graf Armansperg. Ein Beitrag zur Regierungsgeschichte Ludwigs I. von Bayern (= MBM 67), München 1976; Peter Burg, Die französische Politik gegenüber Föderationen und Föderationsplänen deutscher Klein- und Mittelstaaten 1830–1833, in: Raymond Poidevin, Heinz-Otto Sieburg (Hgg.), Deutsch-französische Beziehungen 1830–1848; Metz 1978, S. 17–45; Michael Doeberl, Bayern und die wirtschaftliche Einigung Deutschlands, München 1850.
- ¹⁴ Denkschrift über die nachteiligen Folgen des hohen Bayerischen Eingangszolltarifs und der Bayerischen Zollordnung vom Jahre 1828, der hohen Ständeverammlung, Kammer der Abgeordneten eingereicht von 155 Kaufleuten und Fabrikbesitzern der Stadt Nürnberg, o. O. (Nürnberg) 1831.
- ¹⁵ Hanns Hubert Hofmann, Deutschlands erste Eisenbahn als Beispiel unternehmerischer Planung, in: Raumordnung im 19. Jahrhundert, 2. Teil (= Forschungen und Sitzungsberichte der Akademie für Raumordnung und Landesplanung 39), Hannover 1967, S. 49–59; Hans Liermann, Vom Bau des Ludwig-Kanals von der Donau zum Main. Ein Stück Rechts- und Kulturgeschichte des Vormärz in Bayern im Bereich der königlichen Kanalbauktion VI Erlangen, in: ZBLG 33 (1970), S. 257–271.
- ¹⁶ Günther Müller, König Max II. und die soziale Frage, München 1964, S. 10; Die Bevölkerung und die Gewerbe des Königreichs Bayern nach der Aufnahme vom Jahre 1861, die Gewerbe in Vergleichung mit deren Stande im Jahre 1847, herausgegeben vom Königlichen Statistischen Büro, München 1862.
- ¹⁷ Zitiert nach Zorn, Handels- und Industrie-geschichte, S. 154.
- ¹⁸ Lee, Population Growth, S. 234.
- ¹⁹ Lee, Population Growth, S. 245; Knut Borchardt, Zur Frage des Kapitalmangels in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Deutschland, in: Rudolf Braun, Wolfram Fischer u. a. (Hgg.), Industrielle Revolution. Wirtschaftliche Aspekte, Köln, Berlin 1972, S. 216–236; Ludwig Hümmert, Die finanziellen Beziehungen jüdischer Bankiers und Heereslieferanten zum bayerischen Staat in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, München 1927, S. 38 f.
- ²⁰ Wolfram Fischer, Jochen Krengel, Jutta Wietog, Sozialgeschichtliches Arbeitsbuch, Band 1:

- Materialien zur Statistik des Deutschen Bundes 1815–1870, München 1982, S. 201 ff.; Karl Borchard, Staatsverbrauch und öffentliche Investitionen in Deutschland 1780–1850, Diss. Göttingen 1968, S. 30 ff.
- ²¹ Hans-Ulrich Gutschmidt, Der Aufbau und die Entwicklung des Notenbankwesens in Bayern (1834–1881) unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse, Diss. Köln 1969.
- ²² Matz, Pauperismus, S. 153 ff.
- ²³ Liebl, Privateisenbahn, S. 47; Josef Grassmann, Die Entwicklung der Augsburger Industrie im 19. Jahrhundert. Eine gewerbegegeschichtliche Studie, Augsburg 1894; Robert W. Lee, Zur Bevölkerungsgeschichte Bayerns 1750–1850: Britische Forschungsergebnisse, in: VSWG 62 (1975), S. 309–338.
- ²⁴ Später, 1853, wurde dieses Gutachten unter dem Titel »Die Elemente der Gewerbeförderung, nachgewiesen an den Grundlagen der belgischen Industrie« in Stuttgart veröffentlicht.
- ²⁵ Müller, König Max II., S. 25; Ilse Fischer, Industrialisierung, sozialer Konflikt und politische Willensbildung in der Stadtgemeinde. Ein Beitrag zur Sozialgeschichte Augsburgs 1840–1914, (= Abhandlungen zur Geschichte der Stadt Augsburg 24) Augsburg 1977, S. 195; Grassmann S. 188 f.; Gerhard Schwarz, »Nahrungsstand« und »erzwungener Gesellschaftsstand«. Mentalité- und Strukturwandel des bayerischen Handwerks im Industrialisierungsprozeß um 1860 (= Beiträge zu einer historischen Strukturanalyse Bayerns im Industriezeitalter 10), Berlin 1974, S. 156; Hermann-Josef Rupieper, Theodor von Cramer-Klett und die soziale Frage: Eine sozialpolitische Denkschrift aus dem Jahre 1857, in: Jahrbuch für fränkische Landesforschung 43 (1983), S. 183–194.
- ²⁶ Siegmund Meiboom, Studien zur deutschen Politik Bayerns in den Jahren 1851–1859, Neudruck der Ausgabe München 1931, Aalen 1974 (= Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte 6), S. 49; Eugen Franz, König Max II. von Bayern und seine geheimen politischen Berater, in: ZBLG 5 (1932), S. 219–242; Hubert Glaser, Zwischen Großmächten und Mittelstaaten. Über einige Konstanten der deutschen Politik Bayerns in der Ära von der Pfordten, in: Heinrich Lutz, Helmut Rumpler (Hgg.), Österreich und die deutsche Frage im 19. und 20. Jahrhundert. Probleme der politisch-staatlichen und soziokulturellen Differenzierung im deutschen Mitteleuropa (= Wiener Beiträge zur Geschichte der Neuzeit 9), München 1982, S. 140–188; Hans Werner Hahn, Die deutschen Mittelstaaten und der preußisch-französische Handelsvertrag von 1862, in: Raymond Poidevin, Heinz-Otto Sieburg (Hgg.), Deutsch-französische Beziehungen im Zeitalter des Seconde Empire 1851–1866, Metz 1982, S. 105–122; Raymond Poidevin, Les Relations économiques entre la France et le Zollverein (1851–1866), in: ebd., S. 97–104; Jochen Schmidt, Bayern und das Zollparlament. Politik und Wirtschaft in den letzten Jahren vor der Reichsgründung (1866/67–1870) (= MBM 46), München 1973; Gisela Fey, Bayern als größter deutscher Mittelstaat im Kalkül der französischen Diplomatie und im Urteil der französischen Journalistik 1859–1866 (= MBM 65), München 1976.