

Verwaltung der römischen Provinzen

I. Definition Provinz

Definition. Provinz = durch Krieg oder sonst (Erbschaft!) erworbenes Gebiet außerhalb Italiens, das von römischen Beamten (Statthaltern) verwaltet wird.

Diese Definition bezieht sich auf die Kaiserzeit, d.h. ab der Regierungszeit des Augustus (31 v. - 14 n. Chr.). In den Nordwestprovinzen diese Definition ausreichend.

Im Lateinischen ursprüngliche Bedeutung des Substantivs *provincia* nicht die römische Provinz als territoriale Verwaltungseinheit, sondern Auftrag, Aufgabe, aber auch in weiterer Bedeutung Aufgaben- und Wirkungskreis.

Ursprünglich, in der Zeit der Republik, umfasste der Begriff *provincia* demnach den Auftrag und Wirkungskreis im Allgemeinen. Als sich aus dem Stadtstaat Rom der frühen Republik sich durch die Auseinandersetzungen mit den Nachbarn und den Eroberungskriege langsam aber sicher das Römische Reich entwickelte, erfuhr der Begriff im Bereich der Staatsverwaltung und Staatsrechts eine Spezifizierung. Er bezeichnete dann den Wirkungskreis und Wirkungsraum von hohen Staatsbeamten. Dabei kristallisierte sich schließlich heraus, dass der Begriff zunehmend auch auf das Territorium, welches unter der Herrschaft des hohen Staatsbeamten stand, übertragen wurde. Damit ist dann auch eine staats- oder völkerrechtliche Abstufung verbunden. Das Territorium und die ursprünglichen Bewohner des Territoriums einer Provinz hatte einen niedrigeren Status als das Zentrum Rom und seine Bewohner, die römischen Bürger, *cives Romani*.

Mit der Ausbreitung der römischen Herrschaft über Rom und die unmittelbar angrenzenden Gebiete hinaus, entstand bald die Notwendigkeit, dezentrale Verwaltungseinheiten zu schaffen. Das heißt, die Größe des von Rom beherrschten Gebietes konnte nicht mehr direkt von Rom aus verwaltet und verteidigt werden. Hierfür wurden einzelne Verwaltungsbezirke geschaffen, die unter die Herrschaft eines hohen Staatsbeamten, eines Statthalters, gestellt wurde. Bezeichnet wurde diese territoriale Verwaltungseinheit mit dem allgemeinen Begriff für Aufgabe- und Wirkungskreis, *provincia*.

Das erste Gebiet, welches auf diese Art und Weise organisiert worden ist, also die erste römische Provinz, war die Provinz Sicilia. Die Einrichtung erfolgte 242 v. Chr.

Für die Zeit der Republik entstanden so außerhalb der italischen Halbinseln die ersten Provinzen. Aber auch Territorien innerhalb des heutigen Italien waren lange Zeit Provinzen und wurden als solches verwaltet und behandelt. Besonders genannt und hervorgehoben sei hier der Bereich des heutigen Oberitaliens, also die Gebiete beiderseits des Po. Erst nach jahrzehntelangem harten Ringen gelang es Rom, die Gebiete unter seine Herrschaft zu bringen und dort 191 v. Chr. eine Provinz einzurichten, die als *Gallia cisalpina* bezeichnet wurde. Schon schnell wurden jedoch die Gebiete auf der italischen Halbinsel assimiliert. Diese Assimilierung oder dieser

Anpassungsprozeß wird als Romanisierung bezeichnet. Darunter werden v.a. die Übernahme und die gesellschaftliche Akzeptanz römischer Lebensweise und Verwaltung verstanden. In der Regierungszeit des Augustus (31 v.-14 n. Chr.) war es dann soweit, dass sämtliche auf der italischen Halbinsel gelegenen Gebiete in Regionen (Regio I-XI) unterteilt wurden. Der Vorteil für die Bewohner dieser Regionen bestand darin, dass sie nun nicht mehr als Provinzbewohner galten, sondern als römische Bürger, als Bewohner des Zentralgebietes römischer Herrschaft, von dem aus sich das Römische Reich weiter verbreitete.

Von diesem Zeitpunkt an, also unter Augustus, mit dem die römische Kaiserzeit einsetzt, gilt so die anfangs genannte Definition *provincia* = durch Krieg oder sonst erworbenes Gebiet außerhalb Italiens, das von römischen Statthaltern beherrscht und verwaltet wird.

Aufgaben des Statthalters

Leitung der Verwaltung (z.B. Zuständigkeit für öffentliche und militärische Bauten, Straßen, Fernwasserleitungen)

Unterstützung der lokalen Magistrate

Rechtsprechung

Umlage der Steuereinnahmen (*tributa*)

Verwaltung der Staatsdomänen (z.B. Bergwerke, Steinbrüche, Ländereien)

Als oberste zivile und militärische Instanz hatte ein Statthalter die Verwaltung zu leiten. Darunter fällt u.a. die Zuständigkeit für die öffentlichen und militärischen Bauten wie Stadtmauern, Fernwasserleitungen, öffentliche Straßen und Kastellanlagen, die Aufsicht über die Gemeinden, insbesondere die Schlichtung von Konflikten zwischen den Gebietskörperschaften oder innerhalb der einzelnen Gemeinderäte, die Unterstützung lokaler Magistrate bei der Durchsetzung unliebsamer Entscheidungen vor Ort usw.

Daneben hatte der Statthalter in „seiner“ Provinz auch die oberste richterliche Gewalt inne. Den Provinzbewohnern ohne römisches Bürgerrecht, den *peregrini*, gegenüber, hatte er volle richterliche Gewalt.

Statthalter waren in „ihrer“ Provinz ständig auf Reisen. Man wird an der Annahme nicht vorbeikommen, dass sie alljährlich zu festgelegten Zeiten an vorbenannte Zusammenkunftsorte reisten, damit die Provinzbewohner die Möglichkeit bekamen, sich um ihr Recht zu bemühen.

Zu den Obliegenheiten der Provinzverwaltung gehörte ferner die Umlage der von den Munizipalbehörden einzutreibenden direkten Abgaben (*tributa*), die Überwachung der Staatsausgaben und die Fürsorge über die Staatsdomänen (z.B. Domänialländereien, Bergwerke, Steinbrüche).

Status der Provinzbewohner

Frei geborenen Einwohner eines unterworfenen Gebietes unfreie Untertanen (*peregrini*). Erst unter Kaiser Caracalla 212 n.Chr. durch die sog. *constitutio Antoniniana* römisches Bürgerrecht für alle freien Reichsbewohner.

Die Römer betrachteten die frei geborenen Einwohner eines unterworfenen Gebietes als unfreie Untertanen. In Umkehrung der Realität wurden die Bewohner einer neuen Provinz kraft des Rechts der Sieger kurzerhand zu „Fremden“ (*peregrini*) auf

nunmehr römischem Grund und Boden erklärt. Die *peregrini* waren in vielen rechtlichen, politischen und finanziellen Belangen unterprivilegiert. Reiche und einflussreiche *peregrini* konnten durch kostspielige öffentliche Ämter oder über Beziehungen das römische Bürgerrecht erwerben. Für die überwiegende Mehrheit der Provinzbewohner war dies nur über den freiwilligen, 25jährigen Dienst in einer Auxiliareinheit der römischen Armee möglich. Erst im 3. Jahrhundert waren die Unterschiede zwischen Provinzen und italischer Halbinsel soweit verwaschen, dass Kaiser Caracalla 212 n.Chr. durch die sog. *constitutio Antoniniana* allen freien Reichsbewohnern das römische Bürgerrecht verlieh.

II. Provinzverwaltung

In der Republik nach der Eroberung individuelles **lex provinciae** erlassen. Grundsätzlich Beziehung zwischen Rom und Provinzen immer durch das Zusammenspiel zwischen Provinzstatthalter und Städten oder Stammesgemeinschaften (*civitates*) unterschiedlicher Rechtsstellung geprägt. **Statthalter** in der Republik **immer Senatsmitglied** (d.h. mindestens Amt eines Praetor (zuständig für Rechtssprechung) bekleidet), bekam das **imperium** für eine Provinz verliehen. Zum Zeichen für in erster Linie militärischen Charakter seines Amtes wird ihm beim Auszug aus Rom der Feldherrnmantel (*paludamentum*) umgelegt. **Amtszeit 1 Jahr**; konnte aber verlängert werden (Z. B. Caesar in Gallien 2 x 5 Jahre). Als Begleitung (Stab) neben Liktores und Amtsdienere, private Bedienstete, senatorische und ritterliche Begleiter; dazu senatorische Quästoren zur Kontrolle der Steuererhebungen => kehrten alle nach 1 Jahr nach Rom zurück, daher **keine Kontinuität der Provinzverwaltung!**

Seit Augustus (27 v.), also früher Kaiserzeit wurde versucht Provinzidentität über Provinziallandtage herzustellen. So z.B. im oppidum Ubiorum eine bei Tacitus erwähnte ara Ubiorum für den **Provinziallandtag** der gerade entstehenden rechtsrheinischen Provinz Germania errichtet (wohl bereits 9 v. wie Lyon, aber erst für 9 n. auch bezeugt). Bestes Beispiel auch Altarbezirk von Kempten, wohl als Zentrum der Vindeliker und Raeter gedacht, oder Altarbezirk von Lyon (12 v. durch Drusus eingeweiht; Roma und Augustus Altar, Versammlungsort der tres Galliae; vgl. Abb. auf Münzprägungen). Mit Verwaltungsreformen der frühen Kaiserzeit zunehmend feste Regeln und Strukturen in das doch recht individuell angepaßte und gehandhabte republikanische System der Provinzverwaltung gebracht. Diese Reformen als andauernder Lernprozeß zu verstehen, so stetig Weiterentwicklungen und Veränderungen unterworfen.

Grundstruktur seit Augustus:

Provinzen werden nun differenziert beurteilt und entsprechend verwaltet.

Nach der Eroberung eines Gebietes zunächst Militärüberwachung auf Grundlage zahlreicher Einzelverträge zwischen Rom und den besiegten Völkern. Oft mehrere eroberte Gebiete (z.B. Raetien, Ober- und Niedergermanien) unter einem Militärdistrikt (in diesem Fall Gallia Comata) zusammengefasst.

Oberkommandierender entweder Kaiser selbst oder ein (konsularischer) legatus Augusti pro praetore als Stellvertreter.

Bei der (oft erst nach mehreren Jahrzehnten vorgenommenen) Umwandlung eines Militärbereichs in eine reguläre Provinz wird:

- eine genaue territoriale Abgrenzung vorgenommen
- Form und Umfang der lokalen Selbstverwaltung geregelt
- der Umfang der Steuern festgesetzt (Steuerpächter ->publicani)
- Gerichtsbezirke (**conventus**) definiert.

Festgelegt wird auch die für die Provinz zutreffende Form der Verwaltung:

Dabei grundsätzlich zwei Gruppen:

- 1. sogen. senatorische Provinzen, **provinciae populi Romani**.
- 2. Kaiserliche Provinzen.

1. Provinciae Populi Romani

Provinzen des römischen Volkes. Provinz untersteht (zumindest nominell) direkt dem Senat, der auch den Statthalter bestellt. Die **Amtszeit** der Statthalter im Rang eines **Proconsuls** beträgt immer **ein Jahr**, ebenso die der **beigeordneten Quästoren** (zuständig für die Steuererhebung und Finanzverwaltung) und Legaten. Aufgabe der Statthalter u.a. höhere Gerichtsbarkeit (Kriminaldelikte, hohe Streitwerte), dazu jährliche Reise der Statthalter in festgelegte Gerichtsbezirke/Städte (-> **Konventsystem**).

Abgestuft nach der Bedeutung der Provinzen unterschiedliche Rangordnung der senatorischen Statthalter:

-> **Proconsul mit konsularem Rang** (Amtszeichen 12 Likatoren) in den Provinzen:

- Asia
- Africa

-> **Proconsul mit praetorischem Rang** (Amtszeichen 6 Likatoren) in:

- Sicilia
- Baetica
- Gallia Narbonensis
- Archaia
- Macedonia
- Pontus-Bithynia
- Cyprus
- creta-Cyrenae

2. Kaiserliche Provinzen

Provinz wird dem **Kaiser** vom Senat auf Zeit übertragen, Kaiser sozusagen **proconsularischer Verwalter der Provinz** (proconsularisch = Voraussetzung Person hat als Senatsmitglied schon einmal das Amt des Konsuls innegehabt). Als solcher sendet er Stellvertreter in die ihm übertragenen Provinzen:

abgestuft nach der (militärischen) Bedeutung der jeweiligen Provinz:

-> **Procurator Augusti** [et pro legate ->z.B. am Anfang in Raetien, aber nach Dietz noch unklar ob zivilrechtliche oder militärische Funktionserweiterung] **in Provinzen ohne Legionstruppen**. Z.B. Raetien oder Noricum (bis 170 n. Chr., danach auch Legatus augusti p.p.). Rangmäßig niedrigste Stufe der kaiserlichen Provinz, immer von einem Mitglied des römischen Ritterstandes (ordo equester) verwaltet. Aber: in procuratorischer Provinz Zivil-, Militär- und Finanzverwaltung in einer Hand!

-> **Legatus Augusti pro praetore**. In **Provinzen mit 1 Legion** Statthalter i.R. **Senator im Praetor-Rang**. Amtszeichen nur 5 Liktoren (in senatorischen Provinzen 6!), da nur Stellvertreter des Kaisers (als Legat) und nicht direkt vom Senat entsandt. Amtszeit vom Kaiser abhängig, i.R. 3 Jahre (aber auch länger: Agricola 6-7, Tiberius 10 Jahre). Für Finanzverwaltung, Steuererhebung und Steuerrechtssprechung zusätzlich eigener (i.R. ritterlicher) Prokurator zuständig.

-> **Legatus Augusti pro praetore**. In **Provinzen mit mehreren Legionen** Statthalter i.R. **Senator im Konsul-Rang**. Kommandanten der einzelnen Legionen dann praetorische Senatoren als legati legionis dem Statthalter unterstellt.

Ausnahmen: Z.B.

- Africa seit 39 n. Legio III Augusta unter unabhängigem Kommando eines praetorischen Legaten;
- **praefectus Aegypti et Alexandriae** ritterlicher Statthalter mit Amtsgewalt eines Prokonsuls, gleichzeitig Legionskommandant.

Stab der Statthalter aus den Legionen der Provinz gezogen. Bis zu einem gewissen Grad Kontinuität zumindest in mittleren und unteren Verwaltungsrängen.

Kaiserliche Anweisungen an die Statthalter „**mandata**“.

Spätantike

Bereits in 2. Hälfte 3. Jh. zunehmend Ritter an Stelle der senatorischen Legionskommandanten, zunehmend auch als Statthalter im Rang von legati Augusti pro praetore.

Grundlegende Reformen unter Kaisern Diocletian (284-305) und Konstantin (306-337):

1. Weitere Aufteilung der früh- und mittelkaiserzeitlichen Provinzen (z.B. Raetia I und II), dadurch kleinere, vergleichbar große Verwaltungseinheiten.

Zusammenfassung der nun 114 Provinzen in 12 Diözesen.

2. Trennung der Zivil- und Militärverwaltung.

- Zivilverwaltung:
 - 4 Reichspraefekten (praefecti praetorio Italiae et Africae, Galliarum, Illyrici, Orientis).
 - 12 vicarii der 12 Diözesen.
 - 114 Provinzstatthalter (praesides, proconsules, consulares, correctores).
 - Militärverwaltung
 - 2 Heermeister (magister equitum; magister peditum).
 - comites militares.
 - Trennung in Feldheer (comitatenses) und Grenzheer (limitanei bzw. ripenses).
- Einzelkommandos unter Führung von duces.

Amtszeit 1 Jahr. Städtische Ämter waren **unbezahlte Ehrenämter** mit finanziellen Aufwendungen und Pflichten (**munera**).

Der Stadtrat (**ordo decurionum**; i.R. 100 Personen der städtischen Oberschicht) wählt die Magistrate (Kollegium von 2 x 2 Männern). Alle fünf Jahre sind die duoviri (bzw. quatuorviri) iure dicundo berechtigt (->**duoviri quinquennales**) den ordo decurionum durch Wahl (**lectio**) zu ergänzen.

Vergleichbar sind auch die civitates (Hauptorte) der verschiedenen Stammesgemeinden organisiert.

Die Mitglieder des Stadtrates (ordo decurionum) werden durch die Quinquennales gewählt (lectio). Voraussetzungen:

- Freie Geburt.
- Mindestvermögen (100.000 Sesterzen).
- Unbescholtenheit.
- Mindestalter (30, später 25 Jahre).

Mitgliedschaft nicht nur durch Pflichten (z.B. Wohnortzwang), sondern auch mit Privilegien (v.a. symbolischen Ehrungen) verbunden.

Tagungsort des ordo decurionum die **curia**.

IV. Cursus Honorum

Lit.: Hans-Wolfgang Böhme, Römische Beamtenkarrieren (Limesschriften).

Römische Lebensläufe oft auf Grab-, Weihe-, Ehreninschriften überliefert. Dabei wird in der Kaiserzeit feststehende Reihenfolge öffentlich zu bekleidender Ämter **cursus honorum** genannt.

Als Führungsschicht für höchste Verwaltungsposten in Heeresleitung und Provinzverwaltung nur zwei soziale Gruppen in Frage kommend: Senatoren und Ritter. Grundsätzlich Vergabe von Ämtern nur mit Zustimmung der Kaiser vergeben.

1. Senatorische Laufbahn

Mindestvermögen 1 Million Sesterzen. 600 Senatsmitglieder.

Durch Geburt Mitglied im **ordo senatoris**, **Senator** aber erst nach Absolvierung des cursus honorum bis zur **Quästur**.

Mit 18/20 Jahren Beginn des cursus honorum:

1. Stadtrömisches Amt des **Vigintivirats** (Zwanzigmännerkollegiums); 1 Jahr. Einfache Verwaltungsaufgaben (z.B. Münzmeister; Richterkollegium; Straßenreinigung).
2. Militärtribun einer Legion (**tribunus militum legionis laticlavus**; nur einer pro Legion!); 1-3 Jahre.
3. **Quästor** (Mindestalter 25); 1 Jahr. Finanzverwaltung in Provinzen oder Verwaltungsaufgaben im Senat. Damit verbunden Aufnahme im Senat.
4. **Aedil** (Markt-/Straßenpolizei, niedere Gerichtsbarkeit) oder Volkstribun (**tribunus plebis** -> Appellationsgericht) in Rom.
5. **Praetor** (oberste Privatrechtspflege; Schwurgericht); 1 Jahr.

Bis Praetur cursus honorum sehr einheitlich, wird von fast allen Senatoren erreicht, danach höhere Ideal-Karriere wie folgt:
6. Legionskommandant (**legatus legionis**); 2-3 Jahre.
7. Statthalter in praetorischer kaiserlicher Provinz (**legatus Augusti pro praetore**). 2-3 Jahre.
8. **Konsulat** (Mindestalter 40).
9. Statthalter in konsularischer kaiserlicher Provinz (**legatus Augusti pro praetore**). 2-3 Jahre.
10. Prokonsul in „senatorischer“ Provinz Africa oder Asia (**proconsul provinciae Africae bzw. Asiae**); 1 Jahr.
11. **Praefectus urbi** (Vorsitz Strafjustiz (in Stellvertretung Kaiser); Verwaltungsaufgaben in Rom).

Alternativ nach Praetur auch mehrere (zivile) Umwege möglich, so z.B. Verwalter Staatskasse (**praefecti aerari Saturni**), Kurator Straßenbauamt (**curatores viarium**), Statthalter prätorische Senatsprovinz (**proconsules provinciae**). Sackgasse Amt des Getreidepräfekten (**praefecti frumendi dandum**).

Beispiel für senatorischen cursus honorum der des **Quintus Lollius Urbicus**:

* um 90 im numidischen Tiddis, 20 km NW von Cirta (Constantine, Algerien).

1. Vigintivirat in Rom (quatuorvir viarum curandum).
2. Militärtribun der 22. Legion Primigenia in Mainz (tribunus militum laticlavus)
3. Quästur in Rom (quaestor urbanus; tribunus plebis candidatus Caesaris; praetor candidatus Caesaris), dann legatus beim Prokonsul der Provinz Asia.
4. Volkstribun (tribunus plebis).
5. Praetor.

höhere Karriere:

6. Legionskommandeur 130-133 n. (legatus legionis X Geminae (Vindobona); danach persönlicher Begleiter Hadrians in Palästina im Bar Kochba Aufstand, Auszeichnung mit der hasta pura und der corona aurea).
7. Konsulat (135 n.)
8. Statthalter von Niedergermanien (135-138 n.); dann Statthalter von Britannien (139-142 n.), in dieser Zeit Anlage des Antoninuswalls.
9. Praefectus urbi (ab 146 n.)

Zur Inschrift (nach Ritterling RE „legio“ 1815) CIL VIII 6706.

2. Ritterliche Laufbahn

Mindestvermögen 400.000 Sesterzen. Durch kaiserliche Verleihung des Titels eines eques publicus Aufnahme in den **ordo equester** ->“Verdienstadel“. Etwa 20.000 Mitglieder. Ein Ritter konnte durch kaiserliche **adlectio** in den Senat aufsteigen - >**homines novi**.

Ab dem 1. Jh. baut der ritterliche cursus honorum auf einer dreiteiligen militärischen Offizierslaufbahn, der **tres militiae** auf, die bereits im Alter von 17-20 Jahren angetreten werden kann:

1. **Praefectus cohortis**. Kommandant einer quingenaren (500 Mann starken) Auxiliar(Hilfstruppen-)Einheit. 3 Jahre.
2. **Tribunus cohortis milliariae** (Kommandant einer 1.000 Mann starken Auxiliareinheit) oder **tribunus militum legionis angusticlavus** (ritterlicher Legionstribun; 5 pro Legion). 3 Jahre.
3. **Praefectus alae** (Kommandant einer 500 Mann starken Reitereinheit).

Hier normalerweise Ende der 10-jährigen tres militiae, danach evtl. Eintritt in Verwaltung einer Provinzstadt.

Besondere Karriere Eintritt in die **militia quarta**:

4. **Praefectus alae milliariae** (Kommandant einer 1.000 Mann starken Reitereinheit).

Danach weiterer Aufstieg in Zivilverwaltung möglich als **kaiserlicher Procurator** (z.B. als Statthalter einer procuratorischen kaiserlichen Provinz, als praefectus Aegypti, praefectus praetorio etc.)

Beispiel für ritterlichen cursus honorum der des **Claudius Paternus Clementianus**:

*um 65 in Abodiacum/Epfach, Angehöriger des rätischen Provinzadels. Mit 35 unter Traian (um 100) Eintritt in den Militärdienst der tres militiae.

1. Praefectus cohortis I classicae (in Niedergermanien?).
2. Tribunus militum angusticlavus der legio XI Claudia in Pannonien (Brigetio).
3. Praefectus equitum alae Silianae torquatae civium Romanorum in Dacien (nicht vor 107).

dann procurator Augusti:

Finanzprocurator in Judaea, Sardinia, Africa proconsularis, zuletzt procurator Augusti provinciae Norici (Statthalter).

Danach zurück in die Heimat, um 130 gestorben.

Möglicherweise aus Zeit seiner Statthalterschaft in Noricum Weihung im Noreia Heiligtum in der Nähe von Virunum (Hohenstein) mit nahebei gefundener Marmorbüste. Möglicherweise Darstellung des Clementianus?