Christer Bruun

Der Kaiser, die republikanischen Institutionen und die kaiserliche Verwaltung

I. Der Kaiser und die führenden Schichten¹

Die kaiserliche Verwaltung bediente sich dreier Standesgruppen: der Senatoren, der römischen Ritter (oft zusammen als *uterque ordo* bezeichnet) sowie der Freigelassenen und Sklaven des Kaisers. Um das Verhältnis des Kaisers zu diesen Schichten der römischen Gesellschaft zu beleuchten, kann mit Vorteil bei der sogenannten Maecenas-Rede in Cassius Dios Geschichtswerk angefangen werden (52, 14–40). In seinem zwei Jahrhunderte später geschriebenen Werk lässt Dio Maecenas und Agrippa in der Anwesenheit von Augustus ein Gespräch führen, in dem sie den ersten Kaiser beraten. Wie der Princeps seine Amtsträger auswählen solle, d.h. welchem *ordo* sie jeweils entstammen sollten, ist eine Frage, die dabei viel Aufmerksamkeit erhält.

Natürlich ist die Erzählung bei Cassius Dio anachronistisch², aber an dem Kern von Maecenas' Rede ändert das m.E. nichts: Man sieht aus Dio, dass es von Bedeutung ist, auf welche Weise Mitglieder der verschiedenen Statusgruppen in die Verwaltungshierarchie eingegliedert werden. So empfand es Dio anfangs des dritten Jahrhunderts, und ich sehe nicht ein, warum zu Beginn des Prinzipats die Denkweise eine andere gewesen sein soll³. Der Inhalt von Tacitus ann. 4, 6 ist nicht abweichend⁴.

¹ Die Frage nach der optimalen Terminologie, um die Aufteilung der römischen Gesellschaft zu beschreiben, ist zu kompliziert, um hier erörtert werden zu können; dazu s. Aloys Winterling, 'Staat', 'Gesellschaft' und politische Integration in der römischen Kaiserzeit, in: Klio 83 (2001) 93–112. Der Gebrauch von Begriffen wie „Schicht“, „Stand“ oder „Statusgruppe“ ist nicht als Standpunkt in jener Debatte zu betrachten, sondern dient lediglich einem deskriptiven Zweck.

² Zur Maecenas-Rede s. Fergus Millar, A Study of Cassius Dio (Oxford 1964) 102–118.

³ Vgl. Agrippa, der für eine Wiederkehr zur Republik plädiert, Cass. Dio 52, 4, 3: ἡ τε γὰρ ἰσογονία ἰσομοιρίας ὀrigνύται, καὶ τυχοῦσα μὲν αὐτῆς χαίρει, διαμαρτοῦσα δὲ ἀχθεται – „Denn gleiche Herkunft verlangt nach Rechtsgleichheit, und wenn sie dieses Ziel erreicht, fühlt sie sich zufrieden, andernfalls kommt Missmut auf“ (Übers. O. Veh).

⁴ Tac. ann. 4, 6: Mandabatque [scil. Tiberius] honores nobilitatem maiorum, claritudinem militiae, inlustres domi artes spectando ... sua consulibus, sua praetoribus species ... At frumenta et pecuniae vectigales, cetera publicorum fructuum societatibus equitum Romanorum agitabantur; „Er (Tiberius) vergab die hohen Staatsämter, indem er auf den Adel der Vorfahren, auf Verdienste im Krieg und hervorragende Leistungen im Frieden sah ... Das ihnen gebührende Ansehen besaßen die Konsuln, ebenso die Prätores ... Auf der anderen Seite lagen die Getreidelieferungen, die Abgaben in Geld und die übrigen Staatseinkünfte in den Händen von Gesellschaften römischer Ritter“ (Übers. E. Heller). Hier geht es bei den *equites Romani* allerdings nicht um Amtsträger, sondern um Mitglieder privater *societates*. Immerhin beruhen die unterschiedlichen Aufgaben auf sozialem Rang.

Die römische Elite war äußerst statusempfindlich, was in einer Gesellschaft mit aristokratischen Werten zweifellos die Regel ist. Die senatorische Elite der Republik kann als Amtsadels bezeichnet werden, und die wichtigen Ämter und Militärkommanden waren per Definition für die Senatoren bestimmt. Für die Senatoren war es eine zentrale Frage, ob dieses System im Prinzipat weiterleben würde, während sich für den Kaiser zwei Fragen stellten: Wie konnte er das Wohlwollen der mächtigen Elite, des Senatorenstandes, behalten, und wie konnte er zuverlässige Amtsträger finden – etwa solche, die nicht als Truppenkommandeure in den Provinzen einen Marsch auf Rom einleiten würden?

Am Ende entstand ein System, dessen Entwicklung es im Folgenden zu beschreiben und zu erklären gilt. Der Princeps konnte sämtliche Amtsinhaber mit militärischem Kommando ernennen, für Senatoren gab es insgesamt eine Vielzahl von Ämtern, aber eine gewisse Anzahl an Schlüsselpositionen wurde an Ritter vergeben (hierher gehörten vor allem die Prätorianerpräfekten, der *praef. annonae* und der *praef. Aegypti*); die meisten Ritter, die einen Auftrag vom Kaiser hatten, waren aber als Prokuratoren tätig. Dazu kam ein Aspekt, der zu den wirklich neuen Bestandteilen der Verwaltung gehört, worüber Maecenas allerdings sehr wenig sagt⁵, nämlich die Beteiligung der kaiserlichen Sklaven und Freigelassenen (von der modernen Forschung als die *familia Caesaris* bezeichnet) an der Finanzverwaltung des Reiches. In der römischen Republik, die bekanntlich an einem Defizit an Verwaltungsorganen litt, gab es keine genügend große Gruppe mit zweckmäßiger Ausbildung, die bereit gewesen wäre, Lohnarbeit in der Verwaltung (z.B. beim Eintreiben der Steuern) zu leisten⁶. Sklaven des *populus Romanus* und freie *apparitores* reichten bei Weitem nicht aus⁷. Die Lösung lieferte das Prinzipat.

Der Princeps, als reichster Mann der Welt, besaß auch die größte *familia* von Sklaven und Freigelassenen. Diese wurden für die Verwaltung seines Privatvermögens eingesetzt, überall in der Welt, wo sie gebraucht werden konnten, was natürlich ganz in der republikanischen Tradition stand. Nur die Position des Princeps war eine neue, und der Einsatz von ausgewählten Mitgliedern der *familia Caesaris* entwickelte sich zu einem ganz neuen Phänomen⁸.

⁵ Ein ganz kurzer Verweis in Cass. Dio 52, 25, 5: ἐκ τε τῶν ἱππέων καὶ ἐκ τῶν ἐξελευθέρων σου.

⁶ Zum Einsatz von Privaten beim Steuereintreiben s. Ernst Badian, Zöllner und Sünder. Unternehmer im Dienst der römischen Republik (Darmstadt 1997, engl. Orig. 1972).

⁷ Zu den *apparitores* ist die einschlägige Arbeit immer noch Nicholas Purcell, The Apparitores: a Study in Social Mobility, in: PBSR 51 (1983) 125–173. Zu den Staatssklaven s. Wolfgang Eder, Servitus publica (Wiesbaden 1980).

⁸ Zur sog. *familia Caesaris* s. Heinrich Chantraine, Freigelassene und Sklaven im Dienst der römischen Kaiser (Wiesbaden 1967); Paul R. C. Weaver, Familia Caesaris. A Social Study of the Emperor's Freedmen and Slaves (Cambridge 1972); besonders zu den Quellen für die augusteische Zeit Gérard Boulvert, Esclaves et affranchis impériaux sous le Haut-Empire romain. Rôle politique et administratif (Neapel 1970) 22–73; wichtige allgemeine Bemerkungen z.B. zur Differenzierung unter den Sklaven und Freigelassenen der Kaiser und zu ihren Aufgaben in Aloys Winterling, 'Aula Caesaris'. Studien zur Institutionalisierung des römischen Kaiserhofes in der Zeit von Augustus bis Commodus (31 v. Chr. – 192 n. Chr.) (München 1999) 23–26, 87–89, 108–116. Zuletzt zur Entwicklung im 3. Jahrhundert und später Rudolf Haensch, Von den „Augusti liberti“ zu den Caesariani, in: Anne Kolb (Hg.), Herrschaftsstrukturen und Herrschaftspraxis. Konzepte, Prinzipien und Strategien der Administration im römischen Kaiserreich (Berlin 2006) 153–164.

II. Der Kaiser im Spannungsfeld zwischen Republik und Monarchie

So wie die Stellung des römischen Kaisers eine paradoxe war – der erste Kaiser trat als der Retter der römischen Republik auf⁹ – so treten die Paradoxien der Kaiserzeit auch auf dem Gebiet der kaiserlichen Verwaltung auf¹⁰. Die Macht des Kaisers repräsentierte eine Negation der Republik, aber auch nach Augustus konnten sich die Kaiser nicht vom republikanischen Erbe lösen. Andererseits musste jede neue Maßnahme in der Verwaltung – und es war unvermeidlich, Neuerungen einzuführen (wie es die pragmatischen Römer schon immer in der Republik getan hatten) – automatisch als nicht-republikanisch eingestuft werden, was den Konsens zwischen Princeps und Senatoren gefährdete.

Besonders die senatorische Elite fühlte sich den republikanischen Traditionen verbunden, und diese Mentalität konnte kein Kaiser außer Acht lassen. Die soziopolitische Struktur der hierarchischen und standesbewussten römischen Gesellschaft hatte zur Folge, dass potentielle Rivalen des Kaisers zwingend aus der kleinen Gruppe der Senatoren stammen mussten. Römische Ritter konnten zwar wichtige Militärkommanden und Verwaltungsämter innehaben, und es konnte vorkommen, dass einflussreiche Ritter am Meuchelmord eines Kaisers teilnahmen. Es war aber ausgeschlossen, dass ein als *equus Romanus* geborener Mann bis zum Purpur emporsteigen konnte (jedenfalls vor Macrinus im Jahr 217).

Der *ordo senatorius* erlebte zwar Veränderungen in der Kaiserzeit; manche bezeichnen ihn in jener Zeit als Erbadel¹¹, und schon im 1. und besonders im 2. Jahrhundert sieht es danach aus, als ob einige Mitglieder wenig Interesse an einer Karriere im kaiserlichen Dienst gehabt hätten¹². Der *cursus honorum* jedoch blieb noch für viele attraktiv als Weg zu Einfluss und Macht.

Zu einer gesellschaftlichen Umwälzung gehört manchmal auch eine grundlegende Veränderung der Administration oder jedenfalls eine Umbenennung der Verwaltungsorgane. Unter den römischen Kaisern lebten aber in den zwei ersten Jahrhunderten n. Chr. sämtliche republikanische Institutionen weiter (mit wenigen Ausnahmen; vor allem das Amt des Censors war nur unregelmäßig besetzt, zuletzt von den flavischen Kaisern¹³). Sogar die Wahl der Magistrate in den Comitien fand im Prinzipat noch statt (obwohl seit Tiberius die eigentliche Wahl im Senat stattfand, welche die Volksversammlung dann nur noch zu bekräftigen hatte)¹⁴. Allerdings gibt die Bezeichnung *candidatus Caesaris* bei einigen Ämtern auf Inschriften, die senatorische *cursus honorum* verzeichnen, einen Hinweis auf die neue Realität und auf den Einfluss des Kaisers bei den Wahlen und bei der Beförderung von Senatoren¹⁵.

⁹ Vgl. Aug. res gest. 1.

¹⁰ Dieses Thema ist in vorbildlicher Weise entwickelt worden in Winterling, Staat (wie Anm. 1) bes. 106–108.

¹¹ Theodor Mommsen, Römisches Staatsrecht, Bd. III 1 (Leipzig 31887) 466 „zu einer erblichen Pairie“; Géza Alföldy, Die Stellung der Ritter in der Führungsschicht des Imperium Romanum, in: Chiron 11 (1981) 169–215, bes. 199; Keith Hopkins, Graham Burton, Ambition and Withdrawal: the Senatorial Aristocracy under the Emperors, in: Keith Hopkins, Death and Renewal (Cambridge 1983) 120–200, bes. 126, 190 (mit einigen Einwänden).

¹² Ebd. passim.

¹³ Werner Eck, Die staatliche Administration des römischen Reiches in der hohen Kaiserzeit. Ihre strukturellen Komponenten, in: Ders., Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge (Basel, Berlin 1995) I 1–28, bes. 14.

¹⁴ Richard J. A. Talbert, The Senate of Imperial Rome (Princeton, NJ 1984) 341–345; siehe z.B. Plin. paneg. 77, 1.

¹⁵ Zu den *candidati* s. Mireille Cébeillac, Les „quaestores principis et candidati“ aux I et II siècles de l'Empire (Milano 1974), und im Allgemeinen zum Verfahren Eck, Administration (wie Anm. 13) 110f. Vgl. Tac. ann.

Nicht nur wird im Senat der Rang der Mitglieder nach dem republikanischen Muster bestimmt (*quaestorii, praetorii, consulares*), sondern auch die Macht des Kaisers fußt augenscheinlich auf demselben Fundament; er legitimierte seine Macht durch die *tribunicia potestas* (die zu jeder Zeit auch die gewählten *tribuni plebis* besaßen), er ist ab und zu *consul*, er kann auch *ensor* sein und ist normalerweise *pater patriae* wie die größten Männer der Republik.

III. Tradition und neue Loyalität in der Provinzverwaltung

Das Bestehen des Kaiserreiches forderte jedoch Veränderungen in der Verwaltung. Eine Regierung bleibt kaum lange an der Macht, ohne zwei grundlegenden Fragen größte Aufmerksamkeit zu widmen, nämlich der militärischen Kraft des Staates und den Staatsfinanzen¹⁶. Beide Fragen hängen mit der Provinzverwaltung zusammen, denn der größte Teil der Steuern kam aus den Provinzen, und gerade in den Provinzen sowie an den Grenzen war, seit der Armereform des Augustus, das stehende Heer stationiert¹⁷.

Seit der Regierung des ersten Princeps begegnen uns drei verschiedene Typen von Provinzen, und Mitglieder von drei Standesgruppen waren für die Provinzverwaltung zuständig (wenn man von den Soldaten und den lokalen Eliten absieht)¹⁸. Reguläre *proconsules* gab es immer noch nach der alten Weise in prokonsularischen Provinzen, die entweder einem gewesenen Prätor oder einem Konsul übergeben wurden. Der Prozess der *sortitio* der Prokonsuln, über den wir nur ungenügend unterrichtet sind, hatte klare Berührungspunkte mit der republikanischen Praxis, obwohl bei der Wahl dieser Statthalter der Einfluss des Kaisers sicher auch einwirken konnte¹⁹.

Der Kaiser war dagegen für die Grenzprovinzen, in denen größere Heeresabteilungen stationiert waren, zuständig. Da kein Kaiser längere Zeit in den Provinzen anwesend sein konnte und nie in sämtlichen zur selben Zeit, musste die Rolle des Statthalters von einem Stellvertreter übernommen werden, dem *legatus Augusti pro praetore*, von dem wiederum verlangt wurde, dass er bereits die Prätur (für kleinere Provinzen) oder den Konsulat bekleidet hatte²⁰. Weitere Provinzen, meistens kleine, wurden von römischen Rittern als *procurator* oder *praefectus* verwaltet. Es gab ihrer an-

1, 81 zu den Konsulwahlen unter Tiberius.

¹⁶ Heer und Staatsfinanzen sind eng verknüpft; nach modernen Schätzungen verschlang die Armee 45–75% der staatlichen Einnahmen, s. die Übersicht bei *Peter Eich*, Zur Metamorphose des politischen Systems in der römischen Kaiserzeit. Die Entstehung einer ‚personalen Bürokratie‘ im langen dritten Jahrhundert (Berlin 2005) 38f.

¹⁷ Steuern: *Lutz Neesen*, Untersuchungen zu den direkten Staatsabgaben der römischen Kaiserzeit (27 v. Chr. – 284 n. Chr.) (Bonn 1984) mit Rezension und Kommentar von *Peter A. Brunt*, Roman Imperial Themes (Oxford 1990) 324–346, 531–540. Zu den Boden- und Kopfsteuern kamen noch die Erbschaftssteuer und die Freilassungssteuer, die von römischen Bürgern auszurichten waren. Heeresreform: *Kurt A. Raaflaub*, The Political Significance of Augustus' Military Reforms, in: *W.S. Hanson, Laurence Keppie* (Hg.), Roman Frontier Studies 1979 (BAR International Series 71, 3, Oxford 1980) 1005–1025; *Michael A. Speidel*, Geld und Macht. Die Neuordnung des staatlichen Finanzwesens unter Augustus, in: *A. Giovannini, B. Grange* (Hg.), La révolution romaine après Ronald Syme (Entretiens 46, Genève 2000) 113–150.

¹⁸ Vgl. die Beschreibung der Provinzverwaltung unter Augustus in Cass. Dio 53, 13–15.

¹⁹ Zu den prokonsularischen Provinzen, früher irreführend „Senatsprovinzen“ genannt, s. unten Anm. 58.

²⁰ Pompeius Magnus hatte schon Ende der 50er Jahre ähnlich gehandelt, als er, obschon Prokonsul von den zwei hispanischen Provinzen, in Rom weilte und seine Legaten nach Spanien sandte. Obwohl Pompeius kein musterhafter Republikaner war, stellte dieses Ereignis vielleicht ein gewisses Präjudiz dar.

fangs etwa ein Dutzend; ihre Zahl nahm jedoch ab, und unter Marc Aurel wurden nur noch fünf Provinzen von Präsidialprokuratoren verwaltet²¹.

Obwohl ihre Verwaltung Unterschiede aufwies, konnte schon Augustus auf sämtliche Provinzen Einfluss ausüben²². Man kann trotzdem fragen, ob Ernennungen und Anweisungen *per litteras* eine genügend starke Kontrolle ausmachten und wieso der Kaiser sich in der Regel auf die senatorischen Statthalter verlassen konnte²³.

Die Loyalitätsfrage ist in diesem Zusammenhang wichtig. Man muss m.E. auf die *auctoritas* des Prinzipats hinweisen²⁴ und auf die starke römische Tradition der Treuverhältnisse, der *clientela* (wobei natürlich kein Senator sich jemals als *cliens* eines Kaisers hätte bezeichnen wollen). Die *legati Augusti pro praetore* waren vom Kaiser ernannt worden, und das kaiserliche *beneficium* konnte ein Senator schwerlich unbeachtet lassen. Wenn schon der Erzrepublikaner Cicero während der *libera res publica* bereit war, Pompeius Magnus zu unterstützen und ihm zu folgen, auch wenn dessen Benehmen gegen die republikanische Praxis verstieß, warum sollten dann Senatoren, die im Prinzipat aufgewachsen waren, nicht in ähnlicher Weise dem Kaiser gegenüber loyal sein²⁵? Außerdem musste es jedem klar sein, dass bei einer etwaigen Revolte der Kaiser sich normalerweise auf die Mehrzahl der Senatoren (mit den von ihnen befehligten Truppen) hätte verlassen können. Dasselbe galt in noch höherem Maße für ritterliche Statthalter, die noch stärkere Gründe hatten, dem Kaiser als *patronus* für ihren Aufstieg dankbar zu sein – um von Mitgliedern der *familia Caesaris* ganz zu schweigen.

IV. „Beförderungskriterien“ und die Grenzen der Alleinherrschaft

Die intensive Beschäftigung der Forscher seit dem 19. Jahrhundert mit Inschriften, die einen senatorischen *cursus honorum* verzeichnen, sowie mit anderen einschlägigen Quellen (darunter natürlich Inschriften der *equites Romani* und der *familia Caesaris*) hat es ermöglicht, ein inhaltsreiches Bild der Reichsverwaltung bis in die Severerzeit zu entwerfen²⁶. In der späteren Republik bestimmten die *leges annales* (die regelten, wann es einem Senator erlaubt war, als Kandidat vor das Volk zu

²¹ Werner Eck, Kaiser, Senat und senatorische Amtsträger, in: *Ders.*, Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge (Basel, Berlin 1998) II 31–66, bes. 49. Im 3. Jahrhundert begegnet aber eine umgekehrte Entwicklung, insofern als die Senatoren allmählich aus der Führung der Provinzen verschwinden und ihre Rolle zuerst von Provinzprokuratoren, die als *agens vice praesidis* amtierten, und später von regulären Statthaltern aus dem *ordo equester* übernommen wird. Zu dieser Entwicklung neulich Eich, Metamorphose (wie Anm. 16) 344–350, der auch weiter über dieses Phänomen diskutiert; die Frage fällt aus dem chronologischen Rahmen dieses Aufsatzes.

²² Peter A. Brunt, J. M. Moore, *Res Gestae Divi Augusti. The Achievements of the Divine Augustus* (Oxford 1967) 66; Werner Eck, *The Age of Augustus* (Malden, MA 2007) 65–66.

²³ Wenn man vom Vierkaiserjahr (69 n. Chr.) und von der verworrenen Situation nach der Ermordung des Commodus am 31. 12. 192 absieht, findet man lediglich den Aufstandsversuch von Furius Camillus Scribonianus (42 n. Chr.), Iulius Vindex gegen Nero (68 n. Chr.), Antonius Saturninus (89 n. Chr.) und Avidius Cassius (175 n. Chr.). Dazu kommen natürlich Verschwörungen in Rom, die von Senatoren ohne Militärkommando vorbereitet wurden.

²⁴ Bekanntlich schon von Augustus in seinen *Res Gestae* (34, 3) betont. Egon Flaig, *Den Kaiser herausfordern. Die Usurpation im römischen Reich* (Frankfurt am Main, New York 1992) 101–104.

²⁵ Magistraturen und Verwaltungsjämter als *beneficia* des Kaisers werden betont von Fergus Millar, *The Emperor in the Roman World* (Ithaca, NY 1992; London 1979) 300–313. Zu Patronage und Klientel s. Eich, Metamorphose (wie Anm. 16) 69–78 und den Beitrag von Aloys Winterling in diesem Band.

²⁶ Wobei aber nicht selten *argumenta e silentio* eine gewisse Rolle spielen, wie unten zu zeigen sein wird.

treten) und die Volkswahl (zuweilen auch Ernennungen durch den Senat) die öffentliche Karriere eines Senators. In der Kaiserzeit konnte der Herrscher unmittelbar durch seinen Entschluss oder indirekt durch seinen Einfluss auf jede Wahl einwirken. Ein Schlüsselwort in diesem Kontext ist jedoch „Beförderungskriterien“²⁷.

Es geht hierbei um die Hierarchie der staatlichen Ämter und darum, welche Prinzipien bei der Versetzung eines Senators geltend gemacht wurden. Gerade bei den Stufen des *cursus honorum* machte sich die republikanische Tradition bemerkbar. Immer noch bildeten die Magistraturen der *libera res publica* das Gerüst: In klarer Reihenfolge mit bestimmten zeitlichen Abständen folgten Quästur, Prätur und Konsulat aufeinander. Erst die Wahl zu einer Magistratur ermöglichte die darauf folgende Ernennung eines Senators zu einem Amtsträger der jeweiligen hierarchischen Stufe.

Es ist auffallend, dass es in einer vorindustriellen, autokratischen Gesellschaft möglich ist, amtliche Hierarchien und Versetzungsregeln zu identifizieren, wo es an sich denkbar gewesen wäre, dass Patronatsbeziehungen und Willkür ausschlaggebend hätten sein können. Man muss sich jedoch vergegenwärtigen, dass es sich um eine historische Entwicklung handelt. Es dauerte etwa ein Jahrhundert, ehe die „Beförderungskriterien“ der Hohen Kaiserzeit unter den Flaviern allmählich voll entwickelt waren²⁸.

Es ist weiter bemerkenswert, dass man bei keinem Kaiser einen radikalen Versuch findet, das republikanische Erbe oder das sich entwickelnde Muster aufzuheben, um eigene Vertrauensmänner direkt auf Schlüsselpositionen zu versetzen. Die Institution der *adlectio* zu einem der traditionellen republikanischen Ämter wird aber zu diesem Zweck entwickelt, damit kaiserliche Favoriten einige Stufen überspringen können²⁹; auch hier stellt somit die Tradition das Gerüst.

Unter den Julio-Claudiern lassen sich allerdings mehrere Beispiele dafür finden, dass der Kaiser die Verwaltung auf eine neue Weise zu gestalten suchte. So bemerkt z.B. Tacitus von Tiberius, dass er *continuuare imperia ac plerosque ad finem vitae in isdem exercitibus aut iurisdictionibus habere* (ann. 1, 80). Diese Behauptung wird von den prosopographischen Daten gestützt³⁰. Zwei Gründe werden von Tacitus angeführt (ebd.): Entweder wollte Tiberius Entscheidungen (in der Form von neuen Ernennungen) ausweichen, da sie von ihm zu viel Engagement forderten, oder er wollte aus Eifersucht insgesamt nur wenigen Senatoren die Ehre geben, wichtige Kommanden zu führen. Die

²⁷ Die klassische Arbeit dazu ist Werner Eck, *Beförderungskriterien innerhalb der senatorischen Laufbahn*, dargestellt an der Zeit von 69 bis 138 n. Chr., ANRW II 1 (1974) 158–228; in italienischer Übersetzung mit Addenda in Werner Eck, *Tra epigrafia e prosopografia. Scritti scelti, rielaborati ed aggiornati* (Roma 1996) 27–93. Die senatorische Karriere ist auch grundlegend behandelt in Anthony R. Birley, *The „Fasti“ of Roman Britain* (Oxford 1981) 4–35.

²⁸ Eck, *Beförderungskriterien* (wie Anm. 27). Das Argument in Christer Bruun, *The Career of Sex. Palpellius Hister. The Praetorian Proconsulate during the Early Empire Reconsidered*, in: *Arctos* 20 (1986) 5–23, nach dem prätorische Prokonsuln nicht unbedingt als weniger begünstigte Statthalter anzusehen sind, soll in der Tat nur auf das frühe Prinzipat angewendet werden; dazu Paul M. M. Leunissen, *Direct Promotions from Proconsul to Consul under the Principate*, in: *ZPE* 89 (1991) 217–260 mit z.T. abweichender Meinung.

²⁹ Zu den *adlectiones* s. André Chastagnol, „*Adlectio*“ et „*latus clavus*“ sous le Haut-Empire, in: *Ders., Le sénat romain à l'époque impériale* (Paris 1992) 97–120 (etwa einhundert *adlecti* 117–120); Eck, *Tra epigrafia* (wie Anm. 27) 35, 89; Eck, *Kaiser* (wie Anm. 21) 33–36.

³⁰ Zu den Listen der römischen Statthalter siehe Bengt E. Thomasson, *Laterculi praesidum* (Gothoburgi 1984); dazu kommen mehrere Addenda, zuletzt in *ders., Laterculi praesidum, addendorum series quarta*, in: *OpRom* 30 (2005) 105–122 mit Verweis auf frühere Addenda auf S. 105.

letztere Erklärung hat mehr für sich: War schon ein kaisertreuer Amtsinhaber gefunden, mag es dem Princeps besser erschienen sein, ihn im Amt zu behalten³¹.

Für den Senatorenstand insgesamt hatte ein solches System zwei große Nachteile; zum einen war ein Senator gänzlich der kaiserlichen Willkür unterworfen, zum anderen gab es wenige Möglichkeiten, Ämter zu bekleiden und somit den sozialen Status zu erhöhen oder zu bestätigen. Die Kaiser im Allgemeinen waren sich dessen auch bewusst, und schon von Augustus wird bei Sueton berichtet, er habe *nova officia* geschaffen, damit mehr Senatoren am Staat beteiligt sein könnten. Man kann es dem Biographen glauben, dass die Kaiser die integrierende Bedeutung hoher Ämter erkannten³².

Unter den neuen Amtsinhabern der Kaiserzeit befinden sich die stadtrömischen Kuratoren, z.B. der *curator aquarum*, dessen Amtsbereich und Insignien aus Frontinus' Beschreibung besonders gut bekannt sind³³. Mit den anderen Ämtern, die in der Kaiserzeit geschaffen wurden, etwa den oben genannten Statthalterschaften, hatte der *curator aquarum* gemeinsam, dass sein Auftrag unter den Julio-Claudiern offenbar nicht befristet war. Hier wie bei anderen kaiserlichen Ämtern änderte der Princeps allmählich seine Politik. So scheint der Kurator schon unter Nero nur etwa drei Jahre im Amt geblieben zu sein. Seit der flavischen Zeit verbrachten normalerweise die *legati Augusti pro praetore* einen ähnlichen Zeitraum in den Provinzen. Wenn das konsulare Amt des *curator operum publicorum et aedium sacrarum* im 2. Jahrhundert immer häufiger in den Quellen auftaucht, so scheint die Bekleidung dieses Amtes auf eine noch kürzere Zeit befristet zu sein³⁴.

Mit der Zeit entwickelte sich eine recht präzise Hierarchie der staatlichen Ämter (sowohl der senatorischen als auch der ritterlichen³⁵), welche die Struktur einer Laufbahn im kaiserlichen Dienst sowie auch die Dauer des jeweiligen Amtes bestimmte. Der Kaiser traf weiterhin die Entscheidungen, aber es ist zu fragen, ob die Elite dabei Erwartungen hegte (auf Regeln oder Traditionen fußend), die er nicht enttäuschen konnte, oder ob er gänzlich freien Spielraum hatte. Die Regelmäßigkeit vieler Beförderungen seit den Flaviiern und besonders im 2. Jahrhundert zeigt, dass es zweifelsohne Erwartungen gab. Man kann sich fragen, ob es nur das Produkt einer stetigen natürlichen Entwicklung war, dass seit den flavischen Herrschern die sogenannten Beförderungskriterien den senatorischen *cursus honorum* immer stärker regelten. Möglicherweise hatte es mit der Machtübernahme einer neuen Dynastie zu tun (aus dem Senatorenstand entsprungen, aber nicht Teil der alten Elite), die einen Bedarf verspürte, mit Hilfe einer deutlicher regulierten Laufbahn und

³¹ Auch die erste von Tacitus (ann. 1, 80) vorgeführte Erklärung, das *taedium novae curae* und die *haesitatio*, lässt sich in den Kontext der Relationen zwischen Kaiser und Senatorenstand einfügen, indem sich der Kaiser bei jeder Ernennung Erwartungen ausgesetzt sah, die er logischerweise zum größten Teil nicht erfüllen konnte.

³² Zu Suet. Aug. 37 zuletzt Christer Bruun, Der Kaiser und die stadtrömischen „curae“. Geschichte und Bedeutung, in: Anne Kolb (Hg.), Herrschaftsstrukturen und Herrschaftspraxis. Konzepte, Prinzipien und Strategien der Administration im römischen Kaiserreich (Berlin 2006) 89–114, bes. 89–91 mit Bibliographie.

³³ Frontin. de aqu. 99, 5; 100, 1f.

³⁴ Christer Bruun, The Water Supply of Ancient Rome. A Study of Roman Imperial Administration (Helsinki 1991) 162–168, 175f.; zu den Provinzkommanden Eck, Kaiser (wie Anm. 21) 58f.; zu den *curatores operum publicorum* Anne Kolb, Die kaiserliche Bauverwaltung in der Stadt Rom. Geschichte und Aufbau der „cura operum publicorum“ unter dem Prinzipat (Stuttgart 1993).

³⁵ Zum ritterlichen Staatsdienst Hans-Georg Pflaum, Les carrières procuratoriennes équestres sous le Haut-Empire romain, Bd. 1–3 (Paris 1960–61), wobei allerdings manche Neufunde Revisionen veranlasst haben und das Gerüst manchmal zu rigide erscheint. Zur Verwendung der Prokuratoren im kaiserlichen Dienst jetzt Eich, Metamorphose (wie Anm. 16) passim.

mit durchsichtigen Auswahlkriterien sich der Zustimmung des Senats zu versichern. Nicht zuletzt nutzten die Flavier die iterierten Konsulate dazu, ihre wichtigsten Anhänger zu belohnen³⁶.

Es konnte sich aber hier nicht um ein streng meritokratisch aufgebautes, bürokratisches System handeln, wie man es seit dem 19. Jahrhundert in den Industrienationen der ersten Welt findet (wobei jenes System sich vielerorts doch als sehr unvollständig erwiesen hat)³⁷. Eher bestanden die Auswahlkriterien, in Bezug auf den jeweils formal qualifizierten Senator, aus einer Mischung aus Erfahrung³⁸, Prestige, erprobter Loyalität und Patronatsbeziehungen, besonders Beziehungen zum Hof und zum Kaiser³⁹.

V. Herrschermacht und Individualität

Wenn es um die Vergabepaxis einzelner Kaiser geht, lässt sich beobachten, wie in kritischen Lagen, etwa zur Zeit des Bar Kochba-Aufstands in Judaea, ein Kaiser, in diesem Falle Hadrian, Ernennungen durchführt, die von der gängigen Praxis abweichen⁴⁰. Genauer betrachtet finden sich bei jedem Kaiser spezifische auf die Verwaltung bezogene Handlungen, und der Aufbau der römischen Administration weist in den Regierungszeiten etwa von Vespasian, Hadrian oder Septimius Severus jeweils etliche Unterschiede auf. Besonders Hadrian wurde in der Vergangenheit oft ein großer Ausbau der römischen Verwaltung zugeschrieben⁴¹, aber zahlreiche epigraphische Neufunde haben gezeigt, dass eine Mehrzahl jener Reformen schon unter seinen Vorgängern stattfanden, ohne dass man einen anderen „großen Erneuerer“ hätte benennen können⁴². Im Allgemeinen sieht die Entwicklung der kaiserlichen Verwaltung eher wie ein stetiger Zuwachsprozess aus, aber Einzelheiten können trotzdem für die Auswertung der individuellen Regierungszeiten von belang sein. Um einige Einzelmaßnahmen zu nennen: Unter Trajan wurden *curatores* und *praefecti alimentorum* für das *alimenta*-Programm zuständig, unter Hadrian handhabten zum ersten Mal regionale *legati Augusti pro praetore* aus dem Senatorenstand die Rechtsprechung in Italien, von Antoninus Pius wurden diese Ämter nicht mehr besetzt, aber Mark Aurel führte sie unter dem Namen *iuridici*

³⁶ Eck, Tra epigrafia (wie Anm. 27) 54 zu den consules II und III.

³⁷ Ein kurzer Überblick der Merkmale in Eich, Metamorphose (wie Anm. 16) 21–26, 70 zu modernen Gesellschaften.

³⁸ Es besteht ein großer Unterschied zwischen Erfahrung, die zweifellos wichtig war, und Spezialisierung (auf eine geographische Region oder auf gewisse Aufgaben bezogen, etwa als *vir militaris*). Das Letztere lässt sich in der kaiserlichen Verwaltung eher nicht beobachten; hierzu Werner Eck, Spezialisierung in der staatlichen Administration des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit, in: Lukas De Blois (Hg.), Administration, Prosopography, and Appointment Policies in the Roman Empire (Amsterdam 2001) 1–23; Eich, Metamorphose (wie Anm. 16) 272f.

³⁹ Eck, Tra epigrafia (wie Anm. 27) 55f. Zu ähnlichen Auswahlkriterien bei den *equites Romani* s. Werner Eck, Die nichtsenatorische Administration. Ausbau und Differenzierung, in: Ders., Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge (Basel, Berlin 1998) II 67–106, bes. 96–100. Für einen größeren Einfluss von Patronage auf Kosten der Beförderungskriterien argumentierte Richard P. Saller, Personal Patronage under the Early Empire (Cambridge 1982) bes. 79–111.

⁴⁰ Eck, Kaiser (wie Anm. 21) 54.

⁴¹ So steht es immer noch etwa in Allan Ward, Fritz Heichelheim, Cedric Yeo, A History of the Roman People (Upper Saddle River, NJ 2003) 343–345, einem viel benutzten Lehrbuch an den Universitäten Nord-Amerikas.

⁴² Eck, Nichtsenatorische Administration (wie Anm. 39) 87–88.

wieder ein⁴³. Unter Septimius Severus wurden die drei neuen Legionen, die I, II und III Parthica, dem Befehl von ritterlichen *praefecti* übergeben, an Stelle von senatorischen *legati*. Unter den severischen Kaisern ist besonders häufig zu sehen, wie Inhaber der wichtigen stadtrömischen Präfecturen die *ornamenta consularia* oder andere ehrenhafte Epitheta erhielten⁴⁴.

Freilich darf man die verwaltungsbezogenen Maßnahmen eines Kaisers nicht isoliert betrachten. Ihre Deutung hängt von anderen Ereignissen ab, sowohl von der allgemeinen Entwicklung des Reiches⁴⁵, wie auch von der besonderen „Regierungspolitik“⁴⁶ eines Kaisers (soweit man sie in der Forschung hat identifizieren können)⁴⁷.

Will man die Rolle des einzelnen Herrschers schärfer ins Auge fassen, so ist auch zu fragen, wie die Entscheidungen am Hofe getroffen wurden, wer des Kaisers Ohr hatte und mit welchen Ratgebern er sich umgab. Mit dem Begriff *consilium principis* bezeichnet die Forschung die kaiserliche Ratsversammlung, die aber kein klar definiertes Gremium darstellte, sondern deren Zusammensetzung wechselte und z.B. davon abhängig war, wo der Kaiser sich befand und welche Fragen zu behandeln waren⁴⁸. Durchgehend kann man beobachten, dass sowohl erfahrene Senatoren als auch Ritter in den wichtigsten Ämtern (besonders die zwei *praefecti praetorio*) daran teilnahmen und dass erfahrene Juristen oft gefragt waren, wobei der Kaiser jeweils eine freie Hand bei der Auswahl hatte. Einige neu gefundene Inschriften haben den Verdacht entstehen lassen, ab den Severern hätte sich eine gewisse Institutionalisierung des *consilium* entwickelt – eine These, die aber auch zurückgewiesen worden ist⁴⁹.

⁴³ Siehe z.B. Werner Eck, Die Umgestaltung der politischen Führungsschicht – Senatorenstand und Ritterstand, in: Ders., Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge (Basel, Berlin 1995) I 103–158, bes. 123; ders., Die italischen „legati Augusti propraetore“ unter Hadrian und Antoninus Pius, in: ebd. 315–326.

⁴⁴ Benet Salway, Equestrian Prefects and the Award of Senatorial Honours from the Severans to Constantine, in: Anne Kolb (Hg.), Herrschaftsstrukturen und Herrschaftspraxis. Konzepte, Prinzipien und Strategien der Administration im römischen Kaiserreich (Berlin 2006) 115–135, bes. 121–126.

⁴⁵ So lässt sich z.B. die größere Anzahl von Senatoren und Amtsinhabern aus Nordafrika seit dem ausgehenden 2. Jahrhundert mit der allgemeinen Blütezeit Nordafrikas erklären und nicht mit Hinweis auf eine „Afrikanisierungspolitik“ der severischen Kaiser, wie manchmal vorgeschlagen worden ist.

⁴⁶ Bekanntlich besteht seit der Veröffentlichung von Millar, Emperor (wie Anm. 25) eine Debatte darüber, inwiefern man von einem römischen Kaiser überhaupt eine spezifische „Politik“ erwarten kann; siehe dazu z.B. Jochen Bleicken, Zum Regierungsstil des römischen Kaisers. Eine Antwort auf Fergus Millar (Frankfurt 1982); Eich, Metamorphose (wie Anm. 16) 78–80; s. auch Sebastian Schmidt-Hofner, Reagieren und Gestalten. Der Regierungsstil des spätrömischen Kaisers am Beispiel der Gesetzgebung Valentinians I (Vestigia 58, München 2008) bes. 11–18 zur allgemeinen Diskussion; sonst vor allem zur Spätantike. Auf diese Frage kann hier nicht eingegangen werden.

⁴⁷ Zu einigen Veränderungen in der stadtrömischen Verwaltung seit Trajan, die z.T. schwer zu erklären sind, s. Bruun, Kaiser (wie Anm. 32) 97, 101–113.

⁴⁸ Im Allgemeinen, mit einem Verzeichnis aller z.Z. bekannten *amici* und Mitglieder einer Ratsversammlung, John Crook, Consilium principis. Imperial Councils and Counsellors from Augustus to Diocletian (Cambridge 1955, ND 1975); Werner Eck, Der Kaiser und seine Ratgeber, in: Ders., Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge (Basel, Berlin 1998) II 3–29. Ich benutze bewusst den Begriff *consilium principis*, da ich mich auf die Verwaltung beschränke. Dass man, wenn man den Regierungsstil des Kaisers im Allgemeinen behandeln möchte, den weiteren und inhaltsreicheren Begriff der *aula Caesaris* (des kaiserlichen Hofes) benutzen sollte, ist von Winterling, Aula Caesaris (wie Anm. 8) gezeigt worden.

⁴⁹ Christer Bruun, „Adlectus amicus consiliarius“ and a Freedman „proc. metallorum et praediorum“. News on Roman Imperial Administration, in: Phoenix 55 (2001) 343–368; dagegen Werner Eck, Der Kaiser und seine Ratgeber. Überlegungen zum inneren Zusammenhang von „amici“, „comites“ und „consilarii“ am rö-

VI. Schrittweise Entwicklung der kaiserlichen Macht

Ein Bereich der Verwaltung, der beleuchtet kann, wie Institutionen sich schrittweise entwickelten und die kaiserliche Macht am Ende gestärkt dastand, ist die oben erwähnte *cura aquarum* der Stadt Rom. Der Lauf der Aquädukte wurde schon in der Republik mit beschrifteten *cippi* abgegrenzt. Unter Augustus folgte man noch dem republikanischen Formular: *Imperator Caesar divi filius Augustus ex senatus consulto* – Augustus handelt vom Senat bevollmächtigt. Schon unter Tiberius wird der Senat nicht mehr erwähnt, ebenso unter Claudius, während dann unter Trajan nicht einmal mehr die alte, lakonische Formel beibehalten worden ist, sondern der Kaiser gleich erklärt, er habe auch selber das Geld für die Aquäduktarbeiten ausgegeben⁵⁰.

Die Macht des Princeps wurde auch ganz offiziell mit neuen, von den republikanischen Organen erlassenen Vollmachten gestärkt. Aus dem Dezember 69 stammt die sog. *lex de imperio Vespasiani*, ein Gesetz, das einen weiteren Schritt weg von den republikanischen Traditionen bezeugt, wie die acht erhaltenen Paragraphen zeigen (CIL VI 930). Das Gesetz wurde sicher in Zusammenarbeit mit dem Senat ausgearbeitet, ehe es von den Comitien abgefertigt wurde⁵¹. Die *lex de imperio* gibt dem Kaiser weitgehende Befugnisse sowohl außen- als auch vor allem innenpolitisch. Der Text besagt ausdrücklich, dass mehrere dieser Prärogativen auch von den Vorgängern Vespasians besessen wurden. Paragraph 6 gibt ihm praktisch *carte blanche* in allen Angelegenheiten und in Paragraph 7 kommt die später oft zitierte Formel *legibus plebisque scitis imperator solutus sit* (obwohl hier von Begrenzungen begleitet)⁵². Zu diesem Thema gibt es dann eine weitere Entwicklung: In den *Institutiones* des Gaius (Mitte 2. Jahrhundert n. Chr.) werden die *constitutiones principis* (d.h. *decreta, edicta, epistulae*) als Gesetze betrachtet (Gai. inst. 1, 2; 5)⁵³. Diese gesetzgebende Rolle teilte er aber, wie derselbe Gaius feststellt, mit dem römischen Volk, dem Senat, mit Magistraten, die das *ius edicendi* haben, und mit den Rechtsgelehrten (Gai. inst. 1, 2).

mischen Kaiserhof, in: *Anne Kolb* (Hg.), *Herrschaftsstrukturen und Herrschaftspraxis. Konzepte, Prinzipien und Strategien der Administration im römischen Kaiserreich* (Berlin 2006) 67–77, bes. 70–73. Es lässt sich leicht feststellen, dass z.B. im hellenistischen Ägypten eine stärkere Institutionalisierung z.B. der *amici* des Herrschers stattfand, als man es für Rom annimmt; dort war der Titel φίλος τοῦ βασιλέως gängig, s. *Leon Mooren*, *The Aulic Titulature in Ptolemaic Egypt. Introduction and Prosopography* (Bruxelles 1975).

⁵⁰ Bruun, *Water Supply* (wie Anm. 34) 181f. Die zuständigen Verwaltungsbeamten, die *curatores aquarum*, werden zum letzten Mal auf *cippi* unter Claudius erwähnt, ebd. 160. Für die Verwaltung der stadtrömischen *cura alvei Tiberis et cloacarum urbis* lässt sich anhand der Quellen dasselbe zeigen, s. dazu *Werner Eck*, *Senatorial Self-Representation. Developments in the Augustan Period*, in: *Fergus Millar, Erich Segal* (Hg.), *Caesar Augustus Seven Aspects* (Oxford 1984) 129–167, bes. 136f.

⁵¹ Der Text ist abgedruckt, mit Übersetzung und knappem Kommentar, in *Michael Crawford* u.a., *Roman Statutes*, Bd. 1 (London 1996) 549–553. Zu beachten sind jetzt vor allem die Beiträge in *Luigi Capogrossi-Colognesi, Elena Tassi Scandone* (Hg.), *La Lex de Imperio Vespasiani e la Roma dei Flavi* (Roma 2009) mit weiterer Bibliographie. Es kann kein Zweifel bestehen, dass die erhaltene Bronzetafel nur einen Teil des ursprünglichen Gesetzes darstellt.

⁵² Zur Frage, ob man schon für die Vorgänger Vespasians seit Caligula mit einer ähnlichen *Lex de imperio* rechnen soll, teilen sich die Meinungen immer noch, s. *Capogrossi-Colognesi, Scandone*, *Lex* (wie Anm. 51) passim. Man könnte meinen, erst die Machtübernahme einer neuen Dynastie hätte neue Maßnahmen notwendig gemacht.

⁵³ Ähnliche Stellen bei anderen Juristen sind zitiert bei ebd. 110, mit Diskussion 111–113. *Peter A. Brunt*, *Lex de imperio Vespasiani*, in: *JRS* 67 (1977) 95–116, bes. 102f. für diesen Schluss und den Wortlaut der *lex*.

Ein entscheidender Schritt in Richtung Monarchie wurde dann auch nie unternommen: Das Kaisertum wurde nie gesetzlich erblich, sondern der Senat hatte immer dem neuen Kaiser, der gewiss oft von seinem Vorgänger ausgesucht worden war, seine Befugnisse zu gewähren⁵⁴.

VII. *Ex senatus consulto* und „Dyarchie“

Die Erwähnung des Senats in den oben angeführten Quellen zur stadtrömischen Verwaltung verdient noch einige Worte. In der Ausformung der kaiserlichen Politik hieß es nicht nur, den Ehrgeiz und das Standesgefühl der einzelnen Senatoren zu beachten, es galt auch, die Institution des Senates an sich zu würdigen. *S(enatus) c(onsulto)* stand deshalb am Anfang auf den Aquädukt-*cippi*, dieselben Buchstaben standen auf den römischen Bronzemünzen⁵⁵ und *S. C.* war auch Teil des Amtstitels der *praefecti frumenti dandi*, derjenigen Senatoren also, die für die Getreideverteilung in Rom zuständig waren⁵⁶.

Mit der Deutung des Kürzels *S. C.* hängt eine nicht unwichtige Interpretation des Prinzipats zusammen. Von manchen Forschern ist die Erwähnung des Senats, sei es nur in der Formel *S. C.*, als besonders bedeutungsvoll angesehen worden. Nicht vom Kaiser, sondern vom Senat sei hier die Entscheidung getroffen worden. Es handle sich demnach um Amtsträger des Senats – im Gegensatz zu denen, die vom Kaiser ernannt wurden.

Wir haben es hier mit dem von Mommsen entwickelten Konzept der Dyarchie zu tun, das auf die spätere Forschung einen bedeutenden Einfluss ausgeübt hat. Was Mommsen damit gemeint hat, ist aber offenbar oft nicht richtig rezipiert worden. Mommsen beschränkte den Gebrauch des Ausdrucks auf das Fortleben republikanischer staatlicher Institutionen (Senat, Magistraturen usw.). Er beschrieb bewusst die verfassungsrechtlichen Verhältnisse, aber nicht die politischen Machtverhältnisse, wie neulich betont worden ist⁵⁷. Kritiker, die den Begriff der Dyarchie zurückweisen, tun dies unter dem Hinweis auf die realen historischen Ereignisse; niemand wird aber in Frage stellen, dass eine Konkurrenzsituation zwischen dem neuen Monarchen und dem republikanisch gesinnten Senat bestand. Von anderen Forschern ist aber, mit Berufung auf den

⁵⁴ Betont von Winterling, Staat (wie Anm. 1) 96 (mit Verweis auf Mommsen).

⁵⁵ Sehr selten findet sich *S. C.* auch auf Silbergeld. Die Frage hat in der Vergangenheit viel Diskussion hervorgerufen. Eine weitgehend befriedigende Lösung ist jetzt vorgelegt worden von Reinhard Wolters, Prägungen des Kaisers vs. Prägungen des Senats. Mommsens „Dyarchie-These“ und die antike Numismatik, in: H.-M. von Kaenel u.a. (Hg.), Geldgeschichte vs. Numismatik. Theodor Mommsen und die antike Münze (Berlin 2004) 247–263 (mit Bibliographie), der zeigt, dass der Gebrauch der Formel *S. C.* davon abhängt, dass die Münzstätte in Rom (dem Senat unterstehend) für die Prägung zuständig war. In den Provinzen war dagegen naturgemäß der Statthalter für die Prägung zuständig. Das Auftreten der Formel hat demnach eine geographische Erklärung und obwohl ihr Gebrauch verschiedene „konstitutionelle“ Strukturen reflektiert, braucht man darin keinen besonderen Antagonismus zu sehen.

⁵⁶ Die *praefecti frumenti dandi ex S. C.* werden verzeichnet in Hans-Georg Pflaum, Du nouveau sur les ‚agri decumates‘ à la lumière d’un fragment de Capoue, in: BJ 163 (1963) 224–237, bes. 234–237. Einige neue Datierungen, die für die Einschätzung der Rolle des Amtes nicht unwichtig sind, bei Christer Bruun, The Roman „Minucia“ Business. Ideological Concepts, Grain Distribution and Severan Policy, in: Opuscula Instituti Romani Finlandiae 4 (1989) 107–121, bes. 110–114.

⁵⁷ Hierzu und zum Folgenden Aloys Winterling, Dyarchie in der römischen Kaiserzeit. Vorschlag zur Wiederaufnahme der Diskussion, in: Wilfried Nippel, Bernd Seidenstricker (Hg.), Theodor Mommsens langer Schatten. Das römische Staatsrecht als bleibende Herausforderung für die Forschung (Zürich, New York 2005) 177–198.

Mommsen'schen Begriff (und ohne zu beachten, dass Mommsen die praktische Politik anders sah) behauptet worden, dass aus dem grundlegenden Gegensatz Kaiser – Senat eine Zweiteilung des römischen Staates resultiert hätte. Manche Ämter wären vom Kaiser an seine Vertrauensleute vergeben worden; dies waren die kaiserlichen Ämter (hierzu gehörten vor allem die Statthalter, die *legati Augusti pro praetore*, aber auch viele niedrige Ämter). Der Senat hätte vor allem die *proconsules*, die in den Provinzen (meistens) ohne Truppen amtierten, ernennen können, aber auch die stadtrömischen *praefecti frumenti dandi*⁵⁸.

Die Diskussion um die *praefecti frumenti dandi* stellt ein erhellendes Beispiel der herkömmlichen Deutung der Mommsen'schen Dyarchie-Hypothese dar. Die Reihe der bekannten senatorischen Amtsinhaber zeigt einige Lücken, z.B. von Claudius bis zum Ende Domitians und ab Commodus bis Severus Alexander. Von Forschern wie Hans-Georg Pflaum und etlichen anderen wurde deshalb behauptet, diese Lücken in den *fasti* seien nicht ein Produkt des Zufalls, sondern würden administrative Veränderungen widerspiegeln: Der senatsfeindliche Claudius habe das Amt abgeschafft und an Stelle des *praef. frumenti dandi* einen sozusagen „kaiserlichen“ *praefectus Miniciae* (zwar auch aus dem Senatorenstand!) ernannt (man kennt eine knappe Handvoll von diesen Amtsträgern). Nerva als Senatsfreund habe die Macht über die Ernennung wieder dem Senat zurückgegeben. Diese „dyarchistische“ Hypothese erscheint heute wenig glaubhaft. Die neuere prosopographische Forschung hat gezeigt, dass die Lücken in den *fasti* gar nicht so offen klaffen, wie man früher glaubte, und überhaupt scheint die Theorie von „kaiserlichen“ oder „senatorischen“ Ämtern heute wenig plausibel: Eine so selbstständige Rolle wird man dem Senat nicht zutrauen können⁵⁹. Im Normalfall wurde der römische Staat eben doch von einem immer mächtigeren Kaiser geleitet, in Zusammenarbeit vor allem mit dem Senat. So lassen sich aus diesen Daten zur Verwaltung auch keine Rückschlüsse auf die Politik der entsprechenden Kaiser ziehen.

Ganz aus der Luft gegriffen ist die Hypothese der Amtsträger „im Auftrag des Senats“ natürlich nicht: Sowohl die kaiserliche Regierung als auch der *ordo senatorius* waren sich natürlich bewusst, dass es z.B. in der Provinzverwaltung eine Aufteilung gab zwischen Gebieten, die von einem *legatus Augusti pro praetore* bzw. einem *proconsul* verwaltet wurden⁶⁰. Wenn aus irgendeinem Grund der Status einer Provinz verändert wurde, geschah dies meistens in der Form eines Austausches: Z.B. wurde unter Trajan Sardinien einem *proconsul* übergeben, aber zur selben Zeit wurde auch der Status von Pontus-Bithynia verändert, so dass diese prokonsularische Provinz dann ausnahmsweise unter einem *legatus Augusti pro praetore* stand. Ähnliches kennt man aus den Regierungszeiten von Antoninus Pius und Mark Aurel⁶¹.

⁵⁸ Zur *sortitio* der *proconsules* s. Eck, Tra epigrafia (wie Anm. 27) 45f.; Ursula Vogel-Weidemann, Die Statthalter von Africa und Asia in den Jahren 14–68 n. Chr. (Bonn 1982) 12–14.

⁵⁹ In der Diskussion über die Natur des Amtes des *praef. frumenti dandi ex S. C.* wurde die These, dass man darin einen Niederschlag der Dyarchie beobachten kann, zuletzt mit Nachdruck vertreten von Pflaum, Nouveau (wie Anm. 56), dem etliche Forscher gefolgt sind. Dagegen Geoffrey Rickman, The Grain Supply of Ancient Rome (Oxford 1980) 213–217; zuletzt Bruun, „Minucia“ (wie Anm. 56).

⁶⁰ In der Provinzverwaltung spricht man aber nicht mehr von „Senatsprovinzen“, sondern in Anschluss an Fergus Millar werden die von Prokonsuln verwalteten Gebiete als *provinciae populi Romani* bezeichnet; s. Fergus Millar, „Senatorial“ Provinces. An Institutionalized Ghost, in: Ancient World 20 (1989) 93–97 = ders., The Roman Republic and the Augustan Revolution (Chapel Hill, London 2002) 314–320. Andererseits war der kaiserliche Einfluss in den prokonsularischen Provinzen kaum geringer als in den „seinigen“. Schon unter Augustus konnte der Princeps den Prokonsuln schriftliche Anweisungen senden (oben Anm. 22).

⁶¹ Eck, Kaiser (wie Anm. 21) 48. Rudolf Haensch, Peter Weiß, Gewichte mit Nennung von Statthaltern von Pontus et Bithynia, in: Chiron 35 (2005) 443–498, bes. 454, 480 datieren aufgrund von Neufunden den

VIII. Kaiser, Senatoren und *Augusti liberti*

Offenbar strebten es Kaiser wie Trajan und Pius an, „gerecht“ zu sein in ihrem Verhalten gegenüber dem Senat: Es gab ein *quid pro quo* bei Veränderungen der Provinzverwaltung. Aber nicht alle Kaiser handelten in derselben Weise. In einem kurzen Überblick ist es unmöglich, auf Einzelheiten einzugehen, und so muss es hier genügen, ganz allgemein festzustellen, dass die in den schriftlichen Quellen offen als „schlechte Kaiser“ bezeichneten Monarchen – insbesondere Caligula, Nero, Domitian, Commodus, Caracalla und Elagabalus (aber auch bei anderen findet man negative Züge) – vor allem in ihrem Verhalten gegenüber dem Senat und den Senatoren gegen das Herkommen verstießen. Ihr Nachruf wurde für senatorische Leser geschrieben, und ihre Biographien oder die historischen Narrative etwa eines Tacitus spiegeln die Empörung und das beleidigte Standesgefühl der senatorischen Elite wieder. Dass es dabei sogar zu großen Verzerrungen der tatsächlichen Ereignisse und des kaiserlichen Verhaltens kommen konnte, ist kürzlich in faszinierender Weise in Bezug auf Caligula gezeigt worden⁶².

Von einigen Kaisern hat man den Eindruck, ihre Politik sei eher das Resultat eines teilweisen Scheiterns als einer wirklich verantwortungslosen Regierungspraxis; Claudius kann hier als Beispiel dienen. Seine Regierung ist u.a. stark mit dem übermäßigen Einfluss der kaiserlichen Freigelassenen verknüpft.

Aus den Quellen, sowohl den literarischen als auch vor allem den epigraphischen, geht hervor, dass unter den Julio-Claudiern die Rolle der *familia Caesaris* stetig zunahm. Am Hof, also in der unmittelbaren Nähe des Kaisers, gab es jetzt kaiserliche Freigelassene, die als *ab epistulis*, *a rationibus*, *a libellis*, *a studiis* usw. bezeichnet wurden, um einige der wichtigsten Funktionen zu nennen⁶³. Selbstverständlich hatten römische Senatoren immer Beziehungen zu ihren Freigelassenen, und dieses Klientelverhältnis bildete auch den Ausgangspunkt für den Einsatz der *familia Caesaris* in der kaiserlichen Verwaltung. Mit den republikanischen Traditionen freilich hatten die *servi* und *liberti Caesaris* am Hofe und in den Provinzen wenig zu tun, und deshalb konnten auch Konflikte zwischen den Kaisern und den Senatoren nicht ausbleiben.

Die Verwendung der *familia Caesaris* sollte der Verwaltung der kaiserlichen Güter und des Reiches dienen. Die kaiserlichen Sklaven und Freigelassenen waren zahlreich und bildeten eine gut ausgebildete und dem Kaiser loyale Gruppe. Mit ihrer Hilfe konnte dem Problem eines fehlenden „Beamtenstands“ abgeholfen werden⁶⁴. Allerdings stimmt dieses Idealbild nicht gut mit den Beschreibungen bei Sueton oder Tacitus überein⁶⁵. Man darf sich in der Tat nicht vorstellen, dass jedes Mitglied der *familia Caesaris* von denselben hohen moralischen Werten inspiriert war

Wechsel des Status von Pontus et Bithynia bzw. Lycia et Pamphylia zwischen 156/157 und 159.

⁶² Aloys Winterling, Caligula. Eine Biographie (München 2003) 89–97.

⁶³ Boulvert, *Éclaves* (wie Anm. 8) 91–99; Millar, *Emperor* (wie Anm. 25) 74–77; Eck, *Nichtsenatorische Administration* (wie Anm. 39) 88f.

⁶⁴ Auch in der Maecenas-Rede genannt, 52, 25, 5: ἐκ τῶν ἐξελευθέρων σου, bei der Rede von Untergeordneten in der Provinzverwaltung (sowohl von Rittern als Freigelassenen). Vgl. etwa Barbara Levick, Claudius (London 1990) 84 zur Rolle der Freigelassenen unter Claudius: „The aim was evidently to increase efficiency and dispatch. Claudius' conduct was pragmatic, not politically motivated.“

⁶⁵ Zu Claudius vgl. Tac. ann. 11f. und Suet. Claud. Wie empört ein Senator wie Plinius darauf reagierte, dass Claudius seinem Freigelassenen Pallas die *ornamenta praetoria* verlieh, ist von Winterling, *Staat* (wie Anm. 1) 107 betont worden, s. Plin. ep. 7, 29; 8, 6. Zur Lage unter dem ebenfalls von den antiken Historikern diskreditierten Domitian zitiert man aber hier gerne Millar, *Emperor* (wie Anm. 25) 79: „The poems of Martial and Statius show us the freedmen of the Flavian house in quite a different light. If our only evidence for the

wie etwa ein Epiktet⁶⁶. Machtmissbrauch kam gewiss vor, und als unter Claudius der Einfluss von Freigelassenen am Hofe zunahm (Tac. ann. 12, 53; Suet. Claud. 28), ist es wohl möglich, dass der Kaiser zu sehr von den privaten Motiven der Höflinge beeinflusst wurde, während er beabsichtigte, die Verwaltung effektiver zu machen⁶⁷.

Wie dem auch sei, der Standesstolz der Senatoren und Ritter konnte es nicht verkraften, dass Sklaven und Freigelassene an Einfluss und Macht die Vertreter des Senats und des *populus Romanus* überflügelten⁶⁸, und so war der Höhepunkt des Einflusses der *Augusti liberti* nach einigen Jahrzehnten schon vorüber. Mitglieder der *familia Caesaris* verschwanden natürlich nicht aus der Verwaltung, aber ihre Rolle am Hofe, in Rom und in den Provinzen wurde offenbar schon unter Domitian und noch deutlicher unter Nerva und Trajan reduziert⁶⁹. Ein Satz von Plinius dem Jüngeren in seiner Lobrede auf Trajan ist wohl bekannt: *Scis enim praecipuum esse indicium non magni principis magnos libertos* (Plin. paneg. 88, 2). „An den mächtigen Freigelassenen erkennt man einen unbedeutenden Kaiser.“

Beim Versuch, ihren Freigelassenen eine führende Rolle in der Verwaltung zu geben, hatten die Kaiser des ersten Jahrhunderts n. Chr. ihre Handlungsfreiheit überschätzt. Härte es aber anders laufen können? In vergleichender Perspektive mag es interessant sein zu beobachten, wie die Entwicklung im spätantiken Konstantinopel einen anderen Weg nahm. Die Macht der Eunuchen am Hof des oströmischen Kaisers war während mehreren Jahrhunderten oft von entscheidender Bedeutung⁷⁰. Aus komparativer Sicht ist es sogar ganz und gar nicht ungewöhnlich, dass ein Alleinherrscher sich mit einflussreichen Eunuchen umgibt; man kennt das Phänomen z.B. auch aus dem alten Perserreich und China⁷¹. Das Besondere im Rom des ersten Jahrhunderts n. Chr. war

regime of Domitian were the poems written during it, we should see the imperial court as a benign centre of patronage, literary as well as official.“

⁶⁶ Zu Epiktet als Quelle für die Reichsverwaltung s. *Fergus Millar*, Epictetus and the Imperial Court, in: JRS 55 (1965) 141–148.

⁶⁷ *Levick*, Claudius (wie Anm. 64) 83–85 zu Claudius (wobei allerdings die Frage nach einer etwaigen „Zentralisierung“ der Verwaltung eine Schlüsselrolle spielt). Im Allgemeinen zur Verwaltung unter Claudius: *Werner Eck*, Die Bedeutung der claudischen Regierungszeit für die administrative Entwicklung des römischen Reiches, in: *Ders.*, Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge (Basel, Berlin 1998) II 147–166.

⁶⁸ Vgl. was die Quellen über Neros Pläne berichten, alle wichtigen Posten den Rittern und seinen eigenen Freigelassenen anzuvertrauen; nach der Aufdeckung der pisonischen Verschwörung im Jahr 65 n. Chr. hatte der Senat in der Tat viel an seiner Bedeutung eingebüßt; hierzu *Winterling*, Staat (wie Anm. 1) 94. Ein Ausdruck dieser Politik war die Verleihung der militärischen Auszeichnungen der *hasta pura* und *corona aurea* an den Freigelassenen Epaphroditus (dem ja der Militärdienst grundsätzlich untersagt war), siehe zur Inschrift ILS 5905, *Werner Eck*, Neros Freigelassener Epaphroditus und die Aufdeckung der pisonischen Verschwörung, in: *Historia* 25 (1975) 381–384.

⁶⁹ *Eck*, Nichtsenatorische Administration (wie Anm. 39) 89–91.

⁷⁰ Siehe einführend *Keith Hopkins*, The Political Power of Eunuchs, in: *Ders.*, Conquerors and Slaves (Cambridge 1978) 172–196 mit einer recht hypothetischen Erklärung für das Phänomen. Zu den Hofeunuchen des 4. Jahrhunderts siehe *Peter Guyot*, Eunuchen als Sklaven und Freigelassene in der griechisch-römischen Antike (Stuttgart 1980) 130–180; vgl. *Dieter Simon*, Lobpreis des Eunuchen (Schriften des Historischen Kollegs 24, München 1994) bes. 7: „Vom 5. Jahrhundert an steht die prinzipielle Existenzberechtigung einer mächtigen Schicht kastrierter Höflinge nicht mehr zur Debatte.“

⁷¹ Siehe z.B. *Vern L. Bullough*, Eunuchs in History and Society, in: *Shaun Tougher* (Hg.), Eunuchs in Antiquity and Beyond (London 2002) 1–17; *Lloyd Llewellyn-Jones*, Eunuchs and the Royal Harem in Achaemenid Persia (559–331 B.C.), in: ebd. 19–49; *Shih-shan Henry Tsai*, Eunuch power in imperial China, in: ebd. 221–233.

offenbar die Machtbalance zwischen Kaiser und Führungsschicht. Die senatorisch-ritterliche Elite war ökonomisch und politisch zu stark und zu sehr einer gemeinsamen aristokratischen Ideologie verbunden, um es dem Herrscher zu ermöglichen, loyale Mitglieder der *familia Caesaris* an die Spitze der Verwaltung zu stellen.

IX. *Discordia ordinum* im Interesse des Kaisers?

Der Widerspruch zwischen mächtigen Mitgliedern der *familia Caesaris* und den an den republikanischen Formen festhaltenden Senatoren war nicht der einzige potentielle Konflikt zwischen Standesgruppen im Kaiserreich. In der Forschung wird manchmal noch mit weiteren Spannungen im Staat und in der staatlichen Verwaltung gerechnet, die besonders die *equites Romani* mit einbeziehen.

Aus der späten Republik ist das komplizierte Verhältnis zwischen Senatoren und dem *ordo equester* bekannt. Früher wollte man in der Forschung diese beide Gruppen oft in einem dauerhaften Konflikt sehen: Die Senatoren waren Großgrundbesitzer, die Ritter aber waren als *publicani* und *negotiatores* tätig. Die römische Politik sei hier von einem Interessenskonflikt der beiden Gruppen geprägt gewesen. In neuerer Zeit betont man dagegen lieber die gemeinsamen Interessen der zwei ranghöchsten *ordines*, man weist auf die Tatsache hin, dass Grundbesitz auch für Ritter fundamental war, und oft wird behauptet, dass Senatoren mit Hilfe von Mittelsmännern in Handel und Manufakturen einen Teil ihres Kapitals anlegten, genau wie man es von den Rittern annimmt⁷². Die Idee, dass ein Gegensatz zwischen Senatoren und Rittern bestanden habe, ist dennoch nicht völlig von der Hand zu weisen, sonst wäre es für Cicero auch nicht notwendig gewesen, die Parole der *concordia ordinum* zu verfechten⁷³.

Auf jeden Fall hat die Theorie eines Konflikts zwischen Rittern und Senatoren auch in der Forschung zur kaiserzeitlichen Verwaltung einen gewissen Widerhall gefunden. Ein Aufsatz von Werner Eck mit dem Titel „Die Ausformung der ritterlichen Administration als Antisenatspolitik?“ deutet an, wie man den Einsatz von Mitgliedern des *ordo equester* oft gesehen hat. Gerade diese Deutung wird aber von Eck, und gewiss mit Recht, zurückgewiesen⁷⁴. Es lässt sich nicht behaupten, die Kaiser im Allgemeinen hätten wenig Vertrauen in die Senatoren gehabt und wären deshalb

⁷² Das Interesse der Senatoren an kommerziellen Tätigkeiten wurde besonders von John H. D'Arms, *Commerce and Social Standing in Ancient Rome* (Cambridge, Mass. 1981), hervorgehoben, der m.E. manchmal zu eifrig ist, senatorischen Einfluss zu sehen. Die Frage wird mehrmals betont in Andrea Giardina, Aldo Schiavone (Hg.), *Società romana e produzione schiavistica*, Bd. 1–3 (Rom, Bari 1981); dazu s. die Rezension von Dominic W. Rathbone, in: JRS 73 (1983) 160–168, bes. 165f. Zum Thema des ökonomischen Engagements der Senatoren finden sich auffälligerweise so gut wie keine Spuren in Walter Scheidel u.a. (Hg.), *The Cambridge Economic History of the Greco-Roman World* (Cambridge 2007).

⁷³ Man vergleiche Tac. Agr. 9, 4, wo die potentiellen Spannungen zwischen senatorischen Statthaltern und ritterlichen (?) Prokuratoren angedeutet werden. Der musterhafte Agricola war *procul a contentione adversus procuratores et vincere inglorium et atteri sordidum arbitrabatur*. Es ist natürlich kein Zufall, dass *equites Romani* von Rechtshandlungen über Senatoren ausgeschlossen wurden (Hist. Aug. Hadr. 8, 8; Marc. 10, 6).

⁷⁴ Werner Eck, *Die Ausformung der ritterlichen Administration als Antisenatspolitik?*, in: Ders., *Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge* (Basel, Berlin 1995) I 29–54; weiter ebd. 84 A. 1; Alföldy, *Stellung* (wie Anm. 11); Peter A. Brunt, *Princes and Equites*, in: JRS 73 (1983) 42–75. Man vergleiche Hopkins, *Political Power* (wie Anm. 70) 188: „Aristocrats had to be given power. But in the fourth century there were no equestrians to counterbalance them.“

immer darum besorgt gewesen, jedem senatorischen Amtsträger einen zuverlässigen kaisertreuen Ritter als Aufseher beizugeben, etwa dem *proconsul provinciae* einen *procurator provinciae*, dem *curator aquarum* einen *procurator aquarum* und so weiter⁷⁵. Vor allem gibt es keinen Grund anzunehmen, dass die sozialen und ökonomischen Unterschiede zwischen Rittern und Senatoren in der Kaiserzeit so groß gewesen wären, dass man zwischen ihnen mit einem dauerhaften, unüberbrückbaren Konflikt in Politik und Verwaltung hätte rechnen müssen oder können.

Ganz einfach ist diese Frage aber auch nicht; oben wurde auf die sogenannte Maecenas-Rede hingewiesen. Laut Cassius Dio waren Ritter für etliche Aufgaben besser geeignet⁷⁶. Hier handelte es sich aber weniger um Loyalität als um Erfahrung und Herkunft. Hohe ritterliche Offiziere, die in eine prokuratorische Laufbahn wechselten, hatten oft eine breite Erfahrung, die meistens auch zivile Aufgaben umfasste. Beim Einsatz von ritterlichen Amtsträgern, so muss man annehmen, stand die Effektivität des Staates im Vordergrund.

Dabei kann man in einer vorindustriellen Gesellschaft natürlich nicht mit einem modernen Rationalismus rechnen. Es kam gewiss oft genug vor, dass ein Amtsträger den richtigen sozialen Hintergrund hatte, sozusagen ein „Gentleman“ war. Nichtsdestoweniger ist in der Maecenas-Rede wiederholt von Erfahrung und Kompetenz die Rede (z.B. Cass. Dio 52, 23, 2; 52, 24, 5f.); andere Quellen deuten Ähnliches an. Gewiss konnte die kaiserliche Regierung die Effektivität auch daran messen, ob Steuereinnahmen flossen und die *quies* in der Provinz bewahrt wurde.

Ganz bestimmt wird diese Frage der Kompetenz eine Rolle gespielt haben, als der Anteil der Ritter an der Verwaltung ausgebaut wurde. Hier wirkten aber auch demographische Faktoren mit ein. Denn die Zahl der zu besetzenden Stellen wuchs stetig, aber der Senat umfasste immer nur 600 Mitglieder. Senatorische Familien starben aus, und im 2. Jahrhundert begann man möglicherweise zu spüren, dass nicht alle jungen Senatoren wirklich Interesse an einer öffentlichen Karriere hatten⁷⁷. Und diejenigen, die es wollten – waren sie auch den Aufgaben gewachsen? Der *ordo equester* stellte ein unvergleichbar größeres Reservoir an Talenten dar⁷⁸, und ohne diesen Zufluss wären die Verwaltungsaufgaben nicht zu meistern gewesen.

Weniger ein Misstrauen gegenüber Senatoren als der Bedarf an Effektivität bedingte den Einsatz von Rittern. So steigt auch die Zahl der ritterlichen Verwaltungsämter stetig, wobei man jedoch nicht vergessen darf, dass wir gänzlich von der epigraphischen Überlieferung abhängig sind: Hans-Georg Pflaum rechnet mit 135 ritterlichen Ämtern unter Commodus, wozu allerdings Werner Eck bemerkt hat, die Zahl sei „mit außerordentlich großen Unsicherheiten belastet“⁷⁹. Unter Septimius

⁷⁵ Die These von einer Überwachung durch ritterliche Amtsträger findet sich z.B. bei Hans-Georg Pflaum, *Les procurateurs équestres sous le Haut-Empire romain* (Paris 1950) 4, passim, und in späteren Arbeiten. Andere Forscher ähnlicher Meinung verzeichnet bei Eck, *Ausformung* (wie Anm. 74) 29.

⁷⁶ Cass. Dio 52, 19–26.

⁷⁷ Die Frage, wie weit sich Senatoren besonders im 2. Jahrhundert der Verwaltung entzogen, wurde geweckt von Hopkins, *Burton*, *Ambition* (wie Anm. 11); ihre auf Statistik über Konsuln des 2. Jahrhunderts ruhenden Argumente wurden jedoch überzeugend in Frage gestellt von Johannes Hahn, Paul M. M. Leunissen, *Statistical Method and Inheritance of the Consulate under the Early Roman Empire*, in: *Phoenix* 44 (1990) 60–81, bes. 77–80.

⁷⁸ Die Zahl der Ritter im Römischen Reich lässt sich nicht leicht einschätzen; bei Eck, *Administration* (wie Anm. 13) 13, ist von 5 000 Rittern die Rede, aber „vielleicht umfasste der *ordo* sogar mehrere zehntausend Personen“.

⁷⁹ Hans-Georg Pflaum, *Abrégé des procurateurs équestres* (Paris 1974) 32; Eck, *Nichtsenatorische Administration* (wie Anm. 39) 86.

Severus ist die Zahl bekannter Stellen laut Pflaum auf 173 gestiegen⁸⁰. Ein weiterer Vorteil war natürlich, dass die ritterliche „Karriere“ nicht unter derselben republikanischen Belastung litt wie der senatorische *cursus honorum*: Die Ämterlaufbahn war unter den Kaisern entwickelt worden und die Ernennung stammte vom Princeps alleine. Auch hier entwickelten sich aber Normen und Erwartungen; die Auswahlkriterien sahen nicht viel anders aus als bei den Senatoren⁸¹.

X. Pseudokollegialität in der Verwaltung

Wenn man aber schon von Überwachung von Amtsträgern spricht, so sind auch einige Worte über die Loyalität der Ritter notwendig. Obwohl nach der Regierung Domitians die kaiserlichen Freigelassenen die führenden Stellen an Ritter abgaben, findet man manchmal noch *Augusti liberti*, welche dieselbe Amtsbezeichnung tragen wie vor der Reform. So kann es vorkommen, dass zur selben Zeit ein Ritter und ein kaiserlicher Freigelassener denselben Amtstitel tragen⁸² oder jedenfalls amtlich zusammen auftreten⁸³.

Dieses Phänomen wird in der Forschung als „Pseudokollegialität“ bezeichnet (oder „collegialité inégale“ bzw. „dual procuratorship“), und besonders Hans-Georg Pflaum hat sich damit befasst. Seine Erklärung zielt wieder auf die Frage der Loyalität ab. Die Kaiser vertrauten niemanden mehr als den Mitgliedern ihrer eigenen *familia Caesaris*, und so wurde den ritterlichen Amtsträgern ein Begleiter beigegeben, der als des Kaisers Ohren und Augen dienen konnte⁸⁴. In einem bekannten Dokument aus Rom aus dem Jahr 193 findet man die Pseudokollegialität z.B. bezeugt. In einem vom Wächter der Marcus-Aurelius-Säule initiiierter Briefwechsel kommen vier Amtsträger vor: Der ritterliche *proc. a rationibus* bzw. der *proc. summarum rationum* sind von den freigelassenen „Pseudokollegen“ Flavianus und Eutychus begleitet⁸⁵.

Es ist gewiss so, dass auch römische Ritter an Verschwörungen gegen den Kaiser teilnehmen konnten. Besonders die mächtigen Präfecten in Rom verfügten auch über beachtliche Ressourcen. So mag das Szenario von Pflaum auch manchmal das Richtige treffen, aber m.E. gibt es noch weitere und wahrscheinlich wichtigere Gründe, die in Betracht gezogen werden müssen. Zum einen geht es um die Kontinuität – immer ein wichtiger Begriff in einer erfolgreichen Verwaltung. Auch die Ritter hatten ihren *cursus honorum* und blieben nie besonders lange im selben Amt. Anders war es jedoch bei den *Augusti liberti*, denn obwohl Forscher wie Boulvert versucht haben zu zeigen, dass auch kaiserliche Freigelassene eine administrative Laufbahn durchliefen, wird das eher selten gewe-

⁸⁰ Pflaum, Abrégé (wie Anm. 79) 38.

⁸¹ Siehe oben Anm. 39.

⁸² Über kaiserliche Freigelassene als Prokuratoren in Provinzen, oft als *proc. provinciae* bekannt, s. Bruun, Adlectus (wie Anm. 49) 357–360.

⁸³ Dies findet man z.B. auf Wasserrohren in Ostia, s. Christer Bruun, L'amministrazione imperiale di Ostia e Portus, in: Christer Bruun, Anna Gallina Zevi (Hg.), Ostia e Portus nelle loro relazioni con Roma (Acta IRF 27, Roma 2002) 161–192, bes. 170f.

⁸⁴ Vgl. Cass. Dio 52, 25, 5: καὶ σὺ μὴ ἀπορήεις παρ' ὧν καὶ ἀκόντων τὴν ἀλήθειαν.

⁸⁵ CIL VI 1585 = ILS 5920; Hans-Georg Pflaum, Encore la Pseudocollegialité, in: ZPE 18 (1975) 14; Anne Daguet-Gagey, Adrastus et la colonne Antonine. L'administration des travaux publics à Rome en 193 ap. J.-C., in: MEFRA 110 (1998) 893–915; vgl., jedoch nicht zur Pseudokollegialität, Eich, Metamorphose (wie Anm. 16) 168–171; Haensch, Augusti liberti (wie Anm. 8) 154f.

sen sein⁸⁶. Wenn es zweckmäßig erschien, blieben sie lange im Amt und konnten so die Kontinuität an der Spitze garantieren. Dass deshalb Reibungen mit einem neuversetzten ritterlichen Amtsträger entstehen konnten, ist natürlich nicht auszuschließen.

Zweitens handelt es sich um Finanzen. Dem Kaiser kamen überall in den Provinzen direkte Einkünfte aus seinem Besitz zu. Dazu kam noch das Geld, das für den *fiscus*, die staatlichen Kassen in Rom, bestimmt war. Wenn man die Verwaltung als das Rückgrat des Staates bezeichnet, waren diese Einkünfte der Sauerstoff. Eine bessere Lösung, als hier die *familia Caesaris* zu benützen, konnte man im Rahmen der antiken Welt wohl kaum erfinden. Sämtliche Glieder in diesem Apparat waren letztlich der Patronatsgewalt des Kaisers unterstellt. Das begann schon mit den Sklaven, die als *dispensatores* die Abrechnungen machten, und ging weiter in der Hierarchie bis zu den Freigelassenen-Prokuratoren, die manchmal freilich einen in gewissen Fragen übergeordneten ritterlichen „Pseudokollegen“ hatten.

XI. Korrespondenz und Fürstenspiegel des jüngeren Plinius

In Plinius dem Jüngeren (um 61–112 n. Chr.) finden wir einen Senator und Amtsträger, der mitten im hier relevanten Zeitraum tätig war. Er hilft uns, nach etwas über 100 Jahren kaiserlicher Verwaltung eine Bilanz zu ziehen.

Eine Parallele zum zehnten Buch seiner Korrespondenz, das die Briefe an und von Trajan enthalten, gibt es aus der Republik nicht. Der Prokonsul Cicero sandte aus Kilikien Berichte an den Senat – und eben an den Senat –, aber Cicero stand nicht in stetigem Briefwechsel und fragte nicht dauernd nach Verhaltensregeln. Er vertrat selbstständig die *res publica*⁸⁷.

Die Korrespondenz zwischen Trajan und Plinius lässt deutlich hervortreten, wie sich in einem Zeitraum von anderthalb Jahrhunderten die Stellung der senatorischen Amtsträger verändert hatte. Die Institution der Kaiserbriefe (*mandata*), vor allem an Statthalter in die Provinzen abgesandt, war aber auch nicht neu; schon unter Augustus gab es sie⁸⁸.

Wie sich die Senatoren in dieser Lage ihre Situation vorstellten, zeigt dann Plinius' Lobrede auf Trajan, gehalten im Jahr 100 (und für die spätere Publikation überarbeitet). Die Rede, die erste uns bekannte römische Kaiserpanegyrik, ist ja eine Art Fürstenspiegel, ein Traktat, in welchem ein weiser Untertan versucht, auf die Regierung und auf das Benehmen des Alleinherrschers einzuwirken. Hier wird nicht mehr verheimlicht, dass der Princeps ein Monarch ist, es geht nur darum, wie er sich gegenüber seinen Untertanen, vor allem natürlich der senatorischen Elite, verhalten soll. So wundert es auch nicht, dass nach einem weiteren Jahrhundert, in Cassius Dios Maecenas-Rede, Maecenas wiederholt von einer unter Augustus zu begründenden Monarchie spricht (Cass. Dio 52, 17, 1: *μοναρχεῖσθαι τὸν δῆμον ἄξιόν*).

Das Interessante ist hier aber, dass es so aussieht, als hätten die Kaiser der folgenden Generationen, während eines Zeitraumes von 70–80 Jahren, sich tatsächlich den Fürstenspiegel von Plinius zu Herzen genommen. Trajan leitet die Reihe der sogenannten „guten Kaiser“ ein, was vor allem heißt, dass in bester Tradition die republikanischen Formen aufrecht erhalten und der Senat taktvoll be-

⁸⁶ Boulvert, *Éclaves* (wie Anm. 8) mit der Rezension von Graham Burton, in: JRS 67 (1977) 162–166.

⁸⁷ Zu Ciceros Aufenthalt in Kilikien, s. Manfred Fuhrmann, *Cicero und die römische Republik* (München, Zürich 31991) 173–185; die Briefe an den Senat sind Cic. fam. 15, 1f.

⁸⁸ Millar, *Emperor* (wie Anm. 25) 313–341.

handelt wurde (abgesehen von einigen Ereignissen unter Hadrian⁸⁹), während aber vor allem der ritterliche Teil der Verwaltung ausgebaut wurde und auch die Mitglieder der *familia Caesaris* in der kaiserlichen Verwaltung weiterhin tätig waren, wenn auch etwas mehr im Hintergrund.

Die tiefer liegenden Ursachen, welche die Reihe der „guten Kaiser“ ermöglichten, können hier nicht erörtert werden. Allerdings ist die Frage nicht irrelevant für mein Thema, denn die Zeit der „guten Kaiser“ ist zugleich eine Periode der verhältnismäßig erfolgreichen Verwaltung. Die allgemeine gute Lage des Reiches, die *pax Romana*, spielte sicher eine Rolle. Eine andere, etwas banal anmutende Teilerklärung wäre, darauf hinzuweisen, dass bis zum Kaisersohn Commodus keiner der Monarchen im Purpur geboren wurde. Als Adoptivkaiser waren sie als Senatoren aufgewachsen und mit dem Standesstolz und dem sogenannten „Republikanismus“ des *ordo senatorius* gut vertraut. So gelang es ihnen besser als manchem Vorgänger oder Nachfolger, die paradoxe Lage des römischen Kaisers zu meistern; die Macht konnte nur behalten werden, indem das republikanische Erbe negiert wurde, aber die republikanischen Formen, u.a. in der Verwaltung, mussten beibehalten werden, damit überhaupt der Staat durch die Integration der Elite überleben konnte.

Unwichtig ist die Frage nach den Ursachen dieses Erfolges nicht, denn aus historischer Perspektive scheint es mir recht auffallend, dass eine Reihe von vier oder sogar fünf (falls Nerva mitgezählt wird) aufeinander folgender Alleinherrscher es zustande bringt, eine Blütezeit aufrecht zu erhalten. Davon kennen das europäische Mittelalter und die frühe Neuzeit nur wenige Beispiele.

⁸⁹ Ronald Syme, Hadrian and the Senate, in: *Athenaeum* 62 (1984) 31–60 = *Ders.*, *Roman Papers*, Bd. 4 (Oxford 1988) 295–324.