

# Das politische Denken in Rom

Von Ernst Meyer †, Zürich

Eine eigentliche theoretische und philosophische Beschäftigung mit den Fragen nach dem Wesen des Staates und seinen Aufgaben gab es in Rom nicht<sup>1</sup>. Ebenso wie die hochentwickelte römische Rechtswissenschaft kein geschlossenes System einer allgemeinen und theoretischen Begründung des Rechts entwickelt hat, sondern ihre Aufgabe in der scharfen Erfassung des einzelnen Rechtsfalls und seiner sachgemässen und den Normen des geltenden Rechts entsprechenden Lösung und Entscheidung sieht, wobei die grundlegenden Rechtsnormen als solche als gegeben angesehen sind<sup>2</sup>, ist auch das römische

\* Kurz vor seinem unerwarteten Tod hatte Ernst Meyer (1898–1975) eine zusammenfassende Darstellung des römischen politischen Denkens abgeschlossen. Sie war für eine von Iring Fetscher (Frankfurt) geplante «Weltgeschichte der politischen Theorien» bestimmt, die dann nicht zustande kam. Die Redaktion freut sich, diesen Beitrag im Gedenken an den Verfasser, der dem Museum Helveticum durch langjährige Mitarbeit verbunden war, aus seinen nachgelassenen Papieren veröffentlichen zu können. Er erscheint in der ursprünglichen Form mit den unveränderten bibliographischen Hinweisen.

1 Das grundlegende Hauptwerk über die römische Staatsverfassung ist Theodor Mommsen, *Römisches Staatsrecht*, 3 Bde. (Leipzig 1871–1888). Einige Auffassungen Mommsens werden von der heutigen Wissenschaft nicht mehr geteilt. Einbändiger Abriss von Mommsen selber: *Abriss des römischen Staatsrechts* (Leipzig 1893; 2. Aufl. 1907 in Binding, *Systematisches Handbuch der deutschen Rechtswissenschaft* Bd. I, 3). Neuere wichtigere Werke: Ernst Meyer, *Römischer Staat und Staatsgedanke* (Zürich 1948, 4. Aufl. 1975, mit reichlicher Literatur). Léon Homo, *Les institutions politiques romaines in L'évolution de l'humanité* (Paris 1927, 2. Aufl. 1933 und 1950). Pietro de Francisci, *Arcana imperii* Bd. III, 1 (Mailand 1948). Ulrich von Lübtow, *Das römische Volk, sein Staat und sein Recht* (Frankfurt 1955). Francesco de Martino, *Storia della costituzione romana*, 4 Bde. (Neapel 1951–65, Neuauflage 1960 begonnen). Jean Gaudemet, *Institutions de l'Antiquité* (Paris 1967) 251ff. F. E. Adcock, *Roman political ideas and practice* (Ann Arbor 1959), deutsch: *Römische Staatskunst* (Göttingen 1961, 2. Aufl. 1967). H. Oppermann, *Römertum*, Wege der Forschung 18 (Darmstadt 1966) (Sammlung wichtiger Aufsätze verschiedener Verfasser). Heinz Haffter, *Römische Politik und römische Politiker* (Heidelberg 1967) (11 Aufsätze). Richard Klein, *Das Staatsdenken der Römer*, Wege der Forschung 46 (Darmstadt 1966) (Sammlung von 24 Aufsätzen verschiedener Verfasser), darin S. 65ff.: Neudruck von Ernst Meyer, *Vom griechischen und römischen Staatsgedanken*, Eumusia, Festgabe für Ernst Howald zum sechzigsten Geburtstag (Erlenbach-Zürich 1947) 30ff.

2 Zum römischen Recht im allgemeinen: Fritz Schulz, *Prinzipien des römischen Rechts* (München 1939). Zur Orientierung über die Probleme des römischen Principats sei aus der äusserst umfangreichen Literatur besonders genannt der grosse Artikel *Princeps* von L. Wickert in RE XXII (1954) 1998–2296. Jean Béranger, *Recherches sur l'aspect idéologique du principat* (Basel 1953). Sonst s. noch: Chaim Wirszubski, *Libertas as a political idea at Rome* (Cambridge 1950); deutsch: *Libertas als politische Idee im Rom der späten Republik und des frühen Prinzipats* (Darmstadt 1967).

staatliche Denken nicht darauf gerichtet, über die Erscheinung des Staates im allgemeinen, die Berechtigung seiner Existenz, seine möglichen Formen sowie Wert und Unwert dieser Staatsformen allgemeine Überlegungen anzustellen, sondern beschäftigt sich mit den Problemen der praktischen Staatsführung, der Bewältigung der jeweils gestellten Aufgaben und ihrer Lösung im realen Staatsleben, sowohl innerhalb des eigenen Staates wie in den Beziehungen dieses eigenen Staates zu der ihn umgebenden Aussenwelt. Das war auch den Römern selber bewusst als Gegensatz zu der allgemeinen Staatsphilosophie der Griechen. Cicero stellt der echt griechischen Auffassung des griechischen Historikers Polybios, der den raschen Aufstieg Roms zur beherrschenden Weltmacht im 2. Jahrhundert v. Chr. als Wirkung der guten römischen Verfassung erklären wollte, den ebenso echt römischen Satz entgegen, nicht die Verfassung oder das Werk einzelner Gesetzgeber, sondern die einsichtige, stets wiederholte Leistung und stete Bewährung von Generationen römischer Staatsmänner und des römischen Volkes habe die Grösse Roms herbeigeführt (De rep. 2, 2f.).

Wohl gab es im republikanischen Rom eine eigene Literatur, die sich mit Fragen des Staates befasste, von der wir leider nur wenige Bruchstücke in Erwähnungen und Zitaten späterer Schriftsteller besitzen<sup>3</sup>. Ihr Thema war aber, soweit die Titel dieser Werke und die wenigen erhaltenen Fragmente erkennen lassen, nicht eine allgemeine Staatstheorie, sondern die Kompetenzen, die Verfahrensregeln und die praktische Tätigkeit der Organe des römischen Staates, Volksversammlung, Senat, Beamte und Priester. Nur ein einziger Römer reiht sich bewusst nicht in diese Reihe der empirischen Staatsrechtler ein, sondern spricht über eine allgemeine, philosophisch begründete Wesensbestimmung des Staates, Cicero in seinem in den Jahren 54–51 v. Chr. geschriebenen, leider nicht vollständig erhaltenen Werk *De re publica*, 'Über den Staat'<sup>4</sup>. In seinen

3 Die Fragmente der römischen staatsrechtlichen Literatur sind gesammelt bei Hermann Peter, *Historicorum Romanorum reliquiae*, 2 Bde. (Leipzig 1870–1906) und *Historicorum Romanorum fragmenta* (Leipzig 1883). Dazu auch: *Iurisprudentiae antehadrianae quae supersunt* ed. F. P. Bremer, 2 Bde. in 3 Teilen (Leipzig 1896–1901). *Iurisprudentiae anteiustinianae reliquias* comp. Ph. Ed. Huschke, 6. Aufl. von E. Seckel und B. Kübler, 2 Bde. (Leipzig 1908/27). – Eine Auswahl von Textstellen zur Staatsauffassung der Römer mit allgemeiner Einleitung gibt Claude Nicolet, *Les idées politiques à Rome sous la république* (Paris 1964). Ähnlich in englischer Übersetzung Ernest Barker, *From Alexander to Constantine. Passages and documents illustrating the history of social and political ideas 336 B.C. – A.D. 337* (Oxford 1956). In dem Buch von Gerhard Möbus, *Die politischen Theorien von der Antike bis zur Renaissance*, 2. Aufl. (Köln-Opladen 1964) ist für Rom nur Cicero mit einigen wenigen Seiten aufgenommen.

4 Die massgebende Ausgabe von Ciceros Schrift *De re publica* ist diejenige von K. Ziegler (Leipzig 1915, 6. Aufl. 1964). Sonstige neuere Ausgaben: Leonardo Ferrero (Florenz 1950, mit Kommentar). L. Castiglioni (Turin 1960). Clinton Walker Keyes, Loeb Classical Library 213 (London 1928), einschliesslich der Schrift *De legibus* und mit englischer Übersetzung. Deutsche Übersetzung in der Ausgabe von Karl Büchner (Zürich 1952). Weitere neue deutsche Übersetzung: Cicero, *Der Staat*, übersetzt, erläutert und mit einem Essay «Zum Verständnis des Werkes» hg. von Rainer Beer (Hamburg 1964). Zu Cicero sonst insbesondere: Otto Seel, *Römische Denker und römischer Staat*, Neue Wege zur Antike I. Reihe, Heft 13 (Leipzig 1937).

allgemeinen Betrachtungen über den Staat ist aber auch dieser Denker durchaus von den griechischen Vorbildern abhängig. Schon dass Cicero als Ergänzung zu seinem Buch über den Staat ein weiteres Werk 'Über die Gesetze' (*De legibus*) schrieb, ist bestimmt durch Platons Bücher 'Über den Staat' und die 'Gesetze', wie auch die Form des Werkes *De re publica* durch Platons 'Staat' bestimmt ist, und seine theoretischen Auseinandersetzungen über Wesen und Aufgabe des Staates und die Verfassungsformen schliessen sich eng an die griechische staatsphilosophische Literatur an, vor allem Platon, Aristoteles, Polybios und Panaitios. Es ist ebenso rein griechisch, dass auch bei Cicero die Untersuchung über das Wesen des Staates in die Frage nach dem besten Staat mündet, für griechisches Staatsdenken das entscheidende Problem der philosophischen Beschäftigung mit dem Staat. Für Cicero ist das aber kein echtes philosophisches Problem, sondern wird sofort zu einer praktischen Frage. Für den Römer Cicero ist ein solche Frage recht müßig, für ihn ist es von vornherein selbstverständlich, dass der beste Staat der römische Staat ist, allerdings nicht der durch Sittenverfall bedrohte und zersetzte Staat seiner eigenen Gegenwart, sondern das alte Rom mit seiner ungebrochenen Staatsgesinnung und inneren Festigkeit. So schliesst sich zunächst an die einleitenden allgemeinen Auseinandersetzungen über das Wesen des Staates und die Staatsformen die Schilderung des Werdens des römischen Staates an (*De rep.* 1, 34. 70; 2, 1–66) und nachher an die Erörterung der Voraussetzungen und Grundlagen eines guten und geordneten Staatswesens im 3. und 4. Buch wieder im wesentlichen nach den griechischen Staatstheoretikern in den beiden letzten Büchern der Entwurf des Idealbildes des berufenen Staatsmannes, der imstande wäre, die altrömische Staatsgesinnung wiederherzustellen und damit die Gefahren der Gegenwart zu meistern. Nach Ciceros Auffassung ist dieser römische Staat die Verwirklichung des besten Staates auf Erden und als solcher höher und wichtiger als alle Philosophie und alle Idealstaaten der griechischen Philosophen, da er durch sein Dasein und sein Wirken für das Wohlergehen der Völker in der Wirklichkeit Sorge und sie schütze, wozu die Philosophie mit ihren Ratschlägen und Idealbildern nicht imstande sei, da sie ihre Ideale nicht verwirklichen könne.

Viktor Pöschl, *Römischer Staat und griechisches Staatsdenken bei Cicero* (Berlin 1936). Enrico Berti, *Il «de republica» di Cicerone e il pensiero politico classico* (Padua 1963) (z. T. anfechtbar). L. Perelli, *Il pensiero politico di Cicerone. Antologia dagli scritti politici* (Turin 1964). Alfred Verdross-Drossberg, *Grundlinien der antiken Rechts- und Staatsphilosophie*, 2. Aufl. (Wien 1948) 161ff. Dazu die sechs Aufsätze zu Ciceros Staatsauffassung, die nachgedruckt sind bei R. Klein, *Das Staatsdenken der Römer* (oben Anm. 1) 291ff. (mit weiterer Literatur). Zur Quellenfrage von Ciceros *De re publica*: Erhard Pahnke, *Studien über Ciceros Kenntnis und Benutzung des Aristoteles und die Herkunft der Staatsdefinition rep. 1 39* (Diss. Freiburg i. Br. 1962). Im allgemeinen nützlich die reiche Sammlung von Quellenstellen bei Fulvio Crosara, *Concetto e ideale dello stato nel termine res publica secondo Cicerone*, *Ciceroniana* I 2 (1959) 83ff.

Noch stärker ist diese Beziehung auf Rom in den Büchern 'Über die Gesetze', die Cicero im Anschluss an das Buch 'Über den Staat' nach 51 v. Chr. als Ergänzung dazu schrieb, aber wohl nicht vollendete. Nach allgemeinen, wieder den griechischen Quellen folgenden Erörterungen über Recht und Gesetze im ersten Buch folgt im zweiten und dritten Buch eine Darstellung des römischen Sakral- und Staatsrechts, da dieses wiederum das Muster einer guten Rechtsverfassung sei und als geltendes und praktisch wirkendes Recht dieses im wirklichen Leben zur Geltung bringe, wozu philosophische Lehren nicht in der Lage seien, und eben dadurch wieder besser und wertvoller sei als diese. Eine Wesensbestimmung des römischen Staates, wie sie Aristoteles für den griechischen Polisstaat gegeben hatte, bringt auch Cicero nicht, da er einerseits an die griechische Staatsphilosophie gebunden bleibt und ihm andererseits die Gesellschafts- und Staatsordnung Roms als selbstverständlich und unantastbar erscheint und nicht näher erklärt und gerechtfertigt werden muss. Den griechischen Vorbildern ist insbesondere die starke Betonung des Rechts und der Gerechtigkeit als der unabdingbaren Grundlage des Staates und der Herrschaft der Gesetze als der Verwirklichung der höchsten göttlichen Vernunft selber, die auch dem menschlichen Geist von Natur aus eingegeben sei, entnommen sowie die Auffassung der Verfassung der römischen Republik als einer Mischung aus Monarchie, Aristokratie und Demokratie, womit sie die Nachteile dieser einzelnen Verfassungsformen vermeide und nur ihre Vorzüge behalte und damit zur verwirklichten Gerechtigkeit selber werde, die allen Teilen des Volkes den ihnen zukommenden Anteil gewähre.

Zu dieser engen Verbindung von griechischen staatsphilosophischen Gedankengängen und bestehender römischer Staatsverfassung und römischem Staat bei Cicero ist noch zu betonen, dass sie ihre Begründung darin findet, dass Cicero dadurch eben zeigen will, dass der römische Staat dem Staatsideal der Philosophie als bestehendes Vorbild einer guten Verfassung bestens entspreche und damit einschliesslich der beherrschenden Rolle Roms in der Welt moralisch gerechtfertigt sei. So trifft nach Ciceros Meinung offenbar auch bei der Formung des römischen Staates zu, dass die Römer in weiserer Form als die Griechen entweder alles selber erfunden oder das, was sie von ihnen zu übernehmen für wert gehalten hätten, besser gemacht hätten (Tusc. 1, 1).

Das bisher Gesagte bedeutet nicht, dass sich die Römer sonst keine Gedanken über den Staat und die Führung der Staatsgeschäfte gemacht hätten, im Gegenteil, wir finden im römischen Staat eine sehr bewusste, charakteristische Staatsvorstellung verwirklicht, und in den Werken der römischen Geschichtsschreiber und den Staatsreden der Politiker ist oft genug von den ethischen Grundsätzen und den praktischen Normen und Aufgaben römischen staatlichen Lebens die Rede, aber eben jeweils auf die augenblickliche Lage, die vorliegende Aufgabe bezogen, nicht als Gegenstand allgemeiner theoretisierender Schriftstellerei. Diese Äusserungen römischer Politiker und Historiker und die Wirklichkeit praktischen römischen Staatslebens sind für die Erkenntnis

der römischen Vorstellungen vom Staat wichtiger als die griechischem Staatsdenken verhaftet bleibenden philosophischen Erörterungen in der Schrift des einzigen uns bekannten Römers, der solche Überlegungen überhaupt angestellt hat.

Dieser Wirklichkeit römischen Staatslebens haben wir uns nun zuzuwenden, und zwar dem republikanischen Rom. Über das mit Sicherheit anzunehmende Rom der Königszeit und die Form des altrömischen Königtums weiss man kaum etwas leidlich Zuverlässiges, und ohnehin ist die spezifisch römische Staatsform und Staatsauffassung erst mit der Republik entstanden und ausgebildet worden. Dieses republikanische Rom teilt nun mit den griechischen Stadtstaaten der klassischen Zeit den entscheidenden Grundzug, dass es eine sich selbst regierende und verwaltende freie Bürgerschaft ist, die keinem fremden oder Einzelwillen unterstellt ist. *Populus Romanus*, 'Das römische Volk', ist stets die offizielle Bezeichnung des römischen Staates geblieben. Wie die klassische griechische Polis ist Rom zudem ursprünglich ein Stadtstaat, die Stadt Rom mit einem zunächst nur sehr kleinen Landgebiet. Auch das ist im Grunde durch alle Zeiten bis in die Jahrhunderte der Weltherrschaft erhalten geblieben. Das Staatsvolk bleibt zu allen Zeiten der Bezeichnung nach 'Das Volk von Rom', und soweit sich auch der Kreis der Vollbürger ausdehnt, bis er im 3. Jahrhundert n. Chr. sämtliche freien Einwohner des Weltreichs umfasste, sie wurden alle 'Bürger von Rom', *civis Romanus*, das heisst aber eben Bürger der Stadt Rom, nicht eines römischen Reiches. Unsere antiken Quellen vermögen sich die Ausweitung der römischen Herrschaft zum fast die gesamte Kulturwelt umfassenden Weltreich und die damit einhergehende Einbeziehung immer grösserer Bevölkerungsteile und Gebiete in den unmittelbaren römischen Staatsverband und das römische Bürgerrecht nur in der Weise vorzustellen, dass die Stadt Rom ihr Gebiet immer mehr ausdehnte und schliesslich die gesamte Einwohnerschaft der Kulturwelt in ihr Bürgerrecht, nämlich das Bürgerrecht der Stadt Rom, aufnahm. Alle Bewohner wurden zu 'Römern', eine Bezeichnung, die ja weit über das Altertum hinaus bis heute für die Nachfolgestaaten, Völker und Sprachen in Geltung geblieben ist. Dass mit dem römischen Weltreich im Grunde ein ganz neuer Staatstypus entstand, ist der Zeit selber nicht bewusst geworden. Das römische Recht bleibt ebenso stets wie alle antiken Rechte ein personal gebundenes Recht, das nur für die unmittelbaren Angehörigen des römischen Staates, die römischen Bürger, galt, aber rechtlich nie zu einem allgemeinen Recht des von Rom beherrschten Reiches losgelöst vom persönlichen Rechtsstand des Einzelnen wurde. Und unter den Staatsbeamten des römischen Staates und Volkes gibt es neben denjenigen Beamten, deren Amtsbefugnis grundsätzlich sowohl in Rom selber wie in den von Rom beherrschten Gebieten galt, stets und bis zum Ende der Principatszeit, als die gesamte Staatsorganisation des römischen Reiches von Grund auf umgestaltet wurde, auch Beamte, deren Aufgaben und Befugnisse auf die Stadt Rom beschränkt waren. Sie waren deswegen nicht weniger Beamte des Gesamtstaates.

Und noch für Cicero sind Staatsangelegenheiten *res urbanae*, 'Angelegenheiten der Stadt'. Die Schwierigkeiten und ungelösten Probleme, die der römischen Republik das Ende bereiteten, stammen gerade daher, dass das zum Weltreich sich weitende Rom immer weiter versuchte, die grossen und vielfältigen Aufgaben des Weltreiches mit der Verfassung und dem zahlenmässig äusserst kleinen Beamtenapparat eines Stadtstaates zu bewältigen.

Für Rom gilt dieser ursprüngliche Charakter als Stadtstaat sogar in viel höherem Grade als für die griechischen Poleis, für die man den Ausdruck zu verwenden pflegt. In den griechischen Staaten gibt es keinen Rechtsunterschied zwischen Stadt und Land, ihre Bürger haben das Bürgerrecht ihres Staates, wenn sie es besitzen, immer uneingeschränkt ohne Rücksicht darauf, wo sie wohnen oder sich aufhalten. In Rom dagegen ist die Stadt vom Gebiet ausserhalb durch die geheiligte Linie des Pomeriums geschieden. Der Bereich innerhalb des Pomeriums ist der Rechts- und Friedensbereich, aus dem alles Unfriedliche verbannt ist. Das Heer darf in diesem Friedensbereich nicht auftreten, die Abzeichen des Heeresdienstes dürfen hier nicht getragen werden, die erst bei Überschreiten der Linie aufgenommen werden. Nur einheimische Götter dürfen innerhalb des Pomeriums ihren Kult haben, und alle wichtigen Staatsakte müssen auf dem Boden der Stadt Rom stattfinden oder ihren Ausgangspunkt nehmen. Nur hier können Volksversammlung und Senat sich in gültiger Form versammeln und beschliessen, und alle Staatsbeamten müssen die religiösen Obliegenheiten, mit denen vor der Aufnahme ihrer Amtstätigkeit die Zustimmung der Götter zu ihrer Amtsführung eingeholt werden muss, auf dem Boden der Stadt vollziehen, auch diejenigen, die dann ihre Aufgaben ausserhalb der Stadt oder sogar ausserhalb des Reiches haben. Nur auf dem Boden der Stadt sind ursprünglich diejenigen Schutzrechte des Bürgers gewährleistet, die seine persönliche Freiheit sichern sollen, nur vom Volk selber gewählte Beamte haben hier Befehlsgewalt. Ausserhalb dieser Linie galt ursprünglich Kriegerrecht, das erst im Laufe der Zeit schrittweise gemildert und eingeschränkt wurde. Dass nachher die staatsrechtlich gültige Linie dieses befriedeten Stadtbereichs über die religiöse des Pomeriums so erweitert werden musste, dass sie die ganze weit über das Pomerium hinausgewachsene Stadt im wesentlichen einschloss, war nur eine praktische Folgerung, die aus bestimmten zwingenden Gründen notwendig wurde.

Wie bereits gesagt, bildet das 'Römische Volk' den römischen Staat. Hier trennen sich nun aber griechische und römische Staatsauffassung. Während in der griechischen Polis Bürgerschaft und Staat durchaus ein und dasselbe sind mit allen daraus entspringenden Folgen, hat das republikanische Rom den Begriff der *res publica* entwickelt, der *res populi*, der 'dem Volk gehörenden Sache', wie Cicero definiert (De rep. 1, 39; 3, 44 und oft), das Gemeinwesen, die Angelegenheiten, Interessen und Besitz, die das Gesamtvolk im ganzen betreffen und ihm eigen sind. Das römische Volk ist also noch nicht selber der Staat, sondern seine Grundlage (*corpus rei publicae*: Cic. De off. 1, 85; De inv. 2, 168;

Pro Mur. 51; De rep. 3, 37), über dem römischen Volk steht dieser abstrakte Begriff der *res publica*, der 'Sache des Volkes'. Diese Unterscheidung hat aber weitestreichende Wirkungen. Für Griechenland, wo Bürgerschaft und Staat dasselbe sind, ist es selbstverständlich, dass die Bürgerschaft, das Staatsvolk, seine Angelegenheiten auch selber verwaltet, für Rom, wo über dem Volk dieser Begriff der *res publica* steht, nicht. Im Gegenteil, für die Römer mit ihrem starken Empfinden für die natürliche Ungleichheit der Menschen, für die Notwendigkeit von Ein- und Unterordnung, für Disziplin, Würde und Ehrfurcht ist es ganz undenkbar, dass man etwas so äusserst Wichtiges wie die Führung der Staatsgeschäfte der Entscheidung oder auch nur dem mitbestimmenden Einfluss der breiten ungebildeten, urteilslosen und von Stimmungen und Leidenschaften beherrschten Masse der unteren Volksschichten überlassen könnte. Für römisches Denken ist es eine Selbstverständlichkeit, dass in einem guten Staatswesen die Sorge für das allgemeine Wohl nur denen anvertraut werden kann, die durch Herkunft, Bildung, Fähigkeiten und Charakter dazu imstande sind, einer besonders dazu berufenen Oberschicht, dem Adel. Natürlich kannte man in Rom auch die griechische Demokratie mit ihrer völligen Gleichheit aller Bürger, die man ja schon in Italien in den griechischen Städten des Südens beobachten konnte. Für Rom war aber eine Staatsverfassung, in der Hoch und Niedrig, Gebildet und Ungebildet, Hochbefähigt und Dumm die gleichen Rechte und den gleichen Einfluss besass, keine Ordnung mehr, sondern reine Anarchie (Cic. De rep. 1, 44. 47. 66ff.; 3, 23. 45; Pro Flacco 15ff.). Wie Cicero sagt (De rep. 1, 43. 53): «Gerade die allgemeine Rechtsgleichheit ist das Ungerechteste, da sie keine Unterschiede der Würde kennt und den Höchsten und Niedrigsten, die notwendigerweise in jedem Volk sind, den gleichen Rang zuerkennt.» Und für Rom, das mit seinem Staatssystem die ganze Welt erobert hatte, konnte diese Gleichheit aller bei den Griechen, die damit nicht imstande gewesen waren, ihre Freiheit zu bewahren, sicherlich nicht verlockend sein. In dieser Beziehung gab es in Rom keine Meinungsverschiedenheit, mindestens keine, die zum Wort kommt. Wohl ist dauernd die Rede von den 'Optimaten', den Befürwortern und Vertretern einer ganz auf die Interessen und den Vorrang des Senats und der Oberschicht allgemein ausgerichteten Politik, und den 'Popularen', die aus Überzeugung oder taktischen Gründen Interessen und Wünsche des Volkes vermehrt berücksichtigen wollten. Aber es handelt sich dabei nicht um Parteien im heutigen Sinne oder dauernde feste politische Programme, sondern um Entscheidungen oder Eintreten für oder gegen einzelne Gesetze oder Verwaltungsmassnahmen oder für oder gegen einzelne Persönlichkeiten. Wohl waren die popularen Politiker mehr oder weniger betont bereit, für das Volk zu regieren, aber auch die entschiedensten Verfechter einer volksfreundlichen Politik sind nie auf den Gedanken gekommen, das Staatssystem Roms im ganzen, die Führung der Staatsgeschäfte durch den Senat, anzutasten und Rom statt durch den Senat etwa durch das Volk regieren lassen zu wollen. In dieser Beziehung denkt auch ein so radikaler Populare wie Sallust

in seinem zweiten Brief an Caesar (10, 4ff.) nicht anders<sup>5</sup>. Von einer echten demokratischen Bewegung sehen wir in Rom nie eine Spur, alle innenpolitischen Kämpfe gehen um Einzelfragen und Einzelpersönlichkeiten, nie um den Staatsaufbau als solchen, und gerade die entschiedensten Popularen wie die Gracchen und Caesar entstammen der obersten Spitze des römischen Hochadels.

Das republikanische Rom ist also Adelsstaat in reinster Ausprägung. Gewiss liegt formell die oberste Entscheidung beim Volk. Die Volksversammlung entscheidet über Annahme oder Verwerfung der Gesetze, wählt jährlich die regelmässigen Beamten des Staates und gelegentlich Sonderbeauftragte, Kommissionen und Feldherren, beschliesst wenigstens in der Frühzeit über Krieg und Frieden und entscheidet bei Staatsprozessen und bestimmten anderen grossen Prozessen über Verurteilung oder Freispruch des Angeklagten. Aber einerseits hat es mit dieser Volksversammlung seine besondere Bewandnis, wovon nachher noch zu sprechen ist, und vor allem kommt es für die Wirklichkeit des Staatslebens nicht darauf an, dass das Volk gelegentlich einmal ein ihm vorgelegtes Gesetz gutheissen oder zwischen den ihm vorgeschlagenen Bewerbern um die Ämter entscheiden darf, sondern wichtig ist allein, in wessen Händen die wirkliche Führung der laufenden Staatsgeschäfte und die Entscheidung in den politischen Fragen, die Regierung des Staates, liegt. Und hier sieht das Bild nun sehr anders aus. Regierung und Staatsverwaltung waren Aufgabe von Senat und Beamten, und da der Senat sich tatsächlich, wenn auch nicht nach dem Wortlaut des Gesetzes, aus ehemaligen Beamten zusammensetzte, läuft beides darauf hinaus, wer in Rom Staatsbeamter werden konnte und wurde. Und hier verbot nun zwar keine gesetzliche Bestimmung dem gewöhnlichen Bürger, sich beim Volk um ein Staatsamt zu bewerben, tatsächlich aber waren nur sehr Wohlhabende in der Lage, ein Staatsamt zu führen. Alle Ämter waren unbesoldete Ehrenämter, und die Würde und das hohe Ansehen der Ämter, von dem noch zu sprechen ist, verlangten von ihren Inhabern eine entsprechende standesgemässe Lebenshaltung, die sich nur Reiche leisten konnten. Dazu kam der weitere römische Grundsatz der Unteilbarkeit der Staatsgewalt. Eine Trennung von zivilen und militärischen Ämtern gab es nicht, da beide die Befehlsgewalt auch gegenüber Bürgern einschlossen und es dabei unwesentlich war, ob diese Befehlsgewalt sich nach Amtskompetenz oder Einzelfall auf militärische oder zivile Anordnungen bezog. So sind diejenigen römischen Staatsbeamten, die ihre Amtstätigkeit ganz oder auch im militärischen Bereich ausüben können, zugleich Offiziere und die obersten Beamten, die Konsuln und Praetoren, im Krieg die Heerführer. Und hier ist nun schon früh eine scharfe Grenze gezogen worden. Mindestens seit dem 3. Jahrhundert v. Chr. hatte sich ein neuer politisch-sozialer Stand herausgebildet, die 'Ritter'.

<sup>5</sup> Die sicher echten Briefe Sallusts an Caesar sind zuletzt textkritisch mit deutscher Übersetzung, ausführlichem Kommentar und vollständiger Literatur herausgegeben von Karl Vretska, *C. Sallustius Crispus, Invektive und Episteln*, 2 Bde. (Heidelberg 1961).

Er umfasste die Wohlhabenderen, die es sich leisten konnten, Militärdienst auf eigene Kosten zu Pferd zu leisten. Daraus wurde schon damals das Privileg, dass die Angehörigen dieser Schicht nicht mehr als gewöhnliche Soldaten dienten, sondern in Rang und Stellung von Offizieren. Sie wurden in besonderen Listen geführt und damit als besonderer, privilegierter Stand von Staats wegen anerkannt. Voraussetzung war der Nachweis eines bestimmten Mindestvermögens, dessen Höhe wir erst für das 1. Jahrhundert v. Chr. kennen. Offiziersstellen konnten nun nur noch Angehörige des Ritterstandes bekleiden, nicht mehr Leute unter diesem Stand, die nur noch als Soldaten dienten, wobei die Subalternoffiziere bis zum Centurio, dem Kommandanten einer Hundertschaft, aufwärts, also modern ausgedrückt bis zum Hauptmann, zu dieser unteren Schicht der 'Soldaten' rechneten. Und wie nur Ritter die höheren Offiziersstellen bekleiden konnten, so konnten sich ebenfalls nur Ritter um die Staatsämter bewerben.

Aus dieser breiteren Schicht der Reichen sonderte sich der besondere Stand der Senatoren ab, da es römischem Empfinden für Tradition entsprach, dass nur die Angehörigen eines kleinen Kreises von führenden Familien sich tatsächlich um die Staatsämter bewarben und die Tätigkeit in der Staatsverwaltung und damit im Senat zu einer verpflichtenden Familientradition dieser Gruppe wurde. Das wurde durch gesetzliche Massnahmen bewusst gefördert, um damit einen wirklichen, erblich werdenden Senatorenstand auszuscheiden, der sich auch durch konservative Lebensauffassung und Lebenshaltung von den weiteren Kreisen des Grosskapitals und der Geschäftswelt abheben sollte. Dass die senatorischen Familien zugleich auch die wohlhabendsten waren und der Kreis der regierenden Familien zugleich sozial die oberste Stufe bildete, scheint sicher. Bei der damit gegebenen Bedeutung von Ritter- und Senatorenstand war es nur natürlich, dass ihre Angehörigen auch durch äussere Kennzeichen sich als solche heraushoben. Eigentliches Standesabzeichen neben anderen zusätzlichen war der doppelte, vom Halsausschnitt nach unten am Untergewand der Tunica verlaufende Purpurstreifen, wobei die Ritter den 'schmalen Streifen' (*angustus clavus*), die Angehörigen des Senatorenstandes den 'breiten Streifen' (*latus clavus*) trugen. Die beiden Stände wurden im Laufe der Zeit weiter dadurch aus der Masse des Volks herausgehoben, dass sie besondere Ehrensitze im Theater und Circus erhielten. Und nur diese beiden Stände werden als solche bezeichnet, als *ordo*, unter ihnen stand die Masse des Volkes, die Plebs im sozialen Sinn des Worts. Das republikanische Rom wurde damit zu einem scharf geschiedenen Ständestaat, indem jede höhere Tätigkeit im Staatsdienst und die damit verbundenen Vorrechte ausschliesslich den Angehörigen dieser beiden oberen Stände vorbehalten waren.

Darüber hinaus ist nun noch von entscheidender Wichtigkeit, dass sich aus den senatorischen Familien noch einmal ein kleinerer Kreis von etwa 25 Familien heraushob, die die tatsächliche Staatsleitung und Regierung in der Hand hatten. Seitdem zu Anfang des 4. Jahrhunderts v. Chr. der Rechtsunterschied

zwischen Patriziern und Plebejern in der Bewerbung um die hohen Staatsämter gefallen war, gehörten zu dieser obersten Führungsgruppe sowohl die Familien des römischen Uradels, die Patrizier, die noch gewisse, politisch wenig bedeutende und mehr religiöse Vorrechte behielten, wie einzelne rechtlich plebejische Familien, die nach Reichtum und sozialer Stellung den altadligen Familien gleichstanden. Das tatsächliche Privileg dieses Hochadels war die Bekleidung des obersten Amtes, des Konsulats, der Staatspräsidentschaft, und es gelang dieser kleinen Schicht hochadliger Familien in der Tat nahezu vollkommen, diesen Vorrang zu verteidigen. Dass dieser Hochadel auch die hohen einflussreichen Priesterstellen besetzte und mit dem Konsulat und der damit erreichten Stellung den entscheidenden Einfluss im Staat ausübte, ist selbstverständlich. Die Angehörigen dieser Familien hiessen *nobiles*, die 'Vornehmen, Namhaften', und wir bezeichnen daher diesen römischen Hochadel als Nobilität. Nur äusserst selten gelang es unter besonderen Umständen ganz vereinzelt *homines novi*, 'neuen Leuten', diesen eisernen Ring zu durchstossen und ins Konsulat zu gelangen. Der ältere Cato, Marius und Cicero gehören zu diesen seltenen Ausnahmen. Es ist für das Verständnis der römischen Geschichte von ausschlaggebender Wichtigkeit, sich vor Augen zu halten, dass die gesamte tatsächliche Leitung des Staates in der Hand dieser kleinen Gruppe hochadliger Familien lag, die nach Reichtum und Lebensführung als fürstlich bezeichnet werden müssen und den Königsdynastien des hellenistischen Ostens gleichstanden. Es sind immer die gleichen Namen, die in der republikanischen Geschichte Roms eine Rolle spielen. Der Vorteil war natürlich, dass sich in diesem kleinen, festgeschlossenen Führungskreis eines Hochadels eine feste und sichere Regierungstradition und Regierungserfahrung herausbildete, in die die Söhne von früh an fast von selbst hineinwuchsen. Daraus ergibt sich die imponierende Sicherheit und Stetigkeit römischer Staatsführung, die zur Welt Herrschaft führte. Das republikanische Rom war also Adelsstaat schärfster Ausprägung.

In staatsrechtlicher Hinsicht ist das eigentliche Charakteristikum, das das republikanische Rom kennzeichnet und von allen anderen Staatsverfassungen unterscheidet, die Stellung der Staatsbeamten, der Magistrate. Wohl werden sie vom römischen Volk für ihre bestimmte Amtsdauer gewählt, aber von dem Augenblick an, in dem sie ihr Amt in rechtsgültiger Form angetreten haben, wozu die Einholung der Zustimmung der Götter zu ihrer Amtsübernahme durch die 'Auspizien' gehört, sind sie die allein noch rechtmässigen Inhaber der Staatsgewalt. Ihrer Aufgabe, die Staatsangelegenheiten zu verwalten, entspricht in Rom der Grundsatz, dass umgekehrt auch nur die Amtsträger das Recht haben, im Namen und für den Staat zu handeln. Während ihrer Amtsdauer verkörpern die Magistrate die Souveränität des römischen Staates und sind daher grundsätzlich mit aller in der Kompetenz ihres jeweiligen Amtes liegenden Befugnis und auch Zwangs- und Strafgewalt ausgestattet, um die ihnen zustehenden staatlichen Handlungen und Anordnungen vorzunehmen und

notfalls zu erzwingen, ursprünglich bis zum Recht der Hinrichtung des fehlbaren oder ungehorsamen Bürgers. Solange sie im Rahmen der bestehenden Gesetze und des geltenden Rechts bleiben, sind sie völlig souverän, von dieser ihnen übertragenen Amtsgewalt den ihnen richtig scheinenden Gebrauch zu machen, und sind ihre Amtshandlungen rechtsgültige Akte des römischen Staates. Sie sind dafür niemand anders als ihrem eigenen Gewissen gegenüber verantwortlich, keiner Stelle rechenschaftspflichtig und können dafür von keiner Stelle zur Verantwortung gezogen werden. Ebenso kann kein rechtmässig im Amt befindlicher römischer Magistrat jemals abgesetzt werden, er kann nur und formell immer freiwillig zurücktreten. Nur wenn einmal ein römischer Beamter ein reines Verbrechen begangen oder in schwerster Form gegen seine Amtspflichten verstossen haben sollte, kann ihm nachträglich ein Prozess vor dem Volksgericht gemacht werden. Als derzeitige Träger der Staatssouveränität, der höheren Würde und des Vorrangs des Gesamtstaates (*maiestas populi Romani*) gegenüber dem Einzelnen, sind die Beamten 'mehr', *magis*, als der amtlose Bürger, daher *magistratus*. Der amtlose Bürger hat daher dem Magistraten alle schuldige Ehrerbietung zu erweisen, ihm Platz zu machen, vor ihm aufzustehen, bei Begegnung vom Pferd zu steigen, und die Beamten tragen deshalb die entsprechenden Amtsabzeichen, die sie als Träger dieser Würde kenntlich machen. Dazu gehört das Gefolge der ihnen zustehenden Dienerschaft und insbesondere der feierliche und furchterregende Pomp des öffentlichen Auftretens mit dem nach der Höhe des Amtes zahlenmässig abgestuften Gefolge der dem Beamten voranschreitenden Liktores mit ihren Rutenbündeln und Beilen, die gegebenenfalls für die Erzwingung der Ehrenbezeugungen oder die Ausführung der Befehle des Magistraten zu sorgen haben. Ruten und Beile besagen, dass diese Zwangsgewalt der Magistrate ursprünglich auch über Leben und Leib der Bürger galt. Seit 300 v. Chr. ist diese äusserste Zwangsgewalt aber durch mehrere Gesetze dem Bürger gegenüber eingeschränkt worden, die ihm dagegen das Provocationsrecht gaben. Hohe Geldstrafen, Auspeitschung und Hinrichtung durften seitdem nur vom Volksgericht als Strafe verhängt werden, Auspeitschung eines Bürgers war seit Anfang des 2. Jahrhunderts v. Chr. überhaupt verboten. Die römischen Beamten sind also nicht 'Be-amte', von einer übergeordneten Instanz beauftragte und in ihrem Dienst stehende Funktionäre, sondern die derzeitigen Inhaber der absoluten und souveränen Staatsgewalt in schroffem Gegensatz zu den griechischen Beamten, deren Befugnisse im allgemeinen sehr beschränkt waren und die einer dauernden und im klassischen Athen sehr rigorosen Beaufsichtigung und Kontrolle durch Rat und Volk unterlagen. Der Aufbau der römischen Staatsverfassung ist daher auch nur von dieser Stellung der Magistrate aus darstellbar, sie sind nach Cicero (*De lēg.* 3, 2ff.) das Rückgrat nicht nur des römischen, sondern jedes Staates (zu ihren Aufgaben: *Cic. De off.* 1, 124), und so beginnt sowohl Cicero an der genannten Stelle seine Darstellung der römischen Staatsverfassung mit den Magistraten wie auch Mommsen in seinem römischen Staatsrecht. In jeder anderen Verfas-

sung wäre das ein Unding, für Rom ist es die allein mögliche Anordnung. Geschichtlich stammt diese Machtfülle der römischen Beamten daher, dass die zunächst einzigen Magistrate der Republik, die Konsuln, Nachfolger der Könige waren.

Bei dieser Machtfülle der Magistrate ist es nötig festzulegen, wer dazu gehört, und das ist auch in klarer Form geschehen. Grundvoraussetzung ist die Wahl durch das römische Volk, und Magistrate in diesem römischen Rechtsinne sind nur die vom Volk gewählten Inhaber der regelmässigen, stets zu besetzenden Ämter der normalen Staatsverfassung. Es gab daneben noch manche sonstige Amtsträger, zum Teil sogar vom Volk gewählt, vor allem verschiedenerlei für Sonderaufgaben bestellte Kommissionen mit Amtscharakter, die aber als vorübergehend und mit einer Sonderaufgabe betraut nicht zu den Magistraten gehörten. Im Amt befindliche Magistrate konnten auch einen Teil oder ihre ganze Amtsgewalt an andere als Gehilfen oder Stellvertreter übertragen, und seit dem Ende des 4. Jahrhunderts wurde es möglich, auch Nichtmagistraten praktisch gleiche Vollmachten zu übertragen, entweder durch Verlängerung ihrer Amtsgewalt über die Amtszeit hinaus oder als selbständigen Sonderauftrag. Davon wurde sogar später reichlich und als ganz regelmässiges Mittel der laufenden Staatsverwaltung Gebrauch gemacht. Alle diese Amtsträger wurden damit aber nur 'Promagistrate', stellvertretende Magistrate, denen neben anderen Rechten vor allem jede Amtsbefugnis innerhalb des oben genannten Bereichs der Stadt Rom fehlte. Diese Promagistrate waren demgemäss auch absetzbar.

Die grundsätzlich unbeschränkte Amtsgewalt des Magistraten machte Sicherungen gegen einen möglichen Missbrauch nötig. Eine dieser Sicherungen bestand in der kurzen Amtsdauer, die grundsätzlich stets nur ein Jahr betrug, mit Ausnahme der Censoren, denen aus praktischen Gründen für die Bewältigung ihrer umfangreichen Tätigkeit eineinhalb Jahre eingeräumt waren. Die wichtigste Sicherung aber war die Kollegialität, die für alle regulären römischen Ämter galt, bei denen es immer mindestens zwei oder mehr Inhaber der gleichen Amtsgewalt gab. Diese Kollegialität im römischen Sinne bedeutet nicht, dass diese Kollegien üblicherweise gemeinsam handelten oder nur gemeinsam rechtsgültige Amtshandlungen vornehmen konnten. Jeder Inhaber der betreffenden Amtsgewalt besass vielmehr diese in vollem Umfang auch allein und konnte von ihr uneingeschränkt selbständig rechtsgültigen Gebrauch machen. Er hatte damit aber auch das Recht, Amtshandlungen seines Amtskollegen, die ihm unrecht oder ungünstig schienen, durch sein 'Dazwischentreten' (*intercessio*) zu verhindern. So war dafür gesorgt, dass jeder Amtsinhaber schon in eigenem Interesse sein Amt in vernünftiger Weise führte, und zudem hatte jeder Bürger die Möglichkeit, gegebenenfalls einen Magistraten um seine Intercession gegen eine Amtshandlung seines Kollegen zu bitten, die als unrecht erscheinen konnte. In der gleichen Richtung wirkte das seltsame Amt der Volkstribunen, von denen es sogar stets zehn gab. Sie stammten aus der Zeit, als die

wenigen vorhandenen Ämter noch allein Patriziern vorbehalten waren, und waren eine Selbsthilfe der Plebejer gegen möglichen Gewaltmissbrauch der patrizischen Beamten, gegen die die Volkstribunen zu Hilfe gerufen werden konnten, und wurden dann zu anerkannten regelmässigen Staatsbeamten. Sie hatten das Recht, gegen Amtshandlungen eines römischen Magistraten und auch der Konsuln zu intercedieren und diese damit zu verhindern, und waren mit der dafür nötigen Zwangsgewalt ausgestattet. Die gesetzlich verankerte 'Unverletzlichkeit' ihrer Person sollte die Erfüllung ihrer Schutzfunktion in jedem Falle sichern. Beides, die Kollegialität der Ämter mit dem darin eingeschlossenen Intercessionsrecht und diese Schutzfunktion der Volkstribunen galten wieder nur im Bereich der Stadt; ausserhalb, in den Provinzen, gab es in der Regel nur einen einzelnen Inhaber der Staatsgewalt. Diese eigenartige Kollegialität der Ämter und die Hauptfunktion der Volkstribunen, die ja nichts anderes war als die staatlich geregelte und anerkannte Widerstandsmöglichkeit gegen an sich völlig legitime Akte der gleichen Staatsgewalt, die «legalisierte Revolution in Permanenz», wie Mommsen es genannt hat, enthüllt uns einen wesentlichen Grundzug römischer Staatsführung, einerseits äusserste Konsequenz der den Staat tragenden Prinzipien, in diesem Fall der unbeschränkten Amtsgewalt der Magistrate, andererseits aber die Sicherung gegen möglichen Missbrauch durch Schaffung von Gegenmitteln, die das Prinzip als solches nicht antasteten, seiner praktischen Anwendung aber Grenzen setzten. Die strenge Logik des Juristen verband sich mit der praktischen Klugheit des Politikers.

Besonders deutlich tritt die Machtfülle des römischen Magistraten in seinem Verhältnis zur Volksversammlung in Erscheinung. Gewiss ist auch nach römischer Auffassung das römische Volk Träger und Quelle der staatlichen Souveränität, der *res publica*, der 'Sache des Volkes', und ist die Volksversammlung die Form, in der der Wille des römischen Volkes in rechtsgültiger Weise zum Ausdruck kommt und wirksam wird durch die Annahme von Gesetzen, die Wahl der Beamten, als Gericht und in sonstigen Funktionen. Die römischen Bürger haben aber weder als Einzelne noch in irgendwelchen Verbänden noch als Gesamtvolk irgendwelche Möglichkeit zu eigenem Handeln. Sie können weder eine Volksversammlung verlangen noch irgendwelche Anträge für die Behandlung auf einer Volksversammlung oder während einer Volksversammlung stellen und haben nicht einmal Rederecht an einer Volksversammlung. Alles das liegt ausschliesslich in der Kompetenz des zuständigen Magistraten, der allein eine Volksversammlung einberufen kann und allein bestimmt, worüber an dieser von ihm berufenen und geleiteten Versammlung abgestimmt werden soll. Die Volksversammlung kann nur annehmen oder verwerfen, was ihr vom Magistraten vorgelegt wird, aber nicht ein Wort daran abändern, bei Gerichtsverhandlungen nur verurteilen oder freisprechen, ohne auf das Strafmass irgendwelchen Einfluss zu haben, bei Wahlen nur diejenigen Kandidaten wählen oder nicht wählen, die ihr vom wahlleitenden Beamten

vorgeschlagen werden. Ebenso kann auf nur beratenden Vorversammlungen nur der leitende Beamte das Wort erteilen. So ist auch das äussere Bild, indem das souveräne Volk steht und nur die Beamten auf erhöhtem Tribunal sitzen. Dazu kommt ein weiteres. Es gab ja nicht nur eine Art der Volksversammlung, sondern mehrere Formen je nach den Unterabteilungen der Bürgerschaft, die dabei abstimmten, oder nach dem Beamten, der die Versammlung berief und leitete. Die Kompetenz dieser verschiedenen Versammlungsformen war verschieden gross, richtete sich aber nur zum Teil nach der betreffenden Versammlungsform, zur Hauptsache nach der Kompetenz des einberufenden und leitenden Beamten. Ein und dasselbe souveräne römische Volk konnte jeweils nur über die Dinge und Anträge abstimmen, die der einberufende Beamte kompetent war, ihm vorzulegen. Sogar die Kompetenz der Volksversammlung bestimmte sich also nach der Kompetenz des einberufenden Beamten, mit Ausnahme etwa einer Bestimmung, dass Todesurteile nur von einer Centuriatversammlung ausgesprochen werden konnten. Und rechtlich war zudem eine Volksabstimmung noch nicht einmal ein rechtssetzender Staatsakt, sondern nur eine Meinungsäusserung. Rechtsgültig wurde das Ergebnis der Abstimmung erst dadurch, dass der leitende Magistrat dieses Ergebnis verkündete, und hier ging die Kompetenz des Beamten sogar soweit, dass er nicht verpflichtet war, dieses Ergebnis zu verkünden und damit rechtsgültig zu machen. Es stand durchaus in seiner Macht, ein ihm nicht passendes Ergebnis abzulehnen und das Volk oder Teile des Volkes aufzufordern, noch einmal und dieses Mal 'besser' zu stimmen.

Zudem war eine römische Volksversammlung sehr weit davon entfernt, echter Ausdruck der Volksmeinung zu sein. Da sie nur in Rom stattfinden konnte, war ohnehin nur der Bürger in der Lage teilzunehmen, der in Rom oder seiner näheren Umgebung wohnte oder sich aufhielt. Dass Bauern und Städter von weiter her zur Versammlung nach Rom kamen, war Ausnahme, die nur in besonderen Fällen eintrat. Und nachdem alle Einwohner ganz Italiens im 1. Jahrhundert v. Chr. Bürger geworden waren, stellte eine Volksversammlung nur einen winzigen Bruchteil des römischen Volkes dar. Noch krasser wird dieses Missverhältnis weiter dadurch, dass bei keiner Form der Volksversammlung diese Versammlung als Einheit stimmte. Es stimmten immer nur Stimmgruppen. Im allgemeinen waren es die Bürgertribus, eine territoriale Einteilung des Bürgergebiets und seiner Einwohner, deren einer jeder Bürger angehörte. Seit dem Jahr 241 v. Chr. waren es 35, und diese Zahl blieb von da an dauernd unverändert. Massgebend für die Gesamtabstimmung war nur die Mehrheit der Tribusstimmen, also mindestens 18 Tribusstimmen. Wieviele Bürger jeweils in einer Tribus gestimmt hatten, durch deren Mehrheit die Tribusstimme zustande kam, war gänzlich gleichgültig. Im extremsten Fall hätten also 18 Bürger aus 18 verschiedenen Tribus die abstimmungsmässige 'Mehrheit' einer Bürgerschaft bilden können, die gegen vier Millionen Bürger zählte. Natürlich kam dieser extremste Fall nicht vor, wir wissen aber, dass die

Zahl der wirklich Stimmenden oft sehr klein war (Cic. Pro Sestio 109). Für die oberste Volksversammlung, die Centuriatcomitien, der vor allem die Wahl der Konsuln und Praetoren oblag, kam noch der Vermögensunterschied hinzu. Mindestens seit dem 5. Jahrhundert v. Chr. war das römische Volk in Vermögensklassen eingeteilt, eine Einteilung, die im 4. Jahrhundert v. Chr. die komplizierte Form der sogenannten 'servianischen Centurienordnung' annahm mit im ganzen 193 Centurien in 5 Klassen mit einigen ausserhalb der Klasseneinteilung stehenden Centurien. Auch in diesen Versammlungen wurde nach diesen Abteilungen, den Centurienstimmen, abgestimmt. Dabei besass die erste Vermögensklasse der Reicheren zunächst 80 Centurienstimmen, zu denen die 18 Stimmen der Rittercenturien hinzukamen, die sozial der gleichen Schicht angehörten. Ritter und erste Klasse hatten also zusammen 98 Stimmen und damit bei gleichem Abstimmungsergebnis die Mehrheit der vorhandenen 193 Centurienstimmen. Die Abstimmung wurde in dem Fall anscheinend bereits abgebrochen, da das Mehrheitsergebnis ja schon festgestellt war; die unteren Klassen kamen überhaupt nicht mehr zum Stimmen, oder ihr Stimmenergebnis wurde mindestens nicht mehr verkündet. Auch nach einer Reform, die wohl ins Jahr 241 v. Chr. gehört, in der durch Verkoppelung von Centuriats- und Tribusordnung die Zahl der Centurien der ersten Klasse auf 70 herabgesetzt wurde, genügte der Zuzug von wenigen Centurien der zweiten Klasse, um die Mehrheit herzustellen. Dass in den Centurien der oberen Centurienklassen bedeutend weniger Bürger stimmten als in den unteren Klassen, ist an sich selbstverständlich, und wir haben auch das direkte Zeugnis, dass in einer einzigen Centurie der unteren Klassen mehr Leute stimmten als in der ganzen ersten Klasse zusammengenommen (Cic. De rep. 2, 40). Dazu hatten noch die über 45 Jahre alten 'Älteren' die gleiche Stimmenzahl wie die 'Jüngeren'. Das Ganze ist also ein derart extremes Klassenwahlrecht, wie es die Geschichte nicht ein zweites Mal kennt, und mit einer echten Volksabstimmung hat dieser Abstimmungsmodus aber auch rein nichts mehr zu tun. Zwischen Theorie und Wirklichkeit klafft hier ein Widerspruch, der geradezu ungeheuerlich ist. Die 'Mehrheit' des römischen Volkes in dieser Volksversammlung ist eine reine Farce, gerade gut genug, um dem theoretischen Erfordernis einer 'Volksabstimmung' Genüge zu tun. Cicero preist diese Art der Volksbefragung als Ausdruck höchster politischer Weisheit. Damit dass die 'Mehrheit' des römischen Volkes allein durch die Stimmen der Wohlhabenden hergestellt wurde und die unteren Schichten auf alle Fälle in der Minderheit waren, sei erreicht, dass kein Bürger vom Stimmrecht ausgeschlossen sei, was ungerecht gewesen wäre, aber dafür gesorgt, dass die unteren Volksschichten keinen unerwünschten und gefährlichen Einfluss auf die Abstimmungen und damit die Staatsgeschäfte ausüben könnten (De rep. 2, 39f.). Mit anderen Worten, die Souveränität des römischen Volkes ist reine formaljuristische Theorie, mit der Wirklichkeit des Staatslebens hat sie nichts zu tun; hier ist auf alle Weise dafür gesorgt, dass nur die 'Guten', eine kleine Oberschicht, entscheidet.

Ein kurzes Wort noch zum Senat. Rein rechtlich ist der Senat nur Beirat der Beamten, der von ihnen einberufen wird, um die Meinung der in dieser hohen Körperschaft versammelten Erfahrenen über die Angelegenheiten zu erkunden, die der betreffende Beamte zu behandeln oder zu regeln hat. In den Senat, der zunächst etwa 300 Mitglieder zählte, seit Sulla 600 und später vorübergehend noch mehr, sollten nach gesetzlicher Vorschrift die 'Besten' berufen werden. Der Sitz im Senat war grundsätzlich lebenslänglich, sofern nicht ein Senator wegen unwürdigen Verhaltens oder aus anderen Gründen aus der Liste gestrichen wurde. Dass die 'Besten' diejenigen waren, die die Staatsämter bekleidet hatten, war bei der grossen Bedeutung der Ämter selbstverständlich, und daraus wurde im Laufe der Zeit ein fester Anspruch. Seit Sulla gehörten schon die gewesenen Quaestoren von Gesetzes wegen dem Senat an. Die von einem Magistraten einberufene und geleitete Senatsitzung fand in geschlossenen Räumen nach einem genau geregelten Zeremoniell statt, bei dem in fester Reihenfolge die rangmässig höchsten gewesenen Beamten um ihre Meinungsäusserung zu der vorgelegten Frage aufgerufen wurden. Wenn nötig wurde durch Abstimmung ein Senatsbeschluss hergestellt. Die im Senatsbeschluss formulierten Anweisungen an die Beamten waren aber stets nur in die Form einer Empfehlung gekleidet. Befehlen konnte der Senat den Beamten nicht. Da der Senat durch seine Zusammensetzung aus allen gewesenen höheren Beamten und schliesslich aus allen gewesenen Beamten überhaupt die gesammelte Regierungserfahrung Roms darstellte, war das Gewicht dieser Meinungsäusserung natürlich so gross, dass ein Beamter kaum wagen konnte, sich der gewaltigen darin zum Ausdruck kommenden Autorität entgegenzustellen und auf eigene Verantwortung gegen die Auffassung und den Wunsch des Senats zu handeln. Vorgekommen ist es vereinzelt doch. Durch diese Funktion als beratende Körperschaft der im Amt stehenden Magistrate und als die Zusammenfassung aller bisherigen Magistrate mit ihrem Ansehen und ihrer Erfahrung wurde der Senat von selber zur eigentlichen Regierung Roms, da er über alle wichtigen Staatsangelegenheiten beriet und die wirkliche Entscheidung traf und die Gesamtaufsicht über den Staat und seine Verwaltung ausübte.

Das republikanische Rom ist also trotz des Vorhandenseins einer abstimmenden und beschliessenden Volksversammlung ein reiner Adelsstaat, in dem die Staatsführung bei einem kleinen Kreis hochadliger, schwerreicher Familien liegt, und alle Römer, deren Stimme wir vernehmen, sind der Meinung, dass das auch ganz in Ordnung sei und der göttlichen Weltordnung ebenso entspreche, wie es dem Wohl des Staates und Gesamtvolkes diene. In dieser staatstragenden Oberschicht, die durch Generationen Regierung und Verwaltung führte und für die der Staatsdienst die eigentliche Lebensaufgabe bedeutete, entwickelte sich damit eine besondere Staatsgesinnung, die uns in gleicher Weise bei den römischen Historikern, für uns vor allem durch Livius vertreten, und bei den Dichtern entgegentritt. Durch diese besondere Staatsgesinnung und Staatsmoral und die dadurch getragene Staatsklugheit glaubten sich die Römer seit alters beru-

fen, in der staatlichen Ordnung der Welt die massgebende Rolle zu spielen und zu ihrer Beherrschung zum Wohl auch dieser Welt selber berechtigt zu sein. Diese Gesinnung beruht auf einer sehr nüchternen Einstellung zu den Realitäten des Lebens und einer praktischen Klugheit, darauf zugeschnitten, sich in der vernünftigen Bewältigung der Staatsaufgaben zu bewähren. Sie entspricht dem allgemeinen Charakter des römischen Volkes, der durch eine kühle Sachlichkeit gekennzeichnet ist. Aller Überschwang von Gefühlen und Auftreten, alle Schwärmerei ist den Römern zuwider und gilt als eines erwachsenen Mannes unwürdig. Festigkeit des Charakters und der Grundsätze, Stetigkeit im Handeln, Zuverlässigkeit und Standhaftigkeit, Ernst und Würde sind die grossen Römertugenden, Schlaueit, Wendigkeit und List gehören nicht dazu. Diese *virtus*, die 'Mannhaftigkeit', hatte sich vor allem in harter Arbeit und steter Tätigkeit, im Standhalten gerade unter widrigen Umständen und Mühsalen zu zeigen; bequemer Lebensgenuss, Schläffheit und Lässigkeit galten als unrömische Verweichlichung. Für den Römer der führenden Stände war das Wirken im Staat und der daraus sich ergebende Anspruch auf Einfluss in der Öffentlichkeit und entsprechendes Ansehen Ziel allen Ehrgeizes. Äusserer Ausdruck der erreichten Stellung und Würde sind die Ämter, zu denen er durch die Wahl des Volkes gelangte und die mit den damit verbundenen Ehrenrechten die höchste Ehre für den Römer darstellen; *honoros*, 'Ehre', wird daher als gleichbedeutend mit 'Amt' gebraucht. Mit der Stufenleiter der Ämter steigt auch dieses Ansehen und die Achtung und Autorität in der Öffentlichkeit und im Staatsleben bis zur obersten Rangklasse der gewesenen Konsuln oder sogar Censoren. Jeder Römer der oberen Stände gibt daher auf seinem Grabstein und in sonstigen Inschriften und öffentlichen Dokumenten die bekleideten Ämter an, und am ergreifendsten kommt dieser Stolz auf die erreichte Stellung im Staat wohl in den Leichenbegängnissen des Adels zum Ausdruck: Der Zug bewegt sich zum Forum, wo auf der Rednertribüne ein Angehöriger des Geschlechts die Taten des Verstorbenen in der Öffentlichkeit rühmt, aber nicht nur seine eigenen, sondern auch die der Vorfahren des Geschlechts, die auf diesen Leichenbegängnissen geradezu leibhaftig anwesend sind, dargestellt von Sklaven mit allen Abzeichen der Ämter, die jene einst im Leben bekleideten. So ist der Ruhm der Ahnen und des Geschlechts zugleich Verpflichtung für die späteren Generationen, es ihnen gleichzutun.

Dabei hat sich der Einzelne, so hoch er auch steht, in die feste Ordnung des Staates einzuordnen, seine Leistungen und Mühen gelten dem römischen Staat und Volk, nicht dem eigenen Ruhm. Die römische Heldensage preist stets nur die mutige und opferbereite Tat des Einzelnen für den Staat, persönliches Abenteuer- und Heldentum ist ihr unbekannt. Mag einmal die vollbrachte Tat eines Einzelnen noch so erfolgreich und sogar zum Vorteil für Rom gewesen sein, sie bleibt Frevel, der gesühnt werden muss, wenn sie gegen einen Befehl und in Missachtung von Gehorsam und Disziplin getan wurde. Wir wissen, dass in älteren römischen Geschichtswerken die Namen der Konsuln bei Feldzügen

und Siegen nicht genannt waren; es war nur wichtig, dass der Konsul des römischen Volkes gesiegt hatte, nicht, wer es gerade gewesen war. Leistung für den Staat war selbstverständliche Pflicht, und die Ehrenbeschlüsse als Dank für besondere Leistungen, die in den griechischen Staaten eine so grosse Rolle spielen, gibt es in Rom nicht. Auch sonst hatten alle persönlichen Gefühle und Interessen hinter dem Vorrang des Staates und seinem Wohl zurückzutreten und zu schweigen. Nach dem Zweikampf der Horatier und Curiatier tötet der siegreiche Bruder die Schwester, die nicht imstande ist, ihren Schmerz um den gefallenen Bräutigam hinter der Freude über den römischen Sieg zurücktreten zu lassen, und bleibt dafür straffrei. Der Feldherr ist verpflichtet, über den eigenen Sohn das verdiente Todesurteil auszusprechen und vollziehen zu lassen, und der Vater hat trotz der ihm sonst geschuldeten Ehrfurcht vor dem Sohn als Konsul vom Pferde zu steigen wie jeder Bürger.

Zu den Grundsätzen der Regierungsführung gehört es, dass es in Rom niemals eine geschriebene Verfassung gab. Ebenso wie im römischen Recht die allgemeinen Grundsätze der Rechtsfindung und Rechtsanwendung nie durch gesetzliche Festlegung normiert wurden, sondern als einfach gegeben seit den ältesten Zeiten vorhanden waren und jeder Einzelentscheidung zugrunde lagen, wurden auch im Staatsleben die allgemeinen Grundsätze der Staatsführung, die Kompetenzen der verschiedenen Instanzen, wie Volksversammlung, Senat und Beamte, oder ihre Funktion und ihr Verhältnis zueinander nie grundsätzlich schriftlich formuliert. Soviele Gesetze auch im Laufe der Zeit sich mit staatsrechtlichen Dingen befassten, Neuerungen einführten, neue Ämter schufen und neue Verfahrensweisen brachten, sie betrafen stets nur Einzelteile der gegebenen Verfassung, nicht diese im ganzen. Hier regelte sich alles Wesentliche nach dem ungeschriebenen *mos maiorum*, 'der Sitte der Vorfahren'. Die Römer waren äusserst konservativ und gegen Neuerungen misstrauisch. Wohl heisst das nicht, dass nicht im Laufe der Zeit viel Neues eingeführt wurde oder sich stillschweigend einbürgerte; aber solange kein ernsthafter Grund vorlag, an Bestehendem etwas zu ändern, tat man es nicht. Zunächst einmal galt das als gut und verbindlich, was Generationen von Vorfahren so gemacht hatten, man änderte nicht um der Neuheit willen, sondern höchstens trotzdem, 'Begierde nach neuen Dingen' ist eine römische Bezeichnung für verwerfliche revolutionäre Gesinnung. Dieses System der Geltung der gewohnheitsmässigen Tradition hatte natürlich Vor- und Nachteile. Ein Nachteil war es, dass gelegentlich auch über recht wichtige Fragen staatsrechtlicher Natur Meinungsverschiedenheiten auftreten konnten, ob dieses oder jenes nach den geltenden Grundsätzen noch zulässig sei. Dahin gehört ein Ereignis von derart einschneidenden Folgen wie die Absetzung eines Volkstribunen im Jahre 133 v. Chr. auf Antrag des Tiberius Gracchus, die der entscheidende Anstoss zum Jahrhundert der Bürgerkriege wurde, oder die nie gültig entschiedene Frage, ob das berühmte *Senatusconsultum ultimum* rechtsgültig sei oder nicht. Der Vorteil lag darin, dass die römische Verfassung sich neuen und ausserordentlichen Umständen und

Entwicklungen anpassen konnte, ohne sich an festgelegten Verfassungsbestimmungen zu stossen und diese ändern zu müssen. Es sind gar nicht selten auch wichtige Staatsakte vorgenommen worden, die dem normalen Verfahren nicht entsprachen, wenn es nötig wurde, und im ganzen vollzieht sich die gesamte innere staatliche Entwicklung Roms wohl schon von der Königszeit an über die Republik mit all ihren zum Teil sehr einschneidenden Wandlungen zur neuen Monarchie des Principats in kontinuierlicher Form ohne eine echte Revolution trotz aller heftigen Kämpfe und Spannungen. Sogar die den wirklichen Aufbau des römischen Staates völlig umgestaltende Errichtung des augusteischen Principats vollzog sich rechtlich im Rahmen der geltenden Verfassung, so sehr, dass ein besonders kaisertreuer Historiker wie Velleius Paterculus in der Zeit des Tiberius sich zu der Behauptung versteigen konnte, die einzige Änderung beim Übergang von der Republik zum Principat sei, dass es jetzt 10 statt 8 Praetoren gebe (Hist. 2, 89, 3). Nur an einer Stelle lesen wir etwas wie eine Verfassungs-urkunde, da Cicero seine Darstellung der Verfassung des römischen Staates, wie sie nach seiner Meinung sein sollte und der wirklichen Verfassung fast völlig entsprach, in seinem Buch *De legibus* (3, 6–11) wie ein echtes Gesetz in die Form altrömischer Gesetzessprache kleidete, wie er vorher in derselben Form das geltende Sakralrecht zusammengefasst hatte (2, 19–22).

Dem absoluten Vorrang des Staates vor dem Einzelnen und der Forderung der völligen Unterordnung unter seine Gebote und Interessen entsprach aber auch der andere Grundsatz, diese überlegene Staatsgewalt nur dort einzusetzen und wirksam werden zu lassen, wo es sich um die Angelegenheiten des Gesamtstaates und Gesamtvolkes handelte. Die private Sphäre blieb sehr weitgehend aus dem Spiel und den Privaten überlassen. So griff die Staatsgewalt nicht mit Gesetzen und Verfügungen in den Bereich der Familie ein. Hier war die Wahrung des Friedens und der harmonischen Beziehungen der Familienmitglieder untereinander ganz der Rechtsgewalt der *patria potestas*, der 'Befugnis des Familienvaters' überlassen, der dafür auch alle rechtlich anerkannten Möglichkeiten besass. Erst sehr spät griff der Staat vereinzelt mit Bestimmungen zur Sicherung von Rechtsansprüchen innerhalb der Familie ein. Im ganzen wusste man, dass der Einbruch des starren Rechts in das Familienleben dieses in seinen Grundlagen nur erschüttern konnte, da es auf gegenseitiger Rücksicht, Eintracht und Vertrauen gegründet sein musste. Ebenso wurde die Regelung von Privatstreitigkeiten unter den Bürgern diesen selbst überlassen. Wohl sorgte der Staat als solcher bei seiner Pflicht, Ordnung, Friede und Recht innerhalb der Bürgerschaft zu schützen, dafür, dass geordnete und verbindliche Rechtsnormen bestanden, die teils in Gesetzen wie dem alten Zwölftafelrecht oder in neueren Gesetzen niedergelegt waren, teils durch die verbindliche Rechtsauslegung der Praetoren geschaffen wurden, und sorgte weiter dafür insonderheit durch die damit betrauten Praetoren, dass der sich geschädigt glaubende Bürger durch Einleitung eines ordentlichen Gerichtsverfahrens zu seinem Recht kommen konnte, die richterliche Entscheidung selber traf aber kein staatlicher

Magistrat und damit die Staatsgewalt, sondern ein vom Praetor bestellter Einzelrichter oder Richterkollegium, die rechtlich schiedsrichterliche, nicht magistratische Funktion besaßen. Gerichtsentscheide in Rechtsstreitigkeiten konnten ja auch einmal irrig oder ungerecht sein, und der Staat vermied auf diese Weise, seine Zwangsgewalt für etwas einzusetzen, was der Bürger vielleicht zu Recht als Unrecht empfinden konnte und wogegen sich aufzulehnen er ein Recht gehabt hätte. Sogar die Sühne von eigentlichen Verbrechen und Vergehen an Habe, Leib und Leben des Bürgers war ursprünglich und noch lange der Selbsthilfe überlassen, bei der der Staat nur für eine geordnete und den geltenden Rechtssätzen entsprechende Durchführung sorgte. Erst im Laufe der Zeit wurde eine Reihe von Privatdelikten von Staats wegen verfolgt und die archaische Form der Selbsthilfe zugunsten staatlicher Sicherungsmittel eingeschränkt.

Demselben Grundsatz, die Staatsgewalt als absolut bindend zu betrachten, sie aber nur dort einzusetzen, wo es zur Wahrung der Interessen und des Wohles des Gesamtstaates erforderlich war, entsprang die Unterscheidung von erzwingbarem Recht und moralischer Forderung auch im Staatsleben, die wir in den römischen Staatsvorstellungen mehrfach antreffen. Wir sahen, dass die Amtsgewalt der römischen Magistrate grundsätzlich allumfassend und absolut war, nur teilweise durch einzelne Gesetze und natürlich durch die jeden Bürger bindenden Sätze des römischen Rechts beschränkt. Diese souveräne Amtsvollmacht hat der Beamte natürlich nicht, um damit nach Lust und Laune zu schalten, sondern um seine Aufgabe der Wahrung und Förderung der Interessen des römischen Volkes erfüllen zu können. Er soll sie in sinnvoller und gewissenhafter Weise verwenden. Das ist in dem eminent römischen Begriff der *fides* ausgedrückt, der die anständige Gesinnung und das anständige Verhalten, das Vertrauen darauf, dass jemand das, was man von ihm erwarten darf, in ehrlicher und gewissenhafter Weise tun wird, also das gegenseitige Vertrauen und die Vertrauenswürdigkeit umfasst. Spielt sie schon im privaten Leben eine grosse Rolle, so natürlich noch mehr im Staatsleben, wo es sich um Wohl und Wehe des Staats- und Volksganzen handelt, das so weitgehend den Magistraten anvertraut ist. Die *fides* wird daher oft angerufen. Es ist stehende Formel in den Senatsbeschlüssen, die einen Magistraten zur Vornahme einer Amtshandlung aufforderten, er möge sie ausführen, 'wie es ihm dem Staatsinteresse und seiner eigenen Achtung zu entsprechen scheine' (*uti ei e re publica fideque sua videretur*), und umgekehrt beruft sich der Magistrat öffentlich auf seine *fides*, so zu handeln und zu entscheiden, wie es dem Vertrauen entspreche, das man ihm entgegenbringe. Das ist auch ein starker Grund mit dafür, dass man die Verfassungsgrundsätze möglichst nicht schriftlich festlegte, sondern der moralischen Kraft der *fides* für ihr richtiges Wirken vertraute.

Ein anderer staatstragender Begriff, der in einem entscheidenden Zeitpunkt der römischen Geschichte von weltgeschichtlicher Bedeutung werden sollte, ist die *auctoritas*, die am besten mit 'Autorität' übersetzt wird. Wir sahen, dass im römischen Denken das Bewusstsein der Verschiedenheit menschlicher

Anlagen stark entwickelt war. Wie in der Familie Eltern und Kinder nicht gleichstanden, der Familienvater das unbestrittene Oberhaupt war und rechtlich die volle Verfügungsgewalt über alle Familienangehörigen und Familienhabe besass, dem sich alle unterzuordnen und dem vor allem die Kinder mit aller Ehrerbietung zu begegnen hatten, so gab es in Staat und Gesellschaft Hoch und Niedrig, Wichtig und Unwichtig, Fähig und Unfähig, Achtbar und Verächtlich, Charakterfest und Haltlos, sowohl unter den Einzelnen wie im Staatsganzen. So war es für römisches Denken selbstverständlich, dass sich auch der Einfluss und die Bedeutung des Einzelnen wie der Schichten des Volkes danach richtete, dass insonderheit die verantwortliche Leitung der Staatsgeschäfte ganz und gar in der Hand der dazu nach Haltung, Erfahrung, Fähigkeit und Herkunft allein berufenen Oberschicht liegen musste. Aber auch innerhalb dieser Kreise gab es die ähnliche Abstufung nach den persönlichen Fähigkeiten, der persönlichen Bedeutung, der Berufung zu einer führenden Rolle im Staatsleben, gab es Persönlichkeiten, deren Urteil und Rat aufgrund ihrer Einsicht und Erfahrung, ihres Wissens und ihrer Urteilsfähigkeit und Charaktereigenschaften mehr galt und schwerer wog als das anderer. Im allgemeinen wuchs diese persönliche Stellung mit dem Rang und der Bedeutung der bekleideten Ämter und der damit erbrachten Leistung für den Staat. Sie bestimmte die *dignitas*, die 'Würde', die der Einzelne erreicht hatte und auf deren Anerkennung er Anspruch hatte. Aus ihr entsprang auch neben seinen rein persönlichen Fähigkeiten und Eigenschaften die *auctoritas* des Einzelnen, das Gewicht und die Bedeutung seiner Persönlichkeit im Staat. Nach dem durch Leistung und Bewährung erworbenen Rang und den persönlichen Führungseigenschaften bemass sich die Autorität, die der Einzelne im Staat besass, äusserlich zum Ausdruck kommend im Senat, in dem bei der Umfrage stets die *principes*, die 'Ersten' im Staat, ihre Meinung zur vorgelegten Sachfrage zu äussern hatten. Diese *auctoritas* ist zugleich die notwendige Ergänzung zum Begriff der Freiheit des Einzelnen und der Bürgerschaft im ganzen. Rom war stolz darauf, ein freier Staat freier Bürger zu sein, war aber auch vom Bewusstsein durchdrungen, dass Freiheit zugleich Verantwortung bedeutete und dass jede Freiheit des Einzelnen in der gleichen Freiheit des anderen ihre natürliche Grenze hat und echte Freiheit nur bei sinnvoller Einordnung in eine alle bindende gemeinsame Ordnung bestehen kann und sonst zu Anarchie führt. Die Freiheit einer sich selbst regierenden Bürgerschaft verlangt zudem nach der unerlässlichen vernünftigen Führung durch dazu berufene und fähige Persönlichkeiten, deren Rat und Führung zu folgen im Interesse des Staatsganzen und damit letztlich auch des einzelnen Bürgers liegen musste. Das ist die Bedeutung der *auctoritas*, die aus eigener Vernunft und Einsicht stammende Anerkennung ihres Vorrangs, soweit und solange dieser Vorrang galt. Mit der *fides* ist daher die *auctoritas* einer der Pfeiler, auf denen das Gebäude des römischen Staates ruhte.

Besonders sinnfällig kommt die Geltung moralischer Grundsätze im Staatsleben Roms im Amt der Censoren zum Ausdruck. Bei der grossen Be-

deutung dieses Amtes und seiner Verantwortung wurden nur bewährte und besonders angesehene Persönlichkeiten aus den gewesenen Konsuln zu Censoren gewählt. Zu ihrer Hauptaufgabe, der Einteilung der Bürgerschaft in die Bürgerabteilungen und Vermögensklassen, die als Bedingung eines geordneten Staatswesens betrachtet wurde und nach der sich Pflichten und politische Rechte des Bürgers richteten, gehörte auch die Aufstellung der Ritterliste, die Einschreibung des Bürgers in diesen wie oben gesagt sehr privilegierten Stand, und die Überprüfung und Neufeststellung der Liste der Senatoren einschliesslich ihrer Ergänzung durch Neuberufungen. Verbunden war damit das Recht, einen Senator aus der Liste des Senats oder einen Ritter aus der Ritterliste zu streichen und ihm damit die zugehörigen grossen Privilegien zu entziehen, oder bei Bürgern der unteren Stände, ihn in eine als schlechter und weniger angesehen geltende Bürgerabteilung zu versetzen oder ihm sogar durch Eintragung in die Liste der Halbbürger das Stimm- und Wahlrecht, also die politischen Bürgerrechte, zu entziehen. Gründe für eine den Einzelnen so schwer treffende Entscheidung und also Bestrafung waren aber im allgemeinen nicht Straftaten, die gerichtlich gesühnt wurden, sondern unehrenhaftes Verhalten im bürgerlichen Leben. Diese berühmte 'Sittenaufsicht' der Censoren, die nur auf freiem Ermessen beruhen konnte, ist ein eindrücklicher Beweis dafür, welche Wichtigkeit man den sittlichen Kräften im Leben einer Bürgerschaft beimass. Sie hatten in erster Linie den Staat und seine Ordnung zu tragen, alle Gesetzes- und Rechtsbestimmungen betrafen nur Einzelheiten der Organisation des öffentlichen Lebens, nicht seine Grundlage.

Man wird sich immer fragen müssen, wie dieser römische Staat der Republik mit seiner scharfen ständischen Gliederung und der völligen Herrschaft einer sehr kleinen Führungsschicht einiger weniger adliger Familien so lange in einer sich so sehr wandelnden Welt hat bestehen können, weshalb seine Grundlagen offenbar bis zum Beginn der neuen Monarchie nie ernstlich in Frage gestellt wurden, weshalb es eine echte Volksbewegung mit dem Ziel, diese Alleinherrschaft zu beseitigen, nicht gab. Auch die Begründung der Monarchie geht nicht als Volksbewegung von unten aus, sondern vollzieht sich als Machtkampf in der Führungsschicht. Man wird darauf wohl nur antworten können, dass es letzten Endes allen Schichten des römischen Volkes bei diesem System soweit gut ging und alle Teile ihre Interessen trotz aller Gegensätze soweit berücksichtigt sahen, dass ein ernsthaftes Verlangen nicht aufkam, diese Führung durch den bisherigen staatstragenden Adel zu zerstören und das unsichere Experiment eines ganz anderen, römischen Denken und Empfinden offenbar nicht entsprechenden Staatsneubaus zu wagen. Auch die neue Monarchie will die bisherige Ordnung nicht umstürzen, im Gegenteil: Der augusteische Staatsneubau knüpft sehr betont und bewusst an altrömische Traditionen an, sucht auf alle Weise altrömisches Empfinden neu zu beleben und zu festigen und ist geflissentlich bemüht, sich selber als Wiederherstellung der bewährten alten Ordnung nach den Wirren der Bürgerkriegszeit hinzustellen.

Mit dieser augusteischen Neuordnung haben wir uns daher am Schluss noch zu beschäftigen. Über die Gründe, die zu der Umformung des republikanischen Rom in eine tatsächliche Monarchie führten, kann hier nur in grösster Verkürzung soviel gesagt werden, dass es die ungelösten Probleme der Verwaltung des Weltreiches waren, die diese Entwicklung fast zwangsläufig herbeiführten. Auf diesem Gebiet liegen daher auch die ganz grossen Leistungen der Kaiserzeit. Da bei den bestehenden Grundsätzen des römischen Heerwesens weder das Proletariat auf der einen Seite noch die Wohlhabenderen auf der anderen Seite zum Heeresdienst herangezogen wurden, lag die ganze Last der Eroberung und Verteidigung des Reiches auf den Schultern des Bauernstandes, der dadurch im Zusammenwirken mit anderen wirtschaftlichen Gründen überbeansprucht war. Marius zog aus dieser Sachlage die Folgerung, vom bisherigen Rekrutierungssystem abzugehen und sein Heer durch Anwerbung von Berufssoldaten zu bilden, was dann für alle folgenden grösseren Heeresbildungen übernommen wurde. Nach den geltenden Anschauungen trat der Angeworbene als römischer Bürger damit in ein Klientelverhältnis zu seinem Feldherrn. Sulla bewies kurz darauf, dass ein Feldherr, der seine Truppen in der Hand hatte, sie auch gegen innere Gegner, gegen Rom selbst führen konnte. So konnten nun auch innenpolitische Kämpfe mit der bewaffneten Macht ausgetragen werden, was den Weg zur Herrschaft über den Staat öffnete, und die Gleichgültigkeit, mit der die führenden Kreise Roms die Verhältnisse an den Grenzen und in den Provinzen, die ja nur Untertanenland waren, behandelten, liess hier Zustände und kriegerische Verwicklungen entstehen, die zur Bildung eben solcher Heere in der Hand ehrgeiziger Feldherren führten. Vorübergehend mit Caesar und endgültig mit seinem Neffen und Adoptivsohn Augustus endeten diese Machtkämpfe mit dem vollen Sieg eines Einzelnen und damit der Monarchie. Caesar war in den wenigen Monaten seiner Herrschaft, in denen er nicht Krieg zu führen hatte, nicht dazu gekommen, seine tatsächliche Machtstellung in eine Form zu bringen, die Aussicht auf Dauer gehabt hätte, und die rücksichtslose Art, in der er den Senat und die republikanischen Traditionen behandelte, führte zu seiner Ermordung. Die Iden des März waren eine unüberhörbare Warnung an den Nachfolger, dass es auf diese Weise nicht ging; die republikanischen Traditionen Roms waren zu stark, um in souveräner Weise beiseite geschoben zu werden. Zudem hatte der neue Herrscher seinen letzten Kampf gegen Antonius mit grossem Propagandaaufwand als den nationalen Verteidigungskrieg Roms gegen die von Osten drohenden Gefahren geführt. Eine Lösung, die von Dauer sein sollte, musste auf beides Rücksicht nehmen, sie musste eine römische Lösung sein, musste römischen Anschauungen und ehrwürdigen und das heisst eben republikanischen Traditionen Rechnung tragen und musste dazu insbesondere die tiefe Friedenssehnsucht der durch ein Jahrhundert innerer Kämpfe und Bürgerkriege gequälten Welt erfüllen und ein System schaffen, das ein Wiederaufleben der Machtkämpfe und des Bürgerkrieges ausschloss, die Macht im Staate also fest verankerte, und das heisst

praktisch die Monarchie. Wie diese Verbindung sich widersprechender Anforderungen zu bewerkstelligen war, war ein schwieriges Problem, und wir sehen auch, dass die Lösung in keiner Weise dem genialen Einfall eines Augenblicks entsprang, sondern erst nach mehreren Anläufen und halben Versuchen in jahrelanger Entwicklung sich schliesslich herauskristallisierte. Es dauerte auch nach dem Siege von Aktion noch volle 12 Jahre, bis die klare Lösung erreicht war.

Auf die kürzeste Formel gebracht, lesen wir die Grundauffassung der neuen Monarchie in den Worten ihres Schöpfers selber in dem berühmten 34. Kapitel seines Rechenschaftsberichtes, des *Monumentum Ancyranum*, dessen besterhaltener Text griechisch und lateinisch an den Wänden des Roma- und Augustustempels in Ankara steht<sup>6</sup>. Hier sagt Augustus von sich, dass er nach Rückgabe der Macht an das römische Volk nach seinem vollen Sieg und der Neubeauftragung mit den Vollmachten «an Amtsbefugnis nicht mehr besessen habe als seine Kollegen im jeweiligen Amt, aber an *auctoritas* alle übertragt» habe. Als Fundament und Rechtfertigung der Stellung des neuen Monarchen sollte also dieser so besonders wichtige römische Begriff der *auctoritas* gelten, von dem vorher gesprochen wurde. Suchen wir das Wesen der neuen Staatsschöpfung des augusteischen Principats zu verstehen und in der schon von den Zeitgenossen so gegensätzlich beantworteten Frage eine Antwort zu finden, ob dieser denn eine Monarchie oder eine Republik oder eine Verbindung beider sei, so ergibt eine Betrachtung der neu geschaffenen Staatsorganisation folgendes:

Theoretisch-staatsrechtlich bleibt das kaiserliche Rom eine Republik. Der gesamte altrepublikanische Regierungs- und Verwaltungsapparat mit Volksversammlung, Senat und Beamten bleibt zunächst erhalten, im wesentlichen mit den bisherigen Kompetenzen und Aufgaben. Die Staatsbezeichnung ist nach wie vor *populus Romanus*, 'das römische Volk', die Konsuln sind wie bisher die offiziellen Staatspräsidenten, nach denen weiterhin die Jahre benannt werden. Die Kaiser haben ihre Stellung und Kompetenzen nicht irgendwie von sich aus aufgrund eines Erbrechts oder sonstiger in ihrer Person oder ihrer Herkunft liegender Eigenschaften oder Privilegien, sondern erhalten sie rechtsgültig immer erst durch den Senat und das römische Volk in jedem Einzelfall persönlich übertragen. Modern ausgedrückt, sind also das römische Volk und sein wichtigstes Organ, der Senat, Träger und Quelle der staatlichen

6 Die ältere massgebende Ausgabe des *Monumentum Ancyranum* war Th. Mommsen, *Res gestae Divi Augusti* (Berlin 1865, 2. Aufl. 1883). Neuere Ausgaben vielfach, z. B. von H. Volkmann in: *Kleine Texte für Vorlesungen und Übungen* nr. 29/30 (Berlin 1964). Henrica Malcovati, *Imperatoris Caesaris Augusti operum fragmenta* (Turin 1928, 5. Aufl. 1967). *Concepta Barini* (Rom 1937). Victor Ehrenberg/A. H. M. Jones, *Documents illustrating the reigns of Augustus and Tiberius* (Oxford 1949, 2. Aufl. 1955) 1ff. Deutsche Übersetzung: Martin Scheide/H. St. Schultz, *Ankara und Augustus* (Berlin 1937). Mauriz Schuster, *Der Tatenbericht des Kaisers Augustus*, übertr. und mit ausführl. Erläuterungen versehen (Wien 1940).

Souveränität. Tatsächlich liegt aber alle wirkliche Macht allein beim Kaiser. Er verwaltet durch seine von ihm ernannten und beaufsichtigten Beamten den wichtigsten und grössten Teil des römischen Reiches, er ist der alleinige Oberkommandierende des neu geschaffenen stehenden Heeres, er hat den weitaus grössten Teil der Finanzen des Reiches in seiner Verwaltung, er hat darüber hinaus ein Oberaufsichtsrecht mit dem Recht eigener Eingriffe auch in dem Reichsteil, der seiner unmittelbaren Verwaltung nicht untersteht, und er hat weiter ein ganzes Bündel rechtlicher und tatsächlicher Einzelkompetenzen, die ihm den entscheidenden Einfluss sowohl bei der Wahl der hohen Beamten wie im Rechtswesen, und zwar sowohl im Strafrecht wie im Zivilprozess, sichern und ebenso im Senat und in wichtigen Verwaltungszweigen auch in Italien und Rom. Und diese ganze Fülle teils rechtlich übertragener, teils tatsächlicher Kompetenzen und Macht besitzt er völlig allein und auf Lebenszeit. Die römische Volksversammlung als beschliessende Vertretung des römischen Volkes war schon vorher ein reiner Anachronismus gewesen und verliert in der Kaiserzeit jedwede wirkliche Bedeutung und wird zu einer reinen Formalität. Der Senat hat tatsächlich kein Gebiet innerhalb der Staatsverwaltung mehr, auf dem er noch souverän entscheiden kann, sondern trifft auch in den ihm formell überlassenen Sparten auf die Konkurrenz der rechtlich überlegenen kaiserlichen Kompetenzen. Dass er bei einem Regierungswechsel die kaiserlichen Befugnisse rechtlich zu übertragen hat, ist reine Formalität. Die tatsächliche Entscheidung über die Nachfolge fällt immer an anderer Stelle, entweder durch faktische Nachfolgerernennung durch den Vorgänger, in der Regel naturgemäss des eigenen Sohnes, oder durch Ausrufung des neuen Herrschers durch einen Teil des Heeres. Der Senat hat das stets nur anerkennen und damit legalisieren können. Er steht ganz unter dem Einfluss des Kaisers und verzichtet schon von Anfang an und später völlig darauf, dem Kaiser gegenüber noch einen eigenen Standpunkt oder eine eigene Politik zu vertreten. Persönlich sind die Senatoren in ihrer Ämterlaufbahn ganz vom Kaiser abhängig und zum grössten Teil erst durch kaiserliche Ernennung in den Senat gekommen.

Staatsrechtlich besteht die augusteische Lösung darin, dass am bisherigen Staatsaufbau formell nichts geändert wird; äusserlich bleibt alles beim alten, die republikanischen Formen und Traditionen bleiben erhalten, die revolutionären Ausnahmegevalten der Bürgerkriegszeit sind verschwunden und werden nicht wiederbelebt, die 'Republik' ist damit in ihrer alten Form wiederhergestellt, wie die offizielle Version lautet. Für den Kaiser wird keinerlei neues Amt im römischen Sinne des Wortes geschaffen und keine neue Amtsbefugnis eingeführt, die über die bisherigen Kompetenzen der bestehenden Ämter hinausgeht. Der Kaiser wird nicht Magistrat des römischen Volkes und wird in unseren Quellen ausdrücklich von den Magistraten unterschieden. Dagegen erhält er persönlich ausserhalb des normalen Beamtenapparats alle diejenigen Befugnisse durch Sonderverleihung übertragen, die ihm die tatsächliche Leitung des Staates und Reiches verschaffen. Er hat die Amtsbefugnisse eines Konsuls, Volkstribunen

und Censors in Rom, ohne diese Ämter – mit Ausnahme des nicht selten kurzfristig übernommenen Konsulats – wirklich zu bekleiden; er hat dazu die umfassende Vollmacht des sogenannten prokonsularischen Imperiums im gesamten Reich ausserhalb Italiens, die ihn über alle Provinzstatthalter stellt, und dazu die Sondervollmacht der unmittelbaren Verwaltung des ihm überlassenen grossen Teils des Reiches und schliesslich weitere Sondervollmachten, alles ursprünglich einmal gesondert übertragen, bald aber in einer Gesamtkompetenz fest zusammengefasst. Das ist das, was Augustus mit seiner alle überragenden *auctoritas* meint, diese gewaltige Summe ihm übertragener Vollmachten, Einflussmöglichkeiten und Macht, wie sie niemand sonst in Rom hat. Es ist anders ausgedrückt also so, dass die Machtstellung des Kaisers nicht in den alten Staatsapparat eingebaut und dieser danach umgeformt ist, sondern dass sie neben ihn tritt. Der bisherige Verwaltungsapparat genügte nicht mehr für die Aufgaben des Weltreiches; er wird dadurch ergänzt, dass einem einzelnen Bürger praktisch alle wirklich wichtigen Aufgaben der Staats- und Reichsverwaltung übertragen werden, für die er sich den notwendigen Mitarbeiterstab aller Grade selber schafft. Die höchsten Stellen bleiben wie bisher im allgemeinen den Angehörigen des Senatorenstandes vorbehalten, die diese Stellen im kaiserlichen Dienst übernehmen. Für andere Stellen des hohen und mittleren Verwaltungsdienstes wird die neue, hervorragend durchorganisierte rein kaiserliche Beamtenschaft ritterlichen Standes ins Leben gerufen, während die untere Verwaltung von dem Heer der kaiserlichen Sklaven und Freigelassenen besorgt wird. Die kaiserliche Verwaltung tritt also neben die bisherige republikanische, der Kaiser selber neben den bisherigen Staatsapparat. Er ist staatsrechtlich *privatus*, Nichtmagistrat, aber der 'erste Bürger', dem die Obhut und Leitung des Staates anvertraut ist, der *princeps* schlechthin. Das wird auch der neue Titel, mit dem man ihn bezeichnet, neben den Namen Caesar und Augustus, die zu Titeln werden, und anderen Titeln, die ihm zukommen, und die neue Regierungsform heisst daher Principat.

Als Augustus die ihm formell übertragene Sonderstellung im Jahre 27 v. Chr. übernahm, bestand die Fiktion, dass das eine vorübergehende Ausnahmeregelung sein könnte, die einmal als nicht mehr notwendig hätte rückgängig gemacht werden können, und nach der Ermordung des dritten Kaisers Caius (Caligula) tauchte auch kurz der Gedanke auf, das republikanische Kollektivregiment wieder herzustellen. In Wahrheit fehlte dazu alle Möglichkeit, der grosse kaiserliche Verwaltungsapparat und die monarchische Leitung des mächtigen stehenden Heeres waren einfach unentbehrlich geworden und nicht mehr zu ersetzen, die Stellung des Kaisers wurde zu einer selbstverständlichen festen Institution, an der nicht mehr geändert wurde. Mit dem immer weiteren Ausbau des gewaltigen kaiserlichen Verwaltungsapparats und der sich ganz von selber ausbreitenden und festigenden kaiserlichen Machtstellung wuchsen auch Glanz und Prestige des Kaisertums. Der Kaiser, der im Anfang noch einigermaßen Adliger unter Standesgenossen gewesen war, wurde immer mehr in sich

steigerndem Zeremoniell herausgehoben über die Massen der Reichsbevölkerung, die tatsächlich zu Untertanen wurden. Dem Kaiser gegenüber verwischten sich in dieser Hinsicht auch die Standesunterschiede. Das römische Reich wurde in der Vorstellung der Reichsbevölkerung auch ideenmässig ein Kaiserreich, dessen Macht und Glanz sich im Kaiser verkörperte. Sein Wohlergehen verbürgte Bestand und Gedeihen des Reiches und seiner Bevölkerung, die dafür ihre Gebete und Gelübde an die Götter richtete. Kaiserverehrung und kaisertreue Gesinnung wurde selbstverständliche Loyalitätspflicht der Einwohner des Reiches, das sich als mit der Kulturwelt nahezu identisch ansehen durfte. Die alten Unterschiede in der Rechtsstellung der einzelnen Reichsteile und der verschiedenen Bevölkerungen glichen sich immer mehr aus, römisches Bürgerrecht breitete sich ständig aus, bis mit der 'antoninischen Verfügung' im Jahre 212 n. Chr. alle freien Einwohner des römischen Reiches mit geringen nicht näher bekannten Ausnahmen Bürger wurden. Aus dem alten Imperium Romanum, dem 'Herrschaftsbereich Roms', war das neue Imperium Romanum, das 'Römische Reich', ein einheitliches Staatsgebilde unter der Herrschaft des einen römischen Kaisers, geworden. An die Stelle der alten Freiheit und der Freiheiten trat der Segen des Friedens, der im ganzen gewährleisteten Rechtssicherheit, die jetzt Inbegriff der 'Freiheit' wurde, die geregelte Verwaltung, der glanzvolle äussere Aufschwung bis in alle Winkel des Reiches und ein allgemeiner Lebensstandard, wie er bis dahin in der Welt noch nicht existiert hatte. Eine echte Opposition gegen das kaiserliche Regiment gab es kaum; diejenige Opposition, die uns im Werk des Tacitus so eindrucksvoll entgegenzutreten scheint, ist einerseits mehr literarischer Art in der Trauer um eine vergangene Zeit, die man selber längst nicht mehr kannte, andererseits beschränkt auf den kleinen Kreis des Senats und bezieht sich hier im wesentlichen nur auf die Umgangsformen der einzelnen Kaiser mit dem Senat, die dabei vorkommenden Brückierungen, Willkürakte und Gewalttaten und die persönlichen Schicksale von Senatoren.

Über die Vorstellungen, die sich die Zeitgenossen von den Aufgaben, der Stellung und dem Wirken des Kaisers gemacht haben, besitzen wir neben den vielen Einzelzeugnissen der geschichtlichen Literatur, der Dichtung und der Inschriften aus der Zeit der vollentwickelten Principatsherrschaft einige grössere und ausführliche Schriften. Der jüngere Seneca schrieb aus Anlass des 18. Geburtstages des jungen Kaisers Nero, am 15. Dezember des Jahres 55 n. Chr., seine beiden Bücher 'Über die Milde' (*De clementia*), in denen er seinen Schüler und Schützling eindringlich beschwört, sein hohes Amt in verantwortungsbewusster, gütiger und gerechter Weise zu führen<sup>7</sup>, wie er schon in den drei

<sup>7</sup> Zu Senecas *De clementia*: Paul Faider/Charles Favez/Paul van de Woestijne, *Sénèque De la clémence*, commentaire et index omnium verborum, Recueil de travaux publiés par la Faculté de philosophie et lettres de l'Université de Gand (Brügge 1950). Anton Sipple, *Der Staatsmann und Dichter Seneca als politischer Erzieher* (Diss. Tübingen 1938). Deutsche Übersetzung in:

Büchern der älteren Schrift *De ira*, 'Über den Zorn', seine Gedanken über die Pflicht eines Herrschers entwickelt hatte, sich bei seinem Regiment von Vernunft und Einsicht und dem Bestreben leiten zu lassen, Liebe und Achtung der Untergebenen zu erwerben, statt von Herrschsucht, Leidenschaft und Zorn, deren schlimme Folgen an geschichtlichen Beispielen gezeigt wurden. Der jüngere Plinius schrieb die 'Lobrede auf Trajan' (*Panegyricus Imperatori Traiano dictus*), in der er beim Antritt seines Konsulats am 1. September 100 n. Chr. dem Kaiser für die ihm übertragene Konsulwürde dankte und das milde Regiment des Kaisers als Vorbild eines guten Herrschers im Gegensatz zu früheren schlechten Kaisern pries, eine Schrift, die trotz des panegyrischen Inhalts und Tons eine wichtige Quelle für die Anschauungen und Verhältnisse der Zeit ist<sup>8</sup>. Aus griechischer Geisteswelt stammen mehrere Schriften aus dem 2. Jahrhundert n. Chr. 'Über das Kaisertum', die das Idealbild des guten, weisen und fürsorglichen Herrschers aus dem Gedankengut der neupythagoreischen Philosophie entwerfen, uns aber nur in ganz kurzen Auszügen in der Anthologie des Johannes Stobaeus erhalten sind<sup>9</sup>. Ebenfalls in das 2. Jahrhundert n. Chr. gehört die in ihrer Art einzigartige 'Rede auf Rom' des griechischen Rhetors Aelius Aristides, die sich nicht in den üblichen allgemeinen Lobeserhebungen auf den Kaiser und Rom ergeht, sondern eine Schilderung des Gesamtzustandes des damaligen römischen Reiches gibt, die durch ihre Sachlichkeit und ihr historisches Verständnis ein höchst interessantes Dokument für die Auffassung und Beurteilung des Reiches in gebildeten griechischen Kreisen ist<sup>10</sup>. Der Redner betont besonders die allgemeine Rechtssicherheit, die allen zugute kommende Fürsorge der kaiserlichen Verwaltung und die gleichen Rechte aller Bewohner des Reiches. Im 3. Jahrhundert n. Chr. legt der griechische Historiker Cassius Dio in der Regierungszeit des Alexander Severus (222–235 n. Chr.) in das

Philosophische Schriften, übersetzt von Otto Apelt (Leipzig 1923). Französische Übersetzung von François Préchac, *Sénèque De la clémence* (Sammlung Budé, Paris 1921). Ausgabe mit engl. Übersetzung durch John W. Basore, *Seneca Moral Essays*, vol. I, Loeb Classical Library 214 (London/Cambridge, Mass. 1928. 1963).

8 Zum *Panegyricus* des Plinius s. Pline le Jeune, *Panegyrique de Trajan*, éd. avec un commentaire par Marcel Durry (Paris 1938). Ute Häfele, *Historische Interpretationen zum Panegyricus des jüngeren Plinius* (Masch.schr. Diss. Freiburg i. Br. 1958). Französische Übersetzung in der Ausgabe Pline le Jeune der Sammlung Budé Bd. IV von Marcel Durry (Paris 1947).

9 Die neupythagoreischen Traktate über das Königtum in Auszügen bei Joannes Stobaeus, *Anthologium* 4, 7 (48), 61–66. Englische Übersetzung bei Erwin R. Goodenough, *The political philosophy of Hellenistic kingship*, Yale Classical Studies 1 (1928) 55ff., ferner bei Donald Kagan, *Sources of Greek political thought* (New York 1965) 270ff., und in der oben Anm. 3 genannten Textsammlung von Ernest Barker 361ff. Dazu Louis Delatte, *Les traités de la royauté d'Ecphante, Diotogène et Sthénidas* (mit französischer Übersetzung), Bibliothèque de la Faculté de philosophie et lettres de l'Université de Liège, fasc. 97 (Lüttich/Paris 1942).

10 Zu Aelius Aristides' Schrift *Auf Rom* s. James H. Oliver, *The ruling power. A study of the Roman empire in the second century after Christ through the Roman oration of Aelius Aristides*, Transactions of the Amer. Philosoph. Society N.S. 43, 4 (Philadelphia 1953) (mit englischer Übersetzung). Jochen Bleicken, *Der Preis des Aelius Aristides auf das römische Weltreich*, Nachr. d. Gött. Gesellsch. d. Wissensch., Phil.-hist. Kl. 1966, 7.

52. Buch seiner Römischen Geschichte als Einleitung zur Darstellung der augusteischen Staatsschöpfung zwei lange Reden ein, in denen er bei einer fingierten Beratung des Augustus mit seinen wichtigsten Ratgebern über die zu wählende Form seiner Herrschaft Agrippa für die Demokratie (Republik) eintreten lässt, während Maecenas in sehr viel längerer Rede die Notwendigkeit der Monarchie auseinandersetzt<sup>11</sup>. An die allgemeinen Erörterungen fügt Maecenas in seiner Rede ein bis in kleinste Einzelheiten gehendes Regierungsprogramm an, wie diese Herrschaft zu gestalten sei, in dem nicht weniger gegeben wird als eine Darstellung des Regierungs- und Verwaltungsaufbaus des Kaiserreichs, und zwar in der Form, wie sie sich von der augusteischen Verfassung an bis ins 3. Jahrhundert n. Chr. entwickelt hatte. Die Rede ist darüber hinaus von Bedeutung, weil Dio in ihr nicht nur wirklich vorhandene Einrichtungen schildert, sondern auch Ratschläge zu ihrer nach seiner Meinung richtigen Gestaltung gibt, die nie verwirklicht wurden. Dio, der selber zur Spitze der hohen Beamtschaft gehörte und zweimal Konsul gewesen war, wendet sich darin im Gegensatz zu der Entwicklung der Zeit und den Tendenzen der Regierung der Severer gegen die um sich greifende Ausschaltung des Senats und verteidigt die Rechte des Senats auf Mitbeteiligung an der Regierung und Verwaltung des Reiches, eines Senats, der auch nach seiner Zusammensetzung eine Elite des Reiches bleiben müsse. Wie sich schliesslich das damalige römische Reich und das kaiserliche Regiment in den Vorstellungen einer breiten Mittelschicht bürgerlicher Bevölkerung und mittleren Beamtentums spiegelt, zeigt die im ganzen sehr anspruchslose und als Geschichtswerk einen sehr bescheidenen Rang einnehmende, griechisch geschriebene 'Geschichte des Kaisertums nach Markos', nämlich nach Mark Aurel, eines sonst nicht näher bekannten Herodianus<sup>12</sup>.

Die Weiterentwicklung des römischen Kaiserreichs und Kaisertums zum spätrömischen Reich zu behandeln ist nicht mehr Aufgabe dieser Skizze. Obwohl sich auch diese Staatsform ohne eigentlichen Bruch in längerer Umbildung aus der bisherigen Staatsform des Principats heraus formte, ist das Ergebnis doch in Grundlagen und Aufbau so stark gewandelt und verändert, dass der spätrömische Staat einen in seinem ganzen Wesen durchaus anderen Staatstypus darstellt, als es das Rom der Republik und noch der Principatszeit gewesen war, woran der Umstand nichts ändert, dass manche Staatseinrichtungen äusserlich ähnlich weiterlebten.

11 Zu Dio Cassius: Mason Hammond, *The significance of the speech of Maecenas in Dio Cassius LII*, Transactions and Proceedings of the Amer. Philol. Association 63 (1932) 88ff. J. Bleicken, *Der politische Standpunkt Dios gegenüber der Monarchie*, Hermes 90 (1962) 144ff.

12 Zu Herodian: Werner Widmer, *Kaisertum, Rom und Welt in Herodians Μετὰ Μάρκον βασιλείας ἱστορία* (Diss. Zürich 1967). Deutsche Übersetzung von Adolf Stahr (Berlin 1858, 2. Aufl. o.J.). Englische Übersetzung: Herodianus, *History of the Roman empire*, translated by Edward C. Echols (Berkeley 1961).