

1925 D 241

Frankfurter Universitätsreden
————— 1924 —————

XIX

Gemeindestaat
und Reichsstaat
in der römischen Geschichte

Rede bei der Übernahme des Rektorats
gehalten

in der Aula der Universität Frankfurt a. Main
am 26. Oktober 1924

von Dr. Matthias Gelzer
o. ö. Professor der alten Geschichte

Druck u. Verlag: Univ.-Druckerei Werner u. Winter, G. m. b. H., Frankfurt-M.
Auslieferung für den Buchhandel: Blazek u. Bergmann, Frankfurt a. Main

Hochansehnliche Versammlung!

Sehr verehrte Herren Kollegen!

Liebe Commilitonen!

Das Gleichnis von dem aus unscheinbarer Winzigkeit zur mächtigen Staude aufwachsenden Senfkorn, womit Jesus die Ausbreitung des Himmelreichs veranschaulicht, kann auch auf die römische Geschichte angewandt werden¹. In ihr bestaunen wir eine nirgends unterbrochene, während Jahrhunderten unablässig ausgreifende politische Entwicklung, die, beginnend bei einer einzelnen menschlichen Niederlassung schließlich in einem Reich endete, das seinen Angehörigen die Welt schlechthin bedeutete und als solches wiederum mehrere Jahrhunderte Bestand hatte. Noch zu einer Zeit, da ein guter Teil der römischen Herrlichkeit von den Fluten der germanischen Völkerwanderung weggeschwemmt worden war, fühlte sich Kaiser Justinian² als Nachfolger des Aeneas und hoffte er seiner Herrschaft neue Kräfte zuzuführen, wenn er auf Beamtentitel des republikanischen Altertums zurückgriff³.

Freilich ein offenkundiger epochemachender Bruch ging durch diese Entwicklung, dort, wo der Freistaat vom Kaisertum abgelöst wurde⁴. Tacitus spricht geradezu von einem Umsturz, wodurch der bisherige Zustand völlig verändert worden sei⁵. Auch wir pflegen nach diesem Verfassungswechsel die römische Geschichte zu gliedern, und wenn Tacitus sagt, am Ende der Regierungszeit des Augustus sei kaum noch jemand übrig gewesen, der die «res publica» gesehen hatte⁶, so ist auch diese Auffassung bei uns durchgedrungen, indem wir unter «Republik» lediglich den «Freistaat» verstehen. Allein dieser einschränkende Sprachgebrauch steht in schärfstem Gegensatz zur offiziell verkündeten Verfassung der Kaiserzeit. Augustus, der Schöpfer der neuen Regierungsform, wollte es als sein größtes Verdienst angesehen wissen, daß er durch seine Leistungen die «res publica» am Leben erhalten habe⁷, und die folgenden Jahrhunderte bezeichneten weiterhin den römischen Staat mit diesem Ausdruck⁸. Das war nicht nur amtliche Schönfärberei. Augustus war wohl auf dem Weg des Staatsstreichs zur Macht gelangt, aber die von ihm begründete Verfassung war nichts weniger als revolutionär. Mommsen hat in seinem klassischen Werk über das römische Staatsrecht gezeigt, mit welcher Kunst

die Stellung des römischen Kaisers auf den Befugnissen verschiedener republikanischer Ämter aufgebaut war, sodaß Augustus mit einer gewissen Berechtigung behaupten konnte, er sei in der fortbestehenden Republik nicht mehr als der «princeps», der erste Bürger⁹. Und dennoch hat auch Tacitus recht, wenn er mit dem Aufkommen dieses Principats die alte «res publica» für abgestorben erklärt. Wir finden nämlich, daß in der Kaiserzeit der Begriff «res publica» noch in einem andern Sinn verwendet wird als in dem des römischen Staates, der ja damals dem römischen Reich gleichkam. Er geht dann auf die einzelne sich selbst verwaltende Stadtgemeinde. Diese Spaltung des Begriffs in die zwei ganz verschiedenen Bedeutungen von «Reich» und «Gemeinde» ist nicht ursprünglich, sondern geschichtlich geworden. Der Streit darüber, ob es unter der Kaiserherrschaft noch eine «res publica» gab, rührt an eine Grundfrage der römischen Geschichte. Ihr sollen die heutigen Ausführungen gewidmet sein.

«Publicus», altlateinisch «poplicus»¹⁰, ist das von «populus» abgeleitete Eigenschaftswort, «res publica» demnach «res populi»¹¹, „die Volkssache“ im Gegensatz zur «res privata» oder «familiaris»¹². Wir besitzen im Deutschen kein Wort, das den lateinischen Begriff voll wiedergäbe. Oft paßt „Staat“, oft „Verfassung“. Aber es schwingt auch „Staatsvermögen“ mit¹³; kurz die Gesamtheit der Rechte und Interessen eines «populus». «Populus» aber war den Römern zur Zeit, da «res publica» aufkam, das Volk im politischen, nicht im ethnischen Sinne, eine politisch selbständige Bürgerschaft¹⁴, und zwar war ihnen dieser Begriff untrennbar verbunden mit der Anschauung einer im Bedarfsfalle leicht zusammenzurufenden Volksgemeinde. Neben dem «populus Romanus» und seiner «res publica», auch «res Romana» genannt¹⁵, lebten im alten Italien hunderte von ähnlichen politischen Gebilden, die wir ob ihres charakteristischen Merkmals zweckmäßig als «Gemeindestaaten» bezeichnen. Der oft gehörte Ausdruck «Stadtstaat» ist nicht zu empfehlen, einmal weil nicht jeder «populus» eine Stadt besaß und weiter, weil sich dabei die falsche Vorstellung einer Herrschaft der Stadt über das umgebende Land einschleicht. Beides kam in Italien vor wie auch in den Ländern des griechischen Kulturkreises; aber den Fall des Staates mit städtischem Mittelpunkt zu verallgemeinern, wäre gerade so unrichtig, wie wenn man die schweizerische Eidgenossenschaft als einen Bund von Stadtstaaten ansprechen würde.

Betrachten wir nun den römischen Gemeindestaat, wie er seit dem 6. vorchristlichen Jahrhundert vor unsere Augen tritt! Räumlich besteht er aus der mit einer Mauer geschützten Stadt (der «urbs»), die durch den geheiligten Mauerring (das «pomerium») geschieden

wird vom Ackerland, dem «ager Romanus» mit seinen Gehöften und Dörfern. Die auf diesem Gebiet sesshafte Bevölkerung war der «populus Romanus», sprachlich ein Bestandteil der latinischen Nation, aber politisch ein besonderer Staat, der den latinischen Stammesgenossen ebenso unabhängig gegenüberstand wie den fremdsprachlichen Nachbarn. Er wurde ursprünglich von einem Könige, dem «rex», geleitet. Dieser führte im Krieg das Aufgebot, zwang die Bürger zum Gehorsam gegen die im Staatsinteresse ergehenden Befehle und vertrat die Gemeinde im Verkehr mit den Göttern. Das ihm zustehende unbedingt geltende Befehlsrecht hieß das «imperium». Man sieht, die ganze «res publica» lag in seiner Hand. Indessen sind die römischen Verhältnisse, sobald wir sie kennen lernen, von Primitivität weit entfernt. Die «urbs Roma» war nicht die Fluchtburg eines Gaus, sondern die Gründung bewußter Staatskunst, dem Mauerumfang nach eine der größten in ganz Italien, von vornherein für eine große Zukunft angelegt. Schon frühe war eine Anzahl ehemals selbständiger Nachbargemeinden von dem aufstrebenden Tiberstaat aufgesogen worden, und das Ende der Königszeit sah Rom an der Spitze einer stattlichen Vereinigung von Latinerstaaten. Dieser Aufschwung hing aufs engste mit der eigenartigen Beschaffenheit der römischen Bürgerschaft zusammen, in der ethnisch das Latinertum gemischt war mit sabinischen und etruskischen Elementen. Die Eroberungspolitik trieb stets auf dem Wege weiter, den Staat durch Einverleibung neuer Bevölkerung zu stärken, eine Entwicklung, die sich dann auch in der gesellschaftlichen Gliederung spiegelte. Die führende Schicht war ein zahlreicher Adel, in dessen Dienst sich ein Stand abhängiger Leute, die «Clienten», befand. Die Häupter der Adelsgeschlechter standen dem König als «Rat der Alten» («senatus» oder «patres») zur Seite, und nach dieser Stellung der «patres» bezeichnete man den Adel überhaupt als die «Patricier». Aus dem Kreis der «patres» wurden die Könige bestellt und die Patricier insgesamt bildeten den Kern des Heeresaufgebots und wurden bei wichtigen Entscheidungen vom König um ihre Zustimmung befragt. Aber neben dem Adel und seinen Clienten erscheint als weiterer Volksteil die Plebs (die «Masse»), deren Herkunft wohl am besten erklärt wird, wenn wir sie als ursprüngliche Clienten der Könige fassen, mit denen nach siegreichen Kriegen Stadt und Land besiedelt wurden und die dann vermöge ihrer besondern Stellung in freiere Verhältnisse traten und als Bürger, aber zunächst im Unterschied von den Patriciern nur als solche ohne politische Rechte anerkannt wurden.

Diese Andeutungen werden zur Genüge dartun, daß das nach außen so jugendstark auftretende Staatswesen in seinem Innern mit

starken Spannungen erfüllt war. Das der Idee nach allmächtige Königtum wurde tatsächlich vom Adel in Schranken gehalten, gegen den hinwiederum die Könige eine Stütze fanden in der Plebs. Dieselbe Krise begegnet uns allenthalben bei den griechischen und italischen Gemeindestaaten und führte meist zur Beseitigung des Königtums und Schaffung von Beamtencollegien mit befristeter Amtsdauer. So ging es auch in Rom. Seit 507 wurde die Obrigkeit alljährlich neu bestellt. Aber einzigartig war in der römischen Entwicklung der allmählich gefundene Ausgleich zwischen den beharrenden und den fortschreitenden Tendenzen. Ihm verdankte der römische Staat die unerschöpfliche Kraft, mit der ihm nach und nach die Bewältigung Italiens und bald des ganzen Mittelmeergebietes gelang. Sehen wir auf die Verfassung, so besteht dieser Ausgleich darin, wie die Römer starke Obrigkeit mit einem hohen Maß bürgerlicher Freiheit zu verbinden wußten. Die republikanischen Nachfolger der Könige, die Consuln und Praetoren, empfingen durch ihre Wahl das «imperium» in der alten Machtfülle. Aber sie wurden vom Volke gewählt, und die wichtigsten Entscheidungen wie die über Krieg und Frieden oder über Vollstreckung eines Todesurteils an einem römischen Bürger waren der Volksversammlung vorbehalten. Fehlbare Magistrate konnten vor dem Volke zur Rechenschaft gezogen werden. Betrachten wir die gesellschaftliche Gliederung, so bemerken wir die Plebs rüstig vorwärts dringen zur mehr oder weniger vollständigen politischen Gleichberechtigung mit den Patriciern. Auch die Clienten werden zu Plebejern, die Sonderbeamten der Plebs, Tribunen und Aedilen, erringen die Anerkennung als Staatsbeamte, die Versammlungen der Plebs werden politisch gleichwertig den Volksversammlungen, woran auch die Patricier teilnahmen. Aber dennoch gelangte Rom nie zur vollen Demokratie. Die Aristokratie freilich, welche die Patricier nach dem Sturze des Königtums eingeführt hatten, worin alle politischen Rechte nur den geborenen Edel-leuten vorbehalten waren, konnte sich nur vorübergehend behaupten. Seitdem die Plebejer in das Heer und in die Volksversammlung aufgenommen waren, ließ sich ihnen die Wählbarkeit zu den hohen Ämtern auf die Dauer nicht bestreiten. Jedoch in der Handhabung der Wahlen blieb die aristokratische Tendenz siegreich. Da galt einmal der Grundsatz, daß das Staatsamt eine Ehre («honor») sei, die eine Besoldung ausschloß. So kamen außer den Patriciern von vornherein nur solche Plebejer in Betracht, die aus ihrem Grundbesitz leben konnten, ohne selbst Hand anlegen zu müssen. Wer sich in dieser Lage befand, verfügte auch über abhängige Leute, und diese Gefolgschaften waren bei den Wahlen zu gebrauchen. Darum stand tatsächlich der

Weg zu den Ämtern nur dem Plebejer offen, der in dieser Hinsicht mit den alten Herrengeschlechtern wetteifern konnte. Hatte es ein Plebejer einmal so weit gebracht, so strebte er selbstverständlich danach, seiner Familie den gewonnenen Einfluß zu erhalten, und so bildete sich alsbald ein neuer Adel, die Nobilität. Dieser war im Gegensatz zum geschlossenen Uradel des Patriciats des Zuwachses fähig, indem ihm alle diejenigen beitraten, die als die ersten ihrer Familie das Consulat gewannen. Aber je größer allmählich der Nobilitätskreis wurde, desto seltener gelang einem Außenstehenden der Aufstieg. Wie stark aber auch sonst der römische Gemeindestaat aristokratisch bestimmt war, enthüllt sich erst, wenn wir uns die Rolle des Senats vergegenwärtigen. Dieser Rat wurde in republikanischer Zeit regelmäßig aus den gewesenen Beamten ergänzt, die ihm dann lebenslänglich angehörten. Die vom Senat abgegebenen Gutachten waren für die Magistrate nicht verbindlich; aber er diente gegenüber dem jährlichen Beamtenwechsel dem Bedürfnis nach Stetigkeit in der Geschäftsführung, und da er in sich die gesellschaftlich Mächtigsten vereinigte, stand tatsächlich die ganze Staatspolitik unter seiner fortwährenden Einwirkung.

Das «imperium» der Magistrate, die «auctoritas» des Senats und die «libertas» des «populus», das sind politische Leitmotive, die sich nicht ohne weiteres zu vertragen scheinen. In Rom aber war gleichsam das kontrapunktische Kunststück geglückt, sie zum harmonischen Wohlklang zu gesellen. Dabei war diese Verfassung nicht nach einem ausgedachten Plan entworfen worden, sie wurde auch niemals im Zusammenhang schriftlich festgelegt, sondern sie lebte nur im täglichen Gebrauch. Im Sinne staatsrechtlicher Logik war sie infolgedessen recht mangelhaft, dafür aber in ihrem Mechanismus auch dem einfachen Bürger verständlich und, wie die Zukunft zeigen sollte, dank dem aristokratischen Einschlag, der die Praxis beherrschte, trefflich geeignet, den Gemeindestaat auf die Höhe der Weltpolitik zu führen.

Denn, wie ich schon anläßlich der Stadtanlage bemerkte, dieser Weg war Rom vorgezeichnet. Von Anbeginn an nahm es unter seinen Nachbarn eine Sonderstellung ein, die nur im Kampf zu behaupten war. Die vorhin geschilderte Ordnung der «res publica» war erwachsen unter dem Druck von außen, und sobald drinnen das Gleichgewicht der Kräfte gefunden war, begann die großartige Politik, die jeden neuen Gegner niederrang oder ihn in das römische Bündnissystem hineinnötigte. Ich muß mich hier damit begnügen, nur das Ergebnis festzustellen: Bis zum Jahre 264 v. Chr. war die ganze italische Halbinsel an Rom angegliedert, sodaß man von einem römisch-italischen

264

Reich sprechen kann. Die Durchführung dieser Aufgabe zeigt die meisterhafte Staatskunst des Senats in glänzendstem Lichte. Ohne den Rahmen des Gemeindestaates zu sprengen, steigerte Rom die ihm verfügbare Wehrmacht auf eine Höhe, die alles hinter sich ließ, was die bisherigen Großmächte der alten Welt aufbringen konnten. Annexion und Bündniszwang wurden mit wohlberechneter Absicht stets gleichzeitig angewandt. Durch Annexionen wurde einerseits der «ager Romanus», das Land der römischen Bürgerschaft vergrößert. Damit Rom führen konnte, mußte es der stärkste Staat sein. Die römische Bevölkerung wurde vermehrt durch Verteilung eroberten Landes an römische Bauern und durch Einverleibung besiegter Gemeinden. In dem erwähnten Zeitraum können von den 130 000 km², auf die das Gesamtreich zu veranschlagen ist, etwa 25 000 als ager Romanus gelten¹⁶. Von Rom aus streckte er seine Arme an der Westküste tief ins Etruskerland, im Süden bis nach Campanien, im Osten bis ans adriatische Meer mit einer nördlichen Ausdehnung bis in die Gegend von Rimini. Römische Bürger, die so weit entfernt wohnten, mußten Tagereisen zurücklegen, um sich am öffentlichen Leben zu beteiligen. Das war mit dem Begriff des Gemeindestaates eigentlich schon nicht mehr verträglich und erklärt sich nur aus strategisch-politischen Gründen. Aber eine nach Hunderttausenden¹⁷ zählende Bürgerschaft konnte überhaupt nicht mehr zu einer vollzähligen Volksversammlung zusammentreten. Dieser Übelstand wurde vermieden, wenn man auf dem annektierten Boden neue Gemeinden gründete, die dann politisch den Verbündeten gleichstanden. Den Kern der Ansiedler bildeten natürlich römische Bürger; aber andere zuverlässige Elemente wurden gerne beteiligt¹⁸. Denn diese Städte erfüllten vor allem den Zweck von Festungen im ehemaligen Feindesland und bedurften dazu einer wehrhaften Einwohnerschaft. Sprachlich gehörten sie selbstverständlich der lateinischen Nation an und standen so zu Rom im selben Verhältnis wie die alten Latinerstaaten, soweit sie nicht einverleibt worden waren: sie wurden darum als «lateinische Colonien» bezeichnet und zu der Verbündetenkategorie «nominis Latini» gerechnet, deren territorialer Umfang auf etwa 12 000 km² zu schätzen ist.

Für die nicht-lateinischen Verbündeten bleiben also noch 93 000 km². Diese Masse verteilte sich jedoch auf verschiedene Nationen und war politisch erst noch in über 100 Gemeindestaaten zersplittert. Aber die Hauptsache war, daß jeder dieser Staaten durch einen besondern Vertrag mit Rom verbündet war. Diese Verträge ließen den Verbündeten in der innern Verwaltung die volle Freiheit, ihre «res publica»¹⁹, verpflichteten sie aber gegen außen zur Anerkennung der

unvollständig
Tabelle
Wang

Agger
romanus

Tagereisen
zurücklegen

latinität

Frei

römischen Kriegshoheit; das heißt: in jedem Krieg, den Rom führte, konnte es vom Bundesgenossen die Stellung eines vereinbarten Kontingentes fordern. Die vereinigten römischen und bundesgenössischen Truppen unterstanden nur römischem Befehl. Diese Heeresordnung war überhaupt die einzige gemeinsame Institution des Reichs, für das die Römer selbst nicht einmal einen Begriff hatten. Wenn sie sämtliche Reichsangehörigen bezeichnen wollten, sagten sie „die römischen Bürger und die Bundesgenossen und Leute latinischen Stammes, denen sie (nämlich die römischen Magistrate) auf Grund des Wehrmänner-(wörtlich Togamänner)Verzeichnisses Soldaten im Lande Italien zu gebieten pflegen“²⁰. Der römische Gemeindestaat veränderte seine Struktur nicht; entsprechend der Zunahme der Bevölkerung wurde allmählich die Zahl der Beamten etwas vermehrt, jedoch nur für die Zwecke Roms. Aber die Politik, die von den Organen des römischen Staates nach außen hin gemacht wurde, war die der Großmacht Italien, und der Gesandte des Königs Pyrrhos drückte den Sachverhalt zutreffend aus, als er seinem Herrn berichtete, der römische Senat sei ihm vorgekommen wie eine Versammlung von Königen²¹. Den römischen Senatoren, die als reiche oder zum mindesten wohlhabende Grundbesitzer in wirtschaftlicher Unabhängigkeit lebten, war die Politik oder, um mich der Wendung des alten Cato²² zu bedienen, das «rei publicae bene facere», der eigentliche Beruf. Diese Überlieferungen den Söhnen weiterzugeben und ihnen so den Platz am Staatsruder zu wahren, war ihr Ehrgeiz. Jedoch mußten die ererbten Ansprüche jeweilen bei den Wahlen verteidigt werden und konnten das auf die Dauer doch nur durch neue Leistungen. Gerade diese Abhängigkeit der Aristokratie vom Volk erwies sich als segensreich, indem sie die politische Führung stets in Übereinstimmung hielt mit dem Willen der Bürgerschaft. So war auch die Aufrichtung des italischen Reiches nicht obrigkeitlicher Eroberungslust entsprungen, sondern die Sache des Gesamtvolkes. Durch das Gewonnene fühlte sich jeder Einzelne bereichert. «Nos omnia plura habere volumus» sagte Cato in einer berühmten Rede²³. Diese nüchterne Auffassung der menschlichen Natur leitete die Römer aber auch im Verkehr mit den Andern. Wenn sie von den Verbündeten rücksichtslos Gut und Blut forderten, boten sie ihnen dafür Schutz, Beteiligung an der Beute und privatrechtliche Gleichstellung mit den römischen Bürgern, ohne auf das politische Eigenleben der Gemeinden einen Zwang auszuüben, sofern es nicht offenkundig gegen das römische Interesse verstieß. Eine weitere wichtige Tatsache ist erst kürzlich entdeckt worden, daß nämlich die neuen Geschlechter, die in der Epoche der Reichsbildung in die

Nobilität gelangten, zu einem guten Teil dem italischen Hochadel entstammten²⁴. Es wiederholten sich dabei Vorgänge, die schon die Zusammensetzung des patricischen Uradels gekennzeichnet hatten. Mag auch der nächste Grund in verwandtschaftlichen Verbindungen zwischen römischem und italischem Adel bestanden haben, so liegt doch die hohe politische Bedeutung auf der Hand. Indem Rom die besten Kräfte der neu angegliederten Landschaften in seine Regierung aufnahm, gewährte es nicht nur den Verbündeten eine Art von Vertretung, sondern mit diesen neuen Männern kamen auch neue Kenntnisse und auswärtige Beziehungen in den Senat.

Die vom römischen Senat geleitete italische Großmacht bestand die Probe auf ihre innere Festigkeit in den jahrzehntelangen gewaltigen Kriegen gegen das karthagische Reich. Allein der Rom aus dem endlichen Siege zufallende Gewinn behaftete die römische «res publica» mit einem Zersetzungskeim, der allmählich ihren Kern aushöhlte, sodaß nach anderthalb Jahrhunderten ein ganz neuer Staatstypus dastand, an Stelle des Gemeindestaates mit seinen abhängigen Verbündeten der Reichsstaat.

201/2
289
203
146
gute

Schon der erste römische Krieg schloß mit der Annexion großer außeritalischer Gebiete ab, der Inseln Sicilien, Sardinien und Corsica; der zweite brachte Spanien und verwickelte Rom in die Angelegenheiten des hellenistischen Ostens, woraus sich im Laufe der Zeit ebenfalls die Besitznahme ergab. Die römische Politik wurde damit vor ganz neue Aufgaben gestellt; denn das System der bisherigen Reichsbildung ließ sich aus mancherlei Gründen nicht fortsetzen: Das Verhältnis zu den Verbündeten hätte sich in unerträglicher Weise zu Ungunsten des römischen Gemeindestaates verschoben, weiter fehlte die Kulturgemeinschaft, die in Italien darin zum Ausdruck kam, daß die national verschiedenen Angehörigen des Reichs soweit sie nicht Griechen waren, dieselbe Tracht trugen und als die «Togati» zusammengefaßt werden konnten. Aber am unmittelbarsten wirkte wohl die Tatsache, daß die Römer in jenen Ländern Rechtsnachfolger der frühern Machthaber wurden, sei es der karthagischen Republik, sei es der hellenistischen Könige. Diese hatten von ihren Untertanen Abgaben erhoben und dieses Vorbild nachzuahmen, lag für den römischen Staat desto näher, weil seine Bürgerschaft in den langwierigen Kriegen schwere wirtschaftliche Lasten hatte auf sich nehmen müssen²⁵. Im Anschluß an das in Rom von jeher gültige Kriegsrecht betrachtete man die eroberten und abgetretenen Gebiete als Eigentum des römischen Volkes und gründete darauf das Recht, von ihren Bewohnern für die Bodennutzung Abgaben einzuziehen. Zur Wahrnehmung der

römischen Interessen wurden in diese außeritalischen Besitzungen Magistrate geschickt, und vom alten Begriff des magistratischen Pflichtenkreises, der «*provincia*», erhielten dann diese feststehenden räumlichen Amtsgebiete den Namen „Provinzen“. Die Fäden der neuen Organisation liefen naturgemäß im Senat zusammen. Das erwies sich nun aber mehr und mehr als verhängnisvoll. Der römische Senat war allmählich aus dem römischen Gemeinderate zum Organ vornehmlich der äußern Politik geworden. Durch die Annexion von Ländermassen, die an Umfang Italien weit übertrafen, war eine ganz neue Lage geschaffen worden, die neue politische Methoden erheischte. Statt dessen begnügte sich Rom mit einem Mindestmaß von Verwaltung, und der Senat insbesondere verharrte auf dem Standpunkt, die Provinzen als ein Anhängsel der auswärtigen Politik zu betrachten. Abgesehen von den willkommenen Einkünften schätzte er die Provinzen hauptsächlich als einen strategischen Schutzgürtel für Italien. Die rivalisierenden Großmächte waren beseitigt und es galt nun die unterworfenen Völker in dauernder Schwäche zu halten. Dazu bediente man sich der bewährten Mittel der auswärtigen Politik.

Die Provinzen waren ebenso wenig politische Einheiten als Italien, sondern in eine Menge von Gemeindestaaten gespalten, und, wo eine Einheit bestanden hatte, lösten die Römer sie planmäßig auf. Um die Zersplitterung noch zu verstärken, behandelten sie die Gemeinden unterschiedlich. In jeder Provinz gab es eine kleine Zahl besonders Bevorzugter, deren Freiheit durch Vertrag anerkannt war, sodaß sie den italischen Bundesgenossen gleichstanden²⁶. Andere erfreuten sich der Freiheit, auch von Abgaben, aber nur auf Grund einer offiziellen römischen Erklärung, die jederzeit widerrufen werden konnte²⁷. Bei den übrigen gab es Abstufungen in der Tributpflicht²⁸. Allgemein besaßen sie Selbstverwaltung mit Einschluß der Gerichtshoheit. Der römische Statthalter war in erster Linie militärischer Befehlshaber und die für die römischen Bürger zuständige Obrigkeit. Aber die Vollmacht überall einzugreifen, wo es das römische Interesse gebot, und die Aufsicht über die römischen Einkünfte brachten ihn in fortwährende Berührung mit der Bevölkerung. Kurz, im großen und ganzen herrschte in den Provinzen der römischen Republik ein Zustand, wie er uns neuerdings aus den nach Kriegsrecht besetzten Gebieten wieder schmerzlich vertraut geworden ist.

Wir sehen die römische Politik völlig befangen im gemeindestaatlichen Denken. Das ganze außeritalische Reich war für sie nur um Roms willen da. Es ist begreiflich, daß eine mehrhundertköpfige und so stark auf Überlieferungen gegründete Körperschaft wie der Senat

nicht plötzlich ganz neue Bahnen einschlagen konnte. Zudem trat die Entwicklung zum Provinzialreich so schnell ein, daß er genug zu tun hatte mit den laufenden Geschäften und sich in allem, was die Organisation betraf, mit dem allernötigsten behalf. Das ging so lange, bis die schlimmen Folgen am römischen Staate selbst sichtbar wurden. Seit der Mitte des 2. Jahrhunderts v. Chr. gewahrten die Tieferblickenden bedrohliche Verfallserscheinungen an der Bürgerschaft. Lassen wir die moralischen Symptome bei Seite, so waren es vornehmlich die wirtschaftlichen Rückwirkungen der großen Eroberungen: Auf der einen Seite erlebte man ein ungeheures Anschwellen des Reichtums, auf der andern griff infolge der hochgespannten Forderungen an das wehrpflichtige Kleinbürgertum Verarmung um sich und mit desto verderblicherer Schnelligkeit, als diese Schicht der raffenden Gier der neuen Reichen schutzlos preisgegeben war.

Als Tiberius Gracchus durch Landverteilung Hilfe schaffen wollte, zeigte sich, daß ohne gewaltsame Eingriffe in bestehende Besitzverhältnisse nicht auszukommen war. Vielleicht wäre dennoch die soziale Reformbewegung schließlich durchgedrungen, wenn nicht der Staat durch immer neue Krisen in Atem gehalten worden wäre. Unsere Betrachtung hat vor allem die Bundesgenossenfrage zu beachten: Nachdem Rom die Provinzen, die es mit Hilfe seiner italischen Verbündeten gewonnen hatte, für sich allein behielt, fühlten sich die Italiker aufs schwerste zurückgesetzt und sie ruhten nicht mehr, bis sie im Jahre 89 v. Chr. die Aufnahme ins römische Bürgerrecht erzwungen hatten.

Das Epochenmachende dieses Ereignisses wurde im Strudel der damaligen Tagespolitik wohl kaum empfunden. Formell wurde einfach die ganze Halbinsel «ager Romanus». Für die Eingliederung der bisher verbündeten Staaten in den römischen Gemeindeverband war die Form schon seit Jahrhunderten gegeben im Begriff des «municipium». Darunter verstand man eine dem römischen Staat einverleibte ehemals selbständige Gemeinde, der ein gewisses Maß von Selbstverwaltung gelassen wurde²⁹. Solche Municipien unterschieden sich von den verbündeten Gemeinden dadurch, daß ihre Bürger in den römischen Legionen dienten und derselben Steuerpflicht wie die römischen Bürger unterworfen waren. Sie unterstanden ferner auch der römischen Gerichtshoheit, welche in den weiter entlegenen Ortschaften durch Vertreter des römischen Praetors ausgeübt wurde³⁰. Gegenüber den in ihren innern Angelegenheiten völlig freien Bundesgenossen befanden sich also die Municipalen zunächst durchaus im Nachteil, da sie wohl in den Pflichten aber nicht in den Rechten den römischen Bürgern gleichgestellt waren. Ihre Lage besserte sich aber,

als die Römer allmählich einzelnen Gemeinden das Stimmrecht in Rom gewährten und damit deren hervorragenden Leuten den Zugang in die römischen Ämter und in den Senat eröffneten. Wir sind über den Gang dieser Entwicklung leider schlecht unterrichtet; aber es scheint, daß schon vor dem Bundesgenossenkrieg alle Bewohner des «ager Romanus» auf diese Stufe gelangt waren³¹. Der «ager Romanus» wurde so gleichförmig auf Landgemeinden verteilt, denen eine eigene «res publica» zuerkannt war, aber mit der Beschränkung, daß das politische Leben des Gesamtstaates sich nach wie vor nur in Rom vollzog. Rom war nicht bloß eine Hauptstadt in unserm Sinn, sondern die Souveränität des «populus Romanus» blieb örtlich an Rom, wo einzig die rechtsgültigen Volksversammlungen stattfanden, gebunden. Diese Verfassung also wurde 89 auf die ganze italische Halbinsel ausgedehnt, 49 auch auf das Poland, die «Gallia Cisalpina». Aus sämtlichen verbündeten Staaten wurden römische Landgemeinden, und es trat nun jene bereits erwähnte Doppelsinnigkeit des «res publica»-Begriffs ein, der ebensowohl den gesamten römischen Gemeindestaat bezeichnete als die mit örtlicher Selbstverwaltung ausgestattete aber des staatlichen Charakters nunmehr entbehrende Einzelgemeinde³². Unter dem Gesichtspunkt der Romanisierung Italiens war das ein großer Fortschritt; aber daß der römische Gemeindestaat nach dieser monströsen Ausweitung sein hergebrachtes Dasein weiter fristete, war eine Unmöglichkeit. Denn von einem wirklichen Gemeindeleben konnte keine Rede mehr sein, wo das Gemeindegebiet ganz Italien umfaßte. Die Volksversammlungen entarteten vollends zur Komödie. Aber auch über dem Senat schlugen die Wellen zusammen.

Seit der Gracchenzeit gewann die Idee, die alte Form der Obrigkeit durch ein persönliches und der Befristung womöglich zu entziehendes Regiment zu ersetzen, zusehends an Boden³³. Aus zahlreichen gescheiterten Versuchen ergab sich dann, daß dafür nur die Militärmonarchie in Frage kam, und zwar so, wie sie aus der provinziellen Krise emporwuchs. Denn die unaufhörlichen innern Wirren versetzten auch die Provinzen in mannigfache Bewegung, teils im Kampfe der Parteien, teils aber auch in Auflehnung gegen die verhaßte römische Herrschaft überhaupt. Diese Gefahren vermochte man nur zu bändigen durch Erteilung besonderer umfassender Vollmachten an hervorragende Heerführer. Ich brauche nur daran zu erinnern, daß von dieser Stellung aus Caesar zum ersten Mal die Monarchie verwirklichte. Die Bedingung dafür war gewesen, daß er sich während neun Jahren gallischen Kriegs eine ganz ihm persönlich ergebene Armee schuf, mit der er dann die innerpolitischen Gegner nieder-

X zwang. Er hat hernach das Wort gesprochen³⁴, „die «res publica» sei nichts, eine Benennung nur ohne Körper und Gestalt“. Noch während des Bürgerkriegs hatte er gelegentlich das zu erreichende Ziel so formuliert³⁵: „Ruhe Italiens, Friede der Provinzen, Wohlfahrt des Reichs“. Das war es, wonach sich die Zeit sehnte, was ihr aber erfahrungsgemäß die alte «res publica» nicht geben konnte. Nun trat das Kaisertum in die Lücke.

Ich denke, die eingangs aufgeworfene Frage, ob es in der Kaiserzeit noch eine «res publica» gab, darf im Sinne Caesars beantwortet werden. Daran kann nichts ändern, daß Augustus die alten Organe der Republik, insbesondere den Senat, mit größter Schonung behandelte und ihnen in der Reichsverwaltung mancherlei Aufgaben zuwies. Denn alle Macht besaß der Kaiser. Wenn man offiziell immerfort von „unserer res publica“ sprach, so war das eine geschichtliche Erinnerung und konnte nur auf das vom Kaiser durchwaltete Reichsganze bezogen werden. Dem Kaiser Trajan wurde es zum höchsten Lobe angerechnet, daß er dem öffentlichen Gelübde für das Wohlergehen des Kaisers die Klausel beifügte: „Wenn er den Staat gut und zum Vorteil Aller leiten wird“³⁶. Für uns bekundet sich darin namentlich die gänzlich veränderte Staatsauffassung, in deren Sinn derselbe Lobredner an einer andern Stelle sagen kann: „Wir werden von Dir geleitet und sind Dir unterworfen“, freilich mit dem Trost, daß dieser Kaiser sich selbst den Gesetzen unterstellt³⁷. Damit ist eben doch ausgesprochen, daß auch die römischen Bürger „Untertanen“ sind; das Verfügungsrecht über ihr «res publica» ist ihnen genommen³⁸. Die Verwaltung sollte freilich in ihrem Interesse geführt werden und staatsrechtlich schwang der Gedanke mit, der jeweilige Kaiser sei vom römischen Volk zu seinem Amt bevollmächtigt. Infolgedessen gelangte man nie zur Einführung der erblichen Monarchie, aber tatsächlich hing die Anerkennung eines neu antretenden Kaisers lediglich von der Zustimmung des stehenden Heeres ab. Wichtiger war, daß die römischen Bürger bevorzugte Untertanen waren. Ihnen allein stand die Laufbahn der Reichsbeamten offen, sie bildeten den Kern des Heeres und besetzten die Offiziersstellen. Im Gegensatz zu den Provinzen blieb der Boden Italiens als Gebiet des alten Gemeindestaates frei von staatlichen Abgaben. Insbesondere Augustus selbst hielt darauf, daß die Grenzlinie zwischen Bürgern und Untertanen nicht verwischt wurde³⁹. Aber seine väterliche Fürsorge erstreckte sich auch auf die Provinzen, und diese haben ihrer Dankbarkeit für den völligen Umschwung mit begeisterten Worten Ausdruck verliehen. Nachdem Augustus im Jahre 2 v. Chr. in Rom den Titel des «pater patriae»

empfangen hatte, fügten die Griechen der Provinz Asia hinzu „und Vater des gesamten Menschengeschlechtes“⁴⁰.

Es kann hier nicht mehr verfolgt werden, wie unter der Kaiserherrschaft das Reich immer mehr zur staatlichen Einheit zusammenschmolz, wie Bürgerrecht und Municipalverfassung allmählich auf sämtliche Reichsbewohner ausgedehnt wurden mit dem Ergebnis, daß nun alle Bürger gleichermaßen „Leute des Kaisers“ waren⁴¹. Das Wesen des bis zur letzten Entwicklung geführten Reichsstaates kann treffender nicht bezeichnet werden als mit dem Wort Justinians, die Untertanen müßten frei von aller Sorge leben, weil der Kaiser alle Mühe um ihre Wohlfahrt auf sich genommen habe. Es sei darum reine Dankbarkeitspflicht, daß sie ohne Murren ihre Steuern bezahlen. Die Beamten sollen die Verwaltung ausüben wie Väter über Söhne. Das Staatsamt selbst aber ist nicht mehr eine von der Bürgerschaft verliehene „Ehre“ sondern ein dem Kaiser zu leistender „Dienst“⁴².

Wir wissen, daß dieser Reichsstaat, aus dem jegliche Spur bürgerlicher Freiheit und damit auch das bürgerliche Verantwortlichkeitsgefühl geschwunden war, den Stürmen der Völkerwanderungszeit nicht Stand gehalten hat. Das ist der düstere Ausblick, der unser Urteil über die römische Kaiserzeit bestimmt.

Liebe Commilitonen, alle Wissenschaften, wie wir sie an unsern Universitäten treiben, wollen die Wahrheit erforschen, die Wahrheit über das Dasein des Menschen selbst und seiner ganzen Umwelt. Getrieben wird der Mensch zur Wissenschaft durch den Willen, sein Verhalten im Leben als vernunftbegabtes Wesen einzurichten. Es gibt keine Wissenschaft, die nicht Bezug hätte auf das menschliche Handeln. In diesem Dienst steht auch die Geschichtswissenschaft. Indem wir zu erkennen suchen, wie es früher gewesen ist, wollen wir aus den Erlebnissen und Erfahrungen der Vergangenheit geistige Kräfte gewinnen, die Gegenwart zu meistern. Die große Schwierigkeit der angewandten Geschichtswissenschaft liegt darin, daß die Geschichte, sofern sie sich hinaushebt über die Sphäre des Tierhaften, in jedem Augenblick unter andern Bedingungen steht, die sich in genau derselben Weise nie wiederholen. Darum gibt es keine historischen Gesetze im Sinne der Naturgesetze und kann unsere Wissenschaft niemals die Zukunft voraussagen. Sie muß sich begnügen mit der Einsicht in Möglichkeiten. Aber in dieser Beschränkung kann sie warnen, ermutigen und trösten. So fragen wir zum Schluß: Welche Erkenntnis bietet uns die eben durchgeführte Betrachtung der römischen Geschichte? Ich denke vor allem die, daß die Güte einer Verfassung bestimmt wird durch die Beschaffenheit des Staates. Es war Roms Verhängnis, daß es seine ge-

schichtlich gewordene und trefflich bewährte «res publica» den Verhältnissen nicht anzupassen verstand, als das Reich über Italien hinauszuwachsen begann. Indem die Römer starr am Prinzip des Gemeindefreistaates festhielten, verloren sie ihre «res publica». Wäre die Verfassung rechtzeitig in föderativer Richtung⁴³ fortgebildet worden, so wäre das freie, sein Geschick selbst bestimmende und wehrfähige Bürgertum vielleicht nicht untergegangen. Daß es dazu kam, daran trägt nicht das Kaisertum die Schuld. Dieses hat vielmehr alles geleistet, was von obrigkeitlicher Fürsorge allein noch zu erwarten war. Es fand eben eine lebensfähige «res publica» schon nicht mehr vor.

Und wenn nun unsre Gedanken in die Gegenwart wandern, steigt wohl manchem die Frage auf: Wie steht es um uns? Möchten wir nicht eine «res publica» haben, einen Staat, der Sache des ganzen Volkes ist, an dessen Dasein Jeder tätig teilnimmt und auf den er stolz ist? Sicherlich ist Niemand unter uns, der das nicht als eine Schicksalsfrage empfindet! Was sollen wir also tun? Ich weiß keine bessere Antwort als das platonische *τὸ ἀπιοῦ πρόπειν*⁴⁴. Jeder stelle seine besondere Begabung in den Dienst des Ganzen. Uns Bürgern der Universität gilt das noch in ganz besonderer Weise. Denn es ist ein wahrhaft erhebendes Schauspiel, wie in dem gebeugten und verarmten deutschen Volke durch alle Schichten und Parteien der feste Wille geht, die wissenschaftliche Tüchtigkeit aufrecht zu erhalten. Dieses Vertrauens, das in unsere Arbeit gesetzt wird, wollen wir uns würdig erweisen, indem wir in Erfüllung unserer Berufspflicht an uns die höchsten Anforderungen stellen. Wir vergessen nicht, daß das Ideal der «res publica» von jedem Bürger politische Betätigung auch im engern Sinn verlangt. Aber wir wollen sie ausüben mit dem Verantwortlichkeitsgefühl, das die Grenzen der eigenen Kraft kennt und darum auch die Anschauung und Leistung des Andern achtet, wo immer sie aufrichtiger Gesinnung und ernstem Willen entspringen.

Anmerkungen.

- ¹ Vgl. Eutrop. brev. I 1,1. Justin. Nov. 24 praef.
- ² Nov. 47 pr.
- ³ Nov. 24 pr. und c. 1.
- ⁴ Tacit. ann. I 1. 4. Vgl. Zosim. hist. nov. I 5,2.
- ⁵ Tac. ann. I 4 igitur verso civitatis statu nihil usquam prisci et integri moris.
- ⁶ Ann. I 3.
- ⁷ Dessau Inscr. Lat. sel. 81. Monum. Ancy. c. 34. Auch bei Tac. ann. I 9 sagen seine Verteidiger: non regno tamen neque dictatura, sed principis nomine constitutam rem publicam.
- ⁸ Dessau 212 I 7; 23; 27. 244,17. 292. 425. 642. Nov. Theod. 19 pr. 20 pr. Nov. Maior. 1. 2 pr. 4 pr. 6 pr. 7 pr. Plin. paneg. 1,2. 5,1; 6. 6,1; 3. 15,5. 26,6. 55,6. 57,5. 60,3. 67,7. 66,4. 67,4; 5; 6; 8. 68,1. 69,5. 72,1. 76,2. 78,2. 89,3. 91,3. 93,3. 94,5. Auson. grat. act. 72. Oros. adv. pag. VII 36,1. 37,1. 40,2; 4. 42,2. 43,3; 6. Justinian. Nov. 24,1 *πολιτεία*. ibid. 47 pr. *πολίτευμα*.
- ⁹ Monum. Ancy. c. 34. 13. 32.
- ¹⁰ Dessau 19,7. 5946,23; 35.
- ¹¹ Cic. r. p. I 39. III 43. 44. 45. 46.
- ¹² Cic. off. I 29. Vgl. I 4. Heinze „Von den Ursachen der Größe Roms“ (Rektorwechsel an der Universität Leipzig am 31. Okt. 1921) S. 24.
- ¹³ So deutlich Dessau 5163,48. Liv. XXXX 51,3. Vgl. Rosenberg Pauly-Kroll-Witte R. E. I A 635.
- ¹⁴ Vgl. R. E. XII 944.
- ¹⁵ Ennius bei Cic. r. p. V 1. off. I 84.
- ¹⁶ Beloch „Der italische Bund unter Roms Hegemonie“ 69 ff. De Sanctis «Storia dei Romani» II 425.
- ¹⁷ Polyb. II 24, 14.
- ¹⁸ Darum römische Colonien bei Polyb. III 66,9. 88,5. 90,8. Appian. b. c. I 104. Nicht Römer: Liv. XXXIII 24,9. Vgl. R. E. XII 959. Dittenberger syll.³ 543,31 ff.
- ¹⁹ Dessau 19 spricht der römische Senat in der Mitte des 2. Jahrhunderts v. Chr. in Bezug auf Tibur von «res poplica vostra».
- ²⁰ So Lex agraria von 111 v. Chr. Bruns Fontes iur. Rom. 11,21. 50: «quei ... [civis] Romanus sociumve nominisve Latini, quibus ex formula togatorum milites in terra Italia imperare solent». «Togati» nach der den italischen Nationen im Gegensatz zu Griechen und Kelten gemeinsamen Tracht.
- ²¹ Plut. Pyrrh. 19,6. Liv. IX 17,14. Justin. XVIII 2,10. Appian. Samn. 10,2. Flor. I 18,20.
- ²² In der Rede «de sumptu suo» bei Fronto ad Anton. Imp. I 2,9 (Bd. II p. 44 ed. Haines).
- ²³ Bei Gell. N. Att. VI 3,37. Bis zum Jahre 141 v. Chr. lautete das vom Censor beim Lustrum an die unsterblichen Götter gerichtete Gebet: ut populi Romani res meliores amplioresque facerent. Val. Max. IV 1,10.
- ²⁴ F. Münzer „Römische Adelsparteien und Adelsfamilien“ 44—97. Meine Bemerkungen dazu Hist. Zeitschr. 123,1 ff.

- ²⁵ Vgl. Polyb. I 11,2.
- ²⁶ Cic. Verr. II, III 13. Vgl. Dittenberger *syll.*³ 674,19. 693. 694. 732. 764.
- ²⁷ Cic. *ibid.* «civitates sine foedere immunes ac liberae». Vgl. *syll.*³ 612. 618. 785,12 ff. Dessau 38,7. Dieselbe Einteilung der Gemeinden wie bei Cicero auch Appian. b. c. I 475.
- ²⁸ Cic. *ibid.* 12. 13.
- ²⁹ Ser. Sulpicius Rufus bei Fest. p. 126 (*municipes*) *initio fuisse qui ea conditione cives fuissent, ut semper rem publicam separatim a populo Romano haberent.*
- ³⁰ Mommsen R. Staatsrecht III 581.
- ³¹ Mommsen *ibid.* 575.
- ³² Beispiele Dessau 272. 6275. 6451. 6536. 6587. 6593. Weiteres im Index Bd. III p. 671, dann besonders in der Verbindung «*curator rei publicae*». Vgl. Liebenam R. E. IV 1806 ff. Dessau Index III 685.
- ³³ Vgl. Philol. Wochenschrift 44,449. R. E. II A 1702.
- ³⁴ Sueton. Caes. 77.
- ³⁵ Caes. b. c. III 57,4 «*quietem Italiae, pacem provinciarum, salutem inperii*» aus einem Briefe an Metellus Pius Scipio.
- ³⁶ Plin. *paneg.* 67,4. 68,1. 94,5 «*si bene rem publicam et ex utilitate omnium rexerit*».
- ³⁷ *ibid.* 24,4 «*regimur quidem a te et subiecti tibi sed quemadmodum legibus sumus.*» 65,1.
- ³⁸ Tacit. *hist.* I 1 spricht darum von «*institia rei publicae ut alienae*».
- ³⁹ Suet. Aug. 40,3.
- ⁴⁰ Dittenberger *or. gr.* 470, 14. Dazu die Inschrift aus Halikarnass bei Wendland „Die hellenistisch-römische Kultur“² 410. *Syll.* 760 schon vom alten Caesar „Der gemeinsame Erretter der Menschheit“. Das ganz Neue, das mit Augustus in die Welt trat, überschwenglich gepriesen *or. gr.* 458,9 ff. Mit denselben Gedankengängen schließt Strabo sein VI. Buch.
- ⁴¹ *Constitutio Antonina* bei Mitteis *Chrestomathie der Papyruskunde* 377,6.
- ⁴² Nov. Just. 8 *praef. ibid.* c. 10 *pr.* und 10,2. 8,8 *pr.* 8 Ende, wo das Formular des Amtseids mitgeteilt wird.
- ⁴³ Eine solche Möglichkeit wurde den Römern verschiedentlich nahe gebracht: 340 (Liv. VIII 5,5), abgeschwächt nach der Schlacht bei Cannae (Liv. XXIII 22,5) und schließlich im Bundesgenossenkrieg, wo sich die Italiker eine bundesstaatliche Verfassung gaben (Appian. b. c. I 181. Vgl. v. Domaszewski *Sitz.-Ber. Wien. Akad.* Bd. 201,13 ff. *philol.-hist. Kl.*).
- ⁴⁴ Polit. IV 433 b. II 370 b. c. V 453 b.