

Schiffes durch den spanischen Staat bereits innerhalb seines Hoheitsgebietes erfolgt war. Infolgedessen bestand hier kein Zweifel daran, daß eine völkerrechtlich beachtliche Requisition vorlag, die hinsichtlich ihres Bestandes weder aus völkerrechtlichen Erwägungen noch aus dem Gesichtspunkt des »ordre public« des belgischen Staates irgendwelchen Einwendungen ausgesetzt werden konnte. Das Gericht hatte sich deshalb im wesentlichen nur mit der Frage auseinanderzusetzen, ob diese Requisition gegenüber der gegen die Kapitäne gerichteten Herausgabe-klage der Eigentümer die Immunität des spanischen Staates zum Zuge brachte.

Das zweite Urteil der Cour d'Appel von Brüssel vom 17. Januar 1938¹⁾ behandelte einen gleichliegenden Sachverhalt und entschied ihn unter Berufung auf das eben besprochene Urteil nach den gleichen Grundgedanken.

Jaenicke.

Die Entwicklung der Palästina-Frage seit dem Peel-Bericht

Vorschlag der Peel-Kommission — Die Woodhead-Kommission — Der arabische Widerstand — Bericht der Woodhead-Kommission — Die Londoner Konferenz — Die MacMahon-Hussein Korrespondenz — Das neue britische Weißbuch

I.

In ihrem im Juli 1937²⁾ veröffentlichten Bericht hat die unter dem Vorsitz Lord Peels stehende Königliche Kommission als einzig möglichen Weg zur Befriedung Palästinas die Teilung des Landes in einen arabischen Staat, einen jüdischen Staat und ein britisches Restmandat vorgeschlagen³⁾. Sie regte die Entsendung einer Grenzkommission an, deren Aufgabe es sein sollte, die Festsetzung der Grenzen zwischen den von ihr vorgeschlagenen Staaten im einzelnen vorzunehmen⁴⁾. Ferner sollte eine Finanzkommission damit beauftragt werden, die sich aus der Teilung ergebenden wirtschaftlichen und finanziellen Fragen zu untersuchen und darüber zu berichten⁵⁾. In einem gleichzeitig mit dem Peel-Bericht

¹⁾ Rev. de droit int. leg. comp. 1938, p. 333 = Rechtskundig Weekblad, 1938, Nr. 2, col. 801.

²⁾ Palestine Royal Commission, Report, Cmd. 5479 — im folgenden zitiert: Peel-Bericht.

³⁾ Vgl. dazu ausführlich Schüle, diese Zeitschrift, Bd. VIII, S. 470—499.

⁴⁾ Peel-Bericht S. 383.

⁵⁾ Peel-Bericht S. 386.

veröffentlichten Statement of Policy ¹⁾) hat die britische Regierung die Vorschläge der Peel-Kommission übernommen. Sie erklärte ihre grundsätzliche Übereinstimmung mit den Erwägungen und Entschlüssen der Kommission und bezeichnete den von dieser vorgeschlagenen Plan als die beste und hoffnungsvollste Lösung der festgefahrenen Lage in Palästina. Nachdem sich wenige Wochen später das britische Parlament ²⁾) und — auf besonderen Antrag der britischen Regierung ³⁾) — die Mandatskommission des Völkerbundes ⁴⁾) auf einer außerordentlichen Tagung mit dem Peel-Bericht und der britischen Regierungserklärung befaßt hatten, erlangte die britische Regierung auf der Septembertagung des Völkerbundsrats vorbehaltlich einer späteren endgültigen Entscheidung die grundsätzliche Zustimmung des Rats zu der von ihr eingeschlagenen Politik der Teilung Palästinas ⁵⁾). Der damalige Außenminister Großbritanniens, Eden, erklärte gegenüber dem Rat, seine Regierung habe die Absicht, eine neue Kommission (un nouvel organisme spécial) nach Palästina zu entsenden, die mit den Juden und Arabern verhandeln sollte und der britischen Regierung Vorschläge für einen detaillierten Teilungsplan unterbreiten würde ⁶⁾). Trotz dieser Ankündigung vergingen jedoch Monate, ohne daß die Entsendung einer Kommission nach Palästina in die Wege geleitet worden wäre.

Unterdessen waren die Mandatsbehörden in Palästina bemüht, die hartnäckige Opposition der Araber gegen die Politik der Teilung Palästinas mit Gewalt zu brechen. Als Ende September 1937 der District Commissioner des Galiläa-Distrikts ⁷⁾) L. Y. Andrews und dessen Begleiter ermordet wurden, antwortete die Mandatsregierung mit der Auflösung des im April 1936 unter Beteiligung aller arabischen Parteien Palästinas gebildeten Hohen Arabischen Komitees ⁸⁾). In einem am 1. Oktober 1937 veröffentlichten Statement ⁹⁾) der Mandatsregierung wurde mitgeteilt, daß das Hohe Arabische Komitee und alle nationalen Komitees in Palästina für illegal erklärt und die Verhaftung und Deportierung einer Anzahl Mitglieder verfügt worden sei. Der Mufti von Jerusalem, Hadsch ¹⁰⁾)

¹⁾ Palestine, Statement of Policy by His Majesty's Government in the United Kingdom, Cmd. 5513.

²⁾ 106, H. L. Deb. 5. s., Sp. 599ff.; 666ff.; 326 H. C. Deb. 5. s., Sp. 2235—2367.

³⁾ Document C. 300, 1937, VI: S. d. N. Journ. Off., 18e Année, Nr. 8—9, S. 660.

⁴⁾ C. P. M., Proc.-Verb., 32e Sess. (extraord.).

⁵⁾ Vgl. S. d. N. Journ. Off., 18e Année, 98e Sess. du Conseil, S. 907 (Ziff. 3940).

⁶⁾ Vgl. S. d. N. Journ. Off., 18e Année, 98e Sess. du Conseil, S. 902.

⁷⁾ Palästina ist in »Districts« eingeteilt, an deren Spitze ein »District-Commissioner« steht.

⁸⁾ Über das Arab Higher Committee vgl. Peel-Bericht S. 96ff.

⁹⁾ Abgedruckt in: 329 H. C. Deb. 5 s., Sp. 861, 862.

¹⁰⁾ D. h. Mekkapilger.

Muhammad Amin Effendi el Husseini ¹⁾, Präsident des Hohen Arabischen Komitees, wurde seines Amtes als Präsident des Obersten Muslimischen Rats ²⁾ und seiner Mitgliedschaft im Wakf-Komitee, dem Komitee für die Verwaltung der islamischen Stiftungen in Palästina, dessen Vorsitzender er war, für verlustig erklärt ³⁾. Während drei Mitglieder und der Sekretär des Hohen Arabischen Komitees noch am 1. Oktober nach den Seschellen deportiert wurden, gelang es dem Mufti, dem gleichfalls Verhaftung drohte, kurze Zeit später in abenteuerlicher Flucht nach Syrien zu entkommen ⁴⁾. Trotz dieser drastischen Maßnahmen und trotz der 6 Wochen später erfolgten Einsetzung von Militärgerichten gelang es der Mandatsregierung nicht, den arabischen Widerstand zu brechen ⁵⁾. Es tauchten Zweifel auf, ob die britische Regierung unter diesen Umständen noch von der Zweckmäßigkeit und Durchführbarkeit der von ihr eingeschlagenen Politik der Teilung überzeugt sei. Gerüchte verlauteten, sie habe den Peel-Plan stillschweigend fallen gelassen. Da entschloß sich die britische Regierung endlich in einem am 4. Januar 1938 als White Paper veröffentlichten Schreiben des damaligen Kolonialstaatssekretärs, Ormsby Gore (jetzt Lord Harlech), an den britischen Oberkommissar in Palästina vom 23. Dezember 1937 zu einer erneuten Erklärung über ihre Palästina-Politik ⁶⁾. Diese Erklärung sollte die im Zusammenhang mit dem Teilungsplan entstandene Ungewißheit über die britische Palästina-Politik beseitigen. Indessen verriet sie eher eine gewisse Unsicherheit der britischen Regierung in der Frage des Teilungsplans und zeigte, daß sie nicht mehr so vorbehaltlos zu der Politik der Teilung stand, wie das fünf Monate vorher in ihrem Statement of Policy vom Juli 1937 ⁷⁾ zum Ausdruck gekommen war. Wenn es auch an einem Hinweis auf die von der britischen Regierung erklärte grundsätzliche Annahme des Teilungsplans nicht fehlte und die in Verfolg der Teilungspolitik geplante Entsendung einer neuen Kommission nunmehr endlich in die Wege geleitet werden sollte, so konnte doch nicht übersehen werden, daß das White Paper vom Januar 1938 recht bedeutende Vorbehalte und Einschränkungen gegenüber der im Statement of Policy vom Juli 1937 eingenommenen positiven Haltung gegenüber dem Peel-Plan enthielt. An einer Stelle wird der Teilungsplan lediglich als

1) Im folgenden lediglich Mufti genannt; über den Mufti vgl. Peel-Bericht S. 176ff.; ferner Björkman in Zeitschrift für Politik Bd. 28, Heft 5, S. 306—311.

2) Über den Supreme Moslem Council vgl. Peel-Bericht S. 174ff.

3) Eine Absetzung des Mufti in seiner Stellung als Mufti von Jerusalem war nicht möglich, da diese Stellung lebenslänglich ist. Peel-Bericht S. 176.

4) Vgl. den Bericht der Woodhead-Kommission S. 17ff. (Palestine Partition Commission, Report, Cmd. 5854 — im folgenden zitiert: Woodhead-Bericht).

5) Woodhead-Bericht S. 18.

6) Cmd. 5634.

7) Cmd. 5513.

Versuchsvorschlag bezeichnet. An anderer Stelle wird erklärt, daß eine endgültige Entscheidung erst getroffen werden könne, wenn das bestmögliche Schema für die Teilung ausgearbeitet sei, dessen Billigkeit und Durchführbarkeit dann geprüft werden müsse¹⁾. Ferner heißt es unter Bezugnahme auf den Teilungsplan:

»I wish to make it clear that His Majesty's Government are in no sense committed to approval of that plan, and in particular that they have not accepted the Commission's proposal for the compulsory transfer in the last resort of Arabs from the Jewish to the Arab area.«

Die in dem White Paper vom 4. Januar 1938 angekündigte neue Kommission sollte in Anlehnung an die von der Peel-Kommission gemachten Vorschläge die Aufgabe haben, die britische Regierung bezüglich der von der Peel-Kommission vorgeschlagenen vorläufigen Grenzen für die geplanten arabischen und jüdischen Staaten und das britische Restmandat zu beraten und die finanziellen und anderen im Peel-Bericht vorgeschlagenen Untersuchungen vorzunehmen. Der Auftrag der Kommission lautete im einzelnen:

»Taking into account the plan of partition outlined in Part III of the Report of the Royal Commission, but with full liberty to suggest modifications of that plan, including variation of the areas recommended for retention under British Mandate,

And taking into account any representations of the communities in Palestine and Trans-Jordan —

(1) to recommend boundaries for the proposed Arab and Jewish areas and the enclaves to be retained permanently or temporarily under British Mandate which will —

- (a) afford a reasonable prospect of the eventual establishment, with adequate security, of self-supporting Arab and Jewish States;
- (b) necessitate the inclusion of the fewest possible Arabs and Arab enterprises in the Jewish area and vice versa; and
- (c) enable His Majesty's Government to carry out the Mandatory responsibilities the assumption of which is recommended in the Report of the Royal Commission, including the obligations imposed by Article 28 of the Mandate as regards the Holy Places;

(2) to examine and report on the economic and financial questions involved in partition upon which decisions will require to be taken ...«²⁾

Die neue Kommission, die später offiziell Teilungskommission genannt wurde, wurde in dem White Paper ausdrücklich als eine technische Kommission bezeichnet, deren Aufgabe darauf begrenzt sein sollte, Tatsachen festzustellen (ascertaining facts) und die Möglichkeiten eines

¹⁾ »The final decision cannot be taken in merely general terms, and the further enquiry will undoubtedly provide the necessary materials on which, when the best possible scheme has been formulated, to judge of its equity and practicability.«

²⁾ Cmd. 5634.

Teilungsplans im einzelnen zu untersuchen. Daraus glaubte man verschiedentlich auf eine sehr enge Begrenzung der Vollmachten der Teilungskommission schließen zu müssen, die sich im wesentlichen auf das Zusammentragen von Tatsachenmaterial erstreckten. Wohl um diese enge Begrenzung ihrer Vollmachten anzudeuten, wurde die Kommission vielfach als »Factfinding Commission« bezeichnet¹⁾. Untersucht man den Auftrag der Kommission im einzelnen, so zeigt sich jedoch, daß ihr für ihre Überlegungen und Empfehlungen ein ziemlich weiter Spielraum gelassen wurde. Insbesondere der erste Absatz ihres Auftrages gibt ihr volle Freiheit, Änderungen des von der Peel-Kommission vorgeschlagenen Teilungsplans auszuarbeiten.

Von besonderer Bedeutung für die Arbeit der Kommission war der Auftrag, Grenzen vorzuschlagen, die möglichst wenig Araber in jüdisches Staatsgebiet und umgekehrt einbeziehen würden. Da in dem White Paper erklärt wurde, daß die britische Regierung den im Peel-Bericht gemachten Vorschlag einer zwangsweisen Übersiedlung von Arabern aus dem jüdischen Staatsgebiet in den Araberstaat nicht angenommen habe, konnte man sich angesichts der Tatsache, daß nach dem Peel-Plan nicht weniger als 294700 Araber in den jüdischen Staat miteingeschlossen werden sollten²⁾, fragen, ob nicht in dem Auftrag, möglichst wenig Araber in jüdisches Gebiet und umgekehrt einzuschließen, die kaum verhüllte Weisung an die Kommission lag, für den jüdischen Staat ein Gebiet abzustecken, das weitaus kleiner sein würde als das von der Peel-Kommission seinerzeit vorgeschlagene³⁾.

Die Ernennung der Mitglieder der neuen Kommission wurde in England mit Ungeduld erwartet⁴⁾. Sie erfolgte schließlich Ende Februar 1938 und wurde durch eine vom englischen Kolonialstaatssekretär am 28. Februar im Unterhaus abgegebene Erklärung bekanntgegeben⁵⁾. Vorsitzender wurde Sir John Woodhead, ein verdienter Beamter aus dem indischen Zivildienst, der von 1932—1937 das Finanzressort der Regierung von Bengalen verwaltet hat. Weiter gehörte der Kommission Sir Alison Russell an, der als Generalstaatsanwalt in Cypern, dann als Oberster Richter in Tanganyika und später als Rechtsberater der Malta-Regierung und als Vorsitzender des Untersuchungskomitees für die Unruhen in Südrhodesien (1935) sich eine vielseitige Erfahrung erworben hatte. Ein weiteres Mitglied der Kommission war Waterfield, ein langjähriger höherer Beamter des britischen Schatzamtes, dessen wirtschaft-

¹⁾ 332, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1740 ff.

²⁾ Woodhead-Bericht S. 48.

³⁾ Vgl. hierzu 332 H. C. Deb. 5 s., Sp. 1764 ff.

⁴⁾ 331, H. C. Deb. 5 s., Sp. 61—62, Sp. 1867; Times vom 24. 2. 1938 und vom 1. 3. 1938.

⁵⁾ 332, H. C. Deb. 5 s., Sp. 739/740.

liche Kenntnisse im Hinblick auf die von der Kommission vorzunehmenden finanziellen und wirtschaftlichen Untersuchungen sicher von besonderer Wichtigkeit waren ¹⁾. Das vierte Mitglied der Kommission, Reid, der erst Ende März ernannt wurde ²⁾, war ein leitender Beamter aus dem indischen Zivildienst, der sich insbesondere bei der Einführung der neuen Verfassung von Ceylon einen Namen gemacht hatte und u. a. als Vorsitzender der Völkerbundskommission zur Organisierung und Überwachung der Wahlen im Sandschak von Alexandrette tätig war.

Die Zusammensetzung der Kommission ließ keinen Zweifel darüber, daß die in Palästina durchzuführende schwierige Aufgabe in die Hände von Persönlichkeiten mit einer reichen und vielseitigen Erfahrung gelegt war. In Presse ³⁾ und Parlament ⁴⁾ wurde verschiedentlich angeregt, der Kommission einen Militärfachmann beizugeben, der die strategischen Fragen der Grenzziehung zwischen den sich nach der Teilung vermutlich feindlich gegenüberstehenden Staaten der Araber und Juden zu beurteilen in der Lage sei. Besonders die Times hat wiederholt ⁵⁾ auf die Notwendigkeit hingewiesen, den sich bei der Teilung ergebenden strategischen Fragen eine besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Daß die Ernennung eines Militärs zum Mitglied der Kommission dennoch unterblieben ist, liegt weniger in der mangelnden Beachtung, die die britische Regierung den im Zusammenhang mit einer eventuellen Teilung auftretenden strategischen Fragen glaubte schenken zu müssen, als in der Überlegung, daß der britische Generalstab und insbesondere die in Palästina anwesenden höheren Offiziere die Kommission besser über strategische Fragen beraten könnten, als dies einem einzelnen Militär möglich sein würde ⁶⁾.

Die Abreise der Teilungskommission nach Palästina erfolgte erst Ende April. Man hielt es für ratsam, daß sie erst nach der Osterwoche, während der es erfahrungsgemäß auch in normalen Zeiten in Palästina zu religiösen und im Gefolge davon zu politischen Spannungen kommt, nach Palästina käme ⁷⁾. Vielleicht erhoffte man auch aus der Mitte April erfolgten Unterzeichnung des britisch-italienischen Mittelmeer-Abkommens ⁸⁾ eine gewisse Entspannung der Lage in Palästina ⁹⁾.

Ein weiterer Grund für die Hinausschiebung der Abreise der Kommission war insbesondere auch die Tatsache, daß der bisherige britische

¹⁾ Vgl. hierzu auch Times vom 1. 3. 1938.

²⁾ 333, H. C. Deb. 5 s., Sp. 2000.

³⁾ Times vom 1. 3. 1938.

⁴⁾ 332, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1740ff.

⁵⁾ Times vom 1. 3. 1938, vom 8. 4. 1938, vom 21. 4. 1938.

⁶⁾ 332, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1792/93.

⁷⁾ Times vom 21. 4. 1938.

⁸⁾ Abgedruckt diese Zeitschrift Bd. VIII, S. 291ff.

⁹⁾ Times vom 21. 4. 1938.

Oberkommissar, Sir Arthur Wauchope, der aus Krankheitsrücksichten um vorzeitige Entlassung aus seinem Amt gebeten hatte ¹⁾, Anfang März von Sir Harold MacMichael, früherem Gouverneur von Tanganyika, abgelöst wurde ²⁾, und man diesem Zeit lassen wollte, sich in sein neues schwieriges Amt einzuarbeiten und womöglich das zu erreichen, worum sich sein Vorgänger vergeblich bemüht hatte: die Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung ³⁾. Sir Harold hielt kurz nach seiner Ankunft in Palästina eine Rundfunkansprache ⁴⁾ an die Palästina-Bevölkerung, in der er seine feste Entschlossenheit betonte, Ruhe und Ordnung wieder herzustellen und das Prestige Englands als Garanten der Ordnung unter allen Umständen sicherzustellen. Sein Hauptmitarbeiter für diese Aufgabe wurde Generalmajor Haining, der Anfang April das Kommando über die britischen Streitkräfte in Palästina und Transjordanien als Nachfolger von Generalleutnant Wavell übernahm ⁵⁾.

In den Beginn der Amtszeit des neuen Oberkommissars fiel die Festsetzung der Einwanderungsquote für das Halbjahr April-September 1938 ⁶⁾. Sie folgte im wesentlichen dem im August 1937 in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der Peel-Kommission ⁷⁾ aufgestellten Prinzip einer beschränkten Zulassung von Einwanderern, deren Zahl sich nicht nach der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit des Landes bestimmte, sondern aus politischen Gründen auf ungefähr 1000 monatlich begrenzt wurde. Da diese Regelung weder der arabischen Forderung auf Sperrung der jüdischen Einwanderung entsprach, noch andererseits den jüdischen Forderungen nach einer allein von wirtschaftlichen Gesichtspunkten bestimmten Einwanderung Genüge tat, konnte die britische Regierung mit ihrer neuen Erklärung weder die eine noch die andere der sich streitenden Parteien zufriedenstellen.

II.

Die Ankunft der Teilungskommission in Palästina war nicht von jenem Pomp begleitet, der seinerzeit bei der Ankunft der Königlichen Kommission entfaltet wurde ⁸⁾. Die Lage gebot, alles zu vermeiden, was die Gemüter noch weiter erregen konnte. Die Tatsache, daß eine Kommission ins Land kam mit der Aufgabe, Wege für die den Arabern verhaßte Teilung des Landes zu suchen, schien den Arabern als der sichere

¹⁾ 328, H. C. Deb. 5 s., Sp. 266/67.

²⁾ Times vom 4. 3. 1938; über die Persönlichkeit des neuen Oberkommissars s. Völkischer Beobachter vom 6. 4. 1938.

³⁾ 332, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1743; C. P. M. Proc. Verb. 34e Sess. S. 28.

⁴⁾ Times vom 7. 3. 1938.

⁵⁾ Times vom 11. 4. 1938.

⁶⁾ Abgedruckt in 333, H. C. Deb. 5 s., Sp. 40 ff.

⁷⁾ Peel-Bericht S. 299 ff.

⁸⁾ Times vom 3. 8. 1938.

Beweis dafür, daß die britische Regierung entgegen anders lautenden Gerüchten noch immer entschlossen war, an der Politik der Teilung Palästinas festzuhalten. Die Bezeichnung der Kommission als eine Teilungskommission genügte, um die Haltung der Araber noch zu versteifen. Noch ehe die Kommission London verlassen hatte, erließ das Hohe Arabische Komitee, dessen Mitglieder, sofern sie nicht verhaftet und nach den Seschellen deportiert worden waren, sich in den arabischen Nachbarländern Palästinas aufhielten, einen Aufruf ¹⁾, in dem alle Araber aufgefordert wurden, die Kommission zu boykottieren.

Kurze Zeit nach der Ankunft der Kommission in Palästina haben sich dann auch die als gemäßigt geltenden Araber der sogenannten nationalen Verteidigungspartei, die sich seinerzeit kurz vor Veröffentlichung des Peel-Berichts von dem Hohen Arabischen Komitee gelöst hatten, zum Wort gemeldet. In einem der Kommission unterbreiteten Memorandum verwarfen sie die Politik der Teilung Palästinas und weigerten sich aus diesem Grunde, die Arbeit der Teilungskommission zu unterstützen ²⁾. Infolge dieser Erklärungen hat während der ganzen Zeit des Aufenthaltes der Kommission in Palästina nicht ein einziger Araber der in einem Kommuniqué veröffentlichten Einladung der Kommission, in öffentlicher oder privater Sitzung vor ihr auszusagen, Folge geleistet ³⁾. Man schien vielmehr auf arabischer Seite bemüht, den Widerstand gegen die Mandatsgewalt nunmehr zu verdoppeln. Dies zeigte sich in einer spürbaren Zunahme der Terrorakte im ganzen Lande und trat besonders auffällig bei den verschiedenen Reisen, die die Kommission im Lande unternahm, in Erscheinung. Nur unter stärkstem militärischen Schutz war es den Mitgliedern der Kommission möglich, das Land zu bereisen und sich so ein unmittelbares Bild von der Lage der Dinge zu machen ⁴⁾.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß diese Umstände der Kommission mit eindringlicher Deutlichkeit die Notwendigkeit einer baldigen Lösung in Palästina nahelegen mußten. Die Frage war nur, ob die Kommission aus diesen Umständen den Schluß ziehen würde, daß ein weiteres Zusammenleben zwischen den Arabern und Juden unmöglich sei, also die Teilung des Landes beschleunigt durchzuführen sei, oder ob sie — was die Araber anscheinend zu erreichen suchten — zu der Überzeugung gebracht würde, daß die Teilung des Landes wegen des Widerstandes der Araber nicht durchführbar sei.

Daß der Aufstand der Araber sich in einen offenen »Krieg« gegen die Mandatsregierung ausgewachsen hatte, ist von dem Vertreter der

¹⁾ Oriente Moderno, Mai 1938, S. 239.

²⁾ Times vom 10. 5. 1938.

³⁾ Woodhead-Bericht S. 8, 17; Times vom 3. 8. 1938.

⁴⁾ Woodhead-Bericht S. 247; Times vom 3. 8. 1938.

britischen Regierung, Sir John Shuckburgh, auf der Tagung der Mandatskommission des Völkerbundes im Juni 1938 offen zugegeben worden¹⁾. Während dieser Tagung, die u. a. die Prüfung des Jahresberichts der Palästina-Regierung für 1937 zum Gegenstand hatte, wurde die britische Palästina-Politik einer kritischen Betrachtung unterzogen. Es wurde geltend gemacht, daß durch die starke Beschränkung der Einwanderung, die nicht durch die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes bedingt sei, und ferner durch die praktische Unmöglichkeit einer Fortentwicklung von Selbstverwaltungseinrichtungen im Sinne des Art. 2 des Palästina-Mandats²⁾ dieses teilweise aufgehoben sei.

Dieser Auffassung trat Sir John Shuckburgh entgegen und nahm unter Hinweis auf die vorübergehende Natur der Einwanderungsbeschränkung für die britische Regierung das Recht in Anspruch, von Zeit zu Zeit zu bestimmen, welche Einwanderungsziffer unter den gegebenen Umständen angemessen sei. Auf den der britischen Regierung verschiedentlich gemachten Vorwurf der Unbeständigkeit und mangelnden Prägnanz ihrer Palästina-Politik Bezug nehmend, erklärte Sir John, daß die Palästina-Politik der britischen Regierung gegenüber der im Statement of Policy vom Juli 1937³⁾ erfolgten Erklärung keinerlei Änderung erfahren habe, und dies im übrigen erst kürzlich im Unterhaus bestätigt worden sei. Auch der Vorwurf einer unnötigen Verzögerung in der Durchführung der in Verfolg der Teilungspolitik geplanten Maßnahmen sei nicht gerechtfertigt, da die im Herbst 1937 mit besonderer Heftigkeit aufgeflamten Unruhen die Verschiebung der Entsendung der Teilungskommission bis zur Rückkehr etwas stabilerer Verhältnisse geboten hätten.

III.

Anfang August kehrte die Teilungskommission nach einem Aufenthalt von etwas mehr als 3 Monaten nach London zurück, um an die Ausarbeitung ihres Berichtes zu gehen. Sie hatte Palästina betreten, als eine schwelende Revolte im Gange war, und verließ das Land zu einer Zeit, da der arabische Aufstand sich zu dem schwersten Kampf ausgewachsen hatte, dem sich die britischen Behörden seit der Besetzung Palästinas durch britisches Militär im Jahre 1917 gegenübersehen. Besonders im Laufe des Juli hatten die Unruhen eine Heftigkeit ange-

¹⁾ C. P. M. Proc.-Verb., 34e Sess. S. 27 ff.

²⁾ Art. 2: »The Mandatory shall be responsible for placing the country under such political, administrative and economic conditions as will secure the establishment of the Jewish national home, as laid down in the preamble, and the development of self-governing institutions, and also for safeguarding the civil and religious rights of all the inhabitants of Palestine, irrespective of race and religion.«

³⁾ Cmd. 5513.

nommen, wie man sie selbst in Palästina bis dahin nicht gekannt hatte. Zwei kurz aufeinander folgende jüdische Bombenattentate in Haifa und Jerusalem ¹⁾ hatten über 30 Tote gefordert und eine so weitgehende Unsicherheit im Lande zur Folge, daß sich die britische Regierung genötigt sah, ein Kriegsschiff nach Haifa zu beordern und außerdem die beschleunigte Entsendung von Truppenverstärkungen aus Ägypten nach Palästina anzuordnen ²⁾. Es schien also dringend nötig, diesen Verhältnissen rasch Abhilfe zu verschaffen. Ehe die Teilungskommission ihren Bericht fertiggestellt hatte, auf Grund dessen die britische Regierung ihre politischen Entscheidungen treffen wollte, sah man den einzigen Weg hierzu in dem verstärkten Einsatz der militärischen Machtmittel.

Um sich ein persönliches Bild von den Verhältnissen in Palästina zu machen, stattete Malcom MacDonald, der Mitte Mai im Zuge einer Umbildung des britischen Kabinetts das Colonial Office als Nachfolger von Ormsby Gore übernommen hatte ³⁾, Palästina Anfang August auf dem Luftwege einen überraschenden Besuch ab ⁴⁾.

Sein Besuch wurde erst bekannt, als er Palästina bereits wieder verlassen hatte. Nur so war es ihm möglich, sich ungestört im Lande zu bewegen und sich in der knappen Zeit seines Aufenthalts von nur ein- einhalb Tagen wertvolle Eindrücke zu verschaffen. In Palästina hatte MacDonald Besprechungen mit dem britischen Oberkommissar, dem Kommandeur der britischen Streitkräfte in Palästina und Transjordanien, sowie mit dem Generalinspektor der Polizei und einigen hohen Regierungsbeamten ⁵⁾. Über den Inhalt dieser Besprechungen ist wenig bekannt geworden. Auch die von MacDonald nach seiner Rückkehr gehaltene Rundfunkansprache ⁶⁾ brachte nur die allgemeine Erklärung, daß die Besprechungen in Palästina in erster Linie die Frage der Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung betroffen hätten.

Hatte man zunächst auf britischer Seite gehofft, daß der Besuch MacDonalds in Palästina eine Stärkung der Autorität der Mandatsregierung zur Folge haben werde ⁷⁾, so zeigte sich bald, daß der Widerstand der Araber — entgegen den im Laufe des arabischen Aufstandes immer wieder ausgesprochenen Erwartungen und Ankündigungen — noch nicht gebrochen war, sondern sich in seiner Intensität und Planmäßigkeit noch verstärkte. Man hatte nach und nach immer wieder neue Maßnahmen ausgedacht, von denen man sich eine erhöhte Wirk-

1) Times vom 7. 7. 1938 und vom 8. 7. 1938.

2) 338, H. C. Deb. 5 s., Sp. 795, 796, 919.

3) Times vom 17. 5. 1938.

4) Times vom 8. 8. 1938.

5) Times vom 9. 8. 1938.

6) Times vom 12. 8. 1938.

7) Times vom 13. 8. 1938.

samkeit gegenüber den bis dahin angewandten versprach. Es ist nicht uninteressant sich zu vergegenwärtigen, zu welchen Mitteln die britischen Militärbehörden Zuflucht nahmen, um die Unruhen zu unterdrücken. Nacheinander versuchte man es mit Kollektivstrafen, Ausgehverboten, Pressezensur, Reiseverboten, Massenverhaftungen, Verbot des Waffenbesitzes, Einführung von Militärgerichten, Hausdurchsuchungen, Häusersprengungen, um nur einige der Maßnahmen zu nennen, deren sich die britischen Behörden zur Niederhaltung des arabischen Aufstandes bedienten, ohne daß es gelungen wäre, den arabischen Widerstandswillen zu brechen und die öffentliche Ruhe und Sicherheit wieder herzustellen. Auch die Errichtung des nach dem Sonderberater der Mandatsregierung zur Bekämpfung des Terrorismus, Sir Charles Tegart, benannten sogenannten Tegart-Zaunes, eines im Laufe des Sommers 1938 unter ungeheuren Kosten entlang der palästinensisch-syrischen Grenze errichteten 6 m breiten Stacheldrahtverhaues, hatte nicht den erwarteten Erfolg, da die Araber nach wie vor Mittel und Wege fanden, mit dem benachbarten Syrien in Verbindung zu bleiben. Die britischen Maßnahmen, so wirksam sie im Einzelfalle gewesen sein mögen, erwiesen sich angesichts des entschlossenen Widerstandes der Araber im ganzen als unzureichend und wenig geeignet, die Befriedung Palästinas herbeizuführen. Es zeigte sich, daß es sich in Palästina in erster Linie nicht um ein militärisches, sondern um ein politisches Problem handelte, für das eine politische Lösung gefunden werden mußte. So wartete man denn mit gespannter Unruhe auf den Bericht der Teilungskommission¹⁾, von dem man sich jenen Weg zu einer politischen Lösung erhoffte.

Daß man auf englischer Seite die Entwicklung der Dinge mit wachsender Sorge betrachtete, wird verständlich, wenn man sich vergegenwärtigt, wie weit die Untergrabung der Autorität der Mandatsregierung durch die Aufständischen schon gegangen war und wie sehr das britische Prestige gelitten hatte. Es ist bezeichnend, daß sogar in der britischen Presse von einem »Government by night« gesprochen wurde, womit die Behörden der Aufständischen gemeint waren, die sich eine feste Organisation, eine Art Nebenregierung neben der Mandatsregierung, geschaffen hatten, und die beispielsweise Steuererhebungen vornahmen, Gerichte einsetzten und sich auch sonst Befehlsgewalt über die Einwohnerschaft des Landes, besonders aber über die eigene arabische Bevölkerung, anmaßen. In vielen Fällen waren die britischen Behörden gezwungen, sich aus entlegeneren Positionen zurückzuziehen, und vorübergehend stand besonders der Süden Palästinas und das Gebiet um Jerusalem im wesentlichen unter der Kontrolle der Aufständischen. Für kurze Zeit mußten die britischen Behörden sogar Bethlehem vor den Aufständischen räumen,

¹⁾ Woodhead-Bericht S. 9.

und selbst ein Teil der Altstadt von Jerusalem kam zeitweise in ihren Besitz ¹⁾). Die Aktion der Aufständischen zeigte in allem ein planmäßiges Vorgehen, das darauf abzielte, die Mandatsregierung an der Ausübung einer geordneten Regierungstätigkeit überhaupt zu hindern.

Welche Unterstützung die Palästina-Araber hierbei von den arabischen Nachbarländern erhielten, kann mit Bestimmtheit nicht gesagt werden. Es ist bekannt, daß schon seit längerem in einer Reihe von großen arabischen Städten außerhalb Palästinas sogenannte nationale Komitees für die Verteidigung Palästinas bestanden, die eine rege Propagandatätigkeit zugunsten der Palästina-Araber entfalteten. Über den Umfang der von dieser Seite gewährten Unterstützung kamen sehr verschiedenartige Berichte in Umlauf, deren Richtigkeit im einzelnen schwer nachzuprüfen ist, doch darf nach den eifrigen britischen Bemühungen, die Grenze nach Syrien abzuriegeln, angenommen werden, daß insbesondere die aus Syrien kommende Hilfe für den Kampf der Palästina-Araber von großer Bedeutung war ²⁾).

Einen nach außen hin sichtbaren Ausdruck fand die arabische Solidarität in dem zum 7. Oktober 1938 nach Kairo einberufenen interparlamentarischen Kongreß der arabischen und muslimischen Länder zur Verteidigung Palästinas. Obwohl er von den Regierungen der arabischen Länder nicht offiziell beschickt wurde, kam ihm doch ähnlich dem ein Jahr zuvor in Bludan (Syrien) abgehaltenen panarabischen Kongreß ³⁾ eine Bedeutung zu, die in psychologischer Hinsicht nicht unterschätzt werden darf. In den Entschließungen des Kongresses wurde die Balfour-Deklaration ⁴⁾ für ungültig erklärt, das sofortige Aufhören der jüdischen Einwanderung verlangt, sowie jede Form einer Teilung Palästinas abgelehnt. Ferner wurde die Schaffung einer konstitutionellen Regierung, die einen Vertrag mit Großbritannien abschließen sollte, und neben der ein von Arabern und Juden gewähltes Parlament bestehen sollte, für Palästina gefordert. Der Kongreß bezeichnete diese Lösung als den einzig möglichen Weg zur Wiederherstellung des Friedens und der Zusammenarbeit zwischen den Arabern und Großbritannien und drohte für den Fall einer Unnachgiebigkeit Großbritanniens mit der Feindschaft der arabischen und muslimischen Welt. Schließlich folgte eine Aufforderung an die arabischen und muslimischen Könige und Fürsten, diesen Forderungen Geltung zu verschaffen. Zu dem gleichen

¹⁾ Times vom 16. 9. 1938, vom 5. 10. 1938, vom 28. 11. 1938. Mac Donald im Unterhaus (344, H. C. Deb. 5 s., Sp. 618): »...There were areas where the writ of the Government had practically ceased to run. Even in the old city of Jerusalem some of the rebels were in occupation or part occupation.«

²⁾ Vgl. 335, H. C. Deb. 5 s., Sp. 34; 338, H. C. Deb. 5 s., Sp. 347f.

³⁾ Vgl. Schüle, a. a. O. S. 497/98.

⁴⁾ Abgedruckt: diese Zeitschrift Bd. III, Teil 2, S. 234.

Zweck wurde auch ein Komitee gebildet, das sich aus zehn der führenden Vertreter des Kongresses zusammensetzte ¹⁾).

Während Vertreter der arabischen und muslimischen Welt auf dem Kairoer Kongreß ihre Solidarität mit den Palästina-Arabern bekundeten, fanden in London wichtige Besprechungen zwischen dem Kolonialstaatssekretär MacDonalld und dem Oberkommissar für Palästina, Sir Harold MacMichael, statt. Der Araberaufstand hatte in den vorausgehenden Wochen solche Ausmaße angenommen, daß der Kolonialstaatssekretär einen persönlichen Meinungsaustausch mit dem Oberkommissar in Palästina für dringend wünschenswert hielt ²⁾). Wie weiter im Unterhaus angekündigt wurde, hat die britische Regierung außerdem erneut umfangreiche Truppenverstärkungen für Palästina veranlaßt ³⁾).

Fast zur selben Zeit wie Sir Harold MacMichael, weilte der Außenminister des Irak, Said Taufiq es-Suweidi, in London, wie es hieß, zu Besprechungen über verschiedene die britisch-irakische Zusammenarbeit betreffende Fragen. Er wurde am Tage der Ankunft Sir Harold MacMichaels in London von Kolonialstaatssekretär MacDonalld empfangen, dem er einen Plan zur Lösung des Palästinaproblems unterbreitete. Dieser Plan soll u. a. die Umwandlung Palästinas aus einem Mandat in einen unabhängigen Staat mit einer von einer konstituierenden Versammlung geschaffenen Verfassung vorgesehen haben. Dieser Staat sollte mit Großbritannien verbunden sein. Jede Gemeinschaft sollte Selbstverwaltungsrechte genießen und den arabischen und jüdischen Städten und Dörfern in Fragen der Gemeindeverwaltung und Erziehung in einem mit der Souveränität des Staates zu vereinbarenden Umfange Autonomie gewährt werden. Schließlich sollten die genannten Rechte der verschiedenen Gemeinschaften in dem mit Großbritannien abzuschließenden Vertrag garantiert werden ⁴⁾).

In diesem Zusammenhang mag daran erinnert werden, daß der britischen Regierung schon früher wiederholt Vorschläge zur Lösung des Palästinaproblems teils von amtlicher, teils von privater interessierter Seite unterbreitet wurden. Sie sind mehr oder weniger rasch wieder in Vergessenheit geraten und wurden selten in ihrem exakten Wortlaut bekannt. Ein gewisses Interesse hat der vom Emir Abdallah von Transjordanien der Teilungskommission während ihres Aufenthaltes in Transjordanien unterbreitete Plan erweckt, der die Vereinigung Palästinas und Transjordanien zu einem einzigen Staat vorsah, in welchem gewisse durch einen aus Arabern, Juden und Engländern bestehenden Ausschuß zu bestimmende Bezirke den Juden zugeteilt werden sollten, in denen

¹⁾ Oriente Moderno, November 1938, S. 587—601.

²⁾ Times vom 6. 10. 1938 und 7. 10. 1938.

³⁾ 339, H. C. Deb. 5 s. 55, Sp. 319.

⁴⁾ Times vom 6. 10. 1938 und vom 7. 10. 1938.

diese das alleinige Recht der Verwaltung erhalten sollten ¹⁾. Dieser Plan wurde indessen von den Arabern sowohl in Palästina als auch in Trans-Jordanien selbst abgelehnt ²⁾.

Ein weiterer Vorschlag, der viel diskutiert wurde, war der Plan des Zusammenschlusses Palästinas mit dem heutigen Syrien in einem größeren Syrien, wie es vor der Teilung durch Großbritannien und Frankreich Jahrhunderte hindurch bestanden hat ³⁾. Innerhalb dieses Staates, der von der Grenze der Türkei bis nach Ägypten reichen sollte, war eine Reihe autonomer Staaten, darunter auch ein jüdischer Staat, vorgesehen. Dieser von dem bekannten britischen Orientpolitiker Sir Arnold Wilson in einem Brief an die Times gemachte Vorschlag ⁴⁾, wurde von der Times zu wiederholten Malen aufs lebhafteste unterstützt ⁵⁾. Verschiedentlich ist auch behauptet worden, daß geheime Verhandlungen in diesem Sinne zwischen der britischen und französischen Regierung geführt würden ⁶⁾. Die Verwirklichung dieses Planes hätte einen weitgehenden Verzicht Frankreichs auf seine Position in Syrien zur Folge gehabt, wozu Frankreich, das vor 20 Jahren dem britischen Verbündeten gegenüber seine Position in Syrien hartnäckig verteidigt hat, trotz seiner offensichtlich wachsenden Bereitschaft zu Konzessionen ⁷⁾ wohl nicht ohne weiteres bereit wäre. Die französische Presse hat den Vorschlag mit eisigem Schweigen übergangen.

Im Zusammenhang mit den Londoner Besprechungen zwischen dem Kolonialstaatssekretär MacDonalld und dem britischen Oberkommissar Sir Harold MacMichael sowie den Unterredungen MacDonallds mit dem irakischen Außenminister Said Taufiq es-Suweidi, in deren Verlauf dieser den genannten Vorschlag zur Lösung des Palästinaproblems durch die Schaffung eines unabhängigen, mit Großbritannien durch einen Vertrag verbündeten Palästina Staates machte, gelangten nach den Vereinigten Staaten Berichte, denen zufolge die britische Regierung die Absicht habe, das Palästina-Mandat aufzugeben und folglich auch die Balfour-Deklaration nicht mehr zu beachten ⁸⁾. Es mag sein, daß diese Auffassung durch in der britischen Presse gemachte Andeutungen, die Teilungskommission könne unter Umständen zu dem Schluß kommen,

¹⁾ 337, H. C. Deb. 5 s., Sp. 913.

²⁾ Peel-Bericht S. 309: »Arab antagonism to Jewish immigration is at least as bitter in Trans-Jordan as it is in Palestine.«

³⁾ Peel-Bericht S. 6: ... »Syria of which Palestine had been a part since the days of Nebuchadnezzar...«

⁴⁾ Times vom 15. 8. 1938.

⁵⁾ Times vom 16. 9. 1938; vom 12. 10. 1938 und vom 17. 3. 1938.

⁶⁾ Wirsing in: Die Tat, 30. Jg., S. 635/636.

⁷⁾ Times vom 13. 10. 1938.

⁸⁾ Es mag hier an die Abtretung des früheren Sandschaks von Alexandrette an die Türkei erinnert werden.

daß die Teilung Palästinas nicht durchführbar sei, hervorgerufen wurde. Wahrscheinlicher ist, daß man zu dieser Zeit sowohl auf arabischer Seite als auch vor allem auf jüdischer Seite, wo man seit jeher über einen gut arbeitenden Geheimdienst verfügte und verfügt¹⁾, bereits sichere Kenntnis davon erhalten hatte, daß die Teilungskommission die Teilung Palästinas als undurchführbar erklären würde, und man nun auf jüdischer Seite fürchtete, daß der vom irakischen Außenminister vorgeschlagene Plan von der britischen Regierung angenommen werden könnte. Die mehr oder weniger verlässlichen Berichte über die angebliche Änderung der britischen Palästina-Politik lösten unter dem Judentum und insbesondere unter den Juden der Vereinigten Staaten einen Entrüstungssturm gegen die der britischen Regierung unterstellte Politik aus. In einer Unzahl von Protesttelegrammen wandten sich prominente amerikanische Juden und jüdische Vereinigungen an das Weiße Haus und ersuchten die Regierung der Vereinigten Staaten um eine Intervention bei der britischen Regierung. Weiter suchte eine Abordnung prominenter amerikanischer Juden den britischen Botschafter in Washington auf, um ihm ihre Sorge über die befürchtete Wendung in der britischen Palästina-Politik auszudrücken. Als Antwort auf die an das Weiße Haus gerichteten Vorstellungen gab der Staatssekretär der Vereinigten Staaten Cordell Hull am 14. Oktober vor der Presse eine Erklärung ab²⁾, worin er unter Verweis auf ein vom Botschafter der Vereinigten Staaten in London am 4. August 1937 an das britische Foreign Office gerichtetes Schreiben³⁾ die Erwartung aussprach, daß die Regierung der Vereinigten Staaten vor einer die amerikanischen Interessen in Palästina berührenden Änderung des Palästina-Mandats Gelegenheit haben werde, der britischen Regierung ihre Auffassung darüber zu unterbreiten. Am selben Tage sprach der Botschafter der Vereinigten Staaten in London bei Lord Halifax und bei Kolonialstaatssekretär MacDonald vor, um sie über den Standpunkt der Regierung der Vereinigten Staaten zu unterrichten. Desgleichen unternahm auch der polnische Botschafter in London eine Demarche

¹⁾ Vgl. Peel-Bericht S. 157.

²⁾ The Department of State, Press Releases, October 15, 1938, Vol. XIX: No. 472 — Publication 1243, S. 260, 261.

³⁾ In dem Brief heißt es: »In expressing satisfaction and appreciation for the assurances furnished that His Majesty's Government intends to keep the United States Government fully informed of any proposals which may be made to the Council of the League of Nations for the modification of the Palestine Mandate, I am instructed to request that these proposals may be communicated to my Government in ample time to enable it to determine what, if any, observations it may desire to make with a view to the preservation of American rights in Palestine.« Der Briefwechsel zwischen den Vereinigten Staaten und Großbritannien über die Rechte der Vereinigten Staaten ist abgedruckt in: Correspondence with the United States Government regarding United States Rights in Palestine, London, July 6—August 4, 1937, Cmd. 5544.

im Foreign Office und ersuchte offiziell um eine Aufklärung über die britische Palästina-Politik ¹⁾ ²⁾).

Inwieweit die britische Regierung zu jener Zeit unter dem Eindruck der katastrophalen Verhältnisse in Palästina eine so weitgehende Abkehr von ihrer bisherigen Palästina-Politik, wie sie der von dem irakischen Außenminister vorgeschlagene Plan bedeutete, wirklich ernsthaft erwogen hat, und welchen Einfluß die Demarche der Vereinigten Staaten auf die Entschließungen der britischen Regierung gehabt hat, ist schwer zu sagen. Offizielle Äußerungen zu dieser Frage liegen nicht vor.

Am 9. November wurde endlich der Bericht der Teilungskommission in Form eines sog. Blaubuchs veröffentlicht ³⁾. Gleichzeitig gab die britische Regierung in einem White Paper ⁴⁾ eine Erklärung über ihre Palästina-Politik ab.

IV.

Der Bericht der Teilungskommission ⁵⁾ ist ähnlich dem Bericht der Peel-Kommission ein außerordentlich gründlich und sorgfältig gearbeitetes Dokument von über 300 Seiten mit reichem statistischen Material. Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, finanziellen, verkehrstechnischen, strategischen und bevölkerungspolitischen Gesichtspunkte untersucht die Kommission drei verschiedene Teilungspläne, die sie Plan A, Plan B und Plan C nennt.

Der erste von der Kommission untersuchte Plan, Plan A, entspricht im wesentlichen dem von der Peel-Kommission seinerzeit vorgeschlagenen Teilungsplan. Die Kommission lehnt diesen Plan ab. Als Hauptargument hierfür wird angeführt, daß in dem so zu schaffenden jüdischen Staat 304 900 Juden 295 000 Araber gegenüberständen, d. h. 49 % der Bewohner des jüdischen Staates Araber sein würden, was dem Auftrag der Kommission, eine Grenzziehung vorzuschlagen, nach der möglichst wenig Araber in jüdisches Staatsgebiet und umgekehrt eingeschlossen würden, klar widersprochen hätte. Weiter würden in dem jüdischen Staat die Juden nur 25 % des vorhandenen Landes besitzen, während die restlichen 75 % fast ausschließlich den Arabern gehörten. Die Möglichkeit einer Übersiedlung von Arabern aus dem jüdischen in den arabischen Staat bezeichnet die Kommission auf Grund der von ihr angestellten umfang-

¹⁾ Times vom 14. 10. 1938 und vom 15. 10. 1938.

²⁾ Polen stellte in den letzten Jahren das Hauptkontingent an jüdischen Einwanderern für Palästina, vgl. Peel-Bericht S. 279.

³⁾ Cmd. 5854.

⁴⁾ Cmd. 5893.

⁵⁾ Über den Bericht hat sich der Vorsitzende der Teilungskommission, Sir John Woodhead, in einem im Royal Institute of International Affairs gehaltenen Vortrag geäußert. Abgedruckt in International Affairs Vol. XVIII, No. 2, S. 171 ff.

reichen statistischen Erhebungen als sehr gering. Auch Transjordanien bietet nach Ansicht der Kommission keine Möglichkeit für eine dichte Ansiedlung auf dem Lande.

Die Kommission untersucht hierauf den von ihr aufgestellten Plan B. Nach ihm soll der nach Plan A zu schaffende jüdische Staat um Galiläa und einen Teil der südlich Jaffas liegenden jüdischen Enklave verkleinert werden. Während das von der jüdischen Enklave südlich Jaffas abgeschnittene Gebiet ohne weiteres dem arabischen Staat zugeteilt werden könne, hält es die Kommission aus strategischen Gründen für nicht möglich, auch das fast ganz arabische Galiläa dem arabischen Staat zuzuschlagen, da die Tatsache, daß das Bergland von Galiläa unter arabischer Herrschaft stehe, eine dauernde Bedrohung der angrenzenden in der Ebene liegenden jüdischen Gebiete bedeuten würde. Infolgedessen kam die Kommission zu dem Schluß, daß Galiläa Mandatsgebiet bleiben müsse. Hierbei ergab sich indessen die Schwierigkeit, daß ein permanentes Mandat dem Art. 22 der Völkerbundssatzung widerspricht¹⁾2). Ein Hauptargument gegen den Plan B sieht die Kommission vor allem auch in der Überlegung, daß es den Arabern gegenüber ungerecht wäre, wenn man dem arabischen Galiläa den Verzicht auf Unabhängigkeit zumuten wolle, um den strategischen Interessen des jüdischen Staates Rechnung zu tragen. In dem nach Plan B zu bildenden jüdischen Staat würden noch immer 188 100 Araber 300 400 Juden gegenüberstehen und über das Doppelte des vorhandenen Landes würde in arabischem Besitz sein. Die Kommission kommt somit zu dem Schluß, daß auch Plan B keine geeignete Lösung darstelle.

Die Kommission untersucht dann noch einen dritten Teilungsplan, Plan C. Nach diesem sollten Galiläa mit Einschluß Haifas und seiner Umgebung unter britisches Mandat gestellt werden. Während das Mandat für Galiläa zeitlich begrenzt sein sollte, sollte das Mandat über Haifa und die Haifa gegenüberliegende Hafenstadt Akko wegen der strategischen Bedeutung dieser Städte nur dann beendet werden können, wenn dies ohne Behinderung der der Mandatsregierung übertragenen Aufgabe des Schutzes der heiligen Stätten in Palästina möglich sei. Als Hauptgrund für den Ausschluß Haifas aus dem nach den Plänen A und B vorgesehenen jüdischen Staatsgebiet nennt die Kommission die Tatsache, daß der Hafen von Haifa für beide Parteien von großer Wichtigkeit sei und daher beiden in gleicher Weise zugänglich gemacht werden müsse. Um den Juden die Möglichkeit der Erschließung des bisher fast un bebauten, wenig fruchtbaren und spärlich besiedelten südlichen Palästina freizuhalten, soll nach Plan C der sog. Beersheba Sub-District unter britischem Mandat verbleiben. Der arabische und der jüdische

1) Über Rechtsfragen um den Peel-Plan vgl. Schüle, a. a. O. S. 480ff.

2) Vgl. hierzu Woodhead in: International Affairs Vol. XVIII, Nr. 2, S. 176.

Staat würden damit auf das zwischen dem nördlichen und südlichen Mandatsgebiet liegende Gebiet begrenzt werden, das wiederum von der britischen sog. Jerusalem-Enklave durchschnitten würde. Von dem durch das nördliche und südliche Mandatsgebiet und die britische Jerusalem-Enklave begrenzten Land sollte den Juden der von Tel-Aviv bis etwa 25 km vor Haifa reichende Küstenstreifen und eine jüdische Enklave südlich Jaffas belassen werden, während der Rest den arabischen Staat bilden würde. Nach diesem Plan würde man, um von Haifa mit der Bahn nach der ägyptischen Grenze zu gelangen, zuerst durch britisches Mandatsgebiet reisen, dann durch jüdisches Staatsgebiet, danach wieder Mandatsgebiet passieren, um kurze Zeit später wieder in jüdisches Staatsgebiet zu gelangen. Von dort käme man in den arabischen Staat und, nachdem man erneut britisches Mandatsgebiet passiert hätte, käme man endlich an die ägyptische Grenze!

Zu welchen unerträglichen verkehrspolitischen Schwierigkeiten neben anderen wirtschaftlichen und sicherheitspolizeilichen Nachteilen und Unzuträglichkeiten eine solche Zerstückelung des kleinen Landes führen müßte, läßt sich auch ohne genaue Kenntnis der Verhältnisse im einzelnen leicht feststellen. Wie schon in bezug auf den Peel-Plan gesagt wurde ¹⁾, scheint man sich die unsinnigsten Bestimmungen des Versailler Vertrages über die Schaffung des Korridors, des Saargebiets, des Memelgebiets und Danzigs bei der Ausarbeitung des Teilungsplans zum Vorbild genommen zu haben. Die Kommission war sich indessen der Schwächen der von ihr aufgestellten Pläne voll bewußt und kam am Ende ihrer Untersuchungen zu dem Schluß, daß eine Teilung weder nach Plan A, B oder C sinnvoll sei. Wenn jedoch eine Teilung durchgeführt werden solle, so sei Plan C der bestmögliche Teilungsplan. Abgesehen von den genannten Schwierigkeiten seien es vor allem auch wirtschaftliche Gesichtspunkte, die gegen die Teilung Palästinas sprächen. Die von ihr gemachten statistischen Erhebungen hätten ergeben, daß der nach Plan C zu schaffende jüdische Staat einen Budgetüberschuß von 60000 engl. Pfund haben würde, die verbleibenden britischen Mandatsgebiete hingegen ein jährliches Defizit von 450000 engl. Pfund und der arabische Staat sogar ein Defizit von 550000 engl. Pfund.

Die verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten, die die Teilung des Landes mit sich bringen würden, hält die Kommission für bedeutsam, aber nicht für unüberwindlich. Jedoch seien die wirtschaftlichen Gesichtspunkte so bedeutsam, daß sie sich nicht in der Lage sehe, ihrem Auftrag entsprechend einen Teilungsplan vorzuschlagen, der sich selbst erhaltende arabische und jüdische Staaten schaffe. Um aber nicht nur einen negativen Bericht zu erstatten, schlägt die Kommission eine abgeänderte

¹⁾ 106, H. L. Deb. 5 s., Sp. 638.

Form der Teilung vor, eine Art wirtschaftlichen Föderalismus, wonach der arabische und jüdische Staat vor Aufgabe des britischen Mandats über die betreffenden Gebiete in den Abschluß einer Zollunion einwilligen sollten, nach der die Zollverwaltung für sämtliche Gebiete in Händen der Mandatsmacht bleiben würde.

Wie wenig einig man sich innerhalb der Kommission über den von ihr erstatteten Bericht war, zeigen die notes of reservations, die von Sir Alison Russell und Reid dem Bericht der Kommission beigelegt wurden.

Sir Alison Russell setzt sich in seiner note of reservations für den Plan B ein, weil er eher dem von der Peel-Kommission vorgeschlagenen Plan entspreche. Wolle man Gebiete, die hauptsächlich oder ganz von Arabern bewohnt sind, aus dem jüdischen Staat ausschließen, so könne man seiner Ansicht nach einen jüdischen Staat überhaupt nicht errichten.

Reid gibt zwar zu, daß nach dem Auftrag der Kommission der Plan C der bestmögliche Teilungsplan sei, erklärt aber, daß keiner der Teilungspläne zu verwirklichen sei, wenn er nicht die Zustimmung der Juden und Araber fände. Nach Plan C würde der vorgeschlagene arabische Staat nicht einmal die Hälfte der Araber umfassen, und auch der jüdische Staat würde kaum mehr als die Hälfte der Juden beherbergen. Jeder Versuch, Palästina zu teilen, müsse notwendig zu den seltsamsten Ergebnissen führen. Die Pläne, das Land zu teilen, seien ungerecht, unklug und unpraktisch. Der Friede im Lande könne nicht wiederhergestellt werden, bis nicht die Politik der Teilung aufgegeben werde.

V.

Die britische Regierung hat gleichzeitig mit der Veröffentlichung des Berichts der Teilungskommission ein Statement of Policy¹⁾ veröffentlicht, in dem erklärt wird, daß die britische Regierung nach sorgfältigem Studium des Berichts der Teilungskommission zu dem Schluß gekommen sei, daß die politischen, verwaltungsmäßigen und finanziellen Schwierigkeiten, die die Schaffung unabhängiger arabischer und jüdischer Staaten in Palästina mit sich bringen würde, so groß seien, daß diese Lösung des Problems undurchführbar sei. Die britische Regierung übernehme daher weiter die Verantwortung für die Regierung von ganz Palästina. Sie müsse nun andere Wege suchen, die in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen gegenüber den Arabern und Juden lägen, und sie glaube, daß es möglich sei, solche Wege zu finden. Der sicherste Weg für Frieden und Fortschritt in Palästina würde eine Verständigung zwischen

¹⁾ Palestine, Statement by His Majesty's Government in the United Kingdom, Cmd. 5893.

Arabern und Juden sein, und die britische Regierung sei daher entschlossen, sich in erster Linie um eine solche zu bemühen. Zu diesem Zweck beabsichtige sie, sofort Vertreter der Palästina-Araber und der benachbarten arabischen Staaten einerseits und der Jewish Agency¹⁾ andererseits einzuladen, um mit ihnen sobald wie möglich in London über die künftige Palästina-Politik unter Einschluß der Frage der Einwanderung zu verhandeln²⁾. Bezüglich der Vertretung der Palästina-Araber behalte sich die britische Regierung das Recht vor, jene Führer abzulehnen, die sie für den Terror (campaign of assassination and violence) in Palästina für verantwortlich halte. Sie lege großen Wert darauf, daß eine Entscheidung rasch erfolge. Wenn daher die Londoner Besprechungen in einem angemessenen Zeitraum keine Einigung brächten, werde sie ihre eigene Entscheidung unter Zugrundelegung ihrer Untersuchung des Problems und der Londoner Besprechungen treffen und die Politik ankündigen, die sie dann zu verfolgen beabsichtige. Bei der Erwägung und Durchführung ihrer Politik werde sich die britische Regierung des internationalen Charakters des Mandats und der in dieser Hinsicht bestehenden Verpflichtungen bewußt sein.

VI.

Die Veröffentlichung des Woodhead-Berichts und die gleichzeitige Erklärung der britischen Regierung, den Plan einer Teilung Palästinas aufzugeben und eine Lösung der Schwierigkeiten in einer in London abzuhaltenden Konferenz zu suchen, hat bei den beteiligten Parteien eine starke Reaktion ausgelöst. Auf jüdischer Seite war man über den Bericht der Woodhead-Kommission besonders enttäuscht. Daß Pläne, wie Plan B und C in dem Woodhead-Bericht überhaupt ernsthaft erwogen werden konnten, hat die Juden in hohem Maße erregt, und sie sahen in der Veröffentlichung solcher Pläne in dem Bericht ein schlechtes Vorzeichen für eine eventuelle Entscheidung der britischen Regierung³⁾.

Wenige Tage nach Veröffentlichung des Woodhead-Berichts trat in London der zionistische General Council, die oberste Instanz der Jewish Agency⁴⁾, zusammen, um die durch die Veröffentlichung des Woodhead-Berichts und der britischen Regierungserklärung geschaffene Lage zu prüfen⁵⁾. Auf dieser Tagung gab der Präsident der zionistischen Weltorganisation, Dr. Chaim Weizmann, der Enttäuschung der Juden über den Woodhead-Bericht Ausdruck und erklärte feierlich, daß die

1) Über die Jewish Agency vgl. Peel-Bericht S. 172 ff.

2) Syrien und Libanon sollten, da sie unter französischem Mandat stehen, nicht eingeladen werden. Vgl. 441, H. C. Deb. 5 s., Sp. 302.

3) Times vom 11. 11. 1938.

4) Über den Council der Jewish Agency vgl. Peel-Bericht S. 172.

5) Times vom 12. 11. 1938.

Balfour-Deklaration und das Palästina-Mandat noch immer bestünden und daß es die Aufgabe der zionistischen Bewegung sei, die Erfüllung der in diesen Dokumenten enthaltenen Verpflichtungen zu erreichen. Die Einstellung der Juden gegenüber dem Plan einer Konferenz am Runden Tisch war von Anfang an im wesentlichen positiv. Man war sich bewußt, daß man die Chance, mit den Arabern auf einer Konferenz zusammenzukommen, nicht ausschlagen dürfe. Dabei beeilte sich die Jewish Agency allerdings zu betonen, daß sie an einer Konferenz nur auf der Grundlage der Balfour-Deklaration und des Mandats teilnehmen könne ¹⁾).

Die Reaktion der Palästina-Araber auf die Veröffentlichung des Woodhead-Berichts und die britische Regierungserklärung war weniger klar. Das Eingeständnis der Teilungskommission, daß eine Teilung nicht zweckmäßig sei, wurde mit Genugtuung aufgenommen. Man hatte aber eine Erklärung dieses Inhalts schon mehr oder weniger lange erwartet und betrachtete sie als eine Selbstverständlichkeit. Die Einstellung gegenüber dem Vorschlag einer Konferenz am Runden Tisch war zunächst ablehnend. Der Grund dafür lag hauptsächlich in dem von der britischen Regierung gemachten Vorbehalt, diejenigen arabischen Führer von der Konferenz auszuschließen, die sie für den Terror in Palästina für verantwortlich hielt. Daß damit der Mufti gemeint war, war klar und wurde zudem bereits an dem der Veröffentlichung des Statement of Policy folgenden Tag von MacDonald im Unterhaus ausdrücklich bestätigt ²⁾). Man hatte auf arabischer Seite aber auch noch ein weiteres grundsätzliches Bedenken gegen den britischen Konferenzvorschlag, das sich aus der Ansicht ergab, daß das Palästina-Problem in erster Linie ein Problem sei, das zwischen Arabern und Engländern unter Ausschluß der Juden und des Völkerbundes gelöst werden müsse. Dieser Auffassung verlieh eine von dem dem Mufti nahestehenden arabischen Nationalbureau in Damaskus veröffentlichte Erklärung leidenschaftlichen Ausdruck ³⁾).

Eine von dieser Auffassung abweichende Einstellung hat die gemäßigste Nationale Verteidigungspartei eingenommen. Einer ihrer Führer, Fachri Bey Naschaschibi, wandte sich in einem Schreiben an den britischen Oberkommissar und erklärte, daß seine Partei den Vorschlag einer Konferenz begrüße. Dieses Schreiben, das neben anderem auch Anschuldigungen gegen den Mufti über dessen Vorgehen gegen seine politischen Gegner enthielt, hat in der arabischen Bevölkerung und in der arabischen Presse Palästinas einen Proteststurm ausgelöst, so daß sich der Präsident der Nationalen Verteidigungspartei, Raghib Bey

¹⁾ Temps vom 11. 11. 1938.

²⁾ 341, H. C. Deb. 5 s., Sp. 302 ff.

³⁾ Times vom 12. 11. 1938.

Naschaschibi, der nach Ägypten geflohen war, gezwungen sah, öffentlich von dem Schreiben Fachri Bey Naschaschibis abzurücken ¹⁾).

Eine sichtbare Wandlung in der arabischen Einstellung zu der vorgeschlagenen Palästina-Konferenz in London ist erst eingetreten, nachdem MacDonald Ende November im Unterhaus eine ausführliche Erklärung über die britische Palästina-Politik ²⁾ abgab, die ein gewisses Verständnis für die Araber erkennen ließ ³⁾. In dieser Rede erklärte MacDonald u. a., daß die Frage der jüdischen Flüchtlinge Mitteleuropas in Palästina nicht geregelt werden könne. Diese müsse auf einem sehr viel weiteren Gebiet ihre Regelung finden. Unter Beifall des Hauses erklärte er, daß die Araber Palästinas nicht gehört wurden, als die Balfour-Deklaration abgegeben wurde und auch bei der Errichtung des Mandats nicht gehört worden seien. Unter Hinweis auf die wachsende jüdische Einwanderung nach Palästina in den Jahren 1933—1936 kam er auf die Befürchtungen der Araber zu sprechen, früher oder später von den Juden wirtschaftlich und politisch beherrscht zu werden. Als Araber würde er auch beunruhigt sein. Wenn man versuchen wolle, eine glückliche Lösung des Problems zu finden, müsse man in der Lage sein, sich nicht nur in die Lage der Juden, sondern auch in die der Araber einzufühlen. Bemerkenswert in der Rede MacDonalds war ferner die Erklärung, daß neben anderen Motiven die Bewegung der Aufständischen ohne Zweifel von einem echten Patriotismus beseelt sei. Einen guten Eindruck hinterließ bei den Arabern ferner die Äußerung MacDonalds, daß die Regierung zwar die Verhandlungen aufnehmen werde, gebunden durch ihre Mandatspflichten gegenüber Juden und Arabern und gebunden an ihre Pflicht gegen das Parlament und die Mitglieder des Völkerbundes und gegenüber den Vereinigten Staaten, daß die Verhandlungen jedoch völlig frei sein sollten und daß sie weder die arabischen noch die jüdischen Vertreter daran hindern wolle, Argumente vorzubringen, wonach das Mandat geändert werden solle.

Die kurze Zeit später von MacDonald im Unterhaus abgegebene Erklärung, daß die britische Regierung bereit sei, die Vertreter für die Londoner Konferenz, die sich in Konzentrationslagern oder auf den Seschellen aufhielten ⁴⁾, freizugeben, wurde von den Arabern mit großer Genugtuung aufgenommen. Es war von Anfang an klar, daß die Araber eine Beteiligung an der Londoner Konferenz nur dann ins Auge fassen konnten, wenn es den führenden Männern des Hohen Arabischen Komitees, die sich auf den Seschellen befanden oder ins Ausland geflüchtet waren, ermöglicht würde, die arabische Sache in London zu vertreten.

¹⁾ Times vom 21. 11. 1938; vgl. den Brief Raghīb Bey Naschaschibis an die Times in der Times vom 19. 11. 1938.

²⁾ 341, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1987 ff.

³⁾ Times vom 28. 11. 1938.

⁴⁾ 342, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1149/50.

Nachdem diese Möglichkeit durch die Unterhauserklärung Mac Donalds gesichert war, hing das Zustandekommen der Konferenz davon ab, ob die Palästina-Araber ihre Teilnahme an der Konferenz von der Annahme des Mufti als Delegationsführer durch die britische Regierung abhängig machen würden oder nicht. Die arabische Bevölkerung in Palästina wandte sich in tausenden von Protesttelegrammen an den britischen Oberkommissar mit der Erklärung, daß der Mufti für sie der einzig mögliche Vertreter für die Londoner Besprechungen sei. Der Mufti selbst soll über die wiederholten Erklärungen MacDonalds im Unterhaus, daß er für die britische Regierung als Unterhändler nicht annehmbar sei, sehr verstimmt gewesen sein ¹⁾. Es wäre aber auch denkbar, daß der Mufti kein Interesse daran hatte, selbst nach London zu gehen, sondern es von vornherein vorzog, nur seine Vertreter dorthin zu senden, um an einem eventuellen Mißerfolg der Konferenz nicht persönlich beteiligt zu sein.

Großbritannien, das natürlich ein Interesse daran hatte, auf der Konferenz in erster Linie mit den von der Naschaschibi-Familie geführten gemäßigten arabischen Elementen zu verhandeln, bemühte sich eifrig darum, jene arabischen Kräfte zu fördern und in Opposition zu dem Mufti zu bringen, um so die arabische Front von innen heraus zu zerbrechen ²⁾. Man erhoffte sich von diesen Versuchen besonders im Hinblick auf die zahlreichen von den rivalisierenden arabischen Gruppen gegeneinander verübten politischen Morde Erfolg ³⁾. Es wurden verschiedene Treffen der Mufti-gegner organisiert, so insbesondere eine größere Kundgebung bei Hebron⁴⁾, bei der eine Anzahl höherer britischer Militärs und der District-Commissioner des Jerusalem-Distrikts, Keith Roach, teilnahmen. Es fehlte auch nicht an Ermunterungen der englischen Presse, die die Gegnerschaft gegen den Mufti nachhaltig zu fördern bestrebt war, indem sie versuchte, die Opposition gegen den Mufti mit arabischen nationalen Interessen zu rechtfertigen. Es ist nicht ohne Interesse festzustellen, mit welcher Fürsorge man sich in der britischen Presse und im Parlament kleiner und

¹⁾ Times vom 30. II. 1938.

²⁾ Über die Rivalität der Naschaschibi-Familie und der Familie der Husseini, der beiden führenden Familien Palästinas, vgl. Peel-Bericht S. 176 ff.

³⁾ Interessant ist die Erklärung, die der spätere Generalsekretär der arabischen Delegationen auf der Londoner Konferenz, George Antonius, in seinem lesenswerten Buch: *The Arab Awakening*, London, 1938, für die häufig von Arabern gegen Araber verübten politischen Morde gibt. Es heißt dort S. 405 ff.: »The revolt is largely manned by the peasantry, that is to say by the people, whose life and livelihood are on the soil but who have had no say whatever in its disposal; and their anger and violence are as much directed against the Arab landowners and brokers who have facilitated the sales as against the policy of the mandatory Power under whose ægis the transactions have taken place.«

⁴⁾ Times vom 19. 12. 1938.

kleinster Grüppchen der Bevölkerung annahm, für die eine Vertretung auf der Londoner Konferenz gesichert werden sollte.

Es scheint, daß es Großbritannien in der kritischen Zeit der Erörterungen über die Teilnahme und die Auswahl der arabischen Vertreter auf der Londoner Konferenz gelungen ist, eine gewisse Unsicherheit unter der arabischen Bevölkerung zu schaffen. Doch zeigte sich schließlich, daß der Mufti allen Störungsversuchen zum Trotz der unbestrittene Führer der arabischen nationalen Bewegung Palästinas war.

In diesen Wochen des vergeblichen Bemühens, die Stellung des Mufti zu erschüttern, erregte eine von Lord Herbert Samuel am 8. Dezember im House of Lords abgegebene Erklärung starke Aufmerksamkeit ¹⁾. Lord Samuel, ein Jude, war von 1920 bis 1925 britischer Oberkommissar in Palästina und besitzt ohne Zweifel eine gute Kenntnis der Probleme dieses Landes. Es ist bemerkenswert, daß diese Persönlichkeit, die antisemitischer Sympathien kaum verdächtigt werden kann, in nüchterner Erkenntnis der Tatsachen den Juden zur Mäßigung riet und mit strenger Sachlichkeit die Probleme aufzeigte. Neben der bei ihm verständlichen Herausstellung der von den Juden in Palästina geleisteten Arbeit stellte er mit aller wünschenswerten Deutlichkeit klar, daß die arabische nationale Bewegung ebenso achtenswert sei wie die irische, indische oder ägyptische nationale Bewegung oder die jüdische Erneuerung selbst. Bezüglich des Mufti erklärte er, daß er dessen Einsetzung, für die er (Lord Samuel) verantwortlich sei, nicht bereue und daß dieser während seiner Amtstätigkeit als britischer Oberkommissar sich niemals geweigert habe, mit ihm zusammenzuarbeiten, um Gesetz und Ordnung aufrechtzuerhalten. Zu dem Vorschlag der Abhaltung einer Konferenz übergehend erklärte er, daß dies wohl der beste Versuch zu einer Lösung sei. Er schlug vor, daß das britische Mandat weiter aufrechterhalten werden solle, daß die jüdische Einwanderung nicht nur durch die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit, sondern außerdem durch politische Überlegungen bestimmt werden solle und zwar in der Weise, daß die Juden nach Ablauf von 10 Jahren nicht mehr als 40% der Einwohner Palästinas bilden würden. Ferner sollte ein Gebiet Palästinas, das ausschließlich arabisch sei, den Arabern vorbehalten und der arabische Charakter dieses Gebietes gewahrt werden. Interessant war ferner seine Feststellung, daß die Juden ein halsstarriges (stiff-necked) Volk seien, und die Ermahnung an seine Rassegenossen, auf der Konferenz nicht zu unnachgiebig zu sein ²⁾.

Diesen Erkenntnissen hat sich die zionistische Führung seit jeher verschlossen und hat dies bis in die jüngste Zeit hinein getan. Man

¹⁾ III, H. L. Deb., 5 s., Sp. 420ff.

²⁾ Lord Samuel soll früher sehr viel kühnere Pläne für eine jüdische Ansiedlung in Palästina gehabt haben. Vgl. dazu Antonius: *The Arab Awakening*, S. 264.

weigerte sich hartnäckig, das von Dr. Weizmann schon auf der Versailler Friedenskonferenz verkündete Ziel, Palästina so jüdisch wie Großbritannien englisch zu machen¹⁾, mit anderen Worten, in Palästina letzten Endes einen jüdischen Staat zu errichten, aufzugeben und war aus diesem Grunde unter keinen Umständen bereit, sich mit der Stellung einer Minderheit in Palästina abzufinden. Man durfte sich daher nicht wundern, wenn die Erklärung Lord Samuels von den Juden mit Empörung zurückgewiesen und Lord Samuel als Verräter an der jüdischen Sache bezeichnet wurde. Doch wies der von diesem in ähnlicher Form bereits im Juli 1937 gemachte Vorschlag²⁾ der Beschränkung der jüdischen Forderungen einen Weg, der, wenn überhaupt, den Juden vielleicht noch eine Chance bot, das zwischen ihnen und den Arabern gründlich zerstörte Vertrauen ohne völligen Verzicht auf die jüdischen Forderungen wiederherzustellen. Daß die Juden mehr forderten, daß sie im Laufe der Jahre immer wieder unverhüllt zu erkennen gaben, daß es ihnen letztlich um die wirtschaftliche und politische Herrschaft in Palästina ging, hat die Araber zu dieser unerhörten nationalen Kraftanstrengung befähigt, die sie in nunmehr 3 Jahren ihres Kampfes weder Mühe noch Opfer an Gut und Leben scheuen ließ³⁾. Dieser Kampf ist seiner Natur nach kein rassischer Kampf⁴⁾, sondern es ist in erster Linie ein Wirtschafts- und Machtkampf, ein Kampf gegen den fremden Eindringling und gegen die Macht, die für sein Eindringen verantwortlich gemacht wird⁵⁾. Dabei soll nicht übersehen werden, daß zwischen den beiden Gemeinschaften weitgehende Unterschiede bestehen. Sie betreffen vor allem die Lebensauffassung und die soziale Struktur und haben dazu beigetragen, die zwischen Arabern und Juden entstandene Kluft zu vertiefen.

Die nach den Seschellen verbannten arabischen Führer suchten nach ihrer Rückkehr Anfang Januar 1939 den Mufti in seinem Wohnsitz bei Beirut auf, um dort mit ihm über die arabische Teilnahme an der Konferenz in London und die dort zu erhebenden Forderungen zu beraten. Hierauf traten sie in Kairo mit den Vertretern der arabischen Nachbarstaaten zu einer Konferenz zusammen, die die Vereinbarung einheitlicher arabischer Forderungen für die Londoner Palästina-Konferenz zum Ziel hatte. Die von den Palästina-Arabern aufgestellten Forderungen, über die unter sämtlichen Delegierten der arabischen Länder im wesent-

1) Lloyd George: *The Truth about the Peace Treaties*, London 1938, S. 1158.

2) 106, H. L. Deb. 5 s., Sp. 641 ff.

3) Vgl. Peel-Bericht S. 146.

4) Vgl. Peel-Bericht S. 131; Iwan Kirchner in: *Die Tat*, 30. Jg., S. 601—609; Dschemal Effendi al Husseini auf der Londoner Konferenz vgl. *Times* vom 11. 2. 1939.

5) Vgl. Peel-Bericht S. 64: »It is significant that these years of depression had been years of peace.« (Gemeint waren die Jahre 1926—1928, in denen die zionistische Arbeit in Palästina eine schwere Krise durchmachte, während der 1927 sogar mehr Juden auswanderten als hereinkamen.)

lichen Übereinstimmung bestanden haben soll, waren: Widerruf der Balfour-Deklaration, vollständige Einstellung der jüdischen Einwanderung nach Palästina und Errichtung einer arabischen Nationalregierung unter Abschluß eines Vertrags mit Großbritannien nach dem Vorbild des britisch-irakischen Vertrags. Die Hauptschwierigkeit auf der Konferenz bot die Frage einer eventuellen Teilnahme von Vertretern der Naschaschibipartei an den Londoner Besprechungen. Um die Zustimmung des Mufti hierzu zu erlangen, begab sich der Ministerpräsident des Irak, General Nuri es-Said, mit zwei weiteren arabischen Delegierten auf dem Luftwege von Kairo nach Syrien. Er erhielt dort die Zustimmung des Mufti zur Teilnahme von zwei Vertretern der Naschaschibigruppe, doch lehnte der Führer der Nationalen Verteidigungspartei, Raghīb Bey Naschaschibi, die vom Mufti genannten Vertreter seiner Partei ab, da der eine krank und daher reiseunfähig sei und der andere schon vor Monaten seine Partei verlassen habe und zum Mufti übergewechselt sei¹⁾).

Unmittelbar nach der Kairoer Vorkonferenz reiste die Mehrzahl der arabischen Vertreter nach London ab. Sie hatten in Kairo die arabischen Forderungen mit aller wünschenswerten Deutlichkeit festgelegt. Stellt man diesen den von jüdischer Seite gefaßten Beschluß des Festhaltens an der Balfour-Deklaration, der Sicherung des Rechts zum Landkauf, des Bestehens auf einer hohen Einwanderungsquote und der Nichteinwilligung in den Status einer Minderheit gegenüber, so wird begreiflich, daß fast niemand der Konferenz eine Erfolgchance geben wollte. Der Gedanke einer Round Table Conference, an dem sich die Verhandlungspartner in gemeinsamer Besprechung zusammenfinden, schien unter diesen Umständen eine Unmöglichkeit zu sein. Man hat sich darüber sicher auch auf seiten der britischen Regierung keinen allzu großen Illusionen hingegeben, wenn man auch nicht müde wurde, immer wieder zu betonen, daß eine Einigung der sich streitenden Parteien bei einigem guten Willen sehr wohl möglich sei. So sprach man, schon ehe die Konferenz begann, nicht von der Londoner Palästina-konferenz, sondern von den in London abzuhaltenden Konferenzen zwischen der britischen Regierung und den Arabern einerseits und der britischen Regierung und der Jewish Agency andererseits²⁾).

Ende Januar stand endlich im wesentlichen fest, welche Persönlichkeiten die verschiedenen arabischen Länder und die Jewish Agency mit ihrer Vertretung auf der Londoner Konferenz betraut hatten. Delegationsführer Ägyptens war Prinz Muhammad Abd el-Muneim. Die Abordnung des Irak führte General Nuri es-Said, irakischer Ministerpräsident und Außenminister. Ibn Saud hatte seinen Sohn und Außen-

¹⁾ Times vom 24. 1. 1939.

²⁾ Times vom 7. 2. 1939.

minister, den Emir Feisal, entsandt, desgleichen war auch der Imam von Jemen durch seinen Sohn, den Kronprinzen von Jemen, Saif el-Islam, vertreten. Transjordanien wurde durch seinen chief minister Taufiq Pascha Abd el-Huda vertreten. Die Abordnung der Palästina-Araber umfaßte vor allem die früheren Mitglieder des Hohen Arabischen Komitees.

Delegationsführer der Jewish Agency war ihr langjähriger Präsident, Dr. Chaim Weizmann, daneben David Ben-Gurion, der Vorsitzende der Exekutive der Jewish Agency und andere. Zur Beratung der Delegation der Jewish Agency bildete sich ein sogenanntes Konferenzkomitee, dem prominente jüdische Persönlichkeiten aus Großbritannien, den Vereinigten Staaten und anderen Ländern angehörten, darunter Lord Reading, Lord Bearsted und James de Rothschild ¹⁾.

Die britische Abordnung setzte sich zusammen aus Chamberlain, Lord Halifax, MacDonald und dem parlamentarischen Unterstaatssekretär für Auswärtige Angelegenheiten, Butler. Die Verhandlungen sollten indessen im wesentlichen von MacDonald, dem Vorsitzenden der Konferenz, mit Unterstützung Butlers geführt werden.

Der Beginn der Konferenz, der nach dem Wunsch der britischen Regierung möglichst noch vor Weihnachten hätte erfolgen sollen, wurde durch die bei der Auswahl der Vertreter für die Abordnung der Palästina-Araber auftretenden Schwierigkeiten immer wieder hinausgeschoben. Die Konferenz wurde schließlich am 7. Februar 1939 eröffnet, ohne daß es gelungen wäre, den Streit um die Vertretung der Palästina-Araber bis dahin beizulegen.

VII.

1. Die Eröffnung der Londoner Palästinakonferenzen erfolgte am Morgen des 7. Februar im großen Konferenzsaal des St. James Palastes hinter verschlossenen Türen ²⁾. Der britische Ministerpräsident Chamberlain begrüßte zunächst die Araber, um kurze Zeit später mit fast denselben Worten den Juden den Willkomm der britischen Regierung zu entbieten.

Bei der Begrüßung der Araber erklärte Chamberlain, daß die Anwesenheit der Vertreter der arabischen Staaten auf der Konferenz die britische Anerkennung der Interessen- und Gefühlsgemeinschaft bedeute, die die arabische Welt kennzeichne ³⁾. Weiter sehe er deren Anwesenheit

¹⁾ Times vom 30. 1. 1939.

²⁾ Die Verhandlungen der Konferenz waren vertraulich. Demzufolge wurde auch kein amtlicher Bericht über die Verhandlungen veröffentlicht. Es liegen lediglich Pressemeldungen vor, die, wie sich im Lauf der Konferenz herausstellte, verschiedentlich ungenau und vor allem unvollständig waren.

³⁾ »Their presence implies a recognition on our part of the community of interest and sentiment which characterizes the Arab world.«

als die Bestätigung ihres Wunsches an, die Bande der Freundschaft, die sie so lange mit dem britischen Volk verbunden hätten, aufrechtzuerhalten und zu verstärken.

In dem Hauptteil der Ansprache, der auch in der Ansprache an die jüdischen Delegierten wiederkehrte, verwies Chamberlain auf die Erklärung MacDonalds im House of Commons vom November 1938 ¹⁾, daß die britische Regierung in die Verhandlungen eintrete, gebunden an ihre Mandatsverpflichtungen gegenüber Juden und Arabern und gebunden an ihre Pflicht gegenüber den Mitgliedern des Völkerbundes und den Vereinigten Staaten von Amerika, daß die britische Regierung aber weder die arabischen noch die jüdischen Delegierten daran hindern wolle, Gründe vorzubringen, wonach das Mandat geändert werden solle. Die Besprechungen sollten völlig frei sein.

Im Namen seiner Kollegen, der Delegierten der arabischen Länder, sprach Prinz Muhammad Abd el-Muneim (Ägypten) der britischen Regierung in englischer Sprache den Dank für den Willkomm und die Begrüßungsworte des Ministerpräsidenten aus. Er unterstrich, daß ihre Anwesenheit Zeugnis ablege von der freundschaftlichen Einstellung gegenüber der britischen Nation und den besten Beweis ihres guten Willens liefere.

Nach Prinz Muhammad Abd el-Muneim sprach der Kronprinz des Jemen, Saif el-Islam, in arabischer Sprache Chamberlain im Namen seines Vaters seinen Dank für den Empfang aus. Wenn die Delegation des Jemen unglücklicherweise nicht in der Lage sei, in englischer Sprache zu verhandeln, so sei es doch ihr ernster Wille, zu einer Verständigung in einer höheren Sphäre als der bloßer Worte und Phrasen zu kommen ²⁾. Das Palästina-Problem sei der Hauptkummer jedes von arabischem Blut durchpulsten Herzens geworden, mehr noch, es sei der Hauptschmerz jedes muslimischen Herzens in der Welt.

In seiner Erwiderung auf die Begrüßungsansprache Chamberlains an die jüdische Delegation wies Dr. Weizmann darauf hin, daß 1922 das Palästina-Mandat, in das bekanntlich die Balfour-Deklaration mit aufgenommen wurde, auf einer im St. James-Palast, möglicherweise in denselben Räumen, tagenden Sitzung des Völkerbundsrates, in der Lord Balfour die britische Regierung vertreten hatte, von dem Rat endgültig genehmigt worden sei. Auf das auf Joseph Chamberlain, den Vater des heutigen britischen Ministerpräsidenten, zurückzuführende, den Juden 1903 gemachte Angebot der Abtretung eines Teils von Britisch-Ost-Afrika ³⁾ anspielend, sprach Dr. Weizmann Chamberlain sein besonderes Vertrauen aus.

¹⁾ 341, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1987ff.

²⁾ »In a more sublime vehicle than mere words and phrases.«

³⁾ Vgl. Peel-Bericht S. 15.

Nach Dr. Weizmann sprach Ben-Zvi, der Vorsitzende des jüdischen Nationalrats (Va'ad Leumi) ¹⁾ für die jüdische Bevölkerung Palästinas in hebräisch. Er betonte, daß das Judentum Palästinas die älteste jüdische Gemeinde der Welt darstelle. Bei der Eroberung Palästinas durch Lord Allenby habe dessen Armee eine jüdische Legion aus Palästina zusammen mit jüdischen Legionen aus Großbritannien und Amerika umfaßt.

Weiter sprach Lord Reading als Mitglied des jüdischen Konferenzkomitees. Er erklärte, daß auch die Juden, die weder Mitglieder der Jewish Agency noch irgendeiner anderen jüdischen Organisation seien, trotz ihrer von der zionistischen Auffassung abweichenden Einstellung zu Palästina angesichts der kritischen Weltlage mit Dr. Weizmann übereinstimmten in dem Wunsch, eine Frieden bringende Ordnung in Palästina wieder herzustellen, die gerecht gegenüber den Juden, fair gegenüber den Arabern und Großbritanniens wert sei ²⁾.

Nach diesem feierlichen Beginn der Konferenzen, den nach der Times einer der Delegierten wohl nicht ohne Ironie mit dem Schlagwort »sunshine outside and sincerity within« gekennzeichnet hat, begannen die eigentlichen Konferenzverhandlungen. Da die Palästina-Araber sich weigerten, sich mit den Juden an einen Verhandlungstisch zu setzen, mußten die Verhandlungen von den britischen Delegierten mit den arabischen und jüdischen Vertretern getrennt geführt werden ³⁾.

Da die Vertretung der Palästina-Araber bei Eröffnung der Konferenz noch immer nicht geregelt war, konnten die Besprechungen der britischen Abordnung mit den arabischen Delegierten zunächst noch nicht aufgenommen werden. In einem die Vertretung der Palästina-Araber betreffenden, von der britischen Regierung veröffentlichten Statement ⁴⁾ kündigte diese an, daß sie, wenn die Palästina-Araber sich nicht auf eine einheitliche Delegation einigen würden, sich nicht scheuen werde, mit den Vertretern der Nationalen Verteidigungspartei getrennte Verhandlungen zu führen. Schließlich kam es zu einer Einigung, nach der zwei Vertreter der Naschaschibi-Partei, darunter der Präsident dieser

¹⁾ Über die Organisation der Jewish Agency und ihrer Zweigstellen vgl. Peel-Bericht S. 172 ff.

²⁾ Times vom 10. 2. 1939.

³⁾ Die Palästina-Araber erkannten die Vertreter der Jewish Agency als Konferenzpartner nicht an. Sie fürchteten, daß eine gemeinsame Besprechung zwischen ihnen und den Juden als de facto-Anerkennung der Jewish Agency ausgelegt werden könne. Aus diesem Grunde haben sich auch die Araber im Laufe der britischen Herrschaft in Palästina gegen die Schaffung einer der Jewish Agency entsprechenden Arab Agency gesträubt. Auch der von der Peel-Kommission gemachte Vorschlag der Schaffung einer erweiterten Arab Agency, in der auch Vertreter der arabischen Nachbarstaaten vertreten sein sollten, ist, soweit bekannt, von den Arabern bis jetzt offiziell noch nicht aufgegriffen worden. Vgl. Peel-Bericht S. 183 ff.

⁴⁾ Times vom 10. 2. 1939.

Partei, in die arabische Abordnung aufgenommen wurden. Wie die späteren Verhandlungen zeigten, stellten sich diese völlig hinter die von der Gesamtabordnung vertretenen Forderungen.

Wegen dieser Schwierigkeiten fand zunächst eine Besprechung der britischen Abordnung mit den jüdischen Delegierten statt. Auf diesem Treffen gab Dr. Weizmann eine ausführliche Darstellung des jüdischen Standpunktes. Dabei soll Weizmann darauf hingewiesen haben, daß keiner der verschiedenen Pläne, die Juden in anderen Ländern anzusiedeln, eine solche nationale und religiöse Begeisterung finden würde, wie der Plan der Errichtung einer nationalen Heimstätte für die Juden in Palästina. Wenn Palästina nicht all die Hunderttausende von Flüchtlingen fassen könne, so sei das kein Grund, nicht alle diejenigen einwandern zu lassen, die Aufnahme finden können. Die Juden wünschten eine Verständigung mit den Arabern; die Versprechungen Großbritanniens gegenüber den Arabern und Juden widersprächen sich in keiner Weise. Die Juden sträubten sich gegen die Absicht, Palästina zu einem arabischen Staat mit einer arabischen Regierung zu machen. Sie wollten weder herrschen, noch von den Arabern beherrscht werden. Die Einwanderung sei nach Maßgabe der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit Palästinas zuzulassen, und die Juden müßten Garantien dafür erhalten, daß sie nicht als Minderheit behandelt würden ¹⁾.

An dem dieser Unterredung folgenden Tag fand die erste Besprechung zwischen den arabischen Delegierten und der britischen Abordnung statt. Es sprach Dschemal Effendi Husseini, ein Vetter des Mufti, als Vertreter der Palästina-Araber ²⁾.

Er erklärte, die Araber glaubten, daß ihre Sache gerecht sei. Sie hätte nichts mit Antisemitismus zu tun und sei durch keinerlei Feindseligkeit gegenüber dem britischen oder irgendeinem anderen Volk inspiriert. Die Araber machten nur den Versuch, zu verhindern, daß ihr Land mit Gewalt in die nationale Heimstätte eines anderen Volkes umgewandelt werde. Bis zur Balfour-Deklaration hätten die Araber mit den Juden, die in Palästina aus Gründen der Pietät gelebt hätten, auf friedlichem Fuße gestanden. Erst nach der Balfour-Erklärung, als die zionistischen Juden politische Ansprüche erhoben hätten, sei die arabische Opposition gegen die Juden entstanden. Die von Großbritannien seit 1918 in Palästina verfolgte Politik habe gezeigt, daß die arabischen Befürchtungen sehr wohl begründet gewesen seien. Den Arabern sei die in dem Versprechen der britischen Regierung vom 24. 10. 1915 und die in wiederholt bestätigten Erklärungen zugesicherte Unabhängigkeit verweigert worden. Das Mandat sei eine flagrante Verletzung dieser Versprechungen und des natürlichen Rechts der Araber auf politische Un-

¹⁾ Neue Zürcher Zeitung vom 15. 2. 1939.

²⁾ Times vom 11. 2. 1939.

abhängigkeit, das in der Völkerbundssatzung besonders anerkannt sei ¹⁾. Die Verwaltung Palästinas in den letzten 20 Jahren habe den Palästina-Arabern, die vor dem Kriege Privilegien, parlamentarische Vertretung und andere Rechte besessen hätten, die elementarsten Rechte der Selbstbestimmung verweigert. Die Bestimmungen des Mandats seien das Ergebnis enger Konsultation zwischen der britischen Regierung und den Zionisten, von der die Araber ausgeschlossen worden seien. Trotz der arabischen Proteste hätten die Mandatsbehörden die jüdischen Zionisten in die Lage versetzt, Einwanderer in das Land hineinzupumpen (pour) und alles Land, das sie kaufen konnten, zu erwerben. In 20 Jahren sei die jüdische Bevölkerung von 53000 auf 400000 gestiegen in einem Lande, dessen Bevölkerung nunmehr ungefähr 1400000 Bewohner zähle. Von diesen Juden sei so viel Land angekauft worden, daß die arabische Bevölkerung auf einen so kleinen Teil des Landes zurückgedrängt worden sei, daß — wie jede britische Untersuchungskommission bestätigt habe — das verfügbare Land durchschnittlich nicht mehr ausreiche, um seinen Bewohnern selbst die geringste Lebensmöglichkeit zu sichern ²⁾. Die Araber hätten die Balfour-Deklaration nie anerkannt und würden sie oder das Mandat auch nie anerkennen. Sie betrachteten das Mandat als illegal und die auf Grund desselben vorgenommenen Maßnahmen bei der Erleichterung der Einwanderung, des Landkaufs und anderer Privilegien für die Juden für null und nichtig. Diese müßten aus legalen, moralischen und politischen Gründen beseitigt werden. Der Redner wies ferner die Behauptung zurück, daß die Araber durch die jüdische Einwanderung in materieller Hinsicht großen Nutzen gehabt hätten. Durch die jüdische Einwanderung und das Hereinbringen jüdischen Kapitals sei die wirtschaftliche und soziale Struktur des Landes zum Schaden der arabischen Bevölkerung geändert worden ³⁾. Wie könne es gerechtfertigt werden, in ein Land, das über 1300 Jahre ununterbrochen in arabischem Besitz gewesen sei, die Juden hereinzubringen, um inmitten dieser altingesessenen Bevölkerung eine jüdische nationale Heimstätte zu errichten? Das Problem, für die heimatlosen Juden eine neue Heimat zu finden, müsse anderswo gelöst werden. Die arabischen Beschwerden gegen die bisher verfolgte Politik richteten sich in erster Linie gegen die Verweigerung der Unabhängigkeit, die während des Krieges wiederholt versprochen worden sei, sowie gegen die unverantwortliche bürokratische Herrschaft, in der zionistischer Einfluß vorherrsche, der sich

¹⁾ Gemeint ist Artikel 22 der Völkerbundssatzung, dessen Absatz 4 nach Ansicht der Palästina-Araber durch das Palästina-Mandat verletzt wurde. Vgl. Peel-Bericht S. 38.

²⁾ Vgl. u. a. Report of the Commission on the Palestine Disturbances of August, 1929, Cmd. 3530, S. 162: »Palestine cannot support a larger agricultural population than it at present carries unless methods of farming undergo a radical change.«

³⁾ Vgl. auch Antonius, a. a. O. S. 407 ff.; anders Peel-Bericht S. 241.

sowohl in London wie in Jerusalem selbst geltend mache. Sie seien weiterhin gerichtet gegen die Zulassung einer großen Zahl jüdischer Einwanderer, die, fremd in Sprache, Sitte, Moral und Weltanschauung, in solcher Zahl einwanderten, daß sie den Arabern viele ihrer rechtmäßigen Erwerbsmöglichkeiten in Handel, freien Berufen und anderen Betätigungsbereichen nähmen. Die Beschwerden der Araber richteten sich außerdem gegen eine Gesetzgebung, die den Erwerb von Land durch Juden erleichtere, ohne hinreichende Sicherheit für den Schutz der Landbevölkerung gegen eine Enteignung ihres Besitzes zu gewährleisten. Die Forderungen der Araber seien demnach:

- 1) Die Anerkennung des Rechts der Araber auf vollständige Unabhängigkeit in ihrem Lande;
- 2) die Abkehr von dem Versuch, in Palästina eine nationale jüdische Heimstätte zu errichten;
- 3) die Abschaffung des Mandats und der sich aus ihm ergebenden Ungesetzlichkeiten und seine Ersetzung durch einen nach dem Beispiel des britisch-irakischen Vertrages abzuschließenden Vertrag mit Großbritannien, der in Palästina einen souveränen arabischen Staat schafft;
- 4) das sofortige Ende jeder jüdischen Einwanderung und jeden jüdischen Landkaufes.

Die Araber seien bereit, in einem versöhnlichen Geist über die Bedingungen zu verhandeln, unter denen »reasonable British interests« gesichert werden könnten, ferner die notwendigen Garantien für die Erhaltung der Heiligen Stätten und den freien Zutritt zu denselben zu gewährleisten und für den Schutz aller rechtmäßigen Interessen der jüdischen Minderheit und anderer Minderheiten in Palästina zu sorgen.

Am folgenden Tag hatte die britische Abordnung mit den jüdischen Vertretern eine Unterredung über die von Weizmann in der ersten Besprechung gemachten Ausführungen. Dabei gaben Dr. Weizmann und Ben Gurion auf Wunsch der britischen Delegation Erläuterungen zu den von Weizmann in der ersten Sitzung gemachten Darlegungen ¹⁾.

2. Während der britisch-arabischen Erörterungen über die von Großbritannien den Arabern im Weltkrieg gemachten Versprechungen wurde die britische Delegation von den Arabern aufgefordert ²⁾, den Briefwechsel zu veröffentlichen, den der britische Oberkommissar in Ägypten, Sir Henry McMahon, in den Kriegsjahren 1915/16 namens der britischen Regierung mit dem Scherifen Hussein von Mekka führte. Auf Grund der in diesen Briefen gemachten Versprechungen der britischen Regierung, die also vor Veröffentlichung der Ende 1917 abgegebenen Balfour-Deklaration erfolgt sind, haben sich die Araber gegen die Türken erhoben und auf die Seite Großbritanniens gestellt. Auni Bey Abd el-Hadi, ein Vertreter der Palästina-Araber, der während der Pariser Friedens-

¹⁾ Times vom 11. 2. 1939.

²⁾ 343. H. C. Deb. 5 s., Sp. 1558.

verhandlungen Sekretär des Emir Feisal, späteren Königs des Irak war, wies in einer der britisch-arabischen Unterredungen darauf hin, daß diese arabisch geführte Korrespondenz in den arabischen Ländern längst veröffentlicht sei ¹⁾, während sich die britische Regierung immer wieder gegen ihre Veröffentlichung gesträubt habe und so die Aufklärung des britischen Publikums über die von Großbritannien den Arabern im Weltkrieg gegebenen Versprechungen verhindert habe ²⁾ ³⁾.

Die britische Regierung gab dem Drängen der Araber auf Veröffentlichung der McMahon-Hussein Korrespondenz statt. Sie gab bekannt, daß ihre Veröffentlichung in Form eines White Papers erfolgen werde. Bis dahin sollten den Mitgliedern der Delegationen Abschriften der Briefe zur Verfügung gestellt werden⁴⁾. Da über den Inhalt der Korrespondenz und ihren exakten Wortlaut weitgehende Meinungsverschiedenheiten bestanden, wurde ein britisch-arabisches Komitee gebildet, das die Veröffentlichung der Korrespondenz vorbereiten und der Konferenz einen Bericht über sie erstatten sollte. Infolge von Übersetzungsschwierigkeiten konnte das Komitee, dem auf arabischer Seite hervorragende Vertreter der arabischen Delegationen und auf britischer Seite unter anderem der Lord High Chancellor angehörte, seinen Bericht erst am 16. März 1939 beenden⁵⁾⁶⁾. Darin ist eine Fülle von Argumenten von britischer und arabischer Seite wiedergegeben, die entweder beweisen sollen, daß Palästina aus den von McMahon den Arabern gemachten Versprechungen ausgeschlossen oder, wie die Araber behaupten, in diesen Versprechungen miteingegriffen sei.

Der für die strittige Frage des Einschlusses Palästinas in die britischen Versprechungen wichtigste Abschnitt findet sich in dem Brief

¹⁾ Die Korrespondenz befand sich bisher in Amman in den Archiven des Emir Abdallah von Transjordanien, des Sohnes des Scherifen Hussein.

²⁾ Times vom 15. 2. 1938.

³⁾ Auch die Peel-Kommission, die sich mit den in der genannten Korrespondenz enthaltenen britischen Versprechungen auf S. 16ff. ihres Berichts befaßte, hat nur einen kleinen Ausschnitt aus dieser Korrespondenz veröffentlicht. Diese Unterlassung wurde in einer Debatte über den Peel-Bericht im House of Lords im Juli 1937 kritisiert und die McMahon-Hussein Korrespondenz als »of vital importance in the whole controversy« bezeichnet. Vgl. hierzu die Erklärung Lord Greys und Lord Buckmasters in der Oberhausdebatte vom 27. März 1923, 53. H. L. Deb. 5 s., Sp. 653 ff.

⁴⁾ 343, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1558.

⁵⁾ Report of a Committee set up to consider certain correspondence between Sir Henry McMahon [His Majesty's High Commissioner in Egypt] and the Sherif of Mecca in 1915 and 1916, March 16, 1939. Presented by the Secretary of State for the Colonies to Parliament by Command of His Majesty March 1939. Cmd. 5974.

⁶⁾ Die Veröffentlichung der McMahon-Hussein Korrespondenz selbst erfolgte Anfang März; vgl. Correspondence between Sir Henry McMahon G. C. M. G., G. C. V. O., K. C. I. E., C. S. I. His Majesty's High Commissioner at Cairo and The Sherif Hussein of Mecca July 1915—March 1916 [with a map] Presented by the Secretary of State for Foreign Affairs to Parliament by Command of His Majesty. Cmd. 5957.

McMahons an den Scherifen Hussein vom 24. Oktober 1915¹⁾. Darin heißt es:

»October 24, 1915.

I have received your letter of the 29th Shawal, 1333, with much pleasure and your expressions of friendliness and sincerity have given me the greatest satisfaction.

I regret that you should have received from my last letter the impression that I regarded the question of the limits and boundaries with coldness and hesitation; such was not the case, but it appeared to me that the time had not yet come when that question could be discussed in a conclusive manner.

I have realised, however, from your last letter that you regard this question as one of vital and urgent importance. I have, therefore, lost no time in informing the Government of Great Britain of the contents of your letter, and it is with great pleasure that I communicate to you on their behalf the following statement, which I am confident you will receive with satisfaction: —

The two districts of Mersina and Alexandretta and portions of Syria lying to the west of the districts of Damascus, Homs, Hama and Aleppo cannot be said to be purely Arab, and should be excluded from the limits demanded.

With the above modification, and without prejudice to our existing treaties with Arab chiefs, we accept those limits.

As for those regions lying within those frontiers wherein Great Britain is free to act without detriment to the interests of her ally, France, I am empowered in the name of the Government of Great Britain to give the following assurances and make the following reply to your letter: —

- (1) Subject to the above modifications, Great Britain is prepared to recognise and support the independence of the Arabs in all the regions within the limits demanded by the Sherif of Mecca.
- (2) Great Britain will guarantee the Holy Places against all external aggression and will recognise their inviolability.
- (3) When the situation admits, Great Britain will give to the Arabs her advice and will assist them to establish what may appear to be the most suitable forms of government in those various territories.
- (4) On the other hand, it is understood that the Arabs have decided to seek the advice and guidance of Great Britain only, and that such European advisers and officials as may be required for the formation of a sound form of administration will be British.
- (5) With regard to the vilayets of Bagdad and Basra, the Arabs will recognise that the established position and interests of Great Britain necessitate special administrative arrangements in order to secure these territories from foreign aggression, to promote the welfare of the local populations and to safeguard our mutual economic interests.

.....«

¹⁾ Für die Beurteilung des Umfangs der britischen Versprechungen ist nicht nur jener Brief, sondern der gesamte Briefwechsel und der historische Hintergrund der britisch-arabischen Verhandlungen von Bedeutung.

Nach arabischer Ansicht kann kein Zweifel darüber bestehen, daß Palästina in den von McMahon gemachten Versprechungen mit einbegriffen ist. Da er die Unabhängigkeit der arabischen Staaten en bloc, vorbehaltlich der von ihm besonders aufgeführten Gebiete, versprochen habe, hätte Palästina, sollte dieses ausgeschlossen werden, besonders erwähnt werden müssen. Das sei indessen nicht geschehen. Den Nachteil aus dieser Unterlassung habe die Partei zu tragen, die für diese Unterlassung verantwortlich sei.

Auf britischer Seite hingegen machte man geltend, daß unter den Worten »portions of Syria lying to the west of the districts of Damascus, Homs, Hama and Aleppo«, auch der Teil des südlichen Syrien verstanden worden sei, und verstanden werden müsse, der aus Teilen des früheren Vilayet von Beirut und dem früheren unabhängigen Sandschak von Jerusalem bestanden habe.

Die eigentliche Schwierigkeit in dem Streit um die Auslegung der McMahon-Hussein Korrespondenz liegt in der Bedeutung des Wortes »vilayet« oder »district«, wie es in der nunmehr in englischer Sprache veröffentlichten Korrespondenz heißt. Die Unklarheit resultiert vor allem aus der Tatsache, daß der Begriff des »vilayet« oder »wilaya«, wie es im Arabischen heißt, im Türkischen und Arabischen eine verschiedene Bedeutung hatte. Wie Antonius in seinen dem Komitee unterbreiteten Memoranden mitteilt, bezeichnet das Wort »wilaya« im Arabischen keinen festumgrenzten Verwaltungsbezirk, sondern ganz allgemein einen Distrikt oder ein Gebiet unbestimmten Umfangs, während das Wort »vilayet« im Türkischen bestimmte festgelegte Verwaltungsgebiete des ottomanischen Reiches bezeichnet hat. Da es sich bei dem arabischen Verhandlungspartner McMahons zu jener Zeit um einen türkischen Untertanen handelte, ist den Engländern die Berechtigung zuzuerkennen, der Interpretierung eines die damals türkischen Gebiete betreffenden Dokuments die amtlichen türkischen Verwaltungsbegriffe und nicht die lokalen arabischen Begriffe zugrunde zu legen. Würde man weiter den Ausdruck »vilayet of Damascus« als »vilayet of Syria« lesen, dessen Hauptstadt Damaskus war, so würde sich ergeben, daß Palästina von den von McMahon den Arabern gemachten Versprechungen ausgeschlossen war. Diese Auslegung scheint aber kaum haltbar. Und zwar aus folgenden Gründen: Müßte unter dem Ausdruck »vilayet of Damascus« wirklich »vilayet of Syria« verstanden werden, so wäre die Erwähnung der »vilayets« von Homs und Hama, die es übrigens ebenso wie ein »vilayet of Damascus« gar nicht gab, sinnlos, da Homs und Hama innerhalb des »vilayets of Syria« lagen. Infolgedessen muß angenommen werden, daß mit dem Ausdruck »vilayet« eine andere Verwaltungseinheit gemeint war, als die nach türkischem Recht verstandene. Dies entspräche der arabischen Auffassung, wonach mit dem Gebrauch des Wortes »vilayet«

nicht die türkische unter »vilayet« verstandene Verwaltungseinheit gemeint war, sondern die dem arabischen Wort »wilaya« beigegebene Bedeutung einer unbestimmten Gebietsgröße, hier also die genannten Städte und ihre Umgebung. Darauf deutet auch die Tatsache hin, daß in dem zunächst von McMahon in Englisch aufgesetzten Schreiben, das erst später vor Absendung an den Scherifen Hussein ins Arabische übertragen wurde, der Ausdruck »district« gebraucht wurde. In dem umstrittenen Abschnitt des Briefes vom 24. Oktober 1915 sind nicht weniger als sechs »vilayets« oder »districts« genannt, von denen in Wirklichkeit nur eins, das »vilayet of Aleppo« ein »vilayet« im Sinne des türkischen Sprachgebrauchs war. Auch dies deutet also darauf hin, daß mit »vilayet« in der Korrespondenz eine andere als die offizielle türkische Verwaltungseinheit des »vilayet« gemeint war, sondern nur die die genannten Städte umgebenden Bezirke.

Betrachtet man unter diesem Gesichtspunkt die Landkarte des größeren Syrien der Vorkriegs- und Kriegszeit, so ergibt sich, daß Palästina in die von McMahon den Arabern versprochenen Gebiete mit eingeschlossen war ¹⁾.

Zur Erhärtung ihrer Ansicht sind von beiden Seiten noch eine Reihe von Gesichtspunkten angeführt worden. Sie betreffen den historischen Hintergrund der britisch-arabischen Verhandlungen, vor allem auch die Verpflichtungen Großbritanniens gegenüber Frankreich.

In einer vor dem Komitee abgegebenen Erklärung über die Mc Mahon-Hussein Korrespondenz gab Sir Michael MacDonnell, früherer Chief Justice in Palästina, der auf besonderen Wunsch der Araber sich diesen mit Zustimmung des Kolonialstaatssekretärs als Rechtsberater zur Verfügung gestellt hatte, eine sehr überzeugende Begründung des von den Arabern vertretenen Standpunktes ²⁾.

In ihrem Bericht an die Konferenz teilten die britischen und arabischen Vertreter des Komitees mit, daß es ihnen nicht möglich gewesen

¹⁾ So auch Conrad Oehlich in Monatshefte für auswärtige Politik, Jg. 6, Heft 4, S. 340. Anders Frhr. v. Freytagh Loringhoven in Europäische Revue, XV. Jg., Heft 4, S. 325, der die arabischen Argumente zwar für durchaus gewichtig, aber nicht für zwingend hält.

²⁾ MacDonnell geriet während seiner Amtszeit in Palästina in Gegensatz zu dem damaligen britischen Oberkommissar, Sir Arthur Wauchope. Großes Aufsehen erregte seinerzeit eine von ihm in Zusammenhang mit der im Sommer 1936 vorgenommenen Zerstörung eines Viertels der Altstadt von Jaffa durch britisches Militär gefällte Entscheidung. In dieser Entscheidung, die den Schadensersatzanspruch eines durch die Sprengung des Jaffaer Häuserviertels obdachlos gewordenen Arabers betraf, machte Mac Donnell der Mandatsregierung, die die aus sicherheitspolizeilichen Gründen erfolgte Sprengung mit sanitären Notwendigkeiten zu begründen suchte, den Vorwurf der Unaufrichtigkeit und des Mangels an moralischem Mut. Kurze Zeit später teilte der damalige Kolonialstaatssekretär Ormsby Gore im Unterhaus den Rücktritt MacDonnells von seinem Amt mit. Vgl. 317, H. C. Deb. 5 s., Sp. 1771; G. Wirsing: Engländer, Juden Araber in Palästina, S. 194—97; vgl. auch Times vom 6. 7. 1936.

sei, zu einer Einigung über die Auslegung der Korrespondenz zu gelangen. Die britischen Vertreter gaben zu, daß die von den Arabern in bezug auf die Bedeutung des Satzes »portions of Syria lying to the west of the districts of Damascus, Hama, Homs and Aleppo« größeres Gewicht hätten als bisher angenommen worden sei. Sie hielten indessen die Behauptung, daß Palästina aus den von McMahon versprochenen Gebieten ausgeschlossen sei, aufrecht, gaben jedoch zu, »that the language in which its exclusion was expressed was not so specific and unmistakable as it was thought to be at the time«.

Abschließend beschäftigt sich der Bericht des Komitees noch mit verschiedenen anderen von britischer Seite den Arabern während des Weltkriegs gemachten Zusicherungen¹⁾, darunter vor allem mit einer Note, die von Commander D. G. Hogarth vom Arabischen Bureau in Kairo Anfang Januar 1918 im Auftrag der britischen Regierung an den Scherifen Hussein gesandt wurde und in der erklärt wird, daß die britische Regierung den Versuch einer jüdischen Ansiedlung in Palästina nur in einem mit der wirtschaftlichen und politischen Freiheit der vorhandenen Bevölkerung zu vereinbarenden Maße unterstützen würde. Unter Bezugnahme auf diese und andere von dem Komitee untersuchten britischen Versprechungen an die Araber erklärt der Bericht: »In the opinion of the Committee it is, however, evident from these statements that His Majesty's Government were not free to dispose of Palestine without regard for the wishes and interests of the inhabitants of Palestine, and that these statements must all be taken into account in any attempt to estimate the responsibilities which — upon any interpretation of the Correspondence — His Majesty's Government incurred towards those inhabitants as a result of the Correspondence.«

3. Die Beratungen des britisch-arabischen Komitees über die McMahon-Hussein Korrespondenz hatten auf den Fortgang der britisch-arabischen und britisch-jüdischen Konferenzverhandlungen keinen Einfluß. In diesen kam man Mitte Februar von allgemeinen Erörterungen zu den Fragen einer praktischen Lösung²⁾. In einer am 16. 2. erfolgten Unterredung zwischen den Arabern und der britischen Abordnung wurde die Forderung der Palästina-Araber auf Umwandlung Palästinas in einen unabhängigen arabischen Staat diskutiert. MacDonald machte hierbei verschiedene Alternativvorschläge, nach denen im Hinblick auf die besonderen Verhältnisse im Lande keine vollständige Unabhängigkeit gewährt werden sollte. Dschemal Effendi Husseini hingegen erklärte, daß eine solche Beschränkung der Unabhängigkeit über den Schutz der

¹⁾ Statements made on behalf of His Majesty's Government during the year 1918 in regard to the Future Status of certain parts of the Ottoman Empire. Cmd. 5964.

²⁾ Times vom 17. 2. 1939.

»reasonable British interests« hinausgehe, wie er sie bei der ersten Unterredung erwähnt habe.

Auf jüdischer Seite ließ man durchblicken, daß man direkte Verhandlungen mit den Arabern wünsche, jedoch wolle man der britischen Regierung von jüdischer Seite keine Zugeständnisse machen, ehe man nicht die Gewißheit hätte, daß auch die Araber zu Zugeständnissen bereit seien ¹⁾). Zur Frage der Verfassung Palästinas soll die jüdische Delegation in geschlossener Front jeden Vorschlag abgelehnt haben, der darauf hinausging, den Juden in Palästina die Stellung einer Minderheit zuzuweisen ²⁾).

Nachdem zwei Wochen hindurch eine Reihe von getrennten britisch-arabischen und britisch-jüdischen Unterredungen stattgefunden hatten, gelang es der britischen Abordnung, einige Vertreter der arabischen Staaten und Vertreter der Jewish Agency an einen Verhandlungstisch zu bringen ³⁾). An der britisch-arabisch-jüdischen Aussprache nahmen von arabischer Seite Vertreter Ägyptens, des Irak und Saudisch-Arabiens teil ⁴⁾). Auf jüdischer Seite waren außer den Vertretern der Jewish Agency auch Vertreter des jüdischen Konferenzkomitees anwesend. Die Delegierten saßen alle an demselben Verhandlungstisch, und die Diskussionen sollen sehr frei und offen gewesen sein, haben jedoch die zwischen beiden Auffassungen bestehende Kluft nicht verringert. Die arabischen Delegierten sollen vorgeschlagen haben, daß die Juden die Unabhängigkeit Palästinas auf der Grundlage gleicher Rechte für alle Bürger und besonderer Sicherungen für die jüdische Minderheit anerkennen sollten. Sie widersetzten sich einer weiteren jüdischen Einwanderung mit der Begründung, daß ihre Ziele politischer Natur seien, erklärten sich aber unter Umständen bereit, der zeitweiligen Einwanderung jüdischer Flüchtlinge zuzustimmen.

Die Juden ihrerseits haben sich nicht grundsätzlich geweigert, das Prinzip der Unabhängigkeit Palästinas anzunehmen, waren jedoch nicht bereit, in der Frage der Einwanderung irgendwelche Konzessionen zu machen, insbesondere nicht in die Stellung einer Minderheit einzuwilligen. Sie beriefen sich auf historische Rechte und die geistige und gefühlsmäßige Bindung der Juden an Palästina. Tags darauf fand eine erneute britisch-arabisch-jüdische Aussprache statt, die jedoch schon nach 20 Minuten erfolglos abgebrochen wurde ⁵⁾).

1) Times vom 17. 2. 1939.

2) Times vom 18. 2. 1939.

3) Times vom 24. 2. 1939.

4) Der Vertreter des Jemen, Prinz Seif el-Islam, war auf Weisung seines Vaters zu einer Besprechung nach Paris gereist und ist von dort nicht mehr zur Konferenz zurückgekehrt.

5) Times vom 25. 2. 1939.

Am Ende der dritten Konferenzwoche wurde den Delegationen zum Wochenende ein britischer Plan unterbreitet, der nach einer gewissen Übergangszeit die Errichtung eines unabhängigen Palästinaataates vorsah, der mit Großbritannien durch einen Vertrag verbündet sein sollte. Während der Übergangszeit sollten Juden und Araber Gesetzgebungsrechte erhalten und die Regierung des Landes mit der Mandatsverwaltung teilen. Man hoffte, daß, wenn beide Parteien diesen Plan annehmen würden, der Weg frei sein werde für eine Round Table Conference zwischen den Palästina-Arabern, den Juden und Großbritannien.

Die Aufnahme des britischen Planes war bei den beiden Parteien eine sehr verschiedene. Während es schien, als ob man auf arabischer Seite grundsätzlich geneigt sei, dem Plan zuzustimmen, war man auf jüdischer Seite sofort scharf ablehnend. Die Exekutive der Jewish Agency erklärte den britischen Plan für unannehmbar, und das jüdische Konferenzkomitee soll in einem der britischen Regierung übermittelten ausführlichen Memorandum dargelegt haben, aus welchen Gründen der britische Plan den Juden nicht einmal als Verhandlungsbasis dienen könne ¹⁾.

Die unmittelbare Folge der Zustellung des britischen Plans an die Delegationen war eine Reihe von Bombenattentaten in Haifa und Jerusalem, denen eine große Anzahl von Arabern zum Opfer fiel. Es scheint, daß einige ägyptische Zeitungen in den Besitz von Kopien der britischen Vorschläge gelangt sind, die sie mit der Mitteilung über einen Triumph der arabischen Sache veröffentlichten. Im Unterhaus bedauerte Mac Donald diese Vorfälle und wies darauf hin, daß die in der Presse erschienenen Mitteilungen über den neuen britischen Plan größtenteils unvollständig und zum Teil irreführend seien ²⁾.

Eine weitere Folge der Mitteilung des britischen Plans an die Delegationen war ein Schritt des Botschafters der Vereinigten Staaten bei der britischen Regierung. Der Times zufolge ³⁾ soll er lediglich um Informationen gebeten haben. Andere wollen wissen, daß der amerikanische Botschafter auf die schlechte Wirkung hingewiesen habe, die eine eventuelle Änderung der britischen Politik zugunsten der Araber auf die öffentliche Meinung in den Vereinigten Staaten haben würde.

Man war auf britischer Seite nach der ablehnenden Haltung der Jewish Agency und des jüdischen Konferenzkomitees gegenüber dem britischen Plan zunächst in Sorge, ob nicht die jüdischen Vertreter die Konferenz verlassen würden. Diese Sorge erwies sich als nicht gerechtfertigt, jedoch erklärte Dr. Weizmann wiederholt, daß der britische Plan für die Juden keine Verhandlungsbasis biete.

¹⁾ Times vom 27. 2. 1939 und vom 28. 2. 1939.

²⁾ 344. H. C. Deb. 5 s., Sp. 911.

³⁾ Times vom 28. 2. 1939.

In den britisch-arabischen Besprechungen über den britischen Plan kritisierten die Palästina-Araber den britischen Plan und machten gewisse Gegenvorschläge. Diese betrafen vor allem eine kürzere Übergangszeit, als sie der britische Plan vorsah. Ferner sollen sie das Recht gefordert haben, sich ihre eigene Verfassung ohne britische Ratschläge zu geben ¹⁾.

4. Die Verhandlungen über den ersten britischen Plan zeigten, daß eine Einigung zwischen den Arabern und Juden auf dieser Grundlage nicht möglich war. Die britische Regierung hat daher nach Anhörung eines Berichts MacDonaldis über die Konferenzen beschlossen, daß nunmehr ein neuer Schritt zur Lösung des Palästina-Problems unternommen werden müsse. Damit trat die Palästina-Konferenz in ihr Endstadium. Die britische Regierung beschloß, noch einen Versuch zu unternehmen, die Zustimmung der beiden Parteien zu einem neuen Plan zu erlangen, der in seinen Einzelheiten fest formuliert, also nicht nur aus lockeren Vorschlägen bestehen sollte. Wenn dann auch dieser Plan nicht in einer vernünftigen Zeit angenommen werden sollte, wollte sie ihre eigene Lösung in einem White Paper bekanntgeben.

Über die Ausarbeitung des neuen Plans sollte auch der britische Oberkommissar in Palästina befragt werden. Die neuen Vorschläge sollten in Einzelheiten geändert werden können, doch im Prinzip sollten Araber und Juden gezwungen werden, sie entweder anzunehmen oder abzulehnen ²⁾.

Die Ausarbeitung eines neuen Plans nahm eine Woche in Anspruch. Er wurde den Delegationen Mitte März unterbreitet. Er sah die Schaffung eines unabhängigen Palästina-Staates nach einer Übergangszeit vor, deren Länge dadurch bestimmt werden sollte, in welcher Weise Juden und Araber zusammenarbeiten würden. Beide Bevölkerungsteile würden in der Übergangszeit in einem Advisory und Executive Council vertreten sein und die jüdische Einwanderung in dem Maße begrenzt werden, wie dies in den letzten Monaten der Fall war. Sie sollte für die nächsten fünf Jahre 75 000 nicht übersteigen, und die Juden sollten nicht mehr als ein Drittel der Bevölkerung bilden. Bis zur Errichtung eines unabhängigen Staates sollte die oberste Autorität von dem britischen Oberkommissar ausgeübt werden. Er sollte auch die Befugnis haben, Gebiete abzugrenzen, in denen Landkauf durch die Juden entweder verboten, beschränkt zulässig oder ungehindert zuzulassen sei ³⁾.

Es bestand von Anfang an sehr wenig Hoffnung, daß die neuen britischen Vorschläge, die sich von dem ersten britischen Plan nicht wesentlich unterschieden, von den beiden Parteien angenommen würden.

¹⁾ Times vom 2. 3. 1939 und vom 4. 3. 1939.

²⁾ Times vom 9. 3. 1939.

³⁾ Times vom 16. 3. 1939.

Auf jüdischer Seite lag das Hauptbedenken gegen den Plan in der Beschränkung der jüdischen Einwanderung und der geplanten Begrenzung der jüdischen Bevölkerung auf ein Drittel der Einwohnerschaft Palästinas. Das Hauptbedenken der Araber lag in der Überlegung, daß die Bildung eines unabhängigen Staates praktisch überhaupt nicht möglich sein würde, wenn man sie von der Zusammenarbeit mit den Juden abhängig machen würde, da diese beliebig ihre Zusammenarbeit mit den Arabern verweigern könnten.

In einer britisch-arabischen Besprechung am 16. März gab Dschemal Effendi Husseini der britischen Regierung bekannt, daß die Araber den britischen Plan nicht annehmen könnten. Dr. Weizmann seinerseits wandte sich in einem Schreiben an die britische Regierung, in dem er bedauerte, den von der britischen Regierung Mitte März unterbreiteten Plan nicht als Basis für eine Einigung annehmen zu können, und teilte mit, daß die jüdische Delegation sich infolgedessen aufgelöst habe ¹⁾.

Damit war die Konferenz gescheitert. In einer Vielzahl von Besprechungen hatte sich erhärtet, was schon zu Beginn der Konferenz durch die ausführlichen Darlegungen des Führers der jüdischen Delegation und des Sprechers der Palästina-Araber klar geworden war: die Unvereinbarkeit der arabischen und jüdischen Forderungen.

5. Wenige Wochen nach Abschluß der Londoner Palästina-Konferenzen fanden in Kairo erneut Besprechungen über die Palästinafrage statt ²⁾³⁾. Auf dem Umweg über die arabischen Staaten machte Großbritannien hierbei einen letzten Versuch, mit den Palästina-Arabern zu einer Einigung zu gelangen. Nachdem auch dieser Versuch gescheitert war, entschloß sich die britische Regierung Anfang Juni, ihre eigene Lösung des Palästina-Problems in einem Weißbuch bekanntzugeben ⁴⁾.

Das Weißbuch umfaßt neben einer Einleitung, die einen kurzen Rückblick auf die Londoner Verhandlungen und einen Hinweis auf die britischen Verpflichtungen aus der Mandatsurkunde gibt, drei Hauptteile, in denen zunächst die Frage der Verfassung Palästinas, dann die Frage der jüdischen Einwanderung und schließlich die Frage des Landverkaufs an Juden behandelt wird.

In dem die Verfassung Palästinas betreffenden ersten Teil wird erklärt, daß die Verfasser des Palästina-Mandats nicht beabsichtigt haben konnten, Palästina zu einem jüdischen Staat zu machen. Daß eine solche Entwicklung nicht beabsichtigt sei, habe die britische Regierung bereits

¹⁾ Times vom 18. 3. 1939.

²⁾ Während der Kairoer Verhandlungen war auch Dr. Weizmann vorübergehend in Kairo. Er suchte dort u. a. den ägyptischen Botschafter in London sowie den ägyptischen Ministerpräsidenten auf, doch wurde erklärt, daß die Jewish Agency an den Kairoer Verhandlungen nicht beteiligt sei. Vgl. Times vom 14. 4. 1939.

³⁾ Vgl. Times vom 13. 4. 1939, 14. 4. 1939, 1. 5. 1939, 2. 5. 1939.

⁴⁾ Palestine. Statement of Policy, Cmd. 6010.

1922 in ihrer Regierungserklärung über Palästina ¹⁾ zum Ausdruck gebracht. Da diese Erklärung jedoch die Zweifel nicht hätte beseitigen können, erkläre sie nunmehr unwiderruflich, daß es nicht ihre Politik sei, Palästina zu einem jüdischen Staat zu machen.

Auf die Frage der in der McMahon-Hussein Korrespondenz den Arabern gemachten Versprechungen übergehend, leugnet das Weißbuch unter Hinweis auf den Bericht des zur Prüfung dieser Korrespondenz eingesetzten britisch-arabischen Komitees das Bestehen der von den Arabern behaupteten britischen Verpflichtung. Jedoch würde es nach Ansicht der Regierung Seiner Majestät dem ganzen Geist des Mandatsystems widersprechen, wenn die Bevölkerung Palästinas dauernd unter Vormundschaft eines Mandatars bleiben würde. Das Endziel der britischen Regierung sei die Errichtung eines unabhängigen Palästinastaates. Wenn es auch im Augenblick noch nicht möglich sei, vorauszusehen, welche verfassungsmäßigen Formen die Regierung in Palästina annehmen werde, so müßten an der Regierung Juden und Araber so beteiligt sein, daß die Interessen beider Teile gesichert seien. Ferner könnten Selbstverwaltungseinrichtungen sich überhaupt nur langsam entwickeln. Während einer Übergangszeit von 10 Jahren werde die britische Regierung die Verantwortung für die Regierung des Landes tragen. Während dieser Zeit solle der Bevölkerung Palästinas ein wachsender Anteil an der Regierung gewährt werden mit dem Ziel, in jeden Zweig der Regierung »Palestinians«²⁾ zu bringen, denen britische, dem Oberkommissar verantwortliche Berater zur Seite stünden. Die palästinensischen Chefs der einzelnen Departements sollten Mitglieder des den Oberkommissar beratenden Executive Council werden. Die Verteilung der Araber und Juden auf die einzelnen Departements solle nach dem Verhältnis der zahlenmäßigen Stärke der Bevölkerungsgruppen erfolgen. Sobald sämtliche Departements von »Palestinians« geführt würden, werde die Frage der Umwandlung des Executive Council in einen Ministerrat erwogen werden. Wenn nach Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung im Lande fünf Jahre vergangen seien, solle ein geeignetes Gremium aus Vertretern des »people of Palestine« und der britischen Regierung gebildet werden, um die praktische Bewährung der verfassungsrechtlichen Regelung während der Übergangsperiode zu überprüfen, sowie Vorschläge für die Verfassung des unabhängigen Palästinastaates zu machen.

Wenn nach Ablauf von 10 Jahren ein unabhängiger Palästinastaat errichtet werde, solle ein Vertrag mit Großbritannien abgeschlossen

¹⁾ Cmd. 1700.

²⁾ Peel-Bericht S. 120: »It has long been obvious that the notion of a cultural »assimilation« between Arab and Jew is a phantasy. It is time, surely, that Palestinian »citizenship« also should be recognised as what it is, as nothing but a legal formula devoid of moral meaning«.

werden. Dieser Vertrag und die Verfassung sollten so gefaßt sein, daß den wirtschaftlichen und strategischen Interessen der beiden Länder Rechnung getragen werde, daß sie den freien Zutritt zu den Heiligen Stätten sowie die Interessen der verschiedenen religiösen Gemeinschaften und die besondere Stellung des »Jewish National Home« sicherten, und daß ferner die Interessen gewisser Mächte, für deren Wahrung die britische Regierung zurzeit die Verantwortung trage, aufrechterhalten blieben.

Wenn sich wider Erwarten nach Ablauf von 10 Jahren herausstelle, daß die Umstände eine Hinausschiebung der Errichtung eines unabhängigen Palästinastaates erforderten, werde sich die britische Regierung vor einer Entscheidung mit den Vertretern des »people of Palestine«, dem Völkerbundsrat und den benachbarten arabischen Staaten beraten. Erscheine ihr die Verschiebung unvermeidlich, so werde sie diese Parteien einladen, an der Aufstellung von Plänen mitzuwirken, die die möglichst frühe Errichtung eines unabhängigen Palästinastaates zum Ziel haben sollten.

In dem zweiten die jüdische Einwanderung nach Palästina betreffenden Teil des White Paper wird dargelegt, daß nach Art. 6 des Palästina-Mandats die Verwaltung von Palästina verpflichtet sei, »to facilitate Jewish immigration under suitable conditions«, jedoch nur soweit, als die Rechte und die Stellung anderer Bevölkerungsgruppen dadurch nicht betroffen würden. Darüber hinaus enthalte das Mandat keinerlei Verpflichtung über den Umfang, in dem die Juden nach Palästina zugelassen werden müßten. Zwar habe die britische Regierung sich früher zu dem Grundsatz der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit des Landes als einzigem Kriterium für die Zulassung jüdischer Einwanderung bekannt, den auch die Ständige Mandatskommission des Völkerbundes gebilligt habe. Eine Bindung, diesen Grundsatz der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit für alle Zeit und unter allen Umständen zur Anwendung zu bringen, bestehe indessen nicht. Die britische Regierung stehe vor der Alternative, entweder gegen den erklärten Willen der Araber das »Jewish National Home« durch Einwanderung unbegrenzt zu erweitern oder aber eine Ausdehnung des »Jewish National Home« durch Einwanderung nur dann zuzulassen, wenn die Araber sich damit abfänden. Ersteres bedeute Herrschaft durch Gewalt, was dem Geist des Art. 22 der Völkerbundssatzung wie auch den besonderen britischen Mandatsverpflichtungen gegenüber den Arabern zuwiderlaufe. Letztlich müsse aber das Zusammenleben zwischen Juden und Arabern auch im Interesse des »Jewish National Home« auf gegenseitiger Duldung und gutem Willen beruhen. Die britische Regierung habe sich daher nach ernster Überlegung und unter Berücksichtigung des Umfangs, den das »National Home« bereits angenommen habe, entschlossen, den zweiten

Weg einzuschlagen. Ein sofortiges Einwanderungsverbot sei indessen auch im Interesse der Araber wegen der Schädigung des Finanz- und Wirtschaftssystems Palästinas nicht tragbar. Außerdem würde es den Juden gegenüber ungerecht sein. Das White Paper sieht daher die folgende Regelung vor:

Wenn die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes es erlaubt, wird die jüdische Einwanderung nach Palästina in den nächsten fünf Jahren in dem Umfange zugelassen, daß die Juden etwa ein Drittel der Bevölkerung Palästinas bilden werden. Das bedeutet, daß in den nächsten 5 Jahren etwa 75 000 Juden einwandern dürfen, davon jährlich etwa 10 000. 25 000 sollen sofort einwandern können, wenn der britische Oberkommissar sich davon überzeugt hat, daß für ihren Unterhalt gesorgt ist. Nach Ablauf von 5 Jahren soll jüdische Einwanderung nur zugelassen werden, wenn die Araber sich damit abfinden.

In dem dritten, die Frage des Landverkaufs an Juden betreffenden Abschnitt stellt das White Paper fest, daß die Berichte verschiedener Sachverständigenkommissionen gezeigt hätten, daß heute in gewissen Gebieten Palästinas ein weiterer Verkauf arabischen Landes nicht mehr möglich sei, während in anderen Gebieten der Verkauf arabischen Landes eingeschränkt werden müsse, wenn die arabischen Landwirte ihren gegenwärtigen Lebensstandard behalten sollten. Infolgedessen würde dem Oberkommissar Vollmacht erteilt werden, Landkäufe zu regeln oder überhaupt zu verbieten.

Das neue White Paper fand, wie zu erwarten war, bei den Juden entschlossene Ablehnung. Aber auch auf arabischer Seite war man nicht zufrieden. Der Unwille und die tiefe Bestürzung der Juden machten sich in zahlreichen Terrorakten und großen Protestdemonstrationen Luft. Ein Kommuniqué der Jewish Agency warf der britischen Regierung Bruch der von ihr übernommenen Verpflichtungen vor und erklärte, daß die Juden es niemals zulassen würden, daß ihnen die Tore Palästinas verschlossen würden und ihr »National Home« in ein Ghetto umgewandelt werde ¹⁾. Das Hohe Arabische Komitee seinerseits veröffentlichte eine Erklärung, indem es das neue britische Weißbuch mit der Feststellung verwirft, daß dieses sich auf die Vorschläge gründe, die bereits auf der Londoner Konferenz von sämtlichen arabischen Delegationen einstimmig abgelehnt worden seien ²⁾. Es ist im Augenblick noch nicht abzusehen, welchen Einfluß die ablehnende Haltung der beteiligten Parteien gegenüber der neuen britischen Regierungserklärung auf die Durchführung der neuen Politik haben wird.

Vorerst hat sich die britische Regierung durch die Ablehnung des neuen Weißbuchs in ihrer Haltung nicht beeinflussen lassen. Nachdem

¹⁾ Temps vom 19. 5. 1939.

²⁾ Temps vom 20. 5. 1939.

MacDonald das Weißbuch am 22. Mai in ausführlichen Darlegungen verteidigt hatte, wurde es tags darauf nach längerer Debatte im Unterhaus von diesem mit einer Mehrheit von 89 Stimmen angenommen. Ein Zusatzantrag der Opposition, in dem das White Paper als unvereinbar mit dem Geist und Buchstaben des Palästina-Mandats bezeichnet und daher vorgeschlagen wurde, die Entscheidung des Unterhauses erst nach Prüfung des White Papers durch die ständige Mandatskommission des Völkerbundes herbeizuführen, wurde mit einer Regierungsmehrheit von 100 Stimmen verworfen¹⁾. Am gleichen Tag hat auch das Oberhaus dem Weißbuch zugestimmt²⁾. Damit ist die britische Palästina-Politik vorläufig festgelegt.

Weiß.

Abgeschlossen am 10. Juni 1939.

Die japanische Politik der Neuordnung Ostasiens und der Neunmächtevertrag

I.

Am 3. November 1938, nach der Einnahme von Kanton und Hankau, veröffentlichte die japanische Regierung die folgende Erklärung über die Neuordnung Ostasiens³⁾:

»By the august virtue of His Majesty, our naval and military forces have captured Canton and the three cities of Wuhan, and all the vital areas of China have thus fallen into our hands. The Kuomintang Government exists no longer except as a mere local regime. However, so long as it persists in its anti-Japanese and pro-Communist policy, our country will not lay down its arms — never until that regime is crushed.

What Japan seeks is the establishment of a new order which will insure the permanent stability of East Asia. In this lies the ultimate purpose of our present military campaign.

This new order has for its foundation a tripartite relationship of mutual-aid and co-ordination among Japan, Manchoukuo and China in political, economic, cultural and other fields. Its object is to secure international justice, to perfect joint defence against Communism and to create a new culture and realize a close economic cohesion throughout East Asia. This indeed is the way to contribute toward the stabilization of East Asia and the progress of the world.

¹⁾ 347, H. C. Deb. 5 s., Sp. 2139ff.

²⁾ 113, H. L. Deb. 5 s., Sp. 81ff.

³⁾ Text in Contemporary Japan VII, S. 584f.; Oriental Affairs X Nr. 6 (Dez. 1938), S. 320 und XI Nr. 2 (Febr. 1939), S. 96; Japan Times Weekly vom 10. Nov. 1938, S. 5; deutsche Übersetzung in Monatshefte für Auswärtige Politik 1938, S. 1222 und in Ostasiatische Rundschau 1938, S. 522.