



<https://publications.dainst.org>

# iDAI.publications

ELEKTRONISCHE PUBLIKATIONEN DES  
DEUTSCHEN ARCHÄOLOGISCHEN INSTITUTS

Dies ist ein digitaler Sonderdruck des Beitrags / This is a digital offprint of the article

Jochen Bleicken

## Das römische Volkstribunat. Versuch einer Analyse seiner politischen Funktion in republikanischer Zeit

aus / from

### Chiron

Ausgabe / Issue **11 • 1981**

Seite / Page **87–108**

<https://publications.dainst.org/journals/chiron/1310/5659> • urn:nbn:de:0048-chiron-1981-11-p87-108-v5659.0

Verantwortliche Redaktion / Publishing editor

**Redaktion Chiron | Kommission für Alte Geschichte und Epigraphik des Deutschen Archäologischen Instituts, Amalienstr. 73 b, 80799 München**

Weitere Informationen unter / For further information see <https://publications.dainst.org/journals/chiron>

ISSN der Online-Ausgabe / ISSN of the online edition **2510-5396**

Verlag / Publisher **Verlag C. H. Beck, München**

**©2017 Deutsches Archäologisches Institut**

Deutsches Archäologisches Institut, Zentrale, Podbielskiallee 69–71, 14195 Berlin, Tel: +49 30 187711-0

Email: [info@dainst.de](mailto:info@dainst.de) / Web: [dainst.org](http://dainst.org)

**Nutzungsbedingungen:** Mit dem Herunterladen erkennen Sie die Nutzungsbedingungen (<https://publications.dainst.org/terms-of-use>) von iDAI.publications an. Die Nutzung der Inhalte ist ausschließlich privaten Nutzerinnen / Nutzern für den eigenen wissenschaftlichen und sonstigen privaten Gebrauch gestattet. Sämtliche Texte, Bilder und sonstige Inhalte in diesem Dokument unterliegen dem Schutz des Urheberrechts gemäß dem Urheberrechtsgesetz der Bundesrepublik Deutschland. Die Inhalte können von Ihnen nur dann genutzt und vervielfältigt werden, wenn Ihnen dies im Einzelfall durch den Rechteinhaber oder die Schrankenregelungen des Urheberrechts gestattet ist. Jede Art der Nutzung zu gewerblichen Zwecken ist untersagt. Zu den Möglichkeiten einer Lizenzierung von Nutzungsrechten wenden Sie sich bitte direkt an die verantwortlichen Herausgeberinnen/Herausgeber der entsprechenden Publikationsorgane oder an die Online-Redaktion des Deutschen Archäologischen Instituts ([info@dainst.de](mailto:info@dainst.de)).

**Terms of use:** By downloading you accept the terms of use (<https://publications.dainst.org/terms-of-use>) of iDAI.publications. All materials including texts, articles, images and other content contained in this document are subject to the German copyright. The contents are for personal use only and may only be reproduced or made accessible to third parties if you have gained permission from the copyright owner. Any form of commercial use is expressly prohibited. When seeking the granting of licenses of use or permission to reproduce any kind of material please contact the responsible editors of the publications or contact the Deutsches Archäologisches Institut ([info@dainst.de](mailto:info@dainst.de)).

JOCHEN BLEICKEN

## Das römische Volkstribunat

*Versuch einer Analyse seiner politischen Funktion  
in republikanischer Zeit*

Jede Institution läßt sich nach Aufbau und Kompetenz beschreiben. Die in sie gelegten Möglichkeiten, von ihr aus zu entscheiden und zu handeln, stehen dabei in einer Beziehung zu bestimmten, innerhalb der politischen Gesamtordnung eingebetteten Aufgaben. Der Sinnzusammenhang im politischen Ganzen, auf den die Funktion einer Institution hinweist, ist den Zeitgenossen bewußt, auch wenn er bisweilen vom Aufbau des Amtes her nicht klar zu erkennen ist: Der Bürger oder Untertan weiß, zu welchem Zweck die Institution da ist und benutzt wird, und er wird in aller Regel behaupten, daß ihr aktueller Sinn auch der der Vergangenheit, in der die Institution bereits da war, gewesen sei, ja daß dieser ihm bekannte Sinn auch bei der Schaffung der Institution zu deren bestimmter Form geführt hat. Dem Historiker, der die Geschichte von Institutionen über lange Zeiträume verfolgt, stellt sich deren Funktion oft anders und vor allem nicht so eindeutig und einheitlich dar wie den Zeitgenossen. Hier geht es um die Analyse von Funktionen, die sich über lange Zeiträume erstrecken.

Bleibt eine Institution wie das römische Volkstribunat in seinem äußeren Aufbau über einen langen Zeitraum hinweg unverändert, kann sie als reine Institution unter weitgehender Absehung von der zeitlichen Dimension beschrieben werden, ohne daß dabei die Verhältnisse in grober Weise verzerrt würden. THEODOR MOMMSEN hat das für die Institutionen der römischen Republik in unübertroffener Weise getan, und die Berechtigung einer solchen Darstellung erweist sich allein dadurch, daß sein Werk noch heute von den Historikern als das maßgebende Handbuch der Institutionen des römischen Staates benutzt wird. Allerdings bleibt die politische Funktion der in einem solchen Rahmen betrachteten Institution notwendig verborgen. Die Analyse beschränkt sich hier auf das aus dem rechtlichen Aufbau jeweils Ablesbare. MOMMSEN legt so etwa dar, daß der Volkstribun auf Grund seines *ius intercessionis* seinen Kollegen und dem Konsul sowie den niederen Magistraten verbieten, auf Grund seines *ius cum plebe agendi* die (plebejische) Volksversammlung berufen, dort Gesetze vorlegen, Anklagen erheben und Wahlen für die plebejischen Magistraturen abhalten, ferner auf Grund seines *ius senatus habendi* den Senat einberufen und leiten, sowie auf Grund des *ius auxilii* appellierenden Bürgern Hilfe leisten kann. Hingegen vermag seine Darstellung nicht den

hinter der Institution stehenden politischen Zweck, d. h. deren politische Funktion im eigentlichen Wortsinn, zu erfassen, vermag also etwa nicht darzulegen, zu welchem Zweck der Volkstribun dem Konsul verbieten oder Gesetze beantragen können soll.<sup>1</sup> In einer systematischen Übersicht läßt sich vielleicht am ehesten noch der ursprüngliche Sinn eines Amtes erfassen, weil die besondere formale Ausgestaltung, wenn überhaupt, dann in der Frühphase eines Amtes mit dessen politischem Sinn in einer ohne weiteres erkennbaren Verbindung steht. Aber wir dürfen nicht voraussetzen, daß dieser ursprüngliche Sinn sich über einen langen Zeitraum erhält, und dies besonders nicht für das römische Volkstribunat, dessen lange Geschichte von revolutionären Anfängen über eine mehr oder weniger faktische Anerkennung bis zu der allseitig anerkannten Institution einen Zeitraum von ca. 450 Jahren ausfüllt, einen Zeitraum zudem, in dem Rom von einem kleinen Stadtstaat zur Beherrscherin des Mittelmeerraumes aufstieg und ohne wesentliche Änderung der den Staat tragenden Ordnungselemente diese Stellung über zwei Jahrhunderte hindurch aufrechterhielt.

In der Dimension der Zeit bleibt der politische Sinn einer Institution angesichts des Wandels der allgemeinen politischen und sozialen Bedingungen des Staates auch bei gleichbleibendem Aufbau der Institution selten derselbe, und selbst in ein und derselben Zeit ist er oft uneinheitlich, ja widersprüchlich. Werden die von der Institution ausgehenden Tätigkeitsmuster im Laufe der Zeit mehrschichtiger, sind sie andererseits aber auch nicht unendlich vielfältig; denn es läßt sich nicht jede Institution für jede beliebige politische Tätigkeit einspannen, bzw. es ist die eine für eine bestimmte Form politischer Tätigkeit besser geeignet als die andere. Das liegt naturgemäß vor allem an der besonderen formalen Ausgestaltung einer Institution, ferner auch, damit zusammenhängend, an den eigentümlichen Traditionen, die von ihnen repräsentiert werden können; die mit einer Institution verbundenen ideellen Erwartungen können sogar lange Zeit hindurch die von ihr ausgehenden politischen Impulse wesentlich beeinflussen. Nicht unwichtig ist für die Art, in der eine Institution politisch eingesetzt wird, schließlich auch die soziale Herkunft ihrer Träger. Alle diese und andere Faktoren bestimmen die Form und die Richtung der von der Institution ausgehenden Tätigkeit, bestimmen, welche institutionellen Möglichkeiten genutzt oder gar aktiviert, welche unbeachtet gelassen werden und verkümmern.

Funktionsanalysen von Institutionen des öffentlichen Bereichs fehlen in der Alten Geschichte so gut wie ganz. Sie sind auch nicht für jede Institution sinnvoll. Viele Magistraturen etwa haben eine verhältnismäßig kurze Lebensdauer und lassen darum kaum einen Wandel ihrer Funktion in der Zeit erkennen. Das gilt aber nicht nur für die kurzlebigen, sondern auch für die meisten von ihrer Kompetenz her klar definierten und we-

---

<sup>1</sup> Die Bearbeiter entsprechender Institutionenlehren schließen denn auch gelegentlich ausdrücklich derlei Absichten aus. Für das Volkstribunat vgl. in diesem Sinne THEODOR MOMMSEN, *Römisches Staatsrecht*<sup>3</sup>, Leipzig 1887, 2, 308 (zitiert in Anm. 3), und O. KARLOWA, *Römische Rechtsgeschichte* 1, Leipzig 1885, 228: «Die verschiedenen politischen Rollen, welche das Volkstribunat im Laufe der Zeiten gespielt hat, zu schildern, ist nicht Aufgabe der Rechtsgeschichte.»

nig strukturierten Ämter und Körperschaften, und es ist darum selbst für manche langlebige Institution eine aus ihr selbst abgeleitete, die Zeit weitgehend unberücksichtigt lassende Analyse hinreichend. Die städtische Quästur z.B. ist nach Aufbau und politischer Funktion von einer offensichtlich zeitlosen Durchsichtigkeit; wo deren Aufgaben sich ändern bzw. erweitern, berührt dies nicht den politischen Sinn des Amtes und bedarf daher keiner Neubesinnung auf dessen Funktion. Die allgemeine politische Funktion des Amtes kann sich hier offensichtlich von den Voraussetzungen her, die ihm durch seinen Aufbau und seine Kompetenz mitgegeben sind, nicht ändern. Denn ein Quästor kann zwar die ihm anvertrauten Gelder (und Dokumente) in einem anderen Sinn, als es von der Natur der staatlichen Aufgaben her angemessen wäre, verwenden. Aber wenn eine solche Handlungsweise nicht einfach als Amtsmissbrauch anzusehen ist, berührt sie doch immer nur die aktuelle Ausgabe von Geldern (Verwahrung der Akten), nicht auch die durch das Amt selbst gegebene allgemeine Funktion, nämlich die Verwaltung von Finanzen (und des Archivs). Obwohl daher der Quästor sein Amt in dieser oder jener Weise, schlecht oder gut, zum besten dieser oder jener Politik einsetzen kann, weist die dem Amt innewohnende Funktion nicht über die durch die institutionelle Struktur selbst gegebenen Möglichkeiten hinaus. Anders verhält es sich bei komplexeren Ämtern: Ihre Funktion ist nicht mit der reinen Addition ihrer institutionellen Möglichkeiten identisch. Das Konsulat etwa ist nicht dadurch zu charakterisieren, daß der Konsul den Senat einberufen, Gesetze beantragen, Heere kommandieren kann usw. Es hat eine aus den Einzelrechten nicht ablesbare, übergeordnete Funktion, nämlich die allgemeine Staatslenkung (zu deren Zweck mit ihm das Recht auf die Einberufung des Senats, auf die Gesetzesinitiative, auf die Heerführung usw. verbunden ist), genauer gesagt: die Leitung des Staates als Mandatar der aristokratischen Führungsschicht (weswegen es in besonderer Weise, nämlich kollegialisch und als ein Jahresamt, aufgebaut ist). Im Gegensatz zu der sich aus dem formalen Aufbau einer Institution selbst ergebenden Funktion – z.B. die Leitung der Volksversammlung als Ausfluß des *ius cum plebe/populo agendi*; die Verwaltung der Finanzen als Ausfluß des Rechts, Gelder einzuziehen, aufzubewahren und auszugeben – möchte ich diese weitergehende, auf den Gesamtsinn der Institution zielende Funktion als **politische Funktion** bezeichnen. Komplexer aufgebaute Institutionen können, wie gesagt, anders oder doch eher als die einfacheren Institutionen ihre politische Funktion im Laufe der Zeit wandeln, ohne ihren äußeren Aufbau zu ändern. Auch bei ihnen geht es, wie bereits im Hinblick auf die einfacher aufgebauten Institutionen bemerkt, hier nicht darum, ob die Amtsgewalten im Wandel der Zeiten ›richtig‹ oder ›falsch‹, ob sie verfassungskonform oder verfassungswidrig, ob sie im Sinne der Tradition der Institution oder gegen sie eingesetzt wurden, sondern darum, ob die mit der Institution am Anfang einmal gesetzte Funktion sich in der Zeit wesentlich veränderte und sich damit auch deren Stellenwert innerhalb der Gesamtordnung und gleichzeitig diese Gesamtordnung selbst qualitativ wandelten. Bei den hier angestellten Überlegungen geht es um diese politische Funktion.

Im Rahmen der republikanischen Geschichte bietet sich für eine Analyse der politischen Funktion von Ämtern das Volkstribunat nicht nur deswegen an, weil es die

längste Amtsgeschichte hat,<sup>2</sup> weil es – neben der Censur – dasjenige Amt ist, dessen Gefüge den kompliziertesten Aufbau aufweist und es darüber hinaus die nach dem Konsulat wichtigste Magistratur ist, sondern vor allem auch deswegen, weil es trotz seiner gar nicht zu überschätzenden Bedeutung und trotz der außergewöhnlichen Aktivität seiner Amtsträger die größten Schwierigkeiten bereitet, seine Funktion zu bestimmen. Denn will der moderne Historiker die politische Rolle des Volkstribunen nach dem Ende des Ständekampfes, mit dem der Tribun sein ursprüngliches, aus dem inneren Konflikt geborenes Aufgabenfeld verlor (darüber vgl. u.), beschreiben, greift er, sofern er nicht von vornherein den tribunizischen Aktionen jeden von dem Amt selbst getragenen Sinn abspricht,<sup>3</sup> eher zu verlegenen Ausflüchten, indem er etwa den Tribunen eine allgemeine Oberaufsicht, den Schutz der Interessen des Volkes, den Schutz gegen Unrecht oder den Verfassungsschutz zuweist.<sup>4</sup> Diese Formulierungen dekuvirieren sich

<sup>2</sup> Das Konsulat wäre nur dann älter, wenn man es in seiner späteren, kollegialen Form für den Anfang der Republik voraussetzte.

<sup>3</sup> MOMMSEN a. O. 2, 308: «Diese seltsame, nicht aus dem praktischen Bedürfnis, sondern aus politischer Tendenz hervorgegangene, jeder positiven Kompetenz entbehrende und bloß zum Verneinen geschaffene Institution konnte je nach Umständen jeder Partei zum Werkzeug dienen und hat nach der Reihe allen und gegen alle gedient.»

<sup>4</sup> So hat MOMMSEN a. O. 2, 237f. den Tribunen eine allgemeine Oberaufsicht und einen Schutzauftrag gegen das Unrecht unterstellt («allgemeine Oberaufsicht»; «Schirmherr der Gemeinde»; «die allgemeine und höchste Schutzgewalt»; «Helfer gegen Gewalt und Unrecht jeder Art»), und die meisten sind ihm darin gefolgt, so u. a. G. NICCOLINI, *Il tribunato della plebe*, Milano 1932, 107. 116; H. SIBER, *Römisches Verfassungsrecht in geschichtlicher Entwicklung*, Lahr 1952, 61. 225 («Nomophylakie»; «Verfassungswächter»), und E. MEYER, *Römischer Staat und Staatsgedanke*<sup>3</sup>, Zürich-Stuttgart 1964, 175 («Schutz der Interessen des Volkes»). Auch die strafprozessuale Tätigkeit der Volkstribune ist von diesem obersten Schutzauftrag her interpretiert worden, insbesondere auch von MOMMSEN a. O. 2, 318 («Staatsanwaltschaft der Gemeinde»); vgl. H. SIBER, *Die plebejischen Magistraturen bis zur lex Hortensia*, Leipziger rechtswiss. Studien, Heft 100, 1936, 83; MEYER a. O. 175.

Die Interpretation der Tribune als Verfassungswächter beruft sich auf Aktionen von Tribunen, die – anlässlich der verschiedensten Gelegenheiten und gegenüber den mannigfaltigsten Gegenständen (z. B. bei der Amtsbewerbung, bei dem Antrag auf den Triumph und bei der politischen Strafverfolgung) – zur Verteidigung von Gesetz und Herkommen (*lex, ius, mos maiorum, exemplum*) unternommen wurden. Doch ist der Anspruch auf Verteidigung von Recht und Herkommen genauso zu beurteilen, wie wenn ihn andere Magistrate oder der Senat vorbringen, nämlich als Argument im politischen Tageskampf, bei dem der Schutz der Tradition eher Vorwand als ein dem Amt eigenes Anliegen ist; so erscheinen denn auch in unseren Quellen als Garanten für Recht und Freiheit neben den Tribunen die übrigen Magistrate, die Gerichte, der Senat und das Volk, z. B. bei Cic. Verr. II 5, 143. Tatsächlich halten die Tribune, wenn sie in dieser Weise argumentieren, ihren Widerstand meist auch nicht durch und überlassen die Entscheidung dem Senat, wie in den Jahren 210 (Liv. 27, 6, 1–11), 209 (Liv. 27, 8, 1–3) und 198 (Liv. 32, 7, 8–12), oder dem Volk, wie in den Jahren 214 (Liv. 25, 2, 6–7) und 136 (Cic. de orat. 1, 181 f.). Die politische Strafverfolgung ferner ist ebenfalls nicht als Ausfluß einer neuen, usurpierten Amtsaufgabe der Tribune zu sehen. Sie entwickelte sich vielmehr erst als Folge einer komplexen politischen Tätigkeit und ist niemals ein regulärer Kompetenzbereich der Tribune geworden. Auch die Verschwommenheit der dabei angewandten strafrechtlichen Begriffe – die Tribune gingen bei ihren Prozessen von dem Begriff der

teils schon durch die Abstraktheit der behaupteten Aufgabe, teils durch die unangemessene Unterstellung griechischer oder moderner Vorstellungen. Eine Unsicherheit in der Bestimmung der Funktion des Tribunats finden wir indessen bereits bei unseren antiken Gewährsmännern. Sie zeigt sich etwa deutlich in dem Gespräch, das Cicero mit seinem Bruder Quintus im 3. Buch *de legibus* über das Volkstribunat führt.<sup>5</sup> Das Volkstribunat wird dort einerseits als eine verderbenbringende, zum Aufstand geschaffene Gewalt,<sup>6</sup> andererseits als eine in die Gesamtordnung eingebettete, unentbehrliche, mit dem Volk besonders verbundene Institution, als ein *bonum* (3,23) und ein *necessarium* bezeichnet, das man der *civitas* schulde.<sup>7</sup> Hier wird der aufrührerische Geist des Volkstribunats, der besonders in der späten Republik von optimatischer Seite herausgestrichen wird, gleichsam mit der guten Seite des Amtes verrechnet. Diese letztere erscheint als Nähe zum Volk und wird an anderen Stellen noch schärfer herausgehoben, so wenn die Tribune als Garanten der Rechte und der Freiheit des Volkes hingestellt werden<sup>8</sup> oder wenn Cicero in seinem Abriß der Verfassungsentwicklung den Stellenwert des Volkstribunats erörtert (rep. 2,57–59): Obwohl *per seditionem creati*, verkörpern die Tribune danach die dritte Kraft der (Misch-)Verfassung, den *populus*, und erscheinen somit als eine für die Vervollkommnung des idealen Staates notwendige Ergänzung.<sup>9</sup> – Das Schwanken der antiken Quellen zwischen einer guten und einer schlechten Seite des

*perduellio* aus – zeigt deutlich die irreguläre Rolle des Tribunats in der Strafrechtspflege. Vgl. zu diesen Problemen J. BLEICKEN, Das Volkstribunat der Klassischen Republik, München 1955, bes. 98. 130f. 151f.

<sup>5</sup> 3, 19–26.

<sup>6</sup> 3, 19: *nam mihi quidem pestifera videtur, quippe quae in seditione et ad seditionem nata sit.*

<sup>7</sup> 2, 23. 26. Cicero spielt an dieser Stelle auch auf den engen Bezug des Amtes zum Volk an, wenn er von der Sehnsucht des *populus* nach dem Tribunat spricht; vgl. auch Cic. *de rep.* 2, 59.

<sup>8</sup> Vgl. etwa Cic. *Verr.* II 5, 143 (*iura libertatis*); leg. agr. 2, 15 (*praeses libertatis custosque*); Rab. perd. r. 12 (*custos defensorque iuris et libertatis*); Sall. hist. 3, 48, 12 (*vis tribunicia, telum a maioribus libertati paratum*).

<sup>9</sup> Zur Diskussion der Stelle vgl. zuletzt A. HEUSS, Ciceros Theorie vom römischen Staat, *Nachr. d. Akad. d. Wiss. in Göttingen, philol.-histor. Kl.* 1975, Nr. 8, 222 ff., und K. M. GIRARDET, Ciceros Urteil über die Entstehung des Tribunats als Institution der römischen Verfassung (rep. 2, 57–59), in: *Festschr. Johannes Straub*, Bonn 1977, 179 ff.; bei letzterem auch weitere Literatur zu der Stelle. Beide Autoren haben gegen manche andere Forschungsmeinungen gewiß darin Recht, daß das Volkstribunat von Cicero als ein unentbehrlicher Bestandteil der Verfassung angesehen wird. Die bei aller grundsätzlichen Anerkennung zu spürende Distanziertheit gegenüber dieser Institution kommt in der Rekonstruktion der Entwicklung der römischen politischen Ordnung zu einer idealen Mischverfassung, in der das Tribunat eine feste Funktion hat, nicht zum Tragen. Doch erscheinen auch in dieser Idealdarstellung die Tribune *per seditionem creati*; sie werden nach Cicero wegen mangelnder Einsicht der führenden Politiker gleichsam durch die Natur der Dinge erzwungen. Es wird darum – anders als GIRARDET a. O. 181 ff. es hinstellt – zwar der Anteil des Volkes an der politischen Ordnung als für das Ideal notwendig bejaht, die besondere Form der Verwirklichung dieses Anteils aber lediglich durch die gegebenen Umstände gerechtfertigt. Es ist darum der Bezug zum *populus*, der das Volkstribunat zu einer im Sinne des Idealstaates unentbehrlichen Einrichtung macht, nicht dessen bestimmter institutioneller Rahmen. Die Aporie des Tribunats bleibt für den Optimaten unaufhebbar.

Tribunats hat in den modernen Anschauungen darin einen Niederschlag gefunden, daß das Volkstribunat gleichzeitig als eine ›revolutionäre‹, d. h. auf Widerspruch gegen die etablierte Gewalt ausgerichtete, und als eine bewahrende, die etablierte Gewalt stützende Institution dargestellt wird. Sie schwankt danach gleichsam stets zwischen diesen Extremen hin und her. Gewöhnlich werden der einen bzw. anderen Erscheinungsform des Tribunats größere Perioden zugeteilt. So wird insbesondere das Tribunat der Zeit des Ständekampfes als eine ›revolutionäre‹, das der ca. 150 Jahre zwischen dem Ende des Ständekampfes und dem Tribunat des Ti. Gracchus als eine im Dienst der Nobilität stehende und diese stützende, danach dann eher wieder als eine revolutionäre Institution gesehen. Wenn darin auch Richtiges beobachtet sein mag, ist dem doch zu entgegen, daß eine solche Periodisierung der tribunizischen Funktion jedenfalls dann zurückzuweisen ist, wenn man sie als einen starren Wechsel von Funktionen auffassen wollte; denn es lassen sich die verschiedenen von den Tribunen wahrgenommenen Tätigkeitsfelder nicht so glatt auf die Perioden aufteilen: In dem fast zweihundert Jahre währenden Ständekampf muß es lange Perioden des Einverständnisses mit dem politischen Gegner und damit einen Funktionswandel gegeben haben; zwischen 287 und 133 ferner tritt uns das Tribunat trotz aller Tätigkeit im Dienste des Senats doch auch als Institution des Widerspruchs entgegen,<sup>10</sup> und in der sogenannten Revolutionszeit sind ebenfalls beide Funktionsebenen vertreten, steht neben C. Gracchus der dem Senat verpflichtete M. Livius Drusus und neben Clodius der Senatsanhänger Milo.

Die folgenden Überlegungen gehen davon aus, daß das Volkstribunat – über die politische Rolle, die es in den Ständekämpfen ausübte, hinaus – über lange Zeiträume hinweg politische Funktionen besessen hat, die erkennbar und darstellbar sind. In aller Regel sind diese Funktionen den Zeitgenossen bewußt gewesen, aber es ist hier nicht darauf abgestellt, das Bewußtsein der Römer von den Zielen und Aufgaben der Volkstribune darzustellen, sondern diejenige Funktion zu beschreiben, die wir im nachhinein dem Volkstribunat innerhalb der republikanischen Verfassung zuteilen zu können glauben. Die Ausführungen konzentrieren sich auf vier Gedanken zu dem Problem (II-V). Ihnen sind einige wenige Hinweise zum institutionellen Aufbau des Volkstribunats und zu seinem Wandel vorausgeschickt, die den Hauptteil entlasten und vorbereiten sollen (I).

## I

1. Das Volkstribunat ist geschaffen worden, um die Plebejer gegenüber der ordentlichen (patrizischen) Staatsgewalt zu vertreten und ihre Forderungen durchzusetzen. Seine ursprüngliche politische Funktion liegt daher in der Führung der Plebejer, insbesondere in der **Formulierung** des plebejischen politischen Willens **und** in der **Durchsetzung dieses Willens**. Alle Amtsaufgaben, die der Volkstribun in diesem Rahmen usurpierte, die er dann lange Zeit hindurch rein faktisch besaß und die ihm in der Schluß-

<sup>10</sup> Vgl. BLEICKEN, Volkstribunat (s. Anm. 4) 27 ff. 94 ff.

phase des Kampfes legalisiert wurden, sind auf diese Aufgaben ausgerichtet (Leitung der plebejischen Versammlung; Formulierung und Beantragung von Beschlüssen dieser Versammlung; Behinderung der Staatsgewalt; Bestrafung des widerstrebenden Beamten usw.). Aus dem Charakter des Amtes als einer usurpierten Gewalt ergaben sich zunächst zwei Konsequenzen. Die eine bestand darin, daß der Konsens zur Institutionalisierung öffentlicher Aktivitäten hier nicht von der gesamten Gesellschaft, sondern nur von einem Teil derselben, nämlich der Plebs, getragen wurde und daß dieser Teil – das ist das Wesentliche – beanspruchte, nicht nur für sich, sondern für die ganze Gesellschaft zu handeln. Denn die organisierte Plebs verschwindet ja nicht aus Rom, um einen neuen, plebejischen, Staat zu gründen, sondern will der römischen *res publica*, also dem ganzen Volk (*populus*), ihren Willen aufzwingen. Die plebejische Organisation war darum kein Staat im Staate, wie oft gesagt wurde, sondern sie war die Erklärung eines Teils zum Ganzen. Die Allgemeinheit der politischen Funktion, die ja aus politischer Führung (zunächst nur der Plebs) bestand, konnte nach der Legalisierung nicht in derselben Form aufrechterhalten werden, hat aber auf die weitere Entwicklung der politischen Funktion des Tribunats gewirkt. – Eine andere, auch noch in die spätere Zeit hineinwirkende Konsequenz der ›revolutionären‹ Entstehung des Tribunats liegt in der religiösen Absicherung des Tribunen (*sacrosanctitas*), welche die mangelnde ›gesamtstaatliche‹ Legitimation ersetzen sollte. Da sie erhalten blieb, selbst als der Tribun, weil legalisiert, sie nicht mehr benötigte, ist sie stets ein Zeichen der Besonderheit und des Ausnahmecharakters der Institution geblieben.<sup>11</sup>

2. Bereits in der Entstehungsphase tritt uns ferner klar vor Augen, daß die Funktion des Volkstribunats auf Grund der Natur der politischen Auseinandersetzung in der **Behinderung** der ordentlichen Gewalt liegt. Da nämlich die Plebejer als Aufrührer, die sie waren, der Staatsgewalt ihren Willen nicht einfach oktroyieren konnten, suchten sie ihre politischen Vorstellungen durch passiven Widerstand zu erzwingen. Die Mittel waren z. B. Verweigerung bei der Aushebung oder auch die allgemeine Verweigerung (Generalstreik; *secessio plebis*); und die Aufgabe des Volkstribunen bestand nun darin, die sich Weigernden bzw. Rebellierenden gegen die Zwangsmittel des Staates zu schützen, indem er sich zwischen den um Hilfe rufenden Plebejer und den mit Polizeigewalt anrückenden Magistrat stellte, er ferner dem Magistrat den Zugriff auch einfach verbot und ihn, falls er nicht gehorchte, in seinen sonstigen Amtsgeschäften zu behindern suchte oder ihn äußerstenfalls vor das Gericht der Plebs zwang. Die *tribunicia potestas*

---

<sup>11</sup> Der Volkstribun ist, genau genommen, nicht selbst sakrosankt, sondern es ist lediglich seine Unverletzlichkeit durch den heiligen Eid der Plebejer, eine Verletzung des Tribunen rächen zu wollen, garantiert. Die religiöse Verbrämung der Person des Tribunen selbst ist als der Versuch einer Verhüllung der tatsächlichen Verhältnisse anzusehen, nach denen die Unverletzlichkeit nicht auf der Religion, sondern auf der (durch den Eid konstituierten) Hilfe der plebejischen Massen, also auf dem revolutionären Auflauf, beruhte. Dies hat schon MOMMSEN a. O. 2, 286 f. klar erkannt und der Sache durch die Bezeichnung der «*sacrosancta potestas* als ein(en) Euphemismus für die revolutionäre Selbsthilfe» die angemessene Formulierung gegeben.

ist also vor allem eine *potestas impediendi*; die Funktion des Tribunen liegt in der Negation. Zwar kann auch der Tribun vor seine Versammlung, nämlich das *concilium plebis*, treten und dort Beschlüsse, etwa ein politisches Programm oder eine Strategie für den inneren Kampf, beschließen lassen. Diese Tätigkeit ließe sich als ein *agere*, also als eine aktive politische Tätigkeit verstehen. Aber von seinem Auftrag her ist er doch vor allem durch seine Schutzfunktion für die Plebejer (*auxilium*) und durch die Behinderung der ordentlichen Amtsgewalt (*intercessio*) bestimmt.<sup>12</sup>

3. Das **Volkstribunat** wurde ebenso wie die anderen plebejischen Einrichtungen (plebejische Ädile, *concilium plebis*) nach dem Ende des Ständekampfes nicht aufgehoben, sondern beibehalten und als eine Institution des Gesamtstaates **anerkannt** (zuletzt für die Beschlüsse des *concilium plebis* durch die *lex Hortensia*, 287). Die Erhaltung der plebejischen Organisation dürfte den Plebejern, deren Kampfinstrument sie beinahe 200 Jahre hindurch gewesen war, nicht nur eine Sache der Pietät, sondern jedenfalls zunächst auch eine Sicherheit für das im Kampf Errungene bedeutet haben. Auf der anderen Seite mochten den Patriziern das *concilium plebis* und die plebejischen Magistraturen nun nicht mehr gefährlich erscheinen; denn es waren nicht nur alle politischen Forderungen der Plebejer erfüllt und also aller Zündstoff beseitigt worden, sondern vor allem waren seit der Mitte des 4. Jahrhunderts die führenden Plebejer in das Konsulat gedrungen und bildeten nun mit den alten patrizischen Geschlechtern die neue Adelschicht der Nobilität: Die Interessen dieser neuen plebejischen Adelsgeschlechter koinzidierten künftig mit denen der patrizischen Familien, und man konnte folglich bis zu einem gewissen Grade in ihnen eine Garantie für das Wohlverhalten der plebejischen Organisation sehen. Das Volkstribunat, das somit nun ein Amt des Gesamtstaates geworden war, besaß jetzt allerdings als Konsequenz der Beendigung des Streits **kein politisches Ziel** mehr. Es war ohne eine konkrete Aufgabe;<sup>13</sup> von ihm war gleichsam nur die reine Form geblieben. Darin liegt das eigentliche Problem dieser Institution zwischen etwa 350 und 50 v. Chr.; denn das Amt als reine Form ist eine *Contradictio in adiecto*, weil jedes Amt um einer öffentlichen Aufgabe willen errichtet wird. Die Problematik tritt ferner dadurch besonders scharf hervor, daß dieses Amt ohne Inhalt nicht mit geringen, gleichgültigen, sondern mit den größtmöglichen Mitteln ausgerüstet war. Denn indem man das Volkstribunat legalisierte, wurden alle jene mannigfachen Tätigkeitsmerkmale des Volkstribunats, die in der langen Zeit des Streits in zunächst noch usurpierten «Rechten» abstrahiert worden waren, anerkanntes *ius*. Der Volkstribun vermochte somit nun allen Magistraten rechtens zu verbieten und hatte also eine *potestas maior* sogar gegenüber den Konsuln. Er war damit zwar nicht höchster Magistrat – er hatte ja keinen allgemeinen politischen Kompetenzbereich wie der Konsul oder auch

<sup>12</sup> MOMMSEN a. O. 2, 285. 308; BLEICKEN, Volkstribunat 77.

<sup>13</sup> Das ist oft gesagt worden, vor allem sehr deutlich schon von MOMMSEN a. O. 2, 285. 308. 328; doch sind daraus nicht nur keine Konsequenzen für die Interpretation des Amtes gezogen, sondern ist umgekehrt der Mangel an konkreten Aufgaben durch die Konstruktion einer Art «Überkompetenz» verdeckt worden; vgl. Anm. 4.

der Prätor -, aber seine *potestas impediendi* überragte alle *potestates agendi*. Er besaß nun ferner ein anerkanntes Recht, vor der plebejischen Volksversammlung Gesetze zu beantragen und Anklagen gegen Kapitalverbrecher zu erheben, durfte den Senat berufen und vermochte mit diesen und anderen Möglichkeiten seines Amtes überall im öffentlichen Leben einzugreifen. Aber er hatte keinerlei Aufgabenkreis, wie die Konsuln die oberste Staatslenkung, insbesondere die Kriegsführung, die Prätores die Jurisdiktion oder die Statthalterschaft über die Provinzen, die Ädile die Marktpolizei und die Ausrichtung der öffentlichen Spiele als Aufgabe hatten, aus der sie ein Selbstverständnis schöpfen und politisch Farbe gewinnen konnten. Das Volkstribunat ist dasjenige Amt in Rom, das mit den umfangreichsten Rechtsmitteln ausgerüstet ist, und es ist gleichzeitig das einzige, das keine Amtsaufgaben besitzt, aber trotzdem – und das ist unter den vielen Besonderheiten wohl das augenfälligste Phänomen – ein Amt blieb, dessen Träger ihre Amtsrechte ganz besonders aktiv nutzten. Welche politische Rolle füllten sie nun mit dieser ihrer Aktivität aus? In der Anfangsphase erscheint alles noch klar; damals führten sie die Plebs und kämpften für die Rechtsfähigkeit und für politische Rechte der Plebejer. Aber was waren sie nach dem Ende des Kampfes? Das scheinbar inhaltlose Amt hat in dem Bewußtsein der Römer nicht nur stets als ein unverzichtbarer Teil, sondern als ein zentrales Stück der politischen Ordnung gegolten. Aber was stellte es dar? Die in dem Amt liegende Paradoxie kann nicht aufgelöst werden; doch gibt sie den Anstoß zu den folgenden Überlegungen über die politische Funktion des Amtes seit der Mitte des 4. Jahrhunderts.

## II

In den für uns bereits deutlicher zu überblickenden Perioden der republikanischen Geschichte ist die Tätigkeit der Volkstribune **im Dienst des Senats** oder einzelner großer Familien bzw. Familiengruppen am augenfälligsten. In den 150 Jahren zwischen dem Ende der Samnitenkriege und dem Beginn der inneren Unruhen seit den Gracchen erscheint diese Tätigkeit sogar weitgehend als das Charakteristikum tribunizischer Aktionen; aber auch noch nach 133 war die Mehrzahl aller Volkstribune in diesem Sinne tätig. Es seien nur einige Beispiele herausgegriffen.

Im Jahre 211 forderte der Senat die Volkstribune auf, einen Nachfolger für das durch den Tod der Scipionen führerlos gewordene spanische Heer wählen zu lassen; es wurde darauf P. Cornelius Scipio, der Sohn eines der gefallenen Feldherrn, gewählt.<sup>14</sup> – Im Jahre 201 wurden zwei Volkstribune vom Senat gebeten, bei der (plebejischen) Volksversammlung einen Beschluß über einen Friedensschluß mit Karthago und die Rückführung des römischen Heeres aus Afrika herbeizuführen. Die Volkstribune setzten dann auch gegen den Willen des einen der Konsuln, der den Krieg in Afrika weiterführen und damit den Ruhm für dessen Beendigung mit seiner Person verbinden wollte, das Gesetz

<sup>14</sup> Liv. 26, 2, 5–6; 26, 18 f.

durch.<sup>15</sup> – Etliche Senatsbeschlüsse forderten die Volkstribune auf, gegen widerspenstige Magistrate einen Gerichtshof einzusetzen. So wurde etwa im Jahre 172 gegen M. Popillius Laenas, der als Konsul einen ligurischen Stamm ohne Grund angegriffen und einen Senatsbeschuß, der diese Tat zu korrigieren suchte, unbeachtet gelassen hatte, auf entsprechende Bitten des Senats hin von zwei Volkstribunen ein außerordentliches Gerichtstribunal eingerichtet.<sup>16</sup> Wahrscheinlich war dieser Popillius Laenas der Exponent einer ganzen Gruppe von *homines novi*, welche die Senatsmehrheit auf diese Weise abblocken wollte. – Die Beispiele ließen sich beliebig vermehren; wir besitzen bis zum Ende der Republik weit über hundert entsprechende Belege. Was bedeutet diese Tätigkeit für das Volkstribunat; welche Rolle spielte es hier innerhalb der politischen Gesamtordnung?

Es ist zunächst deutlich, daß das Tribunat hier eine klar erkennbare Funktion hat. Es unterstützt die Politik der Mehrheit der regierenden Familien. Die Volkstribune vollziehen diese Tätigkeit teils als Angehörige der Nobilität; denn viele vornehme Plebejer beginnen ihre politische Karriere mit diesem Amt, stellen sich als Politiker vor und streben von hier aus in die höheren Ämter. Teils sind diese Tribune auch Männer unbekannter Familien, die sich der *auctoritas* eines einzelnen Nobilis oder einer einflußreichen Familie unterstellen, um auf diese Weise für eine eventuelle Karriere die notwendige Unterstützung zu gewinnen. Solches Denken und Handeln steht ganz in Übereinstimmung mit den überkommenen Normen, und die Volkstribune erscheinen hier in die allgemeinen Regeln sozialen und politischen Verhaltens eingebettet. Das Volkstribunat, könnte man mit Blick auf diese tribunizische Aktivität sagen, lebt nach dem Ständekampf weiter, weil es in die Tradition des politischen Lebens integriert wurde. Allerdings steckte hinter dieser Tätigkeit doch mehr als nur der gute Dienst vornehmlich jüngerer Männer, die auf diese Weise sich zu profilieren oder sich für eine künftige Karriere die Unterstützung der Mächtigen zu sichern wünschten. Es ist zunächst deutlich, daß es bei den genannten Beispielen vor allem auch um **Kontrolle** der Standesgenossen geht. Das ist sowohl bei dem Gesetz über den Frieden mit Karthago als auch bei der Niedersetzung eines Gerichtshofes gegen einen ehemaligen Konsul der Fall. Bei der Kritik des Senats geht es nämlich offenbar nur vordergründig darum, ob der ehrgeizige Konsul, der den Krieg gegen Karthago fortsetzen wollte, oder ob M. Popillius Laenas gegenüber den Ligurern richtig oder falsch gehandelt hatte; jeder von ihnen mochte für seine Handlungsweise gute Gründe haben, die andere anzuerkennen in der Lage waren. Die eigentliche Sachkritik, die den Senat zur Aktivität veranlaßte, dürfte hier vielmehr darin liegen, daß die Beschuldigten nicht handelten bzw. gehandelt hatten, wie die Mehrzahl der Nobilität wollte, daß gehandelt werden sollte. Es geht hier also um das Problem, wie eine verhältnismäßig geschlossene Gesellschaft, nämlich die Nobilität oder, wenn man den Kreis größer fassen will, die Senatoren als eine Gruppe die Exekutive kontrollieren. Die Nobilität der Republik hatte im Laufe der Zeit bereits zahlreiche

<sup>15</sup> Liv. 30, 40, 7–15. 43, 1–5.

<sup>16</sup> Liv. 42, 21–22; vgl. 42, 7, 3–9, 6.

Mechanismen zur Kontrolle der Standesgenossen entwickelt, wie die Annuität, die Kollegialität und das Verbot der Ämterkumulation, um nur einige zu nennen. Aber offensichtlich genügte dieses Instrumentarium jetzt nicht mehr. Und wenn wir bedenken, in welcher räumlichen Entfernung viele Magistrate operierten, wie sehr sie dem wachsamen Auge ihrer Standesgenossen entzogen waren, über welche Machtmittel sie verfügten und welchen Beeinflussungen sie, fern von Rom, ausgesetzt waren, wird deutlich, daß es gut war, eine Institution zu besitzen, die von ihren Möglichkeiten her in der Lage war, überall, wo es notwendig erschien, schnell hindern oder stützen zu können, wenn ein einzelner mehr oder anderes wollte als seine Standesgenossen.

Es ging bei dieser politischen Rolle der Volkstribune aber nicht nur um Kontrolle. Bei dem Antrag auf Entsendung eines Nachfolgers für das spanische Heer handelt es sich offensichtlich darum, in einer Notsituation schnell, d. h. ohne erst die offiziellen Wahlcomitien abzuwarten, einen Beamten mit Imperium zu bestellen. Wenn in dieser Situation der Senat nicht von sich aus einen Beamten mit prorogiertem Imperium bestellte, so entweder deswegen, weil kein bzw. kein geeigneter Mann zur Verfügung stand oder weil der Senat in dieser schlimmen Lage für die Nachfolge in Spanien das Votum des Volkes wollte. Die Volkstribune sprangen in dieser Situation ein, weil sie Wahlen veranstalten konnten und weil ihre Volksversammlung, das *concilium plebis*, eine schnell, auf jeden Fall schneller funktionierende Institution war als die umständlichen Centuriatcomitien, die eigentlich zuständig gewesen wären. Das Tribunat dient in diesem Fall dem Senat dazu, **neuartige Situationen zu bewältigen**, und oft ist auch hier die Kontrolle der beamteten Standesgenossen wohl bedachter Nebenzweck oder sogar Hauptanliegen, denn der Wandel der allgemeinen staatlichen Situation ist nicht selten mit der Sorge um die Erhaltung der Stabilität innerhalb der regierenden Klasse verbunden. In dieser zunehmend wichtiger und umfangreicher werdenden Tätigkeit der Volkstribune tut sich die Problematik der politischen Ordnung Roms in dieser Zeit auf, nämlich die wachsende Diskrepanz zwischen einer stadtstaatlichen, auf persönliche Kommunikation abgestellten politischen Ordnung und den Anforderungen, welche die Weltherrschaft stellte. Das Tribunat ist nicht die einzige Hilfe gegen die nun immer krasser zutage tretenden Mängel der Regierung; die Nobiles haben eine ganze Reihe solcher Mittel ersonnen.<sup>17</sup> Aber seine Rolle wurde in dieser Hinsicht zunehmend wichtiger. Das Tribunat dient hier dazu, unter den veränderten politischen Voraussetzungen eine Regierung der Nobilität noch möglich zu machen. Konkret geht es bei dieser Aktion der Tribune meist um die Bewältigung besonderer Notlagen durch Provisorien, wie etwa auch in dem Falle der Wahl eines Nachfolgers für das spanische Heer. Gelegentlich vermitteln die Tribune der Regierung aber auch Unterstützung, die mehr ist als nur Hilfe für den Tag, so etwa auch öfter für die längerfristige Ordnung von Kommandoverhältnissen in Übersee, aber vor allem durch die Beantragung von Gesetzen, die auf mannigfachen Gebieten generelle Vorschriften aufstellen, wie etwa durch die Gesetze über die Obnuntiation (ca. 153), welche die Meldung von Vorzeichen an dafür kompe-

<sup>17</sup> J. BLEICKEN, Die Verfassung der römischen Republik, Paderborn 1975, bes. 129 ff.

tente Beamte regelten und damit das Sakralrecht unter der Kontrolle der regierenden Gesellschaft hielten (*lex Aelia et Fufia de obnuntiatione*).<sup>18</sup> In diesem Fall war das Gesetz schon deswegen notwendig, weil die herkömmliche Norm, nämlich die Gewohnheit (*mos*), gerade geändert werden sollte und die neue Form darüber hinaus so kompliziert war, daß sie die positive Fixierung verlangte. In aller Regel handeln die Volkstribune hier nicht selbständig; sie vollziehen lediglich die Politik der Senatsmehrheit. Sie sind also mehr Instrument, als daß sie selbst politischen Willen zeigten, und die stereotypen Formeln, in der die Tribune vom Senat aufgefordert werden,<sup>19</sup> unterstreichen noch dieses Tätigkeitsmerkmal. Aber gerade dadurch erscheinen sie als eine der stärksten Stützen der Verfassung in der Zeit der Expansion des Staates. Sie konnten lange mithelfen zu verhindern, daß die Republik an dem Mißverhältnis zwischen den politischen Möglichkeiten und den objektiven Notwendigkeiten zerbrach.

Die politische Rolle der Tribune ist hier jedoch nicht allein durch die Passivität des politischen Willens der Amtsträger, sondern vor allem auch durch die Mannigfaltigkeit der Gelegenheit gekennzeichnet, bei denen die Tribune aktiv werden. Es läßt sich schlechthin keine Situation vorstellen, in der die Tribune in dieser ihrer Rolle nicht hätten eingreifen können, und es sind daher die Gelegenheiten ebenso bunt wie die Formen, durch welche die Situation in einem den Senat befriedigenden Sinne bewältigt wird. Für die Belohnung verdienter Bürger müssen die Tribune ebenso herhalten<sup>20</sup> wie für die Unterstellung Kampaniens unter die Verfügung des Senats<sup>21</sup> oder für die Ernennung eines Stellvertreters beim Amtsschwur eines Ädilen, der diesen als *flamen Dialis* nicht ablegen durfte<sup>22</sup>. Es ist ganz offensichtlich, daß die Tribune hier nicht in Konsequenz einer bestimmten Sachkompetenz handeln: Nicht diese, sondern die Fülle der rechtlichen Möglichkeiten, die nach dem Ausgleich der Stände ihren alten Sinn verloren haben, läßt sie aktiv werden. Es ist also nicht eine konkrete, klar erkennbare Amtsaufgabe, sondern gerade deren Mangel, der den jeweiligen Eingriff der Tribune bestimmt, und darum sind Form und Gegenstand ihrer – nun in einer neuen Sinngebung genutzten – Aktivität auch praktisch unbegrenzt.

### III

Noch hervorstechender sind diejenigen Aktionen von Tribunen, die den **Geist des Widerspruchs** gegen die Mehrheit des Senats bzw. der Nobilität verraten.<sup>23</sup> Vom Entstehungsgrund des Tribunats her gesehen, liegt in ihnen die wichtigste, ja die eigentliche Funktion des Amtes. Es ist erstaunlich, in welchem Ausmaße das Volkstribunat

<sup>18</sup> BLEICKEN, Volkstribunat (s. Anm. 4) 57 f.

<sup>19</sup> Vgl. BLEICKEN, Volkstribunat (s. Anm. 4) 52 f.

<sup>20</sup> Liv. 27, 5, 6–7 (z. J. 210).

<sup>21</sup> Liv. 26, 33, 12–14 (z. J. 210).

<sup>22</sup> Liv. 31, 50, 6–11 (z. J. 200).

<sup>23</sup> Vgl. dazu MOMMSEN a. O. 2, 308; NICCOLINI a. O. 67.

400 Jahre hindurch auch eine Institution des Widerspruchs geblieben ist und mit welcher Geduld also die in ihm steckenden Möglichkeiten der Lähmung und Ausschaltung staatlicher, von der Mehrheit der Nobilität getragener Politik ertragen wurden; mit Ausnahme von Sulla hat niemand daran gedacht, die vom Tribunat drohenden Gefahren durch eine Beschneidung der tribunizischen Rechte auszuschalten. Gefährlich mochte in der Tat das Volkstribunat jedem erscheinen, der sich dessen institutionelle, zur Lähmung der ordentlichen Staatsgewalt geschaffene Ausstattung vergegenwärtigte; es war gleichsam die formalisierte Negation und darum das geeignete Amt für den, der die Politik der Mehrheit nicht nur kritisieren, sondern seiner Kritik die politische Tat folgen lassen wollte. Der Widerspruch konnte sich jedoch nicht nur in der Behinderung staatlicher Aktionen, sondern auch in einer ›positiven‹ Politik äußern, durch welche die gegnerischen Absichten durchkreuzt oder eine eigene, dem politischen Gegner mißliebige Absicht durchgesetzt wurden. Letzteres war auf verschiedene Weise möglich; meist wurde das Ziel durch die Beantragung von Gesetzen oder auch durch politische Anklagen erreicht. Ein herausragendes Beispiel für eine solche Politik in einer Zeit, in der das Volkstribunat noch nicht (wieder) als Hort der Opposition gegen den Senat angesehen werden kann, ist das gegen den erbitterten Widerstand des Senats durchgebrachte Gesetz des Volkstribunen Q. Claudius vom Jahre 218, welches für Senatoren und deren Söhne das Handelsgeschäft einschränkte und damit eine positive Verhaltensnorm, nämlich die Ausrichtung der Senatoren auf den Großgrundbesitz als einzige oder doch vornehmliche Erwerbsquelle, festlegte.<sup>24</sup> Bei allen diesen Aktionen, seien sie nun Behinderung der Aktion anderer oder eigene Aktion, ist es für unsere Frage nach dem Charakter der politischen Funktion des Tribunats nicht wesentlich, ob die Volkstribune im Sinne der bestehenden Ordnung oder gegen sie, ob sie gerecht oder ungerecht, richtig oder falsch handelten. Bei der subjektiven Ansicht von dem Wert der jeweiligen Handlung genügt es, daß sie das jeweils Richtige zu tun glaubten oder auch nur zu glauben vorgaben. Denn die Funktion der Tribune liegt hier nicht darin, daß sie im Sinne einer normativen Idee von ›Verfassung‹ bzw. ›politischer Ordnung‹ handelten, sie also als Verfassungswächter auftraten. Das mochten sie zwar im Einzelfall behaupten; aber sie konnten das weder von ihren Amtsaufgaben her, die unbestimmt waren, noch auf Grund des Verfassungscharakters, der keine allerseits anerkannte, qualifizierte Verfassungsnorm kannte, leisten. Eine institutionalisierte Nomophylakie gab es nicht in Rom. Abweichungen von der ethischen Norm hatten in dem Censor einen Korrektor gefunden; gegen den Angriff auf die Fundamente der Ordnung half nur der Widerstand der Bürger bzw. der regierenden Gesellschaft.

Die gegen die Mehrheit im Senat gerichtete Aktivität der Tribune beruhte jedoch nicht nur nicht auf einem etablierten oder usurpierten Verfassungsschutz; sie entbehrte überhaupt jedes inhaltlichen Zusammenhangs. Sie konnte sich an jedem beliebigen Fall entzünden, wurde aber dabei durch zweierlei genährt, nämlich einmal durch die Möglichkeiten des Amtes, die geradezu danach drängten, in jeder denkbaren politischen

---

<sup>24</sup> Liv. 21, 63, 1–4; vgl. BLEICKEN, Volkstribunat (s. Anm. 4) 31f.

Situation zur Negation und Destruktion benutzt zu werden, und zum anderen durch die große Anzahl der jährlich gewählten Tribune, unter denen sich sowohl ehrgeizige Nobiles als auch unbekannte Männer befanden, die sich mit Hilfe des Amtes profilieren, eine bestimmte Politik verhindern oder fördern oder in dem Gerangel der mächtigen Familien um Einfluß bestimmte Personen zurückdrängen oder stützen wollten. Für eine Politik, die nicht mit der Mehrheit rechnen konnte, war das Tribunat ideal, und für die Mehrheit war es andererseits außergewöhnlich unbequem und unberechenbar. Das Erstaunen darüber, daß die Nobilität in Zeiten ungeschmälerter Macht nicht bei Gelegenheit die Rechte der Tribunen beschnitten hat, ist berechtigt; die Vorteile, die man von dieser Institution hatte, wogen unter Umständen die Nachteile nicht auf. Aber die Tradition des Amtes, die es fest mit der weitgehend erst in den Ständekämpfen geschaffenen politischen Gesamtordnung und der in ihr enthaltenen politischen Wertwelt verband, verhinderte jede Korrektur, und es konnte das Tribunat ja auch jedem dienen, und jeder mochte vor allem die Vorteile sehen. Zudem gab es auch lange Zeiten, in denen der harte Wind, der vom Tribunat ausgehen konnte, sich selten einstellte, so zwischen den Samnitenkriegen und dem Jahre 133, obwohl es auch in dieser Zeit gewiß nicht an Querelen und widerspenstigen Tribunen gefehlt hat. Nach 133, als das Tribunat durch die Gracchen zur Bastion des Widerstandes gegen den Senat ausgebaut wurde, sah es anders aus. Ti. Gracchus und andere Tribune schienen damals die in dem Amt liegenden Möglichkeiten in einem die Grundlagen der Ordnung bedrohenden Sinne zu nutzen, indem sie das Tribunat als eine neben dem Senat stehende, zweite politische Entscheidungsinstanz etablierten und damit den auf die Debatte im Senat ausgerichteten Prozeß der politischen Willensbildung und also die den Staat tragende Grundnorm, die *auctoritas senatus*, aufzuheben drohten. Zwar lag diese Konsequenz nicht in der Absicht der Tribune, auch nicht der radikalsten. Aber sie hatten offensichtlich die in dem Tribunat liegenden Möglichkeiten überspannt. Sulla, der konsequenteste aristokratische Politiker, hat daher denn auch die Rechte der Tribune so beschnitten, daß von ihnen keine Aktion gegen den Senat mehr ausgehen konnte. Aber schon zehn Jahre später ließ Pompeius diese Beschränkungen zwar nicht unter dem Jubel, aber doch zur Erleichterung selbst hartgesottener Optimaten wieder aufheben. Pompeius hat mit dieser Tat wohl keine bestimmte Politik, etwa die Wiederbelebung populärer Gesetzesthematik, durchsetzen wollen. Er verlieh mit ihr eher einem allgemeinen Gefühl Ausdruck, wonach das Volkstribunat nicht nur ein ehrwürdiges Amt war, mit dem der Römer die Vorstellung von Freiheit und Wohlfahrt des Volkes verband, sondern der in ihm institutionalisierte Widerspruch auch als ein politischer Wert angesehen wurde. Auch in der unbequemen Aktivität der Tribune lag eine Funktion, die, wenn nicht ausdrücklich anerkannt, so doch von allen hingenommen und von allen gegebenenfalls genutzt wurde. Seine Lebenskraft schöpfte das Tribunat in der Tat nicht aus seiner der jeweiligen Senatsmehrheit dienenden Funktion, sondern aus dem Widerspruch gegen den Senat, und dieser Widerspruch, nicht die widerspruchslose Durchführung aristokratischer Politik, stützte letzten Endes auch Aristokratie und staatliche Ordnung. Denn das Tribunat fungiert hier als diejenige Institution der republikani-

schen Verfassung, durch welche die Politik, die im Senat oder in den Häusern der Vornehmen ausgehandelt wurde, in der Öffentlichkeit kritische Resonanz finden konnte. Mochte die negierende Aktion des Tribunen auch egoistische Gründe haben – und das war in aller Regel der Fall –, wurde doch durch die Öffentlichkeit der Kritik politische Reflexion verlangt; es mußte darum auch **politisch** argumentiert werden. Wie das genannte Claudische Gesetz über das Verbot von Handelsgeschäften für Senatoren zeigt, konnte dieser Widerspruch durchaus auch im Sinne der bestehenden Gesellschaftsordnung und gegen eine Senatsmehrheit wirken, die aus egoistischen Motiven die Grundlage ihres Sozialprestiges nicht mehr zu kennen schien. Es ist deutlich, daß auch gerade der vom Tribunat ausgehende Widerspruch gegen die Politik der Mehrheit ein Element für die Stabilität der Gesamtordnung zu sein vermochte. Er machte oft bewußt, wo die Probleme lagen. Man konnte sie unter Umständen schärfer sehen, konnte sich anpassen oder das Gegenteil tun, konnte auf jeden Fall das Bewußtsein davon, wie es um den Staat stand, erhellen. Das war natürlich auch im Senat möglich. Aber dort standen die Personen der regierenden Gesellschaft mit ihren besonderen Interessen zu dicht beieinander. Hier, im Widerspruch des Tribunen, war der Streit auf die Ebene der Institutionen gehoben, war er formalisiert worden, hatte er Öffentlichkeitscharakter und verlangte daher auch die angemessen formulierte Antwort. Im Tribunat bzw. durch die vom Tribunat ausgehende Aktion wurde das reflektierende politische Bewußtsein wachgehalten, wurde es «umgesetzt» und damit die Anpassung an die sich ändernden inneren und äußeren Umstände ermöglicht und blieb darüber hinaus auch die Lebendigkeit des politischen Lebens, die eine Bedingung für die Lebenskraft einer jeden Gesamtordnung ist, erhalten.

#### IV

Die Bedeutung des Volkstribunats für die Öffentlichkeit der politischen Willensbildung – einer staatlich institutionalisierten, nicht lediglich auf die Häuser der Vornehmen beschränkten aristokratischen Öffentlichkeit – verweist auf einen weiteren Aspekt seiner Funktion. Das Volkstribunat versinnbildlichte nämlich insbesondere auch die Bewahrung **einer** Errungenschaft der Ständekämpfe: Die Teilhabe des Volkes an den politischen Entscheidungen durch die Volksversammlung.<sup>25</sup> Polybios hat dies in seiner Darstellung des römischen Staates als einer Mischverfassung dadurch ausgedrückt, daß er in seiner mechanistischen, aber zukunftssträchtigen Schweise das Volkstribunat zu dem demokratischen Element der Verfassung erklärte. Das ist in dieser Formulierung selbstverständlich falsch; es gibt in der römisch-republikanischen Verfassung kein demokratisches Element im Wortsinn. Aber es ist daran so viel richtig, daß das Volkstribunat den Anteil des Volkes am politischen Leben symbolisierte, wie immer er nun

---

<sup>25</sup> Formal nur für die plebejischen Tributcomitien, ideell auch für die Centuriatcomitien. Die Curiatcomitien können, weil später ohne jede politische Bedeutung, außer acht bleiben.

beschaffen war. Das Verhältnis des Volkstribunats zum Volk soll im folgenden kurz von zwei Ausgangspunkten her betrachtet werden, nämlich einmal vom institutionalisierten Volk, also von der Volksversammlung, zum anderen von der Politik her, die für das Volk durchgesetzt wurde. Zunächst zu ersterem:

Der Volkstribunat hat sehr wahrscheinlich am meisten zu der Institutionalisierung des politischen Anteils des Volkes am Regiment, nämlich zu der Schaffung der nach timokratischem und lokalem Prinzip aufgebauten neuen, moderneren **Volksversammlungen** und deren Kompetenzen, beigetragen. Dabei war es bezeichnenderweise niemals darum gegangen, auf Grund abstrakter Ideen die Qualität dieses Anteils an den politischen Entscheidungen zu verbessern. An eine Demokratisierung hat in Rom niemand gedacht. Es handelt sich vielmehr stets nur darum, aus bestehenden bzw. gewandelten sozialen Verhältnissen angemessene Konsequenzen für die Verwirklichung politischer Rechte zu ziehen. Die Abhängigkeit des Volkes von einer Gruppe von Vornehmen, das, was wir im sozialen Bereich als Clientel begreifen, wurde dabei ebensowenig in Frage gestellt wie die grundsätzliche Passivität der Massen bei der Formulierung der zur Entscheidung anstehenden Fragen, seien es nun Gesetzesanträge, Wahlvorschläge oder Anklagen. Wir können das an dem formalen Aufbau der Volksversammlungen deutlich ablesen. Es sei an die bekannten Verhältnisse lediglich erinnert: Den Antrag formulierte stets der die Versammlung leitende Magistrat; das Volk konnte zu den Anträgen, Anklagen und Wahlvorschlägen nur ›ja‹ oder ›nein‹ bzw. ›ich verurteile‹ oder ›ich spreche frei‹ sagen oder – bei Wahlen – aus den von dem wahlleitenden Beamten als Kandidaten angenommenen Männern auswählen. Es war auch nicht möglich, einen Antrag aus der Mitte des Volkes heraus zu modifizieren. Der Abstimmungsmodus in der nach timokratischem Prinzip gegliederten Volksversammlung spiegelt ferner unübersehbar die Abhängigkeit der Entscheidung von den Reichen und Vornehmen wieder, ebenso die Regelungen des Vorstimmrechts (*centuria praerogativa*) und die Anwesenheit der Vornehmen bei der bis auf das Ende des 2. Jahrhunderts offenen Stimmabgabe. Gegen diese passive Rolle des Volkes bei den Abstimmungen, das ist ausdrücklich festzuhalten, wurde, soweit wir wissen, niemals, auch nicht von den Volkstribunen, den vielberufenen Vertretern der Interessen des Volkes, opponiert. Entsprechende Gedanken und Bewußtseinsveränderungen hätten sich nur als Konsequenz sozialen Wandels einstellen können. Aber selbst der Ständekampf, diese Zeit größter Spannung zwischen Adel und Volk, hat dergleichen nicht gebracht; denn am Ende des Kampfes erscheinen die Führer der Plebejer als Teil der neuen Aristokratie. Offenbar waren sie als Häupter der führenden plebejischen Familien auch die Patrone der Plebejer, welche folglich innerhalb ihrer Sondergemeinde sozial in derselben Weise gegliedert und organisiert gewesen waren wie die Patrizier innerhalb des altpatrizischen Staates, und präsentierten nun, mit dem Aufrücken in die neue Nobilität, nur die aus der Liquidation des Streits fällige Rechnung.

Insofern nun die Volkstribune an der Institutionalisierung dieses Anteils des Volkes am politischen Regiment beteiligt waren, ja sie weitgehend durchgesetzt hatten und insofern sie auch die Vorsteher der plebejischen Volksversammlung blieben, repräsen-

tierten sie in gewisser Weise das Volk, jedenfalls das institutionalisierte Volk, und konnten sie als diejenigen gelten, die den Massen zu ihren, unter den gegebenen sozialen Verhältnissen möglichen, politischen Rechten verholfen hatten und sie lebendig hielten.

Wie sah nun aber die materielle Seite des Verhältnisses aus? Realisierte sich die Nähe der Tribunen zum Volk auch in einem politischen Programm? Abgesehen von der Frühphase des Ständekampfes, als die Plebs um ihre rechtliche Gleichstellung mit den Patriziern und um politische Rechte kämpfte, läßt sich das nicht behaupten. Dem ist zwar für die ausgehende Republik wiederholt widersprochen worden:<sup>26</sup> die popularen Volkstribune der späten Republik, die ja von ihrem Amt aus eine selbständige, meist gegen den Senat gerichtete Politik betrieben, sollen so etwas wie ein politisches Programm besessen haben. Aber das ist wohl kaum richtig. Wo sich Ansätze finden, betreffen sie den Ausbau der politischen **Methode**, vom Tribunat aus gegen den Senat Politik zu machen, nicht den Inhalt von Politik.<sup>27</sup> Und daß das so ist, kann nicht verwundern. Politische Programme sind etwas Modernes; sie setzen die gewollte Veränderung des Bestehenden voraus. In Rom orientierte sich die Politik ausschließlich an aktuellen Gegebenheiten, und die sich aus ihnen ergebenden Interessenlagen haben selbst für kürzere Zeit nur selten eine Gesetzesthematik hervorgebracht, die für das politische Denken bestimmter Gruppen oder Bevölkerungsteile typisch gewesen wäre. Es ist darum auch ein aussichtsloses Unternehmen, im Rom der Republik die Gesetzesthematik etwa auf politische Gruppen oder auf einen Beamtentyp, der im Dienst solcher Gruppen stände, aufteilen zu wollen. Welcher Beamte ein Gesetz beantragte, bestimmte die jeweilige politische Situation, gelegentlich auch der besondere Kompetenzbereich eines Beamten; der Tribun hatte nicht einmal diesen. So ist er am allerwenigsten auf eine bestimmte politische Thematik abonniert.

Allerdings zeigt sich die Nähe des Tribunen zum Volk bei der Gesetzgebung in anderer Weise, nicht in der Thematik, sondern darin, daß ein Tribun vor den Massen glaubwürdig behaupten konnte, daß er für das Interesse des Volkes besonders zuständig sei. Das tat z. B. Ti. Gracchus in seiner Rechtfertigung für die Absetzung seines Kollegen C. Octavius, der gegen sein Siedlungsgesetz, das so vielen besitzlosen Bauern zu einem Stück Land verhelfen sollte, interzediert hatte. Die entsprechenden Formulierungen dieser Rede, insbesondere die Erklärung, daß die Arbeit des Volkstribunen dem Volke geweiht sei, der Tribun gegenüber dem Volke Pflichten habe, Schaden von ihm abwenden und seine Rechte wahren müsse,<sup>28</sup> sind oft dahingehend mißverstanden worden, daß durch sie die Volkssouveränität proklamiert werde. Das ist gewiß nicht richtig. Denn es kommt ja hier nicht darauf an, daß das Volksinteresse zum Maßstab für Politik gemacht wird; wer würde denn den Schaden des Volkes vertreten wollen, könnte man

<sup>26</sup> Vgl. insbesondere CH. MEIER, RE, Suppl. 10, 1965, s. v. populares 593 ff.

<sup>27</sup> Hier wären zu nennen die Gesetze über die Wiederherstellung der tribunizischen Rechte, die Gesetze über die geheime Abstimmung, die Provokationsgesetze sowie alle Gesetze über die Frustration der stadtrömischen Bevölkerung und über die Besetzung der Geschworenenbänke, soweit sie von Volkstribunen beantragt wurden.

<sup>28</sup> Plut. Ti. Gr. 15, 2. 7.

fragen; alle wollen doch nur das Gute, und natürlich das Gute für das Volk. Es kommt hier vielmehr, wie stets in der Politik, darauf an, **wer** dieses Interesse **feststellt**, wer es formuliert, wer bestimmt, was denn konkret das Gute sein soll. Und das tat, wenn man die Passivität des Volkes im politischen Willensbildungsprozeß bedenkt, selbstverständlich der Magistrat, der die Versammlung leitete, in diesem Falle Ti. Gracchus. Er mochte in der Tat das Gute vorhaben; denn er wollte ja an Besitzlose Land verschenken. Aber das für die Analyse der Willensbildung innerhalb der politischen Gesamtordnung Wesentliche ist nicht der offensichtliche gute Wille eines Beamten im Einzelfall, sondern der Umstand, daß der Magistrat, der Vornehme also, es ist, der weiß, was das Gute ist. Seine *auctoritas*, ein sozialer Mechanismus, deckt das Problem der Zuständigkeit ab; der Römer brauchte nicht weiter darüber nachzudenken. Aber trotzdem war Ti. Gracchus und waren alle Tribune nicht ganz im Unrecht mit ihrer Behauptung, daß der Volkstribun unter allen Institutionen das Volksinteresse am ehesten vertrete. Er konnte derlei sagen, weil die Römer es ihm und allen Tribunen im Hinblick auf die Rolle abnahmen, welche das Tribunat einstmals während des Ständekampfes gespielt hatte. Diese Zeiten waren zwar längst vorbei, aber der romantische Rückgriff, denn darum handelt es sich hier, blieb doch auch nach den Ständekämpfen bis in die ausgehende Republik als eine lebendige Kraft in das politische System integriert: Die besondere Rolle der Tribune für die Massen war in dem politischen Bewußtsein der Menschen fest verankert und wurde gerade auch durch die Tätigkeit der Volkstribune als Verneiner, als unbequeme Nörgler und Wächter der Ordnung gegenüber der Senatsmehrheit immer wachgehalten.

In dem stets erneut deklarierten Anspruch, für die Massen zu reden, fungiert das Volkstribunat als der Motor für die Erhaltung der Öffentlichkeit der Politik. Und diese Funktion war angesichts des sozialpolitischen Übergewichts der Nobiles besonders wichtig. Denn für die politischen Entscheidungen war nach den Grundlagen der republikanischen Ordnung allein der Senat zuständig. Die Nobiles mochten noch ein übriges tun und eine Politik, die der Senat auch mittels eines einfachen Senatsbeschlusses hätte durchsetzen können, vom Volk bestätigen lassen, wie in dem Gesetz über die Wahl eines Nachfolgers für das spanische Kommando im Jahre 211;<sup>29</sup> sie mochten auch einen Gesetzesantrag in den der Abstimmung vorangehenden Contionen durch den dafür kompetenten Magistrat und durch unbeamtete Mitglieder der Nobilität ausführlich begründen lassen. Die Nobiles konnten ferner bei der Amtsbewerbung auf dem Markt herumspazieren, sich zeigen und von ihren Vorfahren reden. Aber das alles war für die Entscheidungen nicht unbedingt notwendig, oder richtiger: Es war an sich zwar auch nach dem politischen Bewußtsein der Nobiles der Anteil des Volkes an der politischen Willensbildung – wie gering und wenig festgelegt er auch sein mochte – ein konstitutives Element der staatlichen Ordnung; aber es war der **Zwang** zu einem politischen Kontakt der Nobiles mit den Massen nur unvollkommen institutionalisiert. Man konnte in dieser Richtung manches tun und sich volksfreundlich gerieren; man konnte

---

<sup>29</sup> S. o. S. 95.

es jedoch auch lassen. Hier trat das Volkstribunat stützend und regulierend ein. Denn das Volk gehörte in gewisser Weise zu ihm. Es war vor allem von seiner Geschichte her mit ihm verbunden. Aber darüber hinaus brauchte das Amt schon auf Grund seines formalen Aufbaus und der dadurch bedingten Art der Tätigkeit, die agitatorische Züge trug und nicht ohne das Echo der begeisterten Zustimmung auskam, das große Publikum: Die Struktur des Amtes erzwang die Selbstdarstellung vor den Massen und verband in diesem Zwang die Massen mit dem Amt. Im Endeffekt bedeutet dies, daß das Tribunat bei allem Mangel einer konkreten politischen Kompetenz einfach durch sein Dasein verhindert hat, daß sich die römische *res publica* in Richtung auf eine totale Aristokratisierung der politischen Ordnung weiterentwickelte.<sup>30</sup> Das Volkstribunat repräsentierte hier ein Stück von der Idee des Staates, und zwar gerade nicht die Vorstellung von der Herrschaft einer Gruppe von Vornehmen, die sich in dem Begriff der *auctoritas senatus* kristallisierte und allerdings einen wesentlichen Teil der republikanischen Staatsidee ausmachte, sondern jene Vorstellung, daß in die politische Ordnung der Republik, die wir zu Recht eine aristokratische Ordnung nennen dürfen, ein wie immer gearteter, aber doch nicht lediglich formaler Anteil des Volkes am Regiment integriert blieb. *Libertas populi*, wie die Tribune diesen Anteil bisweilen bezeichnen, dürfen auch wir ihn nennen, sofern wir ihm nur nicht unsere Vorstellung von politischer Freiheit unterschieben, sondern ohne jede arrogante Geringschätzung das darunter begreifen, was alle Römer als einen politischen Wert empfanden: Die Öffentlichkeit der politischen Willensbildung und die Mitbestimmung bei den politischen Entscheidungen in einem weiter nicht reflektierten Bedingungsgefüge, das den Vornehmen alle Initiative und auch das entscheidende Gewicht bei der Abstimmung überließ.

## V

Ein weiterer Aspekt der politischen Funktion des Tribunats, der sich nicht den Römern, sondern erst im Rückblick zeigt, sei am Schluß herausgehoben. Die vielfältigen rechtlichen Möglichkeiten und auch die rechtliche Überlegenheit des Tribunes gegenüber den anderen Amtsträgern, die so oft zum Konflikt führten und die Politik aus dem Senat heraus in die Öffentlichkeit zwangen, konnten auch noch in anderer Weise für die Stabilität des politischen Systems Funktion haben. Wenn nämlich die Spannungen über die zur Debatte stehende Politik sich so zuspitzten, daß sie nach den herkömmlichen Spielregeln nicht mehr aufgelöst werden konnten, also weder die Absprache unter den Familien oder einzelnen Politikern noch die Senatsdebatte zu einem auch von den unterlegenen Gruppen anerkannten Konsens oder auch nur stillschweigend hingenommenen Kompromiß führten, konnte der Volkstribun den scheinbar nicht beilegbaren

---

<sup>30</sup> Vgl. J. BLEICKEN, *Lex publica. Gesetz und Recht in der römischen Republik*, Berlin 1975, 244ff.

Streit dadurch zu einem Ende bringen, daß er den Streitgegenstand zum Gesetz erhob; dadurch zwang er zwar eventuell sogar die Mehrheit unter seinen Willen, verlegte aber auf diese Weise die strittige Sache auf eine Ebene, die von allen als eine über den Parteien stehende angesehen wurde und jedenfalls nicht ohne weiteres angreifbar war. Zwar war hier der agierende Tribun selbstverständlich Partei; er stand nicht, wie der zum Gesetz erhobene Streitgegenstand, auf einer anderen Ebene. Aber durch das Gesetz war der Streit doch für den Augenblick entschieden und wurden schlimmere Konsequenzen, wie die Anwendung von Gewalt unter den regierenden Familien oder eine Lähmung des Entscheidungsprozesses, die für das Weltreich hätte bedrohlich werden können, vermieden. Im Gegenzug hat dann die unterlegene politische Richtung oft versucht, das Gesetz wieder abzuschaffen oder dessen Konsequenzen durch ein anderes Gesetz zu begegnen. Auf diese Weise entstand ein Kampf um Gesetze und mittels Gesetzen, und obwohl die Magistrate mit Imperium ebenfalls Antragsrecht vor den Comitien hatten und es auch nutzten, sind es doch die Volkstribune, welche hier die aktivsten Gesetzesmacher waren. Das liegt an den oben dargelegten Funktionen des Tribunats, die im Dienste des Senats oder in Kritik ihm gegenüber ausgeübt wurden, und hat letztlich seine Ursache wiederum in der besonderen Struktur des Amtes und darunter auch in der Vielzahl der jeweils zur Verfügung stehenden Tribune. Aufs Ganze gesehen hat das Volkstribunat durch die Formalisierung des Streitgegenstandes im Recht erheblich zur Jurifizierung des öffentlichen Lebens beigetragen,<sup>31</sup> aber vor allem, und das interessiert in diesem Zusammenhang besonders, eine Objektivierung des Streits ermöglicht und damit den innenpolitischen Kampf zu kanalisieren geholfen. Allerdings war der Kampf mit Hilfe des Gesetzes kein Allheilmittel. Der Kampf konnte, wie das Schicksal der Gracchen und die gesamte populare Politik seit dem Ende des 2. Jahrhunderts zeigen, – anstatt um den Inhalt der Politik, wo er durch ein Gesetz beendet zu werden vermochte – um die Methode der Durchsetzung des Gesetzes entbrennen, und es konnte also der Einbruch nackter Gewalt in die Politik und die Lähmung des staatlichen Apparates an anderer Stelle des Verfassungslebens erfolgen. Die Desintegration der Nobilität, die ja ganz andere, den Menschen damals kaum oder gar nicht bewußte Gründe hatte, vermochte auch nicht das Gesetz als Mittel des innenpolitischen Kampfes zu verhindern: Es wurde dann schließlich, wie das Volkstribunat selbst und alle anderen Institutionen der Republik, auch nur ein Spielball mehr in der Hand der Mächtigen: Die *lex Titia* über die Errichtung des Triumvirats zum Beispiel, welche Octavian i. J. 43 unter den Augen seiner Armee beschließen ließ, war ein Hohn auf die Volksversammlung als eine eigenständige politische Kraft. Aber der Gesetzesoktroi als Mittel des politischen Kampfes konnte doch als eine Möglichkeit politischer Willensbestimmung die Republik auch in schwieriger Zeit in der Balance halten, dies jedenfalls, solange unter den Streitenden noch ein Mindestkonsens über die Regeln politischen Verhaltens vorhanden war.

---

<sup>31</sup> Vgl. BLEICKEN, *Lex publica* 396 ff.

## VI

Gegen den hier unternommenen Versuch, einer staatlichen Institution politische Funktionalität zuzuweisen und allein durch den Aufbau der Institution und durch die Art, in der sie im Laufe der Zeit benutzt wurde, diese Funktionalität und ihren Wandel innerhalb der politischen Gesamtordnung darzustellen, könnte eingewendet werden, daß die Nobilität bzw. der Wille der Mehrheit der Nobiles das entscheidende Element aller politischen Funktion sei und demgegenüber der Institution nur der Wert eines Instrumentes zukomme, das der jeweiligen Mehrheit diene. Und der Einwand könnte zusätzlich weiter durch den Gedanken gestützt werden, daß bei den einfach strukturierten Institutionen das Verhältnis zwischen dem Willen der Mehrheit und der Institution sowieso klar sei und keines weiteren Kommentars bedürfe, weil, wie die Institution, so auch deren instrumentaler Charakter durchsichtig sei, und daß der rein instrumentale Charakter des Volkstribunats, dessen komplexer Aufbau nicht übersehen werden kann, daran erkannt werden könne, daß es eine scheinbar zu allen Zwecken brauchbare Institution geworden sei, also gerade die Vielseitigkeit der Möglichkeiten die von mir so genannte politische, d. h. aus der Institution als solcher lebende Funktion ausschließe oder doch unwahrscheinlich mache. Gegen diesen Einwand wäre zunächst vorzubringen, daß das Leben einer jeden Gesellschaft und ihrer Untergruppen nicht lediglich von deren jeweiligem Willen getragen wird, den die Institutionen wie reine Automaten vollziehen, sondern daß die Institutionen und die Verhaltensweisen derjenigen, die sie benutzen, durchaus nicht zur beliebigen Verfügung derjenigen stehen, für die sie gemacht sind und für die sie ‚gelten‘. Institutionen sind nicht reine Instrumente des Mehrheitswillens. Sie werden bei Gelegenheit auch von Minderheiten okkupiert, die sie gegen die Mehrheit einsetzen, und sie wirken darüber hinaus vor allem auch durch ein in ihnen angelegtes Schwergewicht, und dies um so stärker, je komplexer eine Institution ist und je gewichtiger und vielfarbiger sich ihre Traditionsgeschichte in den Vorstellungen der Menschen spiegelt. Es gibt eine Interdependenz zwischen der Gesellschaft bzw. den verschiedenen Kräften in ihr und der Institution, die für sie errichtet ist.

In diesem Kräftefeld steht auch das Volkstribunat, und es wirkt in doppelter Hinsicht, als reines Instrument gesellschaftlicher Kräfte und als eine in sich selbst ruhende und aus sich selbst wirkende Institution; beide Aspekte sind meist unlösbar ineinander verwoben. Solange die Nobilität und die mit ihr verbundenen senatorischen Familien noch eine intakte Gesellschaft waren, erwies es sich dabei als fähig, die politische Ordnung stets erneut hervorzubringen, sie auch an die sich wandelnden Bedingungen anzupassen und damit zu stabilisieren. Es ist dabei Werkzeug der regierenden Gesellschaft und Widerschein der sich wandelnden politischen Bedingungen zugleich. Das Maß der Anpassung der historisch gewachsenen und sich stets wandelnden Ordnung kann an ihm erkannt werden. Aber auf der anderen Seite wird auch die Diskrepanz zwischen dem deutlich, was diese (wie jede) Institution für die Stabilität der politischen

Verhältnisse leisten konnte, und dem Gebrauch – wenn man von der Tradition ausgeht: Mißbrauch – der Institution im Dienste derjenigen Kräfte, die mit der Tradition nicht mehr zu verrechnen waren und darum die alte Ordnung sprengten. Dieser Gebrauch (Mißbrauch) war im Tribonat durch die Vielfalt der rechtlichen Möglichkeiten des Amtes und die Unbestimmtheit seiner Funktion von vornherein angelegt. In vertretbaren Grenzen war dieser Gebrauch (Mißbrauch) der Möglichkeiten erträglich, ja unter Umständen, wie dargelegt wurde, sogar erwünscht. Aber der Grad des Mißbrauchs konnte doch an eine Grenze kommen, die zu überschreiten aus der Institution eine Gefahr, ein Instrument zur Zerstörung der politischen Ordnung machte. Hier schadete dann allerdings weniger die Institution als solche, als sie vielmehr das geeignete Werkzeug wurde, durch das die neuen Kräfte, nämlich die aus der Nobilität ausbrechenden und sie auflösenden Potentaten der späten Republik mit ihren Armeen, sich zu erkennen gaben und sich Bahn brachen.