

LUDWIG-MAXIMILIANS-UNIVERSITÄT MÜNCHEN  
Historisches Seminar  
Abteilung Alte Geschichte

ANDREAS C. HOFMANN

**Staat und Stadt in der Spätantike**  
**Die curatores civitatis und defensores civitatis**  
**— ein Essay zur Frage nach dem spätantiken**  
**Zwangsstaat**

*durchges. Studienarbeit aus dem Jahre 2004*

*Veröffentlicht im*  
Jahre 2014

## 1. Einleitung

„Kein omnipotenter Staatskommissar“<sup>1</sup>. Seit der jüngeren deutschen (Verfassungs)geschichte würde der fachkundige Leser hiermit nur Negatives assoziieren. Umso verwunderlicher erscheint die Notwendigkeit VITTINGHOFFS darauf hinzuweisen, dass es sich bei den im Folgenden zu behandelnden Ämtern der *cura rei publicae* und der *defensio plebis* gerade nicht um derartige Funktionen gehandelt habe. Es stellt sich dem aufmerksamen Leser die auch in der Forschung kontrovers diskutierte Frage, nach den „Formen und Motive[n]“ solcher „zentralstaatlicher ‚Interventionen‘“<sup>2</sup> und ob die Einrichtung solcher Ämter durch den Zentralstaat als „Gradmesser für die Einmischung des Staates in die städtischen Angelegenheiten“<sup>3</sup> zu sehen, oder hierin „ein elementares Interesse der römischen Politik [zu] erkennen [ist], die Lebens- und Funktionsfähigkeit der Stadtgemeinden [...] zu erhalten.“<sup>4</sup>

Um dieser Frage nachzugehen, wird ein Überblick über die Entwicklung der Positionen der *curatores rei publicae* und *defensores plebis* gegeben werden.<sup>5</sup> Hierbei werden besonders die Motive ihrer Einführung, die genauen Aufgabenbereiche sowie ihre Entwicklung den Mittelpunkt der Betrachtung bilden. Während eine zeitliche Eingrenzung für die *cura rei publicae* qua erstmaliger Einführung an der Wende vom 1. zum 2. Jahrhundert möglich ist, wird für die *defensio plebis* die gesetzliche Institutionalisierung dieses bereits zuvor existierenden Amtes durch Valentinian I. im Jahre 364 oder 368 als Einführungsdatum herangezogen.<sup>6</sup> Bei der Betrachtung der spätantiken Verwaltung ist allerdings immer zu betonen, dass diese Weise mit modernen Verwaltungsstrukturen natürlich nicht verglichen werden kann.<sup>7</sup>

Beim Überblicken der bisherigen Forschung fällt auf, dass zur *defensio plebis* weitaus mehr und vor allem aktuellere Beiträge verfügbar sind als zur *cura rei publicae*. Während an einschlägigen Titeln zur *cura rei publicae* nur unselbstständige Beiträge zu nennen sind,<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Friedrich VITTINGHOFF: Epilog: Zur Entwicklung der städtischen Selbstverwaltung — Einige kritische Anmerkungen, in: Ders. (Hrsg.): *Stadt und Herrschaft. Römische Kaiserzeit und Hohes Mittelalter* (=HZ Beihefte N.F. Bd. 7). München 1982, S. 107-146, hier S. 127.

<sup>2</sup> *Ibid.*, S. 107.

<sup>3</sup> Willy LIEBENAM: Curator Rei Publicae, in: *Philologus* 56 (1897), S. 290-325, hier S. 290.

<sup>4</sup> VITTINGHOFF: Epilog, S. 108.

<sup>5</sup> Diese Ämter werden im folgenden der Klarheit halber trotz ihrer Namensänderungen mit den Ursprungstiteln *curator rei publicae* und *defensor plebis* bezeichnet.

<sup>6</sup> Alle Zeitangaben, sofern nicht anders angegeben, n. Chr.

<sup>7</sup> So auch B. R. REES: The Defensor Civitatis in Egypt, in: *Journal of Juristic Papyrology* 6 (1952), S. 73-102, hier S. 87f.

<sup>8</sup> LIEBENAM: cf. FN 4; [Ernst] KORNEMANN s.v. Curatores, in: *RE* 4,2 (1901), Sp. 1774-1813, hier insbes. Sp. 1806-1811; Christian LUCAS: Notes on the Curator Rei Publicae of Roman Africa, in: *Journal of Roman History*

existieren zur *defensio plebis* neben einer Zahl an Aufsätzen mit den Werken Vincenzo MANNINIS<sup>9</sup> und Robert M. FRAKES<sup>10</sup> auch zwei aktuelle Monographien. Als Quellengrundlage werden mit dem Codex Theodosianus (C.Th.) und Codex Iustinianus (C.I.) die beiden für die Spätantike maßgebenden Rechtssammlungen verwendet.<sup>11</sup>

## 2. Der curator rei publicae (civitatis)

Bereits in der späten römischen Republik ist die Ausgliederung außerordentlicher Aufgaben aus dem mittlerweile zu klein gewordenen Verwaltungsapparat in Form verschiedener *curae* überliefert, welche an *curatores* übertragen wurden. Diese sich in der Kaiserzeit etablierende hauptstädtische Praxis wurde — nachweislich seit Trajan (98-117) — auch von den römischen, latinischen und schließlich peregrinen *civitates* übernommen. Hierbei ist es wichtig, zu unterscheiden, ob es sich um die spezifische Funktion eines Magistrats, eine aus dem Aufgabenbereich der Magistrate herausgelöste Funktion, oder — wie bei der im Folgenden zu behandelnden *cura rei publicae* — einen durch die Zentralinstanz eingerichteten Aufgabenbereich handelt.<sup>12</sup>

### 2.1 Die Einführung der *curatores rei publicae* — Einengung der städtischen Finanzhoheit vs. kaiserliche Hilfestellung

An der Wende vom 1. zum 2. Jahrhundert tritt die Institution des *curator rei publicae* erstmals in den italischen Gebieten in Erscheinung.<sup>13</sup> Über den Anlass seiner Einsetzung —

30 (1940), S. 56-74; B. R. REES: The Curator Civitatis in Egypt, in: *Journal of Juristic Papyrology* 8 (1954), S. 83-105; G. P. BURTON: The Curator Rei Publicae: Towards a Reappraisal, in: *Chiron* 9 (1979), S. 465-487.

<sup>9</sup> Vincenzo MANINO: *Ricerche sul „Defensor Civitatis“* (=Università di Roma: Pubblicazioni dell'istituto di diritto Romano e die diritti dell'oriente mediterraneo). Mailand u.a. 1984.

<sup>10</sup> Robert M. FRAKES: *Contra Potentium Iniurias. The Defensor Civitatis and Late Roman Justice* (=Münchener Beiträge zur Papyrusforschung und antiken Rechtsgeschichte 90). München 2001.

<sup>11</sup> Die maßgeblichen Stellen sind nach FRAKES: *Potentium* zitiert, dessen verwendete Edition leider nicht ersichtlich ist. Cf. hierfür e.g. ferner Theodor MOMMSEN (Hrsg.): *Codex Theodosianus*. Theodosiani libri 16 cum constitutionibus Sirmondianis. 2 Bde. Berlin 1905, ND 1954 und Paul KRÜGER: *Codex Iustinianus* (=100 Jahre Bürgerliches Gesetzbuch / Pandektenrecht 62). Berlin 1877, ND Goldbach 1998.

<sup>12</sup> Nach Walter LANGHAMMER: *Die rechtliche und soziale Stellung der Magistratus Municipales und der Decuriones in der Übergangsphase der Städte von sich selbstverwaltenden Gemeinden zu Vollzugsorganen des spätantiken Zwangsstaates*. Wiesbaden 1973, S. 161f. Eine Behandlung weiterer *curae* siehe *ibid.*, Kap. III,A,4.; KORNE-MANN: *Curatores*; W[erner] E[CK] s.v. *Curatores*, in: *DNP* 3 (1997), Sp. 231-234.

<sup>13</sup> E.g. C[hristian] G[IZEWSKI] s.v. *curator rei publicae*, in: *DNP* 3 (1997), Sp. 237; indirekt auch LUCAS: *Notes*, S. 56. Über eine genaue Datierung ist sich die Forschung nicht einig, zumal eine sukzessive Einführung am wahrscheinlichsten scheint. Für eine Einführung in der Zeit Trajans (98-117) sprechen sich e.g. aus: KORNE-MANN: *Curatores*, Sp. 1806f.; BURTON: *Curator*, S. 466; LIEBENAM: *Curator*, S. 292f.; REES: *Curator*, S. 83f.; LANGHAMMER: *Stellung*, S. 165f. Werner ECK: *Die staatliche Organisation Italiens in der hohen Kaiserzeit*

die Sanierung der städtischen Finanzen — ist man sich in der Forschung überwiegend einig. Anders verhält es sich bei den dahinter stehenden Motiven. So sieht LIEBENAM seine Errichtung als ein Zeichen dafür, wie die „einst große Freiheit und Selbständigkeit [der Selbstverwaltung, ACH] untergraben und [...] schließlich rücksichtslos zu Boden getreten“<sup>14</sup> wurde, während VITTINGHOFF die Entsendung dieser kaiserlichen Mandatare als eine von den Städten gewünschte Hilfestellung zur Sanierung ihrer Finanzen sieht.<sup>15</sup> Gegen ein beabsichtigt offensives Eingreifen spricht nach LUCAS ferner die sukzessive Einsetzung der *curatores rei publicae*.<sup>16</sup>

Der Charakter als kaiserliches Kontrollamt wurde dadurch gewahrt, dass die Amtsinhaber zumeist nicht den Städten entstammten, die sie zu überwachen hatten<sup>17</sup>. LIEBENAM sieht hier ein Indiz dafür, dass die Initiative zur Entsendung der *curatores rei publicae* nicht von den Städten ausgegangen sein konnte.<sup>18</sup> Um die Kenntnis der lokalen Verhältnisse zu gewährleisten, wurden oftmals Honoratioren benachbarter Städte mit der *cura rei publicae* betraut, was ECK als Beweis für die Mitwirkung der Städte bei den Ernennungen erachtet, da andernfalls keine geeigneten Personen aus den Nachbarstädten hätten ausgewählt werden können<sup>19</sup>. Die Amtsinhaber stammten vorwiegend aus senatorischem oder ritterlichem Stand, was ihnen zusammen mit der *auctoritas* der kaiserlichen Ernennung den nötigen Einfluss zur Ausübung dieses Amtes verlieh. Seit Marc Aurel (161-180) findet sich auch eine vermehrte Besetzung mit Angehörigen des plebejischen Standes.<sup>20</sup>

Der *curator rei publicae* der hohen Kaiserzeit stand, da direkt vom Kaiser bestimmt, außerhalb des *cursus honorum* der jeweiligen Stadtgemeinde. Dadurch fiel er nicht unter die

(=Vestigia 28). München 1979 (=Habil. Köln 1974/75), S. 191f. votiert für eine Datierung in die Zeit Domitians (81-96). Im Gegensatz zu LIEBENAM: *Curator*, S. 292f. verneint er eine Einführung in der Zeit Nervas (96-98) nicht völlig.

<sup>14</sup> LIEBENAM: *Curator*, S. 290; ähnlich KORNEMANN: *Curatores*, Sp. 1806.

<sup>15</sup> VITTINGHOFF: *Epilog*, S. 113f., der ferner das vermeintliche Motiv der Zentralinstanz, die Steuereinnahmen sichern zu wollen, entkräftet, da die italischen Gebiete, in welchen die *curatores rei publicae* erstmalig eingeführt wurden, nicht steuerpflichtig waren. Ebenso spricht LANGHAMMER: *Stellung*, S. 166 von einem helfenden Eingreifen, wobei der Titel seiner Arbeit *Die rechtliche und soziale Stellung der Magistratus Municipales und der Decuriones in der Übergangsphase der Städte von sich selbstverwaltenden Gemeinden zu Vollzugsorganen des spätantiken Zwangsstaates* auf eine andere Grundhaltung schließen lässt.

<sup>16</sup> LUCAS: *Notes*, S. 56.

<sup>17</sup> KORNEMANN: *Curatores*, Sp. 1808; BURTON: *Curator*, S. 466; LUCAS: *Notes*, S. 61; ECK: *Organisation*, S. 198.

<sup>18</sup> LIEBENAM: *Curator*, S. 297.

<sup>19</sup> ECK: *Organisation*, S. 200 u.ö.

<sup>20</sup> LANGHAMMER: *Stellung*, S. 167f.; übereinstimmend: VITTINGHOFF: *Epilog*, S. 115; KORNEMANN: *Curatores*, Sp. 1807; BURTON: *Curator*, S. 466 und LIEBENAM: *Curator*, S. 295. Zur sozialen Zusammensetzung der *curatores rei publicae* cf. ferner ECK: *Organisation*, S. 193-195; für Afrika LUCAS: *Notes*, S. 59-61.

üblichen Prinzipien der Magistratsämter wie Kollegialität, Annuität, Iteration, Kumulation etc.<sup>21</sup> Er konnte somit auch für längere Zeit ernannt werden; eine gleichzeitige Wahrnehmung anderer städtischer und staatlicher Ämter, gar eine Kumulation mehrerer *curae rei publicae* war möglich.<sup>22</sup>

## 2.2 Die Aufgabenbereiche der *curatores rei publicae*

Die Kompetenzen der *curatores rei publicae* als „Pfleger des städtischen Gutes“<sup>23</sup> umfassten die Aufsicht über „die Verwaltung des ganzen kommunalen Vermögens an Kapital und Grundbesitz unter der Oberleitung des Statthalters“<sup>24</sup>. Dies beinhaltete die Kontrolle der Magistrate, die für die Finanzverwaltung<sup>25</sup>, das Einziehen und Verwalten von Versprechungen und Vermächtnissen<sup>26</sup> und die Getreideversorgung<sup>27</sup> zuständig waren. Ferner stand dem *curator rei publicae* ein Aufsichtsrecht über den Grundbesitz und das Bauwesen der Stadt zu.<sup>28</sup> Die von den Städten eingesetzten Amtsträger waren weiterhin ungehindert tätig. Der *curator rei publicae* konnte nur verhindernd, wiederherstellend oder genehmigend in die städtische Geschäftsführung eingreifen.<sup>29</sup> Einige vermögensrelevante Beschlüsse unterlagen vor ihrer Durchführung seiner Überprüfung, während die Amtsführung der Magistrate hinsichtlich der Finanzen erst nach Amtsablauf überprüft wurde. Insgesamt ist der *curator rei publicae* nach ECK nur als der von Rom delegierte Amtsträger zu sehen, der sich auf Kontrolle und Überwachung beschränkte und nicht als autonomiefeindliches Objekt zu werten ist.<sup>30</sup>

---

<sup>21</sup> LANGHAMMER: *Stellung*, S. 167; VITTINGHOFF: Epilog, S. 115; LIEBENAM: Curator, S. 295f.

<sup>22</sup> KORNEMANN: Curatores, Sp. 1807; ECK: *Organisation*, S. 204.

<sup>23</sup> LIEBENAM: Curator, S. 298.

<sup>24</sup> KORNEMANN: Curatores, Sp. 1808.

<sup>25</sup> Ihm oblag die Überprüfung des Zinsertrages der entliehenen städtischen Gelder sowie das Recht, dem Statthalter zu empfehlen, gegen säumige Schuldner vorzugehen. LIEBENAM: Curator, S. 298f.; KORNEMANN: Curatores, Sp. 1808f.; LANGHAMMER: *Stellung*, S. 169f., der auch die Führung des *kalendariums* — des städtischen Zinsbuches — hinzufügt, sofern hierfür kein *curator kalendarii* bestellt wurde, dessen Überwachung gegebenenfalls auch dem *curator rei publicae* oblag. Zum *curator kalendarii* cf. e.g.: ECK: *Organisation*, Kap. VI,5; KORNEMANN: Curatores, hier. insbes. Sp. 1805f. Zu den Pflichten in der Finanzverwaltung cf. ferner BURTON: Curator, S. 475.

<sup>26</sup> Er hatte sicherzustellen, dass die Zweckbestimmungen eingehalten werden — LANGHAMMER: *Stellung*, S. 170f. — und die Vermächtnisse zu Gunsten der Stadt auch tatsächlich eingezogen wurden — LIEBENAM: Curator, S. 299f.

<sup>27</sup> LUCAS: Notes, S. 65; LIEBENAM: Curator, S. 301.

<sup>28</sup> Er hatte dafür zu sorgen, dass von Privatleuten besetzte öffentliche Äcker zurückgegeben — LIEBENAM: Curator, S. 302 u.ö.; KORNEMANN: Curatores, Sp. 1809; ECK: *Organisation*, S. 224. — und verfallene Gebäude wiedererrichtet werden — LIEBENAM: Curator, S. 303f.; KORNEMANN: Curatores, Sp. 1809; ECK: *Organisation*, S. 222.

<sup>29</sup> Nach *ibid.*, S. 219.

<sup>30</sup> Nach *ibid.*, S. 226f.

### 2.3 Der *curator civitatis* an der Spitze der municipalen Verwaltung

Im späten 3. bzw. frühen 4. Jahrhundert entwickelte sich der *curator rei publicae* zur Spitze der municipalen Verwaltung.<sup>31</sup> Als Grund für diese Veränderung nahm die Forschung teilweise an, dass dem Kaiser nicht mehr genügend geeignete Personen zur Verfügung gestanden hätten. Dieser hätte hierauf reagiert, indem er die Ernennung dieser Positionen den Räten der Städte übertrug.<sup>32</sup> Ferner durften die Verkleinerung der Provinzen im Rahmen der Reformen Diocletians (284-305) dazu beigetragen haben, den Zuständigkeitsbereich der Statthalter zu verringern und somit die Verwaltungsdichte zu erhöhen. Die bisher vom *curator rei publicae* wahrgenommenen Kontrollaufgaben konnten so vom Statthalter wahrgenommen werden.<sup>33</sup> Ein äußeres Zeichen der Erweiterung des Zuständigkeitsbereiches ist die Änderung des Titels von *curator rei publicae* zu *curator civitatis*.<sup>34</sup>

Der *curator rei publicae* wurde laut einem Edikt Konstantins von 331 vom Dekurionenrat auf ein Jahr aus dem Kreise der Curialen gewählt, die bereits alle *munera* erfüllt hatten, wobei seine Wahl weiterhin der kaiserlichen Bestätigung unterlag.<sup>35</sup> Er war als höchster Beamter der Stadt für die gesamte Stadtverwaltung insbesondere aber die Finanzen verantwortlich. Er nahm aedilische Aufgaben im Bereich der Marktpolizei wahr, musste die Getreideversorgung gewährleisten, war zusammen mit dem Statthalter für das Bauwesen zuständig und hatte die Polizeigewalt inne, wobei schwere Verbrecher an den Statthalter überstellt werden mussten. Ferner oblagen ihm der Schutz der Religion sowie Widmungen an den Kaiser.<sup>36</sup>

---

<sup>31</sup> Über diesen Zeitraum ist sich die Forschung weitestgehend einig: BURTON: *Curator*, S. 481; VITTINGHOFF: *Epilog*, S. 116; LIEBENAM: *Curator*, S. 319 der allerdings eine sukzessive Wandlung des Amtes für am wahrscheinlichsten hält. ECK: *Organisation*, S. 199 schließt eine Einführung im frühen 3. Jahrhundert aus. Anders KORNEMANN: *Curatores*, Sp. 1810 und LANGHAMMER: *Stellung*, S. 173 u.ö., die eine Entwicklung von Alexander Severus (222-235) bis Diocletian (284-304) nicht ausschließen, da während dieser Zeit der Zusatz „*datus ab imperatore*“ entfiel. Während LIEBENAM: *Curator*, S. 319 sich bezüglich der Relevanz dieses Namenszusatzes nicht abschließend festlegen will, merkt BURTON: *Curator*, S. 469f. zutreffend an, dass auch *curatores rei publicae* bezeugt seien, die trotz kaiserlicher Ernennung diesen Zusatz nicht führten. GIZEWSKI: *Curator*, a.a.O. spricht sich ebenso wie LUCAS: *Notes*, S. 62f. für eine Änderung in der Zeit Konstantins (306-337) aus.

<sup>32</sup> So LANGHAMMER: *Stellung*, S. 172f.; ähnlich REES: *Curator*, S. 96; anders BURTON: *Curator*, S. 467, der dieser „*popular explanation*“ der bisherigen Forschung indirekt widerspricht.

<sup>33</sup> BURTON: *Curator*, S. 479. Zeitgleich lässt sich auch — cf. LUCAS: *Notes*, S. 71 u.ö. für Afrika — eine Verschiebung des Fokus in Inschriften vom *curator rei publicae* auf den Statthalter feststellen.

<sup>34</sup> Während KORNEMANN: *Curator*, Sp. 1810 für diese Zeit auch den Titel *pater civitatis* erwähnt, verwenden LANGHAMMER: *Stellung* und LIEBENAM: *Curator* für ihre Abhandlungen den Titel *curator rei publicae*. REES: *Curator*, S. 83 erachtet beide Termini unabhängig vom behandelten Zeitraum gleichbedeutend.

<sup>35</sup> LANGHAMMER: *Stellung*, S. 172f.; LIEBENAM: *Curator*, S. 319; KORNEMANN: *Curatores*, S. 1810; REES: *Curator*, S. 93f.

<sup>36</sup> LANGHAMMER: *Stellung*, S. 173f.; LIEBENAM: *Curator*, S. 320-322; ähnlich KORNEMANN: *Curatores*, Sp. 1810; REES: *Curator*, S. 98.; cf. ferner für Ägypten PREISIGKE s.v. *logistas*, in: *RE* 13,1 (1926), Sp. 1020f., der e.g. die Überwachung des Postwesens hinzufügt.

Mit dem Aufstieg des *defensor plebis* trat eine zunehmende Verdrängung des *curator rei publicae* an der Spitze der städtischen Verwaltung ein. Das Amt blieb jedoch weiterhin bestehen. Während der Ostgotenherrschaft im Westreich wurde er vom König ernannt. Er hatte Aufgaben im Bereich der Marktpolizei und den Vorsitz der Kurie inne. Im Osten oblag zur Zeit Iustinians die Ernennung einer Versammlung aus dem Bischof, den *possessores* und *primates* der betreffenden Stadt.<sup>37</sup>

### 3. Der defensor plebis (civitatis)

Im 4. Jahrhundert waren innerhalb einiger *civitates* soziale Missstände entstanden, welche die bisherigen Magistrate einschließlich des *curator civitatis* nicht beheben konnten. Die stets zunehmende Macht der politischen Führungszirkel verleitete zu Korruption und Machtmissbrauch. Mit aus deren Reihen stammten jene *potentiores*, die durch Manipulation versuchten, ihren Pflichten bei der Steuereinzahlung, der Verteilung der *munera* und den Schutzverhältnissen vor Gericht zu entgehen.<sup>38</sup> Durch die weit verbreitete Institution des *patrocinium*<sup>39</sup> konnten sie darüber hinaus zahlreiche Abhängigkeitsverhältnisse zu ihren Gunsten schaffen.<sup>40</sup>

Diesen Missständen zu begegnen, war der Anlass der Einsetzung des *defensor plebis*. Über etwaige weitergehende Motive ist sich die Forschung nicht einig. Während VITTINGHOFF die Verteidigung der *plebs* als das einzige Motiv zur Installation dieses Amtes sieht,<sup>41</sup> erachtet KRAUSE hierin einen weiteren „Versuch der Regierung [...], Zentralisierung und Bürokratisierung voranzutreiben, nachdem vorher schon ein ähnlicher Versuch mit dem Amt des *curator* unternommen worden war.“<sup>42</sup> HÖPFFNER sieht den *defensor plebis* ferner als ein Instrument Valentinians in seinem Kampf gegen die Senatsaristokratie.<sup>43</sup>

<sup>37</sup> KORNEMANN: *Curatores*, Sp. 1810f.; LIEBENAM: *Curator*, S. 323-325; LANGHAMMER: *Stellung*, S. 174f.

<sup>38</sup> Nach VITTINGHOFF: *Epilog*, S. 117-123.

<sup>39</sup> Richard P. SALLER: *Personal Patronage under the Early Empire*. Cambridge 1982, S. 1 nennt in seiner Definition drei Kriterien für das Vorliegen eines *patrocinium*: “First it involves the *reciprocal* exchange of goods and services. Secondly to distinguish it from a commercial transaction in the marketplace, the relationship must be a personal one of some duration. Thirdly, it must be asymmetrical, in the sense that the two parties are of unequal status and offer different kinds of goods and services” (Hervorhebung im Original).

<sup>40</sup> Über den Zusammenhang zwischen der Institutionalisierung des *defensor plebis* und dem *patrocinium* wird in der Forschung ausführlich gestritten. Während VITTINGHOFF: *Epilog*, S. 123f. u. A. Höpffner: *Un aspect de la lutte de Valentinien Ier contre le Sénat – le creation du Defensor Plebis*, in: *Revue Historique* 182 (1938), S. 225-237 einen solchen Zusammenhang bejahen, lehnt KRAUSE: *Patronatsformen*, Kap. VI,1 dies entschlossen ab. REES: *Defensor*, S. 91 bezeichnet den *defensor plebis* als eine „official alternative to unofficial *patrocinia*.“ SEECK und BERNEKER gehen in ihren beiden enzyklopadischen Artikeln auf diese Problematik nicht ein.

<sup>41</sup> VITTINGHOFF: *Epilog*, S. 124; genauso SEECK: *Defensor*, Sp. 2366; ähnlich BERNEKER: *Defensor*, Sp. 652.

<sup>42</sup> KRAUSE: *Patronatsformen*, S. 292.

<sup>43</sup> REES: *Defensor*, S. 86, der HÖPFFNER: *Aspect*, passim zustimmt.

### 3.1 Die Institutionalisierung des *defensor plebis* zum Schutz der *humiliores*<sup>44</sup>

Der *defensor plebis* wurde erstmalig im Jahr 364 oder 368 durch Valentinian I. (364-375) in den Städten der Provinz Illyricum institutionalisiert.<sup>45</sup> Der Erlass an den zuständigen Prätorianerpräfekten Probus ist als C.Th. I.29.1 überliefert, wobei sich die Forschung über die Datierung uneins ist.<sup>46</sup>

**C.Th. I.29.1:** Admodum utiliter edimus, [ut] plebs omnis Inlyricii officiis patronorum contra potentium [d]efendeatur iniurias. Super singulas quasque praedictae dioeceseos civitates aliquos idoneis moribus quorumque vita antea tua sinceritas ad hoc eligere curet officum, qui aut provin[ci]is praefuerunt aut forensium stipendiorum egere militiam [a]ut inter agentes in rebus palatinosque meruerunt. Decurionibus ista no credat; his etiam, qui officio tui culminis vel ordinar[iis] quibuscumque rectoribus aliquando paruerint, non committat hoc mun[us]; referatur vero ad scientiam nostram, qui in quo oppido fuerint ordinati.

Die fehlende Nennung von *defensores* darf nicht verwundern, da zu dieser Zeit die Begriffe *defensor* und der hier verwendete Begriff *patronus* Synonyme sind.<sup>47</sup> Da es sich bei C.Th. I.29.1 um einen kaiserlichen Erlass handelt, kann von dessen reichsweiter Geltung<sup>48</sup> — nicht aber Kenntnis<sup>49</sup> — ausgegangen werden. Der *defensor plebis* wurde direkt vom Prätorianerpräfekten ernannt, der die Wahl dem Kaiser nur mitzuteilen hatte. *Decuriones* und *cohortales* waren von der Wahl ausgeschlossen, da ihnen die zur Ausführung des Amtes nötige *auctoritas* fehlte. Der *defensor plebis* sollte vielmehr nach moralischen Gesichtspunkten unter ehemaligen hohen Würdenträgern wie Statthaltern und Vikaren ausgewählt werden.<sup>50</sup>

<sup>44</sup> Der Klarheit wegen sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass der Begriff der *humiliores* nicht nur das niedere Volk im neuzeitlichen Sinne bezeichnete, sondern unabhängig vom sozialen Status diejenigen umfasste, die nicht dem Stand der *honestiores* angehörten. Cf. e.g. VITTINGHOFF: Epilog, S. 124.

<sup>45</sup> Zum Amt des *defensor plebis* vor seiner rechtlichen Sanktionierung durch Valentinian II. cf. insbes. FRAKES: *Potentium*, Kap. III, sowie DERS.: Late Roman Social Justice and the Origin of the Defensor Civitatis, in: *Classical Journal* 89 (1994), S. 337-348. Für Ägypten cf. REES: Defensor, S. 85-87.

<sup>46</sup> Aus den Angaben in C.Th. I.29.1 selbst erschließt sich der 27. April 364 als Datum. Dem folgen KRAUSE: *Patronatsformen*, S. 290, sowie SEECK: Defensor, Sp. 2366 und FRAKES: *Potentium*, S. 103, der trefflich hinzufügt, dass somit eine radikale Umdatierung der Folgegesetze vermieden werden kann. FRAKES favorisierte in einer früheren Arbeit — FRAKES: Defensores, S. 526 — allerdings eine Datierung auf das Jahr 368. Höpffner: Aspect, passim; zustimmend REES: Defensor, S. 76 sprechen sich für diese Möglichkeit aus, da somit die Schaffung des Amtes als Teil der Kampagne Valentinians gegen den Senat gesehen werden kann. Für eine ausführliche Abhandlung zur Datierung von C.Th. I.29.1 cf. FRAKES: *Potentium*, Kap. IV,2.

<sup>47</sup> FRAKES: *Potentium*, S. 92f. Zur Synonymie von *patrocinium* und *defensio* cf. ferner KRAUSE: *Patronatsformen*, S. 290.

<sup>48</sup> FRAKES: *Potentium*, S. 89-92, der zutreffend anmerkt, dass ein solcher Erlass an sich bereits einen Eingriff der Zentralgewalt darstellt.

<sup>49</sup> Cf. FRAKES: *Potentium*, S. 192 für das Beispiel Augustinus von Hippo.

<sup>50</sup> Hierzu cf. BERNEKER: Defensor, Sp. 652; VITTINGHOFF: Epilog, S. 125.; SEECK: Defensor, Sp. 2366f.

Um die Verteidigung der *plebs* angemessen wahrnehmen zu können, war der *defensor plebis* befugt, Beschwerden entgegenzunehmen (C.Th. I.29.2 / VIII.5.59 / IX.2.5 / IX.8.3 / XL.10.12) und zu protokollieren. Er selbst hatte das Recht der Beschwerdeführung beim Prätorianerpräfekten (C.J. I.55.8) sowie das Recht beim Provinzstatthalter vorzusprechen (C.J. I.55.4). Hierdurch wurde er „zu einer Art Aufsichtsinstanz über alle Beamten“<sup>51</sup> seines Zuständigkeitsbereiches.<sup>52</sup> Im weiteren hatte er das Recht geringfügige Rechtsstreitigkeiten, welche kein zu langes Beweisverfahren beanspruchen, selbst zu entscheiden. So setzt C.Th. I.29.2 diese Befugnis auf bis zu 50 *solidi* fest — andernfalls wäre der Fall an den Statthalter der Provinz zu verweisen gewesen. FRAKES sieht hierin einen Versuch der Zentralgewalt, die zunehmende Korruption von Richtern eindämmen zu wollen.<sup>53</sup> Verschiedene Gesetze der 380er Jahre weiten den Zuständigkeitsbereich des *defensor plebis* auf die Überwachung der Steuereintreibung aus.<sup>54</sup> Dies wird von FRAKES bereits als Entfernung von seinen ursprünglichen Aufgaben angesehen.<sup>55</sup>

### 3.2 Die Entwicklung hin zum höchsten Amt der städtischen Ämterlaufbahn

Bereits 387 sollte sich der Charakter dieses Amtes wandeln, indem die Wahl nun der *civitas* selbst übertragen wurde<sup>56</sup>.

**C.Th. 1.29.6:** Hi potissimum constituentur defensores, quos decretis elegerint civitates. Quod sie quis ad locum defensionis ambitione pervenerit, confestim eum sinceritas tua reiectum quinque libras auri fisci itilitatibus cogat inferre.

---

<sup>51</sup> SEECK: Defensor, Sp. 2369.

<sup>52</sup> Dies wirkte sich in vielfacher Weise auf seine Arbeitsbereiche aus. Er war Anlaufstelle für Klagen über den Provinzstatthalter (C.J. I.49.1); ihm gegenüber mussten Kapitäne vor Auslaufen beteuern, keine Erpressungen erlitten zu haben (C.Th. VII.16.3); er sollte korrupte Beamte anzeigen, die innerhalb ihres Verantwortungsbereiches lukrative Geschäfte abgeschlossen hatten (C.Th. VIII.15.4); wenn Angehörige des Militärs private Grundstücke betreten, so hat er dem nachzugehen (C.Th. VII.1.12). SEECK: Defensor, Sp. 2369.

<sup>53</sup> FRAKES: *Potentium*, S. 107 und BERNEKER: Defensor, Sp. 652.

<sup>54</sup> In seiner Anwesenheit wurde die Umlage der Steuer auf die einzelnen Grundbesitzer vorgenommen (C.Th. XII.6.23); er führte Klage, falls falsche Maße oder Gewichte bei der Bemessung von Naturalsteuern verwendet worden waren (C.Th. XI.8.3) und wurde mit der Eintreibung der Steuer von kleinen Grundbesitzern beauftragt (C.Th. XI.7.12). Ebenso war er für den Schutz der *Decuriones* verantwortlich, die für die Steuererhebung mit ihrem Vermögen hafteten: Er hatt die Flucht von Curialen zu verhindern, wodurch die anderen seinen Anteil an der Haftung hätten tragen müssen (C.Th. X.22.6 / XII.19.3) und beantragte beim Statthalter die Ausfüllung aufgrund Todes entstandener Lücken (C.Th. XIII.10.7). SEECK: Defensor, Sp. 2370.

<sup>55</sup> FRAKES: *Potentium*, S. 130; anders: SEECK: Defensor, Sp. 2370; BERNEKER: Defensor, Sp. 652f.

<sup>56</sup> FRAKES: *Potentium*, S. 130 setzt bereits das Jahr 383 als Beginn der Änderung des Amtes an. Seit diesem Zeitpunkt wurden dem *defensor plebis* sukzessive Befugnisse im Finanz- und Steuerbereich übertragen, die bereits nicht mehr dem Schutz der *plebs* gedient hätten. Es erscheint allerdings plausibler, dass die Übertragung solcher Aufgaben an den *defensor plebis* dem Schutz der *plebs* diene, da andernfalls andere Stellen diese Aufgabe wahrgenommen hätten.

Ob hiermit die gesamte männliche Bevölkerung oder nur der Rat der Stadt gemeint waren, hat die Forschung nicht eindeutig entschieden.<sup>57</sup> Da vor diesem Gesetz keine Hinweise auf Ernennung durch die *civitates* existieren, ist anzunehmen, dass es die Änderung initiierte.<sup>58</sup> Der Wechsel des Amtstitels von *defensor plebis* zu *defensor civitatis* kann als Ausdruck dieser Änderung des Wahlmodus und des einhergehenden Aufstieges in der städtischen Ämterhierarchie gesehen werden.<sup>59</sup> Nun wurden dem *defensor plebis* — in der Art eines „religious policeman“<sup>60</sup> — auch zunehmend Befugnisse im Bereich der Religionsausübung übertragen. Er sollte das Verbot heidnischer Opfer durchsetzen, da er andernfalls selbst bestraft werden wäre (C.Th. XLI. 10.12). Ferner wurde die Annäherung an pagane Tempel unter Strafe gesetzt und die Verfolgung solcher Taten den *defensores plebis* übertragen (C.Th. XLI.10.13). Ihre Pflichten wurden ferner von der Zuständigkeit, das Heidentum zu bekämpfen, auf den Kampf gegen Häretiker ausgedehnt (C.Th. 16.6.3-5).<sup>61</sup>

Für denselben Zeitraum lassen einige Erlasse Rückschlüsse auf Missstände in der Amtsführung zu. So deutet der Erlass eines expliziten Folterverbotes (C.Th. I.29.7) auf Misshandlungen durch *defensores plebis* hin. Einige *defensores plebis* wurden wegen illegalen Handels mit Ländereien bestraft (C.Th. V.14.33). Im weiteren wurden sie ermahnt, die Kriminalität im Rahmen des *patrociniums* zu bekämpfen (C.Th. I.29.8) und Land nicht ohne besondere Aufsicht zu verteilen (C.Th. XIII.11.10). Es ist somit nicht von der Hand zu weisen, dass die Änderung der Ernennungspraxis im Jahr 387 das Amt für Korruption öffnete. Es sei allerdings dahingestellt, ob man in der damaligen Zeit die Tragweite dieser Entscheidungen hätte absehen können.<sup>62</sup>

### 3.3 Der defensor plebis seit Beginn des 5. Jahrhunderts

Im Jahr 409 finden sich drei zusammenhängende Gesetzestexte, die eine radikale Änderung des Amtes hinsichtlich Rang, Wahlmodus und Zuständigkeit zeigen:

---

<sup>57</sup> A. H. M. JONES: *The Later Roman Empire. A Social, Economic and Administrative Survey*. London 1964, ND Baltimore 1968, S. 727; MANNINO: *Ricerche*, S. 81f.<sup>18</sup>; FRAKES: *Potentium*, S. 135 befürworten eine Ernennung durch die *curia*.

<sup>58</sup> Nach FRAKES: *Potentium*, S. 129f.

<sup>59</sup> Anders VITTINGHOFF: *Epilog*, S. 124, der in der zusätzlichen Übertragung des Schutzes der *decuriones* an die *defensores plebis* (cf. FN 54) den wahren Wandel zum *defensor civitatis* sieht.

<sup>60</sup> FRAKES: *Potentium*, S. 168.

<sup>61</sup> Der Tatbestand der Häresie sollte später von den Donatisten auf andere Gruppen erweitert werden (C.Th. XLI.5.40). Ferner waren die *defensores plebis* zusammen mit anderen Amtsträgern für die Beschlagnahme des Gutes und die Exilierung von Häretikern zuständig (C.Th. 16.5.45). FRAKES: *Potentium*, Kap. V,1.

<sup>62</sup> FRAKES: *Potentium*, Kap. V,1, hier v.a. S. 163.

**C.J. I.55.7 / C.Th. IX.2.5:** Defensores civitatum, curatores, magistratus et ordines oblatos sibi reos in carcerem non mittant [...].

**C.J. I.55.8:** Defensores ita praecipimus ordinari, ut sacris orthodoxae, religionis imbuti mysteriis reverentissimorum episcoporum nec non clericorum et honoratum as possessorum et curialium decreto constituentur: de quorum ordinatione referendum est ad illustrissimam praetoriam potestatem, ut litteris eiusdem magnificae sedis eorum solidetur auctoritas.

**C.J. I.55.9:** Velut licito committi frequenti laesorum deploratione didicimus, ut maioribus subiectis mesnuris atque ponderibus gravi possessor damno quatiatur. Iubemus, ut cura et sollertia defensorum hoc fieri a susceptoribus non sinant deprehensosque ad iudicium dirigant, cum ipso commissae fraudis indicio.

Mit diesem Zeitpunkt wandelte sich der Charakter des Amtes vollkommen: Wie C.J. I.55.7 zeigt, wird der *defensor plebis* bei der Aufzählung der städtischen Amtsträger mittlerweile an erster Stelle, an der Spitze der Verwaltung genannt. C.J. I.55.8 regelt seinen Wahlmodus neu. Während er zuvor noch von der gesamten *civitas*<sup>63</sup> gewählt worden war, oblag die Wahl nun einer Versammlung aus dem Bischof, dem Klerus, den *honorati*, den *possessores* und den *curiales*. Nach VITTINGHOFF steht nicht fest, ob das Einbeziehen von Kirchenvertretern den breitesten Konsens in der Stadt herstellen oder ein caritatives Element in die Bestimmung des Amtsinhabers einbringen sollte.<sup>64</sup> Nachdem das Ergebnis der Wahl dem Prätorianerpräfekten berichtet wurde, sollte dessen Bestätigung des Wahlergebnisses der Steigerung der Autorität des Amtsinhabers dienen.

Diese Änderung sollte sich — wie C.J. I.55.9 zeigt — auch im Verhältnis seiner ursprünglichen Aufgabe, Beschützer der *plebs* zu sein, niederschlagen. Nun stellte der *defensor plebis* nicht mehr den Anwalt der kleinen Leute gegen die Steuereintreiber dar, sondern den Vertreter der Interessen der Steuereintreiber und somit der Besitzenden gegenüber den Steuerzahlern.<sup>65</sup> SEECK spricht von einem „Einschreiten gegen diejenigen, die sich den Steuern entziehen wollen“<sup>66</sup>; FRAKES formuliert sogar eindringlicher:

„[...] with the defensor serving more as a tax collector than as a watchdog of the legal rights of poor citizens.“<sup>67</sup>

<sup>63</sup> Zur Frage, ob hiermit die gesamte männliche Bevölkerung oder nur die *curia* gemeint waren cf. FN 57.

<sup>64</sup> VITTINGHOFF: Epilog, S. 125f.

<sup>65</sup> REES: Defensor, S. 88 spricht gar von einer Verantwortung der *defensores plebis* gegenüber den *possessores*.

<sup>66</sup> SEECK: Defensor, Sp. 2370.

<sup>67</sup> Robert M. FRAKES: Some Hidden Defensores Civitatum in the Res gestae of Amminianus Marcellinus, in: *Zeitschrift der Savigny Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung* 109 (1992), S. 527-532, hier S. 527.

Zusammenfassend scheint für die Entwicklung des Amtes des *defensor civitatis* folgendes Zitat von REES zutreffend zu sein:

But the original, fourth century conception of a local dignitary of high standing and moral purpose, who would by his intervention defend the poor against the excesses of the powerful and the depredations of the bureaucracy would have been by the sixth-century an historical anachronism and a practical impossibility.<sup>68</sup>

## 4 Abschließende Beurteilung

Omnipotente Staatskommissare? Wahrlich nicht. Stellten die eben behandelten Ämter einen Versuch der Zentralgewalt dar, die städtische Autonomie einzuschränken? Diese Frage ist auf Grundlage der vorhergegangenen Abhandlung anhand folgender Punkten zu beantworten.

Gegen eine Einordnung der Ämter des *curator civitatis* und *defensor civitatis* als Bestrebungen der kaiserlichen Zentrale, die Autonomie der Städte einzuschränken sprechen vor allem die jeweiligen Anlässe zu ihrer Einführung. So ist es mehr als zweifelhaft, in der anfänglichen Installation eines kaiserlichen Beauftragten zur Überwachung der städtischen Finanzen in gerade nicht steuerpflichtigen Gebieten, einen Vorwand für einen offensiven Eingriff der römischen Politik sehen zu wollen. Für den *defensor plebis* gilt dies umso mehr, als seine Einsetzung nicht der Behebung materieller Missstände, sondern der Sicherung des sozialen Friedens galt. Hätte die Einführung dieser Ämter dem Ziel der Einschränkung der städtischen Autonomie gefolgt, ist es nicht nachvollziehbar, weshalb in beiden Fällen eine Änderung des Wahlmodus zu Gunsten der Städte erfolgte. Das alleinige Argument, dass dem Kaiser nicht genügend geeignete Kandidaten zur Verfügung gestanden hätten, würde eine solch radikale Änderung unter Berücksichtigung der postulierten Motive nicht rechtfertigen.

Im weiteren ist hervorzuheben, dass die Ämter sich gerade in der Zeit zu Oberhäuptern der munizipalen Verwaltung entwickelt hatten, als ihre Besetzung den einzelnen *civitates* übertragen wurde. Es erscheint somit unwahrscheinlich, dass deren Einsetzung der Schwächung der städtischen Autonomie galt — andernfalls hätten die Kaiser nicht zuletzt in dieser Zeit nicht auf das Recht verzichtet, für diese Ämter die Amtsinhaber zu bestimmen. Diesen Punkten müssen allerdings einige Einschränkungen folgen: So stellt allein die Tatsache, dass die Initiative zur Einrichtung beider Funktionen von der Zentralgewalt ausging, ein eingreifendes Element dar. Ferner ist hervorzuheben, dass von der anfangs bedarfsweisen Einsetzung

---

<sup>68</sup> REES: Defensor, S. 101.

dieser sehr bald zu einer reichsweiten Einrichtung übergegangen wurde; eine Änderung die wahrscheinlich auch durch die Aussicht auf Erweiterung der eigenen Einflussphäre motiviert gewesen sein sollte. Ferner erweiterten sich die Befugnisse dieser Ämter in beiden Fällen bereits, bevor die Wahlbefugnis von der Zentralgewalt auf die Stadtgemeinden überging.

*Summa summarum* kann weder von omnipotenten Staatskommissaren, noch von einem offensiven Eingreifen der Zentralgewalt gesprochen werden. Für ersteres ergibt sich sogar die paradoxe Situation, dass mit dem Eintreten der Omnipotenz im Sinne des an die Spitze der städtischen Verwaltung Tretens, zugleich mit dem Wegfall der kaiserlichen Ernennung die Voraussetzung für ein Staatskommissariat entfiel. Dass die beiden Funktionen ein Mittel zum Ausbau der eigenen Einflussphäre darstellten, ist nicht von der Hand zu weisen, erscheint aber auch nicht verwunderlich.

## A. Quellenverzeichnis

MOMMSEN, T. (Hrsg.): *Codex Theodosianus*. Theodosiani libri 16 cum constitutionibus Sirmondianis. 2 Bde. Berlin 1905, ND 1954.

KRÜGER, P.: *Codex Iustinianus* (=100 Jahre Bürgerliches Gesetzbuch / Pandektenrecht 62). Berlin 1877, ND Goldbach 1998.

## B. Literaturverzeichnis

BERNEKER, E.: Defensor Civitatis, in: *Reallexikon für Antike und Christentum. Sachwörterbuch zur Auseinandersetzung des Christentums mit der antiken Welt* Bd. 3, hrsg. v. Theodor Klauser. Stuttgart 1957, Sp. 649-656.

BURTON, G. P.: The Curator Rei Publicae. Towards a Reappraisal, in: *Chiron* 9 (1979), S. 465-487.

ECK, W.: *Die staatliche Organisation Italiens in der hohen Kaiserzeit* (=Vestigia 28). München 1979 (=Habil. Köln 1974/75).

FRAKES, R. M. : *Contra Potentium Iniurias: The Defensor Civitatis and Late Roman Justice* (=Münchener Beiträge zur Papyrusforschung und antiken Rechtsgeschichte 90). München 2001.

FRAKES, R. M.: Late Roman Social Justice and the Origin of the Defensor Civitatis, in: *Classical Journal* 89 (1994), S. 337-348.

FRAKES, R. M.: Some Hidden Defensores Civitatum in the Res Gestae of Amminainus Marcellinus, in: *ZRG Rom. Abt.* 109 (1991), S. 526-532.

G[IZEWSKI], C.: Curator rei publicae, in: *Der Neue Pauly* Bd. 3, hrsg. v. Hubert Cancik u. Helmuth Schneider. Stuttgart u.a. 1997, Sp. 237.

HÖPFFNER, A.: Un aspect de la lutte de Valentinien Ier contre le Senat – le creation du Defensor Plebis, in: *Revue Historique* 182 (1938), S. 225-237.

JONES, A. H. M.: *The Greek City from Alexander to Justinian*. Oxford 1940.

KORNEMANN[, E.]: Curatores, in: *RE* 4,2 (1901), Sp. 1774-1813.

KRAUSE, J.-U.: *Spätantike Patronatsformen im Westen des Römischen Reiches* (=Vestigia 38). München 1987 (=Phil. Diss. Kiel 1986).

LANGHAMMER, W.: *Die rechtliche und soziale Stellung der Magistratus Municipales und der Decuriones in der Übergangsphase der Städte von sich selbstverwaltenden Gemeinden zu Vollzugsorganen des spätantiken Zwangsstaates*. Wiesbaden 1973.

LIEBENMAN, W.: Curator Rei Publicae, in: *Philologus* 56 (1897), S. 290ff.

LUCAS, C.: Notes on the Curator Rei Publicae of Roman Africa, in: *Journal of Roman History* 30 (1940), S. 56ff.

MANINO, V.: Ricerche sul „Defensor Civitatis“ (=Universita di Roma. Pubblicazioni dell'istituto di diritto Romano e die diritti dell'oriente mediterraneo). Mailand u.a. 1984.

PREISIGKE, F.: Logistās, in: *RE* 9,1 (1926), Sp. 1020f.

REES, B. R.: The Curator Civitatis in Egypt, in: *Journal of Papyrology* 7 (1953), S. 83-105.

REES, B. R.: The Defensor Civitatis in Egypt, in: *Journal of Papyrology* 6 (1952), S. 73-102.

SALLER, R. P.: *Personal Patronage under the Early Empire*. Cambridge 1982.

SEECK, O.: Defensor Civitatis, in: *RE* 4,2 (1901) Sp. 2365-2371.

VITTINGHOFF, F.: Epilog: Zur Entwicklung der städtischen Selbstverwaltung — Einige kritische Anmerkungen, in: Ders. (Hrsg.): *Stadt und Herrschaft. Römische Kaiserzeit und Hohes Mittelalter* (=HZ Beihefte N.F. Bd. 7). München 1982.