

<b>Zeitschrift:</b>	Entretiens sur l'Antiquité classique
<b>Herausgeber:</b>	Fondation Hardt pour l'étude de l'Antiquité classique
<b>Band:</b>	46 (2000)
<b>Artikel:</b>	Geld und Macht : die Neuordnung des staatlichen Finanzwesens unter Augustus
<b>Autor:</b>	Speidel, Michael Alexander
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-660669">https://doi.org/10.5169/seals-660669</a>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 17.02.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## IV

MICHAEL ALEXANDER SPEIDEL

# GELD UND MACHT. DIE NEUORDNUNG DES STAATLICHEN FINANZWESENS UNTER AUGUSTUS

*vectigalia nervos esse rei publicae semper duximus*  
Cic. *Man.* 7,17

In seinem Tatenbericht behauptete Augustus, er habe seit dem Jahre 27 v.Chr. nicht mehr *potestas* gehabt, als seine Magistratskollegen. Allein an *auctoritas* habe er alle anderen überragt (RGDA 34). Zwei- bis Jahrhunderte später kommt Cassius Dio in seinem Geschichtswerk zu einem wesentlich anderen Schluss. Seiner Ansicht nach stand seit dem Jahre 27 v.Chr. fest, dass Augustus in allen Dingen und für alle Zeit unbeschränkt herrschen werde, und zwar, weil er über sämtliche staatlichen Gelder verfügte und den Befehl über das Heer inne hatte (Dio Cass. 53,16,1). Für Dio waren die Kontrolle über das Heer und die Staatsfinanzen die eigentlichen Säulen der Alleinherrschaft. Dabei hielten diese nicht nur die Monarchie aufrecht, sondern sie stützten sich auch gegenseitig (Dio Cass. 42,49,4). Geld sei der Nerv jeder Herrschaft und solange Soldaten vorhanden seien, würde das Geld nicht ausgehen. Solche Vorstellungen liess Dio etwa Mucian und Caracalla verkünden (65,2,5; 78,10,4). Der bithynische Senator des 3. Jahrhunderts hatte ein Auge für diese Dinge, denn sie hatten seine eigene Zeit allzu sehr beherrscht. Aber auch Tacitus vertritt dieselbe Auffassung, wenn er in seinen *Annalen* (13,50) römische Senatoren

erklären lässt, dass eine empfindliche Minderung der Staatseinnahmen die *dissolutio imperii* zur Folge hätte. Die meisten modernen Historiker stimmen hierin mit der Überlieferung überein, indem sie in den Heereskosten den bei weitem größten Posten innerhalb der staatlichen Ausgaben der Kaiserzeit erkennen<sup>1</sup>.

Entscheidend ist freilich weniger, die Erkenntnis dieser vielleicht allzu offensichtlichen Zusammenhänge auch für die Regierungszeit des Augustus nachzuvollziehen. Von Bedeutung ist vielmehr die Aufmerksamkeit, die der erste Prinzenselbst diesen Dingen schenkte, und wie er seine Macht über sie und mit ihnen sicherte. Solche Fragen gehören durchaus in den historischen Rahmen der "Roman Revolution" und sie fanden auch das Interesse gerade des jungen Ronald Syme (*JRS* 18 [1928], 14ff. und *JRS* 20 [1930], 55ff. — in beiden Fällen allerdings zur Regierungszeit Domitians). Sowohl die Wahl seines Erzählstils als auch die Hauptaussage der *Roman Revolution*, die Syme dem untrennbarer Zusammenhang von "source and facts of power" (p.2) und den "ministers and agents of power" (p.7) widmete, verhinderten damals aber wohl eine ausführliche Erörterung dieser Fragen. Das Thema der diesjährigen

<sup>1</sup> So die allgemeine Forschungsmeinung. Siehe etwa R. MACMULLEN, in *Latomus* 43 (1984), 572 u. 575; CAMPBELL, *Emperor*, 164f.; LINTOTT, *Imperium*, 119; vgl. auch D.W. RATHBONE, in *CAH* X (1996), 312. — Abkürzungen: ALPERS, *Finanzsystem* = M. ALPERS, *Das nachrepublikanische Finanzsystem. Fiscus und Fisci in der frühen Kaiserzeit* (Berlin 1995); BRUNT, *Themes* = P.A. BRUNT, *Roman Imperial Themes* (Oxford 1990); CAMPBELL, *Emperor* = J.B. CAMPBELL, *The Emperor and the Roman Army 31 BC — AD 235* (Oxford 1984); CORBIER, *Aerarium* = M. CORBIER, *L'aerarium Saturni et l'aerarium militare* (Rome 1975); ECK, *Italien* = W. ECK, *Die staatliche Organisation Italiens in der Hohen Kaiserzeit*, *Vestigia* 28 (München 1979); ECK et alii, *Senatus consultum* = W. ECK/A. CABALLOS/F. FERNÁNDEZ, *Das senatus consultum de Cn. Pisone patre*, *Vestigia* 48 (München 1996); ECK, *Verwaltung* = W. ECK, *Die Verwaltung des Römischen Reiches in der Hohen Kaiserzeit. Ausgewählte und erweiterte Beiträge*, 2 Bde., Arbeiten zur römischen Epigraphik u. Altertumskunde 1 u. 3 (Basel 1995 u. 1997); LINTOTT, *Imperium* = A. LINTOTT, *Imperium Romanum. Politics and Administration* (London 1993); MOMMSEN, *Staatsrecht* = Th. MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*, 3 Bde. (Leipzig <sup>3</sup>1887/8); SYME, *Revolution* = R. SYME, *The Roman Revolution* (Oxford <sup>2</sup>1952).

“Entretiens de la Fondation Hardt” bietet deshalb einen willkommenen Anlass, das Verhältnis von Staatsgeldern und Macht in der Regierungszeit des Augustus zu untersuchen.

### *I. Die Bedeutung des Geldes*

Zu Beginn des Jahres 23 v.Chr. erkrankte Augustus so schwer, dass er ernsthaft glaubte, sterben zu müssen. Er rief deshalb alle erreichbaren Amtsinhaber sowie die führenden Senatoren und Ritter zu sich, sprach mit den Anwesenden über die öffentlichen Angelegenheiten, übergab dann Agrippa seinen Siegelring und dem Cn. Calpurnius Piso, seinem Mitkonsul, eine in einem Büchlein (βιβλίον) verzeichnete Liste. In ihr waren die Truppen und die staatlichen Einnahmen aufgeführt (Dio Cass. 53,30,1f.). Sueton, der ebenfalls kurz von dieser Begebenheit berichtet (Aug. 28,1), fügt nur wenig mehr hinzu. Aus seinem Bericht erfahren wir, dass der schwer erkrankte Augustus, in der Absicht seine Macht niederzulegen, den versammelten Senatoren “sogar ein *rationarium imperii* übergeben” habe. Da Augustus tatsächlich glaubte, sterben zu müssen, ist an der Ernsthaftigkeit seiner Absicht, die Macht niederzulegen, kaum zu zweifeln. Offensichtlich spielten für ihn beide Gegenstände, Siegelring und *rationarium*, bei der Ausübung seiner Macht eine wichtige Rolle. Nach der Einschätzung Suetons war das *rationarium* jedenfalls der wichtigere Gegenstand. Dies wird einerseits durch seine Formulierung ... *etiam ... rationarium imperii tradidit* bestätigt, sowie andererseits dadurch, dass er in seinem verkürzten Bericht den Siegelring überhaupt nicht erwähnt. Worin die Bedeutung dieses Dokuments für die Herrschaft des Augustus lag, erklärt aber weder Cassius Dio noch Sueton. Auch ob das *rationarium* nur die ihm übertragenen Provinzen betraf, oder etwa das gesamte Reich, lassen beide unerklärt (dazu unten S. 139).

Kurz nach dem Tode des Augustus hören wir erneut von einem solchen Dokument. Unter den vier Schriftstücken, die

Augustus bei den Vestalinnen hinterlegt hatte, befand sich auch ein *libellus* (Tac. *Ann.* 1,11,4), in dem ein *breviarium totius imperii* (Suet. *Aug.* 101,4) verzeichnet war. Im einzelnen enthielt es, nach dem Bericht des Tacitus, eine Auflistung der staatlichen Machtmittel (*opes publicae*), nämlich: die Zahl der in den Legionen, Hilfstruppen und Flotten dienenden Soldaten, eine Liste der Klientelreiche und Provinzen, der *tributa* und *vectigalia*, sowie der zwangsläufigen Ausgaben (*necessitates*) und der Schenkungen (*largitiones*). In verkürzter Form berichtet Sueton vom Inhalt dieser Urkunde, sie habe die Anzahl aller im Heer dienenden Soldaten enthalten, ferner die Summen der im *aerarium* und in den Provinzkassen (*fisci*)<sup>2</sup> vorhandenen Gelder sowie die noch ausstehenden Einkünfte aus den Steuern (*residua vectigaliorum*). Noch kürzer ist die Zusammenfassung des Inhalts dieser Urkunde bei Dio/Xiphilinos (56,33,2). Dort heisst es, das Büchlein (βιβλίον) habe eine Rechenschaft enthalten, die das Heer betraf, ferner die öffentlichen Einnahmen und Ausgaben, die in den Schatzkammern vorhandenen Gelder sowie alles, was sich sonst noch auf die Verwaltung des Reiches bezog. Diese Liste, so berichtet Tacitus, habe Augustus eigenhändig niedergeschrieben und ihr, so Sueton, die Namen der Sklaven und Freigelassen beigefügt, von denen Rechenschaft gefordert werden konnte. Die Bedeutung des *rationarium* und des *breviarium* wird in der Forschung nicht einheitlich beurteilt. Die Ausführungen der genannten Historiker lassen jedoch keinen Zweifel daran, dass sich die Eintragungen der Liste des Jahres 14 n.Chr. auf das gesamte Reich bezogen. Dies zeigt nicht nur die Bezeichnung der Urkunde als *breviarium totius imperii* bei Sueton, sondern auch dessen Präzisierung, dass die Truppenliste alle Soldaten überall im Reich (*ubique*) enthalte, also auch in den Provinzen, die Augustus nicht direkt unterstanden. Dasselbe zeigt schliesslich auch die Zusammenfassung des Inhalts bei Tacitus, der ohne weitere

<sup>2</sup> Ausführlich dazu zuletzt ALPERS, *Finanzsystem*, 259ff. Siehe auch unten S. 133f.

Einschränkungen von *opes publicae*, *tributa* und *vectigalia* spricht.

Bemerkenswert sind auch die Umstände, unter denen die beiden Verzeichnisse des Augustus in den Quellen erwähnt werden. In beiden Fällen, 23 v.Chr. und 14 n.Chr., trennte sich Augustus erst auf dem Sterbebett von diesen Schriftstücken. Die mehrfache Überlieferung unterstreicht dabei die Bedeutung der beiden Begebenheiten. Dem Senat und den Magistraten war in beiden Fällen ganz offensichtlich weder der gesamte Inhalt allgemein bekannt, noch, bei wem Auskünfte darüber zu erhalten waren<sup>3</sup>. Offenbar waren beide Verzeichnisse gewöhnlich nicht öffentlich zugänglich. Das *breviarium* des Jahres 14 n.Chr. war von Augustus eigenhändig verfasst worden, d.h. jedenfalls ohne die Mithilfe staatlicher Funktionsträger. Allein einige seiner Sklaven und Freigelassenen scheinen bei der Erstellung beteiligt gewesen zu sein. Es wird aus der Überlieferung nicht einmal deutlich, ob Augustus das *breviarium totius imperii* überhaupt zur öffentlichen Verlesung im Senat nach seinem Tode vorgesehen hatte. Denn nach der Schilderung des Tacitus (*Ann.* 1,11,1ff.) liess Tiberius das Schriftstück aus eigenem Antrieb und erst nach einer längeren Debatte herbeibringen und vorlesen. Er tat dies, um damit die Last und die Grösse der Aufgabe zu beweisen, welche die Alleinherrschaft für ihn bedeuten würden. Auch daraus wird ersichtlich, dass das *breviarium* dem ersten Prinzen als Herrschaftsinstrument diente.

Die Existenz einer solchen Liste ist allein noch keine überraschende Nachricht, denn auch für andere antike Staaten und Gemeinschaften lassen sich ähnliche Verzeichnisse nachweisen<sup>4</sup>. Erstaunlich ist aber, dass in den Quellen kein Hinweis

<sup>3</sup> So etwa auch LINTOTT, *Imperium*, 119.

<sup>4</sup> So etwa in Athen (Thuc. 2,13,3-8), bei den Parthern (Flor. *Epit.* 2,32 u. Ruf.Fest. *Brev.* 19) oder bei den Helvetiern (Caes. *B Gall.* 1,29). Vgl. auch die umfangreiche Bürokratie der Ptolemaer. M. FINLEY, *Die Antike Wirtschaft* (1977), 18, vermutet, dass alle antiken Staaten zumindest über Listen ihrer Kampftruppen verfügten.

darauf zu finden ist, ob solche reichsweiten Verzeichnisse als Grundlage politischer und finanzieller Beschlüsse bereits vor Augustus in Rom regelmässig angelegt wurden. Sicherlich bestand auch in der Republik die Notwendigkeit eines Überblicks über die *opes publicae*, denn diese Informationen waren notwendig, wenn der Senat zu Beginn eines jeden Amtsjahres *de re publica deque provinciis et exercitibus* beriet (Liv. 38,35,7; vgl. 30,1,1; 42,1,1; etc.). In diesem Zusammenhang legte er u.a. die Mittel fest, die jedem neuen Statthalter in seine Provinz mitgegeben wurden (Cic. *Att.* 3,24,1; 4,17,1; *Q Fr.* 2,3,1; *Fam.* 1,7,10; 8,4,4 etc.), bestimmte gegebenen Falls den Umfang neuer Truppeneinsätze, und sicherte deren Besoldung und Versorgung. Dies war aber nur möglich, wenn der Senat über die Höhe der verfügbaren Mittel unterrichtet war. Ferner wurden sowohl Steuereingänge aus den Provinzen nach Rom transportiert (Cic. *Att.* 16,9(8),1f. u. 11,6; *Vell.Pat.* 2,62,3; *Nic.Dam. Vita Caes.* 31,131ff.), als auch, im Kriegsfall, jährliche Sold- und Getreidelieferungen aus der Hauptstadt an das Heer (Liv. 40,35,3ff.). Im *aerarium populi Romani* wurde über alle Ein- und Auszahlungen zentral Buch geführt und ein Archiv mit zahlreichen finanziellen Dokumenten unterhalten (Plut. *Cat.Min.* 18,8f.). Es kann deshalb kein Zweifel daran bestehen, dass den Quaestoren im Aerarium und damit auch dem Senat sowohl die laufenden Einnahmen und Ausgaben, als auch die im *aerarium p.R.* verfügbare Geldmenge der *res publica* bekannt war.

Allerdings unterschied sich das *breviarium totius imperii* des Augustus in mehrfacher Hinsicht von allen staatlichen Finanzurkunden der Republik. Nicht zu vergleichen war es etwa mit den Abrechnungen (*rationes*) der Provinzstatthalter, die diese bei ihrer Rückkehr aus der Provinz im *aerarium Saturni* zu hinterlegen hatten<sup>5</sup>. Denn diese betrafen nur eine Provinz und dienten zur nachträglichen Kontrolle der finanziellen Tätigkei-

<sup>5</sup> Z.B. Cic. *Fam.* 5,20,2; *Att.* 6,7,2; *Pis.* 61; *Verr.* 2,1,36f. u. 57; Gell. *NA* 4,18,7ff.

ten des Statthalters während seiner Amtszeit. Auch war das *breviarium* des Augustus nicht im Rahmen einer Magistratur entstanden. Somit konnte es auch keinen offiziellen Charakter haben und diente deshalb weder zur Information des Senats noch gar zur Abrechnung des Augustus gegenüber dem Aerarium<sup>6</sup>. Zwar hatte sich auch der jüngere Cato für viel Geld eine Dokumentensammlung über die Ausgaben und Einnahmen der Staatskasse seit der Zeit Sullas im Aerarium zusammenstellen lassen (Plut. *Cat. Min.* 18,9). Doch Catos Quelle waren allein die Archive der Staatskasse, während Augustus über Informationen verfügte, die sonst offenbar unzugänglich waren. Schliesslich berücksichtigte das *breviarium* des Augustus zwei wesentliche Neuerungen des ersten Prinzenps: ein stehendes Heer und dessen möglichst vollständige Besoldungen und Versorgung aus der Stationierungsprovinz. Den Staatsrechnungen der Republik war beides fremd. Gerade die Bestände der Provinzkassen wurden dem Senat vor Augustus wohl nicht jährlich gemeldet oder gar in reichsweiten Listen zusammengefasst<sup>7</sup>. Das *breviarium totius imperii* war somit eine grundlegende Neuerung des ersten Prinzenps, die sich auf keine institutionellen Vorgaben aus der Republik zurückführen liess. Seine Existenz zeigt deutlich, dass sich Augustus unter erheblichem Aufwand bemühte, zur eigenen Information einen Überblick über alle Einnahmen und Ausgaben sowie über die Ressourcen des Reiches zu beschaffen.

Vieles hatte sich seit der Republik geändert: Den Mitgliedern des Senats waren die wichtigsten finanziellen Zusammenhänge der *res publica* jetzt unbekannt. Mehr noch: alle diese Informationen lagen nun in der Hand eines Einzigen, der zudem allein in der Lage war, diese vollständig zusammenzustellen. Sueton (*Cal.* 16,1) und Cassius Dio (59,9,4) behaupten zwar, dass Augustus gelegentlich *rationes imperii* veröffentlicht

<sup>6</sup> A.H.M. JONES, in *JRS* 40 (1950), 23; F. MILLAR, in *JRS* 54 (1964), 38f.; BRUNT, *Themes*, 157f. und ALPERS, *Finanzsystem*, 261ff. Anders: G. BOULVERT, in *RHD* 48 (1970), 432.

<sup>7</sup> F. MILLAR, in *JRS* 54 (1964), 38f.; vgl. ALPERS, *Finanzsystem*, 259ff.

habe. Aus ihren Bemerkungen wird allerdings nicht deutlich, welcher Art diese *rationes* waren, und ob sie dem *breviarium totius imperii* glichen. Auch ist unklar, wie regelmässig und wie vollständig solche Veröffentlichungen geschahen. Es ist immerhin bemerkenswert, dass einzelne Informationen des *breviarium totius imperii* auch später offensichtlich nicht oder nicht leicht zugänglich waren. So vermochte weder Tacitus für die Regierungszeit des Tiberius (*Ann.* 4,5,1ff.) noch Cassius Dio gar für jene des Augustus (55,23,2; 55,24,5 und 8) den genauen Umfang des römischen Heeres anzugeben, obwohl sie sich, wie beide versichern, darum bemüht hätten (vgl. Tac. *Ann.* 4,4). Diese Dinge gehörten deshalb vielleicht zu jenen Informationen, die seit der Alleinherrschaft des Augustus der Öffentlichkeit vorenthalten wurden (vgl. Dio Cass. 53,19,3ff.).

Die Bedeutung des *breviarium totius imperii* für die Herrschaft des Augustus ergibt sich aus dem Inhalt, d.h. vor allem aus dem Verhältnis der beiden wichtigsten Elemente, Heer und Staatsfinanzen. Die Abhängigkeit dieser beiden Grössen haben die antiken Historiker immer wieder betont<sup>8</sup>. Livius berichtet, dass *tributum* zum Zweck der Heeresbesoldung eingeführt worden sei (4,60,4). Dio nennt Caesar einen Geldraffer, der seine Herrschaft auf zwei Dinge gegründet habe: Soldaten und Geld. Beides hänge voneinander ab, und fehle eines, dann werde sich gleichzeitig auch das andere auflösen (42,49,4). Auch Tacitus brachte den Zusammenhang auf den Punkt (*Hist.* 4,74,1): "Kein Friede ohne Waffen, keine Waffen ohne Sold, kein Sold ohne Steuern". Der severische Jurist Ulpian glaubte sogar, dass die regelmässigen Steuern deshalb *tributum* hießen, weil diese Gelder an die Soldaten verteilt würden (*Dig.* 50,16,27). Die Etymologie mag falsch sein, doch das spielt in diesem Zusammenhang keine Rolle.

In den beiden berühmten Reden zur neuen Staatsform, die Cassius Dio den Agrippa und den Maecenas halten liess, wird

<sup>8</sup> Z.B. Strab. 2,5,8; 4,5,3; Dio Cass. 55,25,9; 71,3,3; 77,15,2; 78,3,1f.; Herod. 3,13,4; 7,3; Amm. Marc. 20,11,5; Anon. *De reb. bell.* 5,4; usw.

die Frage der Staatseinnahmen ebenfalls im Hinblick auf die Truppenbesoldung aufgegriffen (52,6,1ff. u. 52,28,4f.). In der Rede des Maecenas nennt Dio die Besoldung der Soldaten sogar als den eigentlichen Grund für die Anfertigung von Rechnungsbüchern mit allen zu erwartenden Einnahmen und Ausgaben. Das entscheidende Merkmal der Monarchie in ihrem Verhältnis zum Heer und zu den Staatsfinanzen bleibt in beiden Reden jedoch ungenannt. Denn für den Alleinherrscher kam alles darauf an, dass sowohl das Heer als auch die Staatsfinanzen vollständig unter seiner Kontrolle waren. Diese Zusammenhänge galten nicht erst für die Severerzeit. Mit dem Heer sicherte sich auch der erste Prinzeps seine Herrschaft, mit Geld die Loyalität der Soldaten. Für den Erhalt der Macht waren die Heereskosten die wichtigsten Ausgaben. Diese hatte der Herrscher unter allen Umständen zu sichern (vgl. Suet. *Nero* 32,1 mit Dio Cass. 62,11ff.). Der genaue Anteil der Heereskosten an den Staatsausgaben lässt sich zwar für keinen Abschnitt der römischen Geschichte bestimmen, doch zeigen die Schwierigkeiten des Augustus vor allem in der zweiten Hälfte seiner Regierungszeit, diese Kosten durch die staatlichen Einnahmen zu decken, dass sie einen beträchtlichen, wenn nicht gar den überwiegenden Teil der Staatsausgaben ausmachten.

Spätestens die Bürgerkriege der ausgehenden Republik hatten jedem Zeitgenossen deutlich bewiesen, dass die Loyalität römischer Soldaten käuflich war. Auch wenn selbst in diesen Jahren Geld nicht das einzige Mittel war, mit dem die Gefolgschaft der Soldaten gewonnen werden konnte, so hatten die Ereignisse doch klar gezeigt, wieviel mit Geld selbst bei den Truppen des Gegners zu erreichen war (z.B. App. *B Civ.* 3,40-45). Die Bereitschaft zu kaufen und gekauft zu werden kennzeichnete weitgehend das Verhältnis zwischen den Bürgerkriegsgenerälen und den Soldaten. Keiner wusste dies besser als Augustus, der seinen Sieg nicht zuletzt den ungeheuren Summen verdankte, die er für seine Soldaten und Veteranen

ausgab<sup>9</sup>. Das Ergebnis war: *nulla iam publica arma* (Tac. *Ann.* 1,2,1). Augustus war bis ans Ende seines Lebens stolz auf die ersten Schritte seines eigenen Aufstiegs, als er *privato consilio et privata impensa* (*RGDA* 1) widerrechtlich ein eigenes Heer aufstellte, d.h. als er mit Wagen voller Geld und Ausrüstung in Kampanien Soldaten „einkaufen“ ging<sup>10</sup>.

Die aus dem Tatenbericht des Augustus zitierte Behauptung ist aber nur zur Hälfte wahr. Denn der Entschluss, in die Politik einzugreifen, war zwar durchaus sein eigener. Er wäre allerdings schnell gescheitert, wenn ihm nur sein eigenes Geld zur Verfügung gestanden hätte. Die finanziellen Mittel für seinen Aufstieg kamen vielmehr aus verschiedenen anderen Quellen, wie etwa der Kriegskasse des ermordeten Diktators oder aus dem Jahrestribut der Provinz Asia. Beides hatte Oktavian in seine Gewalt gebracht<sup>11</sup>. Darüber hinaus hatte er aber auch schon sehr früh die finanzielle Unterstützung der reichen Freigelassenen, Freunde und Finanzagenten Caesars<sup>12</sup>. Männer wie L. Cornelius Balbus, G. Rabirius Postumus, C. Matius oder C. Oppius sahen im Erben Caesars die beste (vielleicht aber auch die einzige) Hoffnung, ihre Geschäfte erfolgreich fortzuführen. Die Bereitschaft dieser Männer, ihr Vermögen und vor allem auch ihren finanziellen Sachverstand in die Dienste Oktavians zu stellen, waren — gepaart mit der Skrupellosigkeit Oktavians — eine entscheidende Voraussetzung für dessen Aufstieg zur Macht. Denn Oktavians Aufstieg verschlang bekanntlich riesige Summen: Vor allem die Bezahlung seiner Soldaten, aber auch die Auszahlung der Legate Caesars und die Spiele zu Ehren des ermordeten Diktators kosteten unvorstellbar viel Geld, das Oktavian nur mit der finanziellen Unterstützung seiner

<sup>9</sup> *RGDA* 1 u. 3; 15ff.; Tac. *Ann.* 1,2.

<sup>10</sup> Nic.Dam. *Vita Caes.* 31,131ff.; Cic. *Att.* 16,9(8),1f. u. 11,6.

<sup>11</sup> Nic.Dam. *Vita Caes.* 18,55; App. *B Civ.* 3,11,39; Dio Cass. 45,3,2.

<sup>12</sup> SYME, *Revolution*, 130ff.; A. ALFÖLDI, *Oktavians Aufstieg zur Macht* (Bonn 1976), bes. 43ff. u. 76ff.; D. KIENAST, *Augustus, Prinzeß und Monarch* (Darmstadt 1999), 26f.; U. GOTTER, *Der Diktator ist tot! Politik in Rom zwischen den Iden des März und der Begründung des zweiten Triumvirats* (Stuttgart 1996), bes. 56f. jeweils mit weiterer Lit.

Gefolgsleute aufzubringen vermochte. Kaum hatte er sich dann im August 43 v. Chr. gewaltsam den Konsulat gesichert, bemächtigte er sich auch des Staatsschatzes, um daraus seinen Soldaten immerhin die Hälfte der versprochenen Belohnung auszuzahlen (App. *B Civ.* 3,94,387; vgl. 74,303). Als Triumvir war Oktavian mit seinen Geldsorgen nicht mehr allein. Es galt vor allem, 43 Legionen zu besolden und zu versorgen, mit denen die Caesarmörder besiegt werden sollten. Dies war allein mit dem Geld, das in der Staatskasse noch vorhanden und aus den westlichen Provinzen an Steuereinnahmen zu erwarten war, nicht zu bewältigen. Hier halfen die Proskriptionen weiter<sup>13</sup>. Was der Erlös aus den konfiszierten Gütern nicht einbrachte, wurde durch neue Steuern und Abgaben eingetrieben (App. *Civ.* 4,32,135ff.; Dio Cass. 47,14,2ff. u. 161ff.). Neben der Sicherung von Sold und Versorgung für das Heer wurde schliesslich auch die Enteignung von 18 italischen Gemeinden angekündigt, auf deren Gebiet die Soldaten nach dem Ende des Krieges angesiedelt werden sollten (App. *Civ.* 4,3,10f.; Dio Cass. 47,14,4).

Für den späteren Augustus waren dies Lehrjahre. Mehr als nur die Methoden zur Beschaffung der notwendigen Mittel hatte Oktavian auch die Berechnung der anfallenden Kosten zu beherrschen gelernt. Es genügt, auf die Massnahmen hinzuweisen, die er im Rahmen der Vorbereitungen für den bevorstehenden Krieg mit Antonius und Kleopatra traf. Noch kurz vor Actium war er für die Ermunterung, die Besoldung, und die Versorgung seines Heeres auf ausserordentliche Kontributionen aus Italien angewiesen. Um die benötigten Finanzmittel einzutreiben, forderte Oktavian von der freien, landbesitzenden Bevölkerung Italiens einen Viertel ihres Jahreseinkommens. Die in Italien lebenden Freigelassenen, die ein Vermögen von 200'000 Sesterzen oder mehr besassen, mussten sogar einen Achtel ihres Vermögens abgeben (Plut. *Ant.* 58,1ff.; Dio Cass. 50,10,4f.).

<sup>13</sup> Dio Cass. 47,6,5. Siehe z.B. Plin. *NH* 34,6; App. *B Civ.* 4,25,102 und SYME, *Revolution*, 194f. mit weiteren Beispielen.

Diese Massnahmen lassen verschiedene Rückschlüsse zu. Zunächst legt die zusätzliche Belastung einer exakt beschriebenen Bevölkerungsgruppe mit der Abgabe eines genau definierten Prozentsatzes von ihrem Vermögen nahe, dass die Höhe der geforderten Kriegskontributionen durch eine vorhergehende Berechnung oder Schätzung zustande gekommen waren. Auch hätte eine fehlende Berechnung die Gefahr mit sich gebracht, entweder zuviel oder zuwenig Geld aufzubringen. Fehlende Mittel hätten die Kampfkraft des Heeres geschwächt; zu hohe Abgaben hätten den Zorn der Steuerzahler zur Folge gehabt. Tatsächlich lagen die Kontributionsforderungen Oktavians aber genau am Rande dessen, was der Mehrheit der Bevölkerung Italiens gerade noch zugemutet werden konnte, denn die meisten zahlten, wenn auch widerstrebend. Es kam aber auch zu einzelnen Aufständen, zu Morden und zu Brandstiftungen. Nur Waffengewalt vermochte wieder Ruhe zu schaffen. In diesen Monaten des Jahres 32 v. Chr. kam es aber darauf an, die möglichst einmütige Unterstützung aller für den bevorstehenden Krieg zu gewinnen (*RGDA* 25; *Suet. Aug.* 17,2). Denn auch Antonius war durch seine Agenten in Italien präsent. Im Gegensatz zu Oktavian zog er aber kein Geld ein. Er verschenkte es (*Dio Cass.* 50,7,2f.). Mehr noch: es war nicht auszuschliessen, dass Antonius noch im späteren Herbst des Jahres 32 v. Chr. mit seinen Truppen in Italien landen würde (*Plut. Ant.* 58,1ff.; *Dio Cass.* 50,9,1f.). Solange diese Gefahr nicht gebannt war, wäre es unsinnig gewesen, die in Italien noch immer vorhandenen Anhänger des Antonius<sup>14</sup> über das unvermeidliche Mass hinaus zu mehren und damit seinem Gegner ein ideales Feld für den bevorstehenden Krieg zu bereiten. Der Erhebung der geforderten Kriegskontributionen wird deshalb aller Wahrscheinlichkeit nach eine zumindest grobe Berechnung der vorhandenen Mittel, eine Schätzung der darüber hinaus benötigten zusätzlichen Gelder, sowie schliesslich eine Beurteilung der Zumutbarkeit neuer Abgaben vorangegangen

<sup>14</sup> *Suet. Aug.* 17,2; *Dio Cass.* 51,4,6; vgl. aber *Dio Cass.* 50,6,3.

sein. Die benötigte Gesamtsumme bemass sich dabei an den geschätzten Ausgaben für das Heer (Dio Cass. 50,6,2; vgl. 50,7,3)<sup>15</sup>. Somit mussten einige Größen wenigstens ungefähr bekannt, oder allenfalls schätzbar gewesen sein: Die Zahl der freien Landbesitzer in Italien und ihr durchschnittliches Jahreseinkommen, ferner die Zahl der Freigelassenen mit einem Vermögen von mindestens 200'000 Sesterzen sowie die Summe ihres Vermögens. Was wegen der erforderlichen Zumutbarkeit nicht über Zwangsabgaben eingetrieben werden konnte, sicherte sich Oktavian durch Anleihen (Dio Cass. 51,17,8).

Solange Oktavian mit seinen ausserordentlichen Vollmachten und Sonderbefugnissen handelte und die Aufgabe übernahm, gefährliche Notlagen abzuwenden, brauchte er sich wegen der Rechtmässigkeit seiner Massnahmen zur Aufbringung finanzieller Mittel nur wenig zu sorgen. Spätestens nach Actium musste er sich aber vermehrt um eine breitere Zustimmung zu seiner Herrschaft bemühen. Die Wut der italischen Steuerzahler, die sich vor Actium nur mit Waffengewalt hatte beschwichtigen lassen, minderte er gleich nach der Schlacht, indem er den reichen Freigelassenen das noch geschuldete Viertel des Jahreseinkommens erliess (Dio Cass. 51,3,3). Gleichzeitig entliess er grosse Teile seines Heeres<sup>16</sup> und verminderte dadurch die Ausgaben für den Sold. Abfindungen versprach er aber erst, als die entlassenen Soldaten zu meutern drohten (Dio Cass. 51,2-4 u. 17,6ff.). Denn obwohl ihm der Sieg viel Geld einbrachte und er viele Städte und Personen, die Antonius unterstützt hatten, mit Geldstrafen belegte, waren die Kosten für die Abfindungen weit höher, als die Einnahmen. Da in dieser angespannten Situation<sup>17</sup> die Erhebung neuer Steuern

<sup>15</sup> Möglicherweise spielte auch die Aussicht auf Beute bei seinen Berechnungen eine Rolle. Doch auch der Umfang der Beute musste dann wenigstens grob geschätzt werden können, wollte Augustus vor gefährlichen Überraschungen sicher sein.

<sup>16</sup> W. SCHMITTHENNER, in *HZ* 190 (1960), 16.

<sup>17</sup> Dio Cass. 51,4,2ff.; SYME, *Revolution*, 298.

offenbar nicht in Frage kam, bot Oktavian sogar seinen eigenen Besitz sowie denjenigen seiner Freunde zur Versteigerung an. Dies führte allerdings nicht zu den gewünschten Einkünften. Erst die ägyptische Beute und weitere Enteignungen ermöglichten die Auszahlung aller versprochenen Summen. Nach dem endgültigen Sieg über M. Antonius und Kleopatra wusste Oktavian, dass er nun genug Geld hatte, um sowohl seinen Soldaten, als auch den Bürgern hohe Geldgeschenke zu machen und gleichzeitig auf das *aurum coronarium* der Gemeinden Italiens verzichten zu können. Mehr noch: er bezahlte alle eigenen Schulden und erliess alle ihm gegenüber gemachten Schulden (Dio Cass. 51,21,3ff.).

Die beschriebenen Ereignisse in den Monaten vor und nach der Entscheidungsschlacht lassen erkennen, dass Oktavian, neben der selbstverständlichen Befehlsgewalt über das Heer und der Verfügung über die Finanzen (Dio Cass. 56,39,4), auch verhältnismässig genaue Informationen zum Umfang seiner Machtmittel hatte und diese bei Bedarf den sich verändernden Verhältnissen entsprechend anpassen konnte. All dies zeigt deutlich, dass der spätere Augustus schon während seines Aufstiegs zur Alleinherrschaft die Bedeutung des Geldes für seine eigene Machtstellung klar erkannt hat und deshalb den staatlichen Einnahmen und Ausgaben grosse Aufmerksamkeit widmete.

## II. Entscheidungsbefugnisse

Wollte Oktavian aber seine Machtposition nach der Wiederherstellung der Republik faktisch behalten, so musste er Regelungen finden, die ihm auch weiterhin die Kontrolle dieser Machtmittel erlaubten. In dieser Hinsicht glichen seine Ziele genau denjenigen seines Adoptivvaters<sup>18</sup>. Allein die Art und Weise, wie er sie erreichte, waren gründlich verschieden. Einige

<sup>18</sup> Suet. *Iul.* 76,3; Dio Cass. 43,45,2; vgl. Plut. *Caes.* 35,6ff.

dieser Regelungen traf er bereits vor dem 13. Januar des Jahres 27 v. Chr. So annulierte er 28 v. Chr. alle vor der Schlacht von Actium entstandenen Schulden gegenüber der Staatskasse und liess die entsprechenden Schulscheine verbrennen (Dio Cass. 53,2,3; Suet. *Aug.* 32). Obwohl das *aerarium* jetzt wieder über die Steuereinkünfte aus den östlichen Provinzen verfügte, und obwohl das Heer mittlerweile erheblich verkleinert worden war, scheint es in diesem Jahr an Geld gemangelt zu haben. Oktavian lieh sich deshalb Geld und stellte es der Staatskasse zur Verfügung (Dio Cass. 53,2,1). Daraus ergaben sich nun aber wichtige neue Abhängigkeiten: Denn Oktavian gelang es nicht nur, das Verdienst, dem Aerar aus seiner Geldknappheit herausgeholfen zu haben, allein für sich zu beanspruchen (Dio Cass. 53,3,2) und somit gleichzeitig jeden Einfluss Dritter zu verhindern. Vielmehr stärkte er zudem auch seine Stellung gegenüber seinen — zweifellos mit Bedacht gewählten — Gläubigern. Von geringerer Bedeutung ist wohl die Veränderung an der Spitze der Verwaltung der Staatskasse, die damals beschlossen wurde, d.h. die Übertragung der Leitung von den bisherigen Quaestoren auf zwei jährlich vom Senat zu wählende *praefecti* praetorischen Ranges<sup>19</sup>. Denn nicht nur konnte Augustus solche Wahlen massiv beeinflussen<sup>20</sup>, sondern vielmehr hatten die Leiter der Staatskasse auch gar nie die Befugnis gehabt, über die Art und die Höhe der Einnahmen oder gar über den Umfang und die Verwendung der Ausgaben selbst zu entscheiden (Polyb. 6,13,2). Ihre Aufgaben lagen, wie später auch jene der *praefecti aerarii militare*, im Bereich der Buchhaltung, der Schreib- und Archivarbeiten, sowie der Rechtsgeschäfte (Plin. *Ep.* 1,10,9f.; 4,12,2ff.)<sup>21</sup>. Dies änderte

<sup>19</sup> Tac. *Ann.* 13,29; Suet. *Aug.* 36; Dio Cass. 53,2,1. CORBIER, *Aerarium*, 17f.; ECK, *Verwaltung*, I 90f.

<sup>20</sup> Vell. Pat. 2,111,4; Sen. *Clem.* 1,9,12; Dio Cass. 53,21,6f.; 53,34,2; ILS 915: ... *procos iterum extra sortem auctoritate Aug. Caesaris*. Allgemein dazu etwa P. BRUNT, in *CQ* 34 (1984), 431ff. u. 439ff.; F. MILLAR, *The Emperor in the Roman World* (London 1992), 301; ECK, *Verwaltung*, I 126f.

<sup>21</sup> F. MILLAR, in *JRS* 54 (1964), 33ff.

sich auch nicht, als im Jahre 23 v.Chr. zwei Prätoren durch das Los mit der Verwaltung des Aerars betraut wurden<sup>22</sup>. Denn die Kompetenz, über Einnahmen und Ausgaben der Staatskasse bestimmen zu können, lag traditionell allein beim Senat (Polyb. 6,13,1). Nur die Konsuln konnten, wie Polybios berichtet (6,12,8 u. 13,2), im Kriegsfall auch ohne Zustimmung des Senats über die Staatsgelder verfügen<sup>23</sup>.

Den grossen Staatsakt des Jahres 27 v.Chr. leitete Oktavian am 13. Januar damit ein, dass er das Gemeinwesen in die Entscheidungsgewalt von Senat und Volk zurückgab<sup>24</sup>. Nach den Ausführungen von Cassius Dio umfassten die an Senat und Volk zurückgegebenen Machtmittel vor allem sein Heereskommando, die Provinzen, die Verfügungsgewalt über sämtliche staatlichen Gelder, sowie die legislativen Kompetenzen<sup>25</sup>. Im Gegenzug liess sich Oktavian bekanntlich vom Senat für zehn Jahre die Leitung der noch nicht befriedeten Provinzen übertragen, wodurch er auch den direkten Befehl über den grössten Teil des römischen Heeres erhielt. Das war natürlich der beabsichtigte Zweck dieser Regelung<sup>26</sup>. Daneben war der Konsulat, den er seit 31 v.Chr. zum fünften Mal in ununterbrochener Folge bekleidete und zunächst weiterhin behielt, die rechtliche Grundlage seiner Macht<sup>27</sup>. Die Vollmachten, die Augustus zu Beginn des Jahres 27 v.Chr. erhielt, ermöglichten es ihm, die Politik in Rom sowie die ihm übertragenen Pro-

<sup>22</sup> Tac. *Ann.* 13,29; Suet. *Aug.* 36; Dio Cass. 53,32,2; CORBIER, *Aerarium*, 17; ECK, *Verwaltung*, I 90f.

<sup>23</sup> Zur besonderen Rolle der Konsuln siehe auch Caesar, *B Civ.* 1,14,1f.; vgl. Polyb. 6,12,3 und Dio 59,30,3. Die Schlüssel verwalteten allerdings die Leiter des Aerars: Polyb. 23,14,5f.

<sup>24</sup> RGDA 34; Vell.Pat. 2,89,3; Dio Cass. 53,2,7ff.; Strab. 17,3,25.

<sup>25</sup> Dio Cass. 53,9,6; vgl. 53,5,4; 53,8,5 u. 53,4,2 sowie 52,13,1 u. 56,39,4.

<sup>26</sup> Dio Cass. 53,12,1ff.; Strab. 17,3,25; Suet. *Aug.* 47,1. F. MILLAR, in *JRS* 56 (1966), 156ff.

<sup>27</sup> Zur Diskussion zuletzt A. GIOVANNINI, in *ZPE* 124 (1999), 95ff. mit weiterer Lit.; vgl. ferner J. BLEICKEN, in DERS. (Hg.), *Colloquium aus Anlass des 80. Geburtstags von Alfred Heuss* (Kallmünz 1993), 117ff. Siehe auch den Beitrag von K. GIRARDET in diesem Band.

vinzen zu leiten<sup>28</sup>. Von der Einrichtung oder der Existenz einer zweiten Staatskasse hören wir weder damals noch zu einem späteren Zeitpunkt seiner Regierung<sup>29</sup>.

Gleichzeitig erhielt Augustus, nach der Aussage Strabos (17,3,25), auch das Recht, nach eigenem Ermessen Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen. Wenn die alte Regelung noch in Kraft war, bedeutete dies, dass Augustus, solange er Konsul war, mit jeder Kriegserklärung auch der direkte Zugriff auf die Mittel der Staatskasse erlaubt war. Dieser Fall trat tatsächlich schon wenig später ein. Denn die Monate nach dem Staatsakt verbrachte Augustus mit den Vorbereitungen für einen Krieg (Dio Cass. 53,22,1), den er angeblich gegen die Britannier führen wollte, dann aber gegen Asturer, Kantaber und Salasser führte<sup>30</sup>. Er liess zu diesem Zweck die *via Flaminia* wieder in Stand setzen und schliesslich auch die Tore des Janusbogens feierlich öffnen (Dio Cass. 53,22,1; vgl. RGDA 20). Allerdings wurde dies nicht zur Lösung, die Augustus fand, um sich die dauerhafte Kontrolle über die Staatskasse zu sichern. Denn weder wurde die ununterbrochene Bekleidung des Konsulats noch der ständige Kriegszustand zur Norm. Bereits im Jahre 25, oder eher noch im Januar des Jahres 24 v.Chr., wurden die Tore des Janusbogens wieder geschlossen (Dio Cass. 53,27,1)<sup>31</sup>. Etwas mehr als ein Jahr später legte Augustus auch den Konsulat nieder. Spätestens zu

<sup>28</sup> Im Bedarfsfall konnte er sogar in die Angelegenheiten der übrigen Provinzen ordnend eingreifen: H. ENGELMANN, *Die Inschriften von Kyme* (Bonn 1976), Nr. 17; R.K. SHERK, *Roman Documents from the Greek East* (Baltimore 1969), Nr. 61; DERS. (ed. & transl.), *Rome and the Greek East to the Death of Augustus* (Cambridge 1984), Nr. 95. Dazu zuletzt LINTOTT, *Imperium*, 114; A. GIOVANNINI, in *ZPE* 124 (1999), 95ff.

<sup>29</sup> Dazu zuletzt und ausführlich ALPERS, *Finanzsystem*.

<sup>30</sup> Dio Cass. 53,22,5 u. 25,2 ff. und Hor. *Carm.* 1,35,29f. mit R. SYME, *History in Ovid* (Oxford 1978), 50f. und D. KIENAST, *Augustus, Prinzens und Monarch* (Darmstadt 1999), 354f. mit weiterer Lit. Asturer etc.: Flor. 2,33,46ff.; Dio Cass. 53,25,1ff. u. 29,1ff; 54,5,1ff. u. 11,2ff.; Oros. *Hist.* 6,20,9ff.

<sup>31</sup> Zu den Schliessungen des Janusbogens unter Augustus RGDA 13; Suet. *Aug.* 22; R. SYME (Anm. 30), 24ff. u. 170ff.

diesem Zeitpunkt lag die Kontrolle über die Einnahmen und Ausgaben der Staatskasse tatsächlich wieder ganz beim Senat. Es wäre auch kaum möglich gewesen, die Wiederherstellung der Republik zu feiern, ohne dem Senat sein wichtigstes und vornehmstes Geschäft zurückzugeben. Denn während dieses Gremium zu Beginn der Bürgerkriege noch hatte frei über die Staatsgelder verfügen können, so hatten der Diktator und die Triumvirn diese Vollmachten auf sich vereinigt<sup>32</sup>. Auch die Worte des Augustus in seinem Tatenbericht, *rem publicam ex mea potestate in senatus populi Romani arbitrium transtuli* (RGDA 34), wären eine glatte Lüge gewesen, hätte der Prinzeps die formelle Kontrolle über die Staatsgelder behalten. Ebenso unverständlich bliebe auch Dios Bericht (53,9,6), Augustus habe im Jahre 27 v.Chr. die Kontrolle über die Staatsgelder zurückgegeben, oder die Behauptung des Velleius Paterculus (2,89,3), dass dem Senat seine *maiestas* zurückgegeben worden sei.

Allerdings war der Senat, trotz der Freiheiten, die ihm Octavian am 13.1.27 v.Chr. zurückgab, nicht in der Lage, Entscheidungen zu treffen, die gegen den Willen des Monarchen gerichtet waren, oder diesen gar in seiner Machtstellung bedrohen würden. Es waren dabei aber keineswegs allein die besonderen Befugnisse und Privilegien des Augustus, die den Senat vom Herrscher abhängig machten. Wesentlich für die reibungslose Regierungstätigkeit wurde vor allem die eigentliche Macht, die die Stellung eines Alleinherrschers mit sich brachte, der nach langen Bürgerkriegsjahren als Sieger hervorgegangen war: Ihm galt die Loyalität der Soldaten, der Veteranen und seiner unzählbaren Gefolgschaft. Er war unermesslich reich und verfügte zudem über einen vielfältigen und durchaus konkreten Einfluss auf alle Mitglieder des Senats. Daraus ergab sich eine Abhängigkeit, die auch ohne massive Eingriffe das gemeinsame

<sup>32</sup> Vornehmstes Geschäft: Polyb. 6,13,1. 49 v.Chr.: Caes. *B Civ.* 1,14,1f. Caesar und die Staatsgelder: Suet. *Iul.* 76,3; Dio Cass. 43,45,2; vgl. Plut. *Caes.* 35,6ff.

Regieren im Sinne des Augustus ermöglichte<sup>33</sup>. Wie er dem Senat jeweils seinen Willen kundtat, bleibt oft unbekannt; dass ihm der Senat mit seinen Beschlüssen zu Willen war, ist indes offenkundig (Dio Cass. 53,21,6). Deutlich zeigen dies allein schon die Beschlüsse im Januar des Jahres 27 v. Chr.: die Übertragung der unbefriedeten Provinzen verlief genauso reibungslos und plangemäss, wie die anschliessende Verleihung der besonderen Ehren<sup>34</sup>. Auch der nächste Beschluss zeigt deutlich, wie Augustus gedachte, in Zukunft seine Macht im Hinblick auf die Staatsgelder auszuüben: er liess den Senat beschliessen, den Praetorianern doppelt so viel Sold auszuzahlen, wie ihn die Soldaten in den Legionen erhielten (Dio Cass. 53,11,5)<sup>35</sup>. An dieser Vorgehensweise hat Augustus auch nach dem Jahre 23 v.Chr. festgehalten. So bestätigte die Formel *s(enatus) c(onsulto)* auf den unter Augustus (und später) in Rom geprägten Bronzemünzen Zuständigkeiten des Senats in Angelegenheiten der Münzprägung (vgl. Dio Cass. 60,22,3)<sup>36</sup>. Der Vermerk *ex s(enatus) c(onsulto)* auf einem grossen Teil der Meilensteine des Augustus ist sicherlich ein Hinweis darauf, dass der Senat die notwendigen Mittel zum Bau, bzw. zur Reparatur der betroffenen Strassen aus dem *aerarium populi Romani* bewilligte und Augustus zur Verfügung stellte<sup>37</sup>. In den Jahren 5 und 6 n.Chr. fanden im Senat Debatten zur Einführung einer 5%igen Erbschaftssteuer zugunsten der neuen Militärkasse statt (Dio

<sup>33</sup> RGDA 34: *auctoritate omnibus praestiti*; Tac. *Ann.* 1,4,1: *omnes exuta aequalitate iussa principis aspectare*. Dazu bes. P. BRUNT, in *CQ* 34 (1984), 423ff.; siehe auch R. SYME, *The Augustan Aristocracy* (Oxford 1986), 450ff. Ferner: ECK, *Verwaltung*, I bes. 105ff. und II bes. 31ff. u. 60ff.; ECK et alii, *Senatus consultum*, bes. 289ff.

<sup>34</sup> Vgl. Dios Bericht und Erklärung zum Verhalten der Senatoren nach der Ansprache Oktavians: 53,11,1ff.

<sup>35</sup> Dazu M.A. SPEIDEL, in G. ALFÖLDY/B. DOBSON/W. ECK (Hg.), *Kaiser, Heer und Gesellschaft in der römischen Kaiserzeit. Gedenkschrift für E. Birley*, HABES 31 (Stuttgart 2000), 66 Anm. 7.

<sup>36</sup> Zur Diskussion um die in der Forschung nach wie vor umstrittene Deutung des *SC* auf den stadtrömischen Bronzeprägungen zuletzt ausführlich und mit der älteren Lit. R. WOLTERS, *Nummi Signati. Untersuchungen zur römischen Münzprägung und Geldwirtschaft*, Vestigia 49 (München 1999), 115ff.

<sup>37</sup> ECK, *Italien*, 71. Siehe auch S. 147 mit Anm. 86.

Cass. 55,24,9ff.). Solche Debatten wären in hohem Masse unsinnig gewesen und hätten allein dazu dienen können, das Verhältnis zwischen Augustus und dem Senat zu belasten, wenn nicht anschliessend der Senat über die Angelegenheit auch befunden hätte<sup>38</sup>. So behauptete Augustus in seinem Tatenbericht auch lediglich, dass das *aerarium militare*, in das die Einnahmen aus der neuen Steuer fliessen sollten, auf seinen Vorschlag hin eingerichtet wurde (*RGDA* 17: *ex consilio meo*). Auch als die Belastung durch die Erbschaftssteuer später als zu hoch empfunden wurde, liess Augustus den Senat über mögliche Alternativen beraten, bis er die Senatoren durch einen geschickten Schachzug dazu brachte, die Erbschaftssteuer in der bestehenden Form zu belassen (Dio Cass. 56,28,4ff.). Tatsächlich scheint Augustus über ein eigenes Recht, neue Steuern bei Römischen Bürgern zu erheben, gar nicht verfügt zu haben, so dass er in dieser Angelegenheit auf die Mitwirkung des Senats angewiesen war<sup>39</sup>. Deshalb wurde wohl auch die Ausweitung der zugunsten des *aerarium Saturni* seit 30 v.Chr. zunächst nur in Ägypten eingezogenen Kopfsteuer auf das gesamte Reich durch einen Senatsbeschluss geregelt, auch wenn dazu in den Quellen nichts berichtet wird<sup>40</sup>.

Dieses Vorgehen, d.h. die Erwirkung von Senatsbeschlüssen durch den Prinzens, ist in den Quellen nicht immer leicht zu erkennen<sup>41</sup>. Denn für die antiken Historiker war oft die Tatsache, dass zu einer bestimmten Sache der Wille des Prinzens durchgesetzt wurde, weit wichtiger als die formellen Einzelheiten der Beschlussfassung. So beschreibt Sueton die Einrichtung der Militärkasse und der für sie bestimmten Steuern ganz einfach als eine Schöpfung des Augustus: *aerarium militare cum vectigalibus novis constituit* (Aug. 49,2). Auch bei der Einführung

<sup>38</sup> Vgl. auch die Bezeichnung *XX (vicesima) p(opuli) R(omani)*: *CIL* III 2922 = *ILS* 5598.

<sup>39</sup> MOMMSEN, *Staatsrecht*, II 1014 mit P. BRUNT, in *CQ* 34 (1984), 436.

<sup>40</sup> Zur Kopfsteuer zuletzt D. RATHBONE, in *Cahiers du Centre G. Glotz* 4 (1993), 81ff. mit weiterer Lit.

<sup>41</sup> P. BRUNT, in *CQ* 34 (1984), 423ff.

einer neuen, 2%igen Steuer auf den Verkauf von Sklaven im Jahre 7 n. Chr. berichten die Quellen nichts von einer Beteiligung des Senats, obwohl die daraus gewonnenen Gelder, die u.a. zur Besoldung der stadtömischen *vigiles* verwendet wurden, nachweislich ins *aerarium Saturni* flossen (Dio Cass. 55,26,5 u. 31,4)<sup>42</sup>. Ausserhalb der höchsten Führungsschicht wurden solche Feinheiten schon bald überhaupt nicht mehr wahrgenommen. Für die meuternden Legionssoldaten im Jahre 14 n.Chr. etwa gab es gar keinen Zweifel, dass der Prinzeps allein für die Höhe ihres Soldes und ihrer Entlassungsgelder verantwortlich war. Die Rolle des Senats wollten und konnten sie wohl auch nicht mehr verstehen (Tac. *Ann.* 1,26ff.). Umso mehr wurde damit aber der Prinzeps vom reibungslosen Funktionieren des Finanzsystems abhängig, und umso wichtiger war für ihn die faktische Kontrolle aller staatlichen Finanzmittel. Dennoch wurde im Senat auch unter Tiberius, der dem Gremium seine *maiestas pristina et potestas* lange Zeit erhielt, u.a. über Steuern, Monopole und andere Dinge debattiert, die im direkten Zusammenhang mit den Staatsgeldern standen (Suet. *Tib.* 30; Tac. *Ann.* 2,42f.; vgl. Vell. Pat. 2,126,2). Noch Kaiser Marcus glaubte, eine Erhöhung der Staatsausgaben mittels eines Senatsbeschlusses sanktionieren zu müssen (Dio Cass. 71,33,2). Auch wenn solches Verhalten damals wohl sehr ungewöhnlich geworden war, so zeigt es doch die alten Traditionen.

Rechtlich lag somit die Kontrolle über sämtliche, mit dem *aerarium populi Romani* zu verrechnenden Steuern, Abgaben und Zölle sowohl aus den Provinzen des Reiches als auch aus Italien, das allerdings auch weiterhin von Grund- und Kopfsteuer befreit blieb<sup>43</sup>, beim Senat. Denn — soweit erkennbar —

<sup>42</sup> Schon wenig später betrug die Steuer 4%: Tac. *Ann.* 13,31,2. Vgl. A. MARTIN/J.A. STRAUS, in *Chronique d'Égypte* 64 (1989), 252ff. Zum Sold der *vigiles*: M.A. SPEIDEL, in Y. LE BOHEC (Hg.), *La hiérarchie (Rangordnung) de l'armée romaine sous le Haut-Empire*, Actes du congrès de Lyon (15-18 septembre 1994) (Paris 1995), 299ff.

<sup>43</sup> Dazu und zu den administrativen Folgen bes. ECK, *Italien*, 111ff. Allgemein zu *tributum capitum* und *tributum soli* L. NEESEN, *Untersuchungen zu den*

wurden unter Augustus alle regelmässigen Steuereinkünfte aus den Provinzen zugunsten des *aerarium populi Romani* eingezogen<sup>44</sup>. Dies zeigt gerade das Beispiel Ägyptens mit aller Deutlichkeit, das Oktavian als römische Provinz eingerichtet und der Steuerpflicht unterworfen hatte<sup>45</sup>. Denn die *tributa* aus Ägypten flossen ins *aerarium*, wie Velleius Paterculus (2,39,2) ausdrücklich bezeugt, wobei wohl höchstens allfällige Überschüsse tatsächlich nach Rom transportiert wurden<sup>46</sup>. Wenn dies aber für Ägypten, mit seiner ausserordentlichen, auf den Sieger von Actium zugeschnittenen und eigens durch ein Gesetz sanktionierten Verwaltungsspitze zutraf<sup>47</sup>, so galt das-selbe sicherlich auch für alle anderen Provinzen, die der Leitung des Augustus überantwortet wurden<sup>48</sup>.

In gewissen Bereichen konnte Augustus aber auch ohne Befragung des Senats direkt in die Belange der Staatskasse eingreifen. So hatte er, neben dem Senat, das Recht, im gesamten Reichsgebiet, kraft seiner *tribunicia potestas*, über Steuerbefreiungen zu bestimmen<sup>49</sup>. Ferner konnte Augustus in seinen Provinzen selbstverständlich über die Mittel in dortigen Kassen verfügen. Schliesslich berichtet Dio (53,15,6) zum Jahr 27 v. Chr., dass Aushebungen und Steuereinzüge in den Provinzen über das festgesetzte Mass hinaus entweder eines Senatsbeschlusses oder einer Anordnung des Prinzen bedurft hätten<sup>50</sup>. Der Senat besass tatsächlich noch unter Tiberius in diesen Dingen gewisse

*direkten Staatsabgaben der römischen Kaiserzeit (27 v.Chr. — 284 n.Chr.)* (Bonn 1980), 19ff. u. 117ff.; BRUNT, *Themes*, 335ff. mit weiterer Lit.

<sup>44</sup> Dazu ausführlich ALPERS, *Finanzsystem, passim*.

<sup>45</sup> RGDA 27; CIL VI 701; Suet. Aug. 18,2; Dio Cass. 51,17,1.

<sup>46</sup> A.H.M. JONES, in *JRS* 40 (1950), 24; BRUNT, *Themes*, 160f.

<sup>47</sup> Ulp. *Dig.* 1,17,1; ECK, *Verwaltung*, I 40ff.

<sup>48</sup> BRUNT, *Themes*, 160f.

<sup>49</sup> H. ENGELMANN — D. KNIBBE (Hg.), "Das Zollgesetz der Provinz Asia", in *Epigr.Anat.* 14 (1989) = AE 1989, 681, Z.92f. vgl. Z.97; zu diesem Text bes. auch C. NICOLET, in *MEFRA* 105 (1993), 929ff. Vermutlich war das in der *trib. pot.* inbegriffene, allgemeine Hilfsrecht die Grundlage (vgl. Dio Cass. 54,30,3; Suet. Aug. 40,3). Anders: K. GIRARDET, in diesem Band. Siehe auch die anschliessenden Diskussionsbeiträge.

<sup>50</sup> Vgl. Dio Cass. 53,17,5f. und siehe P. BRUNT, in *CQ* 34 (1984), 435.

Entscheidungsbefugnisse<sup>51</sup>. Die besonderen Rechte des Augustus lagen deshalb möglicherweise darin, dass ihm im Jahre 27 v. Chr. erlaubt wurde, innerhalb seiner Provinzen die Bemessungsgrundlage für das Steueraufkommen und den Umfang der Rekrutierung zu bestimmen. Tatsächlich führte er bereits in diesem Jahr in Gallien einen Census durch (Dio Cass. 53,22,5; Liv. *Per.* 134) — eine Massnahme, die er in der Folge auch in mehreren anderen Provinzen des Reiches ergriffen hat<sup>52</sup>.

Auch wenn der Senat im Jahre 27 v. Chr. seine früheren Rechte beinahe vollumfänglich zurück erhielt, kann man Cassius Dio in seiner Bewertung des Staatsaktes zustimmen, wenn er behauptet, Augustus habe auch im folgenden über sämtliche staatlichen Gelder nach eigenem Ermessen verfügen können (Dio Cass. 53,16,1; vgl. 52,1,1).

### *III. Verantwortliche und Beauftragte*

Das Heer war bald nach der Entlassung von etwa 80'000 Soldaten im Jahre 30 v. Chr. zum überwiegenden Teil auf die Provinzen des Reiches verteilt worden<sup>53</sup>. Damit wurde gerade in jenen Provinzen, in denen grössere Heeresverbände stationiert wurden, die Regelung der Finanzverwaltung, d.h. der Einzug und die Verwaltung der Steuern, sowie die Besoldung der Truppen, besonders wichtig. Denn die Truppen sollten, soweit möglich, aus den Steuereinnahmen ihrer Stationierungsprovinzen bezahlt und versorgt werden (dazu S. 140). Aber auch nach dem Staatsakt von 27 v. Chr. verblieben Legionen in

<sup>51</sup> Suet. *Tib.* 30; Tac. *Ann.* 1,25,3; 1,26,3; 1,39; 1,52.

<sup>52</sup> Die Verbindung von Census und Truppenaushebung in dieser frühen Zeit wird besonders deutlich in *ILS* 950 (unter Tiberius): *[leg. ad cens. accip. et dilect. et [proco]s. provinciae Narbon.* Allgemein: BRUNT, *Themes*, 329ff.; ECK, *Verwaltung*, II 138ff.; vgl. R.S. BAGNALL/B.W. FRIER, *The Demography of Roman Egypt* (Cambridge 1994), 11ff. zur Praxis der Durchführung in Ägypten. Zu Italien: ECK, *Italien*, 111f. u. 142f.

<sup>53</sup> Dio Cass. 51,3,1; Oros. *Hist.* 6,14; vgl. Suet. *Aug.* 49,1. W. SCHMITT-HENNER, in *HZ* 190 (1960), 16.

einigen prokonsularen Provinzen (Illyricum, Macedonia, Pamphylia und Africa), wo die Prokonsuln nicht nur den Befehl über ihre Truppen, sondern auch die Zuständigkeit für die Erhebung der *tributa* hatten (Dio Cass. 53,15,3). In der Praxis fiel die Verwaltung der dortigen Provinzkassen den Quaestoren zu. Die Verantwortung lag aber wohl beim Prokonsul, der, wie in der Republik, am Ende seiner Statthalterschaft mit dem *aerarium Saturni* in Rom abzurechnen hatte<sup>54</sup>.

Mit der Zuteilung der „unbefriedeten“ Provinzen sicherte sich Augustus nicht nur den Befehl über den grössten Teil des Heeres, sondern auch die Verantwortung für die Kassen dieser Provinzen. Da seit dem Jahre 27 v.Chr. jedoch aller Wahrscheinlichkeit nach nicht mehr vierzig, sondern wieder die traditionelle Zahl von jährlich 20 Quaestoren bestimmt wurden, reichte deren Zahl wohl nicht mehr aus, sie nach der republikanischen Regelung in alle Provinzen zu schicken<sup>55</sup>. Auch wurden bereits damals (oder erst seit 23 v.Chr.?) dem Augustus (mindestens) zwei Quaestoren nominell als Hilfsorgane für die ihm übertragenen Provinzen zugewiesen<sup>56</sup>. Diese *quaestores Augusti* gingen jedoch nicht in die Provinzen, sondern blieben in der Umgebung des Prinzenps. Nichts von dem wenigen, was von ihrer Tätigkeit überliefert ist, deutet darauf hin, dass sie weiterhin mit der Finanzverwaltung zu tun hatten<sup>57</sup>. Es ist auch bezeichnend, dass sie nicht unter jenen Personen genannt werden, von denen Augustus im Jahre 14 n.Chr. versicherte, sie könnten weitere Auskünfte über Einzelheiten des *breviarium totius imperii* geben (Suet. Aug. 101,4).

Während die Legaten des Pompeius in Spanien noch von Quaestoren begleitet wurden<sup>58</sup>, musste im Jahre 27 v. Chr. für die Provinzen des Augustus deshalb eine andere Regelung

<sup>54</sup> *Dig.* 48,13,9(10),6. Allgemein ECK, *Verwaltung*, II 187ff., u. bes. 198ff.

<sup>55</sup> ECK, *Verwaltung*, I 44ff., 86ff.; vgl. MOMMSEN, *Staatsrecht*, II 571ff.

<sup>56</sup> ECK, *Verwaltung*, I 45, 88; II 150.

<sup>57</sup> Zu ihren Aufgaben jetzt besonders ECK et alii, *Senatus consultum*, 274f.

<sup>58</sup> T.R.S. BROUGHTON, *The Magistrates of the Roman Republic* II (New York 1952), 236: Q. Cassius Longinus (52 v.Chr.).

gefunden werden. Dort übernahmen Prokuratoren die Aufgaben der Quaestoren, d.h., nach der Aussage Strabos (3,4,20), die Verwaltung der Steuereinnahmen und die Besoldung des Heeres. Gegen Ende seiner Regierungszeit dürften etwa acht bis zehn solcher Finanzprokuratoren in den Provinzen des Augustus tätig gewesen sein<sup>59</sup>. Bestellt hat Augustus die Prokuratoren aus seinen Freigelassenen oder aus Mitgliedern des Ritterstandes<sup>60</sup>. Zwar ergab sich für den Prinzens daraus die Möglichkeit, Personen seines Vertrauens direkt zu ernennen, doch dies war nicht der Grund, der zur Neuregelung der Finanzverwaltung in seinen Provinzen geführt hatte<sup>61</sup>. Auch garantierte die Ernennung durch Augustus keineswegs die beste Erfüllung der gestellten Aufgaben (vgl. Suet. *Aug.* 67 mit Dio Cass. 54,21,2ff. u. Suet. *Aug.* 66 mit Dio Cass. 53,23,6ff.). Die Folge war aber, dass die Finanzverwaltung auch personell zunehmend vom Herrscher abhängig wurde (vgl. auch Suet. *Aug.* 101,4). Die Einsetzung der Prokuratoren legt Dio in das Jahr 27 v.Chr. (53,15,3f.), als die Notwendigkeit dieser Aufgaben dort jedenfalls schon bestand. Bios Behauptung, dass Prokuratoren damals in alle Provinzen des Reiches geschickt worden seien, und dort überall mit den Einnahmen und den Ausgaben öffentlicher Gelder beschäftigt gewesen seien, trifft allerdings nicht zu: Diejenigen Prokuratoren, die Augustus in prokonsulare Provinzen schickte<sup>62</sup>, hatten nichts mit den Geldern der *res publica* zu tun. Ihnen oblag dort allein die Leitung seines Privatvermögens (Tac. *Ann.* 4,15 u. Dio Cass. 57,23,4f.)<sup>63</sup>. Deshalb nennt Strabo in seiner Beschreibung der augusteischen Provinzverwaltung (17,3,25) auch nur die Prokuratoren in den Provinzen des Prinzens. Es ist aber nicht zu erkennen, ob

<sup>59</sup> ECK, *Verwaltung*, II 151.

<sup>60</sup> ECK, *Verwaltung*, II 150f.

<sup>61</sup> ECK, *Verwaltung*, I 29ff.

<sup>62</sup> Vgl. H.-G. PFLAUM, *Les procurateurs équestres sous le Haut-Empire romain* (Paris 1950), 30ff.

<sup>63</sup> ECK, *Verwaltung*, I 43f., 86f.; H.-G. PFLAUM, *Abbrégé des procurateurs équestres* (Paris 1974), 3f.

im Jahre 27 v. Chr. tatsächlich in allen Provinzen des Augustus gleichzeitig dieselbe, einheitliche Regelung in die Tat umgesetzt wurde. Einige seiner Provinzen scheinen jedenfalls gemeinsam einem einzigen Prokurator anvertraut worden zu sein<sup>64</sup>. In den wenigen kleinen Provinzen, in denen ritterlichen Statthalter amtierten, hatten diese, neben ihren sonstigen Pflichten, auch die Finanzverwaltung zu übernehmen<sup>65</sup>.

Die eigentliche Eintreibung der regelmässigen Steuern (*tributa*) oblag allerdings in allen Provinzen des Reiches hauptsächlich den örtlichen Behörden, d.h. in erster Linie den Städten. Wo dies nicht möglich war, wurde auf die Hilfe von Soldaten oder von Steuerpächtern zurückgegriffen<sup>66</sup>. Für den Einzug der übrigen, wichtigen Steuern, wie z.B. der 5%igen Freilassungssteuer, der 5%igen Erbschaftssteuer für Römische Bürger, der 4%igen Sklavenverkaufssteuer, aber auch für den Einzug der Zölle (*portoria*), wurde das System der Steuerpacht beibehalten<sup>67</sup>. Selbst die Gesellschaften der *publicani* existierten noch lange Zeit weiter<sup>68</sup>. Über die Einzelheiten der Pachtbedingungen ist zwar kaum etwas bekannt, doch zeigt das Zollgesetz der Provinz Asia, dass die Pächter der dortigen *portoria* mit dem *aerarium* in Rom abzurechnen hatten<sup>69</sup>. Dasselbe ist wohl auch für alle übrigen Steuerpächter anzunehmen. Daraus liesse sich jedenfalls erklären, weshalb die *socii vicesimae libertatis* in traianischer Zeit ausgerechnet einen *praefectus aerarii Saturni* zu ihrem Patron erwählten (AE 1964, 239)<sup>70</sup>. Allenfalls die *vicesima hereditatium* wurde vielleicht direkt mit dem *aerarium militare* abgerechnet.

<sup>64</sup> Siehe etwa Dio Cass. 54,21,3 mit Tac. *Ann.* 1,47 (alle gallischen Provinzen des Augustus?); CIL X 3871 mit W. ECK, in *ZPE* 42 (1981), 250f. (Aquitania und Lugdunensis unter Tiberius).

<sup>65</sup> ECK, *Verwaltung*, I 327ff.

<sup>66</sup> Dazu ausführlich BRUNT, *Themes*, 324ff.; u. bes. 388ff.

<sup>67</sup> Dazu BRUNT, *Themes*, 354ff.; ECK, *Italien*, 114ff., 129ff.; DERS., *Verwaltung*, I 23f., 88; II 134ff.; H. ENGELMANN — D. KNIBBE, a.a.O. (Anm. 49).

<sup>68</sup> ECK, *Italien* 114f. und BRUNT, *Themes* 360ff. mit den Zeugnissen.

<sup>69</sup> H. ENGELMANN — D. KNIBBE, a.a.O. (Anm. 49).

<sup>70</sup> Dazu ECK, *Italien*, 114f.

Wenn im Jahre 27 v.Chr. dem Senat die formelle Kompetenz, über die Belange des *aerarium populi Romani* zu entscheiden, zurückgegeben wurde, so kann kaum daran gezweifelt werden, dass Augustus für seine Provinzen mit der Staatskasse auch offiziell abzurechnen hatte. Der Zeitpunkt für diese Abrechnung kam traditionell mit dem Ende der Statthalterschaft und der Rückkehr des Statthalters nach Rom<sup>71</sup>. Für Augustus bedeutete dies, dass er nach Ablauf der ihm im Jahre 27 v. Chr. für zehn Jahre übertragenen Leitung der unbefriedeten Provinzen abzurechnen hatte. In dieser Rechnung eingeschlossen waren wohl auch die sog. Klientelreiche (Strab. 17,3,25; vgl. Suet. *Aug.* 48). Daraus wird nun der Charakter des *rationarium imperii* und die Bedeutung seiner Übergabe an den Konsul Cn. Calpurnius Piso im Jahre 23 v. Chr. deutlich erkennbar. Denn wenn Augustus damals im Angesicht des Todes sogar das *rationarium imperii* zurückgegeben hat, und wenn dies mit der Niederlegung seiner Macht gleichgesetzt wurde (Suet. *Aug.* 28,1), so ist daraus zu schliessen, dass er das vorzeitige Ende seines Auftrags gekommen sah: Die Rückgabe des *rationarium* bedeutete die Rückgabe seiner Provinzen. Damit kann dann wohl auch die Nachricht verbunden werden, wonach Augustus auch später gelegentlich die *rationes imperii* veröffentlichte (Suet. *Cal.* 16,1; Dio Cass. 59,9,4). Denn die Leitung der Provinzen, die ihm im Jahre 23 v. Chr. übertragen wurde, galt zunächst nur für fünf Jahre und wurde später mehrmals verlängert (Dio Cass. 53,16,2). Es ist somit anzunehmen, dass Augustus jedes Mal nach Ablauf seiner Vollmacht dem Senat eine Abrechnung (*ratio, rationarium*) vorgelegt hat. Dies zeigt schliesslich, dass es, wie bei den Prokonsuln, die Aufgabe des Prinzenps war, mit dem *aerarium* abzurechnen, und nicht etwa jene der Finanzprokuratoren oder der Legaten.

Von entscheidender Bedeutung war aber, dass die in den *rationes* enthaltenen Informationen, die immerhin den wichtigsten Teil der *opes publicae* betrafen, nämlich den grössten Teil

<sup>71</sup> F. MILLAR, in *JRS* 54 (1964), 38.

des Heeres und seiner Kosten, allein Augustus zusammenstellen konnte, und dass dem Senat keine Möglichkeit bestand, den Inhalt der *rationes* unabhängig zu kontrollieren. Damit waren aber auch die Leiter und Beauftragten der beiden *aerarii* wesentlich von den Informationen abhängig, die der Herrscher ihnen zukommen liess. Das *breviarium totius imperii* des Jahres 14 n. Chr. ist von diesen *rationes* jedenfalls deutlich zu trennen.

#### *IV. Geldströme und Abhängigkeiten*

Über den Umfang der staatlichen Geldströme und über die Einzelheiten ihrer Verwendung sind weder für die Republik noch für die Kaiserzeit zuverlässige Aussagen möglich. Einige wenige Zusammenhänge lassen sich dennoch erkennen. So scheint für das System der Provinzverwaltung unter Augustus ein Ideal bestanden zu haben, nach dem die Ausgaben einer Provinz deren Einnahmen nicht hätten überschreiten dürfen<sup>72</sup>. Für Provinzen mit grösseren Heeresverbänden hiess dies, dass die Einkünfte aus den regelmässigen Steuern die Kosten für die Truppen nach Möglichkeit decken sollten. Zu erkennen ist dieses Ideal vor allem in zwei Aussagen Strabos im Zusammenhang mit den Kosten einer allfälligen Eroberung Britanniens. So bemerkt Strabo zunächst, dass sich eine Eroberung nicht lohne, da mehr Geld durch die Handelszölle eingenommen werde, als bei einer Eroberung der Tribut, nach Abzug der Soldzahlungen, einbringen könne (2,5,8). Ferner berechnete er, dass die Besatzung der Insel mindestens eine Legion sowie mehrere Reitertruppen erfordern würde, wofür die Ausgaben aber höher seien, als die zu erwartenden Steuereinnahmen (4,5,3). Wiederum erscheinen Steuereinnahmen und Heeresausgaben in direktem Zusammenhang (vgl. Tac. *Hist.* 4,26; *Dig.* 50,16,27) und erinnern an Strabos Aussage, dies seien die

<sup>72</sup> Dazu bes. A. MOCSY, *Pannonien und das Römische Heer. Ausgewählte Aufsätze*, Mavors 7 (Stuttgart 1992), 8ff.

zentralen Aufgabenbereiche der Finanzprokuratoren in den kaiserlichen Provinzen (3,4,20).

Für die Funktionsweise des kaiserzeitlichen Finanzwesens war es allerdings bedeutsam, dass das beschriebene Ideal offenbar nicht immer erreicht wurde. Schon Nero wollte Britannien angeblich wieder räumen (Suet. *Nero* 18). Die Gründe dafür sind zwar nicht überliefert, doch in der ersten Hälfte des 2. Jh.s berichtet Appian (*Praef.* 15), dass die Inselprovinz keinen Gewinn einbringe. Gleichzeitig dürften reiche Provinzen ohne grössere Truppenbesatzung, wie Asia oder die Baetica, deutlich mehr Steuergelder eingenommen haben, als sie lokal ausgeben mussten. Die traditionellen Institutionen der Republik kamen offenbar kein Instrument, solche Ungleichgewichte zu erkennen. Ein *breviarium totius imperii* hingegen, in dem Truppen, Provinzen, Steuereinnahmen etc. einzeln aufgeführt waren, erlaubte solche Einsichten und lieferte gleichzeitig die Informationen, die notwendig waren, um Fehlbeträge auszugleichen (vgl. Tac. *Ann.* 1,47; *Hist.* 4,26). Darin lag wohl einer der wichtigsten Gründe, die zur Entstehung des *breviarium* geführt hatten. Aus der Reichsbilanz ergab sich offenbar auch die Einsicht, dass weitere Eroberungen ausserhalb der *termini imperii* finanziell nicht mehr sinnvoll erschienen (Tac. *Ann.* 1,11,4; Dio Cass. 56,33,5f.)<sup>73</sup>.

Vor allem während der zweiten Hälfte seiner Regierungszeit fiel es Augustus offenbar nicht leicht, die Reichsbilanz ausgeglichen zu halten, denn es wird in den Quellen immer wieder von einer Knappheit der öffentlichen Finanzmittel berichtet<sup>74</sup>. Die überlieferten Massnahmen zur Behebung dieser Mängel zeigen dabei erneut die Anstrengungen, die unternommen wurden, um alle Einnahmen und Ausgaben der Kassen zu registrieren, und um die Bilanz wenigstens ausgeglichen zu halten.

<sup>73</sup> A. MOCSY (Anm. 72), 8ff.; LINTOTT, *Imperium*, 119. Zum Ausgleich der Fehlbeträge siehe auch unten zum Diskussionsbeitrag von F. Millar.

<sup>74</sup> Dazu D. KIENAST, *Augustus* (Anm.12), 404ff.

Wiederum standen dabei vor allem die Heeresausgaben im Zentrum der Sparbemühungen. Besonders deutlich wird dies an den Beschlüssen der Jahre 5-7 n. Chr., die im Zusammenhang mit der Besoldung und den Entlassungsgeldern für die Soldaten getroffen wurden.

Eine bedeutende Entlastung der Staatskasse hatte bereits die ca. 30 v.Chr. eingeleitete Reduktion des Heeres auf 28 Legionen<sup>75</sup> und die wohl gleichzeitig begonnene Verteilung der Truppen auf die Provinzen gebracht. Dennoch blieb die Besoldung, die Versorgung und vor allem auch die Entlassung der Soldaten weiterhin die bedeutendste und schwierigste finanzielle Aufgabe des Reiches. Mit den Heeresangehörigen war deshalb ein für beide Seiten annehmbarer und für die langfristige Zukunft tragfähiger Dienstvertrag (*condicio*)<sup>76</sup> zu vereinbaren. Dieser Vertrag musste sowohl die finanziellen Möglichkeiten des Staatshaushaltes berücksichtigen, als auch die materiellen Bedürfnisse der Soldaten<sup>77</sup>. Eine grundlegende Neuregelung der Dienstverhältnisse wird erst für das Jahr 13 v. Chr. überliefert (Suet. *Aug.* 49,2; Dio Cass. 54,25,5f.)<sup>78</sup>, als Augustus bei seiner Rückkehr aus Gallien die entsprechenden Bestimmungen im Senat verlesen und dann wohl auch durch einen Senatsbeschluss bestätigen liess<sup>79</sup>. Die Anordnungen des Jahres 13 v. Chr. betrafen die Dienstzeit, den Sold und die Entlassungsprämien. Wie Dio (54,25,6) ausdrücklich bezeugt, war damals, zumindest vorläufig, ein für alle Seiten annehmbarer Kompromiss gefunden.

<sup>75</sup> R. SYME, in *JRS* 23 (1933), 14ff.; A. PASSERINI, in *Dizionario Epigrafico di Antichità Romane* IV (Roma 1949), 555, s.v. "legio"; I. HAHN, in *AAntHung* 17 (1969), 209; zur Verteilung der Truppen auf die Provinzen siehe oben im Text.

<sup>76</sup> *Condicio* als Dienstvertrag: Tac. *Ann.* 1,16,4; *Dig.* 50,6,7.

<sup>77</sup> Den Zweck des Dienstvertrages erläutert Suet. *Aug.* 49,2: *ne aut aetate aut inopia post missionem sollicitari ad res novas possent* (sc. die Soldaten). Im gleichen Sinne Dio Cass. 54,25,5. Dazu jetzt ausführlich: M.A. SPEIDEL (Anm. 35); ferner: CAMPBELL, *Emperor*, 181ff.

<sup>78</sup> M.A. SPEIDEL (Anm. 35). Zum Soldatensold ferner DERS., in *JRS* 82 (1992), 87ff.

<sup>79</sup> P.A. BRUNT, in *CQ* 34 (1984), 435.

Der Zeitpunkt war kein Zufall: Augustus hatte in den vorangegangenen drei Jahren persönlich die Neuordnung Galliens und die Vorbereitung der bevorstehenden Offensive gegen die Germanen geleitet. Die Neuregelung des Dienstvertrages und die Neuordnung Galliens standen dabei offensichtlich im Zusammenhang. Denn mit den Bestimmungen zu den Heereskosten wurden damals gleichzeitig weitere Massnahmen ergriffen, die die staatlichen Einkünfte in Gallien betrafen (Dio Cass. 54,25,1ff.). So wurde in diesen Jahren wohl der Zoll der *quadragesima Galliarum* eingerichtet<sup>80</sup>, und vielleicht auch der Betrieb der gallischen Erzgruben übernommen (Plin. *NH* 34,3). Vermutlich fällt auch der Beschluss, im Jahre 12 v.Chr. in Gallien einen weiteren Census durchzuführen, in diese Zeit (Liv. *Per.* 138; *ILS* 212 II 35ff.). Die Tätigkeiten des Licinus, eines Freigelassenen des Augustus, der in diesen Jahren als Finanzprokurator in Gallien diente (Dio Cass. 54,21,2ff.), sind ebenfalls im selben Zusammenhang zu beurteilen.

Schwierigkeiten bereitete aber weiterhin vor allem die Auszahlung der Entlassungsgelder<sup>81</sup>. Diese zahlte Augustus in den Jahren 7 und 6 sowie von 4 bis 2 v. Chr. in einem Umfang von 400 Millionen Sesterzen aus seinem eigenen Vermögen, ebenso wie im Jahre 14 v.Chr. die Entschädigungen an Gemeinden für Landanweisungen an Veteranen (*RGDA* 16). Aus welcher Quelle die Veteranen in den übrigen Jahren ihre Prämien erhielten, ist nicht überliefert. Da aber im Jahre 13 v. Chr. die Regelungen für die Entlassungsprämien im Zusammenhang mit dem Dienstvertrag für das Heer im Senat verhandelt und festgelegt wurden, ist zu vermuten, dass das *aerarium Saturni* damals für die Auszahlung dieser Gelder verantwortlich gewesen ist. Im Jahre 5 n. Chr. liess Augustus dann aber nachträglich einzelne Bestimmungen des Dienstvertrages durch Senatsbeschluss abändern<sup>82</sup>. Er erhöhte die Dienstzeiten und

<sup>80</sup> J. FRANCE, in *MEFRA* 105 (1993), 895ff.

<sup>81</sup> Ausführlich dazu CORBIER, *Aerarium*, 347ff., 664ff., 699ff.; DIES., in *Armées et fiscalité dans le monde antique* (Paris 1977), 197ff.

<sup>82</sup> P.A. BRUNT, in *CQ* 34 (1984), 435.

bestimmte die Entlassungsprämien neu (Dio Cass. 55,23,1)<sup>83</sup>. Allerdings musste auch die Finanzierung der Entlassungsgelder neu geregelt werden, denn es fehlte an den notwendigen Mitteln (Dio Cass. 55,24,9). Um diese dauerhaft sicherzustellen (Suet. *Aug.* 49,2), wurde im Jahre 6 n.Chr. die Auszahlung der Entlassungsprämien vom *aerarium Saturni* (?) auf das eigens zu diesem Zweck neu eingerichtete *aerarium militare* übertragen, das unter anderem aus der neuen, 5%igen Erbschaftssteuer (siehe S. 131f.) und aus der bereits bestehenden 1%igen Auktionssteuer (Tac. *Ann.* 1,78,2) gespeist wurde. Um auch gleich zu Beginn die ersten Auszahlungen sicherzustellen, stiftete Augustus im Jahre 6 n.Chr. der Kasse 170 Millionen Sesterzen aus seinem Privatvermögen (*RGDA* 17). Darüber hinaus versprach er weiterhin jährliche Zuschüsse. Auch andere Kontributionen wurden entgegen genommen. Nur Stiftungen einzelner Personen lehnte Augustus ab (Dio Cass. 55,25,3). Die Einkünfte waren aber so knapp berechnet, dass selbst die Entlassungen der Veteranen mit Absicht verzögert wurden. Denn sowohl Augustus, als später auch Tiberius spekulierten mit dem hohen Alter und dem baldigen Tod der zu entlassenden Soldaten, und durch ihren Tod auf Ersparnis (Tac. *Ann.* 1,17; Suet. *Tib.* 48,2: *ex senio mortem, ex morte compendium captans*; vgl. auch Suet. *Nero* 32,1).

Gleichzeitig mit der Gründung des *aerarium militare*, oder unmittelbar danach, wurde vom Senat eine Kommission von drei Konsularen eingesetzt, die den Auftrag erhielt, Kürzungen bei den Staatsausgaben vorzuschlagen. Nach Dio (55,25,6) konnten so die staatlichen Einnahmen durch die Einführung der Erbschaftssteuer erhöht werden, während es gleichzeitig gelang, die Ausgaben zu kürzen. In welchem Zusammenhang diese Sparkommission mit der Einrichtung des *aerarium militare* stand, ist aber zunächst nicht ersichtlich. Denn die Spar-

<sup>83</sup> Zur Entwicklung der Dienstzeit in den Legionen M.A. SPEIDEL, *Die römischen Schreibtafeln von Vindonissa. Lateinische Texte des militärischen Alltags und ihre geschichtliche Bedeutung*, Veröffentlichungen der Gesellschaft Pro Vindonissa 12 (Brugg 1996), 67ff.

kommission konnte höchstens Kürzungen bei den Ausgaben des *aerarium Saturni* vorschlagen, da die Einkünfte und Ausgaben der Militärkasse eben geregelt worden waren. Zudem mussten die Ausgaben des *aerarium Saturni* durch den anzunehmenden Wegfall der Entlassungsgelder damals erheblich gekürzt worden sein. Trotzdem fehlte der Staatskasse bereits ein Jahr später wieder Geld, so dass eine 2%ige Steuer auf den Verkauf von Sklaven erhoben werden musste und gleichzeitig den Praetoren die staatlichen Zuschüsse für die Ausrichtung von Gladiatorenspielen gestrichen wurden (Dio Cass. 55,31,4).

Die weitere Entwicklung der 1%-Steuer gibt einen wichtigen Hinweis auf den Zusammenhang der beiden Aerarien. Noch im Jahre 15 n.Chr. beharrte Tiberius darauf, dass das *aerarium militare* auf die Einkünfte aus dieser Steuer angewiesen sei (Tac. *Ann.* 1,78,2). Schon zwei Jahre später konnte er sie aber, wegen der Einkünfte aus der neuen Provinz Cappadocia, halbieren (Tac. *Ann.* 2,42,4) — dies übrigens, obwohl auch in Kappadokien die Steuern nach der Umformung zur Provinz herabgesetzt wurden (Tac. *Ann.* 2,56,4). Da aber die neu gewonnenen und dauerhaften Einkünfte aus Cappadocia die dort erhobenen *tributa* waren, und diese ins *aerarium Saturni* flossen, müssen auch die Einnahmen aus der *centesima rerum venalium* seit ihrer Einrichtung nach der Beendigung der Bürgerkriege (Tac. *Ann.* 1,78,2) dorthin gekommen sein. Seit dem Jahre 6 n.Chr. wurden diese Gelder dann offenbar über das *aerarium Saturni* ans *aerarium militare* weitergeleitet. Neben diesen Einnahmen und den Kontributionen des Augustus und anderer, nicht namentlich genannter Quellen, bezog die Militärkasse in gewissen Fällen offenbar auch Einnahmen aus Vermögenskonfiskationen, wie dies zumindest im Falle des Agrippa Postumus im Jahre 7 n.Chr. geschah (Dio Cass. 55,32,2). Traditionell und rechtlich standen aber auch die Einkünfte aus Konfiskationen dem *aerarium Saturni* zu<sup>84</sup>. Es ist

<sup>84</sup> Z.B. Tac. *Ann.* 3,28 (*bona vacantia*); *Ann.* 4,18ff. (*bona damnatorum*); zuletzt und ausführlich dazu ALPERS, *Finanzsystem*, 66ff.; ECK et alii, *Senatus consultum*, 202ff. u. 233.

deshalb möglich, dass auch solche Gelder, zumindest theoretisch, über die Staatskasse (auf Senatsbeschluss) an das *aerarium militare* gelangten.

Die Einsetzung einer Sparkommission für das *aerarium Saturni* im gleichen Zug mit der Einrichtung des *aerarium militare* im Jahre 6 n. Chr. und die Halbierung der 1%igen Steuer nach der Provinzialisierung Kappadokiens ist jedenfalls nur dann recht verständlich, wenn die zentrale Staatskasse auch weiterhin Zuschüsse an die neue Militärkasse zu leisten hatte<sup>85</sup>. Es ist sogar vorstellbar, dass das *aerarium militare* über keine eigenen Tresorräume verfügte. Bemerkenswert ist jedenfalls, dass in beiden *aeraria* Buch geführt wurde, und die Bilanzen nach Möglichkeit ausgeglichen wurden. Dies bedeutete gerade für die Militärkasse einen erheblichen Aufwand. Denn ihre Einnahmen wurden in Rom registriert, während ihre Ausgaben in den einzelnen Provinzen, in denen Soldaten entlassen werden sollten, errechnet und ausgezahlt wurden. Ohne umfassende Informationen, wie sie das *breviarium totius imperii* enthielt, wären solche Berechnungen aber kaum sinnvoll zu bewältigen gewesen. Diese Informationen waren aber allein dem Herrscher im vollen Umfang zugänglich.

Der Geldmangel, der in den öffentlichen Kassen immer wieder registriert wurde, erlaubte Augustus erhebliche Eingriffe in das staatliche Finanzwesen. Denn er liess zur Behebung dieser Mängel keineswegs nur neue Steuern und Abgaben beschließen oder die Ausgaben verringern. In politischem Sinne weit wichtiger sind die Kontributionen, die der erste Prinzeps aus der eigenen Tasche an die öffentlichen Kassen machte. Neben den jährlichen Zuschüssen und der Zahlung von 170 Millionen Sesterzen im Jahre 6 n. Chr. ans *aerarium militare* (RGDA 17; Dio Cass. 55,25,3), hat Augustus auch viermal grössere Summen in der Höhe von 150 Millionen Sesterzen ans *aerarium Saturni* überwiesen (RGDA 17). Im Jahre 16 v. Chr.

<sup>85</sup> Vgl. CORBIER, *Aerarium*, 702.

bezeugen Münzlegenden, dass Augustus dem *aerarium* aus eigenen Mitteln Geld für den Strassenbau gegeben hat<sup>86</sup>. Es ist deshalb durchaus möglich, wenn auch nicht ausdrücklich erwähnt, dass Augustus die 400 Millionen Sesterzen für die Entlassungsprämien der Veteranen in den Jahren 7, 6 und 4 bis 2 v.Chr., sowie die Entschädigungen an italische Gemeinden (*RGDA* 16) über das *aerarium Saturni*, das in diesen Jahren dafür wohl zuständig war, hat auszahlen lassen. Im Jahre 12 v.Chr. hat Augustus der Provinz Asia, nach einem verheerenden Erdbeben, den Jahrestribut erlassen und die Summe aus dem eigenen Vermögen an die Staatskasse gezahlt (Dio Cass. 54,30,3). Insgesamt habe er, so der Zusatz am Ende seines Tatenberichts, rund 2,4 Milliarden Sesterzen entweder ans Aerar, ans Volk, oder an die Veteranen bezahlt. Bei seinem Tode entschuldigte sich der erste Prinzeß, dass er seinen Erben nicht mehr als 150 Millionen Sesterzen hinterlassen könne, obwohl er selbst in den letzten zwanzig Jahren insgesamt 1,4 Milliarden Sesterzen geerbt habe, denn er habe fast alles zugunsten der *res publica* ausgegeben (Suet. *Aug.* 101,3)<sup>87</sup>.

Vermutlich waren es solche Zahlungen, die Cassius Dio zu der Bemerkung veranlassten, er vermöge zwischen der kaiserlichen Privatkasse und der Staatskasse nicht zu unterscheiden und er könne aus diesem Grunde auch nicht angeben, ob etwas aus öffentlichen Geldern oder aus den Mitteln des Augustus bezahlt wurde (Dio Cass. 53,22,2ff.). Denn diese Aussage macht Dio gerade im Zusammenhang mit der Finanzierung des Strassenwesens, wo zumindest für das Jahr 16 v. Chr. sicher nachgewiesen ist, dass Augustus sich sein eigenes Geld, das er zuvor dem *aerarium Saturni* überwiesen hatte,

<sup>86</sup> *RIC* I<sup>2</sup> 68 Nr. 360; *BMC Emp.* I 15 Nr. 79-81; *BMC Rep.* II 49f. Nr. 4471-4476; *S(enatus) p(opulus)q(ue) R(omanus) Imp(eratori) Caes(ari) quod v(iae) m(uniae) s(unt) ex ea p(ecunia) q(uam) is ad a(erarium) de(tulit).*

<sup>87</sup> Zur Freigiebigkeit des Herrschers H. KLOFT, *Liberalitas Principis. Herkunft und Bedeutung. Studien zur Prinzipatsideologie*, Kölner Historische Abhandlungen 18 (Köln 1970); F. MILLAR, *The Emperor in the Roman World* (Anm. 20), 133ff.

durch Senatsbeschluss im Rahmen seiner *cura viarum* zum Zweck des Strassenbaus wieder hat zurückzahlen lassen<sup>88</sup>. Dieses Vorgehen hat Dio aus den Erfahrungen seiner eigenen Zeit wohl nicht mehr verstanden. Denn für den Historiker des 3. Jahrhunderts war es wohl nicht mehr nachzuvollziehen, ob hier nun kaiserliches oder staatliches Geld für den Strassenbau verwendet wurde. Tatsächlich kann Dio dann aber an anderen Stellen seines Geschichtswerkes durchaus zwischen den privaten Mitteln des Augustus und den öffentlichen Geldern unterscheiden (z.B. 53,2,1; 53,30,3; 54,30,3; etc.) und schliesslich gesteht er dem ersten Prinzen sogar zu, dass dieser die eigenen Mittel von den öffentlichen Geldern, wenigstens dem Namen nach, stets streng getrennt hielt (53,16,1). Das kann aber nur heissen, dass unter Augustus die rechtlichen Unterschiede zwischen öffentlichen Geldern und den privaten Mitteln des Prinzen beachtet wurden. Selbstverständlich waren die öffentlichen Gelder und die Zahlungen des Prinzen auch im *breviarium totius imperii* getrennt aufgeführt (Tac. *Ann.* 1,11,4).

Augustus sorgte aber dafür, dass seine privaten Beiträge an die Staatskassen überall bekannt gemacht wurden. Nicht nur in seinem Tatenbericht machte er wiederholt darauf aufmerksam, auch auf Münzen liess er sie verkünden<sup>89</sup>. Denn genau wie später auch aus seinem Tatenbericht, sollte aus diesen Verkündigungen hervorgehen, dass der römische Staat finanziell von der Grosszügigkeit des Prinzen abhängig war (vgl. Luc. 3,168). Hierin durfte ihm niemand auch nur annähernd gleichkommen. Aus diesem Grunde liess er es auch nicht zu, dass andere Personen dem *aerarium Saturni* oder dem *aerarium militare* Geld stifteten (Dio Cass. 53,2,1 u. 55,25,3). Noch bis in seine letzten Tage, so Tacitus (*Ann.* 1,13), soll Augustus besonders reichen Männern, die zudem entschlossen und gebildet waren und über einen hervorragenden Ruf verfügten,

<sup>88</sup> ECK, *Italien*, 25ff.; DERS., *Verwaltung*, I 90f.

<sup>89</sup> Siehe oben Anm. 86.

wie etwa L. Arruntius, misstraut haben. Denn sie würden, wenn sich nur die Gelegenheit biete, den Griff nach der Macht wagen<sup>90</sup>.

### V. Schluss

Augustus hat am 13. Januar des Jahres 27 v. Chr. dem Senat formell die Kontrolle über die Staatskasse und alle öffentlichen Gelder im vollen Umfang zurückgegeben. In Wirklichkeit blieb er aber weiterhin der Herr über alle staatlichen Mittel. Öffentliche und private Mittel hielt er zwar stets streng getrennt, doch herrschte er über beides nach eigenem Gutdünken (Dio Cass. 53,16,1). Die Einrichtung eines stehenden Heeres und die Einführung der Regelung, dass die Truppen nicht mehr zentral aus Rom, sondern möglichst vollständig aus den Stationierungsprovinzen versorgt und besoldet werden sollten, brachten dem Prinzenps zudem eine weitgehende Unabhängigkeit selbst von der nunmehr formalen Kontrolle des Senats über die Staatsgelder. Das staatliche Finanzsystem war hingenommen vom ungeheuren Privatvermögen, vom Personal und vor allem von den Informationen des Prinzenps abhängig. Die Kontrolle über alle öffentlichen Gelder und seine Bemühungen um eine ausgeglichene Reichsbilanz war für aber Augustus, vor allem wegen der Versorgung der Truppen, eine zentrale Aufgabe seiner Regierung. Denn in ihm sahen gerade die Soldaten den alleinigen Verantwortlichen für eine reibungslose Auszahlung ihres Soldes und ihrer Entlassungsprämien. Eine negative Bilanz hätte deshalb wohl schon nach kurzer Zeit seine Herrschaft in grösste Gefahr gebracht: es hätte die *dissolutio imperii* gedroht (Tac. Ann. 13,50). Nach Cassius Dio (56,40,4) soll Augustus deshalb mit den Staatsgeldern so sorgsam umgegangen sein, wie mit dem eigenen Besitz (vgl. 53,10,4 u.6). Sallustius Crispus, ein *particeps secretorum*, soll Tiberius ganz zu

<sup>90</sup> SYME, *Augustan Aristocracy* (Anm. 33), 137ff.

Beginn seiner Herrschaft deshalb davon abgeraten haben, dem Senat weitere Entscheidungsbefugnisse zu übertragen und die Regierung mit ihm zu teilen. Denn eine Bilanz (*ratio*) könne nur dann ausgeglichen sein, wenn sie einem einzigen vorgelegt werde: das war die *condicio imperandi* (Tac. *Ann.* 1,6; vgl. 3,30).

## DISCUSSION

*S. Demougin:* 1) Le prince apparaît comme le maître des ressources de l'Empire, à la fois par le contrôle qu'il exerce sur les rentrées fiscales, par l'étendue de sa propre fortune et par l'absence du contrôle sénatorial sur l'emploi qu'il fait de ces énormes richesses. Se pose alors le problème de son intervention non pas seulement dans les finances publiques, mais aussi dans la vie économique de l'Empire.

Quelques exemples viennent immédiatement à l'esprit: ainsi, les remises de dettes dans les débuts du règne. Le problème de l'endettement est d'abord un problème économique, avec de profondes répercussions sur les situations individuelles dans une économie à faire, avant de devenir un problème politique de première importance.

On peut aussi évoquer l'intervention du prince dans les spéculations: Suétone parle des conséquences de l'afflux des trésors d'Égypte, de la baisse du taux de l'argent, des spéculations qui en découlèrent, et des mesures prises par le prince contre les spéculateurs.

On pourrait enfin parler du contrôle des fortunes privées, qui ont tout autant vocation à établir des bilans économiques, qu'à 'sauver' sur le plan social des familles appauvries ou à trouver de nouvelles familles fournissant des élites à venir.

Comment peut-on caractériser cette intervention du prince?

2) Dans un système financier qui se révèle complexe, il faut aussi évoquer la création et le développement de l'administration adéquate. Il n'est pas nécessaire d'insister ici sur la création des postes des procurateurs, qu'ils administrent les biens personnels d'Auguste, ou qu'ils en soient des représentants, dans les provinces du peuple romain ou dans les provinces impériales.

Il est indéniable qu'au départ, les procureurs sont les employés privés du prince, comme l'atteste la situation personnelle de Licinus, affranchi d'Auguste et procurateur de Gaule. Mais ils ont été progressivement intégrés à l'administration d'État. Désormais, la complexité de l'administration et les rapports nécessaires avec le prince, dans les deux sens, obligaient le recours à une foule d'employés de grades et de statuts divers.

Comment peut-on donc essayer de retracer la construction d'une administration financière, indispensable au prince, et dont les effectifs devaient être relativement importants (voir par comparaison le cas de la bureaucratie de l'Égypte romaine)?

*M.A. Speidel:* 1) Les interventions du prince, que vous venez d'évoquer, ont certainement eu des conséquences dans la vie économique de l'Empire. Cependant, ces interventions sont présentées dans nos sources comme des mesures entièrement politiques (p.ex. Suet. *Aug.* 32,2; 39,2; 41,1), dont l'intention était de mettre en évidence la *liberalitas* d'Auguste, son soin pour le bien public, et, en même temps, d'augmenter son contrôle et l'autorité de son règne. Les sources ne nous donnent aucun indice que ces interventions auraient été le résultat d'une réflexion sur les effets économiques à long terme. Par conséquent, rien ne permet d'y voir des éléments d'une véritable politique économique.

2) Les procureurs n'étaient, bien sûr, que les responsables à la tête de l'administration financière de leurs provinces. Cependant, le nombre d'employés subalternes, ainsi que leur organisation, reste pratiquement inconnu pour toute l'époque du Haut-Empire. Il est néanmoins certain qu'il s'agissait, quelques soldats mis à part (cf. e.g. Tac. *Ann.* 14,32; Plin. *Ep.* 10,27), surtout d'un nombre important de *servi* et *liberti* du prince. Cela est indiqué p.ex. par le nombre d'esclaves et d'affranchis employés à la *cura aquarum*: dès 12 av.J.-C. cette branche de l'administration disposait d'environ 240 *servi publici*, auquels s'ajoutaient sous Claude 460 membres de la *familia Caesaris*.

(Frontin. *Aq.* 116). C'est parmi cette foule d'employés subalternes qu'on trouvait les spécialistes et les techniciens.

*F. Millar:* I appreciated very much your overall conception of a common imperial financial and military system, in which on the one hand all the revenues of both types of province belonged in principle to the *populus Romanus* and flowed (at least in principle) into the *aerarium* (as the example of what Velleius Paterculus says about Egypt shows); and on the other hand questions about revenues and expenditure and about the conditions of service and discharge of soldiers, as well as the disposition of legions, could be brought before the Senate.

We can see examples of such major financial and military questions coming before the Senate, for instance, in 13 BC, in AD 5-6, with the issues which led the setting-up of the *aerarium militare*, in AD 14 with the *breviarium* presented before the Senate after the death of Augustus, and in AD 23 when Tiberius makes a speech in the Senate to report on the current disposition of the legions and on problems with recruitment (Tac. *Ann.* 4,4-5).

Such a system was fully compatible with the predominance of the Emperor, firstly (obviously enough) in political influence; secondly in initiative (though in fact Augustus is recorded as having asked senators to make suggestions about extra sources of revenue for the prospective *aerarium militare*, but as having received none); and thirdly in information, since it seems clear that the accounts of the Empire and its resources which Augustus could make available in 23 BC and in AD 14 were compiled within his own household and that no similar documents were prepared in the public domain. Finally, as the paper stressed, Augustus' predominance rested on his vast private, or at least non-public, resources (those recorded in the *Res gestae*), from which he could pay *congiaria*, buy land for, or pay *praemia* to, discharged soldiers, supplement the *aerarium Saturni*, or provide initial capital for the *aerarium militare*.

One further, very clearly attested, example of the inter-relations between the public services and imperial initiative and resources could have been given, namely the steps recorded by Frontinus, *De aquae ductu*, from the years 11-9 BC, by which Agrippa's *familia* of slaves was given to the *res publica* by Augustus, and the Senate voted to set up the office of *curator aquarum*, with the necessary resources to be drawn from the *aerarium*. A final step took the form of a *lex* passed by the People, to establish penalties for damage to aqueducts (including very severe fines payable to the People).

A further body of evidence which is now available, and which casts light on — or perhaps rather serves to complicate — our conceptions of how financial decisions were made is of course the *Monumentum Ephesenum* on the *portoria* of Asia, which includes a whole series of regulations, or amendments made under Augustus. This is not the place to explore the details, but it is clear that the consuls play an important role in relations to contracts with *publicani*, and that variations can come about through *senatus consulta* or *leges* or (as indicated once) by virtue of the *tribunicia potestas* of Augustus. The implications of the relevant part of the *Monumentum* for the working of the Augustan regime remain to be explored.

I have two questions to ask in relation to the now two different *aeraria* which existed — or perhaps better two areas of confusion to express. Firstly, what are the actual functions performed either in these 'treasuries' or by their officials? The *aerarium Saturni* of course gained its name from the archaic use of the *aedes Saturni* as a place to store valuables, in the historical period primarily coin, owned by the *res publica*. But, apart from the storage of public documents, what actual functions in the relation to the management of public finance, or even the formation of policy, were performed in it, or by its officials?

A similar question arises with the *aerarium militare*, which an auxiliary discharge-diploma of AD 65 now shows to have been an actual structure (of what type we do not know) located on the Capitol. What functions were, or could be, performed

there, especially given that its purpose related solely and specifically to the payment of *praemia* in cash to legionaries being discharged far away in the provinces?

If there is a problem about any administrative, or accounting, or (possibly) policy-forming function performed by either *aerarium*, there is perhaps an even larger one concerning the question of whether either really served as the destination, and the place of storage, of taxation-revenues gathered in coins in the provinces. Were vast sums in coin really raised in the provinces, shipped to Rome, stored in one or other *aerarium*, and then (presumably) transported from Rome to be paid to legionaries in some other province? If not, what function did these *aeraria* really perform? If so, this major process of import and export from Rome of stores of value in cash has left almost no trace in our sources. But, on the other hand, if taxation revenue was re-distributed directly between provinces, we would have to envisage an immensely complex book-keeping system on paper, presumably conducted in Rome.

Have we any way of understanding the public finances of the Empire as a system for carrying-out, and recording, actual physical transfers of value as embodied in coins?

*M.A. Speidel:* Clearly, the actual physical and routine functioning of the Empire's financial system was at least as important as the principals which controlled it. There is, however, very little evidence in our sources to understand the details of how it actually worked, and this is perhaps not the place to discuss it in full detail. Some indications (mainly from the early Empire) may nevertheless be helpful.

The *aerarium p.R.* at Rome stored (Dio Cass. 59,30,3), received and paid out money. Frontinus (*Aq.* 118), again, provides a fine example: The expenses for the *familia publica* employed within the *cura aquarum* received their salaries from the *aerarium p.R.* That sum was met, in part, by the rentals from water-rights which were paid into the *aerarium p.R.* It is also hard to see where else the revenues collected in Italy from

the *XX libertatis*, etc. should have been transported. Where, however, the revenues from the *XX hereditatum* collected in Italy were physically stored, is more difficult to say, as there is, as yet, no source that shows the military 'treasury' to have had actual storage rooms of its own. It may also be noted, that there is absolutely nothing to show that the military 'treasury' had any *fisci* or personnel of its own in the provinces. Very possibly, therefore, the *aerarium militare* depended on the infrastructure of the *aerarium p.R.* in the provinces, i.e. the *fisci provinciae*, the procurators, the quaestors, and their personnel. In any case, these officials had the information the military 'treasury' needed to perform its purpose. This, together with the proposed close financial ties between the two treasuries may be taken as an indication that the monies due to the *aerarium militare* continued (?) to be stored in the *aerarium Saturni*, though this would make little difference to the way in which the system worked.

Money, primarily (but not exclusively) collected as *tributum capitatis* and *tributum soli*, was, of course, physically stored in the treasuries of the provinces (Dio Cass. 54,21,2ff.). Transports of money (and supplies) from one province directly to another are clearly implied e.g. by Tacitus' statements that the armies on the Rhine depended on the riches and revenues from Gaul (e.g. *Ann.* 1,47 and *Hist.* 4,26). The publicans, too, may have often paid the sums due to the *aerarium* directly from their provincial treasuries (Cic. *Att.* 11,1,2 & *Fam.* 5,20,9; Plut. *Pomp.* 25,6) into the *fisci provinciae*, though, again, this cannot be proven. Direct payment into the *fisci provinciae*, however, appears to have been the general practice with those exploiting the quarries of Vipasca in the 2nd c. A.D. (*FIRA I* 104 §§1,2 & 5).

There can be little doubt, therefore, that both *aeraria* received tax money raised in Italy, and that direct and regular money transports between provinces existed. It is, however, far more difficult to see if any surplus tax monies were regularly transported *via Rome* to other provinces with higher expenditure than

income. In the last years of the Republic, at least, the physical transport of tax profits to Rome, as well as the shipping of monies from Rome to the armies in the field still seems to have been general practice (Vell. Pat. 2,62,3; cf. also Nic. Dam. *Vita Caes.* 31,131ff.; Cic. *Att.* 16,9(8),1f. & 11,6). From 32 BC down to at least the 3rd c. AD the city of Capua directly received tax money collected in Crete, as a compensation for the loss of income due to the settlement of veterans (Vell. Pat. 2,81,2; Dio Cass. 49,14,5). In §42 of the *Monumentum Ephesenum*, the only paragraph in this lengthy document that regulates actual conditions of payment, it is stated that the sums owed by the publicans were due to the *aerarium Saturni* (?) each year by 15th October. This could (but does not necessarily) imply that the money was physically expected at Rome. If, in AD 17, the *tributa* from Cappadocia made it possible to half the *centesima rerum venalium* (Tac. *Ann.* 2,42,2), which was in principle due to the *aerarium militare* at Rome (Tac. *Ann.* 1,78,2), money transports must have been involved. Yet, there is nothing in our sources to show if those tax profits were first shipped to Rome, or if they were sent directly to their final destination, i.e. to discharged soldiers in Cappadocia and in other 'military' provinces in the East. Likelihood, of course, suggests the latter. However, it is extremely unlikely that the *tributa* raised in Cappadocia were entirely used for, or exactly met the expenses for the discharge *praemia* needed for the eastern armies. Finally, the tax-revenues raised in Italy and due to the *aerarium militare*, especially those from the *XX hereditatium*, at least in the 1st c. AD, must clearly have outweighed the expenditure for the *praemia* of the soldiers serving in Rome. What was left over must therefore, too, have been transported to the 'military' provinces. Emperors and the leading members of the imperial family also travelled with large amounts of money, especially when they were to join the army (e.g. Tac. *Ann.* 1,37; cf. Hdn. 1,6,6; 1,6,9; *ILS* 9015; Plin. *NH* 7,129), though this was, of course, not a regular element of the functioning of the system.

In any case, transports of coins and precious metals, though rarely mentioned in our sources, must have been a regular feature on Roman roads. Metals had to be moved from the mines to the mints, such as the one at Rome. More often than not, that involved long distance transports (e.g. Plin. *NH* 34,4). The minted coins, on the other hand, had to be put into circulation, which in practice must have involved the shipment of a considerable percentage of such coins to the provinces with large army garrisons. Money transports to military camps are well attested (e.g. Tac. *Hist.* 4,36, and cf. *Hist.* 1,67, though in the latter case the transport was not organised by Roman officials; for documentary evidence see R.W. Davies, in *Historia* 16 [1967], 115ff.; in *Britannia* 17 [1986], 450ff.; for numismatic evidence: e.g. C. Kraay, *Die Münzfunde von Vindonissa (bis Trajan)*, Ver. Ges. Pro Vindonissa 5 [Brugg 1962], 21ff. — For a very recent account of studies on money transports etc., cf. R. Wolters, *Nummi Signati. Untersuchungen zur römischen Münzprägung und Geldwirtschaft*, *Vestigia* 49 [München 1999], esp. 49f., 58ff., 249ff.).

If money transports were perhaps far more common than reflected by our sources, it also appears that such shipments, when not necessarily needed, were avoided. This is implied by the fact that at least some of the provincial tax profits clearly remained within the province and were invested in profit-making schemes (Plin. *Ep.* 10,54f.; cf. Cic. *Fam.* 2,17,7). Furthermore, since the reign of Augustus, proconsular governors had the right to take the surplus of the tax-revenues from their provincial chest, after having declared it to the *aerarium*, and keep it as a debt to the provincial *fiscus* for up to one year after their leaving office (*Dig.* 48,13,9(10),6). This too, indicates that the surplus of the tax-revenues was seen to belong to the provincial treasuries, not to the *aerarium* in Rome.

The picture that evolves thus includes physical transfers of coins to and from Rome, as well as directly between provinces. Thereby, the monies paid as *stipendia* or *praemia* to soldiers in the provinces rarely, if ever, appear to have passed through

Rome, unless they were collected in Italy (e.g. the *XX hereditarium* and the *centesima rerum venalium*). For most of the profits from provincial tax-revenues seem to have either been spent or invested locally, or were, when needed, transported directly to other provinces. How often any surplus, or if any particular income (such as, perhaps, the *portoria* from Asia) was regularly shipped to Rome is impossible to say. Most of all, however, the system outlined above involved extensive and very complex book-keeping. That clearly appears to have been the main role of the officials of both treasuries in Rome. There is nothing to show that those officials were independently concerned with any decisions about the formation of financial policy. That was the prerogative of the senate, which, of course, was under the control of the ruler (cf. Tac. *Hist.* 4,9). The role of the treasury officials seems rather to have been one of agents and administrators of existing policies, supervising their implementation, registering relevant information and archiving documents related to their sphere of responsibility. Much writing and legal work seems to have been connected with those duties (e.g. Plin. *Ep.* 1,10,9f. and 4,12,2ff.; in general: F. Millar, in *JRS* 54 [1964], 34ff.). The *Monumentum Ephesenum* appears to confirm this view (§§43, 45, 47, 54, 55, 58, 61). — No wonder Pliny, who knew what he was talking about, hated this *officium laboriosissimum et maximum*, yet *ut maximum sic molestissimum* (*Pan.* 91 & *Ep.* 1,10,9). As large parts of the Empire were under the direct and exclusive control of the ruler, however, the over-all book-keeping and balancing of the Empire's finances could not be performed by officials of the public domain. That was done within the emperor's household.

*G. Rowe:* I thank you. We have needed synthetic treatment of the emperor's role in public finance. I am particularly grateful that you have attempted to trace Augustan measures back to the need to maintain the legions during the civil wars.

I should like to make three brief remarks concerning the *Monumentum Ephesenum* (ME) — a wonderful example of a

document that provides a mass of information that we do not know what to do with, and few answers to questions that we already had.

- 1) It seems to me that the phrase "thanks to the tribunicia potestas of Caesar Augustus" at §39 may be interpreted two ways. Either the phrase is extremely compressed shorthand for Augustus' introducing tribunician legislation or referring a question to the senate, or it is merely an attempt to dress up *de facto* imperial fiat by the citation of a formal power.
- 2) The *ME* includes numerous references to the real or symbolic role of the people in regard to finances: contracts are let from the people, cautions are paid to the people, and so on. For some reason, these references are concentrated in the second, imperial half of the text, and are not found in some places where we might have expected them in the first, Republican half.
- 3) In recent years Claude Nicolet has been pursuing a very interesting line of research regarding lost archives of the Roman world. Citing the *ME*, for example, Nicolet has proposed that information on the provinces and their capacity to pay taxes was provided by publicans. But concerning basic issues we remain entirely ignorant. Who actually wrote the terms for tax-contracts — the amounts publicans would pay: the state or the publicans? Who set tax levels?

*M.A. Speidel:* Generally speaking, tax rates are mainly determined a) by the necessity to generate an income that at least covers expenditure and b) by the tax-payers willingness to accept the rates imposed. As the acceptability of tax rates often goes hand in hand with the acceptability of government, the setting of tax rates is always a highly political decision. The case of Cappadocia in 17 AD may serve as an example: When that country was made into a Roman province, new Roman tax rates were imposed which meant that some of the previous, royal taxes could be reduced. Tiberius did not fail to point this out to the local population, hoping to make Roman rule more

acceptable (Tac. *Ann.* 2,56,4). As no large military garrison was then installed in Cappadocia, a considerable profit was made from the tax revenues collected in the new province. That made it possible to half the *centesima rerum venalium* (Tac. *Ann.* 2,42,4). This too, was a measure by which Tiberius intended to make his rule more popular with the people (cf. Tac. *Ann.* 1,78,2). That decision also clearly implies some overall calculation which Tacitus ascribes to Tiberius, whom he also presents as actually setting the rates in his new province.

After the reign of Augustus new and permanent taxes, collected throughout the empire, were rarely introduced, but the rates and terms of existing taxes were occasionally changed. The *Monumentum Ephesenum* is, of course, a fine example of this. Tax rates could be debated in the senate (e.g. Suet. *Tib.* 30), though any decision taken there would certainly follow the emperor's proposals. After all, not only did he have the power to control the senate, he alone also had the necessary information concerning the empire's overall financial situation. As for the details of how the alterations of the rates and terms of taxes within the limits set by the emperor's political and financial considerations were determined, very little can be said. The *Monumentum Ephesenum* shows the consuls playing an important role (cf. also Ov. *Pont.* 4,5,19 and 4,9,45; Cic. *Verr.* 2,3,18; Brunt, *Themes*, 357ff.). We cannot, however, say whether their role went beyond the formal announcement of the changes. It is certainly not impossible to assume that part of the information that lead to such alterations was provided by publicans, who thereby may have had some influence on the shaping of tax laws. However, final control lay with the emperor (and the senate), which allowed for the tax-payers too, to have their share in the continuous process of changing the rates and terms of taxes (e.g. Tac. *Ann.* 2,42,5-43,1).

As to §39 of the *ME* and the reference to the tribunician power of Caesar Augustus, I find it difficult to believe that this should have merely been an attempt to dress up de facto imperial fiat by the citation of a formal power. I believe that any

attempt to interpret such a highly official document as the *lex portorii Asiae* and its amendments should best try to explain the legal terms quoted therein as close to their technical sense as possible. Moreover, it seems unlikely that Augustus should have hidden an arbitrary decision of his behind a formal legal term that had nothing to do with it, and that he should finally have allowed to report such a procedure in a document as official as the amendment by the consuls of 17 BC (= §39 of the *ME*). In my view, the tax reliefs granted by Augustus and confirmed by the amendment of 17 BC were indeed the result of *de facto* imperial fiat. However, the reference to the tribunician power should best be understood in the sense indicated by the text of that amendment, namely as the actual legal basis which formally allowed Caesar Augustus to grant such tax reliefs. For further reflection on this point see also the remarks made by K. Girardet below.

We are all looking forward to the results of the colloquium on the *Monumentum Ephesenum*, organised by Prof. F. Millar, which will be held at Oxford in October of this year. Hopefully, many open questions will then find their answers.

*Kl.M. Girardet:* Zu Ihrem Vortrag möchte ich zwei Bemerkungen machen:

1) Sie haben auf die Regelung der Finanzierung des Straßenbaus im Jahre 16 v.Chr. hingewiesen: Augustus stellte aus seinem Privatvermögen eine bestimmte Summe zur Verfügung, die dem Aerarium überwiesen wurde; dann entschied der Senat über den Einsatz dieser Gelder für die *cura viarum*, und diese wiederum war Augustus übertragen. — Mir scheint, dass dieser Vorgang ein ausgezeichnetes Beispiel für die politische Praxis ist, die Augustus in den *Res gestae* 34 zusammengefasst hat: zwar wurden die Finanzmittel von Augustus dem Aerarium zur Verfügung gestellt, aber es ist das *arbitrium* des Senats, das zur praktischen Verwendung des Geldes für die *res publica* führt.

2) Zu §39 des Zollgesetzes von Asia. In diesem Bestandteil des Gesetzes, der auf das Jahr 17 v.Chr. zurückgeht, wird die

mögliche Rechtsgrundlage der Befreiung von Abgaben angesprochen: *lex* — *plebiscitum* — *senatus consultum*. Es folgt, sprachlich anders gefasst, ein Hinweis auf die *tribunicia potestas* des Augustus. Ist damit nach Ihrer Ansicht eine mit *lex* etc. gleichrangige zusätzliche Quelle des Privilegs gemeint? Sollte Augustus also unter Berufung auf seine *tribunicia potestas* autonom, also ohne Beteiligung von SPQR, das Privileg vergeben haben? Oder ist nicht eine andere Lösung vorzuziehen? Die *tribunicia potestas* des Augustus steht nicht, wie *νόμος* etc. im Ablativ, sondern ist adverbial durch *χάριν* (mit Genitiv) gleichsam nachgetragen. Mit Gesetz, Plebiszit, SC im Zollgesetz könnten Entscheidungen gemeint sein, die — aus welchem Grund auch immer — ohne Beteiligung des Augustus zustande gekommen waren. Wenn dann gesagt wird: Entscheide „aufgrund“ der *tribunicia potestas* des Augustus, könnten jetzt zusätzliche Plebiszite und *senatus consulta* gemeint sein (*leges* sind ausgeschlossen, solange Augustus nicht als Konsul agiert), die der Prinzens initiiert hat, eben unter Einsatz seiner *tribunicia potestas* (wie es etwa im Edikt V von Kyrene dokumentiert ist und wie Augustus selber in den *Res gestae* 6,2 betont).

*M.A. Speidel:* Der §39 des Zollgesetzes der Provinz Asia, ein Nachtrag der Konsuln C. Furnius und C. Iunius Silanus vom Jahre 17 v.Chr., bestätigt zusammenfassend früher gewährte Steuerbefreiungen. Diese waren durch Gesetz, Plebiszit, Senatsbeschluss oder auf Grund der *tribunicia potestas* des Caesar Augustus entstanden. Die nominelle Entscheidungsbefugnis des Senats in diesen Fragen wird nicht nur im §39, sondern auch im folgenden §40 desselben Textes bestätigt. Sowenig hierin die Zuständigkeit des Senats in Frage steht (vgl. auch Tac. *Ann.* 12,61ff.), so stellt sich, wie Sie zurecht betonen, umso mehr die Frage, mit welcher Berechtigung Augustus selbst Steuerbefreiungen gewähren konnte. Der §39 gibt eine Antwort: aufgrund der *tribunicia potestas*. Im §57, ein Zusatz aus dem Jahre 8 oder 12 n.Chr., gewährt Imperator Caesar Augustus ebenfalls eine Steuerbefreiung, diesmal allerdings

ohne jeden Hinweis auf die rechtliche Grundlage. Möglicherweise stellte sich mittlerweile die Frage danach nicht mehr in der gleichen Weise wie zuvor.

Wie wir die Antwort des §39 zu verstehen haben, lässt der Text des Zollgesetzes ungeklärt. Das ist deshalb besonders ärgerlich, da die *tribunicia potestas* eine ganze Anzahl von Rechten und Privilegien umfasste, in die später vielleicht sogar die ebenfalls im Jahre 23 v.Chr. verliehenen zusätzlichen Rechte, jederzeit den Senat einzuberufen und dort als erster das Wort zu ergreifen (Dio Cass. 53,32,5 u. 54,3,3), mitbegriffen wurden. Die *tribunicia potestas* des Augustus half bekanntlich in erster Linie den Umgang zwischen dem Prinzeß und dem Senat zu regeln (vgl. etwa Suet. *Tib.* 23). Dass die Kaiser Senatsbeschlüsse nicht nur im Hinblick auf die Ausgaben des *aerarium p.R.* erwirkten (z.B. Suet. *Claud.* 25,5), sondern gerade auch, um Steuerbefreiungen zu gewähren, zeigt Tac. *Ann.* 12,61ff. (vgl. *Ann.* 2,42,5-43,1) mit aller Deutlichkeit. Somit besteht selbstverständlich die Möglichkeit, dass Augustus unter Einsatz der in der *tribunicia potestas* vereinigten Rechte letztlich Senatsbeschlüsse erwirkte, die zu den im §39 des Zollgesetzes von Asia genannten Steuerbefreiungen führten.

Vielleicht entspricht dies aber nicht der einfachsten Lesart des §39. Denn zunächst scheint in der Aufzählung die Absetzung der *tribunicia potestas* des Caesar Augustus sprachlich keineswegs so schwerwiegend, als dass sie zwingend auf einen durch Augustus erwirkten Senatsbeschluss führen müsste. Zudem wäre der Verweis auf die Urheberschaft durch ein Zitat der ihr zugrunde liegenden Rechte aussergewöhnlich. Denn meist wird dies durch andere Wendungen, wie etwa *auctore principis*, verkündet (vgl. das s.c. *Volusianum* [ILS 6043] vom Jahre 56 n.Chr., Z. 24f.: ... s.c., *quod factum est ... auctore divo Claudio*; ferner etwa: ILS 1023; Suet. *Claud.* 25,5 und Suet. *Tib.* 27), was griechisch z.B.  $\kappa\alpha\tau\alpha\tau\eta\gamma\ldots\gamma\eta\omega\mu\eta\gamma$  (*SIG<sup>3</sup>* 827) o.ä. hätte ausgedrückt werden können. Es bleibt deshalb weiterhin zu überlegen, ob die  $\chi\alpha\rho\iota\omega\alpha\Lambda\acute{\alpha}t\omega\kappa\rho\acute{\alpha}t\omega\rho\omega\zeta\,\Sigma\acute{\alpha}\beta\alpha\sigma\tau\omega\tilde{\omega}$

δημαρχικῆς ἐξουσίας erlassenen Steuerbefreiungen nicht doch direkt von Augustus aufgrund seiner *tribunicia potestas* und ohne Beteiligung von SPQR ausgesprochen worden sind (vgl. Suet. *Aug.* 40,3). Denkbar wäre etwa, dass Augustus dies durch das in der tribunizischen Gewalt beinhaltete, allgemeine Hilfrecht begründete (Mommsen, *Staatsrecht*, II 327f., 879f.), was auch mit dem Anspruch *ad tuendam plebem* gut vereinbar war (vgl. auch Dio Cass. 54,30,3), mit dem Augustus seine *tribunicia potestas* offenbar rechtfertigte (Tac. *Ann.* 1,2).

*A. Wallace-Hadrill:* You raise a very interesting question about the extent and precision of imperial knowledge of the ability of tax-payers to contribute. While I completely accept that acquisition of such detailed knowledge is an essential part of Augustus' financial control, I question whether such knowledge was already available in the triumviral period for Italy, and above all for Rome itself. Unless the mechanism of the census is working, how can adequate records be generated on property-holdings? Of course, it is vitally important that Caesar as dictator starts to take a census in Rome *vicus* by *vicus* and *insula* by *insula*: that surely is the basis of the precise knowledge of urban property boundaries reflected in two later marble versions of the *Forma Urbis*. But there is no reason to suppose that the same exercise produced a register of non-urban properties. The precision of the formulation of the taxes imposed in Italy by the triumvirs does not imply that they had access to precise knowledge of the likely impact of those taxes. But it may have helped to teach Augustus how powerful such knowledge could be.

*M.A. Speidel:* It is true that our knowledge of such procedures as the compilation of detailed tax-relevant information throughout Italy, the storage and administration of such information, as well as the use made of it to determine tax rates and to estimate the possible impact on tax-payers before the beginning of Augustus' sole rule is extremely poor. Our own

ignorance of such things, however, need not be proof of their non-existence. The example of 32 BC, I referred to, indeed seems to concern Italy alone. No mention is made in our sources that the taxes then imposed were also raised at Rome. The precision of the formulation of those taxes in combination with both the urgent need of a sum of money that was clearly defined by the number of soldiers having to be paid etc., and the threat of an invasion of Italy by Antony does, however, in my view, imply that some calculation or estimation, however rough, preceded the imposition. Naturally, the degree of precision and the accuracy of the underlying data entirely escapes us. Yet, two sources of information can be guessed at: Some records used in 32 BC may have been compiled previously in connection with the settlement of veterans, as that procedure must have both necessitated and generated some knowledge of the property-holdings in Italy. Further information may have been collected with the help of veterans and other agents in the town councils and then was added to or replaced previously collected data. However uncertain many aspects remain, it seems evident that Caesar's heir clearly understood the power of such knowledge.