

Bürokratische Funktionseliten und politische Integration im Deutschen Zollverein (1834–1871)*

Von

Marko Kreutzmann

I. Einführung

Über die Bedeutung des 1834 begründeten Deutschen Zollvereins für die wirtschaftliche Entwicklung und die politische Integration in Deutschland im 19. Jahrhundert wird in der historischen Forschung seit langem kontrovers diskutiert.¹ Die ältere Nationalgeschichtsschreibung unter dem maßgeblichen Einfluß Heinrich von Treitschkes hatte den Deutschen Zollverein zur ökonomischen Vorstufe der 1871 erfolgten Reichsgründung stilisiert. Der Zollverein habe die wirtschaftliche Vormachtstellung Preußens in Deutschland begründet und damit den militärisch-diplomatischen Sieg über Österreich und dessen Verbündete im Jahr 1866 maßgeblich vorbereitet.² Diese Sichtweise wirkte bis in jüngere Darstellungen fort.³ Demgegenüber haben neuere Studien die These einer kontinuierlichen Entwicklung hin zur preußisch dominierten Reichsgründung zurückgewiesen. Dabei wird hervorgehoben, daß der Zollvereinsgründung keineswegs ein langfristiges nationalpolitisches Konzept der preußischen Bürokratie zugrunde lag, daß darüber hinaus die zoll- und handelspolitische Situation bis 1864 offen war und

* Der folgende Beitrag beruht auf einem seit Juli 2007 am Historischen Institut der Friedrich-Schiller-Universität Jena durchgeführten und von der Fritz Thyssen Stiftung geförderten Forschungsprojekt.

¹ Vgl. grundlegend zum Zollverein: *Hans-Werner Hahn*, Geschichte des Deutschen Zollvereins. Göttingen 1984; *William O. Henderson*, The Zollverein. 3. Aufl. London 1968.

² Vgl. *Heinrich von Treitschke*, Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert. 5 Tle. Leipzig 1879–1894, hier T. 4: Bis zum Tode König Friedrich Wilhelms III. 4. Aufl. Leipzig 1897, 379.

³ Vgl. etwa *Helmut Böhme*, Deutschlands Weg zur Großmacht. Studien zum Verhältnis von Wirtschaft und Staat während der Reichsgründungszeit 1848–1881. Köln/Berlin 1966, 50.

die meisten der im Zollverein organisierten Staaten im Krieg von 1866 auf der Seite Österreichs gestanden hatten.⁴

Trotz der Widerlegung älterer nationalgeschichtlicher Sichtweisen besteht in der neueren Forschung ein breiter Konsens darüber, daß der früher bereits als Modell für die ökonomische Einigung Europas im 20. Jahrhundert beschriebene Zollverein⁵ langfristig auch das politische Zusammenwachsen der beteiligten Staaten begünstigt hat. In diesem Kontext wurde meist auf das materielle und politische Übergewicht des größten Zollvereinsstaates Preußen verwiesen. Dagegen blieb die Eigendynamik institutioneller Faktoren, denen in modernen Theorien zur politischen Integration eine große Bedeutung zukommt⁶, bislang weitgehend unberücksichtigt. Dies betrifft auch die Rolle der höheren Zollvereinsbürokratie.⁷ Im folgenden soll daher ein genauerer Blick auf das soziale Profil, die Karrierewege sowie das politische Wirken der höheren Beamten des Deutschen Zollvereins geworfen werden. Dabei steht zunächst die Frage im Vordergrund, ob und inwieweit die höheren Zollvereinsbeamten durch ihre gemeinsame Arbeit zu einer

⁴ Vgl. *Hans-Ulrich Wehler*, Deutsche Gesellschaftsgeschichte. 5 Bde. München 1987–2008, hier Bd. 2: Von der Reformära bis zur industriellen und politischen „Deutschen Doppelrevolution“ 1815–1845/49. München 1987, 125–139; *Hans-Werner Hahn*, Mitteleuropäische oder kleindeutsche Wirtschaftsordnung in der Epoche des Deutschen Bundes, in: Helmut Rumpler (Hrsg.), Deutscher Bund und deutsche Frage 1815–1866. Europäische Ordnung, deutsche Politik und gesellschaftlicher Wandel im Zeitalter der bürgerlich-nationalen Emanzipation. Beiträge zur Erforschung des Deutschen Bundes. (Wiener Beiträge zur Geschichte der Neuzeit, Bd. 16/17.) Wien 1990, 186–214; *Hans-Joachim Voth*, The Prussian Zollverein and the Bid for Economic Superiority, in: Philip G. Dwyer (Ed.), Modern Prussian History 1830–1947. Harlow 2001, 109–125.

⁵ Vgl. zur Fülle älterer Beiträge zusammenfassend: *Rolf H. Dumke*, Der Deutsche Zollverein als Modell ökonomischer Integration, in: Helmut Berding (Hrsg.), Wirtschaftliche und politische Integration in Europa im 19. und 20. Jahrhundert. (GG, Sonderh. 10.) Göttingen 1984, 71–101.

⁶ Hier ist besonders auf den historisch-rationalistischen Ansatz von Paul Pierson zu verweisen. Vgl. zusammenfassend: *Melanie Morisse Schilbach*, Historischer Institutionalismus, in: Hans-Jürgen Bieling/Marika Lerch (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration. Wiesbaden 2005, 271–292.

⁷ Ein älterer Ansatz der national-liberalen Historiographie blieb Fragment: *Karl Braun*, Die Männer des Zollvereins. Vortrag, gehalten in der Fest-Sitzung der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft in Berlin am 26. März 1881. Berlin 1881. Vgl. zu Bayern jetzt auch *Otto-Karl Tröger*, Die Bayerische Vertretung beim Deutschen Zollverein (1834–1871), in: Konrad Ackermann/Alois Schmid (Hrsg.), Staat und Verwaltung in Bayern. Festschrift für Wilhelm Volkert zum 75. Geburtstag. (Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte, Bd. 139.) München 2003, 527–540.

neuen überstaatlichen Funktionseleite mit einer von den jeweiligen Einzelstaaten abgelösten Identität verschmolzen.⁸ In diesem Zusammenhang gilt es auch zu prüfen, ob diese gemeinsame Identität der höheren Zollvereinsbeamten auf den Zollverein als solchen bezogen war, oder ob es sich eher um eine Instrumentalisierung dieser Beamten durch die preußische Politik gehandelt hat.

Die bürokratische Verflechtung im Deutschen Zollverein kann als Teil jener „kulturellen“ oder „inneren“ Nationsbildung gelten⁹, die in der jüngeren Forschung stärker gegenüber der militärisch-diplomatischen Nationalstaatsgründung von 1871 gewichtet wird. Die höheren Zollvereinsbeamten waren – abgesehen von den Gesandten des Frankfurter Bundestags – die einzige überstaatliche Funktionseleite vor 1871 und auf der verwaltungstechnischen Ebene führend an dem nun folgenden Staatsbildungsprozeß beteiligt. Daher muß ihr Verhältnis zu den auf Veränderung drängenden gesellschaftlichen Kräften, in deren Konzeption der Zollverein früh eine wichtige Rolle spielte, in den Blick genommen werden.¹⁰ Die seit dem Ende des 18. Jahrhunderts rechtlich und sozial allmählich hervortretende und zunehmend selbstbewußte Gruppe der höheren Beamten¹¹ verstand sich als Repräsentation der Staatsbürger und geriet daher in Konflikt mit dem politischen Liberalismus.¹² Da das Zollfach von der traditionellen Elite des Adels¹³ als nicht standesgemäß gemieden wurde, bot es vor allem bürgerlichen

⁸ Erste Hinweise darauf gibt *Hahn*, Geschichte des Deutschen Zollvereins (wie Anm. 1), 133f.

⁹ Vgl. *Dieter Langewiesche*, Kulturelle Nationsbildung im Deutschland des 19. Jahrhunderts, in: ders., Nation, Nationalismus, Nationalstaat in Deutschland und Europa. München 2000, 82–102.

¹⁰ Auf der Versammlung der Liberalen in Heppenheim 1847 etwa wurde die Schaffung eines Zollparlaments als gesamtdeutsche Repräsentation gefordert. Vgl. *Hans-Werner Hahn*, Zwischen deutscher Handelsfreiheit und Sicherung landständischer Rechte. Der Liberalismus und die Gründung des Deutschen Zollvereins, in: Wolfgang Schieder (Hrsg.), Liberalismus in der Gesellschaft des deutschen Vormärz. Göttingen 1983, 239–271.

¹¹ Vgl. *Bernd Wunder*, Art. „Verwaltung, Amt, Beamter“, in: Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland. Hrsg. v. Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck. 8 Bde. Stuttgart 1972–1997, Bd. 7, 1–96, hier 89f.; *Hansjoachim Henning*, Die deutsche Beamten-schaft im 19. Jahrhundert: Zwischen Stand und Beruf. Wiesbaden 1984, 10–13.

¹² So etwa im bis 1848 verfassungslosen Preußen. Vgl. *Reinhart Koselleck*, Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung 1791 bis 1848. 5. Aufl. Stuttgart 1989.

¹³ Vgl. *Heinz Reif*, Adel im 19. und 20. Jahrhundert. (Enzyklopädie deutscher Ge-

Beamten neue Aufstiegsmöglichkeiten. Der Blick auf die höheren Zollvereinsbeamten verspricht daher auch neue Erkenntnisse über die bisher vor allem auf einzelstaatlicher Ebene untersuchte Dynamik des Elitenwandels im 19. Jahrhundert.¹⁴

Der Deutsche Zollverein entstand seit 1828 durch ein wachsendes Netz von Staatsverträgen, in dessen Zentrum das Königreich Preußen stand. Die Thüringer Kleinstaaten schlossen sich inklusive einiger preußischer und kurhessischer Gebiete zu einem eigenen Zollverband zusammen, der dem Deutschen Zollverein beitrug.¹⁵ Der Deutsche Zollverein füllte damit eine Lücke aus, die der 1815 gegründete Deutsche Bund als Zusammenschluß von 37 souveränen Staaten und vier freien Städten nicht hatte schließen können.¹⁶ Die in Artikel 19 der Deutschen Bundesakte in Aussicht gestellten Vereinbarungen für das Zollwesen scheiterten an handelspolitischen Gegensätzen, so daß sich viele Staaten mit eigenen Zolllinien umgaben. Dies störte den Handelsverkehr innerhalb Deutschlands und erschwerte ein gemeinsames Auftreten gegenüber den europäischen Nachbarstaaten. Nach dem schnellen Ende des 1828 gegründeten Mitteldeutschen Handelsvereins, der unter Führung Sachsens und Hannovers eine einseitige Lösung der Zoll- und Handelsfrage durch Preußen unter Umgehung des Deutschen Bundes zu vermeiden suchte, schlossen sich die meisten deutschen Staaten unter preußischer Führung zu einem gemeinsamen Zollsystem zusammen, das bald allgemein als „deutscher“ Zollverein bezeichnet wurde. Bis 1868 blieben neben Österreich lediglich die beiden Mecklenburg sowie die Hansestädte ausgeschlossen.¹⁷

Es wurde jedoch keine zentrale Verwaltung und somit keine gemeinsame Beamtenschaft des Deutschen Zollvereins geschaffen. Die Erhe-

schichte, Bd. 55.) München 1999; *Monika Wienfort*, *Der Adel in der Moderne*. Göttingen 2006.

¹⁴ Vgl. zusammenfassend: *Bernd Wunder*, Prüfungsgrundsatz und Adelsprivilegien: das Scheitern eines Elitenwandels in der deutschen Verwaltung 1806–1914, in: Erk Volkmar Heyen (Hrsg.), *Verwaltungseliten in Westeuropa (19./20. Jh.)*. (Jahrbuch für europäische Verwaltungsgeschichte, Bd. 17.) Baden-Baden 2005, 51–83.

¹⁵ Vgl. *Hans-Werner Hahn*, Thüringischer Zollverein und regionale Wirtschaftsinteressen. Erfurt als Zentralort einer neuen thüringischen Wirtschaftspolitik 1834–1848/49, in: *Mitt. des Vereins für die Geschichte und Altertumskunde von Erfurt* NF. 7, 1999, 75–87.

¹⁶ Vgl. *Jürgen Müller*, *Der Deutsche Bund 1815–1866*. (Enzyklopädie deutscher Geschichte, Bd. 78.) München 2006.

¹⁷ Vgl. *Hahn*, *Geschichte des Deutschen Zollvereins* (wie Anm. 1), 195.

bung der Zölle und indirekten Steuern erfolgte weiter durch die Einzelstaaten, die ihre Zollverwaltung aber nach preußischem Muster organisieren mußten. Die Fachbeamten wurden zudem durch ein komplexes Kontrollsystem in Form der wechselseitig in die jeweiligen Zollverwaltungen sowie in das Zentralrechnungsbüro nach Berlin entsandten Vereinsbevollmächtigten und Stationskontrolleure über die Einzelstaaten hinweg vernetzt.¹⁸ Das höchste Gremium des Zollvereins bildeten die im Abstand von etwa ein bis zwei Jahren in verschiedenen Vereinsstaaten abgehaltenen Generalkonferenzen, in denen weisungsgebundene Bevollmächtigte der bis 1836 lediglich neun vollberechtigten Mitglieder¹⁹ über anstehende Fragen berieten und einstimmig entschieden. Die Generalkonferenzen trugen maßgeblich zur Integration des Zollvereins bei.²⁰ Daher sind die hier vertretenen Fachbeamten der Gegenstand der folgenden Untersuchung. Ein Schwerpunkt wird auf die Beamten aus Preußen, Bayern, den thüringischen und den hessischen Staaten gelegt. Damit sind nicht nur die beiden größten und die Zollvereinigung maßgeblich gestaltenden Vereinsstaaten erfaßt, sondern auch

¹⁸ Vgl. zur Struktur des Zollvereins: *Frauke Schönert-Röhlk*, Aufgaben des Zollvereins, in: Kurt G. A. Jeserich/Hans Pohl/Georg Christoph von Unruh (Hrsg.), Vom Reichsdeputationshauptschluß bis zur Auflösung des Deutschen Bundes. (Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 2.) Stuttgart 1983, 286–300; *Ernst Rudolf Huber*, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. 8 Bde. Stuttgart 1957–1991, hier Bd. 2: Der Kampf um die Einheit und Freiheit 1830–1850. 3., überarb. Aufl. Stuttgart 1988, 282–305.

¹⁹ Unter den bis 1866 insgesamt 30 Zollvereinsmitgliedern waren lediglich 11 sogenannte Immediatstaaten, also gleichberechtigte Vertragspartner mit Sitz und Stimme auf der Generalkonferenz. Das 1841 beigetretene Braunschweig erhielt dabei erst 1845 einen eigenen Vertreter auf der Generalkonferenz. Hannover und Oldenburg traten erst zum Jahr 1854 dem Zollverein bei. Gleichberechtigtes Mitglied war seit 1834 zudem der Thüringer Zoll- und Handelsverein, welcher als Zusammenschluß der 8 Thüringer Kleinstaaten einen gemeinsamen, stets vom Großherzogtum Sachsen-Weimar-Eisenach gestellten, Bevollmächtigten zu den Generalkonferenzen entsandte. Die freie Stadt Frankfurt dagegen wurde vom Herzogtum Nassau auf den Generalkonferenzen mit vertreten. Die übrigen 10 Kleinstaaten hatten sich der Zollverwaltung größerer Nachbarn unterstellt und waren somit nur mittelbar am Zollverein beteiligt.

²⁰ So der französische Gesandte Bourgoing in München in einem Bericht an den Außenminister Guizot vom 4.6.1842, in: *Gesandtschaftsberichte aus München 1814–1848*. Abt. I: Die Berichte der französischen Gesandten. Bearb. v. *Anton Chroust*. Bd. 4. (Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte, Bd. 22.) München 1936, 296.

diejenigen kleineren und mittleren Staaten, die besonders früh und eng in das preußisch-deutsche Zollsystem eingebunden wurden.²¹

II. Die Konstituierung einer neuen Funktionselite 1834–1847

Die neue Elite der höheren Zollvereinsbeamten besaß ihren Schwerpunkt in Preußen.²² Die Errichtung eines einheitlichen innerpreußischen Zollsystems im Jahr 1818 unter den Finanzministern Bülow und Klewitz war vor allem ein administrativer Vorgang, der den einschneidenden territorialen Veränderungen im Gefolge des Wiener Kongresses von 1814/15 geschuldet war.²³ Das zersplitterte preußische Staatsgebiet sollte wirtschaftlich zusammengefaßt und darüber hinaus sollten neue Einnahmequellen für den Staatshaushalt erschlossen werden.²⁴ Die Anstrengungen zur Bildung eines Zollvereins mit anderen Bundesstaaten standen einerseits in der Kontinuität dieser staatspolitischen und fiskalischen Erwägungen. Andererseits aber verfolgte der seit 1825 amtierende preußische Finanzminister Friedrich von Motz auch weitergehende politische Ziele. Wenn es staatswissenschaftliche Wahrheit sei, so Motz in einem Memoire vom Juni 1829, daß Zollgrenzen nur die Folge politischer Teilung zwischen den Staaten seien, dann müsse es umgekehrt genauso wahr sein, daß die Beseitigung der Zollschranken die Einigung dieser Staaten zu „einem und demselben politischen System“ nach sich ziehe. Wichtig würde diese politische Annäherung, falls sich der Deutsche Bund einmal in seiner jetzigen Gestalt auflösen und unter „Ausschluß aller heterogenen Teile“ neu gestalten würde.²⁵

²¹ Die Ermittlung der Bevollmächtigten beruht auf der Auswertung der gedruckten Protokolle der Generalkonferenzen. Vgl. Verhandlungen der Generalkonferenzen in Zollvereinsangelegenheiten. 15 Bde. Verschiedene Orte 1836–1863. Der Kreis der höheren Zollvereinsbeamten ließe sich allerdings noch erweitern, etwa um die gegenseitig entsandten Stationskontrolleure und Vereinsbevollmächtigten.

²² Zur Rolle Preußens im Zollverein vgl. *Hans-Werner Hahn*, Hegemonie und Integration. Voraussetzungen und Folgen der preußischen Führungsrolle im Deutschen Zollverein, in: Berding (Hrsg.), *Wirtschaftliche und politische Integration* (wie Anm. 5), 45–70.

²³ Vgl. *Peter Burg*, *Der Wiener Kongreß. Der Deutsche Bund im europäischen Staatensystem*. München 1984.

²⁴ Vgl. zusammenfassend *Hahn*, *Geschichte des Deutschen Zollvereins* (wie Anm. 1), 20–27.

²⁵ Memoire des Finanzministers Friedrich von Motz, Berlin, Juni 1829, in: *Vorgeschichte und Begründung des Deutschen Zollvereins 1815–1834. Akten der Staaten des Deutschen Bundes und der europäischen Mächte*. Bearb. v. *Wilfried von*

Hinter diesen Überlegungen steckte jedoch keine ausgefeilte machtpolitische Konzeption, die langfristig zur Reichsgründung von 1871 führte. Ebensovienig folgten sie einfach den nationalpolitischen Forderungen des liberalen Bürgertums. Vielmehr spielten klassische sicherheitspolitische Erwägungen im Kontext des europäischen Machtgleichgewichts eine wichtige Rolle.²⁶ Allerdings vertrat Motz die Idee einer stärkeren machtpolitischen Entfaltung Preußens im Deutschen Bund, die sich an nationalpolitische Hoffnungen der liberalen Öffentlichkeit anlehnte und in der Zoll- und Handelspolitik ein wichtiges Betätigungsfeld erblickte. Bei aller Härte gegenüber kleineren Staaten wollte er die Zollvereinspartner durch Entgegenkommen gewinnen und deren Zollbeamte etwa durch Anhebung ihrer Besoldung auf das preußische Niveau „als Stützen des Zollvereins und damit der preußischen Interessen“ einbinden.²⁷ Motz war ebenso wie andere führend an der Zollpolitik beteiligte preußische Beamte in der Verwaltung des napoleonischen Modellstaates Westfalen tätig gewesen und gehörte zu den liberalen Reformbeamten um Hardenberg.²⁸

Im Zollverein setzte Motz freilich weniger auf die Einbindung bürgerlich-liberaler Kräfte als auf die bürokratische Integration. Die Tradition des durch den bereits 1830 verstorbenen Motz verkörperten Reformbeamtentums wurde in der Zollpolitik zunächst durch dessen Nachfolger als Finanzminister, Karl Georg Maaßen, weitergeführt. Nach dem Tod Maaßens im Jahr 1834 verteidigte der Geheime Oberfinanzrat *Ludwig Kühne* (1776–1864), der Preußen 1836 auf der ersten Generalkonferenz des Zollvereins in München vertrat, die auf fortschreitende Integration setzende Zollvereinspolitik gegen die erstarkten konservativen Kräfte in der preußischen Regierung.²⁹ Kühne war

Eisenhart Rothe, Anton Ritthaler. Eingel. v. Hermann Oncken. 3 Bde. Berlin 1934, hier Bd. 3, 525–541, Zitate 534, 536.

²⁶ Vgl. *David T. Murphy*, Prussian Aims for the Zollverein, 1828–1833, in: *The Historian* 53/2, 1991, 285–302.

²⁷ *Hans-Werner Hahn*, Wirtschaftliche Integration im 19. Jahrhundert. Die hessischen Staaten und der Deutsche Zollverein. (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 52.) Göttingen 1982, 81.

²⁸ Vgl. *Herman von Petersdorff*, Friedrich von Motz. Eine Biographie. 2 Bde. Berlin 1913. Auf die Kontinuität zur rheinbündischen Zollpolitik verweist *Helmut Berding*, Die Reform des Zollwesens in Deutschland unter dem Einfluß der napoleonischen Herrschaft, in: GG 6, 1980, 523–537, hier bes. 535.

²⁹ Kühne stammte aus einer alten Landwirtsfamilie aus Wanzleben bei Magdeburg. Vgl. *Stephan Skalweit*, Ludwig Kühne, in: *Neue Deutsche Biographie*. Bd. 13. Ber-

im August 1806 als Auskultator in die Kriegs- und Domänenkammer im ostpreußischen Plock eingetreten und nach dem Frieden von Tilsit 1807 in westfälischen Diensten bis zum Unterpräfekten in Braunschweig aufgestiegen. Nach dem Ende des Königreichs Westfalen wurde Kühne 1814 preußischer Regierungsrat unter dem damals als Regierungspräsident in Erfurt tätigen Friedrich von Motz. Im Jahr 1819 holte ihn der Minister Klewitz in das Berliner Finanzministerium.³⁰ Seit 1830 wurde Kühne zum leitenden Beamten der Zollvereinsverhandlungen. Nach dem Tod Maaßens geriet er jedoch unter den Druck der sich gegen die bisherige Zollvereinspolitik wendenden konservativen Kräfte.³¹

Der politische Kurswechsel schlug sich auch in personellen Umbeetzungen in der Leitung der Zollvereinsangelegenheiten nieder. Vertreter Preußens auf den Generalkonferenzen wurde in den Jahren 1838 und 1839 der aus einer Berliner Beamtenfamilie stammende Jurist *Franz August Eichmann* (1793–1879). Dieser stand dem christlich-konservativen Kreis um die Brüder Gerlach nahe und wurde 1833 Mitglied der Mainzer Zentraluntersuchungskommission gegen revolutionäre Umtriebe. Im August 1835 berief ihn der Minister Alvensleben ins Finanzministerium.³² Auf Betreiben „orthodox-konservative[r] Kreise“³³ wurde Eichmann von 1840 bis 1845 Direktor der handelspolitischen Abteilung im Außenministerium. Unter dem Einfluß Alvenslebens hatte er auf den Generalkonferenzen auf einen größeren Anteil Preußens an den Zollvereinseinnahmen gedrängt. Die dadurch verursachte Verstimmung mit den Zollvereinspartnern drohte die anstehende Verlän-

lin 1982, 201; *Karl Wippermann*, Ludwig Kühne, in: Allgemeine Deutsche Biographie. Bd. 17. Leipzig 1883, 347–353.

³⁰ Vgl. zur Laufbahn Kühnes: Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz Berlin (im folgenden: GStAPK), I. HA Rep. 151, IB, Nr. 7295 (unpaginiert).

³¹ Vgl. *Rudolph von Delbrück*, Lebenserinnerungen 1817–1867. 2 Bde. Leipzig 1905, hier Bd. 1, 129. Die im folgenden öfter herangezogenen Lebenserinnerungen des preußischen Zollvereinsbeamten Delbrück sind wegen ihrer bürgerlich-liberalen und kleindeutsch-nationalen Tendenz stets kritisch zu lesen.

³² Vgl. *Paul Herre*, Oberpräsident und Staatsminister Franz August Eichmann, in: Mitt. des Vereins für die Geschichte von Ost- und Westpreußen 12/3, 1938, 35–41; *Rüdiger Schütz*, Die preußischen Oberpräsidenten von 1815 bis 1866, in: Klaus Schwabe (Hrsg.), Die preußischen Oberpräsidenten 1815–1945. Boppard am Rhein 1985, 33–81, hier bes. 36–46, 57, 64. Vgl. auch die Personalakte: GStAPK, I. HA Rep. 77, Nr. 854.

³³ So die Einschätzung bei *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 141.

gerung der Vereinsverträge zu gefährden. An einem Scheitern des Zollvereins war jedoch keine der beteiligten Parteien interessiert, so daß sich unter dem Einfluß des seit 1840 regierenden Königs Friedrich Wilhelm IV. die liberalen Teile der Zollvereinsbürokratie durchsetzten.³⁴

Als ein Vertreter dieser liberalen Beamten wurde Ludwig Kühne im März 1841 zum Mitglied des preußischen Staatsrates ernannt. Im Jahr 1842 wurde er als Nachfolger seines konservativen Gegners in der Zollvereinspolitik, August Heinrich Kuhlmaier, preußischer Generalsteuereindirektor.³⁵ Im rheinischen Wirtschaftsbürgertum galt Kühne zu dieser Zeit als Wunschkandidat für den Posten des Finanzministers.³⁶ Der Vertreter Preußens auf den Generalkonferenzen war seit 1841 Kühnes Vertrauter, der Geheime Oberfinanzrat *Theodor Adolf Pochhammer* (geb. 1796), der 1811 ohne Universitätsabschluß und ohne Zugangsprüfung in die preußische Verwaltung eingetreten war und durch einen klassischen Bewährungsaufstieg in führende Funktionen der Zollvereinsverwaltung gelangte. Pochhammers Karriereverlauf, dem sich ähnliche Laufbahnen weiterer Zollvereinsbeamter an die Seite stellen lassen, dokumentiert die vergleichsweise hohe Aufstiegsmobilität innerhalb der Zollvereinsbeamtenschaft. Die Grundlage dafür war die Aneignung spezifischen Fachwissens, mit dessen Hilfe sich auch Pochhammer gegen konservative Kräfte in der Verwaltung zu behaupten wußte.³⁷

Zu den liberalen höheren Zollvereinsbeamten und Generalkonferenzbevollmächtigten zählten neben Kühne und Pochhammer auch der spätere Generalsteuereindirektor *Johann Friedrich von Pommer-Esche*

³⁴ Zur Zollvereinskrise um 1840 vgl. *Hahn*, Geschichte des Deutschen Zollvereins (wie Anm. 1), 107–109. Zu Friedrich Wilhelm IV. vgl. *Dirk Blasius*, Friedrich Wilhelm IV. 1795–1861. Psychopathologie und Geschichte. Göttingen 1992; *Walter Bußmann*, Zwischen Preußen und Deutschland. Friedrich Wilhelm IV. Eine Biographie. Berlin 1990.

³⁵ Vgl. *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 130.

³⁶ Vgl. Ludolf Camphausen an Otto Camphausen, Köln, 24.08.1846, in: *Joseph Hansen* (Hrsg.), Rheinische Briefe und Akten zur Geschichte der politischen Bewegung 1830–1850. Bd. 2/1. Bonn 1942, 101–104, hier 101.

³⁷ Pochhammer vertrat Preußen auf den Generalkonferenzen von 1841, 1843, 1845 und 1846. Nach den Erinnerungen Delbrücks habe er „das ganze Gebiet der Zollverwaltung, Organisation, Zollordnung und Tarif“ detailliert beherrscht und sei „von dem Bewußtsein dieser Herrschaft“ erfüllt gewesen. *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 129. Vgl. zur Laufbahn Pochhammers GStAPK, I. HA Rep. 151, HB, Nr. 2820 und Nr. 2821.

(1803–1870)³⁸ sowie *Robert Freiherr von Patow* (1804–1890). Vor allem der spätere preußische Finanzminister Patow, der 1833 durch Maaßen in das Finanzministerium geholt worden war, wurde ein wichtiger Mitarbeiter Kühnes bei den Zollvereinsverhandlungen. Zudem pflegte er ebenso wie Kühne enge Kontakte zum rheinischen Wirtschaftsbürgertum. Nachdem Patow bis 1840 zum Geheimen Oberfinanzrat und Mitglied des Staatsrates, bis 1844/45 zum Ministerialdirektor im Innen- bzw., als Nachfolger Eichmanns, im Außenministerium aufgestiegen war, wurde ihm aufgrund seiner freihändlerischen Position die Leitung der Generalkonferenz 1846 in Berlin übertragen. Unterstützt von Pochhammer wirkte er hier für den Ausgleich der „zwischen den Zollvereinsregierungen bestehenden Gegensätze“.³⁹ Auch der später im Handelsministerium tätige *Rudolph Delbrück* (1817–1903)⁴⁰ trat in dieser Zeit zum Kreis dieser Beamten dazu. Die Dienstwohnung Kühnes in Berlin wurde zum Sammelpunkt der Zoll- und Finanzbeamten nicht nur aus Preußen, sondern auch aus anderen Zollvereinsstaaten. Hinzu kamen Vertreter des liberalen Bürgertums, insbesondere aus dem Rheinland. Otto Camphausen, der Bruder des rheinischen Bankiers und späteren preußischen Märzministers Ludolf Camphausen, wurde durch Kühne in das Finanzministerium geholt und war später ein enger Vertrauter Rudolph Delbrücks.⁴¹

Auf der zwischenstaatlichen Ebene besaß die preußische Bürokratie besonders enge Verbindungen zu den Thüringer Zollvereinsbeamten. Eine zentrale Rolle spielte dabei der Thüringer Generalkonferenzbevollmächtigte *Ottokar Thon* (1792–1842).⁴² Der aus einer Beamten-

³⁸ Pommer-Esche kam 1835 ins Finanzministerium und stieg zum Geheimen Oberfinanzrat auf. 1842 vertrat er Preußen auf der Generalkonferenz des Zollvereins. Seit 1849 war er als Nachfolger Kühnes Generalsteuereinspektor. Im Jahr 1854 wurde er Mitglied des Staatsrats und 1868 des Zollbundesrats. Vgl. *Karl Wippermann*, Johann Friedrich von Pommer-Esche, in: Allgemeine Deutsche Biographie. Bd. 26. Leipzig 1888, 406f.

³⁹ Vgl. *Herman von Petersdorff*, Robert Freiherr von Patow, in: Allgemeine Deutsche Biographie. Bd. 52. Leipzig 1906, 760–766, hier bes. 760f.

⁴⁰ Vgl. *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1. Zur Laufbahn vgl. Abschnitt IV.

⁴¹ Ebd. 130f. Zur Verflechtung von Bürokratie und Wirtschaftsbürgertum vgl. *Heinrich Best*, Interessenpolitik und nationale Integration 1848/49. Handelspolitische Konflikte im frühindustriellen Deutschland. Göttingen 1980.

⁴² Vgl. *Heinz-Jürgen Thon*, Geschichte der Familie Thon. Von den Anfängen in Sachsen-Eisenach bis zum Neubeginn in Bayern. Hausen (Oberfranken) 2006 (Selbstverlag).

familie Sachsen-Weimar-Eisenachs stammende Thon hatte 1813 in den Reihen der preußischen Freiwilligen am Befreiungskrieg teilgenommen, wirkte auf dem Wiener Kongreß als Adjutant des Weimarer Herzogs Carl August und trat bei der Rückkehr Napoleons 1815 in die preußische Armee ein. Seit 1817 war Thon Regierungsassessor im preußischen Erfurt unter dem Präsidenten von Motz und dem Regierungsrat Kühne, den späteren Pionieren des Zollvereins.⁴³ Thon gehörte zu jenen Kräften, die im Gefolge der Befreiungskriege auf eine Neuordnung Deutschlands unter liberalen und nationalen Vorzeichen hofften.⁴⁴ Aufgrund der in Preußen einsetzenden Restauration kehrte er in weimarische Dienste zurück und wurde seit 1828 als Unterhändler für den Anschluß an den preußisch-hessischen Zollverein nach Berlin gesandt.⁴⁵ Ähnlich wie die preußischen Zollvereinsbeamten besaß auch Thon enge Kontakte zum Wirtschaftsbürgertum.⁴⁶ So war er mit der Eisenacher Kaufmanns- und Textilfabrikantenfamilie Eichel verwandt.⁴⁷ Nach seinem frühen Tod 1842 übernahm sein Bruder, *Gustav Thon* (1804–1882), die Vertretung Thüringens auf den Generalkonferenzen des Zollvereins und wurde 1849 auch Finanzminister Sachsen-Weimar-Eisenachs.⁴⁸

Während Thon trotz der lange anhaltenden Skepsis der kleinstaatlichen Monarchen gegenüber Preußen die zollpolitische Integration seit 1828 mit Unterstützung seiner Regierung ausbauen konnte, gestaltete

⁴³ Vgl. zu Thon die auf dessen hinterlassenen Briefen und Papieren beruhende Darstellung bei [Therese Böhlau,] Ottokar Thon. Ein Lebensbild. Weimar 1895.

⁴⁴ Vgl. die Ausführungen in Abschnitt III. Zur Funktion der Befreiungskriege in der liberalen Erinnerungskultur vgl. *Horst Carl*, Der Mythos des Befreiungskrieges. Die ‚martialische Nation‘ im Zeitalter der Revolutions- und Befreiungskriege 1792–1815, in: Dieter Langewiesche/Georg Schmidt (Hrsg.), *Föderative Nation. Deutschlandkonzepte von der Reformation bis zum Ersten Weltkrieg*. München 2000, 62–83; *Ute Planert*, Der Mythos vom Befreiungskrieg. Frankreichs Kriege und der deutsche Süden. Alltag, Wahrnehmung, Deutung 1792–1841. (Krieg in der Geschichte, Bd. 33.) Paderborn 2007.

⁴⁵ Vgl. *Hans Patze*, Die Zollpolitik der thüringischen Staaten von 1815–1833, in: VSWG 40, 1953, 28–58.

⁴⁶ Der Cousin Ottokar Thons, Gottlieb Freiherr von Thon-Dittmer (1802–1853), stammte mütterlicherseits aus einer Regensburger Kaufmannsfamilie, zählte zur liberalen Opposition in Bayern und wurde 1848 kurzzeitig Innenminister in München. Vgl. *Ursula Finken*, Gottlieb Freiherr von Thon-Dittmer (1802–1853). Politische Biographie eines bayerischen Frühliberalen. (Regensburger Historische Forschungen, Bd. 13.) Kallmünz 1990.

⁴⁷ Vgl. *Thon*, Geschichte der Familie Thon (wie Anm. 42), 73.

⁴⁸ Vgl. ebd. 79.

sich das Verhältnis zwischen Preußen und dem zweitgrößten Zollvereinsstaat Bayern wesentlich komplizierter. Unter dem seit 1825 regierenden König Ludwig I. und dessen liberalen Ministern Armansperg, Gise und Mieg wurde zwar der zollpolitische Zusammenschluß mit Preußen betrieben. Gleichzeitig gab es jedoch in Teilen der bayerischen Regierung sowie beim Monarchen selbst Sorgen vor einer preußischen Hegemonie. Hinzu traten die wachsenden konfessionellen Konflikte sowie verschiedene tarifpolitische Streitigkeiten. Seit dem Erstarken der konservativ-klerikalen Kräfte in der Regierung im Zuge des unter dem Eindruck der Folgen der Julirevolution in Deutschland erfolgten innenpolitischen Kurswechsels kam es daher zu inneradministrativen Auseinandersetzungen um den zollpolitischen Einfluß Preußens.⁴⁹

Diese Konflikte entzündeten sich vor allem an der Person des die zollpolitische Integration maßgeblich fördernden, langjährigen Vertreters Bayerns auf den Generalkonferenzen des Zollvereins, *Karl Bever* (1798/99–1860).⁵⁰ Bever kam aus dem bayerischen liberalen Reformbeamtenamt. Sein Vater, *Johann Philipp Bever* (1769–1836), war zunächst ein enger Mitarbeiter des in den Fürstentümern Ansbach und Bayreuth amtierenden preußischen Ministers Hardenberg gewesen und später unter dem bayerischen Reformminister Montgelas in der Münchener Finanzverwaltung aufgestiegen. Mit dem Sturz von Montgelas 1817 wurde auch die Laufbahn Philipp Bevers beendet.⁵¹ Dieser Hintergrund sowie die protestantische Konfession Karl Bevers mögen Gründe dafür sein, daß ihm die Anstellung in der bayerischen Verwaltung trotz bester fachlicher Voraussetzungen zunächst verwehrt wurde. Mehrfach wies Bever auf die ihm vorliegenden Angebote zum Eintritt

⁴⁹ Zur bayerischen Zollvereinspolitik vgl. *Heinz Gollwitzer*, Ludwig I. von Bayern. Königtum im Vormärz. Eine politische Biographie. München 1986, 309–313, 644–645; *Michael Doeberl*, Bayern und die wirtschaftliche Einigung Deutschlands. München 1915; zur Haltung der süddeutschen Mittelstaaten insgesamt zur Zollvereinigung vgl. *Peter Burg*, Die deutsche Trias in Idee und Wirklichkeit: Vom alten Reich zum Deutschen Zollverein. (Veröffentlichungen des Instituts für Europäische Geschichte Mainz, Abt. Universalgeschichte, Bd. 136.) Stuttgart 1989, 271ff.

⁵⁰ Die Vertretung Bayerns durch den Staatsrechtler *Leonhard von Dresch* (1786–1836) im Jahr 1836 blieb eine Episode. Vgl. *Ludwig Wasserschleben*, Georg Leonhard von Dresch, in: Allgemeine Deutsche Biographie. Bd. 5. Leipzig 1877, 395–396.

⁵¹ Vgl. Bayerisches Hauptstaatsarchiv München (im folgenden: BayHStAM), Abt. II, MF 38160 (unpaginiert). Vgl. zum Kontext: *Eberhard Weis*, Montgelas. Bd. 2: Der Architekt des modernen bayerischen Staates 1799–1838. München 2005.

in den preußischen Staatsdienst hin. Nach seiner Teilnahme an den Verhandlungen über den Zollvereinsbeitritt Bayerns stieg er jedoch seit 1834 zum bayerischen Bevollmächtigten beim Zentralbüro des Zollvereins in Berlin und auf den Generalkonferenzen sowie zum Generalzolladministrator auf.⁵²

In der ersteren Funktion war Bever gleichzeitig als Vereinskontrollleur Bayerns in der preußischen Verwaltung tätig. Auf seinen umfangreichen Kontrollreisen informierte er sich über die wirtschaftliche Entwicklung in Preußen und machte sich mit den Strukturen der Verwaltung und deren leitenden Persönlichkeiten bekannt. Dabei agierte er jedoch nicht in erster Linie als strenger Kontrollbeamter, sondern versuchte vielmehr, ein Vertrauensverhältnis zu den preußischen Beamten sowohl in der lokalen Verwaltung als auch in der Berliner Zentrale aufzubauen. Bever verstand sich dabei selbst als eine Art Vermittler zwischen den verschiedenen Dienstebenen.⁵³ Die engen Kontakte, die Bever zu den preußischen Beamten knüpfte, setzten sich bis zu den Heiratsbeziehungen hin fort. Im Jahr 1836 heiratete er mit Marie Michaelis die Tochter des preußischen Geheimen Legationsrates Ernst Michaelis, den er von den Zollvereinsverhandlungen in Berlin her kannte. Die Hochzeit fand auf Bevers Wunsch in der preußischen Hauptstadt statt.⁵⁴ Daß die bürokratische Integration im Zollverein nicht nur von Preußen gefördert wurde, zeigt die Verleihung des 1815 unter nationalpolitischen Vorzeichen erneuerten Hausordens vom Weißen Falken des Großherzogs von Sachsen-Weimar-Eisenach im Jahr 1843 an Bever, der ihn ausdrücklich für seine Verdienste „um die gemeinsamen Angelegenheiten des deutschen Zollvereins“ zuerkannt bekam.⁵⁵

⁵² Zur Laufbahn Karl Bevers vgl. BayHStAM, Abt. II, Zollakten, Nr. 3414 (unpaginiert); BayHStAM, Abt. II, MInn, 36634 (unpaginiert). Vgl. auch *Walter Schärl*, Die Zusammensetzung der bayerischen Beamtenschaft von 1806 bis 1918. (Münchener Historische Studien, Abt. Bayerische Geschichte, Bd. 1.) Kallmünz 1955, 168; *Tröger*, Zollverein (wie Anm. 7), 530f.

⁵³ Vgl. den Bericht Bevers über dessen Reise zu den Hauptzollämtern Wittenberge und Warnow sowie zum Hauptsteueramt Potsdam (1834), in: BayHStAM, Abt. II, Bevollmächtigte beim Zollverein, Nr. 80 (unpaginiert).

⁵⁴ Vgl. die Schreiben Bevers aus Berlin vom 2.5.1836, in: BayHStAM, Abt. II, Zollakten, Nr. 3414 (unpaginiert) sowie vom 9.5.1836, in: BayHStAM, Abt. II, MInn, 36634 (unpaginiert).

⁵⁵ So der Weimarer Staatsminister von Gersdorff, 15.7.1843, in: BayHStAM, Abt. II, Nr. 10436 (unpaginiert). Zum Falkenorden vgl. *Klaus Ries*, Kultur als Politik. Das „Ereignis Weimar–Jena“ und die Möglichkeiten und Grenzen einer „Kulturgeschichte des Politischen“, in: HZ 285, 2007, 303–354, hier 340–342.

Beyers Verbindungen nach Preußen und sein Wirken für das gemeinsame Interesse des Zollvereins riefen den Widerstand des katholisch-konservativen Ministers Karl von Abel hervor. Durch eine gezielte Intrige führte Abel 1844 die Ablösung Beyers von seinen Aufgaben in der Zollverwaltung herbei.⁵⁶ Besonders schwer hatte für König Ludwig I. offenbar der Vorwurf gewogen, daß sich Bever nicht einseitig an den Finanzinteressen Bayerns orientiere. Nach Abel habe Bayern aber „als der zweitgrößte Staat im Zollverein eigene selbstständige Interessen und ein auf diese Interessen gegründetes, grundsätzliches System bey den GeneralConferenzen zu vertreten“.⁵⁷ Ein genauerer Blick zeigt jedoch, daß Bever auf den Generalkonferenzen keineswegs bayerische Interessen preisgab. Als es etwa um die Einführung einer Rübenzuckersteuer als erster einheitlicher Verbrauchssteuer im Zollverein ging, setzte sich Bever zwar im Interesse des Zollvereins für eine gemeinsame Lösung ein, berücksichtigte dabei aber auch die Bedürfnisse der bayerischen Staatskasse, die ohne eine solche Steuer wegen der Schwäche dieser Industrie in Bayern wohl kaum eine vergleichbare Einnahme aus diesem Wirtschaftszweig erzielt hätte.⁵⁸

Die Verselbständigungstendenzen in der höheren Zollvereinsbürokratie mit ihrer Ausrichtung auf das Gravitationszentrum Preußen sind auch in den hessischen Staaten früh erkennbar.⁵⁹ Während die Generalkonferenzbevollmächtigten des erst 1836 dem Zollverein beigetretenen Herzogtums Nassau, nämlich der aus einer Verlegerfamilie stammende Obersteuerrat *Philipp Scholz* (1797–1853)⁶⁰, der aus einer Be-

⁵⁶ Bever wurde als Finanzdirektor nach Würzburg versetzt. Vgl. *Heinz Gollwitzer*, Ein Staatsmann des Vormärz: Karl von Abel (1788–1859). Göttingen 1993, 480f.

⁵⁷ Abel an Ludwig I. von Bayern, München, 3.8.1843, in: BayHStAM, Abt. III. (GHA), NL, ARO 21/II (unpaginiert).

⁵⁸ Vgl. *Karl-Heinz Preißer*, Die Stellung Bayerns bei der Steuerharmonisierung im Deutschen Zollverein 1834–1871. (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Forschungsbeiträge, Bd. 10). Regensburg 1991, 164–184.

⁵⁹ Vgl. grundlegend: *Hahn*, Wirtschaftliche Integration (wie Anm. 27).

⁶⁰ Er war der Vertreter Nassaus auf den Generalkonferenzen von 1838, 1839, 1845, 1846 und 1851. Zur Laufbahn vgl. Hessisches Hauptstaatsarchiv Wiesbaden (im Folgenden: HHStAW), 210, Nr. 6965. Scholz war offenbar ohne Studium nach der Teilnahme am Befreiungskrieg in die untere Verwaltung eingetreten. Zu der in verschiedenen ökonomischen sowie im politischen Bereich engagierten Familie Scholz vgl. die Artikel zu Christian und Carl Scholz, dem Bruder bzw. dem Sohn von Philipp Scholz, in: *Cornelia Rösner* (Bearb.), Nassauische Parlamentarier. Ein biographisches Handbuch. T. 1: Der Landtag des Herzogtums Nassau 1818–1866. Wiesbaden 1997, 156–158; sowie in: *Otto Renkhoff*, Nassauische Biographie. Kurz-

amtenfamilie kommende *Wilhelm Gottlieb Magdeburg* (1801–1875)⁶¹, der Domänenrat und Obersteuerrat *Ernst Freiherr Marschall von Bieberstein* (1816–1860) sowie mit Einschränkungen der Geheime Obersteuerrat *Friedrich Herget* (1794–1863)⁶² offenbar loyale Vertreter ihrer Regierung waren, emanzipierten sich in Kurhessen sowie in Hessen-Darmstadt führende Beamte von der bloßen Vertretung einzelstaatlicher Interessen. Der Beitritt des Großherzogtums Hessen zum preußischen Zollsystem 1828 gab den entscheidenden Anstoß zur Bildung des Deutschen Zollvereins. Allerdings war dieser Schritt in Regierung, Verwaltung und Öffentlichkeit wegen Befürchtungen vor der Konkurrenz der preußischen Industrie sowie dem politischen Einfluß eines autokratisch regierten Staates durchaus umstritten.⁶³

Es war vor allem der Darmstädter Oberfinanzrat *Heinrich Ludwig Biersack* (1789–1862), der zeitgleich mit dem Zoll- und Steuereinspektor *Ludwig Sartorius* (1805–1848)⁶⁴ als Bevollmächtigter auf den Generalkonferenzen des Zollvereins wirkte und mit seiner Arbeit zum raschen Erfolg der zollpolitischen Integration beitrug. Biersack hatte sich ohne Universitätsausbildung durch eifriges Selbststudium aus der lokalen Steuerverwaltung bis an die Spitze der Zoll- und Finanzbehörden em-

biographien aus 13 Jahrhunderten. 2., vollst. überarb. und erw. Aufl. Wiesbaden 1992, 722f.

⁶¹ Magdeburg, Sohn eines Amtmannes aus Hachenburg, war an den Verhandlungen zum Zollvereinsbeitritt führend beteiligt und vertrat Nassau auf den Generalkonferenzen von 1836, 1841, 1842 und 1843. Vgl. *Eckhardt Treichel*, Der Primat der Bürokratie: Bürokratischer Staat und bürokratische Elite im Herzogtum Nassau 1806–1866. (Frankfurter Historische Abhandlungen, Bd. 31.) Stuttgart 1991, 198 (Anm. 388); HHStAW, 210, Nr. 6782; 212, Nr. 3161; *Rösner* (Bearb.), Parlamentarier (wie Anm. 60), 109f.

⁶² Vgl. Ernst Marschall von Bieberstein, in: ebd. 111f. Herget, Sohn eines Forstmeisters und Freiwilliger im Befreiungskrieg 1813–1815, hatte sich nach dem Studium (Mathematik/Sprachen) aus der unteren Verwaltung emporgearbeitet. Zwischen 1856 und 1859 war er Bevollmächtigter Nassaus auf den Generalkonferenzen, 1863 folgte ihm der spätere Finanzdirektor *Wilhelm von Heemskerck* (1804–1883). Vgl. zu Herget: *Treichel*, Primat (wie Anm. 61), 198; HHStAW, 210, Nr. 6658; 212, Nr. 4148; zu Heemskerck: *Albert Herrmann*, Gräber berühmter und im öffentlichen Leben bekanntgewordener Personen auf den Wiesbadener Friedhöfen. Wiesbaden (Selbstverlag) 1928, 207.

⁶³ Vgl. *Hahn*, Wirtschaftliche Integration (wie Anm. 27), 75–88, 234f.

⁶⁴ Bevollmächtigter auf den Generalkonferenzen 1838, 1839, 1842, 1843, 1845 und 1846. Vgl. zur Person: Hessisches Staatsarchiv Darmstadt (im folgenden: HStAD), G 18, Nr. 145/16.

porgearbeitet.⁶⁵ Im Zuge der Umsetzung des preußisch-hessischen Zollvereinsvertrags erwarb er sich die Anerkennung der preußischen Beamten und wurde durch deren Fürsprache 1836 zum Leiter der von verschiedenen Vereinsstaaten gemeinsam besetzten Zolldirektion in der wichtigen Handelsmetropole Frankfurt am Main ernannt. Nach Aussage Delbrücks habe sich Biersack durch seine langjährige Arbeit für den Zollverein „vollständig mit demselben identifiziert“.⁶⁶ Als sich nach 1850 eine Annäherung Darmstadts an Österreich abzeichnete, war Biersacks Orientierung an Preußen für den Ministerpräsidenten Dalwigk nicht mehr vereinbar mit dessen „Stellung als großherzoglicher Beamter“⁶⁷, so daß ihm die Vertretung Darmstadts auf den Generalkonferenzen entzogen wurde. Dennoch blieb Biersack bis 1861 Leiter der Zollverwaltung in Frankfurt.

Schwierig gestalteten sich zunächst auch die Beziehungen zwischen Preußen und dem Kurfürstentum Hessen. Den Hintergrund bildeten zum einen dynastische Verhältnisse, zum anderen das ausgeprägte Souveränitätsbewußtsein des Kurfürsten. Ähnlich wie Biersack in Darmstadt förderte hier der Ober-Berg- und Salzwerkdirektor *Theodor Schwedes* (1788–1882) die zollpolitische Integration. Nach kurzer Tätigkeit im Königreich Westfalen, in dem Kurhessen aufgegangen war, hatte Schwedes als Adjutant des Kurprinzen im Befreiungskrieg gedient und war nach der Wiederherstellung Kurhessens in der dortigen Berg- und Finanzverwaltung aufgestiegen.⁶⁸ Während der Verhandlungen über den Zollvereinsbeitritt hielt er sich viele Jahre in Berlin auf und knüpfte Kontakte zu leitenden preußischen Finanzbeamten. Im Jahr 1843 löste er den eher auf kurhessische Sonderinteressen bedachten *Friedrich Wilhelm Theodor von Schmerfeld* (1783–1868)⁶⁹ als Gene-

⁶⁵ Bevollmächtigter der Generalkonferenzen 1836, 1841 und 1851. Vgl. *Hans-Werner Hahn*, Heinrich Ludwig Biersack und die wirtschaftliche Einigung Deutschlands. Zur Rolle eines hessen-darmstädtischen Finanzbeamten im Deutschen Zollverein, in: *Archiv für hessische Geschichte und Altertumskunde* NF. 41, 1983, 95–132.

⁶⁶ *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 271.

⁶⁷ Zitiert nach *Hahn*, Biersack (wie Anm. 65), 119.

⁶⁸ Vgl. *Auguste Schwedes*, Theodor Schwedes. Leben und Wirken eines kurhessischen Staatsmannes von 1788 bis 1882. Nach Briefen und Aufzeichnungen zusammengestellt. Wiesbaden 1899.

⁶⁹ Er vertrat Kurhessen auf vier Generalkonferenzen von 1836 bis 1842 (d. h. mit Ausnahme von 1841). Vgl. zu Schmerfeld: *Hessisches Staatsarchiv Marburg* (im folgenden: HStAM), 51a, Nr. 200.

ralkonferenzbevollmächtigten ab. Im gemeinsamen Interesse des Zollvereins drängte Schwedes die eigene Regierung „auf eine korrekte Erfüllung der in den Zollvereinsverträgen eingegangenen Verpflichtungen“. ⁷⁰ Damit geriet er zunehmend in Konflikt zum Kurfürsten. Als Schwedes während der Revolution von 1848/49 den Posten des Finanzministers übernahm, überwarf er sich wegen seiner Reformansätze mit dem reaktionären Monarchen und mußte seine Entlassung hinnehmen. Nach dem Scheitern der Revolution bot jedoch gerade der Deutsche Zollverein einen Anknüpfungspunkt für die liberalen und nationalen Hoffnungen, weshalb Schwedes publizistisch gegen die nun drohende Abkehr Kurhessens vom preußisch geführten Zollverein wirkte.

III. Die höheren Zollvereinsbeamten zwischen Revolution und Reaktion 1848–1850

Das Beispiel von Theodor Schwedes verdeutlicht, daß die höheren Zollvereinsbeamten über die engeren Fragen des Zollwesens hinaus auch am politischen Wandel beteiligt waren. Dies erscheint insofern bemerkenswert, als sich die insbesondere Teilen der preußischen Beamenschaft bescheinigte Liberalität vor allem auf den Reformwillen in Wirtschaft und Gesellschaft bezog, konstitutionelle Mitwirkungsrechte aber ausklammerte. ⁷¹ Rudolph Delbrück, der sich selbst als „Legitimisten“ bezeichnete ⁷², berichtet in seinen Lebenserinnerungen, daß die Berliner Zoll- und Finanzbeamten der 1840er Jahre oft „liberal, aber darum noch keineswegs konstitutionell gesinnt“ gewesen seien. Sie wünschten eine „Gesetzgebung und Verwaltung im Sinne bürgerlicher und religiöser Freiheit“, hatten aber „zu viel Selbstgefühl“, um der Abtretung ihres „politischen Gewichts an eine Landesvertretung“ zuzustimmen. Jede öffentliche Kritik an der eigenen Zollpolitik sei von ihnen im Sinne der Lehre vom „beschränkten Untertanenverstande“ zurückgewiesen worden. ⁷³ Der preußische Außenminister Werther mein-

⁷⁰ Hahn, Wirtschaftliche Integration (wie Anm. 27), 237.

⁷¹ Vgl. Dieter Langewiesche, Liberalismus in Deutschland. Frankfurt am Main 1988, 15–20.

⁷² Diese Selbsteinschätzung erfolgte im Zusammenhang mit der französischen Julirevolution. Vgl. Delbrück, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 38. Zum Verhältnis von Bürokratie und Konstitutionalismus in Preußen vgl. auch Herbert Obenaus, Anfänge des Parlamentarismus in Preußen bis 1848. (Handbuch der Geschichte des deutschen Parlamentarismus.) Düsseldorf 1984.

⁷³ Delbrück, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 183, 190.

te 1840 sogar, daß es geradezu die „politische Idee“ Preußens bei der Gründung des Zollvereins gewesen sei, durch ökonomische Konzessionen „den subversiven politischen Bestrebungen und ihren chimärischen Theorien“ den Boden zu entziehen.⁷⁴

Bei genauerem Hinsehen zeigt sich jedoch, daß die höheren Zollver-
einsbeamten dem politischem Liberalismus recht nahestanden.⁷⁵ In der
Revolution von 1848/49 unterstützten viele von ihnen konstitutionelle
Mitwirkungsansprüche und wurden oft selbst, weit über die Revolu-
tionszeit hinaus, auf parlamentarischer Ebene aktiv.⁷⁶ Ludwig Kühne
etwa trat erst im preußischen Staatsministerium und später im preußi-
schen Parlament gegen die seit Herbst 1848 erstarkende Reaktion auf.
Nachdem er zunächst entsprechende Angebote abgelehnt hatte⁷⁷, er-
klärte er sich im Juli 1848 zur interimistischen Übernahme des Finanz-
ministeriums bereit. Als der General Wrangel im Februar 1849 forder-
te, während des Belagerungszustandes in Berlin die Pressefreiheit ein-
zuzuschränken, sprach sich Kühne als einziges Mitglied des Ministeriums
in konstitutionellem Interesse entschieden dagegen aus. Er betonte, daß
man „das Lebelement der parlamentarischen Verhandlungen verken-
nen und verletzen“ würde, „wenn man den Volksvertretern eine
freie und ungehinderte Mitwirkung der öffentlichen Presse an dem Ort

⁷⁴ Werther an den preußischen Gesandten in München, Graf Dönhoff, Berlin, 13.4.1840, in: Gesandtschaftsberichte aus München 1814–1848. Abt. III: Die Berichte der preußischen Gesandten. Bearb. v. Anton Chroust. Bd. 3. (Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte, Bd. 41.) München 1950, 160f., hier 160. Die Interpretation der Zollvereinsgründung als eine gegen die Dynamik der bürgerlich-liberalen Kräfte gerichtete Maßnahme diente Werther vor allem dazu, Bayern wegen seiner Duldung publizistischer Angriffe der katholischen Presse gegen den preußischen Staat durch die Drohung mit dem Austritt Preußens aus dem Zollverein unter Druck zu setzen. Vgl. ebd. 161. Zur konservativen Vereinnahmung der Zollvereinsgründung vgl. auch: Lothar Dittmer, Beamtenkonservatismus und Modernisierung. Untersuchungen zur Vorgeschichte der Konservativen Partei in Preußen 1810–1848/49. (Studien zur modernen Geschichte, Bd. 44.) Stuttgart 1992, 55–58.

⁷⁵ Für die um Hardenberg versammelte Fraktion der preußischen Reformbeamten betont dies bereits: Barbara Vogel, Beamtenliberalismus in der napoleonischen Ära, in: Dieter Langewiesche (Hrsg.), Liberalismus im 19. Jahrhundert: Deutschland im europäischen Vergleich. Göttingen 1988, 45–63.

⁷⁶ Zur Revolution vgl. Christof Dipper/Ulrich Speck (Hrsg.), 1848: Revolution in Deutschland. Frankfurt am Main 1998; Manfred Botzenhart, 1848/49: Europa im Umbruch. Paderborn 1998.

⁷⁷ Vgl. Kühne an [David Hansemann], 18.6.1848, in: GStAPK, I. HA Rep. 151, IB, Nr. 7295 (unpaginiert).

ihrer Beratung“ versage.⁷⁸ Einen Tag später trat Kühne zurück, da es sowohl in der Frage der Pressefreiheit als auch in der „deutschen Verfassungsfrage“ eine „spezifische Verschiedenheit seiner politischen Ansichten“ gegenüber mehreren Ministern gebe. Zugleich versicherte er, daß er als künftiger Abgeordneter ein „ehrlische[r]“ Gegner des Ministeriums sein werde.⁷⁹

Kühne wirkte zunächst im Erfurter Volkshaus 1850⁸⁰, dann in der Ersten Kammer des preußischen Parlaments und von 1852 bis 1863 im preußischen Abgeordnetenhaus für den Ausbau konstitutioneller Rechte. Sein Vertrauter Pochhammer schied bereits im Juli 1848 aus dem Finanzministerium aus und war bis 1854 Mitglied des preußischen Abgeordnetenhauses.⁸¹ In der Ersten Kammer trat Kühne den altständischen Konservativen um Leopold von Gerlach entgegen, die hier als Gegner eines liberalen Ausbaus der Verfassung auftraten.⁸² Im Abgeordnetenhaus, in dem Kühne zuerst den Linken, zuletzt der rechten Fraktion Grabow angehörte, setzte er sich auf seiten der Liberalen für die Erweiterung der Budgetkompetenz des Parlaments ein. Die zunächst in der Mehrheit befindlichen altständischen Konservativen, die aus anderen Motiven ähnliche Ziele verfolgten, kamen dabei nicht umhin, Kühne und Robert von Patow aufgrund ihrer Fachkenntnisse 1855 in die Budgetkommission des Parlaments zu wählen.⁸³ Im Jahr 1858 beteiligte sich Kühne an der Ehrung des Abgeordneten Heinrich Beitzke

⁷⁸ So Kühne in der Sitzung des Staatsministeriums vom 11.2.1849, in: *Bärbel Holtz* (Bearb.), *Die Protokolle des Preußischen Staatsministeriums 1817–1934/38*. Bd. 4/1. Hildesheim/Zürich/New York 2003, 77.

⁷⁹ Kühne in der Sitzung des Staatsministeriums vom 12.2.1849, in: ebd. 77f.

⁸⁰ Vgl. *Gunther Mai* (Hrsg.), *Die Erfurter Union und das Erfurter Unionsparlament 1850*. Köln 2000.

⁸¹ Zu Pochhammers Rücktritt vgl. *GStAPK*, I. HA Rep. 151, HB, Nr. 2821, Bl. 22. Zur Rolle Kühnes und Pochhammers im Parlament vgl. *Bernd Haunfelder*, *Biographisches Handbuch für das preußische Abgeordnetenhaus 1849–1867*. (Handbücher zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 5.) Düsseldorf 1994, 156, 197.

⁸² Vgl. *Wippermann*, Kühne (wie Anm. 29), 352.

⁸³ Die *Kreuzzeitung* sah damit für beide das „Zeugnis der Unentbehrlichkeit“ ausgestellt. Vgl. *Günther Grünthal*, *Parlamentarismus in Preußen 1848/49–1857/58*. *Preußischer Konstitutionalismus – Parlament und Regierung in der Reaktionsära*. (Handbuch der Geschichte des deutschen Parlamentarismus.) Düsseldorf 1982, 360f.

für dessen eben erschienene und den liberalen Deutungen verpflichtete Geschichte der Freiheitskriege.⁸⁴

Neben Kühne trat dessen Vertrauter von Patow als Abgeordneter hervor. Bereits 1847 hatte er dem Vereinigten Landtag in Berlin angehört.⁸⁵ Seit April 1848 leitete er für zwei Monate das preußische Handelsministerium. Nachdem Patow im Februar 1849 zunächst Abgeordneter der Zweiten Kammer des preußischen Parlaments geworden war, wirkte er 1850 im Erfurter Parlament als Wortführer der liberalen „Bahnhofspartei“ für die Umsetzung der Unionspolitik. Zwischen 1852 und 1863 saß er im preußischen Abgeordnetenhaus, wo er zeitweise eine liberale Parlamentsfraktion führte und die umstrittene Heeresreform bekämpfte. Zu Beginn der „Neuen Ära“ 1858 wurde Patow schließlich zum Finanzminister berufen.⁸⁶ Der als konservativ geltende Eichmann führte 1848 die Kölner Märzdeputation nach Berlin und war später Innenminister im gemäßigt konservativen Kabinett Pful. Wegen seiner zu nachsichtigen Haltung gegenüber den demokratischen Kräften wurde er 1849 als Oberpräsident von der Rheinprovinz in die Provinz Preußen versetzt.⁸⁷

Auch höhere Zollvereinsbeamte anderer Staaten sympathisierten mit dem politischen Liberalismus und stießen in einzelnen Fällen zu revolutionär-demokratischen Positionen vor. Letzteres gilt für den späteren Thüringer Generalkonferenzbevollmächtigten Ottokar Thon. Dieser hatte den Weimarer Herzog Carl August auf den Wiener Kongreß begleitet und sich von hier aus in Briefen an seine Familie enttäuscht über die Ergebnisse der Beratungen geäußert. Aus diesem Anlaß entwarf er eine Denkschrift, in der er eine stärkere nationalpolitische Verklammerung der deutschen Staaten unter preußischer Führung forder-

⁸⁴ Vgl. *Horst Conrad* (Hrsg.), *Ein Gegner Bismarcks. Dokumente zur Neuen Ära und zum preußischen Verfassungskonflikt aus dem Nachlaß des Abgeordneten Heinrich Beitzke (1798–1867)*. Münster 1994, 38, 77; *Hans-Werner Hahn*, *Geschichtsschreibung in liberaler und patriotischer Absicht. Heinrich Beitzke. Historiker der Freiheitskriege und Ehrendoktor der Universität Jena*, in: *Werner Greiling/Hans-Werner Hahn* (Hrsg.), *Tradition und Umbruch: Geschichte zwischen Wissenschaft, Kultur und Politik*. Rudolstadt 2002, 121–145.

⁸⁵ Vgl. *Johannes Gerhardt*, *Der Erste Vereinigte Landtag in Preußen von 1847. Untersuchungen zu einer ständischen Körperschaft im Vorfeld der Revolution von 1848/49. (Quellen und Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte, Bd. 33.)* Berlin 2007.

⁸⁶ Vgl. *Petersdorff*, *Patow* (wie Anm. 39), 761–763; *Haunfelder*, *Biographisches Handbuch* (wie Anm. 81), 191.

⁸⁷ Vgl. *Herre*, *Eichmann* (wie Anm. 32).

te.⁸⁸ Den preußischen Staat setzte er dabei in Gegensatz zu dem als rückständig empfundenen Österreich und den als Produkte napoleoni-scher Herrschaft gebrandmarkten süddeutschen Mittelstaaten. Thon wurde daher von der preußisch-kleindeutschen Historiographie als früher Verfechter einer militärisch-diplomatischen Nationalstaatsgrün-dung, wie sie Bismarck 1871 herbeiführte, in Dienst genommen.⁸⁹ Bei näherem Hinsehen wird jedoch deutlich, daß Thon die nationale Einigung nicht durch „Eisen und Blut“ verwirklicht wissen wollte, sondern durch die Fortsetzung des 1806 in Preußen begonnenen Reformwerks, das um das entscheidende Element einer repräsentativen Verfassung er-gänzt werden sollte.

Thon setzte weder auf einseitige preußische Machtpolitik, noch wollte er das Einigungswerk allein den Monarchen überlassen. Vom Wiener Kongreß schrieb er an seinen Vater, daß die notwendigen Ver-änderungen notfalls auch gegen den Willen des preußischen Königs herbeizuführen seien.⁹⁰ Im Falle einer Revolution befürwortete er gar die Beseitigung der Monarchie.⁹¹ Im Zuge der einsetzenden Restaura-tion kam er zu der Überzeugung, daß die erhofften Reformen allein aus der Gesellschaft heraus bewirkt werden könnten: „Nicht von oben, nicht von unsern Regierungen, scheint es, haben wir das Bessere zu er-warten, es soll in und durch die Einzelnen erzeugt werden und durch manchen Streit und Kampf erst zur Geltung kommen.“⁹² Seit Ende 1830 hielt sich Thon als Unterhändler in Zollvereins-sachen in Berlin auf. Angesichts der Auswirkungen der französischen Julirevolution auf Deutschland⁹³ warnte er davor, daß Preußen, wenn es keine zeitgemä-ßen Reformen durchführe, bei einem neuen Krieg „einen zweiten

⁸⁸ Vgl. [Böhlau,] Thon (wie Anm. 43), 129f. Hier findet sich auch der Text der Denkschrift (327–341).

⁸⁹ Vgl. Treitschke, Geschichte (wie Anm. 2), T. 1: Bis zum zweiten Pariser Frieden. 6. Aufl. Leipzig 1897, 682. Zu Bismarcks Politik vgl. Lothar Gall, Bismarck. Der weiße Revolutionär. Frankfurt am Main 1980.

⁹⁰ Vgl. die Briefe Thons an seinen Vater Christian August Thon, Wien, 20.12.1814 und 3.3.1815, in: [Böhlau,] Thon (wie Anm. 43), 114–116 (bes. 115) und 124–126 (bes. 126).

⁹¹ Vgl. den Brief Thons an seine Mutter Karoline Thon, Wien, 19.5.1815, in: ebd. 141–145.

⁹² Vgl. den nicht genau datierten Brief Thons an seinen Vater Christian August Thon (1818), in: ebd. 179f.

⁹³ Vgl. Axel Körner, Die Julirevolution von 1830. Frankreich und Europa, in: Peter Wende (Hrsg.), Große Revolutionen der Geschichte. Von der Frühzeit bis zur Gegenwart. München 2000, 138–157.

14. Oktober, vielleicht in anderer Art“, erleben werde.⁹⁴ Preußen solle Deutschland nicht durch eine gewaltsame Machtpolitik, sondern durch „Gewinnung der Meinungen der Regierungen und des Volks unter sich zu einem Ganzen“ vereinigen. Wenn der König ein liberales Ministerium berufe und eine „reichsständische Verfassung“ erlasse, würde Preußen nicht nur an Macht gewinnen, sondern auch die „bürgerliche Freiheit in Deutschland wie in Europa“ gegen den „Jakobinismus“ schützen können.⁹⁵

Von Ottokar Thons Bruder und Amtsnachfolger Gustav Thon sind ähnliche politische Aussagen nicht bekannt. Doch stand dieser während des Studiums der Burschenschaft nahe und wurde erst mit der Berufung in die Weimarer Finanzverwaltung vom Vorwurf revolutionärer Umtriebe rehabilitiert.⁹⁶ Auch in Bayern und Hessen setzten sich führende Zollvereinsbeamte für die Ziele der Revolution ein. Der 1844 aus der bayerischen Zollverwaltung verdrängte Karl Bever wurde im Mai 1848 im fränkischen Stadtprozelten nach dem Liberalen Friedrich Daniel Bassermann aus Mannheim zum stellvertretenden Abgeordneten für die deutsche Nationalversammlung in Frankfurt am Main gewählt.⁹⁷ Im Juli 1849 trat Bever für die Wahl zum Landtagsabgeordneten an, konnte sich jedoch in seinem Münchener Wahlkreis gegen die Regierungskandidaten nicht durchsetzen.⁹⁸ Schon im Dezember 1848 hatte er ein Gutachten für den neuen bayerischen König Maximilian II.

⁹⁴ Ottokar Thon an seine Frau Therese, Berlin, 8.1.1831, in: [Böhlau,] Thon (wie Anm. 43), 235f. Zur Rolle der Niederlage Preußens gegen Napoleon am 14. Oktober 1806 in der politischen Kultur vgl. *Hans-Werner Hahn*, „Ohne Jena kein Sedan.“ Die Erfahrung der Niederlage von 1806 und ihre Bedeutung für die deutsche Politik und Erinnerungskultur des 19. Jahrhunderts, in: *HZ* 285, 2007, 599–642.

⁹⁵ Vgl. den Brief Ottokar Thons an seine Frau Therese Thon, Berlin, 28.6.1831, in: [Böhlau,] Thon (wie Anm. 43), 256–262, hier 258, 260f. Zu Friedrich Wilhelm III. vgl. *Thomas Stamm-Kuhlmann*, König in Preußens großer Zeit: Friedrich Wilhelm III., der Melancholiker auf dem Thron. Berlin 1992.

⁹⁶ Vgl. den Brief des Staatsministers Carl Wilhelm von Fritsch an Großherzog Carl Friedrich von Sachsen-Weimar-Eisenach, Weimar, 16.11.1829, in: Thüringisches Hauptstaatsarchiv Weimar, HA, A, XXII, Nr. 62, Bl. 67.

⁹⁷ Vgl. das Schreiben Bevers vom 11.5.1848, in: BayHStAM, Abt. II, MInn 36634 (unpaginiert). Bever versicherte, daß er die Stelle als Abgeordneter nicht antreten wolle, da er auf seinem hiesigen Posten nützlicher sei und nicht „die für einen Volksvertreter in öffentlichen Versammlungen erforderlichen speziellen Eigenschaften“ besitze. Vgl. ebd. Zur Wahl Bassermanns vgl. *Axel von Harnack*, Friedrich Daniel Bassermann und die deutsche Revolution von 1848/49. München/Berlin 1920, 59–61.

⁹⁸ Vgl. *Karl Joseph Hummel*, München in der Revolution von 1848/49. (Schriften-

verfaßt, in dem er seine stark an Preußen orientierten, einheitspolitischen Zielsetzungen klar formulierte. Recht scharf kritisierte er die von Bayern in der jüngeren Vergangenheit betriebene Politik, die darauf hinauslief, sich innerhalb des Zollvereins an die Spitze süddeutscher Partikularinteressen zu stellen. Dagegen trat Bever dafür ein, daß Bayern wieder die Rolle eines Vermittlers zwischen den Zollvereinsstaaten übernehmen solle. Gleichzeitig sprach er sich gegen einen Beitritt Österreichs zum Zollverein aus.⁹⁹ Zu Beginn des Jahres 1849 wurde Bever auf Empfehlung des Ministers Ludwig Freiherr von der Pfordten Ministerialdirektor im neu eingerichteten Staatsministerium des Handels und der öffentlichen Arbeiten, das er aufgrund des Fehlens eines eigenen Fachministers faktisch leitete.¹⁰⁰

In den hessischen Staaten trat der Darmstädter Oberfinanzrat Biersack hervor, indem er an der Spitze einer durch die Nationalversammlung in Frankfurt am Main berufenen Expertenkommission Vorschläge für die Ausgestaltung der wirtschaftlichen Einheit des zu bildenden Nationalstaates erarbeitete.¹⁰¹ Die Regierungsvertreter konnten sich jedoch nicht über eine einheitliche Reichszollverfassung verständigen.¹⁰² Über die Tätigkeit des kurhessischen Zollvereinsbevollmächtigten Theodor Schwedes als Finanzminister im Jahr 1848 ist oben bereits berichtet worden. Der ebenfalls als Bevollmächtigter auf den Generalkonferenzen tätige Geheime Oberfinanzrat *Wilhelm Duysing* (1796–1855) hatte als Marburger Bürgermeister bereits 1830 der verfassunggebenden Ständeversammlung Kurhessens als gemäßigt liberaler Abgeordneter angehört, wirkte im März 1848 als Landtagskommissar, und war 1850 Mitglied des Staatenhauses im Erfurter Parlament.¹⁰³

reihe der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften, Bd. 30.) Göttingen 1987, 247.

⁹⁹ Bever an Maximilian II., München, 06.12.1848, in: BayHStAM, Abt. III (GHA), Kabinettsakten König Maximilians II., Nr. 214 (unpaginiert).

¹⁰⁰ Vgl. *Dirk Götschmann*, Das bayerische Innenministerium 1825–1864. Organisation und Funktion, Beamtenschaft und politischer Einfluß einer Zentralbehörde in der konstitutionellen Monarchie. Göttingen 1993, 584ff.; zur Zollvereinspolitik des neuen bayerischen Handelsministeriums vgl. auch: *Irene Burkhardt*, Das Verhältnis von Wirtschaft und Verwaltung in Bayern während der Anfänge der Industrialisierung (1834–1868). (Schriften zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Bd. 64.) Berlin 2001, 191–200.

¹⁰¹ Vgl. *Hahn*, Biersack (wie Anm. 65), 113f.

¹⁰² Zu den in Frankfurt geführten Diskussionen vgl. *Preißer*, Stellung (wie Anm. 58), 138–159.

¹⁰³ Vgl. MdL Hessen 1808–1996. Biographischer Index. Bearb. v. *Jochen Lenge-*

Auch in den hessischen Staaten wird damit ein großes Engagement höherer Zollvereinsbeamter während der Revolution deutlich, das sich meist am gemäßigten, kleindeutschen Liberalismus orientierte. Dies zeigt sich auch bei Zollvereinsbeamten anderer Staaten wie dem badischen Landtagsabgeordneten und Märzminister Karl Georg Hoffmann (1796–1865), der seit 1844 als badischer Zollvereinsbevollmächtigter bei der preußischen Provinzialsteuerektion in Stettin gewirkt hatte.¹⁰⁴

IV. Zollvereinsbürokratie und Reichsgründungszeit 1851–1871

In den Jahren zwischen dem Ende der Revolution von 1848/49 und der Reichsgründung von 1871 befand sich der Deutsche Zollverein in einem Spannungsverhältnis zwischen der zunehmenden machtpolitischen Konfrontation der beiden deutschen Großmächte einerseits und der bereits erreichten institutionellen Integration andererseits.¹⁰⁵ Bei der Gründung des Zollvereins 1834 war sich der österreichische Staatskanzler Metternich über die möglichen politischen Folgen in Form einer Hegemonie Preußens über die kleinen und mittleren Staaten des Deutschen Bundes bewußt gewesen. Seine Warnungen hatten aber kaum durchgreifende Gegenmaßnahmen zur Folge. Insbesondere aufgrund fiskalischer und wirtschaftspolitischer Erwägungen konnte er eine Reform des österreichischen Zollwesens als Voraussetzung für eine Annäherung an den Zollverein nicht durchsetzen. Seit 1849 aber trat der neue Ministerpräsident von Schwarzenberg gemeinsam mit dem Handelsminister von Bruck offensiv mit zoll- und handelspolitischen Konzeptionen hervor, die einen Zusammenschluß Österreichs mit dem Zollverein sowie dem norddeutschen Steuerverein zum Ziel hatten. Diese Absicht wurde durch innere Reformen untermauert, die sich vor

mann. Mitarbeit v. *Andrea Mitteldorf, Roland Schmidt*. (Veröffentlichungen der Historischen Kommission für Hessen, Bd. 48/7.) Marburg 1996, 113. Duysing vertrat Kurhessen auf den Generalkonferenzen zwischen 1845 und 1854. Nach seinem Tod wurde der Oberfinanzrat *Wilhelm Cramer* zwischen 1856 und 1863 zum Bevollmächtigten ernannt. Vgl. dessen Personalakte in: HStAM, 51a, Nr. 184.

¹⁰⁴ Vgl. *Hoffmann*, Karl Georg Hoffmann, in: Friedrich von Weech (Hrsg.), *Badische Biographien*. Bd. 1. Heidelberg 1875, 388f.

¹⁰⁵ Vgl. zu den diplomatischen Vorgängen: *Böhme*, Großmacht (wie Anm. 3); sowie die noch immer grundlegende Studie: *Eugen Franz*, *Der Entscheidungskampf um die wirtschaftspolitische Führung Deutschlands (1856–1867)*. (Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte, Bd. 12.) München 1933.

allem auf den Abbau des überkommenen Prohibitivsystems richteten.¹⁰⁶

In Preußen konnte man keineswegs sicher sein, daß die Zollvereinspartner nicht auf die Angebote Österreichs eingehen und den Zollverein mit Preußen notfalls auflösen würden. Besonders in Bayern und Württemberg, aber auch in den hessischen Staaten zeigten sich solche Bestrebungen.¹⁰⁷ Daß Preußens diplomatisches Kalkül letztlich aufging, hatte nicht nur mit den inzwischen gewachsenen wirtschaftlichen und fiskalischen Abhängigkeiten, sondern auch mit den Verselbständigungstendenzen der Zollvereinsbürokratie zu tun.¹⁰⁸ Während der Verhandlungen über die Fortsetzung des Zollvereins, die 1852 in Berlin geführt wurden, lehnten die meisten Bevollmächtigten auch gegen den Willen ihrer Regierungen eine „Sprengung“ des Zollvereins ab. Der preußische Unterhändler Delbrück sah den Grund dafür in der über viele Jahre gewachsenen Identifikation der Beamten mit dem Zollverein: „Die Mehrzahl derselben hatte vom Beginn ihrer Laufbahn an in Zollvereins-Angelegenheiten gearbeitet, der Zollverein war ihnen ein Stück des eigenen Daseins geworden.“¹⁰⁹ Auch der österreichische Botschafter in Berlin, Anton Freiherr von Prokesch-Osten, führte den Erfolg Preußens vor allem auf „die persönliche Haltung der meisten Bevollmächtigten“ zurück.¹¹⁰

Dieser Verselbständigung der höheren Zollvereinsbürokratie versuchte man durch personelle Umbesetzungen entgegenzusteuern. In Hessen-Darmstadt, wo der an Preußen orientierte Biersack als Bevollmächtigter der Generalkonferenzen bereits abgelöst worden war, wurde 1854 auch dessen Nachfolger, *Ludwig Ewald* (1813–1885), der nach Einschätzung Delbrücks „der Politik seiner Regierung keineswegs zusetzen“ war¹¹¹, kurzzeitig durch den Freiherrn *Maximilian von Biegele-*

¹⁰⁶ Vgl. *Hahn*, Wirtschaftsordnung (wie Anm. 4).

¹⁰⁷ Vgl. *Böhme*, Großmacht (wie Anm. 3), 29ff.

¹⁰⁸ Nach Einschätzung des österreichischen Gesandten in Württemberg, Maximilian Freiherr von Handel, vom 19.2.1862, habe Preußen durch den Zollverein schon vor 1848 großen Einfluß auf die deutschen Regierungen gewonnen, da es durch diesen „die Klasse der Industriellen an sich gefesselt“ und „die deutsche Bürokratie zur Dienerin preußischer Interessen gemacht“ habe. Zitiert nach: *Böhme*, Großmacht (wie Anm. 3), 111.

¹⁰⁹ *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 311.

¹¹⁰ Bericht an den Minister Buol vom 25.7.1852, zitiert nach: *Böhme*, Großmacht (wie Anm. 3), 44.

¹¹¹ *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 348. Der aus einer Offen-

ben (1813–1899), dessen Bruder im österreichischen Außenministerium tätig war, als Generalkonferenzbevollmächtigter ersetzt.¹¹² In Bayern war Karl Bever schon 1844 durch den konsequent an den Vorgaben der Regierung orientierten, katholisch-konservativen Oberzollrat *Karl Meixner* (gest. 1880) abgelöst worden. Meixner folgte Bever 1860 zudem als Leiter des bayerischen Handelsministeriums und war seit 1867 Abgeordneter im Zollparlament.¹¹³ Leitender Fachbeamter in den Zollvereinsangelegenheiten wurde jedoch der im Außenministerium tätige Ministerialrat Wilhelm Weber (1809–1879).¹¹⁴ Dieser unterstützte die politische und ökonomische Integration im Zollverein, ohne sich jedoch einseitig für preußische Machtinteressen vereinnahmen zu lassen.¹¹⁵

Die höheren Zollvereinsbeamten waren also keineswegs ein bloßes Instrument preußischer Machtpolitik. Vielmehr entwickelten sie selbst innerhalb Preußens eine eigene Handlungslogik, die sich nicht immer mit den wechselnden politischen Interessen der Regierung vereinbaren ließ. So kam es zu Konflikten zwischen Otto von Bismarck, der seit 1851 als preußischer Bundestagsgesandter und seit 1862 als Ministerpräsident auch den Zollverein für seine politischen Ziele einzusetzen suchte, auf der einen und leitenden Zollvereinsbeamten wie Rudolph Delbrück auf der anderen Seite.¹¹⁶ Delbrück war nach juristischer Vorbildung 1842 in die von Kühne geleitete Steuerabteilung des Finanzmi-

bacher Kaufmannsfamilie stammende Ewald vertrat Darmstadt mit der genannten Ausnahme auf allen Generalkonferenzen zwischen 1854 und 1863. Vgl. HStAD, G 31 P, Nr. 1128.

¹¹² Vgl. zu Biegeleben: *Wilhelm Kosch*, Das katholische Deutschland. Biographisch-bibliographisches Lexikon. Bd. 1. Augsburg 1933, Sp. 177.

¹¹³ Zu Meixner, Sohn eines bayerischen Rentbeamten, vgl. BayHStAM, Abt. II, Zollakten, Nr. 8848; *Tröger*, Zollverein (wie Anm. 7), 533. Zur bayerischen Zollvereinspolitik nach 1850 vgl. *Angelika Fox*, Die wirtschaftliche Integration Bayerns in das Zweite Deutsche Kaiserreich. Studien zu den wirtschaftspolitischen Spielräumen eines deutschen Mittelstaates zwischen 1862 und 1875. (Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte, Bd. 131.) München 2001.

¹¹⁴ Zu Weber vgl. *Schärl*, Zusammensetzung (wie Anm. 52), 188, 345; BayHStAM, MA 75266 und MF 37551.

¹¹⁵ In seiner Schrift: „Der deutsche Zollverein. Geschichte seiner Entstehung und Entwicklung. Leipzig 1869“ hebt Weber hervor, daß der Zollverein im Gegensatz zum Deutschen Bund zum Träger der liberalen und nationalen Hoffnungen des Bürgertums geworden sei (179). Dennoch sollte der Zollverein auch nach der Reorganisation von 1867 nicht zu einer „größeren politischen Institution“ ausgebaut werden (468).

¹¹⁶ Vgl. *Alfred Meyer*, Der Zollverein und die deutsche Politik Bismarcks. Eine Stu-

nisteriums eingetreten und seit 1844 im neu begründeten Handelsamt, das 1848 in ein selbständiges Ministerium überführt worden war, bis zum Abteilungsdirektor aufgestiegen.¹¹⁷ Insbesondere durch den Einfluß Kühnes wurde Delbrück zu einem konsequenten Vertreter der Freihandelspolitik und hegte darüber hinaus trotz aller später geäußerten Vorbehalte Sympathien für den politischen Liberalismus. Dies kommt bereits in dem leisen Mißtrauen zum Ausdruck, das zwischen Delbrück und Bismarck seit ihrer ersten Begegnung in Frankfurt am Main 1851 bestand und sich später zu einem grundlegenden politischen Gegensatz ausweitete.¹¹⁸

Rudolph Delbrück war als Fachbeamter an allen wichtigen Zollverhandlungen seit 1850 beteiligt und wirkte dabei mit dem Generalsteuereindirektor Friedrich von Pommer-Esche und dem zeitweiligen Finanzminister Robert von Patow zusammen. Neben Delbrück konnte der langjährige preußische Bevollmächtigte auf den Generalkonferenzen des Zollvereins, der Geheime Oberfinanzrat *Friedrich Leopold Henning* (1804–1869)¹¹⁹, kein eigenständiges Profil entwickeln. Er wurde nicht in die Verhandlungen um den Abschluß des politisch gegen Österreich gerichteten preußisch-französischen Handelsvertrages von 1862 einbezogen und stand diesem distanziert gegenüber.¹²⁰ Der Einfluß Delbrücks ist zum einen auf seine Beziehungen zu König Friedrich Wilhelm IV. und dessen Bruder und Nachfolger Wilhelm I. zurückzuführen, die einst durch Delbrücks Vater, den Theologen Friedrich Delbrück, erzogen worden waren.¹²¹ Zum anderen unterhielt auch Del-

die über das Verhältnis von Wirtschaft und Politik im Zeitalter der Reichsgründung. Frankfurt am Main 1986.

¹¹⁷ Vgl. *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 128–151, 207–211.

¹¹⁸ Vgl. *Meyer*, Zollverein (wie Anm. 116), 35.

¹¹⁹ Er vertrat Preußen seit 1851 auf allen Generalkonferenzen und kam aus einer bürgerlichen Familie aus dem pommerschen Wolgast. Über die unteren Ebenen der Zoll- und Steuerverwaltung war er 1839 ins Finanzministerium aufgestiegen. Seit 1846 war er Geheimer Oberfinanzrat, seit 1854 zudem vortragender Rat. Vgl. *Heinrich von Poschinger*, Fürst Bismarck und der Bundesrat. Bd. 2: Der Bundesrat des Zollvereins (1868–1870) und der Bundesrat des Deutschen Reichs (1871–1873). Stuttgart/Leipzig 1897, 10.

¹²⁰ Demgegenüber pflegte er als langjähriges Mitglied des Berliner Zentralbüros des Zollvereins gute Beziehungen zum dortigen bayerischen Bevollmächtigten. Vgl. das biographische Profil Hennings, das von bayerischen Beamten im Vorfeld der 15. Generalkonferenz 1863 in München erstellt wurde, in: BayHStAM, Abt. II, Bevollmächtigte beim Zollverein, Nr. 250 (unpaginiert).

¹²¹ Vgl. *Delbrück*, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 1, 50.

brück intensive Kontakte zum Wirtschaftsbürgertum. Delbrück Neffe, Adelbert Delbrück, war als Berliner Bankier nicht nur an der Begründung der für die Finanzierung des deutschen Außenhandels so wichtigen Deutschen Bank beteiligt, sondern 1861 auch Mitbegründer des Deutschen Industrie- und Handelstages in Berlin, dem er von 1870 bis 1885 vorsah.¹²²

Otto von Bismarck suchte den Deutschen Zollverein als Instrument seiner von der preußischen Staatsräson aus konzipierten Machtpolitik einzusetzen.¹²³ Für die Entwicklung des Zollvereins als Institution interessierte er sich dabei wenig. Noch 1836 hatte er sich beharrlich geweigert, seine politische Karriere über eine Laufbahn in der Zollverwaltung zu beginnen, obwohl ihn der konservative Außenminister Friedrich Ancillon, der dringend nach politischen Vertrauensleuten in diesem Fach suchte, ausdrücklich darum gebeten hatte.¹²⁴ Jetzt aber erkannte er den Zollverein aufgrund der unübersehbaren fiskalischen und ökonomischen Abhängigkeiten der Mitgliedstaaten als diplomatisches Druckmittel. Hinzu kam die Bedeutung, welche der Zollverein nach dem Scheitern der Revolution von 1848/49 als Anknüpfungspunkt für die Hoffnungen des liberalen Bürgertums besaß. Als Bundestagsgesandter wandte sich Bismarck daher entschieden gegen die zollpolitischen Vorstöße Österreichs.¹²⁵ Wohl auf seinen Einfluß ist es zurückzuführen, daß der Darmstädter Oberfinanzrat und langjährige Generalkonferenzbevollmächtigte Biersack 1851 gegenüber preußischen Beamten einen Organisationsplan präsentierte, der eine straffere Leitung des Zollvereins durch eine Zentralbehörde und Mehrheitsentscheidungen vorsah.¹²⁶

Obwohl auch Rudolph Delbrück einer Einbeziehung Österreichs in den Deutschen Zollverein entgegenarbeitete, wandte er sich gegen eine einseitige Instrumentalisierung des Zollvereins für machtpolitische Ziele. Bismarck hatte in den Jahren 1858 und 1861 entsprechende Denkschriften formuliert, die eine Neugestaltung des Zollvereins mit den machtpolitischen Interessen Preußens verbanden. Im Dezember

¹²² Vgl. *Hans-Henning Zabel*, Gottlieb Adelbert Delbrück, in: *Neue Deutsche Biographie*. Bd. 3. Berlin 1957, 576f.

¹²³ Vgl. *Lothar Gall*, Bismarck, Preußen und die nationale Einigung, in: *HZ* 285, 2007, 355–371.

¹²⁴ Vgl. *Gall*, Bismarck (wie Anm. 89), 38.

¹²⁵ Vgl. *Meyer*, Zollverein (wie Anm. 116), 27ff.

¹²⁶ Vgl. *Hahn*, Biersack (wie Anm. 65), 121f.

1862 richtete er nochmals ein Memoire an den König, in dem er die Einführung von Mehrheitsentscheidungen, die Bildung eines Exekutivorgans sowie einer Volksvertretung im Zollverein vorschlug.¹²⁷ Delbrück jedoch konnte einen entsprechenden Antrag Preußens bei den anstehenden Verhandlungen durch den Hinweis auf die zu erwartenden innen- und außenpolitischen Widerstände gegen die Gefährdung des Zollvereins durch dessen machtpolitische Instrumentalisierung verhindern.¹²⁸ Seit Ende 1863 war Bismarck aus diplomatischem Kalkül zu zollpolitischen Zugeständnissen an Österreich bereit. Delbrück warnte jedoch davor, durch die geplanten Konzessionen die zollpolitische Handlungsfreiheit Preußens einzuengen.¹²⁹ In den Beratungen des Staatsministeriums setzte Delbrück diese Position über seinen Einfluß auf den Handelsminister Heinrich Graf von Itzenplitz durch.¹³⁰ Aufgrund der Haltung Delbrücks und seiner Mitarbeiter konnte Bismarck den von ihm angestrebten Ausgleich mit Österreich nicht realisieren.¹³¹

Trotz wachsender Konflikte blieb Delbrück wegen seiner Fachkenntnisse ein unverzichtbarer Mitarbeiter Bismarcks. Den ihm bereits im Frühjahr 1862 im Zuge der konservativen Kabinettsumbildung angebotenen Posten des Handelsministers lehnte er jedoch ab. Delbrück war dabei wohl bewußt, daß die Stellung als Minister im Gegensatz zu seiner Position als Verwaltungsbeamter zu sehr von wechselnden politischen Präferenzen des Königs und seines leitenden Ministers abhängig blieb.¹³² Sein Vertrauter Patow war zur gleichen Zeit im Zuge des Heereskonflikts vom Posten des Finanzministers entlassen worden. Die Übereinstimmung in wirtschaftlichen Fragen konnte die politischen Gegensätze zwischen den liberalen Verwaltungsbeamten und der kon-

¹²⁷ Vgl. Meyer, Zollverein (wie Anm. 116), 96–101. Abdruck der Denkschriften in: Otto Fürst von Bismarck, Die gesammelten Werke (Friedrichsruher Ausgabe), 15 in 19 Bänden. Berlin 1924–1935, hier Bd. 2. Bearb. v. Hermann von Petersdorff. Berlin 1924, 302–322, und Bd. 3. Bearb. v. Hermann von Petersdorff. Berlin 1925, 266–270, sowie Bd. 4. Bearb. v. Friedrich Thimme. Berlin 1927, 28–33.

¹²⁸ Vgl. Delbrück, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 2, 278–286.

¹²⁹ Vgl. ebd. 317–323; Meyer, Zollverein (wie Anm. 116), 153.

¹³⁰ Vgl. Meyer, Zollverein (wie Anm. 116), 165.

¹³¹ Vgl. Böhme, Großmacht (wie Anm. 3), 175f.; Meyer, Zollverein (wie Anm. 116), 162–166; Franz, Entscheidungskampf (wie Anm. 105), 391; Gall, Bismarck (wie Anm. 89), 320–323.

¹³² Delbrück schreibt in seinen Erinnerungen, daß es ihm ein „unerträglicher Gedanke“ gewesen sei, die technische Durchführung der laufenden Zollpolitik aus der Hand zu geben: „Sie war ein Stück meiner selbst geworden, das ich nicht opfern konnte.“ Delbrück, Lebenserinnerungen (wie Anm. 31), Bd. 2, 236.

servativen Regierung um Bismarck nicht völlig verdecken. Am 16. Oktober 1864 schrieb Bismarck an den Kriegsminister Albrecht von Roon im Zusammenhang mit dem Widerstand des Finanz- und des Handelsministeriums gegen die von ihm erwogenen zollpolitischen Konzessionen an Österreich, daß „Delbrück, bei aller technischen Nützlichkeit, doch nebst anderen Geheimräten einer politischen Farbe angehört“, die sein Ministerium in „Schwierigkeiten“ bringen wolle.¹³³

Nach dem Krieg von 1866 zwischen Österreich und Preußen und deren jeweiligen Verbündeten konnte man zur Verbindung des neu geschaffenen Norddeutschen Bundes mit den süddeutschen Staaten an den Deutschen Zollverein anknüpfen, der sich als erstaunlich widerstandsfähig gegenüber den politischen Ereignissen erwiesen hatte. Obwohl die meisten der Zollvereinsstaaten auf der Seite Österreichs in den Krieg eingetreten waren, arbeiteten die Institutionen des Zollvereins während der militärischen Auseinandersetzungen ohne erhebliche Einschränkungen weiter. Preußen zog lediglich seine Beamten aus den gegnerischen Staaten ab.¹³⁴ In den durch Preußen annektierten Staaten wurden leitende Zollbeamte in den preußischen Staatsdienst übernommen.¹³⁵ Mit den süddeutschen Staaten wurde im Juni 1867 ein neuer Zollvereinsvertrag geschlossen, der die alte, streng staatenbündische Struktur des Zollvereins in eine bundesstaatliche Form umwandelte.¹³⁶ Dem Zollbundesrat als leitender Behörde gehörten viele frühere Zollvereinsbeamte an. Neben Delbrück und dem Oberfinanzrat Henning für Preußen sind hier etwa Ludwig Ewald aus Hessen-Darmstadt sowie Wilhelm Weber aus Bayern zu nennen. Als Sekretär Webers wirkte Otto Bever (1839–1920), der Sohn des früheren Generalkonferenzbevollmächtigten Karl Bever, der über das Zoll- und Finanzfach bis 1895 zum

¹³³ Bismarck an Roon, 16.10.1864, in: *Bismarck*, Die gesammelten Werke (wie Anm. 127), Bd. 14/2. Hrsg. v. Wolfgang Windelband/Werner Frauendienst. Berlin 1933, 683f.

¹³⁴ Vgl. *Hahn*, Geschichte des Deutschen Zollvereins (wie Anm. 1), 181f.

¹³⁵ So etwa der Domänenrat Philipp Schellenberg (1819–1891), der Nassau Ende 1863 bei den Verhandlungen über die Fortsetzung des Zollvereins in Berlin vertrat, 1866 kommissarischer Leiter des Finanzwesens in Nassau wurde und im preußischen Dienst zum Geheimen Finanzrat und Provinzialsteuerdirektor in Münster aufstieg. Vgl. *Delbrück*, Lebenserinnerungen, (wie Anm. 31), Bd. 2, 290; *Herrmann*, Gräber (wie Anm. 62), 310f.

¹³⁶ Vgl. *Hahn*, Geschichte des Deutschen Zollvereins (wie Anm. 1), 183.

Generalsekretär des Außenministeriums und zum Rheinschiffahrtsbevollmächtigten aufstieg.¹³⁷

Zudem wurde nun ein Zollparlament errichtet, das sich aus den Abgeordneten des Norddeutschen Reichstages und Vertretern der süddeutschen Staaten Bayern, Württemberg, Baden und Hessen-Darmstadt zusammensetzte. Nach dem Willen Bismarcks sollte das Zollparlament zum Katalysator der nationalen Einigungspolitik werden.¹³⁸ Aus den Zollparlamentswahlen in Süddeutschland gingen jedoch die Gegner eines preußisch geführten Nationalstaats als Sieger hervor und bildeten mit den norddeutschen Gegnern der Bismarckschen Politik eine wirksame Sperrminorität im Zollparlament.¹³⁹ Gegen eine einseitig verordnete nationale Einheit sprachen sich dabei auch frühere leitende Zollvereinsbeamte, wie Theodor Schwedes aus dem nun zu Preußen geschlagenen Kurhessen, aus. Schwedes warnte davor, daß die geplante einheitspolitische Adresse der in der Mehrheit befindlichen national-liberalen Fraktion des Zollparlaments in ganz Süddeutschland als eine „auferlegte Tyrannei“ angesehen würde. Man könne den Süden nicht zum Beitritt „zwingen, sondern nur gewinnen“, was angesichts der durch die jüngsten Annexionen noch verstärkten Vorbehalte gegen Preußen einer längeren, vertrauensvollen Annäherung bedürfe.¹⁴⁰

In der Verwaltung des Norddeutschen Bundes und des Kaiserreiches stieg der frühere Zollvereinsbeamte Rudolph Delbrück als wichtigster Mitarbeiter Bismarcks zum Präsidenten des Bundes- und späteren Reichskanzleramts auf.¹⁴¹ Von hier aus koordinierte er in Zusammenarbeit mit der liberalen Fraktion des Reichstags den legislativen Aus-

¹³⁷ Vgl. *Schärl*, Zusammensetzung (wie Anm. 52), 310.

¹³⁸ Vgl. *Michael Horn*, Die süddeutschen Abgeordneten im Zollparlament und die nationale Frage 1868–1870, in: ZGO 155, 2007, 393–425.

¹³⁹ Vgl. auch *Walter Schübelin*, Das Zollparlament und die Politik von Baden, Bayern und Württemberg 1866–1870. Berlin 1935; *Jochen Schmidt*, Bayern und das Zollparlament. Politik und Wirtschaft in den letzten Jahren vor der Reichsgründung (1866/67–1870). Zur Strukturanalyse Bayerns im Industriezeitalter. München 1973.

¹⁴⁰ Theodor Schwedes an seinen Vertrauten Harnier, 16.5.1867, in: *Schwedes*, Theodor Schwedes (wie Anm. 68), 363–367, hier 364.

¹⁴¹ Vgl. *Rudolf Morsey*, Die oberste Reichsverwaltung unter Bismarck 1867–1890. Münster 1957, 40–84; *Heinrich von Poschinger*, Fürst Bismarck und der Bundesrat. Bd. 3: Der Bundesrat des Deutschen Reichs (1874–1878). Stuttgart/Leipzig 1898, 175–186.

bau des neugeschaffenen Staatswesens auf moderner Grundlage.¹⁴² Diese organisatorische Leistung erkannte Bismarck auch nach seiner politischen Neuorientierung, die im April 1876 zur Entlassung Delbrücks und vieler seiner Vertrauten geführt hatte, noch an. Im Reichstag betonte er 1879, daß die Mitwirkung Delbrücks bei der „ersten Einrichtung des Reichs“ durch „nichts anderes zu ersetzen“ gewesen sei: „Wir hatten keinen Mann von seiner Bedeutung.“¹⁴³ Die anhaltende symbolische Funktion des Zollvereins und der für ihn tätigen Beamten zeigt sich darin, daß Bismarck beides für seinen innen- und wirtschaftspolitischen Kurswechsel zu instrumentalisieren suchte. Im Reichstag verwies er auf die große „Anzahl bedeutender Finanzmänner“, die angeblich die hohen Tarife des Zollvereins durchgesetzt hatten. Bismarck wolle daher durch die nun eingeschlagene Schutzzollpolitik lediglich die „ruhmreiche und wirksame Zollvereinspolitik wieder in ihre alten Rechte einsetzen“.¹⁴⁴

Zusammenfassung

Die Gründung des Deutschen Zollvereins im Jahr 1834 setzte zwischen den beteiligten Staaten neben den wirtschaftlichen auch politische Integrationsprozesse in Gang. Eine entscheidende Rolle spielte dabei die wachsende bürokratische Verflechtung. Die für den Zollverein tätigen höheren Beamten konstituierten sich durch ihre gemeinsame Arbeit zu einer überstaatlichen, an den übergeordneten Interessen des Zollvereins orientierten Funktionselite. Obwohl die höheren Zollvereinsbeamten eine eher lose vernetzte Gruppierung ohne gemeinsames Programm oder eine koordinierte Handlungsstrategie blieben, entwickelten sie eine zunehmend auf den Zollverein bezogene Handlungslogik. Dabei emanzipierten sie sich von der bloßen Vertretung einzelstaatlicher Interessen. Dies galt sowohl in den kleineren und mittleren Zollvereinsstaaten als auch in Preußen, das aufgrund wechselnder Machtverhältnisse in leitenden Regierungspositionen keineswegs eine kontinuierliche Zollvereinspolitik betrieb. Demgegenüber erwies sich das Eigenge-

¹⁴² Vgl. Gall, Bismarck (wie Anm. 89), 394f.; Thomas Nipperdey, *Deutsche Geschichte 1866–1918*. Bd. 2: *Machtstaat vor der Demokratie*. 3., durchges. Aufl. München 1995, 44–48, 360.

¹⁴³ Rede Bismarcks im Reichstag, 21.02.1879, in: *Bismarck, Die gesammelten Werke* (wie Anm. 127), Bd. 12. Bearb. v. Wilhelm Schüßler. Berlin 1929, 21–29, hier 25.

¹⁴⁴ Rede Bismarcks im Reichstag, 08.05.1879, in: ebd. 69–79, hier 77.

wicht der über ein spezifisches Fachwissen verfügenden Beamtenschaft ähnlich wie auf der europäischen Ebene im 20. Jahrhundert¹⁴⁵ als wichtiger Faktor der überstaatlichen Integration. Der fachliche Wissensvorsprung der höheren Zollvereinsbeamten ließ nur begrenzte personalpolitische Eingriffe der Regierungen zu. Zur Identifikation der Beamten mit der neuen Institution trugen vermutlich auch die hier gebotenen beruflichen Aufstiegschancen bei. Die höheren Zollvereinsbeamten traten dabei oft nicht nur für die Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft ein, sondern sympathisierten auch mit dem politischen Liberalismus. Die bürokratische Integration im Zollverein begünstigte also keineswegs einseitig die obrigkeitsstaatlich geprägte, politische Partizipationsansprüche zurückdrängende Reichsgründung von 1871. Vielmehr konnten die höheren Zollvereinsbeamten ihre meist an den Forderungen des liberalen Bürgertums orientierten Konzepte in den Prozeß der Nationsbildung einbringen.

¹⁴⁵ Vgl. *Hartmut Kaelble*, Europabewußtsein, Gesellschaft und Geschichte. Forschungsstand und Forschungschancen, in: Rainer Hudemann/Hartmut Kaelble/Klaus Schwabe (Hrsg.), *Europa im Blick der Historiker*. (HZ, Beihefte, NF., Bd. 21.) München 1995, 1–29, hier 21; *Maurizio Bach*, *Die Bürokratisierung Europas: Verwaltungseliten, Experten und politische Legitimation in Europa*. Frankfurt am Main 1999.