

P

BERICHT ÜBER PALÄSTINA

ERSTATTET DURCH DIE BRITISCHE
KÖNIGLICHE PALÄSTINA-KOMMISSION

UNTER DEM VORSITZ VON
EARL PEEL

*und auf Befehl Seiner Britischen Majestät
vom Staatssekretär für die Kolonien dem
Britischen Parlament vorgelegt
im Juli 1937*

IM SCHOCKEN VERLAG / BERLIN 1937

STOCKHOLMS
MÖSISKA FÖRSAMLINGS
BIBLIOTEK

BERICHT ÜBER PALÄSTINA

STOCKHOLMS
MOSAISKA FÖRSAMLINGS
BIBLIOTEK

*utgått ad dubbe
88-92*

BERICHT ÜBER PALÄSTINA

ERSTATTET DURCH DIE BRITISCHE
KÖNIGLICHE PALÄSTINA-KOMMISSION

UNTER DEM VORSITZ VON

EARL PEEL

*und auf Befehl Seiner Britischen Majestät
vom Staatssekretär für die Kolonien dem
Britischen Parlament vorgelegt
im Juli 1937*

*SK
29:37*

IM SCHOCKEN VERLAG / BERLIN 1937

*Der Druck dieser deutschen Übersetzung des
Palestine Royal Commission Report
Cmd. 5479
erfolgt mit Erlaubnis des
Controller of His Britannic Majesty's Stationery Office.
Die britische Regierung
trägt für die Genauigkeit der Übersetzung
keine Verantwortung.
Nachdruck der Übersetzung verboten*

DER BERICHT DER BRITISCHEN KGL. PALÄSTINA-KOMMISSION, der wegen seiner Empfehlungen für eine umwälzende Neugestaltung der Politik des Jüdischen Nationalheims in Palästina so außerordentliches Aufsehen erregt, erweist sich bei näherer Bekanntschaft in allen seinen Teilen, auch in seiner kritischen Betrachtung und Darstellung der mit der Handhabung des Palästina-Mandats verbundenen Probleme, als ein Dokument von höchstem Rang. Nur eine vollständige Übertragung kann dieser in jeder Hinsicht so bedeutsamen Veröffentlichung gerecht werden, deren dokumentarischer Charakter auch in einem hohen Stil zum Ausdruck kommt und die Verpflichtung auferlegt, die Treue der Übertragung nach Inhalt und Form so gut zu wahren, als es die Übersetzung aus einer Sprache in die andere gestattet. Es ist unvermeidlich, daß gewisse Bemerkungen, Urteile und Einschätzungen in diesem durch persönliche Unvoreingenommenheit und Fairness ausgezeichneten Bericht nicht mit dem Bewußtsein oder der Auffassung übereinstimmen, welche Juden, an manchen Stellen gerade Juden in oder aus Deutschland, von den gleichen Dingen haben. Doch ist weder hier noch im Innern des Buches der Ort, um dem Bedürfnis nach Richtigstellungen Ausdruck zu geben. Die Bedeutung dieses Palästina-Berichts ist nicht ausschließlich an das aktuelle Interesse gebunden, das gegenwärtig dem politischen Schicksal seiner Empfehlungen entgegengebracht wird. Es ist aber klar, daß die Veröffentlichung der Übersetzung noch in der Zeit, in welcher die politische Erörterung durch die Verhandlungen vor der Ständigen Mandats-Kommission in Genf und vor dem Zionisten-Kongreß in Zürich ihren Anfang nimmt, außerordentlich wünschenswert war. Damit war die Frist für die Übersetzung des umfangreichen Dokuments und seine Veröffentlichung auf wenig mehr als zwei Wochen eingeschränkt. Die Arbeit mußte daher an mehrere Übersetzer verteilt werden, die den oft außerordentlich schwierigen Stoff in kürzester Zeit zu bewältigen hatten. Der Verlag sieht sich angesichts dieser besonderen Umstände genötigt, die Leser dieses Mal um einige Nachsicht zu bitten, für den Fall, daß es trotz allen Anstrengungen nicht gelungen sein sollte, in allen Stücken Einheitlichkeit zu erzielen und alle Irrtümer festzustellen und zu beseitigen.

Berlin, am 3. August 1937

SCHOCKEN VERLAG

TEIL II. DIE AUSFÜHRUNG DES MANDATS

	Seite
KAPITEL VI. DIE VERWALTUNG	
1. Palästina unter der türkischen Herrschaft	172
2. Die Verwaltung des besetzten feindlichen Gebietes 1918 bis 1920	176
3. Die Zivil-Verwaltung 1920 bis 1936	181
4. Die Straßen	193
5. Die Eisenbahnen	194
6. Die Häfen	195
7. Die Jewish Agency	197
8. Der Moslemische Oberrat	200
9. Der Vorschlag einer erweiterten Arabischen Agency ...	207
KAPITEL VII. DIE ÖFFENTLICHE SICHERHEIT	211
KAPITEL VIII. FINANZ- UND STEUER-FRAGEN	234
KAPITEL IX. DER BODEN	
1. Das erste Problem: Die doppelte Verpflichtung	247
2. Das zweite Problem: Der anbaufähige Boden	264
3. Das dritte Problem: Die Bewässerung	286
4. Vier Beispiele für Bodenprobleme	
A. Birkat Ramadan	291
B. Der Hule-Plan	292
C. Beisan	295
D. Cäsarea	298
5. Boden in den Gebirgsbezirken	299
6. Die Landwirtschaft	305
7. Wälder	309
8. Kooperativ-Genossenschaften	313
KAPITEL X. DIE EINWANDERUNG	
1. Darstellung der Einwanderung auf Grund der Immigration Ordinance	317
2. Illegale Einwanderung	328
3. Die Jewish Agency und ihre Beschwerden bezüglich der Einwanderung	332
4. Die Kontrolle der Einwanderung	337
5. Einwanderung und Nationalheim	345
6. Schlußfolgerung	348
KAPITEL XI. TRANSJORDANIEN	349
KAPITEL XII. DAS ÖFFENTLICHE GESUNDHEITSWESEN ...	352
KAPITEL XIII. ÖFFENTLICHE ARBEITEN UND DIENSTE ...	361
KAPITEL XIV. DIE CHRISTEN	369

KAPITEL XV. DAS NATIONALITÄTSRECHT UND DER ERWERB DER PALÄSTINENSISCHEN STAATSANGEHÖRIGKEIT	Seite 373
KAPITEL XVI. ERZIEHUNG	
1. Einleitung	378
2. Jüdische Erziehung	379
3. Arabische Erziehung	383
4. Die gemischten Schulen	387
5. Empfehlungen	389
KAPITEL XVII. ÖRTLICHE VERWALTUNG	
1. Selbstverwaltung der Landgemeinden	392
2. Stadtgemeinden	394
3. Tel-Awiw	401
4. Empfehlungen	404
KAPITEL XVIII. DIE INSTITUTIONEN DER SELBSTREGIERUNG	407
KAPITEL XIX. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND VORSCHLÄGE ...	414
TEIL III. DIE MÖGLICHKEIT EINER DAUERHAFTEN LÖSUNG	
KAPITEL XX. DER ZWANG DER UMSTÄNDE	422
KAPITEL XXI. KANTONISIERUNG	430
KAPITEL XXII. EIN TEILUNGSPLAN	433
KAPITEL XXIII. BESCHLUSS	450

ANHANG

1. Palästina Mandat	454
2. An den Hohen Kommissar gerichtete Vorstellungen von höheren arabischen Beamten	457
3. Einnahmen, Ausgaben und Handel pro Kopf im mittleren Orient im Jahre 1935	460
4. Areal und Bevölkerung der Distrikte und Unterdistrikte ...	460

BEILAGE

Erklärung der Kgl. Britischen Regierung	462
--	-----

KARTEN

1. Die türkischen Verwaltungsbezirke von Syrien und Palästina in der Vorkriegszeit	gegenüber Seite 22
2. Stand der Landvermessung	am Schluß
3. Stand der Festlegung der Bodenbesitzverhältnisse ...	am Schluß
4. Jüdischer Bodenbesitz	am Schluß
5. Staatsdomänen und Forstgebiete	am Schluß
6. Landwirtschaftliche Nutzflächen	am Schluß
7. Kartenskizze von Palästina und den Nachbarstaaten ...	am Schluß
8. Teilungsplan mit den vorgeschlagenen Grenzen ...	am Schluß
9. Verwaltungsbezirke	am Schluß

GRAPHISCHE DARSTELLUNG

Seite

Schätzungen der künftigen Bevölkerungsbewegung	319
---	-----

DIE KÖNIGLICHEN VOLLMACHTEN

I

Gegeben am 7. August 1936

EDWARD R. I.

EDWARD VIII., von Gottes Gnaden, Großbritanniens, Irlands und der Überseeischen Britischen Dominien König, Verteidiger des Glaubens, Kaiser von Indien: An unsern sehr Getreuen und Hochbeliebten Vetter und Ratgeber William Robert Wellesley, Earl Peel, Ritter, Großkommandeur unseres sehr erhabenen Ordens „Star of India“, Ritter des Großkreuzes unseres sehr ausgezeichneten Ordens des Britischen Reiches; an unsern sehr Getreuen und Hochbeliebten Ratgeber Sir Horace George Montagu Rumbold, Baronet, Ritter des Großkreuzes unseres sehr ehrenwerten Ordens „The Bath“, Ritter des Großkreuzes unseres sehr ausgezeichneten Ordens des St. Michael und St. Georg, Mitglied unseres Kgl. Victoria-Ordens; an unsern sehr Getreuen und Hochbeliebten Sir Egbert Laurie Lucas Hammond, Ritter und Großkommandeur unseres sehr erhabenen Ordens „Star of India“, Kommandeur unseres sehr ausgezeichneten Ordens des Britischen Reiches; an unsern Getreuen und Beliebten Sir William Morris Carter, Ritter, Großkommandeur unseres sehr ausgezeichneten Ordens des Britischen Reichs; an unsern Getreuen und Beliebten Sir Harold Morris, Ritter, Mitglied unseres sehr ausgezeichneten Ordens des Britischen Reichs, zugehörig unserm Rechtskundigen Rat; und an unsern Getreuen und Beliebten Reginald Coupland, Ordensritter unseres sehr hohen Ordens des Indischen Reiches, mit Gruß:

DA Wir es für rätlich halten, daß eine Kommission sofort zusammenetrete, — um die Ursachen festzustellen, die den Mitte April in Palästina ausgebrochenen Unruhen zugrunde liegen; um die Art der Handhabung des Palästina-Mandats mit Rücksicht auf Unsere Verpflichtungen als Mandatsmacht gegenüber den Arabern gleich wie den Juden zu untersuchen; und um festzustellen, ob, auf Grund einer zutreffenden Auslegung der Ziele des Mandats, entweder die Araber oder die Juden irgendwelche begründete Beschwerdepunkte in bezug auf die Art und Weise haben, wie das Mandat gehandhabt worden ist oder wird; und um, falls die Kommission sich davon überzeugt, daß solche Beschwerdepunkte begründet sind, Vorschläge für ihre Beseitigung und für die Vermeidung ihrer Wiederholung zu machen:

SO tun Wir Euch kund, daß Wir, voll Vertrauen in Eure Kenntnisse und Fähigkeiten, Euch ermächtigt und ernannt haben, und dies mit Gegenwärtigem vollziehen, Euch, nämlich die genannten William Robert Wellesley, Earl Peel (Präsident), Sir Horace George Montagu

Rumbold (Vizepräsident), Sir Egbert Laurie Lucas Hammond, Sir William Morris Carter, Sir Harold Morris und Reginald Coupland, als Kommissionsmitglieder für die Zwecke und Ausführung jener Untersuchung zu ermächtigen und zu ernennen.

UND Wir ermächtigen und ersuchen Euch daher, mit aller gebotenen Eile und mit allen gesetzlichen Mitteln zu beginnen, und Beweise zu dem Gegenstand zu sammeln, einen Bericht zu erstatten und Vorschläge gemäß den Zwecken dieser Unserer Kommission zu machen.

UND Wir ersuchen Euch ferner, Euch in allen Dingen nach den Instruktionen zu richten, die Euch von einem Unserer Obersten Staatsämter zugeleitet werden.

UND Wir weisen hiermit alle Unsere Beamten des Zivil- und Militärdienstes, und alle Unsere getreuen Untertanen und alle anderen Bewohner Palästinas an und legen ihnen auf, daß sie, jeder an seinem Platz und nach seinen Mitteln und Möglichkeiten, Euch beistehen, um den Zweck dieser Unserer Kommission zu erfüllen.

Und Wir ordnen ferner an, daß es Euch freisteht, über die Verhandlungen dieser Unserer Kommission von Zeit zu Zeit, falls Ihr es für richtig haltet, zu berichten.

GEGEBEN an unserem Hof zu St. James am 7. August 1936, im Ersten Jahr Unserer Regierung.

Auf Sr. Majestät Befehl,
MALCOLM MACDONALD.

II

Gegeben am 7. Dezember 1936

GEORGE R. I.

GEORGE VI., von Gottes Gnaden, Großbritanniens, Irlands und der Überseeischen Britischen Dominien König, Verteidiger des Glaubens, entbietet allen, denen das Gegenwärtige zukommt, Gruß!

Da es Unsern Königlichen Vorgängern gefallen hat, von Mal zu Mal Königliche Untersuchungskommissionen für verschiedene, jeweils spezifizierte Zwecke zu ernennen:

Und da nun in dem Fall gewisser Kommissionen, nämlich derer, die bekannt sind als:

- Kommission für Alte Denkmäler (England),
- Kommission für Alte und Historische Denkmäler (Schottland),
- Kommission für Alte Denkmäler (Wales und Monmouthshire),
- Kommission für Historische Schriftstücke,
- Kommission für die Lokale Regierung in Tyneside,

Kommission für Palästina,
Königliche Kommission für die Schönen Künste in England,
Königliche Kommission für die Schönen Künste in Schottland, und die
Kommission für die Sicherheit in den Kohlenbergwerken,
die von Unseren Königlichen Vorgängern ernannten Kommissions-
mitglieder oder diejenigen, die zu jener Zeit als Kommissionsmitglieder
tätig waren, bei dem jüngsten Übergang der Krone noch mit dem
ihnen anvertrauten Amt befaßt waren:

Und da Wir es für richtig halten, daß die besagten Kommissionsmit-
glieder ihre Arbeiten in Verbindung mit den genannten Untersuchungs-
gegenständen, ungeachtet des jüngsten Übergangs der Krone, fort-
setzen:

So tun Wir Euch jetzt kund, daß Wir, da Wir großes Vertrauen in den
Eifer, die Klugheit und die Fähigkeit der gegenwärtigen Mitglieder
all der genannten Kommissionen setzen, sie mit Gegenwärtigem ermä-
chtigen, ihre Arbeiten fortzusetzen, und in jedem wesentlichen und
besonderen Punkt die Aufgaben der besagten verschiedenen Kom-
missionen ratifizieren und bestätigen.

Und Wir ordnen ferner an, daß die besagten Kommissionsmitglieder
Uns von ihrer Meinung über die Beratungsgegenstände durch ihre
Hand oder die Hand von besonderen Mitgliedern Bericht geben; und
daß alle Amtshandlungen, die aus Anlaß und im Verfolg besagter
Kommissionen seit dem jüngsten Übergang der Krone und vor dem
Erlaß des Gegenwärtigen unternommen worden sind, als im Namen
und kraft dieser Unserer Beauftragung unternommen angesehen und
bekräftigt werden sollen.

Gegeben an Unserm Hof zu St. James am 7. Dezember 1936; im Ersten
Jahr Unserer Regierung.

Auf Sr. Majestät Befehl,
JOHN SIMON.

Die Protokolle der Öffentlichen Verhandlungen der Königlichen Kom-
mission und ein Band Memoranden, die von der Palästina-Regierung
zum Gebrauch der Königlichen Kommission vorbereitet worden sind,
werden von Sr. Majestät Staatsdruckerei in der Nichtparlamentarischen
Publikationsserie getrennt veröffentlicht.

AN DES KÖNIGS SEHR ERHABENE MAJESTÄT

MÖGE ES EW. MAJESTÄT GEFALLEN,

Wir wurden durch Vollmacht mit Eigenhändiger Unterschrift Sr. Vormaligen Majestät Königs Edward VIII. vom 7. August 1936 als Kommissionsmitglieder ernannt mit folgender Aufgabenstellung (Terms of Reference):

„Um die Ursachen festzustellen, die den Mitte April in Palästina ausgebrochenen Unruhen zugrundeliegen; um die Art der Handhabung des Palästina-Mandates mit Rücksicht auf die Verpflichtungen der Mandatsmacht gegenüber den Arabern gleich wie den Juden zu untersuchen; und um festzustellen, ob, auf Grund einer zutreffenden Auslegung der Ziele des Mandats, entweder die Araber oder die Juden irgendwelche begründete Beschwerdepunkte in bezug auf die Art und Weise haben, wie das Mandat gehandhabt worden ist oder wird; und um, falls sich die Kommission davon überzeugt, daß solche Beschwerdepunkte begründet sind, Vorschläge für ihre Beseitigung und für die Vermeidung ihrer Wiederholung zu machen.“

Wir bitten hiermit untertänig um die Erlaubnis, Ew. Majestät den folgenden Bericht vorlegen zu dürfen.

VORREDE

Obwohl schon am 7. August letzten Jahres ernannt, mußten wir, wegen der Fortdauer der „Wirren“, unsere Abreise nach Palästina um nahezu drei Monate verschieben. Die Zwischenzeit war aber nicht ganz ohne Wert, da wir in der Lage waren, einige der zahlreichen amtlichen Berichte über die Mandats-Verwaltung zu prüfen und eine unschätzbare Reihe von Darstellungen und Statistiken zu studieren, die uns die Palästina-Regierung auf unser Verlangen zur Verfügung gestellt hat. Bei unserer ersten Zusammenkunft, die wir, außeramtlich, am 6. Oktober in London abhielten, wurde beschlossen, keine Zeugen vor unserer Ankunft in Jerusalem zu hören. Während wir inzwischen Kenntnisse über den historischen Hintergrund und über entscheidende Tatsachen und Personen sammeln konnten, sollten wir — so kamen wir überein — an den Augenschein in Palästina so frei von Vorurteil und vorgefaßten Ideen, wie nur möglich, herantreten.

[2] Der Streik in Palästina hörte am 12. Oktober auf. Wir verließen am 5. November London, fuhren am folgenden Tag auf der „Cathay“ von Marseille nach Port Said und kamen am 11. November morgens in Jerusalem an.

[3] Eine feierliche Eröffnungssitzung fand am 12. November im Regierungs-Gebäude statt; sie war von einer großen Anzahl von Notabeln und von Beamten des Zivil- und Militärdienstes besucht. Die Königliche Beauftragung wurde in den drei offiziellen Sprachen vorgelesen und Se. Exz. der Hohe Kommissar, General Sir Arthur Grenfell Wauchope, G. C. M. G., K. C. B., C. I. E., D. S. O., hieß uns in aller Form willkommen und wünschte unsern Arbeiten guten Erfolg. Unser Präsident erwiderte mit einer kurzen Ansprache, aus der wir unten gewisse Stellen zitieren.

[4] Wir schildern in den Paragraphen 21 und 22 des Kapitels IV die Umstände, unter denen, während unserer Fahrt nach Palästina, das Oberste Arabische Komitee unsere Verhandlungen zu boykottieren beschloß, so daß die arabischen Repräsentanten bei der Eröffnungssitzung im Regierungs-Gebäude durch ihre Abwesenheit auffielen. Unser Präsident nahm auf diesen Umstand in seiner Erwiderung auf die Begrüßungsrede des Hohen Kommissars mit folgenden Worten Bezug:

„Leider trat während unserer Reise hierher ein Ereignis ein, von dem man kaum behaupten kann, daß es förderlich sei. Ein großer Bevölkerungsteil hat durch seine Führer erklärt, an dem Werk der Kgl. Kommission nicht teilnehmen zu wollen. Es wäre sehr bedauerlich, wenn wir ohne ihre Ratschläge und ihre Hilfe zu unseren Folgerungen kommen und unsere Entscheidungen treffen müßten.

Eine Kgl. Kommission ist eine ganz unabhängige Körperschaft ohne jede Verantwortlichkeit für die Politik der Kgl. Regierung in der Gegenwart oder in der Vergangenheit. Ist es zuviel verlangt, daß alle, die Palästina lieben und denen seine Zukunft am Herzen liegt, mit uns zusammengehen und an unseren Arbeiten teilnehmen? Es wäre allerdings sehr betrüblich, wenn Streit und Furcht und Uneinigkeit das Erbteil dieses Heiligen Landes sein sollten, das einst eine Botschaft des Friedens und der Freundschaft der ganzen Welt gesendet hat.“

Dieser Appell blieb ohne unmittelbare Wirkung, und es erschien kein Araber als Zeuge, bis wir die Vernehmung der britischen und jüdischen Zeugen fast beendet und bereits das Datum unserer Abreise angekündigt hatten. Der Boykott wurde schließlich am 6. Januar aufgehoben, und wir verlängerten unseren Aufenthalt, bis wir die Aussagen Sr. Eminenz des Mufti von Jerusalem und anderer Vertreter des Obersten Arabischen Komitees gehört hatten.

[5] Alle unsere formellen Sitzungen während unseres Aufenthalts in Palästina fanden in Jerusalem statt. Was das Verfahren anlangt, so entschieden wir uns gegen geheime Beratung und, soweit möglich, für öffentliche Beweiserhebung. Wir sahen aber, daß es sich empfahl,

manche Zeugen unter Ausschluß der Öffentlichkeit zu hören, und andere wiederum zogen es selbst vor, in der gleichen Weise ihre Aussagen zu machen: im allgemeinen wurde die Entscheidung darüber in jedem Fall den Zeugen überlassen. In Palästina haben wir 60 Zeugen in 30 öffentlichen Sitzungen und 53 in 40 Geheimsitzungen gehört. Unsere Verhandlungen wurden englisch geführt, wenn auch bei bestimmten arabisch und hebräisch sprechenden Zeugen Übersetzungen erforderlich waren.

[6] Die Palästina-Regierung erließ eine Verordnung, unter dem Titel „The Commissioner's Powers (Conferment of) Ordinance“, Nr. 71 of 1936, die uns die nötigen Befugnisse übertrug, um Zeugen vorladen und die Vorlegung von Beweismitteln u. dgl. verlangen zu können.

[7] Auf die Auslegung der uns übertragenen Aufgaben („Terms of Reference“) kam unser Präsident in seiner Ansprache bei der Eröffnungssitzung mit folgenden Worten zu sprechen:

„Sie haben die von Seiner Majestät gebilligten Bestimmungen unseres Auftrags gehört. Wir sollen ‚die Ursachen, die den Mitte April in Palästina ausgebrochenen Unruhen zugrunde liegen, feststellen‘. Sie werden die Worte ‚die Ursachen, die zugrunde liegen‘ beachtet haben. Es scheint also nicht notwendig zu sein, den detaillierten Gang der Ereignisse in den letzten sechs oder sieben Monaten zu untersuchen. Wenn es Ansprüche und Gegenansprüche gibt, die sich aus diesen Ereignissen herleiten, so sind das Anliegen für die Gerichte oder für die Verwaltungsbehörden; wir aber haben uns, meine ich, mit weitergefaßten Gegenständen zu befassen.“

„Es wird vielleicht Zeit gespart werden, wenn diejenigen, welche vorhaben, Aussagen zu machen, zuerst die Bestimmungen unseres Auftrags genau studieren. Wir sind natürlich nicht ermächtigt, sie auszudehnen, aber die Bestimmungen selbst sind weit genug, und wir beabsichtigen, sie breit und umfassend zu interpretieren. In diesem Zusammenhang möchte ich eine Rede zitieren, die der Ministerpräsident vor einigen Tagen im Unterhaus gehalten hat. Mr. Baldwin sagte:

„Ich möchte feierlich versichern, daß eine Kgl. Kommission in diesem Land eine völlig unabhängige Körperschaft ist, außer Kontrolle seitens der Regierung Sr. Majestät, und vollkommen frei, ihren Bericht in jedem Sinn zu erstatten, den sie innerhalb ihrer Aufgabenteilung für richtig hält.“

[8] Wir haben es für untunlich gehalten, alle zu verhören, die sich als Zeugen anboten; aber wir glauben, daß die Situation nach keiner Richtung hin, über die es wichtig war, Beweis zu erheben, in dem repräsentativen Zeugnis der vor uns erschienenen Personen oder in den schriftlich niedergelegten Feststellungen vernachlässigt worden ist. Die bloße Empfangsbestätigung, die einzige Antwort, die wir vielen geben konnten, welche uns Memoranden zur Erwägung übersandten, war kein Maßstab für die Wertschätzung solcher Beiträge, und wir möchten diese Gelegenheit benützen, all denen, die uns auf diese Weise unterstützt haben, unsere Dankbarkeit auszudrücken.

[9] Während des Aufenthaltes in Palästina waren wir bemüht, uns mit dem allgemeinen Charakter der verschiedenen Teile des Landes und mit der Lebensweise seiner Bewohner vertraut zu machen. So haben wir bei einer Gelegenheit Jaffa, Tel-Awiw und Petach Tikwa besucht, bei einer anderen sind wir durch Bethlehem, Hebron und Beerscheba nach Gaza gefahren. Ein kurzer Aufenthalt in Tiberias machte es uns möglich, auch Haifa, Akko und den Huleh-Distrikt zu besuchen. Wir nehmen an verschiedenen Stellen unseres Berichtes auf Besuche in bestimmten ländlichen Zentren, arabischen und jüdischen, sowie in dem Daniel Sieff-Forschungsinstitut in Rechowot Bezug. In Verbindung mit mehreren solchen Expeditionen wurde dafür gesorgt, daß wir verschiedene Regierungsämter an Punkten unserer Route besuchen konnten, und wir haben die uns so geschaffene Gelegenheit hoch eingeschätzt, mit Beamten der Distriktsverwaltung aller Rassen zusammenzutreffen und auf ihre freie Meinungsäußerung zu hören.

[10] Am 9. Januar haben drei von uns, als Gäste des Britischen Residenten, des Lieutenant-Colonel C. H. F. Cox, Transjordanien besucht. Die Kommissionsmitglieder wurden von Sr. Hoheit dem Emir Abdullah sehr gastfreundlich aufgenommen und hatten bei einer privaten Audienz eine lange Unterredung mit ihm. Sie haben die Nacht in Amman verbracht und sind am folgenden Tag nach Jerusalem zurückgekehrt.

[11] Wir verließen Jerusalem an verschiedenen Tagen in der mit dem 17. Januar beginnenden Woche. Nach wenigen Tagen, die wir in Heluan in Ägypten Unterredungen gewidmet hatten, fuhren wir von Port Said auf dem Schiff „Cathay“ am 24. Januar ab und kamen am 30. Januar in London an.

[12] In London hielten wir nach unserer Rückkehr eine öffentliche Sitzung, in der wir die Aussagen zweier Zeugen hörten, und acht geheime Sitzungen mit acht Zeugen. Die letzteren waren durchweg Personen, welche offizielle Stellungen oder hohe Staatsämter bekleidet hatten.

[13] Separat-Bände zur Ergänzung unseres Berichtes sind in Vorbereitung; sie enthalten 1. die von der Palästina-Regierung vorgelegten Memoranden, 2. die Protokolle über die Öffentliche Beweiserhebung sowie den Wortlaut der bei unserer Eröffnungssitzung in Jerusalem gehaltenen Ansprachen.

KAPITEL I

DER GESCHICHTLICHE HINTERGRUND

Die „Wirren“, die am 19. April 1936 in Palästina zum Ausbruch kamen, waren das Ergebnis eines Konfliktes zwischen dem arabischen und jüdischen Nationalismus, und als wir im November darauf das Land besuchten, erwarteten wir (um Lord Durhams berühmten Ausspruch zu gebrauchen) „zwei Nationen kämpfend in der Brust eines Staates“ vorzufinden. Aber wir erwarteten nicht, einen so breiten und so schwer überbrückbaren Abgrund zwischen beiden zu finden. Ein solcher Konflikt in einem Land, das drei Weltreligionen heilig ist, dem Judentum, dem Islam und dem Christentum, ist an und für sich schon tragisch genug; aber er ist um so tragischer, weil es im Grunde ein Konflikt zwischen Recht und Recht ist, wiewohl in den jüngsten Unruhen die eine Seite sich, nicht zum ersten Male, ins Unrecht setzte, indem sie ihre Zuflucht zur Gewalt nahm, während die andere Seite sich geduldig ans Gesetz hielt.

[2] Um zu erklären, wie diese unglückliche Situation entstanden ist, bedarf es einer kurzen historischen Einführung. Das derzeitige Palästina-Problem ist in der Tat unverständlich ohne Kenntnis der hinter ihm stehenden Geschichte. Kein anderes Problem unserer Zeit wurzelt so tief in der Vergangenheit.

1. Die Juden in Palästina

[3] Im Laufe des zweiten Jahrtausends v. Chr. waren die Länder längs der Ostküste des Mittelmeeres wiederholten Einbrüchen semitischer Volksstämme ausgesetzt, die aus den kahlen Steppen des Nordens durch die arabische Wüste gegen das Meer hindrängten. In Palästina wurden diese Einwanderer als Hebräer bekannt, und ein Stamm oder eine Gruppe von Stämmen, die ihre Herkunft von Abraham aus Ur ableitete, nannte sich nach Abrahams Enkel, Jakob oder Israel, Israeliten. Aus der alten Überlieferung über eine Wanderung dieser Israeliten nach Ägypten, über ihre Verfolgung durch die Pharaonen und ihre Rückkehr nach Palästina unter der Führung von Moses hebt sich die historische Tatsache heraus, daß etwa um 1100 v. Chr. die Israeliten den größten Teil des palästinensischen Berglandes besetzt hatten, und daß sie von den Völkern an der Küste (den Phöniziern oder Philistern) sowie von den Semiten in der Wüste jenseits des Jordans durch ihre besondere Religion unterschieden waren. In scharfem Gegensatz zu dem heidnischen Polytheismus der ganzen alten Welt hatten die Israeliten den Gedanken von Einem unsichtbaren Gott gefaßt und hatten das, was nach ihrem Glauben Seine Gebote

waren, in dem Mosaischen Gesetzbuch zusammengefaßt. Der Aufstieg dieses Volkes zu einem großen Platz in der Geschichte ist aus den Seiten des Alten Testaments so bekannt, daß er für den vorliegenden Zweck nur ganz summarisch behandelt zu werden braucht. Die Periode der Richter war eine Zeit der Uneinigkeit unter den Stämmen und des dauernden Konflikts mit den benachbarten Feinden. Der feindliche Druck, besonders seitens der Philister, führte zur Errichtung einer Monarchie. Und unter dem König David (etwa 1010—970 v. Chr.) vom Stamme Juda und unter seinem Sohn und Nachfolger, dem König Salomo, waren die Israeliten in ihrer Gesamtheit tatsächlich geeinigt, die Philister und sonstigen Feinde waren entscheidend geschlagen, und die Macht des neuen Königreiches erstreckte sich zeitweise nicht nur über ganz Palästina, sondern auch über den größten Teil des Territoriums im Norden und Süden, das zwischen den rivalisierenden Großreichen Ägypten und Assyrien lag. Mit Salomos Tod setzte der Niedergang ein. Das Küstenvolk gewann seine Unabhängigkeit zurück. Die nördlichen Stämme trennten sich und errichteten ein eigenes Königreich Israel mit dem Mittelpunkt Samaria, dem Königreich Juda entfremdet und öfter im Krieg mit ihm, das von nun an die Überlieferung der hebräischen Idee und Kultur hauptsächlich in sich vereinigte — besonders auch deshalb, weil der von Salomo erbaute Tempel in Jerusalem das dauernde sichtbare Symbol des hebräischen Glaubens war. Diese Zweiteilung Palästinas erleichterte seine unausbleibliche Unterwerfung unter das jeweils stärkere der benachbarten Reiche; aber den beiden Königreichen und den Küstenstädten gelang es immerhin, eine schwankende Unabhängigkeit für etwa 200 Jahre zu behaupten — eine Zeit, die vor allem anderen durch das Leben und die Schriften der Großen Propheten ausgezeichnet ist. Zwischen 721 und 715 fiel der erste Schlag. Das Nordreich wurde der Assyrischen Herrschaft unterworfen, Samaria wurde zerstört, und der tüchtigere und begütertere Teil der Bevölkerung wurde in ferne Länder deportiert. Das Südreich unterwarf sich der Assyrischen Oberhoheit und entging dadurch für einige Generationen einer ähnlich grausamen Behandlung; aber um 585 v. Chr. erlitt Juda durch Nebukadnezar, den König des neuen Babylonischen Reiches, das an die Stelle Assyriens im Irak getreten war, das gleiche Schicksal wie Israel. Jerusalem wurde erstürmt und zerstört und ein großer Teil des Volkes nach Babylon überführt.

[4] Die „Gefangenschaft“ dauerte nicht lange. Im Jahre 539 v. Chr. eroberte Cyrus, der Gründer des Perserreiches, Babylon und erlaubte im Jahre 538 den Judäern im Exil, nach Judäa zurückzukehren. Manche von ihnen blieben im Irak, aber die Mehrheit — ihre Zahl

ist mit 40 000 berechnet worden — kehrten in ihre historische Heimat zurück und begannen den Tempel neu aufzubauen und ihr nationales Leben in einem kleinen Binnenstaat wiederherzustellen. Für die nächsten drei oder vier Jahrhunderte ist die Geschichte der „Männer von Juda“ oder der Juden dunkel, abgesehen von der nackten Tatsache, daß sie als Teil der fünften Satrapie des Perserreiches regiert wurden und danach unter die Herrschaft der Ptolemäischen Nachfolger Alexanders des Großen kamen. Aber die moderne Forschung schreibt dieser dunklen Periode eine Blüte der hebräischen Kultur zu. Es war, so ist die herrschende Meinung, die Zeit, in der das Mosaische Gesetz oder die Tora ihre endgültige Form bekam und der verbindliche Kodex für das soziale Leben wie auch für die religiöse Haltung wurde, und in der so verschiedenartige Meisterwerke der jüdischen Gedankenwelt und Kunst, wie Hiob, Ruth, das Hohe Lied, der Prediger Salomo und die Sprüche Salomos, und auch einige der schönsten Psalmen entstanden sind.

[5] Die nächste Phase beginnt mit der Eroberung Palästinas durch die Seleucidischen Beherrscher Syriens und, als Folge davon, mit der ersten Verfolgung des jüdischen Glaubens. Der Hellenismus war jetzt im Aufstieg, und es wurde versucht, die Juden zu zwingen, die Gesetze der Tora preiszugeben und die griechischen Götter und Lebensformen anzunehmen. Aber unter der Führung der Familie der Hasmonäer, unter denen Judas Makkabäus und Johannes Hyrkanus die bedeutendsten Erscheinungen waren, erhoben sich die Juden mit Erfolg. Von etwa dem Jahre 150 an errangen sie nicht nur wieder die langentbehrte Unabhängigkeit Judäas, sondern dehnten auch ihre Herrschaft im Norden, Süden und Osten aus, bis sie ungefähr die Grenzen des Reiches Davids und Salomos erreichte. Aber schon drohte die nächste unter den vielen Eroberungen Palästinas: gegen die Macht des sich ausbreitenden Römerreiches vermochten die Juden ihre Freiheit nicht zu behaupten. Im Jahre 63 v. Chr. eroberte Pompejus Jerusalem. Seit damals ist Palästina niemals wieder ein unabhängiger Staat gewesen.

[6] Trotz der wechselnden und tributpflichtigen Form der Regierung durften die einheimischen Herrscher, wie Herodes, den Königstitel führen, aber Palästina war jetzt in Wirklichkeit eine römische Provinz. Daß es sich als unruhig erwies, war teilweise der Unterdrückung und Aussaugung durch die römischen Oberherren zuzuschreiben. Aber so stark war einerseits der jüdische Geist und so bitter waren andererseits die unter den Juden üblich gewordenen Streitigkeiten, daß es auch der besten Regierung schwer geworden wäre, den Frieden aufrecht zu erhalten. Ein Jahrhundert ständigen Kampfes gipfelte schließlich in einem

allgemeinen Aufstand des Jahres 64 n. Chr., der erst nach Jahren schwerer Kämpfe unterdrückt wurde, als im Jahre 70 Jerusalem von Titus genommen und zerstört wurde und der Tempel, der Ort des letzten Widerstandes, bis auf den Grund verbrannt war. Aber die Juden waren noch nicht vernichtet. Wieder erhoben sie sich in den Jahren 115 und 132. Dieser letztere Aufstand war so erfolgreich, daß sich die Römer entschlossen, seine Wiederholung ganz unmöglich zu machen. Im Jahre 135 wurde Jerusalem zerstört und sein Grund und Boden unter den Pflug genommen. Von der Bevölkerung wurden viele hingerichtet, noch mehr als Sklaven verkauft. Von dieser Zeit an sank Palästina unaufhaltsam ins Dunkel. Seine dezimierte Bevölkerung verringerte sich immer weiter. Während die Juden, die sich über den größten Teil der Welt verbreiteten, erstarkten und sich vermehrten, gab es in ihrer Heimat bald nur noch ein paar Tausend von ihnen.

[7] Die Geschichte des jüdischen Palästina, die damit endigt, ist im wesentlichen der Geschichte eines Landes vom Umfang von Wales gleichgeworden; aber sie bildet eines der erhabenen Kapitel in der Geschichte der Menschheit. Durch zwei elementare Leistungen — der Entwicklung der ursprünglichen primitiven Verehrung Jehovas zu einem hochgeistigen Monotheismus und der Verkörperung dieses Glaubens sowie sozialer und politischer Ideale gab es die Inspiration zu unsterblichen Werken der Prosa und Dichtkunst — müssen die Errungenschaften des Hebräertums im antiken Palästina für die heutige Welt mit den Errungenschaften des antiken Griechenlands und Roms in einer Reihe stehen. Christen zumal können nicht vergessen, daß Jesus ein Jude gewesen ist, der auf jüdischem Boden gelebt und sein Evangelium auf der Grundlage des jüdischen Lebens und der jüdischen Gedanken aufgebaut hat.

2. Die Araber in Palästina

[8] 500 Jahre lang blieb Palästina unter römischer und byzantinischer Herrschaft und erlitt im siebenten Jahrhundert wieder eine Eroberung. Entflammt vom Aufstieg des Islam, des dritten großen monotheistischen Glaubens, der entstanden ist im Bereich des semitischen Gebietes zwischen dem Persischen Golf und dem Mittelmeer, brachen die Araber aus der Arabischen Wüste hervor und begannen einen Eroberungszug, fast so bedeutend wie der von Mazedonien oder Rom. Zwischen 632 und 713 betraten und besetzten sie Syrien, den Irak, Persien, Ägypten, die ganze Länge der Nordküste Afrikas und schließlich Spanien. Als ihrem weiteren Vordringen in Europa in den Jahren 679 und 717 durch den Widerstand Konstantinopels und im Jahre 732 durch den Sieg der Franken bei Poitiers Einhalt geboten wurde, war

das ganze Küstengebiet des Mittelmeers nebst vielem Hinterland, von den Pyrenäen im Westen sich erstreckend bis zum Taurus im Osten, unter arabische Herrschaft geraten und sollte für drei Jahrhunderte darunter bleiben. Ihre Seemacht beherrschte den Indischen Ozean und stritt um die Herrschaft im Mittelmeer. Ihr Handel dehnte sich von Cadix bis Kairo, Bagdad und Sansibar aus bis nach Indien und China. Sie übernahmen die Führung in der Zivilisation. Ihre wichtigen Zentren der Bevölkerung und des Reichtums waren auch Nährstätten der Wissenschaft und Künste. Gelehrte aus Zentral- und Nordeuropa, wo noch dunkles Mittelalter herrschte, besuchten die arabischen Hochschulen, um zu studieren, und es war den arabischen Übersetzungen der Klassiker zu verdanken, daß der Hellenismus erhalten und überliefert wurde, um die Renaissance und die Geburt der modernen Zeit zu inspirieren.

[9] An dieser Aktivität und Leistung nahm das arabische Palästina keinen Anteil. Man hat zwar Jerusalem wieder aufgebaut, und die arabischen Eroberer gründeten dort eine Universität, die ein lokales Zentrum arabischer Gelehrtheit wurde; aber, abgeschlossen mitten in seinem steinigem Bergland, konnte Jerusalem an Wohlstand oder Kultur nie mit den Städten in den fruchtbaren Ebenen und Tälern des Irak, Ägyptens und Spaniens wetteifern. Nur eine oder zwei kleinere Figuren in der großen Gemeinschaft arabischer Gelehrter waren Palästinenser, und das einzige große Kunstwerk, das aus der Zeit der arabischen Unabhängigkeit übriggeblieben ist, ist der Felsendom, eine großartige Moschee, die gegen Ende des siebenten Jahrhunderts in der Mitte des Felsenplateaus errichtet worden ist, das einmal den jüdischen Tempel getragen hat. Aber in einer Beziehung bekam Jerusalem einen höheren Rang in der Arabischen Welt als Bagdad oder Kairo oder Granada. Auf jenem geweihten Plateau, dem Haram esch-Scherif, neben dem Felsendom steht die Moschee Al Aksa, von wo Muhamed in den Himmel versetzt worden sein soll, und die Araber glauben, daß der Prophet gerade von diesem Felsen aus auf seinem Zauberroß seinen Flug in den Himmel genommen habe. Der Haram esch-Scherif gilt daher mit Mekka und Medina als einer der drei erhabenen „Heiligen Stätten“ des Islam. Tatsächlich rangiert er vor Mekka als Kibla oder der Punkt, zu dem sich die Moslem im Gebet wenden.

[10] Im Laufe von drei- oder vierhundert Jahren begann das arabische Reich zu verfallen und sich aufzulösen, und die Araber Palästinas waren, gleich den Juden vor ihnen, fremder Eroberung und Unterwerfung ausgesetzt. Im elften Jahrhundert wurden alle Araberstaaten des Nahen Ostens von den Seldschukischen Türken bezwungen. Von 1095 an war Palästina einer Reihe von wiederholten Invasionen

aus dem christlichen Europa, den sogenannten Kreuzzügen, ausgeliefert, die zum Teil angefeuert von der Vision der Wiedereroberung des Heiligen Grabes, zum Teil von mehr materiellen Zielen getragen waren, und denen es gelang, ein wenig gesichertes Königreich von Jerusalem bis in die zweite Hälfte des zwölften Jahrhunderts und einen Stützpunkt an der Küste für noch ein weiteres Jahrhundert zu behaupten. Dann kehrte ganz Palästina unter die Herrschaft der Moslem zurück. Für den größten Teil der nächsten zweihundert Jahre war es mit Syrien der Mameluken-Dynastie in Ägypten untertan und während dieser Zeit den Verwüstungen der Mongolenzüge unter Halagu und Tamerlan preisgegeben. Im Jahre 1517 wurde es, zusammen mit Syrien und Ägypten, von den Ottomanischen Türken erobert. Und in den Händen des Ottomanischen Sultans verblieb es, ausgenommen die wenigen Monate der Napoleonischen Invasion und die paar Jahre der Okkupation durch Mohammed Ali, bis zum Weltkrieg 1914.

[11] In den seit der Eroberung durch die Araber vergangenen mehr als zwölf Jahrhunderten war Palästina eigentlich aus der Geschichte verschwunden. Ein Kapitel nur bleibt in der Erinnerung, die nicht sonderlich edle Romantik der Kreuzzüge. Wirtschaftlich und politisch lag Palästina jenseits des Stroms der Welt und ihres Lebens. Im Bereich des Denkens, in Wissenschaft und Literatur hat es zu der modernen Zivilisation nichts beigetragen. Sein letzter Zustand war niedriger als sein erster. Im Jahre 1914 war die Lage des Landes ein besonderes Beispiel für die Lethargie und schlechte Verwaltung des ottomanischen Vorkriegs-Regimes. Die Bevölkerung, ihrem Charakter nach vorwiegend noch arabisch, fristete ein unsicheres Dasein hauptsächlich im Bergland. In der Ebene, wo Leben und Eigentum weniger sicher war, waren die Bewässerungsanlagen, wie sie in alten Zeiten existiert hatten, längst verschwunden. Orangen wuchsen rund um Jaffa, aber der Gürtel am Meer war nur spärlich bevölkert und dürftig bebaut. Die Ebene Jesreel war zum größten Teil Sumpf und Malariagebiet. Östlich vom Jordan war nichts von den griechischen Städten der klassischen Zeitaläufe außer einer oder zwei verlassenen Trümmerstätten geblieben. Südlich, in Beer-Scheba, dem einstigen Sitz mehrerer blühender Städte, lag jede Spur städtischen Lebens unter dem Spülsand begraben.

[12] Aber wie arm und vernachlässigt es auch war, für die Araber, die dort lebten, war Palästina — oder, um es deutlicher zu sagen, Syrien, von dem Palästina seit den Tagen Nebukadnezars ein Teil geblieben war, immer noch ihr Land, ihr Heim, das Land, in dem ihre Leute in vergangenen Jahrhunderten gelebt und ihr Grab gefunden haben.

3. Die Diaspora

[13] Die jüdische Geschichte hatte inzwischen aufgehört, die Geschichte Palästinas zu sein. Doch wenn auch das Palästina-Problem das Thema dieses Berichtes ist, so bleibt sie doch mit dem jüdischen Problem in seiner Gänze so unlöslich verbunden, daß es wünschenswert erscheint, das Schicksal der Juden in den knappsten Umrissen zu schildern.

[14] Eine Anzahl von ihnen (wie sich später zeigen wird) war durch die Jahrhunderte der moslemischen Herrschaft dem Land treu geblieben, das einst ihr nationaler Grund und Boden gewesen war; aber die ganz große Mehrheit des Stammes hatte sich über die übrige Welt zerstreut. Diese Zerstreung (Diaspora) hatte lange vor der Katastrophe vom Jahre 135 begonnen. Im Irak z. B. hatte sich eine sehr große jüdische Gemeinschaft aus der Gruppe der Exilierten herausgebildet, die im Jahre 538 nicht nach Jerusalem zurückgekehrt waren. Ein blühendes und einflußreiches Gemeindewesen, im Genuß einer Art von kommunaler Selbständigkeit, ausgestattet mit zwei berühmten Akademien zum Studium und zur Auslegung der hebräischen Überlieferungen, nahm durchaus an der großen Zeit des arabischen Kalifates in Bagdad teil; und es dauerte bis ins elfte Jahrhundert, ehe der Verfallsprozeß begann. Ähnlich gab es in Ägypten eine blühende Gemeinde von Juden, die sich auf allen Gebieten des ägyptischen Lebens betätigten, zu hohen Stellungen im Heer und in der Verwaltung aufstiegen und an den kulturellen Werken mitarbeiteten, die den Ruhm von Alexandrien ausmachten. Es ist bezeichnend, daß diese ägyptischen Juden, im Gegensatz zu den Begründern des Hasmonäer-Staates, der „Assimilation“ keinen Widerstand leisteten. Im Gegenteil, sie wurden ganz und gar „hellenisiert“, gaben ihre alte Sprache für das Griechische auf und legten sich griechische Namen bei. Die Septuaginta oder Griechische Fassung der hebräischen Heiligen Schrift war ihr Werk.

[15] Vom Zeitpunkt der letzten Zerstörung Jerusalems, im Jahre 135, an hatten nach und nach Auswanderungswellen den Umfang der Gemeinden im Irak und in Ägypten vermehrt und sich auch nach Syrien, dem Jemen und übers Mittelmeer nach Griechenland und Italien ergossen. Fünf oder sechs Jahrhunderte später folgte eine weitere Welle im Anschluß an die arabischen Eroberungen längs der Nordwestküste von Afrika und nach Spanien. Und in Spanien gerade erreichte das jüdische Leben den höchsten Punkt seit dem Verlust seiner alten Heimat. Alle Lebenswege standen den Juden offen, die ländlichen wie die städtischen. Als das arabische Spanien führend war in der Welt, waren sie Führer im arabischen Spanien — als Geheimsekretäre oder *Veziere* des Kalifen, als Diplomaten, Finanzleute,

Forscher, Ärzte und Gelehrte. Es erfolgte eine großartige Wiederbelebung der hebräischen Literatur, besonders der religiösen Dichtkunst, und der hebräischen Studien. Maimonides (1135—1204), in Cordoba geboren und später in Kairo niedergelassen, war vielleicht der bedeutendste Gelehrte seiner Zeit. Es scheint auch, daß in jener Zeit in Spanien die Beziehungen zwischen Arabern und Juden vollständig harmonisch waren. Aber es ist wiederum bezeichnend, daß die spanischen Juden, wie die ägyptischen, die Assimilation in fast allen Dingen außer der Religion annahmen. Sie sprachen arabisch, trugen arabische Namen, nahmen arabisches Wesen an. Unter solchen Umständen konnte sich die Kraft, die in dem gemeinsamen semitischen Charakter der beiden Völker lag, ungehindert entfalten.

[16] Die Ära der Verfolgung, die die jüdischen Lebensbedingungen in der Diaspora ganz und gar umgestalten sollte, begann nicht in der moslemischen, sondern in der christlichen Welt. Von der Zeit an, da das Römische Reich christlich wurde, war das Judentum von den christlichen Herrschern immerfort weniger tolerant als von den moslemischen behandelt worden. Und die Juden, die nach Italien und Gallien und, nach dem Sturz des Imperiums, nach Deutschland und England vorgedrungen waren, wurden zahlreichen Beschränkungen und Verboten unterworfen, deren Tendenz war, sie als ein anderes und untergeordnetes Volk zu kennzeichnen. Soziale Faktoren erweiterten noch die Kluft. Im feudalen Europa des Mittelalters konnte der eingewanderte Jude keinen Platz auf dem Land oder in den Gewerbezünften finden: er wurde unvermeidlich der Vermittler, sei es als Handelsmann oder als Hausierer. Und da das Zinsnehmen den Christen von der Kirche verboten war, wurde der Jude, wiederum unvermeidlich, der Geldverleiher — ein unpopulärer Beruf. Infolgedessen neigte das jüdische Leben dazu, fast ausschließlich städtisch zu sein, und die jüdischen Kräfte richteten sich mit fortschreitender Zeit immer mehr auf den Handel und die Geldwirtschaft. Die Juden nahmen früh am Bankwesen teil. Einige von ihnen häuften Vermögen an. Christliche Herrscher kamen zu ihnen, wenn sie Geld brauchten. Aber trotz ihrer Nützlichkeit wurden sie niemals geliebt. Der Volksinstinkt schreckt zurück vor dem, was auffallend ist, und die Juden — Fremdlinge, mit fremden Gesichtern, zueinander haltend, an ihrem gesonderten Glauben hängend — waren auffallend. In den Augen der Kirche waren sie überdies die schlimmsten Ungläubigen. Zwar versuchten sie nicht, andere zu bekehren, aber niemand lehnte die eigene Bekehrung so hartnäckig ab wie sie. Und dahinter stand die allgemeine Vorstellung, daß auf allen Juden, zu allen Zeiten und an allen Orten, die Schuld der Kreuzigung lag.

[17] Dieser Komplex des Übelwollens erreichte seinen Gipfel in der Zeit der Kreuzzüge. Der Haß der Kreuzfahrer fiel genau so auf die Juden wie auf die Moslem, und alsbald galt es ebenso sehr als Akt der Frömmigkeit, Juden in Europa wie Sarazenen im Heiligen Land umzubringen. Eine Flut der Verfolgung, immer grausamer in ihren Methoden, verbreitete sich über Westeuropa. Zuerst in England, dann in Frankreich wurden die Juden enteignet, gefoltert, massakriert und schließlich aus dem Land vertrieben. Zeitweise war die Brutalität in Spanien weniger groß, von wo, Granada ausgenommen, die Araber am Ende des zwölften und zu Beginn des dreizehnten Jahrhunderts vertrieben worden waren. Aber in der zweiten Hälfte des fünfzehnten Jahrhunderts begann die Inquisition ihre Aufgabe, die Häretiker aufzuspüren und zu verbrennen, und so wurden im Jahre 1492 alle Juden, die ihre Bekehrung verweigerten, ausgetrieben. Also setzte wieder eine jüdische Wanderung ein, diesmal vom Westen nach Osten. Die Flüchtlinge von Südeuropa, insbesondere aus Spanien, fanden meistens Zuflucht in den mittelländischen Provinzen des Türkenreiches, auf dem Balkan, in Ägypten, in Kleinasien und in Konstantinopel selbst. Von dieser Zeit datiert die bedeutende Niederlassung der spanischen Juden oder Sephardim in Saloniki. Eine gewisse Anzahl von Juden kehrte nach Palästina zurück. Im nahen Osten waren sie vor den schlimmsten Formen der Verfolgung relativ sicher. Einige Juden gelangten am Hof des Sultans sogar in hohe Stellungen, besonders in der Diplomatie. Aber im allgemeinen erreichten sie niemals wieder den Zustand, dessen sie sich in Spanien erfreut hatten. Wenn die Moslems, Türken oder Araber, toleranter waren als die Christen, so betrachteten sie die Juden doch als ihnen untergeordnet, die streng unter dem Rang eines Gläubigen zu halten waren.

[18] In Mitteleuropa und Italien gab es Judenmetzeleien wie anderswo, aber keine allgemeine Austreibung. Die Juden wurden aber von nun an streng von den Christen ferngehalten, auf besondere Stadtviertel beschränkt, bekannt als Ghetti, und oft zum Tragen eines gelben Flecks gezwungen, der sie vom übrigen Volk unterscheiden sollte. Viele von ihnen, besonders in Deutschland, verließen ihre Heimat und suchten zusammen mit den Vertriebenen aus Frankreich und England Zuflucht in den damals erst halbzivilisierten Randgebieten Europas, in Litauen, Polen und Ungarn — ein Vorgang, der sich fortsetzte, bis bedeutend mehr als die Hälfte der Juden in der Welt in jenem Ländergürtel saß. Die polnischen Könige begünstigten sie zuerst, aber die Frist war von kurzer Dauer. Mit der Mitte des siebzehnten Jahrhunderts kam die Invasion der Kosaken und später dann die russische Herrschaft. Eine Art von territorialem Ghetto, der „Nieder-

lassungsbezirk“, wurde vom baltischen Norden um Warschau bis zum Schwarzen Meer bei Odessa eingerichtet, um die Juden davon abzuhalten, Rußland zu durchdringen, und durch diese ganze Zeit hindurch blieb das System des Stadt-Ghettos in Geltung.

[19] Wenn die Brutalität dieser mittelalterlichen Verfolgung für sehr viele moderne Gemüter erstaunlich ist, noch erstaunlicher vielleicht ist die Tatsache, daß die Juden sie überdauert haben. Ihre Zahl wurde stark reduziert. Es sind keine bestimmten Ziffern, die gültig wären, vorhanden. Aber es hat vielleicht ungefähr vier Millionen Juden in der Frühzeit der Diaspora gegeben und wahrscheinlich anderthalb Millionen im Jahre 1700. Aber sie waren nicht ausgerottet, weder durch Massaker noch durch Bekehrung. Es scheint, das Judentum war unzerstörbar. Und was es durch Verfolgung an Zahl und Wohlstand verlor, das gewann es an Intensität. Das Ghettosystem besonders machte das „seltsame Volk“ noch seltsamer. Es erweiterte die Kluft zwischen ihm und den anderen Völkern. Zusammengepfercht innerhalb der Ghettotore, hingen sie mit neuer Leidenschaft der Geschichte und Überlieferung, den Zeremonien und Bräuchen an, die sie zu Juden gemacht hatten. Es war ein „Treibhaus“-Nationalismus, und irgendwie ungesund, wie ja überhaupt das ganze Ghettoleben ungesund sein mußte. Aber er befähigte die Juden, ihre Selbstachtung sich zu bewahren, sich über ihre Aussaugung und Unterwerfung zu trösten und der feindlichen Welt draußen zu trotzen.

[20] In der nächsten Phase schwingt wieder die Hoffnung der Diaspora zurück vom Osten zum Westen. Denn es entwickelte sich zuerst in Frankreich und England, einst führend in der Verfolgung, ein neuer Geist der Toleranz. Er wurde unterstützt durch die Einwanderung eines aufgeklärten Typs spanischer Juden, der sog. Marranen, der Nachkommen jener, die zwar äußerlich, nicht jedoch nach ihrer verborgenen Überzeugung, „das Knie gebeugt“ hatten vor der Inquisition. Sie begründeten rasch Niederlassungen und bewiesen ihre Nützlichkeit und bahnten so den Weg für den Einzug anderer Juden, die es offen und eingeständenermaßen waren. In den Handelszentren, wie London, Hamburg, Amsterdam, waren bald wieder Juden vorhanden. Das Haus Rothschild, entstanden im Frankfurter Ghetto, wurde eine wachsende Macht im internationalen Geldverkehr. So wurden die Ideen der amerikanischen und französischen Revolution auf einen insgesamt nicht unvorbereiteten Boden gesät. Die Juden wurden „emanzipiert“, d. h. von allen Beschränkungen, die den übrigen Bürgern nicht auferlegt waren, befreit, in den Vereinigten Staaten im Jahre 1787 und 1790 in Frankreich. In Holland, Deutschland, Italien zerbrachen die eindringenden Heere der Republik die Ghetto-Tore. Napoleon richtete eine Art von kommu-

naler Selbstbestimmung ein für die Juden des Kaiserreichs. In Mitteleuropa gab es eine bemerkliche Reaktion nach 1815, aber die Sache der Toleranz hielt Schritt mit der Sache der konstitutionellen Regierung, und der Prozeß der Judenemanzipation wurde in Italien im Jahre 1870 und in Deutschland im Jahre 1871 beendet. In England war der letzte Schritt leichter, weil die alten Beschränkungen weniger streng fühlbar waren. Im Jahre 1890, da die letzte Ungleichheit der Form nach beseitigt wurde, hatte es schon lange nur wenig Ungleichheit in der Tat gegeben. Disraeli hat zwar schon früh den jüdischen Glauben verlassen, aber es war doch ein großes Ereignis für die Judentum, als er im Jahre 1868 Ministerpräsident wurde. 1858 war Baron Lionel de Rothschild, ein bekennnistreuer Jude, Mitglied des Unterhauses geworden, und 1885 bekam sein Sohn Nathaniel einen Sitz im Oberhaus. Wie unumschränkt seitdem die Juden am britischen Leben teilnahmen, ist allgemein bekannt. Jüdische Kabinettsminister, Finanzleute, Industrielle, Gelehrte, Philosophen, Schriftsteller — im Krieg ein Divisionskommandeur und danach ein Oberster Richter von England, der Vizekönig von Indien wurde, der Generalgouverneur eines Dominions und mehr als ein Gouverneur in den Kolonien — es ist klar, daß in der britischen Welt (und durchaus das gleiche könnte von Frankreich gesagt werden) die Juden innerhalb der letzten Jahrhunderthälfte eine hervorragende Stellung erreichten, die außerhalb jedes Verhältnisses zu ihrer Zahl steht.

[21] Aber es ist das Schicksal des Judentums, niemals zu gleicher Zeit Freiheit und Sicherheit für alle seine Anhänger zu erreichen. Als Reaktion vielleicht auf ihre Rehabilitierung im Westen, erschien ein neuer Feind im „Antisemitismus“ — neu deshalb, weil nun, im neunzehnten Jahrhundert, der Angriff seinen Grund nicht im Glauben, sondern in der Rasse hatte. Die Bewegung begann um etwa 1880 in Deutschland und breitete sich über ganz Mitteleuropa aus. Der Fall Dreyfus war Beweis genug, daß sie auch in Frankreich Boden gewonnen hatte. Und inzwischen war die alte Intoleranz in Rußland wieder zu neuer Stärke erwacht. Von 1881 an war der Zustand der Juden in Rußland fast genau so schlecht, wie er in Westeuropa zur Zeit der Kreuzzüge gewesen war. Ihre Ausschließung aus ganz Rußland außer Polen war ihr kleinstes Unglück. Eine Reihe von Pogrom-Massakern — bewußt von jüdenfeindlichen Fanatikern angezettelt, und sogar unter Duldung, wenn nicht Ermutigung durch die Regierung — begannen und dauerten bis zum Jahre 1910. Zehntausende von Juden wurden ermordet. Noch mehr wurden heimatlos und mittellos gemacht. Daher erfolgte wieder eine Massenwanderung gen Westen. Zwischen 1880 und 1910 flohen mindestens drei Millionen Juden aus Osteuropa.

Viele fanden auf britischem Boden Zuflucht, in England, Kanada, Australien und Südafrika; aber die große Mehrzahl ging nach den Vereinigten Staaten. 1870 betrug die Zahl der amerikanischen Juden, grob gerechnet, ungefähr eine Viertelmillion; jetzt beträgt sie etwa $4\frac{1}{2}$ Millionen. Von den übrigen 12 Millionen Juden in der Welt leben etwa 10 Millionen in Europa und von diesen ungefähr 9 Millionen in Mittel- und Osteuropa.

4. Der Zionismus

[22] Während die Juden so über die Welt zerstreut waren, hatten sie niemals Palästina vergessen. Wenn schon die Christen durch die Bibel mit der Physiognomie des Landes und seinen Ortsnamen und mit Ereignissen, die mehr als zweitausend Jahre zurückliegen, vertraut geworden sind, so ist die Verbindung zwischen den Juden selbst und Palästina noch viel enger und intimer. Das Judentum und sein Ritus sind in diesen Erinnerungen verwurzelt. Unter zahllosen Belegen dafür genügt es, die Tatsache zu erwähnen, daß die Juden, wo immer sie sein mögen, noch um Regen bitten zur Zeit, wo er für Palästina nötig ist. Und die gleiche Verehrung für das Land Israel, Erez Israel, das gleiche Gefühl des Ausgeschlossenseins von ihm, durchdringt die weltlichen Gedanken des Judentums. Einige der schönsten jüdischen Dichtungen, geschrieben in der Diaspora, sind, wie die Psalmen von der Gefangenschaft, von der Sehnsucht nach der Rückkehr nach Zion inspiriert worden.

[23] Und die Verbindung ist nicht bloß geistig oder intellektuell gewesen. Immer oder fast immer seit dem Sturz des jüdischen Staates haben Juden in Palästina gewohnt. Unter der arabischen Herrschaft gab es starke jüdische Gemeinden in den wichtigsten Städten. In der Zeit der Kreuzzüge und wiederum in der Zeit der Mongolen-Einfälle wurden sie nahezu, aber nicht ganz ausgerottet. Unter der ottomanischen Herrschaft erholten sie sich langsam wieder. Neue Einwanderer kamen von Zeit zu Zeit an, im 16. Jahrhundert aus Spanien, im 17. aus Osteuropa. Sie ließen sich hauptsächlich in Galiläa nieder, in zahlreichen gegen Norden zum Libanon hin verstreut liegenden Dörfern und in den Städten Safed und Tiberias. Safed, das nach jüdischer Überlieferung im 16. Jahrhundert nicht weniger als 15 000 Juden zählte, wurde ein Zentrum der rabbinischen Gelehrsamkeit und übte einen tiefen Einfluß auf die jüdische Gedankenwelt in der ganzen Diaspora aus. Es gab keine Spaltung zwischen jenen Juden in Galiläa und der moslemischen und christlichen Landbevölkerung, unter der sie lebten. Sie sprachen arabisch; abgesehen von ihrer Abstammung und Religion gab es nur wenige Unterschiede zwischen ihnen und ihren

Nachbarn, und sie waren in gleicher Weise den feindlichen Einfällen der Raubstämme vom Libanon oder von jenseits des Jordans ausgesetzt. Diese Einfälle mehrten sich mit der Verschlechterung der öffentlichen Sicherheit. Galiläa kam immer mehr in Verfall. Vor hundert Jahren gab es in Safed nur etwa 4000 Juden, und 3000 in Tiberias. In ganz Palästina gab es im Jahre 1845 nicht mehr als 12000. Aber wie klein auch ihre Zahl war, die ununterbrochene Existenz jener Juden in Palästina bedeutete viel für das ganze Judentum. Massen von armen und unwissenden Juden in den Ghetti Osteuropas fühlen sich jedenfalls von diesen Überbleibseln ihres Volkes vertreten, die einen Fuß breit Boden in dem Land für den Tag der Ankunft des Messias bewachten.

[24] Dieser Glaube an die göttliche Verheißung einer künftigen Wiederkehr nach Palästina hatte große Bedeutung für die Standhaftigkeit, mit der die Juden der Diaspora an ihrem Bekenntnis hingen und Verfolgungen ertrugen. Die Erregung, die sich des ganzen Judentums beim Erscheinen eines „falschen Messias“ zu bemächtigen pflegte, zeigt, wie real und stark jener Glaube war. Doch unter den gebildeten Juden trat jedenfalls mit dem 19. Jahrhundert eine Änderung ein. Einerseits bekamen, unter dem Einfluß des „Modernismus“, die alten Prophezeiungen eine mehr symbolische als konkrete Bedeutung. Die Messianische Wiederaufrichtung sollte eine Wiedergeburt des jüdischen Glaubens und seine Ausbreitung unter den Andersgläubigen sein. Der Tempel würde wieder aufgerichtet werden, aber nicht mit den Händen. Andererseits schien die Emanzipation der Juden in der westlichen Welt das Bedürfnis nach einem anderen als geistlichen Heim in Palästina zu beseitigen. Die Juden, so meinte man, würden in dem Leben der Länder, wo sie wohnten, untertauchen. In allem, außer Religion und Rasse, würden sie Engländer, Franzosen, Deutsche, Amerikaner werden. Und dieser Prozeß der Einbürgerung und Assimilation würde, so hoffte man, nunmehr sich auch auf Osteuropa erstrecken.

[25] In der zweiten Hälfte des Jahrhunderts wurde es klar, daß das jüdische Problem nicht so einfach zu lösen war. Das Aufkommen und die Verbreitung des Antisemitismus, im Fall Dreyfus und in den russischen Pogroms gipfelnd, bewies, daß sogar im Westen der neue Zustand der Juden nicht gesichert war und daß im Osten ihr Fall wenig besser lag als im Mittelalter. Für die Juden in Osteuropa, damals wie heute die große Mehrheit des Judentums in der Welt, schien die einzige Hoffnung auf Befreiung wiederum in der physischen Flucht, in der Auswanderung in vergrößertem Maßstab zu liegen. Die ganz große Majorität der Flüchtlinge ging, wie wir gesehen haben, nach dem Westen, aber eine Minderheit folgte dem Ruf ihres Glau-

bens und nahm ihren Weg nach Palästina. Die Bewegung hatte ihren Ursprung in Rußland, aber ihre Stütze im Westjudentum. Im Jahre 1860 wurde die Alliance Israélite Universelle gegründet — zur Unterstützung von verfolgten Juden, und einige Jahre später eröffnete sie eine Ackerbauschule nahe bei Jaffa. Eine ähnliche Englisch-Jüdische Vereinigung wurde 1871 geschaffen. Aber die wirksamste Hilfe für die Ansiedlung von Juden in Palästina ist der Munifizenz des Barons Edmond de Rothschild zu danken, der zwischen 1883 und 1900 sich für eine Gruppe von sieben Pionier-„Kolonien“ einsetzte und einen Fonds zur Erhaltung und Ausdehnung des Kolonisationsprozesses richtete.

[26] Das Ergebnis dieser neuen Bewegung war ein wesentliches Anwachsen der Zahl der palästinensischen Juden. Im Jahre 1881 waren ungefähr 25 000 dort: im Jahre 1914 gab es über 80 000. Der größte Teil der Einwanderer ließ sich in Jerusalem, Haifa, Jaffa und ihren Vororten nieder — aber fast 12 000 waren auf dem Land, verteilt über 43 „Kolonien“. Ob städtisch oder bäuerlich, es war ein Unterschied zwischen den neuen Ankömmlingen und den alten jüdischen Einwohnern in Palästina — ein Unterschied, der in späteren Jahren noch auffallender werden sollte. Die alten Einwohner, besonders in den „heiligen Städten“ des Berglandes — Hebron im Süden, Safed und Tiberias im Norden —, hatten sich längst daran gewöhnt, unter Arabern zu leben. Aber die neuen Einwanderer brachten eine neue Idee mit. Sie wollten nicht in dem palästinensischen Leben, so wie sie es vorfanden, aufgehen. Sie wollten ein besonderes Leben nach ihrem eigenen Kopf führen, eine jüdische Gemeinschaft aufbauen und sie zum Instrument für die Wiederbelebung der jüdischen Kultur machen. Diese neue Idee war bekannt als Zionismus.

[27] Zionismus ist — nach seiner negativen Seite — der Glaube an ein Entkommen, aber nicht so sehr an ein Entkommen aus physischen Gefahren als aus den psychologischen Nachteilen des jüdischen Lebens in der Diaspora. Er wandte sich denn auch mit besonderem Nachdruck an die emanzipierten intellektuellen Juden in den westlichen Ländern, wo ihr Leben und ihre Freiheit durchaus gesichert war. Sein Ursprung war die wachsende Überzeugung, daß Einbürgerung und Assimilation das jüdische Problem niemals lösen würden. Dieser doppelte Prozeß hatte ja bereits eine alarmierende Reaktion hervorgeufen; und der Antisemitismus des Kontinents konnte sich möglicherweise auch über den Kanal und über den Ozean verbreiten. Aber davon ganz abgesehen, auch in England und den Vereinigten Staaten fühlten viele, wenn auch keineswegs alle Juden, daß sie trotz der ihnen zugestandenen Gleichberechtigung und trotz ihren hohen Auf-

stiegs nicht im vollsten Sinn in die Gesellschaft, in der sie lebten, aufgenommen waren. Irgendwie blieb ein Jude immer anders und abseitig. Wie sehr man ihn auch liebte und respektierte, man dachte und sprach immer von ihm als einem Juden. Und solange, als die Juden, statt sich völlig von der größeren Gemeinschaft absorbieren zu lassen, in dieser eine besondere Gruppe bildeten, würden sie immer nur eine Gruppe der Minorität sein. In diesem Sinn würde, selbst wenn alle andersgläubigen Völker tolerant und judenfreundlich geworden sind, die Welt trotzdem ein riesiges Ghetto sein. Und anscheinend hat dieses Minderheiten-Dasein nicht minder als ihr Glaube und ihre Rasse die Juden von den anderen Menschen unterschieden. Alle anderen zivilisierten Völker hatten irgendwo eine Heimat, wo sie die überwiegende Majorität bildeten, ein Land, das sie ihr eigen nennen durften, einen Staat, der denen, die als Minorität in einem anderen Staate lebten, einen gleichmäßigeren Halt neben deren Bürgern gab. [28] Der Zionismus hat auch seine positive Seite. Die Flucht aus dem „Leben als Minorität“ würde den Juden die Möglichkeit geben, zu zeigen, was sie als Juden zu tun imstande wären, als eine jüdische Gemeinschaft, als eine jüdische Nation. Sie hatten dereinst Geschichte gemacht. Man gebe ihnen ein Land zu eigen, und sie können *wieder* Geschichte machen. Für die meisten Zionisten konnte dieses Land nur Palästina sein. Dieses kleine Land konnte allerdings nur einen Teil des Judentums der Welt beherbergen; aber die „Heimkehr“ aller Juden stand nie in Frage. Die Ausdehnung des Territoriums war in jenen Tagen eine Überlegung zweiten Ranges. Der psychologischen Not würde gesteuert, die Inferiorität des Zustandes geändert werden, wenn Juden, die nach Palästina zurückkehrten, in der Lage waren, ein nationales Leben zu führen, wie klein auch sein Umfang sein mochte. Dieses nationale Leben, das verstand sich von selbst, sollte wahrhaft und durchaus national sein. Daher war von allem Anfang an der Zionismus mit der Wiederbelebung des Hebräischen als einer gesprochenen und volkstümlichen Sprache verbunden. Als etwa ein Jahr vor dem Krieg der Hilfsverein der Deutschen Juden, eine ähnliche Vereinigung wie die in Frankreich und England gegründeten, auf der Einführung von Deutsch als der Unterrichtssprache in seinen palästinensischen Schulen bestand, da „streikten“ die meisten Lehrer, viele Kinder wurden aus den Schulen genommen, und es wurden neue Schulen von rein hebräischer Art geschaffen. Damit wurde zum erstenmal der Unterschied zwischen der neuen jüdischen Gemeinschaft und den alten jüdischen Bewohnern Palästinas deutlich.

[29] Der Zionismus betrat das Feld der praktischen Politik, als im Jahre 1897 Theodor Herzl, ein Wiener Bühnenschriftsteller und Jour-

nalist, durch den Fall Dreyfus zur Tätigkeit angespornt, einen Kongreß des Weltjudentums nach Basel einberief und die Zionistische Organisation gründete. Als deren erster Präsident bemühte er sich, vom Sultan der Türkei eine privilegierende Urkunde (charter) für jüdische Kolonisation in Palästina zu bekommen. Aber da die Türken bereits eine ausgesprochene Abneigung gegen die zunehmende jüdische Einwanderung seit den frühen achtziger Jahren gezeigt hatten, machte er sich die Notwendigkeit klar, die Unterstützung einer mächtigen europäischen Regierung zu erlangen, und wandte sich zu diesem Zweck an England. Die Idee der Wiedereinsetzung der Juden in Palästina hatte hier mehr Aufmerksamkeit auf sich gelenkt als anderswo. Schon 1840 hatte Lord Shaftesbury einen Plan zur jüdischen Kolonisation unter internationalem Schutz als ein Mittel vorgeschlagen, den „Wohlstand und Fleiß des jüdischen Volkes“ für die wirtschaftliche Entwicklung eines rückständigen Gebietes auszunützen. George Eliot und Lawrence Oliphant hatten die zionistische Idee klar ausgesprochen und warm verteidigt. Unter den englischen Juden sind ihre prominentesten Vorkämpfer der junge Disraeli und Sir Moses Montefiore gewesen. Aber die englische Regierung war nicht in der Lage, den Zionismus dem Sultan aufzuzwingen, und abgesehen von der Absendung einer Expedition zur Erforschung jenes Teiles des Sinai-Gebietes, der innerhalb der ägyptischen Grenze lag, ergab sich kein praktischer Fortschritt, bis 1903 auf Vorschlag des Mr. Joseph Chamberlain, damals im Kolonialamt, der Staatssekretär für auswärtige Politik Lord Lansdowne ermächtigt wurde, den Zionisten einen Landstrich im Hochland von Britisch-Ostafrika zur Schaffung einer jüdischen Kolonie mit den vollen Rechten einer lokalen Selbstverwaltung unter der „Generalkontrolle“ der Britischen Regierung anzubieten. Es war ein bemerkenswertes Angebot und es reizte viele Zionisten. Aber die Majorität widersetzte sich heftig. Für sie war es unbegreiflich, daß die Juden ihr nationales Leben in irgendeinem anderen Land als der alten Heimat wieder aufrichten könnten. Unterstützt durch einen nicht sehr günstigen Bericht über die Umstände in Ostafrika, trugen sie einen leichten Sieg davon.

[30] So war es noch Palästina und nur Palästina, auf das die Hoffnungen des Zionismus gerichtet waren, als der Weltkrieg ausbrach und der Eintritt des Türkischen Reiches in ihn an der Seite der Mittelmächte es klar machte, daß bei Kriegsende die Herrschaft über Palästina und sein Schicksal aus den türkischen in andere Hände übergegangen sein könnte.

KAPITEL II

DER KRIEG UND DAS MANDAT

1. Der arabische Aufstand

[1] Schon viele Jahre vor dem Krieg sind die arabischen Provinzen des Türkischen Reiches der Herrschaft des Sultans in Konstantinopel auf-sässig gewesen, und die türkische Armee hatte oft zu tun, um die Ausbrüche der freiheitlichen Stämme auf der Arabischen Halbinsel zu unterdrücken. Nicht weniger gefährlich für den ottomanischen Einfluß war das Wachstum der nationalistischen Bewegung unter der jungen syrischen Intelligenz. Ihr Ursprung kann bis zum Erwachen eines neuen Interesses für arabische Geschichte und Kultur etwa um 1860 herum verfolgt werden. Gesellschaften wurden gegründet zum Studium des arabischen goldenen Zeitalters und zur Wiederbelebung der arabischen Literatur. Die Bewegung gewann an Antrieb durch die Gründung des Syrian Protestant College unter amerikanischer Führung im Jahre 1866, das bald im ganzen Nahen Osten als Roberts College berühmt werden sollte. Es arbeitete bewunderungswürdig, indem es die syrische Jugend mit den Ideen der westlichen Welt bekannt machte; und unter denen waren auch die Ideen von Selbstverwaltung und von Nationalität. So wurde der Nationalismus durch die amerikanische Erziehung in Syrien ebenso unvermeidlich angereizt, wie es durch die britische Erziehung in Indien der Fall war. Für eine Generation und länger machte die Sache unter der despotischen Herrschaft Abdul Hamids nur geringe Fortschritte, aber der Staatsstreich der Jungtürken im Jahre 1908 schien für einen Augenblick ein neues Zeitalter der Freiheit für das ganze Reich eröffnet zu haben. Dem Sultan wurde eine Verfassung abgenötigt, die auf der Vertretung aller Provinzen beruhen sollte. Aber im ersten Parlament waren die syrischen Araber ganz ungenügend im Unterhaus vertreten und hatten im Oberhaus von vierzig nur drei Sitze. Es wurde bald deutlich, daß die Hoffnungen auf autonome arabische Provinzen mit der Freiheit, arabisches Leben und arabische Kultur reich zu entwickeln, enttäuscht werden sollten. Das energische Komitee für Einheit und Fortschritt war für Zentralisation und nicht für lokales „home-rule“, für Türkifizierung eher als für eine arabische Renaissance. Der arabische Nationalismus wurde daher gezwungen, unterirdisch zu bleiben. Seit 1909 wurden Geheimgesellschaften in Paris, Konstantinopel, Kairo, Damaskus und Beirut gegründet. Ein arabischer Kongreß wurde 1913 in Paris abgehalten. Und die Idee von einem allgemeinen arabischen Aufstand bei günstiger Gelegenheit und von der Schaffung eines freien und einigen

Araberstaates mit der Hauptstadt Damaskus kam in Umlauf. Die türkische Regierung war nicht ohne alle Kenntnis dieser aufrührerischen Propaganda und tat, was sie konnte, um sie zu unterdrücken. Der Prozeß von Asis Ali im Jahre 1914 erregte in Westeuropa beträchtliche Aufmerksamkeit.

[2] So war die Lage, als am 31. Oktober 1914 das Ottomanische Reich in den Krieg eintrat. Zwei Gefahren waren mit einemmal für die Alliierten Mächte sichtbar. Syrien und Palästina konnten zur Basis für einen türkisch-deutschen Angriff auf den Suezkanal gemacht werden. Und das Prestige des Kalifats konnte dazu benützt werden, um den ganzen Islam gegen die Alliierten zu einem „Dschihad“ oder Heiligen Krieg aufzuwiegeln. Um der ersten Gefahr zu begegnen, wurden Truppen in Ägypten zusammengezogen. Um der zweiten zu begegnen, wurden Verhandlungen angeknüpft mit Hussein, dem Sherif und Emir von Mekka und erblichen Beschützer der moslemischen heiligen Städte Mekka und Medina. Hussein und seine Leute hatten sich schon lange mit ähnlichen Gedanken getragen wie jene syrischen Nationalisten, sich von dem türkischen Joch freizumachen, und man gab ihm zu verstehen, daß die Teilnahme am Krieg auf der Seite der Alliierten zu diesem Ziel führen könnte. Als der Sultan-Kalif im November zu Konstantinopel den Heiligen Krieg proklamierte, verweigerte Hussein seine Erlaubnis dazu, daß er in den Moscheen der Heiligen Städte gepredigt werde. Aber er unternahm sonst nichts, und der nächste Zug geschah von britischer Seite. Im Juni 1915 wurde die britische Politik in bezug auf die Zukunft Groß-Arabiens durch den Erlaß einer Proklamation in Ägypten, dem Sudan und Arabien geklärt, worin angekündigt wurde, daß beim Friedensschluß die Unabhängigkeit der Arabischen Halbinsel gesichert werden würde.

[3] Es gab aber noch andere arabische Provinzen im Türkischen Reich und andere als britische Interessen, die von der eventuellen Losreißung berührt wurden. Im März 1915 erklärte die französische Regierung, daß in diesem Fall Frankreich die Herrschaft über Syrien einschließlich Palästinas beanspruchen würde. Dieser Vorschlag wurde von einer Regierungskommission diskutiert, die im Juni 1915 berichtete, daß dem französischen Anspruch auf das nördliche Syrien nachgegeben, daß aber, wegen der Weltbedeutung des Heiligen Landes, Jerusalem und ein Teil von Palästina einer internationalen Verwaltung vorbehalten werden sollte.

[4] Mittlerweile waren die Umstände für die Alliierten auf diesem Kriegsschauplatz günstig geworden. Im Februar 1915 wurde der türkisch-deutsche Angriff auf den Suezkanal entscheidend zurückgeschlagen. Im April begann die Besetzung von Gallipoli durch die Alliierten,

und so hoffnungsvoll schienen in den ersten paar Monaten die Ausichten, daß im Juli Gerüchte über den nahen Fall von Konstantinopel im Osten umliefen. Rasch reagierte die öffentliche Meinung Arabiens. Zuerst beschloß das geheime Nationalisten-Komitee in Syrien, die von der türkischen und deutschen Regierung angebotenen Unabhängigkeits-Versprechungen abzulehnen und mit dem Sherif von Mekka gemeinsame Sache zu machen. Sodann unterrichtete Hussein in einem Brief vom 14. Juli 1915 Sir Henry McMahon, den Hohen Kommissar in Ägypten, über die Bedingungen, unter welchen er mit Großbritannien gegen die Türken zu kooperieren bereit war. Die entscheidende Stelle des Briefes lautete wie folgt:

„England soll die Unabhängigkeit der arabischen Länder innerhalb der folgenden Grenzen anerkennen: im Norden von Mersina und Adana bis zum 37. Breitengrad, längs Biridschik, Urfa, Mardin, Midiat, der Insel Amadia (Jesire), bis zur persischen Grenze; im Osten die persische Grenze bis zum Golf von Basra; im Süden der Indische Ozean, mit Ausnahme der Stellung von Aden, die bleiben soll, wie sie ist; im Westen das Rote Meer und das Mittelmeer bis Mersina.“

Dieser Anspruch ging natürlich weit über die schon versprochene Unabhängigkeit der Arabischen Halbinsel hinaus. Er umfaßte fast die ganze arabische Welt in Asien. Er war offensichtlich von den Ideen des syrischen Nationalismus weitgehend beeinflusst. Sir Henry McMahon erklärte in seiner freundlichen und aufmunternden Antwort, eine Diskussion über die Grenzen sei noch verfrüht.

[5] Wenige Wochen vorher hatte die Sache der Alliierten einen ersten Rückfall erlitten. Am 10. August war der britische Angriff auf Sari Bair von der Suvla Bay aus zusammengebrochen. Der Fall von Konstantinopel schien ins Unabsehbare verschoben. Die Gefahren, denen sich die Araber durch einen offenen Aufstand aussetzen würden, waren offensichtlich gewachsen. Infolgedessen hatte sich der Ton in dem zweiten Brief des Sherifs an Sir Henry McMahon, geschrieben am 9. September, geändert:

„Ew. Exzellenz werden mir verzeihen und klar zu sagen erlauben, daß die Kühle und Unschlüssigkeit, die sich in der Frage der Grenzen gezeigt hat, auf eine Entfremdung oder etwas der Art schließen lassen könnte.“

Um dieselbe Zeit, da Sir Henry McMahon diesen Brief bekam, wurde ihm auch von Unterhandlungen mit einem Vertreter des Syrischen Nationalisten-Komitees berichtet, der keinen Zweifel darüber ließ, daß die Wahl der Araber zwischen den Mittelmächten und den Alliierten durch die Art der britischen Zusicherungen über die künftige arabische Unabhängigkeit bestimmt werde. Er versicherte, daß die Araber, wenn sie auch die Befreiung aller arabischen Länder wünschten, das Vorhandensein britischer Interessen im Irak und französischer an der syrischen Küste anerkannten. Sie würden aber auf der Unabhängigkeit

von Inner-Syrien, der Distrikte von Damaskus, Aleppo, Hama und Homs bestehen. Sir Henry McMahon teilte diese Information, zusammen mit dem Brief des Sherifs, Sir Edward Grey vom Foreign Office mit, und wurde ermächtigt, dem Sherif auf der Linie zu antworten, zu der er selbst geraten hatte. Am 24. Oktober schrieb er demgemäß folgenden Brief an den Sherif:

„Ich habe Ihren Brief [vom 9. September] mit großem Vergnügen empfangen, und Ihre Versicherungen der Aufrichtigkeit und Freundschaft haben mich mit größter Befriedigung erfüllt.

Ich bedaure, daß Sie aus meinem letzten Brief den Eindruck empfangen haben konnten, als ob ich die Frage der Grenzen mit Kühle und Unschlüssigkeit betrachtete. Dies war nicht der Fall, aber es schien mir noch nicht der Zeitpunkt gekommen, da sie mit Nutzen diskutiert werden könnten.

Ich habe aber aus Ihrem letzten Brief die Ueberzeugung gewonnen, daß Sie dieser Frage vitale und dringlichste Bedeutung beimessen. Ich habe daher keine Zeit verloren und die Regierung von Großbritannien über den Inhalt Ihres Briefes informiert. Und es ist mir ein großes Vergnügen, Ihnen darüber die folgende Darlegung zu übermitteln, von der ich sicher bin, daß Sie sie mit Genugtuung entgegennehmen werden:

Die Distrikte von Mersina und Alexandrette und die *westlich von den Distrikten Damaskus, Homs, Hama und Aleppo gelegenen Teile von Syrien* können nicht als rein arabisch bezeichnet werden und sollten aus den vorgeschlagenen Grenzen ausgeschlossen bleiben. Mit dieser Modifikation und ohne unsern bestehenden Verträgen mit den Araberscheichs vorzugreifen, nehmen wir die Grenzziehungen an, und *in bezug auf jene Teile des Gebietes, in denen Großbritannien unbeschadet der Interessen seines Alliierten Frankreich Handlungsfreiheit hat*, bin ich ermächtigt, im Namen der Regierung von Großbritannien die folgenden Zusicherungen zu geben und Ihren Brief wie folgt zu beantworten:

Vorbehaltlich der obigen Modifikationen ist Großbritannien bereit, die Unabhängigkeit der Araber anzuerkennen und zu unterstützen innerhalb der Länder, die in den vom Sherif von Mekka vorgeschlagenen Grenzen liegen. Großbritannien wird die Heiligen Stätten gegen jeden Angriff von außen schützen und ihre Unverletzlichkeit anerkennen.

Wenn es die Lage erfordert, wird Großbritannien den Arabern seinen Rat zur Verfügung stellen und ihnen helfen, die am geeignetsten erscheinenden Regierungsformen in den verschiedenen Territorien einzurichten.

Andererseits besteht die Auffassung, daß die Araber sich dafür entschieden haben, ausschließlich den Rat und die Führung von Großbritannien zu suchen, und daß die europäischen Berater und Beamten, wie sie für die Bildung einer gesunden Verwaltungsform notwendig sind, Briten sein werden.

Hinsichtlich der Vilajets von Bagdad und Basra werden die Araber anerkennen, daß die Stellung und die Interessen Großbritanniens besondere Maßnahmen für die Verwaltungskontrolle notwendig machen, um diese Territorien vor fremdem Zugriff zu schützen, die Wohlfahrt der dortigen Bevölkerung zu fördern und unsere gegenwärtigen wirtschaftlichen Interessen zu sichern.

Ich bin überzeugt, daß diese Erklärung Sie über alle möglichen Zweifel hinaus von der Sympathie Großbritanniens gegenüber den Bestrebungen seiner traditionellen Freunde, der Araber, überzeugen und zu einer festen und dauernden Allianz führen wird, deren unmittelbare Ergebnisse die Vertreibung der Türken aus den

arabischen Ländern und die Befreiung der arabischen Völker vom türkischen Joch sein werden, das seit so vielen Jahren schwer auf ihnen gelastet hat . . .“

Von den Stellen in Kursivschrift ist die zweite bedeutungsvoll für den Anspruch, der von der französischen Regierung im März 1915 hinsichtlich der schließlichen Herrschaft über ganz Syrien einschließlich Palästinas erhoben worden ist. Aber an die erste Stelle hat sich der folgende Streit geheftet.

[6] Die auf dieser Seite eingefügte Karte zeigt, daß das strittige Gebiet unter türkischer Herrschaft in drei Verwaltungsbezirke geteilt war, in die Vilajets Aleppo, Syrien und Beirut. Das Vilajet Syrien erstreckte sich nach Süden bis einschließlich des Gebietes, das jetzt Transjordanien heißt. Das Vilajet Beirut reichte südlich bis kurz vor Jaffa. Das übrige Palästina mit Jerusalem gehörte nicht zu einem der Vilajets: es war ein „unabhängiger Sandschak“.

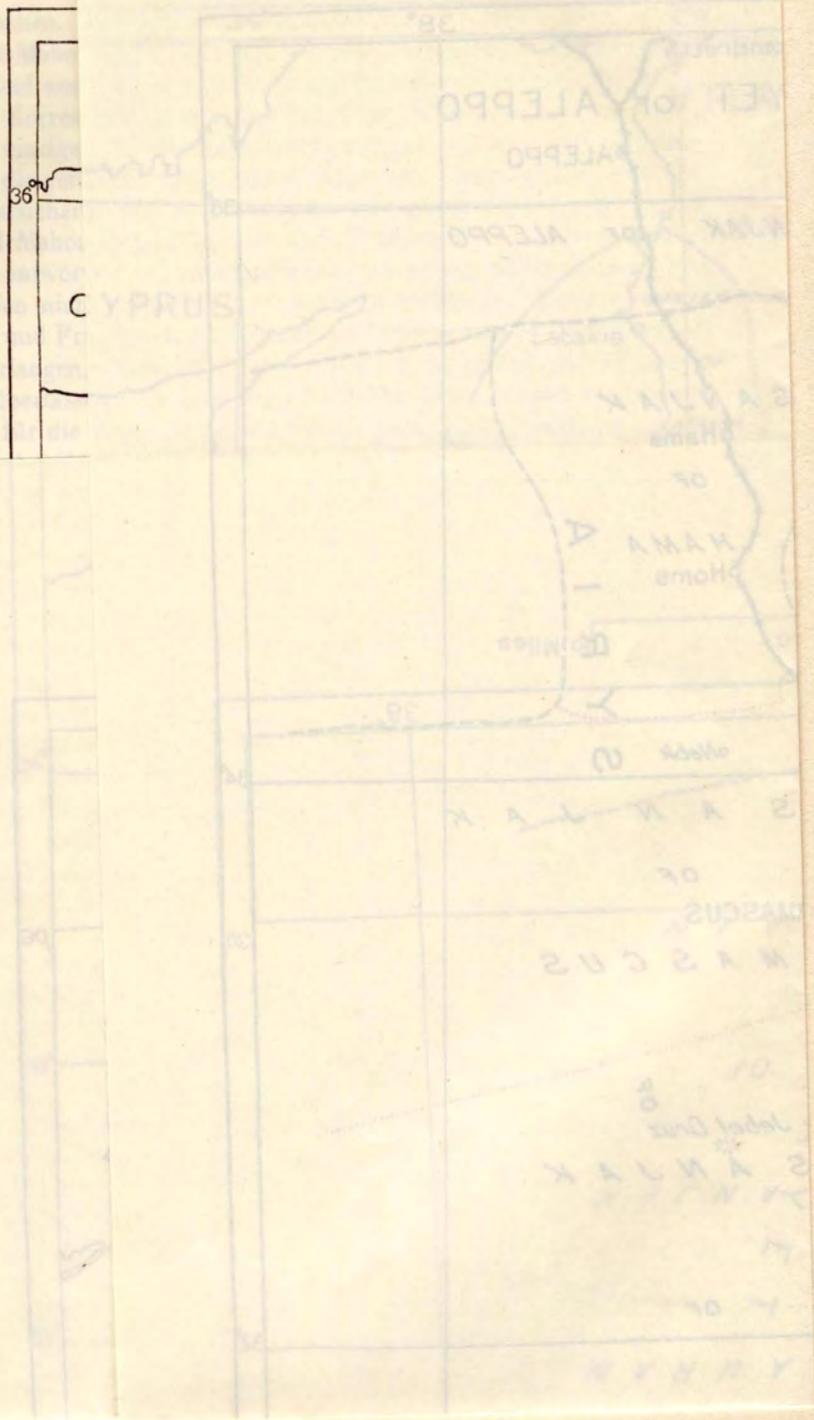
[7] Die arabische Rechtsanschauung, die klar in der uns vom Obersten Arabischen Komitee unterbreiteten Darlegung festgestellt war, ist immer dahin gegangen, daß Palästina zu dem Gebiet gehörte, für das Sir Henry McMahon die Anerkennung der arabischen Unabhängigkeit versprochen hat. Die zwei Hauptpunkte sind: 1. Da ein Teil der Westgrenze des nach dem Vorschlag des Sherifs unabhängigen Gebietes das Mittelmeer war, konnte der Ausschluß der ganzen Mittelmeerküste aus dem Gebiet nicht beabsichtigt gewesen sein; und 2. Damaskus war der südlichste Punkt, der erwähnt worden ist, und Palästina konnte nicht als westlich davon liegend bezeichnet werden.

[8] Nach unserer Meinung erforderten es die uns übertragenen Aufgaben nicht, eine detaillierte und langwierige Nachforschung unter den Dokumenten der letzten zwanzig Jahre vorzunehmen, die für eine völlige nochmalige Prüfung dieser Entwicklung nötig wäre. Wir erachten es als genügend für die Zwecke dieses Berichtes, festzustellen, daß die Britische Regierung die arabische Auffassung nie akzeptiert hat. Als diese zum erstenmal von der Arabischen Delegation in aller Form 1922 in London vorgetragen wurde, da erwiderte der Staatssekretär für die Kolonien (Mr. Churchill), wie folgt:

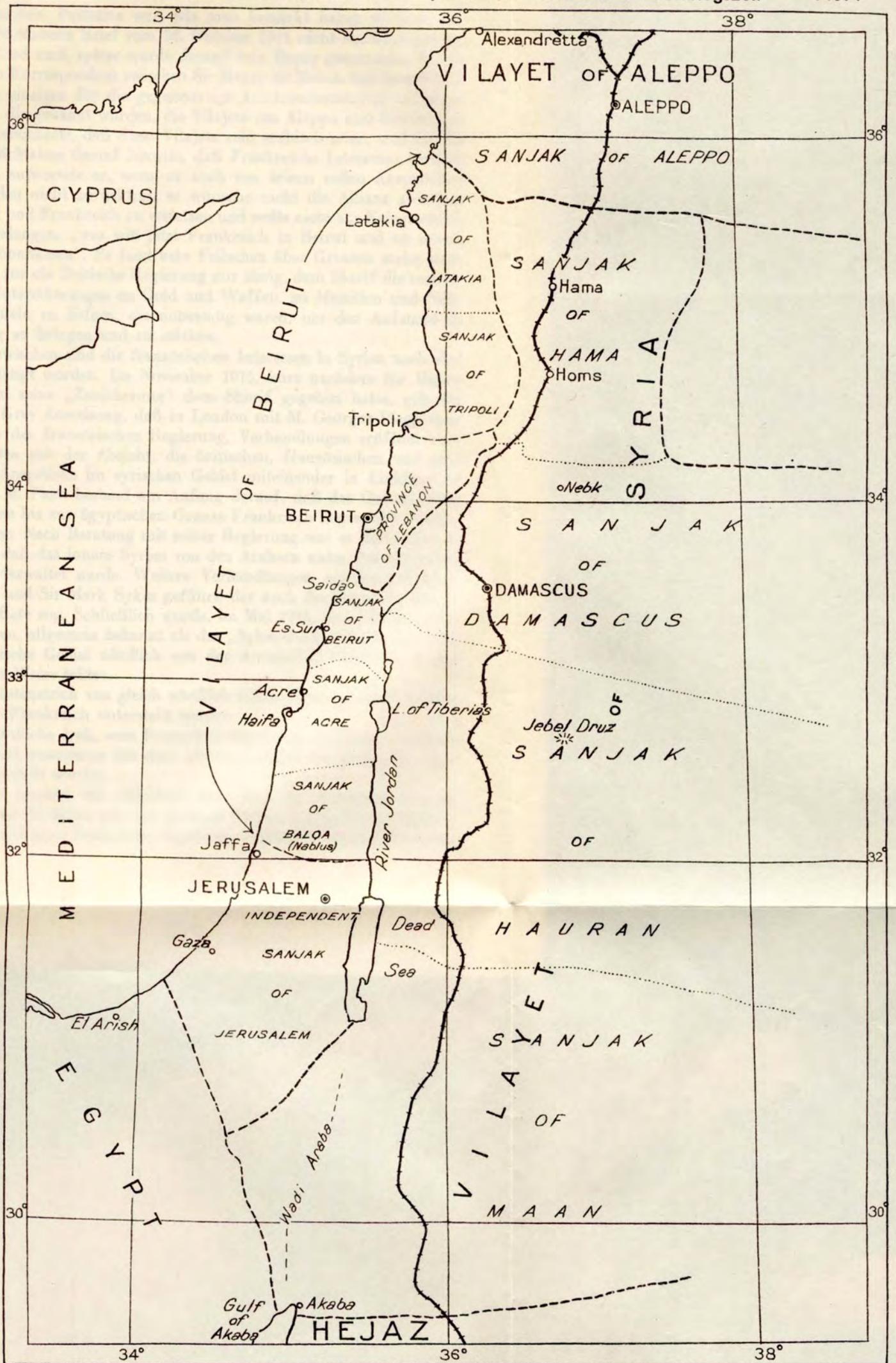
„Dieser Brief [Sir H. McMahons Brief vom 24. Oktober 1915] wird angeführt, da er das Versprechen an den Sherif von Mekka übermittelt, die Unabhängigkeit der Araber innerhalb der von ihm vorgeschlagenen Territorien anzuerkennen und zu stützen. Aber dieses Versprechen wurde mit einem im gleichen Brief gemachten Vorbehalt gegeben, der aus seinem Plan unter anderen Territorien auch die westlich des Distrikts von Damaskus gelegenen Teile von Syrien ausschloß. Dieser Vorbehalt ist von S. M. Regierung immer so aufgefaßt worden, daß er das Vilajet von Beirut und den unabhängigen Sandschak von Jerusalem decke. Ganz Palästina westlich des Jordans war daher aus Sir H. McMahons Zusage ausgeschlossen.“

[9] Es war im höchsten Grad unglücklich, daß in den Kriegsnöten die Britische Regierung nicht in der Lage war, ihre Absicht dem Sherif

Palästina in der Vorkriegszeit Nr. 1



Handwritten notes and a small sketch on the left margin of the map. The notes are partially obscured but appear to contain geographical or historical information. A small sketch shows a wavy line, similar to the one on the main map, with the number "36" written next to it.



Miles 50 40 30 20 10 5 0 Maßstab 50 100 Miles
1 engl. Meile = 1609 m

klarzumachen. Palästina war, wie man bemerkt haben wird, in Sir Henry McMahons Brief vom 24. Oktober 1915 nicht ausdrücklich erwähnt. Und auch später wurde darauf kein Bezug genommen. In der ferneren Korrespondenz zwischen Sir Henry McMahon und dem Sherif sind die einzigen für die gegenwärtige Auseinandersetzung wichtigen Gebiete, die genannt wurden, die Vilajets von Aleppo und Beirut. Der Sherif versicherte, daß diese Vilajets rein arabisch seien, und als Sir Henry McMahon darauf hinwies, daß Frankreichs Interessen berührt würden, antwortete er, wenn er auch von seinen vollen Ansprüchen im Norden nicht zurücktrat, er wünsche nicht die Allianz zwischen England und Frankreich zu verletzen und wolle nicht vor Kriegsschluß etwas verlangen, „was wir jetzt Frankreich in Beirut und an seinen Küsten überlassen“. Es fand kein Feilschen über Grenzen mehr statt. Es blieb für die Britische Regierung nur übrig, dem Sherif die monatlichen Unterstützungen an Gold und Waffen, an Munition und Nahrungsmitteln zu liefern, die notwendig waren, um den Aufstand in Schwung zu bringen und zu stärken.

[10] Inzwischen sind die französischen Interessen in Syrien noch einmal bestätigt worden. Im November 1915, kurz nachdem Sir Henry McMahon seine „Zusicherung“ dem Sherif gegeben hatte, gab Sir Edward Grey Anweisung, daß in London mit M. Georges Picot, dem Vertreter der französischen Regierung, Verhandlungen eröffnet werden sollten mit der Absicht, die britischen, französischen und arabischen Ansprüche im syrischen Gebiet miteinander in Einklang zu bringen. M. Picot bestand am Anfang darauf, daß das Gesamtgebiet von Syrien bis zur ägyptischen Grenze Frankreich zugesprochen werden müsse. Nach Beratung mit seiner Regierung war er damit einverstanden, daß das innere Syrien von den Arabern unter französischem Einfluß verwaltet werde. Weitere Verhandlungen wurden zwischen M. Picot und Sir Mark Sykes geführt, der auch die Russische Regierung zu Rate zog. Schließlich wurde, im Mai 1916, eine Vereinbarung geschlossen, allgemein bekannt als das „Sykes-Picot-Abkommen“, das das arabische Gebiet nördlich von der Arabischen Halbinsel in der folgenden Weise teilte:

1. Ein Küstenstrich von gleich nördlich Haifa bis kurz westlich Mersinas soll Frankreich unterstellt werden.
2. Der nördliche Irak, vom Persischen Meerbusen bis knapp nördlich von Bagdad, zusammen mit einer kleinen Enklave um Haifa, soll England unterstellt werden.
3. In der Absicht, die religiösen Interessen der Ententemächte zu sichern, soll Palästina mit den Heiligen Stätten vom türkischen Gebiet getrennt und einer besonderen Regierung unterstellt werden, die durch

Übereinkunft zwischen Rußland, Frankreich und England zu bestimmen ist.

4. Das übrige in Frage stehende Gebiet wurde dem „Arabischen Staat oder Staatenbund“ überlassen. Im inneren Syrien sollte die Beratung und Verwaltungsassistenz, soweit sie von den Arabern gewünscht würde, von Frankreich geleistet werden, im nördlichen Irak und in dem Land östlich des Jordans von England.

[11] Dieses Abkommen wurde bis November 1917 geheim gehalten. Die russischen Bolschewiken veröffentlichten eine Kopie davon, die sie in den Archiven des Auswärtigen Amtes in Petersburg gefunden hatten. Als der Sherif im Juni 1916 den Türken den Krieg erklärte, geschah dies in Unkenntnis irgendeines anderen Vertrags als der „McMahon-Zusicherung“. Die Geschichte des arabischen Aufstands ist zu sehr verbunden mit dem Ruhm und den Schriften von T. E. Lawrence, um nochmals erzählt werden zu müssen. Die wichtigsten Ereignisse können kurz zusammengefaßt werden. Von Ende 1916 an hatten die Araber von Hedschas die vereinzelt türkischen Posten im Süden ihres Landes leicht überwältigt, waren aber nicht imstande, die Garnison in Medina zu verjagen, welche durch die Hedschas-Bahn mit den türkischen Hauptkräften im Norden verbunden war. Im Laufe des Jahres 1917 wurden die türkischen Posten an der Bahnlinie dauernd überfallen und Teile der Bahn wiederholt zerstört. Als eine britische Armee im Herbst 1917 in Palästina einrückte, operierten die Araber, von denen ein paar tausend als eine reguläre Kriegsmacht ausgebildet waren, jenseits des Jordans an der äußeren Flanke der Vorhut. Ihre Mitwirkung trug fraglos zu dem Erfolg des Feldzuges bei, der in der Einnahme Jerusalems am 9. Dezember 1917 und in der schließlichen Vertreibung der türkischen Kräfte aus Palästina im folgenden Herbst gipfelte. Der offene Aufstand des Sherifs hatte eine besondere Wirkung auf die schwankenden Sympathien noch anderer Araberstämme als der Hedschas.

[12] Die Stoßkraft des wirklichen Kampfes lag aber bei den eigenen Leuten des Sherifs. Die palästinensischen Araber haben sich nicht gegen die Türken erhoben, und während manche palästinensische Dienstpflichtige desertierten, kämpften andere in der türkischen Armee weiter. Aber man muß auch bedenken, daß ein Aufstand in der Wüste bedeutend leichter war als ein Aufstand in einem Land, das noch in türkischen Händen und, je mehr die britische Invasion fortschritt, einer zunehmend strengen Behandlung unterworfen war. Immerhin gerieten die Türken in ernste Schwierigkeiten, da sie mit der Loyalität der Bevölkerung nicht mehr rechnen konnten. Und innerhalb ihrer Reihen waren die syrischen Nationalisten mit dem aktiven Auf-

stand beschäftigt, für den manche unter ihnen den Preis am Galgen zahlten.

2. Die Balfour-Deklaration

[13] Der Eintritt der Türkei in den Krieg erregte die Hoffnungen des jüdischen so gut wie des arabischen Nationalismus. Ein Sieg der Alliierten, so schien es, würde den Weg zu einer jüdischen Rückkehr nach Palästina in einem weit größeren Maße öffnen, als sie bis dahin für möglich gehalten worden war. Zionistische Führer legten daher ihre Ideen in einem endgültigen Plan nieder, der den Verbündeten Regierungen im ersten günstigen Moment unterbreitet werden sollte. Das eine ernste Hindernis auf ihrem Pfad, die Gegnerschaft der zaristisch-russischen Regierung, begann mit dem Ende des Jahres 1916 an Bedeutung zu verlieren, und im Februar 1917, als der britische Vormarsch auf Palästina unmittelbar bevorstand, wurden förmliche Verhandlungen zwischen den Zionisten und der Britischen Regierung eröffnet. Ähnliche Verhandlungen mit der französischen und italienischen Regierung folgten. In Paris und Rom wurde das zionistische Projekt wie in London gebilligt. Die Veröffentlichung dieser Billigung wurde bis Ende Oktober 1917 verschoben, als der Erfolg von General Allenbys Einmarsch in Palästina gesichert erschien. Am 2. November veröffentlichte die britische Regierung eine politische Erklärung — nachher bekannt als die „Balfour-Deklaration“ — in Form eines Briefes von Mr. Balfour, damals Staatssekretär für Auswärtige Angelegenheiten, an Lord Rothschild:

Ministerium des Äußeren,
2. November 1917.

Mein lieber Lord Rothschild!

Zu meiner großen Genugtuung übermittle ich Ihnen namens S. M. Regierung die folgende Sympathie-Erklärung mit den jüdisch-zionistischen Bestrebungen, die vom Kabinett geprüft und gebilligt worden ist:

Seiner Majestät Regierung betrachtet die Schaffung einer nationalen Heimstätte in Palästina für das jüdische Volk mit Wohlwollen und wird die größten Anstrengungen machen, um die Erreichung dieses Zieles zu erleichtern, wobei klar verstanden werde, daß nichts getan werden soll, was die bürgerlichen und religiösen Rechte bestehender nichtjüdischer Gemeinschaften in Palästina oder die Rechte und die politische Stellung der Juden in irgendeinem anderen Lande beeinträchtigen könnte.

Ich bitte Sie, diese Erklärung zur Kenntnis der Zionistischen Föderation (von Großbritannien und Irland) zu bringen.

gez.: James Balfour.

[14] Der Text der Deklaration ist vor der Veröffentlichung dem Präsidenten Wilson vorgelegt und von ihm gebilligt worden. Am 14. Februar und am 9. Mai 1918 wurde sie von der französischen und italienischen Regierung öffentlich gutgeheißen.

[15] Wie die „McMahon-Zusicherung“ war die Balfour-Deklaration nicht der Ausdruck einer ganz neuen Gesinnung. Ebenso wie die britische öffentliche Meinung schon vor dem Krieg mit den Opfern des alten ottomanischen Regimes sympathisiert hatte, so auch mit den Opfern der antisemitischen Verfolgungen. Aber in beiden Fällen war die Zeit und die Art der Verwirklichung dieser Sympathien durch die Notwendigkeiten des Krieges bestimmt. In der Aussage, die Mr. Lloyd George vor uns machte, der damals Ministerpräsident war, stellte er fest, daß, wenn auch die zionistische Sache schon vor dem November 1917 in England und Amerika weitgehend unterstützt worden war, die Herausgabe der Balfour-Deklaration zu jener Zeit „propagandistischen Erwägungen zuzuschreiben“ war. Er schilderte die ernste Lage, in der damals die Alliierten und Assoziierten Mächte waren. Die Rumänen waren gänzlich besiegt worden. Die russische Armee war demoralisiert. Die französische Armee war im Augenblick unfähig, eine Offensive großen Maßstabs zu beginnen. Die Italiener hatten eine bedeutende Niederlage bei Caporetto erlitten. Millionen von Tonnen britischer Schiffe waren durch deutsche Unterseeboote versenkt worden. Keine amerikanischen Divisionen waren in den Gräben verfügbar. In dieser kritischen Situation glaubte man, daß die Sympathie der Juden oder das Gegenteil davon in dieser oder jener Weise für die Sache der Alliierten nicht unwesentlich ins Gewicht fallen könnte. Im besonderen würde die jüdische Sympathie die Unterstützung durch das amerikanische Judentum befestigen und es für Deutschland schwieriger machen, an der Ostfront seine militärischen Mittel zu verringern und seine wirtschaftliche Lage zu verbessern.

[16] Unter diesen Umständen erließ die britische Regierung die Balfour-Deklaration.

„Jene zionistischen Führer (so sagte uns Mr. Lloyd George) haben uns das feste Versprechen gegeben, daß sie, falls die Alliierten sich bereitfänden, eine Möglichkeit zur Errichtung eines Nationalheims für die Juden in Palästina zu schaffen, ihr Bestes tun würden, um die jüdische Gesinnung und Hilfe in aller Welt für die Sache der Alliierten zu gewinnen, und sie haben ihr Wort gehalten.“

[17] Um dem Judentum der Welt Kenntnis von der Deklaration zu geben, wurden Millionen von Flugblättern in allen jüdischen Gemeinden verbreitet. Sie wurden über deutschen und österreichischen Städten aus der Luft abgeworfen und überall im jüdischen Ansiedlungsgebiet von Polen bis zum Schwarzen Meer verteilt.

[18] Inzwischen hatten auch die Mittelmächte den Wert der jüdischen Sympathien für den Krieg erkannt. Zur Zeit der Balfour-Deklaration tat die deutsche Regierung alles, was sie konnte, um die zionistische Bewegung auf ihre Seite zu ziehen. Und nach der Deklaration beeilte

sie sich, zusammen mit ihren türkischen Verbündeten, einen Gegenvorschlag zu formulieren. Eine Art von privilegierter Gesellschaft (Chartered Company) sollte für deutsche Zionisten geschaffen werden. Sie sollte eine beschränkte Art von lokaler Selbstverwaltung und ein Recht auf Einwanderung nach Palästina haben. Ende 1917 wurde bekannt, daß die Türken bereit waren, einen Plan auf dieser Linie zu akzeptieren. Aber bevor noch die Konzessionen in Konstantinopel endgültig bestätigt wurden, war Palästina in den Händen des Generals Allenby.

[19] Die Tatsache, daß die Balfour-Deklaration 1917 erlassen wurde, um die jüdische Unterstützung für die Alliierten zu gewinnen, und die Tatsache, daß diese Unterstützung tatsächlich geleistet wurde, sind in Palästina nicht genügend gewürdigt worden. Die Araber scheinen sich nicht zu vergegenwärtigen, daß die jetzige Stellung der arabischen Welt im ganzen hauptsächlich den von den Alliierten und Assoziierten Mächten im Krieg gebrachten Opfern zu verdanken ist, und dann, daß die Balfour-Deklaration, insoweit sie zum Sieg der Alliierten beigetragen hat, auch dazu beitrug, alle arabischen Länder von der Türkenherrschaft zu emanzipieren. Hätten die Türken und ihre deutschen Verbündeten den Krieg gewonnen, so ist es unwahrscheinlich, daß alle arabischen Länder, mit Ausnahme von Palästina, unabhängige Staaten geworden wären oder im Begriffe wären, es zu werden.

[20] Wir müssen jetzt prüfen, was der Sinn der Balfour-Deklaration ist. Wir waren in der Lage, die über die Frage existierenden Protokolle durchzusehen, und es ist uns klar, daß die Worte „die Errichtung eines Nationalheims in Palästina“ das Ergebnis eines Kompromisses waren zwischen jenen Ministern, die die Errichtung eines Judenstaates letzten Endes beabsichtigten und zwischen denen, bei denen das nicht der Fall war. In jedem Fall ist klar, daß S. M. Regierung sich nicht für die Errichtung eines jüdischen Staates entscheiden konnte. Sie konnte es nur auf sich nehmen, die Entstehung eines Heims zu erleichtern. Es sollte hauptsächlich von dem Eifer und dem Unternehmen der Juden abhängen, ob das Heim groß genug werden würde, um auch ein Staat zu werden. Mr. Lloyd George, der damals Ministerpräsident war, machte uns in seiner Aussage mit folgendem bekannt:

„Die Idee war, und dies war auch die ihr damals gegebene Auslegung, daß ein jüdischer Staat nicht unmittelbar nach dem Friedensschluß ohne Rücksicht auf die Wünsche der Mehrheit der Einwohner errichtet werden sollte. Andererseits war man der Meinung: wenn die Zeit herangekommen sei, Palästina eine Repräsentativ-Verfassung zu geben, und wenn in der Zwischenzeit die Juden die günstige Gelegenheit, die für sie in der Idee eines Nationalheims lag, benutzt hätten und eine endgültige Mehrheit unter den Bewohnern geworden wären, dann sollte Palästina ein jüdischer Staat werden.“

[21] So hat Sr. Majestät Regierung offenbar daran gedacht, daß ein jüdischer Staat im Laufe der Zeit errichtet werden könnte, aber sie war nicht in der Lage zu sagen, *daß* dies geschehen würde, geschweige denn, es aus eigenem Antrieb herbeizuführen. Die Zionistenführer ihrerseits erkannten an, daß schließlich ein jüdischer Staat durch die Ausdrucksweise der Deklaration nicht ausgeschlossen war, und so ist sie auch sonst aufgefaßt worden. „Ich bin überzeugt“, sagte Präsident Wilson am 3. März 1919, „daß die Alliierten Nationen, mit der vollsten Zustimmung unserer eigenen Regierung und unseres eigenen Volkes, darin einig sind, daß in Palästina die Grundlagen für ein jüdisches Staatswesen gelegt werden sollen“. General Smuts, der ein Mitglied des Kriegskabinetts war, als die Deklaration veröffentlicht wurde, sagte in einer Rede in Johannesburg am 3. November 1919 einen wachsenden Strom von jüdischer Einwanderung nach Palästina voraus und, „daß in Generationen dort noch einmal ein großer jüdischer Staat entstehen würde.“ Lord Robert Cecil im Jahre 1917, Sir Herbert Samuel 1919 und Mr. Winston Churchill 1920 sagten oder schrieben in Ausdrücken, die nur den Sinn haben konnten, daß sie die Errichtung eines jüdischen Staates guthießen. Führende englische Zeitungen waren in der gleichen Richtung deutlich in ihren Kommentaren zu der Deklaration.

[22] Nun bleibt noch die Reaktion der Araber auf die Balfour-Deklaration zu schildern.

Die meisten arabischen Gebiete des türkischen Reiches, einschließlich des Irak, Syriens und Palästinas, waren unter englischer militärischer Besetzung, als der Kampf mit den Türken durch den Waffenstillstand vom 30. Oktober 1918 beendet war. Und die Araber wurden in ihrer Hoffnung bestärkt, daß der Sieg die volle Verwirklichung ihrer Unabhängigkeit bedeutete. Schon im Januar vorher enthielt einer der „14 Punkte“, die Präsident Wilson als Grundlage des Friedens niedergelegt hatte, und zwar einer, den die Alliierten Mächte ohne Vorbehalt angenommen hatten, die folgenden Worte:

„Den türkischen Teilen des Ottomanischen Reiches sollte eine gesicherte Souveränität garantiert werden, aber den andern Nationalitäten, die sich jetzt unter türkischer Herrschaft befinden, sollte eine unbezweifelbare Sicherheit des Lebens und eine absolut unbelästigte Gelegenheit zu autonomer Entwicklung garantiert werden.“

[23] Am 7. November geben die britische und französische Regierung eine Erklärung heraus, deren wesentliche Stellen wie folgt lauteten: „Das Ziel Frankreichs und Großbritanniens, dessen Verfolgung dazu beitrug, daß der Krieg vom deutschen Ehrgeiz verloren wurde, ist die vollständige und endgültige Befreiung der von den Türken so lang unterdrückten Völker und die Errichtung nationaler Regierungen und Verwaltungen, die ihre Autorität aus der selbständigen und freien Wahl der eingeborenen Bevölkerung herleiten.“

Um diese Absichten auszuführen, sind sich Frankreich und Großbritannien darin einig, die Errichtung einheimischer Regierungen und Verwaltungen in Syrien und Mesopotamien, die gerade durch die Alliierten befreit worden sind, zu fördern und zu unterstützen, desgleichen in den Territorien, deren Befreiung sie zu sichern bemüht sind, und jene Regierungen alsbald nach ihrer Errichtung anzuerkennen. Weit entfernt davon, den Bevölkerungen dieser Gegenden irgendwelche besondere Institutionen aufzudrängen, sind sie nur darauf aus, durch ihre Unterstützung und durch angemessene Hilfe die reguläre Arbeit der Regierungen und Verwaltungen, die von den Bevölkerungen selbst frei gewählt sind, zu sichern.“

Da die Araber Palästina immer als zu Syrien gehörig betrachtet hatten, schien diese Ankündigung alles zu versprechen, was sie sich wünschten. Ihre Enttäuschung war um so größer, als sie erfuhren, daß die siegreichen Mächte vorschlugen, nicht nur Palästina von Syrien zu trennen, sondern es auch einer besonderen Regierungsform zu unterstellen, um die Politik der Balfour-Deklaration auszuführen. Der Sherif Hussein und sein Sohn, der Emir Feisal, der die Araber der Hedschas in den Krieg geführt hatte, betrachteten diese Politik als einen Bruch der „McMahon-Zusicherung“, der einzigen Abmachung, die sie bisher gekannt hatten. Und wenn sie sogar die „Zusicherung“ so ausgelegt hätten, daß sie bedeute, Palästina würde nicht unabhängig sein, sondern einer französischen, britischen oder internationalen Herrschaft vorbehalten, so konnten sie immer noch nicht voraussehen, daß diese Herrschaft die Errichtung eines jüdischen Nationalheims decken könnte.

[24] Aber Palästina war ja ein relativ kleines Stückchen Land, und wie die Dinge am Jahresende 1918 standen, hatte der Sherif und seine Familie viel erreicht, um ihre Ambitionen zu verwirklichen. Die ganze arabische Welt war vom türkischen Despotismus befreit worden. Das Prestige des ottomanischen Kalifen war geschwächt worden; dagegen war der Sherif von Mekka zum König von Hedschas ausgerufen worden, das als souveräner Staat anerkannt war, und stand im Begriff, mit dem Emir Feisal als seinem Chef-Vertreter an der Friedenskonferenz in Paris teilzunehmen. Gegen Norden konnte die Zukunft noch ungewiß sein, aber die arabische Position war in diesem Augenblick de facto eine starke. Der Emir Feisal war an der Spitze der arabischen Reiter in der ersten Oktoberwoche in Damaskus eingeritten und hatte, mit General Allenbys Erlaubnis, die arabische Flagge gehißt.

[25] Als daher der Emir Feisal nach London und Paris kam, wurde er überredet, die Politik der Balfour-Deklaration nicht bloß zu akzeptieren, sondern zu begrüßen. In seinem Zelt östlich des Jordans war er im Sommer vorher mit Dr. Chaim Weizmann zusammengetroffen, der durch seine chemischen Entdeckungen der Sache der Alliierten im Krieg große Dienste erwiesen und nun eine führende

Rolle in der zionistischen Bewegung und in der Diskussion über die Balfour-Deklaration übernommen hatte. Ihm gelang es, den Emir von den Vorteilen zu überzeugen, die das Jüdische Nationalheim für ganz Palästina bringen würde. Und ein Memorandum, das der Emir auf der Pariser Konferenz vorlegte, war äußerst versöhnlich.

„In Palästina bilden die Araber die überwältigende Mehrheit. Die Juden stehen den Arabern blutmäßig sehr nahe, und es gibt keinen Gegensatz der Eigentümlichkeiten zwischen den beiden Völkern. Im Prinzip sind wir durchaus einig. Trotzdem können es die Araber nicht riskieren, die Verantwortung für die Erhaltung des Gleichgewichts im Widerstreit der Rassen und Religionen zu übernehmen, der in dieser einen Provinz so oft die Welt in Schwierigkeiten verwickelt hat. Sie würden die wirksame Überordnung eines bedeutenden Treuhänders wünschen, bis sich eine repräsentative örtliche Verwaltung durch die tatkräftige Förderung des materiellen Wohlstands des Landes empfohlen hat.“

Ein noch gewichtigerer Beweis für das gute Einvernehmen war der Vertrag, der am 3. Januar unterzeichnet wurde, von dem Emir Feisal, „repräsentierend und handelnd im Namen des arabischen Königreichs von Hedschas“, und Dr. Weizmann, „repräsentierend und handelnd im Namen der Zionistischen Organisation“. Der Vertrag verpflichtet die Parteien zu aufrichtiger Zusammenarbeit zwischen „dem Arabischen Staat und Palästina“, zur Annahme der Balfour-Deklaration und zur Ermunterung der Einwanderung von Juden nach Palästina in großem Maßstab sowie ihrer raschen Ansiedlung im Land. Der Emir machte zu dem Vertrag in einer Note einen Vorbehalt zu dem Zweck, daß seine Ausführung abhängig sei von der Erfüllung der Ansprüche hinsichtlich der arabischen Unabhängigkeit, die er der Friedenskonferenz vorlegte.

„Treten Änderungen ein, kann ich nicht dafür verantwortlich sein, wenn der Vertrag nicht ausgeführt werden kann.“

[26] Der Emir Feisal war, als er diesen Vertrag im Namen seines Vaters abschloß, allerdings nicht direkt der Vertreter der palästinensischen Araber. Aber die Araber, wie wir gerade gesehen haben, betrachteten Syrien als ein einheitliches Land, und in Syrien war die Führung des Emirs akzeptiert worden. Wären seine Hoffnungen in der Tat erfüllt worden, so hätte die Entwicklung der Lage in Palästina viel friedlicher sein können, als sie es gewesen ist. Gleichviel — der Vertrag stellt in der ganzen Geschichte den einen kurzen Moment dar, in dem eine echte Harmonie zwischen arabischer und jüdischer Diplomatie hergestellt war. Wenn König Hussein und der Emir Feisal ihren großen arabischen Staat gesichert gehabt hätten, wollten sie das kleine Palästina den Juden überlassen.

[27] Achtzehn Monate später, am 12. Juli 1920, nahm Lord Balfour in einer oft zitierten Rede den Gedanken eines Kompromisses auf einer

ähnlichen Basis wieder auf. Von den Schwierigkeiten auf dem Weg des Zionismus handelnd, sagte er:

„Unter diesen Schwierigkeiten glaube ich am höchsten veranschlagen oder auf alle Fälle an erste Stelle setzen zu sollen die unvermeidliche Schwierigkeit der Auseinandersetzung mit der Araberfrage, wie sie sich innerhalb der Grenzen von Palästina darstellt. Sie wird Takt erfordern, sie wird Urteilskraft erfordern, sie wird vor allem mitfühlenden guten Willen auf jüdischer wie auf arabischer Seite erfordern. Was die Araber anlangt — eine große, interessante und anziehende Rasse —, so hoffe ich, sie werden sich erinnern, daß . . . die Großmächte, und unter allen Großmächten ganz besonders Großbritannien, die arabische Rasse aus der Tyrannei ihres brutalen Unterdrückers befreit haben, die sie für so viele Jahrhunderte unter seiner Ferse gehalten hatte. Ich hoffe, sie werden sich erinnern, daß wir es sind, die die unabhängige arabische Souveränität des Hedschas errichtet haben. Ich hoffe, sie werden sich erinnern, daß wir es sind, die den Wunsch haben, in Mesopotamien den Weg für die Zukunft eines sich selbst regierenden autonomen Araberstaates vorzubereiten. Und ich hoffe, sie werden, in Erinnerung an all das, diese kleine Kerbe — denn es ist geographisch nicht mehr, was immer es historisch sein mag —, diese kleine Kerbe in die Länder, die jetzt arabisch sind, dem Volk, dem sie gegeben ist, nicht mißgönnen, das von ihr seit Hunderten von Jahren getrennt gewesen ist.“

[28] Lord Balfour erwähnte Syrien nicht. Zur Zeit seiner Rede wurde die auf das Zusammenwirken des Königs Hussein und des Emirs Feisal gegründete Vereinbarung durch die Politik der französischen Regierung zunichte gemacht, die niemals durch die „McMahon-Zusicherung“ verpflichtet worden war und sich heftig der Errichtung eines Araberstaates unter der Herrschaft des Emirs Feisal in Damaskus widersetzte. Der Emir seinerseits, von der starken Volksstimmung in Syrien gestützt, war entschlossen, den französischen Ansprüchen Widerstand zu leisten. Im März 1920 war er von einem Kongreß syrischer Notabeln zum König von Syrien und Palästina proklamiert worden. Ende August hatte eine französische Armee Damaskus besetzt und den Emir aus Syrien vertrieben. Ein Jahr später machte man ihn zum König von Irak, und inzwischen war sein Bruder Abdullah Emir von dem Teil des historischen Palästina östlich des Jordans geworden, der unter dem Namen Transjordanien, gemäß der „McMahon-Zusicherung“, zu dem Gebiet der arabischen Unabhängigkeit geschlagen wurde. So ist schließlich die königliche Familie von Hedschas nicht schlecht gefahren, aber die Hoffnung, das Problem Palästina durch Übereinkunft zu lösen, war tot. Der Feisal-Weizmann-Vertrag konnte nicht wirksam werden: die ihm angefügte Bedingung war nicht erfüllt worden. So flammte die alte Feindschaft der syrischen Araber gegen die Teilung des Landes und gegen die Ausführung der Balfour-Deklaration wieder auf. 1920 und nochmals 1921, wie im nächsten Kapitel berichtet werden wird, ereigneten sich in Palästina heftige

Ausbrüche der Araber gegen die Juden. Der Kampf zwischen dem arabischen und jüdischen Nationalismus hatte begonnen.

3. Die Zeit des Aufschubs

[29] Inzwischen hatte das „Spezial-Regime“, unter dem Palästina regiert werden sollte, noch keine präzise und gesetzliche Form angenommen. Am 30. Mai 1919 hatte der Hohe Rat der Friedenskonferenz entschieden, daß die eroberten arabischen Provinzen der türkischen Herrschaft nicht wieder unterstellt werden sollten. Die Zionistische Organisation legte am 3. Februar den Entwurf einer Resolution vor, der einen Vorschlag für die Ausführung der Balfour-Deklaration darstellte. Am 27. Februar erschienen ihre Führer vor dem Hohen Rat und setzten ihren Vorschlag auseinander. Ein detaillierterer Plan, datiert vom 28. März, war von Dr. Felix Frankfurter, einem bedeutenden amerikanischen Zionisten, entworfen. Aus diesen und andern Dokumenten und Berichten ist ersichtlich, daß das zionistische Projekt schon in jenen frühen Tagen eine der Form des Mandates, wie wir es kennen, ähnliche Regelung voraussetzt. Das historisch begründete Recht der Juden auf Wiederaufrichtung ihres Nationalheims in Palästina wurde bestätigt. Die jüdische Einwanderung und dichte Ansiedlung auf dem Land sollte gefördert werden. Eine die Juden Palästinas und der Welt im großen vertretende Körperschaft sollte mit der Mandatsmacht zusammenarbeiten. Die jüdische Erziehung sollte in jüdischen Händen liegen. Die örtliche Selbstverwaltung sollte begünstigt werden.

[30] Es bestand nie ein Zweifel daran, daß das Experiment von einer der Großmächte kontrolliert werden sollte. Zu diesem Zweck stimmte man, gemäß Emir Feisals Idee von einem „großen Treuhänder“ und gemäß auch den zionistischen Wünschen, dahin überein, daß Palästina seinen Platz in dem neuen Mandatssystem haben sollte, das einer der hervorstechendsten Punkte in dem Vertrag des Völkerbundes war. Die Grundsätze des Systems wurden im Art. 22 formuliert, der folgenden Wortlaut hat:

„Auf die Kolonien und Gebiete, die infolge des Krieges aufgehört haben, unter der Souveränität der Staaten zu stehen, die sie vorher beherrschten, und die von solchen Völkern bewohnt sind, die noch nicht imstande sind, sich unter den besonders schwierigen Bedingungen der heutigen Welt selbst zu leiten, finden die nachstehenden Grundsätze Anwendung: Das Wohlergehen und die Entwicklung dieser Völker bilden eine heilige Aufgabe der Zivilisation, und es ist geboten, in die gegenwärtige Satzung Bürgschaften für die Erfüllung dieser Aufgabe aufzunehmen.

Der beste Weg, diesen Grundsatz durch die Tat zu verwirklichen, ist die Übertragung der Vormundschaft über diese Völker an die fortgeschrittenen Nationen, die auf Grund ihrer Hilfsmittel, ihrer Erfahrung oder ihrer geographischen Lage

am besten imstande sind, eine solche Verantwortung auf sich zu nehmen, und die hierzu bereit sind; sie hätten die Vormundschaft als Mandatare des Bundes und in seinem Namen zu führen.

Die Art des Mandates muß nach der Entwicklungsstufe des Volkes, nach der geographischen Lage des Gebiets, nach seinen wirtschaftlichen Verhältnissen und allen sonstigen Umständen dieser Art verschieden sein.

Gewisse Gemeinwesen, die ehemals zum Türkischen Reiche gehörten, haben eine solche Entwicklungsstufe erreicht, daß sie in ihrem Dasein als unabhängige Nation vorläufig anerkannt werden können, unter der Bedingung, daß die Ratschläge und die Unterstützung eines Mandatars ihre Verwaltung bis zu dem Zeitpunkt leiten, wo sie imstande sein werden, sich selbst zu leiten. Bei der Wahl des Mandatars sind in erster Linie die Wünsche jener Gemeinwesen zu berücksichtigen.

Die Entwicklungsstufe, auf der sich andere Völker, insbesondere die mittelfrikanischen, befinden, erfordert, daß der Mandatar dort verantwortlich sein muß für die Verwaltung des Gebietes unter Bedingungen, die die Freiheit von Gewissen und Religion garantieren, lediglich mit den Einschränkungen, welche die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der Moral verlangen, ferner für das Verbot von Mißbräuchen, wie des Sklaven-, Waffen- und Alkoholhandels, ferner für das Verbot der Errichtung von Befestigungen oder Militär- und Flottenstützpunkten sowie der militärischen Ausbildung der Eingeborenen für andere als Polizeizwecke und der Landesverteidigung, und es müssen auch dem Gütertausch und Handel der anderen Bundesmitglieder die gleichen Vergünstigungen gesichert werden.

Endlich gibt es Gebiete wie Südwestafrika und gewisse Inseln des australischen Stillen Ozeans, die infolge ihrer schwachen Bevölkerungsdichte und geringen Ausdehnung, ihrer Entfernung von den Mittelpunkten der Zivilisation, ihrer geographischen Nachbarschaft zum Gebiet des Mandatars oder infolge anderer Umstände nicht wohl besser verwaltet werden können, als nach den Gesetzen des Mandatars und als integrierender Bestandteil seines Gebiets, unter Vorbehalt der Bürgschaften, die vorstehend im Interesse der eingeborenen Bevölkerung vorgesehen sind.

In allen Fällen hat der Mandatar dem Rate jährlich einen Bericht über die seiner Fürsorge anvertrauten Gebiete vorzulegen.

Ist der Grad von behördlicher Machtbefugnis, Überwachung und Verwaltung, den der Mandatar ausüben soll, nicht bereits Gegenstand eines vorgängigen Übereinkommens zwischen den Bundesmitgliedern, so trifft der Rat hierüber ausdrückliche Entscheidung.

Ein ständiger Ausschuß wird beauftragt, die Jahresberichte der Mandatare entgegenzunehmen und zu prüfen und dem Rate über alle die Ausführung der Mandatsverpflichtung angehenden Fragen sein Gutachten zu erstatten.“

[31] Der Vertrag von Versailles und der Völkerbundsvertrag wurden am 28. Juni 1919 unterzeichnet. Aber der Fortschritt in der Regelung der Angelegenheiten von Palästina wurde verzögert, teilweise durch die Opposition einflußreicher englischer und französischer Juden gegen die Politik der Balfour-Deklaration, aber hauptsächlich infolge internationaler Komplikationen und insbesondere infolge des durch Ereignisse in Syrien geschaffenen Hindernisses für eine leichte Zusammenarbeit der französischen und englischen Regierung. Ein ausschlaggebender Punkt aber wurde geregelt: wer die Mandatsmacht sein sollte. Der vierte Paragraph des Artikels 22 des Vertrages schrieb vor, daß für „gewisse Gemeinschaften, die früher zum Türkischen Reich gehört

haben“, „die Wünsche dieser Gemeinschaften in erster Linie Einfluß auf die Wahl der Mandatsmacht haben müßten“. Und Präsident Wilson drängte auf die Abordnung einer Interalliierten Kommission nach Syrien und Palästina, um die Wünsche der Einheimischen zu ermitteln. Da sie nicht zustandekam, schickte er eine inoffizielle amerikanische Kommission, die beide Länder im Juni und Juli 1919 bereiste und privat berichtete, die Araber wünschten völlige Unabhängigkeit für ein vereinigttes Syrien und Palästina, doch wenn eine Aufsicht unumgänglich wäre, falle ihre erste Wahl auf die Vereinigten Staaten, ihre zweite auf England. Die Zionisten hatten ihre Wünsche in einem früheren Stadium bekanntgemacht. Der Amerikanisch-Jüdische Kongreß hatte am 18. Dezember 1918 eine Resolution angenommen, die „die Treuhänderschaft“ Englands verlangte, und die gleiche Forderung war in dem Vorschlag enthalten, den die Zionistische Organisation dem Hohen Rat am 3. Februar 1919 vorlegte:

„Die Wahl Englands als Mandatsmacht wird deshalb dringend vorgeschlagen, weil es der Wunsch der Juden der Welt ist und der Völkerbund in der Wahl einer Mandatsmacht möglichst dem allgemeinen Wunsch des betreffenden Volkes folgen will.“

[32] Obwohl die Annahme dieser Forderung die Situation im östlichen Mittelmeer wesentlich anders gestalten mußte, als sie in dem Sykes-Picot-Abkommen vorgesehen war, beruhigte sich die Französische Regierung dabei, und am 25. April 1920 übertrug der Hohe Rat in San Remo das Mandat für Syrien an Frankreich und die Mandate für Mesopotamien (Irak) und Palästina an England, das für die Durchführung der Balfour-Deklaration verantwortlich sein sollte.

[33] Der nächste Schritt war die Unterzeichnung des Vertrags von Sèvres am 10. August. Er bestätigte die bereits erfolgte Ausscheidung der türkischen Provinzen aus dem Türkischen Reich, aber in bezug auf die künftige Regierung unterschied er zwischen Syrien und dem Irak auf der einen und Palästina auf der anderen Seite. Nach Artikel 94 sollten die beiden ersteren Territorien, „gemäß Absatz 4 des Artikels 22“ des Völkerbund-Vertrages „als unabhängige Staaten anerkannt werden, abhängig nur von dem administrativen Rat und Beistand einer Mandatsmacht bis zu dem Zeitpunkt, wo sie in der Lage wären, sich allein zu regieren“. Im Artikel 95 war die Übereinkunft niedergelegt, „durch Anwendung der Vorkehrungen des Artikels 22 die Verwaltung von Palästina“ einer Mandatsmacht anzuvertrauen, die „für die Invollzugsetzung der Deklaration verantwortlich sein sollte, die ursprünglich am 2. November 1917 von der britischen Regierung abgegeben und von den anderen alliierten Mächten angenommen worden ist“, und dann folgte der genaue Wortlaut der Balfour-Deklaration. Dieser Vertrag

wurde niemals vollzogen. Er wurde im Juli 1923 durch den Vertrag von Lausanne ersetzt, der jede Erwähnung des Mandats vermied.

[34] Nahezu zwei Jahre vergingen nach der Unterzeichnung des Vertrags von Sèvres, ehe der Entwurf des Palästina-Mandats dem Völkerbunds-Rat vorgelegt wurde. An dieser Zeit des Aufschubs war hauptsächlich die Intervention der Regierung der Vereinigten Staaten schuld. In einer Note vom 20. November beanspruchte sie, daß die Teilnahme der Vereinigten Staaten am Krieg ihr das Recht gegeben habe, über den Inhalt der Mandate zu Rate gezogen zu werden. Dem stimmte die britische Regierung sofort zu. Der Entwurf des Palästina-Mandats wurde, zusammen mit den Entwürfen der anderen englischen Mandate, der Regierung der Vereinigten Staaten unterbreitet, und auf ihr Verlangen wurden kleinere Änderungen daran vorgenommen. Der hauptsächlich strittige Punkt bezog sich aufs Wirtschaftliche. Während bei allen andern Mandaten die Regierung der Vereinigten Staaten auf der Anwendung des Prinzips der wirtschaftlichen Gleichberechtigung für alle Mitgliedstaaten des Völkerbunds sowie für die Vereinigten Staaten bestand, verzichtete sie hinsichtlich Palästinas in Anerkennung seiner „besonderen Situation“ und der Interessen des Jüdischen Nationalheims auf diesen Anspruch. Indem die Regierung so ihre Sympathie mit den zionistischen Bestrebungen zeigte, entsprach sie der Meinung des Parlaments. Am 30. Juni 1922 wurde die folgende Resolution vom Kongreß angenommen:

„Förderung der Errichtung eines Nationalheims für das jüdische Volk in Palästina.

Beschlossen vom Senat und vom Repräsentantenhaus der Vereinigten Staaten von Amerika im versammelten Kongreß. Daß die Vereinigten Staaten von Amerika die Errichtung eines Nationalheims für das jüdische Volk in Palästina fördern, wobei es sich von selbst versteht, daß nichts geschehen soll, was den bürgerlichen und religiösen Rechten der christlichen und aller andern nichtjüdischen Gemeinschaften in Palästina Eintrag tun kann, und daß die heiligen Orte und religiösen Gebäude und Landschaften in Palästina entsprechend geschützt werden sollen.“

[35] Nachdem eine Übereinstimmung über den Inhalt des Mandats erreicht war, wurden über den Abschluß eines Vertrages zum Schutz der zukünftigen amerikanischen Interessen in Palästina Verhandlungen eingeleitet. Das Ergebnis war eine „Konvention zwischen dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Rechte der Regierungen beider Länder und ihrer Staatsangehörigen in Palästina“, die am 3. Dezember 1924 unterzeichnet und in entsprechender Folge ratifiziert wurde¹⁾.

[36] Diese Konvention wiederholt den ganzen Wortlaut des Palästina-Mandats einschließlich der Präambel. Die meisten der acht Artikel

1) Cmd. 2559.

der Konvention befassen sich mit den Rechten der amerikanischen Staatsangehörigen, ihrem Eigentum und ihren Einrichtungen. Nur drei davon brauchen hier zitiert zu werden:

Artikel I

„Gemäß den Bestimmungen der gegenwärtigen Konvention sind die Vereinigten Staaten mit der Verwaltung Palästinas durch Seine Britische Majestät nach dem oben zitierten Mandat einverstanden.

Artikel II

Die Vereinigten Staaten und ihre Staatsangehörigen sollen im Besitz und Genuß all der Rechte und Vorteile sein, die nach dem Inhalt des Mandats den Mitgliedern des Völkerbunds und ihren Staatsangehörigen zugesichert wird, ungeachtet der Tatsache, daß die Vereinigten Staaten nicht Mitglied des Völkerbunds sind.

Artikel VII

Nichts, was in dem gegenwärtigen Vertrag enthalten ist, soll von irgendwelcher Änderung, die etwa der Inhalt des Mandats, wie es oben zitiert ist, erfahren könnte, berührt werden, es sei denn, daß eine solche Änderung die Zustimmung der Vereinigten Staaten gefunden hat.“

[37] Inzwischen war, am 24. Juli 1922, der Mandatsentwurf vom Völkerbundsrat bestätigt worden. Zwischen diesem Ereignis und dem Erscheinen der Balfour-Deklaration waren fast fünf Jahre vergangen, und in dieser langen Zwischenzeit war eine bestimmte Seite der Frage, über die man anfänglich hinweggesehen hatte, in die Erscheinung getreten. Die Balfour-Deklaration hatte anerkannt, daß die Errichtung eines Jüdischen Nationalheims den Rechten der derzeitigen Bevölkerung Palästinas keinen Eintrag tun dürfe; aber damals scheint wenig über den Umfang und Charakter dieser Bevölkerung bekannt gewesen zu sein. Die Deklaration sprach nur von den „vorhandenen nichtjüdischen Gemeinschaften in Palästina“, eine Wendung, die voraussetzte, daß es eine Anzahl von Gruppen gäbe, wie die moslemischen Araber, die christlichen Araber, die Armenier und andere kleinere Gemeinschaften, die mehr oder weniger in der gleichen Lage wären. Ums Jahr 1922 war es dagegen klar, daß die vorherrschende Gemeinschaft die der Araber war, mehr als eine halbe Million zählend und ganz arabisch in der Sprache und arabisch in ihren nationalen Aspirationen. Es war auch klar, wie wir noch sehen werden, daß die Führer dieser Gemeinschaft heftig gegen die zionistische Politik eingestellt und in der Lage waren, die Massen ihrer Leute zu mörderischen Angriffen gegen die Juden aufzureizen. Im Februar 1922 unterrichtete eine Delegation von arabischen Führern das Kolonialamt, daß „das Volk von Palästina“ die Balfour-Deklaration oder das Mandat nicht akzeptieren könne und seine nationale Unabhängigkeit verlange.

[38] Unter solchen Umständen veröffentlichte im Juni 1922 der Staatssekretär für die Kolonien, Mr. Winston Churchill, eine Darstellung der „Britischen Politik in Palästina“¹⁾. Sie enthielt die folgenden Interpretation der Balfour-Deklaration:

„Was die jüdische Bevölkerung von Palästina anlangt, so hat es den Anschein, als ob manche unter ihr besorgt seien, S. M. Regierung könnte von der Politik, die in der Deklaration von 1917 niedergelegt ist, abgehen. Es ist daher geboten, noch einmal zu bekräftigen, daß diese Befürchtungen unbegründet sind, und daß jene Deklaration, neu bestätigt auf der Konferenz der wichtigsten alliierten Mächte in San Remo und noch einmal im Vertrag von Sévres, den Verdacht einer Änderung nicht zuläßt.

Während der letzten zwei oder drei Generationen haben die Juden in Palästina eine Gemeinschaft neu geschaffen, die jetzt 80 000 Menschen zählt, von denen etwa ein Viertel Landwirte oder Arbeiter auf dem Lande sind. Diese Gemeinschaft hat ihre eigenen politischen Organe: eine gewählte Körperschaft zur Leitung ihrer inneren Angelegenheiten, gewählte Räte in den Städten und eine Organisation zur Kontrolle ihrer Schulen. Sie hat ihren gewählten Oberrabbiner und einen Rabinatsrat zur Leitung ihrer religiösen Angelegenheiten. Ihre Geschäfte werden in Hebräisch als der Landessprache geführt, und eine hebräische Presse dient ihren Bedürfnissen. Sie hat ihr besonderes geistiges Leben und zeigt eine bemerkenswerte wirtschaftliche Aktivität. Diese Gemeinschaft mit ihrer Stadt- und Landbevölkerung, ihren politischen, religiösen und sozialen Organisationen, ihrer eigenen Sprache, ihren eigenen Sitten, ihrem eigenen Leben hat tatsächlich ‚nationalen‘ Charakter. Wenn gefragt wird, was mit der Entwicklung des Jüdischen Nationalheims in Palästina gemeint ist, so kann man darauf antworten, daß es nicht die Auferlegung der jüdischen Nationalität auf die Bewohner von Palästina im ganzen bedeutet, sondern die weitere Entwicklung der existierenden jüdischen Gemeinschaft mit Hilfe von Juden in anderen Teilen der Welt, damit sie ein Zentrum werden kann, dem die Gesamtheit des jüdischen Volkes, auf der Grundlage von Religion und Volkstum, sein Interesse und seinen Stolz zuwenden kann. Aber wenn diese Gemeinschaft die besten Aussichten auf freie Entwicklung haben und die reichste Gelegenheit für das jüdische Volk, seine Fähigkeiten zu entfalten, schaffen soll, ist es wesentlich, daß sie weiß, daß sie in Palästina kraft eigenen Rechts ist und nicht kraft Duldung. Das ist der Grund, warum es notwendig ist, daß die Existenz eines Jüdischen Nationalheims in Palästina international garantiert und daß in aller Form anerkannt werden soll, daß dasselbe auf einer alten historischen Verbundenheit beruht.

Dies ist die Auslegung, die S. M. Regierung der Deklaration von 1917 gibt, und in diesem Sinne ist der Staatssekretär der Meinung, daß sie nichts enthält oder mit sich bringt, was bei der arabischen Bevölkerung Unruhe oder bei den Juden Enttäuschung verursachen müßte.“

[39] Diese Definition des Nationalheims ist manchmal in Anspruch genommen worden, um die Errichtung eines jüdischen Staates auszuschließen. Aber obwohl die Ausdrucksweise unzweideutig beabsichtigte, den arabischen Antagonismus gegen das Nationalheim, so weit wie möglich, zu besänftigen, enthält sie nichts, das der schließlichen Aufrichtung eines jüdischen Staates im Wege wäre, und Mr. Churchill selbst hat uns bei seiner Vernehmung gesagt, daß dies auch nicht

¹⁾ Gedruckt in Cmd. 1700 (Seite 17—21), desgleichen in Cmd. 3530 (Anhang V).

beabsichtigt war. Diese Meinung wurde natürlich von der Zionistischen Organisation geteilt, deren Exekutive nach Prüfung der politischen Darstellung erklärte, daß „die Tätigkeit der Zionistischen Organisation in Übereinstimmung mit der Politik geleitet werde, die darin kundgegeben sei“. Ein Grund, warum im Jahre 1922 keine öffentliche Andeutung auf einen Staat erfolgte, war der gleiche, aus dem sie im Jahre 1917 unterblieb. Das Nationalheim war noch nicht mehr als ein Experiment. Etwa 16 000 Juden waren 1920 und 1921 in Palästina eingewandert. Die arabische Bevölkerung betrug etwa 600 000. Es würde, wie es schien, sehr lange dauern, ehe die Juden eine Mehrheit im Lande werden konnten. Tatsächlich stellte noch 1926 ein führender Zionist fest, daß „noch wenig Aussicht vorhanden war, die Araber zahlenmäßig innerhalb absehbarer Zeit einzuholen“¹⁾. Erst mit der großen Zunahme der jüdischen Einwanderung in den letzten paar Jahren erschien die Aussicht auf einen jüdischen Staat am Horizont. Im Jahre 1922 lag er noch in weiter Ferne.

4. Das Mandat

[40] Wir brauchen hier nur den Wortlaut der Präambel des Mandats und der Artikel zu zitieren, die direkten Bezug auf unsere Untersuchung haben. Der Text der übrigen Artikel wird im Anhang I am Ende dieses Berichts gegeben.

Präambel

Der Rat des Völkerbunds:

In Anbetracht dessen, daß die alliierten Hauptmächte zur Durchführung der Bestimmungen des Artikels 22 der Bundesakte des Völkerbundes übereingekommen sind, die Verwaltung des Territoriums von Palästina, das früher zum türkischen Reiche gehörte, innerhalb der von ihnen zu fixierenden Grenzen einem von den erwähnten Mächten zu wählenden Mandatar anzuvertrauen; und daß die alliierten Hauptmächte ferner übereingekommen sind, daß der Mandatar verantwortlich sein soll für die Verwirklichung der ursprünglich am 2. November 1917 durch die Regierung Seiner Britischen Majestät erlassenen und von den erwähnten Mächten anerkannten Deklaration zugunsten der Errichtung einer nationalen Heimstätte für das jüdische Volk in Palästina, wobei klar verstanden ist, daß nichts getan werden soll, was die bürgerlichen und die religiösen Rechte bestehender nicht-jüdischer Gemeinschaften in Palästina oder die Rechte und die politische Stellung, deren sich die Juden in irgendeinem anderen Lande erfreuen, beeinträchtigt würde; und daß dadurch die Anerkennung der historischen Verknüpfung (historical connection) des jüdischen Volkes mit Palästina und der Grundlagen für die Wiedererrichtung seiner nationalen Heimstätte in diesem Lande erfolgt ist; und

¹⁾ Mr. L. Stein in „Survey of International Affairs“, 1925 (Oxford 1927) Bd. I S. 392 Note 2.

daß die alliierten Hauptmächte Seine Britische Majestät als Mandatar für Palästina gewählt haben; und
 daß die Bestimmungen des Mandats über Palästina im nachfolgenden Wortlaut formuliert und dem Rate des Völkerbundes zur Anerkennung unterbreitet worden sind; und
 daß Seine Britische Majestät das Mandat über Palästina akzeptiert und es übernommen hat, dasselbe im Namen des Völkerbundes gemäß den nachfolgenden Bestimmungen auszuführen; und
 daß der vorerwähnte Artikel 22 (§ 8) vorsieht, daß der Umfang der Autorität, Kontrolle und Verwaltung, der von der Mandatarmacht ausgeübt werden soll, soweit er nicht vorher von den Mitgliedern des Völkerbundes vereinbart worden ist, von dem Rat des Völkerbundes ausdrücklich festgelegt werden soll;
 werden die Bestimmungen des erwähnten Mandats wie folgt bestätigt:

Artikel 1

Der Mandatar soll alle Vollmachten der Gesetzgebung und Verwaltung besitzen, soweit sie nicht durch die Bestimmungen dieses Mandates beschränkt werden.

Artikel 2

Der Mandatar soll dafür verantwortlich sein, daß das Land unter solche politische, administrative und wirtschaftliche Bedingungen gestellt wird, welche die Errichtung der Jüdischen Nationalen Heimstätte, wie in der Einleitung niedergelegt, und die Entwicklung von Selbstverwaltungsinstitutionen sowie die Wahrung der bürgerlichen und religiösen Rechte aller Einwohner Palästinas, ohne Unterschied der Rasse und Religion, sichern.

Artikel 3

Der Mandatar soll, soweit die Umstände dies erlauben, die lokale Selbstverwaltung fördern.

Artikel 4

Eine angemessene jüdische Vertretung („Jewish Agency“) soll als eine öffentliche Körperschaft anerkannt werden zu dem Zweck, die Verwaltung Palästinas in solchen wirtschaftlichen, sozialen und anderen Angelegenheiten zu beraten und mit ihr zusammenzuwirken, die die Errichtung der Jüdischen Nationalen Heimstätte und die Interessen der jüdischen Bevölkerung in Palästina betreffen, und, immer vorbehaltenlich der Kontrolle durch die Verwaltung, an der Entwicklung des Landes zu helfen und teilzunehmen. Die Zionistische Organisation soll, solange ihre Organisation und Verfassung nach der Meinung des Mandatars angemessen sind, als solche Vertretung anerkannt werden. Sie soll im Einvernehmen mit Seiner Britischen Majestät Regierung Schritte unternehmen, um die Mitarbeit aller Juden zu sichern, die gewillt sind, bei der Errichtung der Jüdischen Nationalen Heimstätte zu helfen.

Artikel 6

Die Verwaltung Palästinas soll unter der Sicherung, daß die Rechte und die Lage anderer Teile der Bevölkerung nicht beeinträchtigt werden, jüdische Einwanderung unter geeigneten Bedingungen erleichtern und in Zusammenarbeit mit der in Artikel 4 erwähnten „Jewish Agency“ eine geschlossene Ansiedlung von Juden auf dem Lande, mit Einschluß der nicht für öffentliche Zwecke erforderlichen Staatsländereien und Brachländereien, fördern.

Artikel 7

Die Verwaltung von Palästina soll für den Erlaß eines Gesetzes über die Staatsangehörigkeit verantwortlich sein. In dieses Gesetz sollen Bestimmungen aufge-

nommen sein, die so gefaßt sind, daß sie die Erwerbung der palästinensischen Staatsbürgerschaft durch Juden, die ihren dauernden Aufenthalt in Palästina nehmen, erleichtern.

Artikel 9

Der Mandatar soll verantwortlich sein, dafür zu sorgen, daß das in Palästina eingerichtete System der Rechtspflege sowohl den Ausländern als auch den Eingeborenen eine vollkommene Sicherung ihrer Rechtsstellung verbürgt.

Volle Wahrung der persönlichen Rechtsverhältnisse der verschiedenen Völker und Gemeinschaften sowie ihrer religiösen Interessen soll gewährleistet sein. Insbesondere soll die Aufsicht und Verwaltung der Wakfs in Übereinstimmung mit dem religiösen Gesetz und den Verfügungen der Stifter ausgeübt werden.

Artikel 11

Die Verwaltung von Palästina soll alle notwendigen Maßnahmen treffen, um die Interessen der Allgemeinheit in Verbindung mit der Entwicklung des Landes zu schützen und soll unter Einhaltung aller vom Mandatar eingegangenen internationalen Verpflichtungen Vollmacht haben, öffentliches Eigentum oder öffentliche Aufsicht für alle Naturschätze des Landes oder für die öffentlichen Arbeiten und Betriebe (public works, services and utilities) einzurichten, soweit sie bestehen oder zu errichten sind. Sie soll eine Bodenordnung einführen, welche den Bedürfnissen des Landes entspricht und unter anderem auf die anzustrebende Förderung der geschlossenen Siedlung und der intensiven Bebauung des Landes Rücksicht nimmt.

Die Verwaltung kann mit der in Artikel 4 erwähnten jüdischen Vertretung Vereinbarungen treffen über die Errichtung und Ausübung irgendwelcher öffentlichen Arbeiten und Betriebe und die Ausbeutung irgendwelcher Naturschätze des Landes, soweit dies nicht direkt von der Verwaltung unternommen wird. Bei allen derartigen Vereinbarungen soll Vorsorge getroffen werden, daß die von dieser Vertretung direkt oder indirekt verteilten Gewinne nicht eine angemessene Verzinsung des Kapitals überschreiten und daß alle weiteren Gewinne durch sie zum Wohle des Landes in einer von der Verwaltung gebilligten Weise verwendet werden.

Artikel 13

Die gesamte Verantwortung in bezug auf die Heiligen Stätten und religiösen Gebäude oder Plätze in Palästina, einschließlich jener für die Aufrechterhaltung bestehender Rechte, für die Sicherung freien Zugangs zu den Heiligen Stätten, religiösen Gebäuden und Plätzen und für die freie Ausübung des Gottesdienstes — unter Wahrung der Erfordernisse der öffentlichen Ordnung und des Anstandes — wird von dem Mandatar übernommen, der ausschließlich dem Völkerbund in allen hiermit verbundenen Angelegenheiten verantwortlich ist, unter der Voraussetzung, daß nichts in diesem Artikel den Mandatar hindert, mit der Verwaltung eine Vereinbarung, die er für angemessen hält, zum Zwecke der Ausführung der Bestimmungen dieses Artikels zu treffen, und auch unter der Voraussetzung, daß nichts in diesem Mandat so aufgefaßt wird, daß es dem Mandatar die Berechtigung gibt, in das Gefüge oder die Verwaltung der rein muselmanischen geheiligten Stätten einzugreifen, deren Immunität garantiert ist.

Artikel 15

Der Mandatar wird dafür sorgen, daß vollständige Freiheit des Gewissens und freie Ausübung aller Formen des Gottesdienstes jedermann gesichert sind mit der einzigen Einschränkung der Aufrechterhaltung öffentlicher Ordnung und Moral. Keine Unter-

scheidung irgendwelcher Art soll zwischen den Einwohnern Palästinas auf Grund ihrer Rasse, Religion oder Sprache gemacht werden. Niemand soll aus dem bloßen Grunde seines religiösen Glaubens aus Palästina ausgeschlossen werden.

Das Recht jeder Gemeinschaft, ihre eigenen Schulen zur Erziehung ihrer eigenen Mitglieder in ihrer eigenen Sprache (sofern sie mit den Unterrichtsbestimmungen allgemeiner Natur, welche die Verwaltung erläßt, in Einklang stehen) zu erhalten, soll weder bestritten noch beeinträchtigt werden.

Artikel 16

Der Mandatar soll verantwortlich sein für die Ausübung einer solchen Aufsicht über die religiösen und Wohltätigkeitskörperschaften aller Glaubensbekenntnisse in Palästina, wie sie für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und einer guten Verwaltung erforderlich ist. Eine solche Aufsicht vorausgesetzt, sollen in Palästina keine Maßnahmen getroffen werden, um eine solche Körperschaft zu hindern oder zu stören oder Unterschiede zu machen in der Behandlung irgendeines ihrer Vertreter oder Mitglieder wegen seiner Religion oder Staatsangehörigkeit.

Artikel 18

Der Mandatar soll dafür sorgen, daß in Palästina kein Unterschied zu Ungunsten der Staatsangehörigen irgendeines dem Völkerbund als Mitglied angehörenden Staates (unter Einschluß der nach den Gesetzen dieser Staaten eingetragenen Gesellschaften) im Vergleich zu den Angehörigen des Mandatarstaates oder irgendeines auswärtigen Staates gemacht wird, soweit es sich um Besteuerung, Handel oder Schifffahrt, Ausübung von Industrie und Gewerbe, oder Behandlung von Handelsschiffen und zivilen Luftfahrzeugen handelt. Ebenso soll in Palästina kein Unterschied zu Ungunsten von Waren, die aus irgendeinem der genannten Staaten kommen oder für ihn bestimmt sind, gemacht werden, und es soll Freiheit der Durchfuhr durch das Mandatsgebiet unter gerechten Bedingungen bestehen.

Vorbehaltlich des Vorerwähnten und der anderen Bedingungen dieses Mandats kann die Verwaltung von Palästina auf Rat des Mandatars solche Steuern und Zölle auferlegen, als sie für notwendig hält, und solche Schritte unternehmen, die ihr zur Förderung der Entwicklung der Naturschätze des Landes und zur Wahrung der Interessen der Bevölkerung am besten scheinen. Sie kann auch auf Anraten des Mandatars besondere Zollverträge mit irgendeinem Staate schließen, dessen Territorium im Jahre 1914 zur Gänze in der asiatischen Türkei oder Arabien eingeschlossen war.

Artikel 22

Englisch, Arabisch und Hebräisch sollen die offiziellen Sprachen Palästinas sein. Alle Erklärungen oder Inschriften in arabischer Sprache auf Marken und Geld in Palästina sollen in hebräischer Sprache wiederholt werden, und alle Erklärungen oder Aufschriften in hebräischer Sprache sollen in arabischer Sprache wiederholt werden.

Artikel 23

Die Verwaltung von Palästina soll die Feiertage der verschiedenen Religionsgemeinschaften in Palästina als gesetzliche Ruhetage für die Mitglieder dieser Gemeinschaften anerkennen.

Artikel 25

In den zwischen dem Jordan und der endgültig festgelegten Ostgrenze Palästinas gelegenen Landstrichen soll der Mandatar mit Genehmigung des Völkerbundsrates berechtigt sein, die Durchführung von Mandatsbestimmungen, die ihm mit den

bestehenden lokalen Verhältnissen unvereinbar erscheinen, aufzuschieben oder zurückzuhalten und solche Verfügungen für die Verwaltung dieser Länder zu treffen, die er für diese Verhältnisse für geeignet hält, vorausgesetzt, daß nichts unternommen wird, was zu den Bestimmungen der Artikel 15, 16 und 18 im Widerspruch steht.

Artikel 27

Die Zustimmung des Rates des Völkerbundes ist für jede Abänderung der Bestimmungen dieses Mandates erforderlich.

Artikel 28

Im Falle des Ablaufs des Mandates, das hierdurch dem Mandatar übertragen wird, soll der Rat des Völkerbundes diejenigen Einrichtungen treffen, die notwendig erscheinen, um dauernd unter Garantie des Bundes die durch die Artikel 13 und 14 gesicherten Rechte zu gewährleisten und soll seinen Einfluß benutzen, um unter der Garantie des Bundes Sicherheit zu schaffen, daß die Regierung von Palästina die finanziellen Verpflichtungen voll erfüllt, die durch die Verwaltung von Palästina während der Mandatsperiode rechtmäßig eingegangen worden sind, einschließlich der Ansprüche von öffentlichen Beamten auf Pension oder Gratifikation.

[41] Am 16. September 1922 billigte der Völkerbundsrat ein von der britischen Regierung vorgelegtes Memorandum, das sich auf den Artikel 25 des Mandats berief, die Grenzen des als Transjordanien bekannten Teiles von Palästina bestimmte und den Rat einlud, seine Zustimmung dazu zu geben, daß die Aufzählungen 2 und 3 der Präambel, die Artikel 4, 6, 13, 14, 22 und 23, der Satz in Artikel 2, der sich auf das Jüdische Nationalheim bezieht, der zweite Satz in Artikel 7 und der ganze Artikel 11, ausgenommen den ersten Satz, auf Transjordanien nicht anwendbar seien. Das Memorandum stellte ferner fest, daß Sr. Majestät Regierung die volle Verantwortung als Mandatsmacht für Transjordanien übernehme, und daß die Bestimmungen des Mandats, die nicht unanwendbar seien, in seiner Verwaltung beobachtet würden.

[42] Aus dem genauen Studium dieser Texte und aus dem, was wir bei der Beweiserhebung gelesen und gehört haben, ergeben sich folgende Hauptpunkte:

1. Aufzählung 3 der Präambel fügt der in Aufzählung 2 zitierten Bal-four-Deklaration einen wichtigen Zusatz hinzu. Es wird darin erklärt, daß die Führenden Alliierten Mächte durch die Annahme der Politik der Deklaration „die historische Verbundenheit des jüdischen Volkes mit Palästina und die Grundlagen für die Wiederherstellung ihres Nationalheims in diesem Land“ anerkannt haben.

2. Das Mandat unterscheidet sich in seiner Art vom Mandat für Syrien und den Libanon und vom Mandatsentwurf für den Irak. Diese letzteren, die aus Bequemlichkeit „A“-Mandate genannt werden, stimmen mit dem vierten Absatz des Artikels 22 überein. So sah das Syrische Mandat vor, daß die Regierung auf ein organisches Gesetz gegründet werden sollte, das die Rechte, Interessen und Wünsche aller Bewohner

berücksichtigen würde, und daß Maßnahmen ergriffen werden sollten, „um die fortschreitende Entwicklung von Syrien und des Libanon als unabhängige Staaten zu erleichtern“. Die entsprechenden Stellen des Mandatsentwurfs für den Irak waren die gleichen. Dementsprechend wurden nationale Parlamente zur geeigneten Zeit auf der Grundlage einer Wahl eingeführt. Artikel 1 des Palästina-Mandats andererseits legt die „volle Gewalt der Gesetzgebung und Verwaltung“ innerhalb der Grenzen des Mandats in die Hände der Mandatsmacht.

Was die von arabischen Zeugen vor uns verteidigte Behauptung anlangt, das Palästina-Mandat verletze Artikel 22 des Völkerbunds-Vertrages, weil es nicht dem Absatz 4 desselben entspreche, so pflegten wir so zu argumentieren: a) die provisorische Anerkennung „gewisser Gemeinschaften, die früher zum Türkischen Reich gehörten“, als unabhängige Nationen ist konditionaler Art. Der Wortlaut ist: „können vorläufig anerkannt werden“, nicht: „werden“ oder: „sollen“. b) Der vorletzte Absatz von Artikel 22 schreibt vor, daß der Grad von Autorität, die von der Mandatsmacht auszuüben sei, wenn nötig, vom Völkerbundsrat bestimmt werden soll. c) Die Annahme der Politik der Balfour-Deklaration durch die Alliierten Mächte und die Vereinigten Staaten haben es von Anfang an klar gemacht, daß Palästina anders als Syrien und der Irak behandelt werden müsse, und dieser Unterschied in der Behandlung wurde von dem Hohen Rat in dem Vertrag von Sèvres und vom Völkerbundsrat durch die Sanktionierung des Mandats bestätigt.

Diese besondere Frage ist von geringerem praktischem Wert, als es scheinen könnte. Denn Artikel 2 des Mandates verlangt „die Entwicklung von Institutionen zur Selbstregierung“, und dieses Verlangen, im Licht der allgemeinen Tendenz des Mandatssystems gesehen (worüber gleich einiges gesagt werden wird), schließt nach unserem Urteil die schließliche Aufrichtung der Unabhängigkeit in sich.

3. Als das Gebiet, auf dem das Jüdische Nationalheim errichtet werden sollte, wurde zur Zeit der Balfour-Deklaration das gesamte historische Palästina verstanden, und die Zionisten waren ernstlich enttäuscht, als durch den Artikel 25 Transjordanien von diesem Gebiet abgetrennt wurde. Dies ist, wie wir gesehen haben, in Beobachtung der McMahan-Zusicherung geschehen, die der Balfour-Deklaration vorausgegangen war.

4. Von den besonderen Verpflichtungen, die der Mandatsmacht und der Verwaltung auferlegt worden sind, messen wir vieren größere Bedeutung bei:

(1) den Verpflichtungen der Artikel 2 und 6 hinsichtlich des Jüdischen Nationalheims;

- (2) den Verpflichtungen der gleichen Artikel, die Rechte aller Bewohner Palästinas, und insbesondere die von Nichtjuden, zu schützen;
- (3) den Verpflichtungen der Artikel 2 und 3, Einrichtungen zur Selbstregierung zu entwickeln und die örtliche Autonomie zu fördern;
- (4) den mit Bezug auf die Heiligen Stätten übernommenen Verpflichtungen des Artikels 13.

Die vierte Verpflichtung wendet sich an die Juden und Araber ebenso wie an viele andere Völker der Welt. Die dritte wendet sich gleichmäßig an Juden und Araber. Dagegen ist die erste eine Verpflichtung ausschließlich gegenüber dem jüdischen Volk und die zweite vorwiegend eine gegenüber den Arabern. Wir wurden von jüdischen Zeugen darauf hingewiesen, daß die erste eine Verpflichtung positiver, die zweite eine negativer Art sei, aber sie gaben natürlich zu, daß positive und negative Verpflichtungen in gleicher Weise bindend seien. Ohne Zweifel aber besteht der primäre Zweck des Mandates, wie er in der Präambel und seinen Artikeln ausgedrückt ist, in der Förderung der Errichtung des Jüdischen Nationalheims.

5. Artikel 4, 6 und 11 sehen die Anerkennung einer jüdischen Vertretungsstelle (Jewish Agency) vor, „als einer öffentlichen Körperschaft zum Zweck der Beratung der Verwaltung und des Zusammenarbeitens mit ihr“ in den jüdischen Interessen berührenden Dingen. Eine solche Körperschaft ist in bezug auf die arabischen Interessen nicht vorgesehen.

6. Während Artikel 7 ein für Araber und Juden gemeinsames palästinensisches Bürgerrecht vorsieht, anerkennen und bekräftigen deutlich die Artikel 15 und 22 den Unterschied zwischen der arabischen und jüdischen Nationalität, indem sie vorschreiben, daß Arabisch und Hebräisch die beiden „offiziellen Sprachen“ sein sollen und daß jede Gemeinschaft das Recht haben soll, „ihre eigenen Schulen zur Erziehung ihrer eigenen Mitglieder in ihrer eigenen Sprache zu unterhalten“.

7. Artikel 28 betrachtet die mögliche Beendigung des Mandats.

[43] Wir haben uns bisher mit den besonderen Verpflichtungen befaßt, die im Wortlaut des Mandates bestimmt sind. Aber es gibt auch allgemeine Pflichten, die mit jedem Mandat verbunden sind. An sie wird in dem gegenwärtigen Streit nicht immer erinnert, auch wird der erste Hinweis der Präambel nicht so oft zitiert wie diejenigen, die sich mit dem Jüdischen Nationalheim befassen. Der erste Hinweis erklärt, daß Palästina einer Mandatsmacht anvertraut wird „zu dem Zweck, um Artikel 22 des Völkerbundsvertrages zu verwirklichen“. Der ganze Wortlaut von Artikel 22 ist auf einer vorhergehenden Seite wiedergegeben worden und es genügt, den einleitenden Absatz zu wiederholen:

„Auf die Kolonien und Gebiete, die infolge des Krieges aufgehört haben, unter der Souveränität der Staaten zu stehen, die sie vorher beherrschten, und die von solchen Völkern bewohnt sind, die noch nicht imstande sind, sich unter den besonders schwierigen Bedingungen der heutigen Welt selbst zu leiten, finden die nachstehenden Grundsätze Anwendung: Das Wohlergehen und die Entwicklung dieser Völker bilden eine heilige Aufgabe der Zivilisation, und es ist geboten, in die gegenwärtige Satzung Bürgschaften für die Erfüllung dieser Aufgabe aufzunehmen.“

[44] Die Intention dieses leitenden Absatzes von Artikel 22 kann nicht voll verstanden werden, wenn man nicht weiß, wie und zu welchem Zweck das Mandatssystem erfunden worden ist.

[45] Obwohl die britische Tradition des Treuhändertums für rückständige Völker sich mit dem Mandatssystem weitgehend berührt, so ist dieses doch das Ergebnis amerikanischer Ideen. Von dem Augenblick an, da die Vereinigten Staaten in den Krieg eintraten, machte Präsident Wilson es klar, daß nach seiner Ansicht territoriale Wiedergutmachungen, wie sie sich aus dem Sieg ergeben könnten, nach anderen Prinzipien durchgeführt werden sollten als denen, die man am Ende früherer Kriege zu befolgen pflegte. Es sollte „keine Annexionen“ gegen die Wünsche des betreffenden Volkes geben. Das Prinzip der „nationalen Selbstbestimmung“ sollte soweit wie möglich angewandt werden. „Völker und Länder sollten nicht aus einer Herrschaft in die andere Herrschaft geworfen werden, als ob sie nichts als Karten beim Spiel wären.“

[46] Um diese Prinzipien auf die Verfügung über die gewesenen deutschen Kolonien und die gewesenen türkischen Provinzen anzuwenden, dazu wurde das Mandatssystem begründet. In früheren Zeiten ist die einfache Annexion solcher „Kriegsbeuten“ eine natürliche Sache gewesen. Nunmehr aber sollten sie nicht als „Besitzungen“ dieser oder jener siegreichen Macht regiert werden, sondern als ein „heiliges Gut der Zivilisation“ nach den vom Völkerbund aufgestellten Regeln und unter seiner dauernden Aufsicht.

[47] Auf Palästina angewandt, bedeutet das Mandatssystem, daß „das Wohlergehen und die Entwicklung“ seiner derzeitigen Bevölkerung gefördert werden sollte. Es verstand sich also von selbst, daß im Laufe der Zeit diese Bevölkerung fähig gemacht werden sollte, selbständig zu sein. Im Jahre 1919, als der Völkerbunds-Vertrag unterzeichnet wurde, war die übergroße Mehrheit der Bevölkerung arabisch. Jene halbe Million Araber mit einer kleinen Minorität von 65 000 Juden waren es, die aus der türkischen Herrschaft befreit worden sind und nun der Verwaltung einer Mandatsmacht anvertraut werden sollten.

[48] Aber Palästina unterschied sich von den anderen gewesenen türkischen Provinzen. Es war in der Tat einzigartig, sowohl als das Heilige Land dreier Weltreligionen wie auch als die alte historische

Heimat der Juden. Die Araber hatten in ihm seit Jahrhunderten gewohnt, aber sie hatten längst aufgehört, es zu beherrschen und konnten in Anbetracht seines besonderen Charakters jetzt nicht den Anspruch erheben, es in der gleichen Weise zu besitzen, wie sie den Besitz von Syrien oder des Iraks beanspruchen konnten. In einer Rede im Oberhaus am 27. Juni 1923 bezeichnete sich Lord Milner als „einen festen Anhänger der proarabischen Politik“. „Ich glaube an die Unabhängigkeit der arabischen Länder ... Ich sehe vor mir einen Arabischen Staatenbund.“ Aber, so fuhr er fort,

„Palästina kann nie als ein Land von der gleichen Art wie die andern arabischen Länder gelten. Sie können nicht die ganze Geschichte und Tradition in der Sache ignorieren. Sie können nicht die Tatsache ignorieren, daß dies die Wiege zweier von den großen Weltreligionen ist. Es ist ein geweihtes Land für die Araber, aber es ist auch ein geweihtes Land für die Juden und Christen, und die Bestimmung der Zukunft Palästinas kann unmöglich vorübergehenden Eindrücken und Gefühlen der heutigen arabischen Mehrheit in dem Land überlassen werden.“

[49] Hierin lag die Rechtfertigung für die Verbindung der allgemeinen Verpflichtungen des Mandatssystems mit den besonderen des Palästina-Mandates. Die Anerkennung jüdischer Rechte war daher verbunden mit der Anerkennung arabischer Rechte. Es wurde zugestanden, daß die Juden kraft Rechts in Palästina sind. Der kleinen jüdischen Minorität sollte geholfen werden, daß sie durch Einwanderung zunehme. Die Errichtung des Jüdischen Nationalheims zu erleichtern, war eine bindende internationale Verpflichtung für die Mandatsmacht. Das Mandat legte auch besondere Verpflichtungen gegenüber den Arabern auf. Ihre bürgerlichen und religiösen Rechte sowie ihre von der Einwanderung und Landbesiedlung berührte Position sollten nicht beeinträchtigt werden. Aber die Annahme dieser besonderen und negativen Verpflichtungen gegen die Araber befreite natürlich die Mandatsmacht nicht von den allgemeinen und positiven Verpflichtungen, wie sie im ersten Hinweis der Präambel und in dem ersten Abschnitt des Artikels 22 des Völkerbundsvertrages enthalten sind. Wenn die arabischen Ansprüche in Palästina den Rechten anderer unterworfen waren, so waren dies jüdische Ansprüche.

[50] Es ist daher klar, daß die Politik der Balfour-Deklaration der Behandlung durch das Mandatssystem im Jahre 1919 in dem Glauben unterstellt wurde, daß die dabei übernommenen Verpflichtungen gegen die Araber und die Juden sich gegenseitig nicht widersprechen würden. Und dieser Glaube bestand noch, als der Mandatsentwurf vom Völkerbundsrat im Jahre 1922 bestätigt wurde. Schon damals haben die arabischen Führer ihre Feindschaft gegen das Mandat und alles, was damit zusammenhing, gezeigt; aber man dachte, diese Feindschaft würde nunmehr schwächer werden und verschwinden. Mr. Chur-

chill sprach von seiner politischen Darstellung („Statement of Policy“) als einer Grundlage, von der er glaubte, es könne sich auf ihr ein „Geist der Zusammenarbeit“ aufbauen. Und die Grundlage dieses Glaubens in die Vereinbarkeit der Verpflichtungen war nicht weniger klar. Es wurde angenommen, daß die Errichtung des Nationalheims eine bedeutende Zunahme des Wohlstandes für ganz Palästina bedeuten würde. Es war ein wesentlicher Teil der zionistischen Mission, das Land wieder zu beleben, durch jüdische Arbeit, Tüchtigkeit und Mittel den Schaden wieder gut zu machen, den es von Jahrhunderten der Vernachlässigung her erlitten hatte. Die Araber würden davon ebenso ihren Vorteil haben wie die Juden. Sie würden erleben, wie das Land, das sie solange als arm und rückständig gekannt hatten, rasch den materiellen Segen der westlichen Zivilisation erlangte. Aus diesem Grund nahm man an, daß die arabischen Befürchtungen und Vorurteile allmählich würden überwunden werden.

[51] Es muß von Anfang an offenkundig gewesen sein, daß eine besonders bedrohliche Situation entstehen würde, wenn jene grundlegende Annahme sich als falsch herausstellen sollte. Das müßte die Ausführung des Mandats in jeder Hinsicht erschweren und es würde die Frage seiner Beendigung besonders komplizieren. Die jüdische Einwanderung zu begünstigen in der Hoffnung, daß sie schließlich zu der Schaffung einer jüdischen Majorität und zur Errichtung eines jüdischen Staates mit der Einwilligung oder wenigstens unter Beruhigung der Araber führen könnte, war eine Sache. Aber eine ganz andere Sache war es, die gewaltsame Umwandlung Palästinas in einen jüdischen Staat gegen den Willen der Araber, wenn auch nur entfernt, ins Auge zu fassen. Denn dies würde den Geist und die Absicht des Mandatsystems offenkundig verletzen. Es würde bedeuten, daß die nationale Selbstbestimmung der arabischen Majorität in Palästina vorenthalten und der jüdischen Majorität zugestanden worden wäre. Es würde bedeuten, daß man den Arabern die Gelegenheit, sich selbst zu regieren, verweigert hätte, daß man sie aus der türkischen Herrschaft nach einer Zwischenzeit des Kampfes in die jüdische Herrschaft „hinübergespielt“ habe. Zwar könnte im Licht der Geschichte die jüdische Herrschaft über Palästina nicht als Fremdherrschaft im gleichen Sinn wie die türkische betrachtet werden, aber die internationale Anerkennung des Rechtes für die Juden, in ihr altes Heimatland zurückzukehren, bedeutete nicht auch die Anerkennung eines Rechts der Juden, die darin wohnenden Araber gegen ihren Willen zu regieren. Das Argument, das Lord Milner gegen die arabische Herrschaft in Palästina vorgebracht hat, findet in gleicher Weise seine Anwendung auf die jüdische Herrschaft.

Die entscheidenden Punkte dieses Kapitels können folgendermaßen zusammengefaßt werden:

1. Die Araber waren vor und nach dem Ausbruch der Hedschas-Revolution der Auffassung, daß im Falle eines Sieges der Alliierten Palästina in den Bereich der arabischen Unabhängigkeit eingeschlossen wäre.
2. Die britische Regierung versprach im Jahre 1917, die Errichtung einer Nationalen Heimstätte für das jüdische Volk in Palästina zu begünstigen, vorausgesetzt, daß den bürgerlichen und religiösen Rechten der Araber und anderen Nichtjuden kein Abbruch geschehen würde. Und die Juden waren der Auffassung, daß die Nationale Heimstätte im Fall des Gelingens des Experimentes sich im Lauf der Zeit zu einem jüdischen Staat entwickeln würde.
3. Das Mandatssystem wurde als das Mittel zur Ausführung dieser Politik angenommen. Es enthielt gewisse allgemeine Verpflichtungen, vorwiegend gegenüber den Arabern. Das Mandat selbst enthielt gewisse besondere Verpflichtungen, vorwiegend gegenüber den Juden.
4. In der Verbindung der Politik der Balfour-Deklaration mit dem Mandatssystem drückte sich der Glaube aus, daß die arabische Feindschaft gegen die erstere früher oder später überwunden würde. Sollte sich dieser Glaube als falsch erweisen, würde es sehr schwierig sein, das Mandat auszuüben oder zu beenden.

KAPITEL III

PALÄSTINA VON 1920 BIS 1936

1. 1920 bis 1925

[1] Man hielt es für ratsam, daß das britische Mandat für Palästina und das französische für Syrien gleichzeitig in Kraft gesetzt werden sollten. Da nun die Verkündung des letzteren durch französisch-italienische Diskussionen verzögert wurde, traten die beiden Mandate erst am 29. September 1923 endlich in Kraft. In Palästina waren aber die wichtigen Bestimmungen des Mandats bereits angewandt worden, und die Geschichte der Mandatsausübung hat, wie man behaupten darf, begonnen, als im Sommer 1920 eine Zivilverwaltung an Stelle des Militärregimes eingerichtet wurde. Der erste Inhaber des Hohen Kommissariats — ein Titel, der zweifellos den Mandatscharakter des Territoriums unterstreichen sollte, obwohl Statthalterschaften für die afrikanischen Mandate eingerichtet wurden — war Sir Herbert Samuel. Die Regierung, der er vorstand, war eine Regierung von dem Typ der einfachen „Kronkolonie“. Es gab einen Ausführenden Rat (Executive Council) von Beamten und eine Beratende Körperschaft (Advisory Council), die (außer dem Hohen Kommissar) aus zehn Beamten und zehn ernannten Nichtbeamten bestand, von denen vier moslemische Araber, drei christliche Araber und drei Juden waren — eine Verteilung, die den Minoritäts-Gemeinschaften mehr als die ihnen zustehende Vertretung gab, da von der Bevölkerung, wie man errechnete, im Jahre 1922 589 000 Moslems, 83 000 Juden und 71 000 Christen waren. Die Senior-Beamten sowohl in den Zentral- wie in den Distriktsdepartements waren Engländer, meist ehemalige Angehörige der Armee, die unter der Militärverwaltung gedient hatten. Die Junior-Posten wurden mit Palästinensern besetzt, Juden und Arabern. Die Polizei bestand aus Palästinensern mit englischen Offizieren, aber eine besondere englische Gendarmerie, unsprünglich 762 an der Zahl, wurde 1922 angeworben, hauptsächlich aus Irland. Was das Gerichtswesen anlangt, so waren englische Richter die Vorsitzenden der zwei Abteilungen des Appellationsgerichtes, eines jeden der vier Distriktsgerichte und der zwei Landgerichte. Die übrigen Richter und Beamten waren Palästinenser. Fälle der Religionsgesetze und des Personenstands wurden von arabischen und jüdischen Gerichten entschieden.

[2] Obwohl die besonderen und positiven Verpflichtungen des Palästina-Mandats hauptsächlich die Errichtung des Nationalheims betrafen, war es doch der erste Grundsatz der Mandatsregierung, wie wir im vorigen Kapitel auseinandergesetzt haben, „das Wohlergehen und

die Entwicklung“ der Gesamtheit des Volkes im Mandatsgebiet zu fördern. Und für das Wohlergehen und die Entwicklung der Araber, der überwältigenden Mehrheit des palästinensischen Volkes, gab es viel zu tun.

[3] Im Jahre 1920 war die Gesellschaftsstruktur der Araber in Palästina noch nahezu feudalistisch (quasifeudal). An der Spitze der Gesellschaft stand eine Aristokratie von Landeigentümern, die lang vor dem Krieg schon zur Klasse der „Effendis“, also zur herrschenden Klasse im Türkischen Reich zugelassen worden war. Viele von ihnen waren reich und die meisten gut gebildete Menschen, die durch ein College-Leben in Beirut oder sonstwo oder durch Reisen die äußeren Formen westlicher Kultur sich angeeignet hatten. Der Zusammenhalt dieser führenden Klasse war durch die traditionelle Rivalität zwischen ihren führenden Familien etwas beeinträchtigt, unter denen die zwei Vordersten damals die Husseini und die Nashashibi waren. Als nächste auf der sozialen Stufenleiter kam eine Mittelklasse von Handwerkern und Geschäftsleuten in den Städten — es gab nur wenig Industrie, vor allem Seifenfabrikation in Nablus — und von den erfolgreicherem Landwirten mit Eigenbesitz in der Ebene. Aber diese Klasse war klein. Die große Majorität der arabischen Bevölkerung war das Landvolk oder die Fellachen, manche von ihnen Eigentümer ihres kleinen Fleckchens Land, meistens aber Pächter oder Landarbeiter auf den Gütern der Effendi, die in vielen Fällen „abwesende Gutsherren“ waren. Auf dem untersten Niveau standen die Beduinen, Nomaden aus der Wüste, noch größtenteils im Zustand der Hirten, aber auch mit primitivem Landbau befaßt. Ihre Zahl wurde im Jahre 1922, wahrscheinlich zu hoch, auf etwas über 100 000 geschätzt.

[4] Das deutlichste Kennzeichen der Landbevölkerung war ihre Armut. Für diese gab es verschiedene Gründe — die Armut des Bodens, besonders im steinigem Bergland, wo die meisten ihrer Dörfer lagen, und der Mangel an Wasser; die schwere Schuldenlast, die ihnen den größten Teil ihres Verdienstes nahm und sie der Mittel beraubte, die für eine bessere Bewässerung ihres Landes oder für die Verbesserung ihrer Ernten notwendig gewesen wären; der Mangel an Kenntnis der intensiven Anbaumethoden; die beengende Wirkung des veralteten Bodensystems und die allgemeine Unsicherheit des Besitzes; die beschränkten Absatzmöglichkeiten für die Landesprodukte und die Unzulänglichkeit der Verbindungsmittel zu den Städten. Dagegen war die Geburtenziffer hoch, und trotz den primitiven sanitären Verhältnissen und einem ganz ungenügenden öffentlichen Gesundheitswesen nahm die Landbevölkerung ständig zu. Überdies blieben jetzt, als Folgeerscheinung der beendeten Türkenherrschaft, die jungen Burschen in

jeder Familie, die früher zum Zwangsdienst im Heer ausgehoben worden waren, gewöhnlich, um nie wiederzukommen, für die Arbeit zu Hause verfügbar. Die Auswanderung übers Meer war durch die Nachkriegsbeschränkungen der Einwanderung beschränkt. Daher war in jedem Dorf die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte größer als vor dem Krieg. Aber das konnte an sich nicht viel dazu tun, den Lebensstandard zu heben. Es konnte ihn vielmehr nur noch herabdrücken, wenn nicht andere Faktoren, die zur Entwicklung notwendig waren, in die Erscheinung traten.

[5] Bedenkt man die Beschränktheit der verfügbaren Hilfsmittel, so war der Fortschritt bedeutend, der zwischen 1920 und 1925 in bezug auf dieses komplizierte Problem erzielt wurde. Ein Teil des Landes wurde vermessen und kartographisch aufgenommen zur Vorbereitung der Bodenbesiedlung. Einschließlich des schon vor 1920 vorgeschossenen Geldes wurde eine Summe von mehr als einer halben Million Pfund, meist in kleinen Beträgen, an die Bauern verliehen. Sachverständige Beratung wurde für die Verbesserung und Sicherung der Ernte zur Verfügung gestellt. Fast 200 Elementarschulen wurden in den Landbezirken errichtet. Durch Entwässerung und andere Maßnahmen wurde die Malaria, die 1920 nicht nur in den niedrigliegenden Landbezirken, sondern sogar in den Städten herrschte, aus allen großen Städten außer Haifa und aus weiten Strecken der Ebene ausgeremert. Ein ähnlicher Feldzug wurde gegen die Augenkrankheit ins Werk gesetzt. Neue Spitäler wurden gebaut, Wohlfahrtseinrichtungen und Kliniken für Kinder eröffnet, für die Ausbildung von Pflegerinnen und Hebammen gesorgt. Jerusalem bekam eine eigene Wasserleitung. Hunderte Meilen von Straßen wurden gelegt, die den Autobusdienst und eine bedeutende Zunahme anderer motorischer Verkehrsmittel erleichterten. Das Eisenbahnsystem wurde reorganisiert und erneuert. Auf all diesen und noch anderen Wegen war 1925 ein kräftiger Anfang gemacht, indem das rückständige Palästina mit der materiellen Ausrüstung eines modernen Staates versehen wurde.

[6] Viel von der oben kurz geschilderten Arbeit wurde von anderen Stellen als der Regierung vollbracht. Christliche Missionen und andere europäische philanthropische Vereinigungen, von denen einige schon lange vor dem Krieg sich in Palästina eingerichtet hatten, nahmen, wie auch jetzt noch, einen wesentlichen Anteil an der Durchführung der sozialen Dienstleistung, besonders in der Gesundheitspflege und im Erziehungswesen. Einige soziale Funktionen, ferner insbesondere das Erziehungswesen, wünschten die Juden von Anfang an für sich selbst und auf ihre eigene Art und, wenn notwendig, auf eigene Kosten zu versehen. Für solche Aufwendungen konnten die Zionistische

Organisation und andere Vereinigungen über große Geldsummen verfügen. Im ganzen wurde viel der oben erwähnten Arbeit von den jüdischen Einwanderern selbst getan, teilweise durch ihre eigenen Anstrengungen, teils mit jüdischer Hilfe aus Europa und Amerika. Das Werk der ärztlichen Organisation der Hadassah, einer starken und tätigen Vereinigung, die von amerikanischen Zionisten gegründet wurde, verdient besondere Erwähnung. Und, wie die Entwässerung der Sümpfe durch jüdische Kolonisten, kam jenes Werk den Arabern so gut wie den Juden zustatten.

[7] Es sollte offen anerkannt werden, daß die soziale Tätigkeit der Regierung, obwohl sie direkt oder indirekt für das Land als Ganzes zuträglich war, mehr dem Vorteil der Araber als der Juden diene. Dies war begreiflich genug, ganz abgesehen davon, daß die Araber die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung darstellten. Es war wenig Aussicht auf die Annäherung und Zusammenarbeit der beiden Völker vorhanden, wovon ja der schließliche Erfolg des ganzen Experimentes abhing, wenn nicht jeder Versuch auf jedem Gebiet des Lebens gemacht wurde, die Kluft zwischen beiden zu schließen. Aber sogar unter den günstigsten Umständen, und wenn selbst die verfügbaren finanziellen Hilfsmittel noch größer gewesen wären, als sie tatsächlich waren, so konnte doch die Schließung der Kluft, die Hebung des arabischen Niveaus an Wissen, Tüchtigkeit und Unternehmungsgeist gegenüber der jüdischen Höhe nur sehr langsam vor sich gehen. Und wenn im Jahre 1925 offensichtlich eine neue Ära des Fortschritts begonnen hat, so lebten die Araber noch in der Atmosphäre der Vergangenheit, fast, wie es schien, durch Jahrhunderte getrennt von dem gebildeten, bemittelten, westlich orientierten Teil der Juden, die jetzt in immer größerer Anzahl ins Land kamen.

[8] Dieses Hereinkommen „unter angemessenen Bedingungen“ zu „erleichtern“, war eine der besonderen mit dem Mandat verbundenen Pflichten. Angespornt durch die Balfour-Deklaration nützte nun der Strom jüdischer Einwanderer den Moment der Wiederherstellung von Ruhe und Ordnung aus, und die erste Pflicht der Regierung war, was Sir Herbert Samuel richtig nannte „die verhaßte Aufgabe“, zu verhindern, daß dieser Strom Palästina überfüllte. Eine besondere Verwaltungsabteilung wurde eingerichtet, die sich mit der Einwanderung zu befassen hatte und eine Verordnung zu deren Regelung¹⁾ herauszugeben. Das Ergebnis war, daß die jüdische Bevölkerung, die 1918 mit ungefähr 55 000 berechnet wurde, bis März 1925 auf 108 000 angestiegen war. Diese Zunahme bedeutet mehr als nur einen Unterschied

1) Über Einzelheiten der Einwanderungssysteme siehe unten Kap. X.

der Zahl nach, er bedeutet einen Unterschied im Charakter. Es gab jetzt eine größere Variation nicht bloß in der Herkunft der Einwanderung, sondern in ihrem Typ und ihren Zielen. Ein Zitat aus Sir Herbert Samuels Rückblick auf die fünf Jahre seiner Verwaltung:

„Es gibt Rabbis und Laien, denen es auf die alte Religion allein ankommt und in deren Leben das Gesetzesstudium und die rituellen Forderungen die Hauptsache sind. . . . Es gibt hitzige junge Arbeiter, besonders moderne, die den Buchstaben der Religion verworfen haben, obgleich sie nicht selten ihren Geist behielten. Obschon Intellektuelle, sind sie nichtsdestoweniger erpicht darauf, sich mit Handarbeit an dem Aufbauwerk des Landes zu beteiligen. Sie mögen von der Vergangenheit inspiriert sein, aber sie leben aktiv in der Gegenwart und setzen sich bewußt in Bewegung in der Richtung auf eine planvolle Zukunft. Zwischen diesen Typen gibt es jeden Grad und jede Verbundenheit von Glauben und Zielbewußtsein.“

Es gibt in Palästina orientalische Juden aus Bukhara und Persien und dem Irak, und Juden aus dem Jemen — gute Handwerker in Silber und Elfenbein oder gute Landarbeiter. Und es gibt landwirtschaftliche Sachverständige von den französischen Hochschulen, Ingenieure aus Deutschland, Bankleute aus Holland, Fabrikanten und Kaufleute aus Polen und Rußland. Es gibt Studenten und Schriftsteller, Ärzte und Anwälte, organisatorisch und sozial Tätige aus Ost- und Westeuropa, aus Asien und Amerika. . . .

Mit einem allgemeinen Überblick kann man sagen, daß mindestens die Hälfte der gegenwärtigen jüdischen Bevölkerung aus Osteuropa kommt; daß die religiös streng Orthodoxen eine Minderheit bilden, daß die ganz Unreligiösen ebenfalls in der Minderheit sind, und daß die Masse dazwischen steht; daß die Mehrheit politische Neigungen hat und fortschrittliche Anschauungen; daß es wenig Kommunisten gibt und diejenigen, die man als Revolutionäre oder ‚Bolschewisten‘ betrachten kann, eine der Zahl nach nicht beachtenswerte Gruppe bilden; und daß drei Viertel dieser Bevölkerung gegenwärtig in den Städten und ein Viertel in den landwirtschaftlichen Kolonien lebt.“

So schon war der einzigartige Charakter der jüdischen Kolonisation in Palästina deutlich. Die Kolonien der Neuen Welt wurden zumeist von Siedlern aus einer einzelnen Nation gegründet, die aus der Arbeiter- oder kleinen Mittelklasse und nicht aus sehr verschiedenen Berufsschichten kamen. Die jüdischen Einwanderer kamen aus der Mannigfaltigkeit verschiedener Länder und repräsentierten alle Klassen und Beschäftigungen. Ihre Niederlassung erinnert an jene Kolonisation durch eine ganze Gesellschaft en miniature — einen Querschnitt durch all ihre Schichten, von der die englischen Kolonialreformer im frühen neunzehnten Jahrhundert träumten, ohne sie aber je zu verwirklichen. Sie war auch einzigartig durch die Vorbereitungen, die für sie getroffen werden. Nicht nur waren die meisten Einwanderer durch die Zionistische Organisation sorgfältig ausgesucht worden, sondern eine Anzahl von ihnen hatte auch einen dreijährigen Ausbildungskursus durchgemacht, meistens für Landwirtschaft, aber auch für Industrie und Handwerk, die in den verschiedenen europäischen Ländern in zwanzig Zentren eingerichtet waren. Alle diese vorbereiteten Männer und Frauen

waren jung und gehörten zum größten Teil der Organisation an, die *Chaluzim* oder Pioniere heißt.

[9] Ein sorgfältig ausgearbeiteter jüdischer Apparat zur Finanzierung und Beaufsichtigung dieser Kolonisation war bereits in Tätigkeit. Eine „*Jewish Agency*“, damals bekannt als die Zionistische Exekutive, die Vertretung der Zionistischen Bewegung in der ganzen Welt, ist in Übereinstimmung mit dem Mandat gegründet worden und arbeitete mit der Verwaltung zusammen, besonders im Niederlassungswerk. Eine andere Körperschaft, unterschieden von den Zionisten, die „*Palestine Jewish Colonization Association*“ (*Pica*), Nachfolgerin der Baron Edmond de Rothschild-Gesellschaft, war auch einige Zeit später mit Landkauf und Siedlung befaßt gewesen. Die *Anglo-Jewish Association* und die *Alliance Israélite Universelle* setzten ihr Vorkriegswerk fort, besonders in der landwirtschaftlichen Ausbildung. Mehrere andere Gesellschaften waren gegründet worden oder in der Gründung begriffen, besonders in den Vereinigten Staaten, um den Aufbau des Nationalheims zu unterstützen.

[10] Das Land, das für die Kolonisten erforderlich war, wurde teilweise vom Jüdischen Nationalfonds oder *Keren Kajemet* gekauft, der hauptsächlich durch freiwillige Beiträge von Juden aus der ganzen Welt gespeist wurde und teils auch durch die „*Pica*“. Ein anderer Fonds, der Grundfonds oder *Keren Hajessod*, wurde geschaffen, um die Kosten der Siedlung aufzubringen. Insgesamt sind seit dem Krieg bereits etwa 6 000 000 Pfund für das Nationalheim aufgewandt worden. 944 000 Dunam¹⁾ Land waren gekauft worden und ungefähr 100 Dörfer gegründet, die etwa 25 000 Siedler umfassen. Einige Kolonien waren in dem Bergland von Galiläa, aber die große Mehrheit war in der Ebene an der Küste und in der Ebene Jesreel. Die Umwandlung der letzteren aus einem sumpfigen und dünn bevölkerten Gebiet in ein gesundes und hochkultiviertes Ackerland, erkaufte unter vielen Leiden und großer Sterblichkeit durch Malaria, war eine besonders bemerkenswerte Leistung vom jüdischen Standpunkt aus.

[11] Von Anfang an war die soziale Organisation der Kolonien so verschieden, wie sie heute ist. Es gab Orangenpflanzungen in Privatbesitz; es gab Siedlungen von Einzel-Landwirten oder Kleinbesitzern; es gab Gemeinschaftssiedlungen, deren einige den Landbau auf individueller Grundlage betrieben, während andere Gemeinschaftsarbeit taten; und es gab ein paar kommunale Siedlungen, wo keine Löhne bezahlt, sondern die Arbeit verteilt und die Bedürfnisse nach dem kollektiven Prinzip befriedigt wurden.

¹⁾ Ein Dunam ist ungefähr ein Viertel Morgen.

[12] In einigen ländlichen Bezirken wurden aus den jüdischen Dörfern der Vorkriegszeit kleine Landstädte. Das Gebiet von Petach Tikva ist von 700 auf 5000 Morgen gewachsen, und seine Bevölkerung von 125 auf 4000. Rechowot war 1890 ein Dorf von weniger als 300 Einwohnern: 1925 waren es über 1400.

[13] Für die städtische Bevölkerung entstanden in Jerusalem und Haifa neue Vororte, und Tel-Awiw am Nordrand von Jaffa, das 1914 aus weniger als 200 Häusern mit 2000 Einwohnern bestand, war nun eine Stadt am Meer von über 2000 Häusern und 30 000 Menschen — „die einzige Stadt der Welt, die ganz jüdisch ist“. Um diese Stadtbewohner zu ernähren, waren neue Industrien gegründet worden — vier große Unternehmungen für Zement, Ziegel, Mehl, Öl und Seife mit einer Kapitalsanlage von über 500 000 Pfund und mit mehr als 100 kleineren Filialen. Um diese industrielle Entwicklung zu unterstützen, hat eine Gesellschaft unter Führung des Mr. Ruthenberg, eines russisch-jüdischen Elektroingenieurs, eine elektrische Kraftstation, die mit Öl getrieben wird, bei Tel-Awiw errichtet, während eine andere Gesellschaft unter der gleichen Führung das Werk der Wasserausnutzung des Jordan und Jarmuk begann, an einer Stelle, die etwa 5 Meilen südlich des Tiberias-Sees liegt — ein Unternehmen, das bestimmt ist, den größten Teil von Palästina mit elektrischer Kraft zu versorgen — bei einem Kostenaufwand von ungefähr einer Million Pfund.

[14] Ferner hatte die Gemeinschaft der Einwanderer bereits eine sorgfältig ausgearbeitete soziale und politische Organisation entwickelt. Die meisten Industriearbeiter wurden in den verschiedenen Abteilungen der Allgemeinen Jüdischen Arbeiter-Föderation oder *Histadrut* organisiert, welche nicht nur soziale Funktionen auf korporativer Grundlage ausübte, sondern auch um Bau- und andere Werkverträge bemüht war. In politischer Richtung war eine Allgemeine Versammlung (General Assembly) ins Leben gerufen worden — mit 914 Mitgliedern, gewählt mit den Stimmen aller volljährigen Juden beiderlei Geschlechts und in zahlreiche Unterabteilungen zerfallend, und ein Nationaler Exekutiv-Rat oder *Waad Leumi*, gewählt von der Versammlung, hatte sich konstituiert, sozusagen als verantwortliche Regierung des Nationalheims. Lokal hatte Tel-Awiw seinen gewählten Stadtrat, und jede kleine Stadt und jedes Dorf von gewissem Umfang hatte seinen gewählten Ausschuß. Die religiösen Angelegenheiten gehörten zur Kompetenz eines Rabbinischen Rats. Durch Statut, 1927 durch die „Religious Communities (Organisation) Ordinance“ gegeben, wurden alle diese Körperschaften anerkannt und geordnet. Von dieser Zeit an war der *Waad Leumi* und die Ausschüsse (Committees) gesetzlich berechtigt,

eine Steuer für ihr Jahresbudget zu erheben und die sozialen Funktionen aufrecht zu erhalten, unter denen die öffentliche Gesundheitspflege und Erziehung am wichtigsten waren. Das Statut sah natürlich auch die Kontrolle jener Körperschaften durch die Regierung von Palästina vor, besonders in finanzieller Hinsicht. Aber nichtsdestoweniger dürfte es schwierig sein, einen Präzedenzfall für die Einrichtung eines so klar sich abhebenden „Imperiums im Imperium“ in der Geschichte zu finden.

[15] In ihrer Kultur endlich spiegelte diese kleine Gemeinschaft von 100 000 Juden bereits das Nachkriegsleben der westlichen Welt. Ein schöpferischer Geist war in der örtlichen Kunst und Literatur sichtbar. Bialik, der größte hebräische Dichter der heutigen Zeit, sollte alsbald die letzten Jahre seines Lebens in Tel-Awiw zubringen. Ein früherer Leiter der Großen Oper in Petrograd und Moskau hatte ein Orchester herangebildet, das vor einem Massenpublikum spielte. Der einzige tatsächliche kulturelle Unterschied zwischen dieser jungen Gemeinschaft und den älteren in Europa oder Amerika war ein Unterschied der Intensität. Vor allem war, infolge des Einwanderungssystems, ein ganz ungewöhnlicher Teil der Gemeinschaft jung und hochgebildet. Dann war die große Majorität sich ihrer nationalen Mission fast leidenschaftlich bewußt. Sie waren die Erbauer oder Wiedererbauer des Nationalheims. Wie gewaltig der Geist des Nationalismus sein kann, ist, nicht immer mit glücklichen Resultaten, in vielen Teilen der Welt neuerdings offenbar geworden; aber nirgends war er in jenen frühen Zeiten der Kolonisation größer, und nirgends ist er es heute als unter den Juden in Palästina. Das bedeutendste Zeichen dafür war und ist das Wiederaufleben der hebräischen Sprache. Dies ist, wie wir gesehen haben, immer einer der Kardinalpunkte des Zionismus gewesen, und es ist von der Zeit der Balfour-Deklaration an als wesentlich für ihre Bedeutung betrachtet worden, erstens, daß das Hebräische als eine offizielle Sprache in Palästina anerkannt werden und zweitens, daß die Erziehung der Kolonisten in jüdischen Händen liegen sollte. So war schon ums Jahr 1925 ein vollständiger Entwurf für die jüdische Erziehung ausgearbeitet worden — Elementarschulen, Mittelschulen und technische Schulen, und im Frühjahr jenes Jahres ist der Bau mit der Eröffnung der Universität in Jerusalem durch Lord Balfour gekrönt worden. In den Elementarschulen wurde Hebräisch intensiv gelehrt, und es war auch in allen höheren Stufen die Unterrichtssprache. Das Resultat davon: eine Sprache, die eine Generation früher nur in Ritualtexten gesprochen worden war, war jetzt die lebendige Alltagssprache aller jüngeren, wenn auch noch nicht völlig aller älteren Juden in Palästina. Alle jüdischen Zeitungen wurden in Hebräisch gedruckt, und eine

wachsende Menge von hebräischer Literatur wurde alsbald von den örtlichen Druckereien herausgegeben.

[16] Zusammenfassend kann man sagen, daß schon im Jahre 1925 das Nationalheim alle die hauptsächlichsten Züge entwickelt hatte, die es heute auszeichnen. Aber trotz seiner bereits erzielten Resultate und trotz des Enthusiasmus seiner Pioniere wurde es noch allgemein als ein Experiment angesehen, das am Ende glücken oder nicht glücken konnte — und nicht nur von den andersgläubigen Kritikern. Die Fonds sind, soweit sie zum Ankauf von Land und zur Ansiedlung und für wichtige soziale Leistungen nötig waren, in der Hauptsache in kleinen Beträgen, von der ärmeren Klasse von Juden in der ganzen Welt gezeichnet worden. Viele Ausgaben sind unwirtschaftlich gewesen. Für manche Kapitalsanlage konnte keine Rentabilität erwartet werden, für den Rest eine nur kleine und langfristete. Die Finanzierung des Nationalheims hatte in Wirklichkeit die Natur von Schenkungen für ein missionarisches Unternehmen. Aber wenn die Träume seiner Gründer in absehbarer Zeit verwirklicht werden sollten, würde eine normalere wirtschaftliche Grundlage notwendig sein. Es würde notwendig sein, daß es als ein „gesundes Unternehmen“ gilt und die Geldanlage auf dem üblichen geschäftlichen Weg an sich heranzieht.

[17] Das Jüdische Nationalheim ist nur eine Seite des Gemäldes, und die andere Seite davon wurde im Lauf des Jahres 1925 durch einen bezeichnenden Vorfall beleuchtet. Für die Juden war die Reise Lord Balfours nach Palästina und die Eröffnung der Hebräischen Universität durch ihn das glücklichste Omen. Für die Araber war es das Anathema, und sie begingen Lord Balfours Besuch, indem sie einen wirksamen „Generalstreik“ durchführten. Tatsächlich hatte die arabische Opposition gegen die im Nationalheim verkörperte Politik nichts von ihrer Stärke verloren. In den früheren Jahren ist sie in den zwei ersten gewaltsamen Ausbrüchen zum Ausdruck gekommen, die sich in Zwischenräumen bis zum Jahre 1936 wiederholen sollten. Trotz der Anwesenheit einer bedeutenden Anzahl britischer Truppen im Land geschah ein ernster Ausbruch von Tumult und Plünderung im April 1920 zu Jerusalem. Wilde Überfälle auf Juden wurden von Arabern gemacht, und es war ein festes Eingreifen der Truppen erforderlich, um die Ruhe wiederherzustellen. Fünf Juden wurden getötet und nicht weniger als 211 verwundet, darunter mehrere Frauen und Kinder. Von den Arabern wurden vier getötet und einundzwanzig verwundet. Die Untersuchung ergab für die Unruhen folgende Ursachen: 1. Die Enttäuschung der Araber über die Nichterfüllung der Versprechungen ihrer Unabhängigkeit, die ihnen, wie sie glaubten, im Krieg gegeben worden seien; 2. der Glaube der Araber, daß in der Balfour-Deklara-

tion eine Verneinung ihres Selbstbestimmungsrechtes enthalten sei, und ihre Furcht, die Errichtung des Nationalheims würde ein bedeutendes Anwachsen der jüdischen Einwanderung bedeuten und zu ihrer wirtschaftlichen und politischen Unterwerfung unter die Juden führen; 3. die Aufreizung dieser Gefühle einerseits durch die Propaganda von außerhalb Palästinas verbunden mit der Ausrufung des Emirs Feisal als König des wiedervereinigten Syrien und mit dem Anwachsen panarabischer und panmoslemischer Ideen und andererseits durch die Aktivität der Zionistischen Kommission, unterstützt von den Hilfsmitteln und dem Einfluß der Juden auf der ganzen großen Welt. Wie schon erörtert, hat die jüdische Einwanderung vor dem Krieg die Araber nicht übertrieben aufgeregt, und manche unter ihnen hatten die wirtschaftliche Bedeutung einer vernünftigen Anzahl von jüdischen Bewohnern für das Land anerkannt. Aber, wie ein einflußreicher Araber damals sagte, „Wer wird, wenn er Salz braucht, das ganze Salzfaß auf seinen Teller leeren?“

[18] Ein Jahr später, im Mai 1921, kam es wieder zu einem alarmierenden Ausbruch. Aufgereizt durch Beunruhigungen, die aus einem internen jüdischen Streit zwischen der bolschewistischen Gruppe und der orthodoxen Arbeiterpartei entstanden waren, machten die Araber von Jaffa einen mörderischen Angriff auf die jüdischen Einwohner der Stadt, und an den folgenden Tagen geschahen zerstörerische arabische Überfälle auf fünf ländliche Kolonien der Juden. Im Lauf dieses Aufruhrs wurden 47 Juden getötet und 146 verwundet, meistens von Arabern. Unter den Arabern wurden 48 getötet und 73 verwundet, meist von der Polizei und dem Militär bei der Unterdrückung der Unruhen. Der Bericht über die Untersuchung dieser Vorgänge, die von Sir Thomas Haycraft, dem Obersten Richter von Palästina, und zwei Beamten geführt wurde, offenbarte zum ersten Male der Öffentlichkeit die Schärfe der arabischen Gegnerschaft gegen das Nationalheim und auch die Gründe dafür. „Die grundlegende Ursache für die Jaffa-Tumulte und die folgenden Gewaltakte“, so schrieben die Kommissions-Mitglieder, „war ein Gefühl der Unzufriedenheit unter den Arabern mit den Juden und eine Feindschaft gegen sie, die politische und wirtschaftliche Gründe hat und mit der jüdischen Einwanderung sowie mit ihrer Auffassung der jüdischen Politik zusammenhängt, so wie diese durch die jüdischen Exponenten zum Ausdruck kommt“. Als Antwort auf die jüdischen Argumente, die arabische Gegnerschaft sei mehr gegen die britische Herrschaft als gegen den Zionismus gerichtet und sei künstlich aufgestachelt worden durch die Effendis, die mit dem Verlust ihrer gewinnbringenden Vorrechte unter dem Türkenregime unzufrieden seien, erklärten die Kommissions-Mitglieder: „Die Ge-

fühle gegen die Juden waren zu echt, zu weit verbreitet und zu stark, um auf die obige oberflächliche Weise erklärt zu werden.“ Die Wurzel der Unruhe, behaupteten sie, war die Furcht der Araber vor dem ständigen Anwachsen der jüdischen Einwanderung, die schließlich auf ihre politische und wirtschaftliche Unterwerfung hinauslaufen würde. Die Araber wußten, daß auf dieses Ziel endgültig nicht nur von den Zionisten der „extremen“ Art, wie Mr. Jabotinsky hingearbeitet werde, sondern auch von verantwortungsvolleren Vertretern des Zionismus, wie Dr. Eder, dem amtsführenden Präsidenten der Zionistischen Kommission. Und im Verfolg davon übten die Zionisten nach der Meinung der Araber, durch ihre „Kommission“ und auch sonst, einen ungebührlichen Einfluß auf die Verwaltung aus. Die jüdische Einwanderung wurde überdies von den Arabern für eine Ursache der arabischen Arbeitslosigkeit gehalten. „Die Aufgabe der heutigen jüdischen Pioniere in Palästina“, so heißt es in einem von den Begründern des Jüdischen Grundfonds herausgegebenen Buch, „besteht darin, Raum und Arbeit für die Tausende und Millionen vorzubereiten, die draußen warten“. Endlich haben die Araber mit Unbehagen und Unruhe die Haltung und das Betragen vieler jungen Emigranten beobachtet. Es war natürlich genug, daß junge Juden, der Misere und den Gefahren des östlichen Europa entkommen, die zum erstenmal die Freiheit auskosteten und das Gefühl des endlich „Zuhause-seins“ in einem Land, das sie mit Recht als das ihrige beanspruchen, ihren Hochgefühlen die Zügel schießen und in ihrer Kleidung und ihrem Verhalten ungebunden die unkonventionelle Art, wie sie der jungen Nachkriegsgeneration auch in anderen Teilen der Welt eigen ist, erkennen ließen. Aber es war nicht weniger natürlich, daß ein solches Benehmen mit Widerwillen, wenn nicht gar als Schmach von den Arabern angesehen wurde, die in der strengen Schule des Islam erzogen waren. Sie entdeckten überdies in den jungen Neuankömmlingen eine Anmaßung, die zu verstehen zu geben schien, daß sie sich als Angehörige einer höheren Rasse fühlten, seit langem dazu ausersehen, die Herren zu sein in diesem Land.

[19] Gewisse andere Merkmale der Unruhen von 1921 sollen vermerkt werden. An erster Stelle: die moslemischen und christlichen Araber, deren Beziehungen immer unbehaglich und zeitweise unfreundlich gewesen sind, waren einig in ihrer Feindschaft gegen die Juden. Zweitens: im Unruhegebiet war diese Feindschaft nicht beschränkt auf eine bestimmte Klasse, sondern sie wurde von der ganzen arabischen Gemeinschaft geteilt. Drittens: die Art, wie die wildesten antijüdischen Gerüchte sich verbreitet hatten, und die tiefe Erregung, die sie auslösten, ließ erkennen, wie entzündbar das Temperament der arabischen

Landeselemente war, wie leicht ein Gefühl der Unzufriedenheit oder des Unbehagens bis zu dem Siedegrad einer unvernünftigen Furcht und eines mörderischen Hasses emporgetrieben werden konnte. Schließlich war es klar: der Abgrund, der so plötzlich und scharf sich zeigte zwischen den beiden Völkern, war keine zufällige und vorübergehende Erscheinung. „Es ist ja sehr leicht zu sagen“, berichtete die Haycraft-Kommission, „es sei eine Generation lang Friede zwischen Arabern und Juden gewesen. Es war eine Art von Frieden, die zwischen zwei Gruppen von Menschen besteht, die wenig oder nichts miteinander zu tun haben.“

[20] Es war offenbar, daß die Fortdauer und noch mehr die Verschärfung der arabischen Gegnerschaft gegen das Nationalheim die moralische Grundlage der ganzen Politik, die sich in der Balfour-Deklaration und im Mandat ausdrückt, gefährden würde, und Sir Herbert Samuel wandte sich energisch der Aufgabe der Versöhnung zu. Einer seiner ersten Schritte war, der Moslem-Gemeinschaft die gleiche Art von offizieller Anerkennung zuzubilligen wie den Juden. Im März 1921 erließ er eine Verordnung, die ein gewähltes Komitee zur Überwachung der *Awkaf* oder der moslemischen religiösen Stiftungen sowie zur Ernennung von Richtern für die *Scharia*- oder moslemischen Religions-Gerichtshöfe einführte. Die Ziele dieser Verordnung wurden von den arabischen Führern streng kritisiert, und im Dezember 1921 erging eine neue Verordnung, die einen Moslemischen Oberrat (*Supreme Moslem Council*) schuf, auf dessen Zusammensetzung der Regierung kein Einfluß eingeräumt werden sollte und über dessen Verwaltung der *Awkaf*-Fonds die Regierung keine Kontrolle haben wollte. Es muß von Anfang an offenkundig gewesen sein, daß die Stellung des Präsidenten dieses Rats, wenn ihn eine Mehrheit seiner Kollegen unterstützte, beträchtlich an Macht und Prestige sein werde. Er würde die *Awkaf*-Fonds zu seiner Verfügung haben, und die mußten anwachsen, bis sie im Jahre 1936 sich auf nicht weniger als 67 000 Pfund beliefen. Und er sollte das Recht haben, die Richter und anderen Beamten des *Scharia*-Gerichts zu ernennen und zu entlassen, was ihm einen Jahresbetrag von über 15 000 Pfund einbringen würde. So wurde denn im Jahre 1921 Hadsch Emin Effendi el Husseini, ein arabischer Nationalist von echtem Schrot und Korn, der zum Mufti von Jerusalem bestellt worden war, auch zum Vorsitzenden des Moslemischen Oberrats gewählt. Er hat beide Ämter seitdem ununterbrochen inne¹⁾.

[21] Die Regierung gab noch andere Beweise für ihren Wunsch, die arabische Meinung zu versöhnen: Der Vorschlag auf Einsetzung eines

1) Vergl. Kap. VI, Absatz 88 ff.

Gesetzgebenden Rates aus dem Jahre 1922, der ein so unglückliches Schicksal hatte, war hauptsächlich den arabischen Politikern zuliebe gemacht worden. Für die arabischen Landwirte wurde eine wesentliche Erleichterung durch die Herabsetzung des Zehnten von 12,5 auf 10% geschaffen, denn das war eine Last, die sie hauptsächlich drückte; und ein Fall strittigen Landbesitzes, der Fall Beisan, an dem die arabische öffentliche Meinung sich höchst interessiert zeigte¹⁾, wurde zugunsten der arabischen Bearbeiter entschieden. Die rasche Entwicklung der öffentlichen Wohlfahrt überdies, die allerdings durch die allgemeine Verpflichtung der Regierung der ganzen Bevölkerung des Landes gegenüber bedingt war und nicht gerade durch das Bedürfnis einer Versöhnung der Araber, war sichtlich geeignet, eine versöhnliche Wirkung auszuüben. Neue Straßen, neue Krankenhäuser und Heilstätten, neue Schulen, eine neue Herrschaft gleichen Rechts und Gerichts waren die Früchte britischer Verwaltung, und obgleich die jüdischen Einwanderer nur den entsprechenden Teil der Steuern bezahlten, aus denen das alles eingerichtet wurde, stand dieser Teil bereits in keinem Verhältnis zu ihrem Bevölkerungsanteil. Und schließlich bekamen diese Bemühungen um Friede und Eintracht in Palästina eine Stütze durch die Haltung der Regierung in England. Man hoffte, daß die „Politische Erklärung“ („Statement of Policy“) vom Jahre 1922, eine klare Bekräftigung des Festhaltens der Regierung an der Balfour-Erklärung, diese von vielen ihrer Stacheln befreit habe, da sie sich ja mit der gemäßigten Definition des Nationalheims begnügte.

[22] Im Lichte all dieser günstigen Umstände konnte Sir Herbert Samuel am Ende seiner fünf Amtsjahre von einer merklichen Besserung im Verhalten der Araber berichten. Die weitgehenden Befürchtungen des Jahres 1921 hatten sich nicht bestätigt. Das Vertrauen auf die ehrlichen Absichten der Britischen Regierung hatte sich gehoben. Zeigte sich die Arabische Exekutive auch, wie zugegeben werden muß, noch unnachgiebig, so war ihr Einfluß doch ersichtlich im Sinken begriffen. Eine neue gemäßigttere Partei, die National-Partei, wurde von der Nashashibi-Gruppe gebildet. Eine zunehmende Anzahl vollständiger Araber, namentlich solcher, deren wirtschaftliche Interessen von denen der Juden nicht betroffen wurden, begann, nach Sir Herbert Samuels Meinung, daran zu glauben, daß die jüdische Einwanderung zu guter Letzt den Arabern wie den Juden zugutekommen würde.

[23] Tatsachen sprechen mehr als Worte, und der sichtbarste Beweis für die Berechtigung der vor zwölf Jahren gehegten Erwartungen war die bedeutende Verminderung der zur Aufrechterhaltung von

¹⁾ Vergl. Abschn. 4 (C) des Kapitels IX [Absatz 126—133].

Ruhe und Ordnung nötigen Truppen. Die Garnison in Palästina und Transjordanien, die 1921 aus drei Infanterie-Bataillonen und drei Kavallerie-Regimentern mit Artillerie und zugehörigen Truppen bestand, konnte Ende 1926 auf ein einziges königliches Luftgeschwader und zwei Kompagnien motorisierter Kräfte vermindert werden; die britische Gendarmerie konnte entlassen, das britische wie das palästinensische Element der Polizei verringert werden; von 29 britischen Bezirks-Offizieren, die 1920 dienten, konnten 10 durch Palästinenser ersetzt werden, Araber und Juden.

2. Die Lage 1925

[24] Es ist leicht, nach dem Ausgang weise zu sein. Wir sind darum nicht geneigt, uns einzureden, es sei keine Grundlage für jenen vorsichtigen Optimismus des Jahres 1925 vorhanden gewesen. Es ist uns aber jetzt, nach unserer Kenntnis der seitherigen Ereignisse, völlig klar, daß von den Fortschritten, wie sie zeitweise in der Verbesserung der Lage erzielt wurden, die Wurzel des Problems unberührt geblieben ist. Die seelische Dominante bei den gebildeten Arabern war der Geist des arabischen Nationalismus. Er wurde, wie wir gesehen haben, durch die Geschehnisse des Weltkriegs verstärkt und hat nicht im geringsten abgenommen durch irgend etwas, was nachher geschah. Dafür war die entschiedene, schlüssige und unbeirrte Haltung, welche die Arabische Exekutive gegenüber dem Anerbieten einnahm, einen Gesetzgebenden Rat einzuberufen, der klarste Beweis. Die erste Kundgebung, welche die von der Arabischen Exekutive Anfang 1922 nach London geschickte Delegation an den Staatssekretär für die Kolonien (Churchill) richtete, begann mit folgender Erklärung:

„Solange die Lage in Palästina so ist wie heute, wo die Britische Regierung ihre Macht durch Besatzungstruppen ausübt und diese Macht dazu benützt, dem Volk gegen seinen Willen eine Masseneinwanderung landfremder Juden aufzudrängen, deren viele der bolschewistischen revolutionären Spielart angehören, wird keine Verfassung annehmbar sein, die sich nicht dazu versteht, dem palästinensischen Volk volle Gewalt über seine eigenen Angelegenheiten einzuräumen.

Wenn die britische Regierung ihre derzeitige Palästina-Politik einer Durchsicht unterziehen, das zionistische Condominium besprechen, jeder ausländischen Einwanderung Halt gebieten und dem palästinensischen Volk — das kraft Recht und Erfahrung der beste Hüter über das Wohl und Wehe seines Landes ist — exekutive und legislative Gewalt zugestehen würde, ließen sich die Bedingungen für eine Verfassung in einer ganz anderen Atmosphäre besprechen. Wenn das palästinensische Volk heute einer Verfassung zustimmen würde, die ihm nicht volle Gewalt über seine eigenen Angelegenheiten einräumt, würde es in die Lage versetzt sein, einem Regime zuzustimmen, das sein nationales Leben unter einer Flut ausländischer Einwanderung erstickern könnte und voraussichtlich würde.“

Im Verlauf der folgenden Verhandlungen stellte sich dieser Anspruch auf unmittelbare und vollkommene nationale Selbstverwaltung tatsäch-

lich heraus und gründete sich auf zwei gesetzliche oder vermeintlich gesetzliche Argumente. Erstens machte man für sich geltend, daß Palästina in dem Verband arabischer Staaten inbegriffen wäre, denen durch die McMahon-Abmachung¹⁾ Unabhängigkeit versprochen worden wäre. Zweitens behauptete man, Palästina wäre eine der „Gemeinschaften, die früher zum türkischen Reich gehörten“, erwähnt im Artikel 22 des Völkerbunds-Vertrags, deren Existenz als unabhängige Völker vorläufig anerkannt werden kann — „vorbehaltlich dem Rat und der Hilfe einer Mandatsmacht in der Verwaltung, bis zu dem Zeitpunkt, da sie fähig sein werden, auf eigenen Füßen zu stehen“ —, ein Status, offenbar ganz im Gegensatz zu dem, den Palästina darnach inne hatte. Mr. Churchills Antwort auf das erste Argument war, daß nach der Ansicht S. M. Regierung „Palästina westlich des Jordans aus Sir H. McMahons Zusicherung ausgeschlossen war“. Zum zweiten Punkt äußerte er sich wie folgt: „Es ist keine Rede davon, das palästinensische Volk als weniger fortgeschritten zu behandeln als seine Nachbarn im Irak und in Syrien... (doch) es ist völlig klar, daß die Errichtung einer nationalen Regierung in diesem Zeitpunkt die Erfüllung des Versprechens unmöglich machen würde, das die Britische Regierung dem jüdischen Volk gegeben hat.“ In Anbetracht des offenen Widerstands der arabischen Führer gegen die jüdische Einwanderung konnte niemand die Ehrlichkeit dieser letzten Feststellung in Zweifel ziehen und niemand auch konnte umhin, daraus den klaren Schluß zu ziehen. Die arabische Delegation hakte hier sofort ein und unterstrich ihren Standpunkt: „Die oben erwähnte Erklärung“, schrieb sie, „ist der stärkste Beweis dafür, daß das jüdische Nationalheim der Grund dafür ist, daß wir unseres natürlichen Rechts beraubt sind, eine unabhängige Regierung zu bilden wie die von Mesopotamien und Hedschas“. Und noch einmal: „Wir können keinen Grund finden, uns (mit der Gewährung der Unabhängigkeit) hinzuhalten, außer in dem Bestreben der Regierung, Zeit zu gewinnen, während der die Juden an Zahl zugenommen haben werden und die Macht des Zionismus im Lande befestigter geworden ist.“

[25] Wir glauben, daß die Britische Regierung und das Parlament zu jeder Zeit die moralische Voraussetzung aufrecht erhalten haben, auf der das Mandat, wie oben dargestellt, gegründet war, nämlich, daß im Laufe der Zeit Araber und Juden ihre Streitigkeiten in einem gemeinsamen palästinensischen Bürgertum begraben könnten und wollten. Es geschah um der Erreichung dieser Eintracht willen, nicht nur zugunsten eines weiteren Wachstums des Nationalheims an Umfang und

¹⁾ Vgl. Kap. II, Absatz 7 ff.

Stärke, daß sie in ihrer Verzögerungspolitik beharrten. Mit anderen Worten: eine nationale Selbstverwaltung konnte in Palästina nicht eingesetzt werden, solange sie dazu dienen würde, den Endzweck der Balfour-Deklaration illusorisch zu machen. Eben darum war die Crux für arabische Augen deutlich genug. Es war die Balfour-Deklaration, ihre Einverleibung in den Mandats-Entwurf und nichts sonst, was anscheinend ihrem Ziel im Wege stand, ein ähnliches Maß von Unabhängigkeit zu erlangen, wie es andere arabische Gemeinschaften genossen. Und ihre Reaktion auf diese Crux war folgerichtig: sie lehnten die Balfour-Deklaration ab. Sie erhoben Widerspruch gegen ihre Aufnahme in den Mandatsentwurf. „Das palästinensische Volk“, behaupteten sie, „kann die Errichtung eines Nationalheims für das jüdische Volk in Palästina nicht akzeptieren.“ Und sie weigerten sich, an irgendeiner anderen Regierungsform mitzuarbeiten als an einer nationalen Regierung, die nur dem palästinensischen Volk verantwortlich wäre.

[26] Die Britische Regierung ließ sich von der Intransigenz der Arabischen Exekutive nicht abschrecken, im Rahmen ihrer Politik fortzufahren. Der hauptsächliche positive Vorschlag von Churchills „Politischer Erklärung“ („Statement of Policy“) ging dahin, einen Gesetzgebenden Rat einzusetzen, der aus arabischen Moslems, arabischen Christen, Juden und Beamten bestand, mit dem Hohen Kommissar als Präsidenten; die Wahlen dazu sollten zur rechten Zeit im Jahre 1923 stattfinden. Doch die große Mehrheit der Araber widersetzte sich der Abstimmung, deswegen mußte das Verfahren durch Ratsbeschluß für nichtig erklärt werden. Man unternahm dafür einen Versuch, die beratende Körperschaft („Advisory Council“) durch Ernennung einiger nichtamtlicher Mitglieder wiederherzustellen, auf der gleichen Vertretungsgrundlage, wie für den vorgeschlagenen Gesetzgebenden Rat. Der Hohe Kommissar lud zehn gemäßigte Araber ein, Mitglieder zu werden, acht Moslems und zwei Christen. Alle nahmen die Einladung an, doch unter dem Druck der Arabischen Exekutive zogen sich sieben wieder zurück. Die Ernennung der nichtamtlichen Mitglieder wurde demgemäß aufgegeben und die beratende Körperschaft blieb bis auf den heutigen Tag ausschließlich ein Rat aus Beamten.

[27] Im Verlauf des Jahres 1923 wurde die Schwierigkeit, sich die arabische Mitarbeit zu sichern, noch deutlicher. Unter dem Eindruck der emphatischen Töne, welche die arabische Delegation im vorangehenden Jahr angeschlagen hatte über die Machtbefugnisse der Zionistischen Exekutive in Palästina, hatte der Duke of Devonshire, Churchills Nachfolger im Kolonialamt, den Vorschlag gemacht, daß eine arabische „Agency“ eingerichtet werden sollte, „die genau die gleiche Stellung einnehmen sollte, wie sie der Jewish Agency durch

Artikel 4 des Mandats zugebilligt ist.“ Der Hohe Kommissar sollte die Mitglieder der Agency „im Einvernehmen mit den örtlichen Führern“ ernennen. Dieser Vorschlag war, wie dargetan wurde, „ein großes Zugeständnis an die Gefühle der Araber“, und er sollte nicht weiter verfolgt werden, wenn ihm „eine loyale Behandlung durch die Araber“ nicht sicher wäre. Das Angebot wurde vom Hohen Kommissar einer Versammlung von 26 arabischen Führern auseinandergesetzt. Obleich mehrere von ihnen der gemäßigten Richtung angehörten und trotz der vermittelnden Kraft, die von Churchills „Politischer Erklärung“ ausging, die bis dahin Zeit hatte, ihre Wirkung zu tun, „war die Versammlung einmütig in der Ablehnung des Angebots einer Arabischen Agency, die nicht darnach angetan wäre, die Ansprüche des arabischen Volkes zu befriedigen.“

[28] In einem Telegramm vom 9. November 1923 zählte der Duke of Devonshire die drei Vorschläge auf, die gemacht worden seien „im Hinblick auf eine engere Verbindung der arabischen Gemeinschaft mit der Verwaltung Palästinas“: der Gesetzgebende Rat, die erweiterte Beratende Körperschaft und die Arabische Agency. „Gegenüber all diesen Vorschlägen haben die Araber die gleiche Haltung eingenommen, das heißt, die Zusammenarbeit abgelehnt. S. M. Regierung ist widerstrebend zu dem Schluß gekommen, daß weitere Bemühungen auf gleicher Linie keinen Erfolg versprechen, und habe sich demgemäß dafür entschieden, den Versuch nicht zu wiederholen.“ Hinsichtlich einer verfassungsmäßigen Entwicklung war der Stillstand vollkommen.

[29] Nach zwei Jahren war die Lage noch die gleiche. Die einzige Hoffnung auf einen Fortschritt lag im Emporkommen einer gemäßigten arabischen Partei. Doch die Geschichte der nationalistischen Bewegungen in allen Teilen der Welt gibt den Beweis, daß es in einem Kampf um nationale Unabhängigkeit für den Radikalen immer leichter ist, sich die Anhängerschaft seines Volkes zu sichern, als für den Gemäßigten. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Die Hauptquelle des revoltierenden Nationalismus ist der Wunsch eines Volkes nicht allein nach Freiheit, sondern nach einem Zustand, gleich dem der anderen sich selbst regierenden Völker, welcher die Freiheit einschließt. Und wenn Freiheit sein kann und Gleichheit nicht, entscheidet das Höhere. Deshalb wird zu allen Zeiten ein gemäßigter Nationalist, der mit weniger als nationaler Unabhängigkeit vorlieb nimmt, unfehlbar vom extremen ausgestochen, der aufs Ganze geht.

[30] In Palästina waren die Aussichten für einen gemäßigten Nationalismus, der geneigt wäre, sich mit einem mehr oder weniger unbestimmten Aufschub der Unabhängigkeit abzufinden, von Anfang an durch die Tatsache beeinträchtigt, daß das Problem Palästina kein

Problem war, das Palästina allein anging. Wir verweisen nicht auf seine einzigartige religiöse Stellung in der Welt, auf das Gefühl im Herzen unzähliger Männer und Frauen außerhalb seiner Grenzen für ein Land, das drei Bekenntnissen heilig ist. Wir glauben, daß diese Seite des Problems immer durch allgemeine Übereinkunft zu lösen war und noch ist. Die religiöse Bedeutung des Landes ist allerdings mit dem arabischen wie mit dem jüdischen Nationalismus eng verknüpft, und sie kann durch unbekümmerte Radikale dahin verkehrt werden, die weniger Kaltblütigen aus beiden Lagern aufzureizen. Doch das braucht nicht der Fall zu sein, und von einer einzigen unglücklichen Gelegenheit abgesehen¹⁾ hat sie bis zum Augenblick keine wesentliche Rolle in der Verschlimmerung des Problems gespielt. Wenn wir sagten, das Problem erstreckte sich auch über Palästina hinaus, so meinten wir, es betreffe nicht nur die Araber und Juden dieses Landes, sondern auch die Araber und Juden draußen. Die Lage in Palästina ist deshalb niemals von Bestand gewesen. Auf der einen Seite drängte die zionistische Bewegung, die mit den Jahren von einer wachsenden Gemeinde des Weltjudentums gefördert wurde, ebenso beharrlich wie lebhaft darauf, daß immer mehr Juden in das Land kämen, so daß die gemäßigten arabischen Nationalisten sich nicht bloß einer bestimmten Anzahl von Juden in Palästina zu einer bestimmten Zeit gegenübersehen. Sie waren genötigt, ins Ausland zu sehen und in die Zukunft, und ins Auge zu fassen, daß, wie beruhigend auch immer die „Politische Erklärung“ von 1922 klingen mochte, im besten Falle ein ständig gleichbleibendes, im schlechtesten ein stark zunehmendes Hineinfluten von Juden das bestehende Gleichgewicht zwischen den Völkern stark verschieben würde. Sie mußten es daher schwierig finden, anderer Meinung zu sein (und davon ihre arabischen Freunde zu überzeugen) als die Radikalen, die behaupteten, der jüdischen Einwanderung müßte Halt geboten werden, und ihr könnte nur Halt geboten werden durch die Erlangung der Unabhängigkeit. Auf der anderen Seite stand der arabische Nationalismus unter dem Eindruck der Ereignisse in den Nachbarländern. Im Norden, im Osten und Süd-Osten lagen Syrien, Transjordanien, der Irak, das Königreich der Wahabis und das Königreich der Hedschas, alles arabische Länder; und im Südwesten lag Ägypten, der Abstammung nach stark arabisch, der Religion nach vornehmlich moslemisch. Mit all diesen Völkern unterhielten die Araber Palästinas dauernde Beziehungen. Reisen im Flugzeug waren noch nicht so sehr Allgemeingut geworden wie heutzutage, aber der Irak war bereits mit Syrien durch einen Auto-Dienst durch die Wüste verbunden. Und mit

¹⁾ Vergl. Kap. III, Absatz 50 f.

Syrien war Palästina aufs engste verknüpft. Bis zur Nachkriegsregelung gehörten sie seit Jahrhunderten zu einer territorialen Einheit. Viele führende Araber in beiden Ländern gehörten zu den gleichen Familien. Der Handels- und Gewerbeverkehr war eng und lebhaft. So wirkten wichtige Ereignisse in Syrien sofort auf Palästina ein und umgekehrt. Und es gab immer eine ähnliche, wenn auch nicht ganz gleich starke Wechselwirkung der Ereignisse in der ganzen arabischen Welt und in Ägypten.

[31] Nirgends war der Geist des Nationalismus nach dem Kriege schärfer als auf diesem Kampfplatz des Nahen und Mittleren Ostens. In all seinen zusammenhängenden Territorien, mit Ausnahme von Transjordanien, gab es ernste Unruhen, und in allen, Palästina ausgenommen, wurden merkliche Fortschritte in der Selbstverwaltung gemacht. Aufruhr gab es zuerst in Ägypten, das Ende 1914 ein britisches Protektorat geworden war. Mit diesem Regime waren die ägyptischen Nachkriegs-Patrioten nichts weniger als zufrieden, und im Jahre 1919 führte die Organisation der nationalistischen Bewegung unter Zaghlul Pascha, die auf vollständige und unmittelbare Unabhängigkeit zielte, zu einem ausgebreiteten und blutigen Aufstand. Im Jahre 1920 empfahl die Milner-Kommission die Anerkennung Ägyptens als eines unabhängigen souveränen Staates unter gewissen Bedingungen, und im Jahre 1922 wurde diese Anerkennung durch eine einseitige Erklärung der Britischen Regierung erteilt. Das Protektorat wurde abgeschafft und Ägypten als ein unabhängiger souveräner Staat erklärt, vorbehaltlich von vier Punkten, die dem reinen Ermessen der britischen Regierung anheimgestellt waren, solange darüber kein Einverständnis zustande gekommen war. Das waren die Sicherheit der Verbindungswege des britischen Imperiums, die Verteidigung Ägyptens gegen fremde Eingriffe oder Einmischungen, der Schutz der britischen Interessen und Minoritäten und der Sudan. Die Erklärung wurde von den Nationalisten niemals angenommen. Eine lange Reihe politischer Ausschreitungen folgten, die 1924 in der Ermordung Sir Lee Stacks gipfelten. Die britische Regierung ergriff strenge Maßnahmen. Der „Terror“ wurde unterdrückt oder gezwungen, geheim zu bleiben. Doch noch im Jahre 1925, obschon Zaghlul nicht mehr im Amt war, konnten die Nationalisten auf die Unterstützung der großen Mehrheit des ägyptischen Volkes rechnen.

[32] Die Lage in Syrien war sogar noch verworrener. Von Anfang an, daran sei erinnert, hatten die Syrer den Gedanken einer Mandatsregierung verworfen und nationale Unabhängigkeit gefordert. Erst nach Kämpfen konnte Frankreich 1920 Damaskus besetzen und König Feisal zum Verlassen des Landes zwingen. Während der näch-

sten vier Jahre wurde die französische Mandats-Verwaltung auf Grund einer Teilung des Landes eingerichtet: vier „Staaten“ gingen schließlich daraus hervor — ein großes Binnenland „Syrien“, zwei schmale Küstenstreifen, die „Staaten“ Libanon (wo die überlieferte französische Freundschaft am ältesten und gefestigsten war) und ein Aluiten-„Staat“ nördlich des Libanon, endlich ein besonderes Enklave im Hochland für die Drusen. In jeder dieser Einheiten wurden um 1925 gewählte „Repräsentative Councils“ eingesetzt. Die Verwaltung lag in den Händen arabischer Minister. Die Befugnisse der französischen Beamten wurden nominell auf Beratung und Aufsicht beschränkt. Ungeachtet dieser wesentlichen Maßnahmen zugunsten einer Selbstverwaltung brach im Sommer 1925 unter Führung der Drusen ein gefährlicher Aufstand aus. Sein Beginn stand im Zeichen der Niederlage einer französischen Kolonne mit einem Verlust von 800 Mann und der Belagerung einiger isolierter Garnisonen. Das hervorstechende Ereignis der langwierigen Kämpfe war die Beschießung von Damaskus durch die Franzosen im Oktober. Ende 1925 hatte sich die Lage durch Jouvenels Versuch, zu „verfassungsmäßigen“ Methoden zurückzukehren, zwar gebessert, doch der Aufstand war noch nicht beendet und der Guerilla-Krieg dauerte noch an. Es war nicht nur für Frankreich, sondern für die ganze arabische Welt klargeworden, daß die Aufgabe, das Mandat gegen den syrischen Nationalismus aufrechtzuerhalten, schwierig und kostspielig war.

[33] Die Sympathie der palästinensischen Araber für ihre syrischen Verwandten wurde während dieser ganzen Zeit deutlich sichtbar. Beide Völker hingen dem Grundsatz an, daß Palästina ein Teil von Syrien sei und niemals von ihm hätte abgetrennt werden dürfen. Feisal wurde auf einem Syrischen Kongreß, auf dem auch Palästinenser zugegen waren, zum König ausgerufen. Ein anderer Syrisch-Palästinensischer Kongreß wurde in Genf im Jahre 1921 abgehalten. 1925 wurde ein wirksamer „General-Streik“ in Palästina als Sympathiekundgebung für den Araber-Aufstand in Syrien organisiert und ein zweiter im folgenden Jahre zum Protest gegen Jouvenels offiziellen Besuch in Jerusalem. Und als Lord Balfour sich im Jahre 1925 von Jerusalem nach Damaskus begab, erregte seine Ankunft solchen Aufruhr, daß französische Truppen herbeigeholt werden mußten und sein Leben gelegentlich in Gefahr war.

[34] Waren die Araber Palästinas mit ihrem Gefühl am deutlichsten an der Entwicklung in Syrien beteiligt, so gab ihnen der Irak das eindrucksvollste Beispiel dafür, was arabischer Nationalismus erreichen konnte. Im Irak wie in Syrien hatte die Hetze gegen die Mandatspolitik seit Kriegsende angehalten, und die Bekräftigung dieser

Politik zu San Remo im Frühjahr 1920 vermehrte die Unruhe. Sie steigerte sich im Verlaufe des Sommers zu einem Aufruhr von solcher Stärke und Ausdehnung, daß zu einer Art Wiedereroberung des Landes der Einsatz eines britischen Heeres von etwa 76 000 Mann notwendig wurde. Ehe die Kämpfe vorbei waren, hatte die Britische Regierung sich zu weitgehenden Zugeständnissen an die nationalistische Bewegung entschlossen. Im Oktober wurde an Stelle der bisherigen britischen Verwaltung, mehr oder weniger auf der Linie einer indischen Provinz vor dem Kriege, ein vorläufiger Staatsrat eingesetzt, der aus arabischen Ministern bestand, und die eigentlichen Verwaltungsstellen in den Bezirken des Landes wurden in ähnlicher Weise mit Arabern besetzt, in beiden Fällen mit britischen Beamten in beratender Stellung. Dies Regime machte den Weg für eine arabische konstitutionelle Monarchie frei. 1921 wurde der Beschluß des Staatsrats durch einen Volksbeschluß bestätigt und Feisal zum König ausgerufen. 1922 wurde unter Billigung der Mandatskommission der Mandats-Entwurf außer Kraft gesetzt und statt seiner ein Bündnis-Vertrag zwischen der britischen Regierung und der Regierung des Irak abgeschlossen, demgemäß die erstere, während sie ein gewisses Maß von beratender Kontrolle über Fremden-, Finanz- und Militär-Angelegenheiten behielt, die souveräne Unabhängigkeit des Irak anerkannte und sich verpflichtete, in gemessener Zeit seine Zulassung zum Völkerbund zu erleichtern. So wurde der Irak Ende 1295 fast, wenn auch nicht ganz und gar, ein freies und gleichberechtigtes Mitglied der internationalen Staatenwelt, mit einer arabischen konstitutionellen Monarchie und einem arabischen Kabinet, das einem gewählten arabischen Parlament verantwortlich war.

[35] Weniger dramatisch als die Ereignisse im Irak, aber doch bezeichnend für die palästinensischen Araber war der ruhige Anfang eines ähnlichen Regimes auf schmalerer Grundlage in Transjordanien. Es verblieb unter dem Mandat — eine Ausdehnung des Palästina-Mandats ohne die Artikel, die das Nationalheim betreffen —, aber die Regierungsform unterschied sich völlig von der in Palästina. Von 1921 an stand an seiner Spitze ein arabischer Herrscher, der Emir Abdullah, ein Bruder König Feisals, und 1923 wurde es von der britischen Regierung als „eine unabhängige Herrschaft“ anerkannt. Der britische Hohe Kommissar für Palästina behielt gerade soviel äußerste Befugnisse, wie die Fortführung des Mandats mit seinen internationalen Verpflichtungen erforderte. Doch das Amt des britischen Residenten zu Amman und seiner Handvoll britischer Untergebener war, zu beraten, nicht zu regieren, und die Verwaltungs-Departements wurden von den arabischen Ministern des Emirs geleitet und fast vollständig mit den

arabischen Beamten des Emir besetzt. Der Gegensatz zu Palästina trat zutage. Die Araber, die im Jahre 1925 von Jerusalem aus über das Jordan-Tal auf die Ländereien drüben blickten, sahen ein Land, das seit Menschenaltern vor dem Krieg ein Teil Palästinas gewesen, ein weit ärmeres Land in seinem jetzigen Entwicklungszustand als Palästina, ein Land mit einer Bevölkerung, die nur etwa ein Drittel der Araber Palästinas betrug und in sozialer und politischer Hinsicht viel rückständiger war, doch ein Land, das Palästina im Hinblick auf seine völlige nationale Freiheit weit überflügelt hatte.

[36] So war es schon 1925 augenscheinlich, daß das Palästina-Problem weder seiner arabischen noch seiner jüdischen Seite nach jemals ein für sich allein und getrennt stehendes sein konnte. Wenn Palästina plötzlich durch eine Naturkatastrophe von der übrigen Welt hätte abgeschnitten werden können, so daß jede Annäherung und Verbindung mit der Außenwelt eine Unmöglichkeit geworden wäre, dann hätten die beiden Völker, die einander in ihren engen Grenzen gegenüberstanden, sich vielleicht genötigt gesehen, das Beste daraus zu machen und zu lernen, in Eintracht miteinander zu leben. Wie es aber nun einmal war, konnte weder die jüdische Gemeinschaft in Palästina von ihrer Verbindung mit den Hoffnungen, Befürchtungen und Leiden der Juden anderswo losgelöst werden, noch konnten die nationalen Bestrebungen der palästinensischen Araber getrennt werden von denen der arabischen Welt rundherum.

[37] So hatten die äußeren und inneren Umstände bereits in jenen frühen Tagen die Wirkung, die beiden Völker in Palästina voneinander fern und in Feindschaft gegeneinander zu halten. Und es ist jetzt leichter als damals zu erkennen, daß ein Konflikt zwischen zwei nationalen Gedanken ausgebrochen war, und daß er unter dem Mandats-System nur dann gelöst werden konnte, wenn einer der beiden Gedanken preisgegeben wurde. Wären die Juden nach Palästina gekommen, bereit, ihr Leben und ihre Kultur mit dem Leben und der Kultur der Araber zu vereinen, die Sprache der Mehrheit anzunehmen und der Möglichkeit ins Auge zu sehen, eines Tages von dieser Mehrheit beherrscht zu werden, so wären sie höchstwahrscheinlich in Palästina ebenso willkommen und erfolgreich gewesen wie ihre Vorgänger im Irak, in Ägypten oder in Spanien in den frühen Tagen der Diaspora. Doch es wäre vollends unvernünftig gewesen, eine solche Haltung von ihrer Seite zu erwarten. Es wäre ja geradezu die Verleugnung des Zionismus gewesen, sowohl in sozialer oder politischer wie auch in kultureller Hinsicht. Die Zionisten kehrten nach Palästina zurück, einmal, um sich aus einer fremden Umgebung zu entfernen, den Schatten des Ghettos abzustreifen, sich loszusagen von all den Nachteilen des

„Lebens in der Minderheit“; andererseits kehrten sie zurück voll von Vertrauen, daß der jüdische Genius, in seine alte Heimat wieder eingesetzt, Taten zu vollbringen vermöchte, die den Vergleich mit seinen Taten im Altertum aushielten. Notwendig mußte daher die hebräische Sprache die Sprache des Nationalheims werden: notwendig wurde jüdischer Nationalismus durch dessen Gründung verstärkt. Aufgeklärte Einwanderer mochten für arabisches Leben und für arabische Kultur höchst verständnisvolles Interesse zeigen, jedoch von einer jüdischen Vermischung oder „Assimilation“ mit ihr, geschweige denn von einer Unterordnung konnte keine Rede sein. Das Nationalheim konnte nicht halb-national sein. Desgleichen, das braucht kaum gesagt zu werden, war der Gedanke einer arabischen Einwilligung in die Vermischung arabischer mit jüdischer Kultur nicht vorstellbar. Um die arabischen Delegierten von 1922 wieder zu zitieren: „Die Natur gestattet nicht die Entstehung eines Geistes der Zusammenarbeit zwischen zwei so verschiedenen Völkern“¹⁾.

[38] Die Lage am Ende der ersten fünf Jahre der Zivil-Verwaltung mußte einigermaßen ausführlich dargestellt werden; denn es ist wichtig, uns vor Augen zu halten, daß die Lage, wie wir sie elf Jahre später vorfanden, keine andere ist, etwa durch neue oder zeitbedingte Umstände innerhalb oder außerhalb Palästinas hervorgerufen. Es ist die alte Lage, nur verschärft. Die meisten Ereignisse seit 1925 waren eine Wiederholung der Ereignisse vor 1925, mit einem stetig zunehmendem Maß von Schwere. Die gegenwärtigen Schwierigkeiten des Palästina-Problems wohnten diesem von Anbeginn inne. Die Zeit hat sie nicht geändert, sie hat sie nur verschärft.

3. Von 1926 bis 1929

[39] Der hervorstechende Zug der vier Jahre nach 1925 war die wirtschaftliche Depression, die Palästina und insbesondere das Nationalheim heimsuchte. Sie war kein Teil der Weltwirtschaftskrise, die sich im Laufe des Jahres 1929 auszuwirken begann, und ihre Ursachen lassen sich schwer mit Sicherheit bestimmen. Ein Umstand ist unbestritten, der Zusammenbruch des polnischen Zloty und die Abwertung in Ost-Europa überhaupt, welche die jüdischen Einwanderer ganz arm machte, die aus jenem Teil der Welt kamen und ungefähr die Hälfte der Gesamteinwanderung ausmachten. Was auch immer der Grund sein mochte, das Ergebnis der Depression war ein scharfes Absinken der Einwanderungs-Quote. Im Jahre 1925 hatten 33 801 Juden Palästina betreten, und nur 2151 hatten es verlassen. Im Jahre 1926 betrug

1) Cmd 1700, S. 28.

die Zahl der Einwanderer 13 081 und die der Auswanderer 7365. Im Jahre 1927 wanderten nur 2713 ein, und 5071, fast zweimal soviel, wanderten aus. Und trotz dieses Abflusses stieg die Zahl der jüdischen Arbeitslosen von über 400 Anfang 1925 auf 5000 Ende 1927. Die Einkünfte gingen jäh zurück, besonders aus dem Ertrag der Einfuhr-Zölle.

	Gesamt-Einnahmen (ausschl. Hilfsgelder)	Zoll-Einkünfte
	£	£
1925-26	2 604 446	886 312
1926-27	2 364 887	803 665
1927 (April bis Dezember)	1 709 035	569 935

Anstrengungen wurden gemacht, aus der herrschenden Bedrängnis herauszukommen, die durch ein zerstörerisches Erdbeben im Jahre 1927 noch verstärkt wurde. Die Regierung nahm ihr öffentliches Arbeitsprogramm vorweg, um den Arbeitslosen Arbeit und Lohn zu verschaffen.

[40] Doch es gab Lichtblicke in der Lage, die bewiesen, daß die Krankheit keineswegs tödlich war. Es gab eine ständige Produktionssteigerung, in der Landwirtschaft wie in der Industrie. Die Index-Ziffer für den landwirtschaftlichen Ertrag des Landes stieg fortgesetzt. Die Ausdehnung der Orangen-Pflanzungen war 1927 zweimal so groß wie 1923. Die Industrie-Gewinne waren ebenso ermutigend. Die größeren Industrien, Zement, Pottasche und Seife, vergrößerten ihren Betrieb. Die junge Tabak-Industrie blühte. Sogar die kleineren Industrien in Tel-Awiw steigerten ihre Produktion und dehnten ihren Markt in Palästina und im Ausland aus. Während die Einfuhr abnahm, nahm die Ausfuhr zu. Der Wert der ausgeführten palästinensischen Erzeugnisse betrug £ 1 330 830 im Jahre 1925, £ 1 308 333 im Jahre 1926 und £ 1 889 759 im Jahre 1927; und davon war der landwirtschaftliche Export im Jahre 1927 zum erstenmal seit dem Kriege größer als der Import.

[41] Das wirkliche Wachstum des Nationalheims hat überdies, wenn es auch gestockt hatte, nicht aufgehört. Zwischen 1925 und 1928 stieg die Zahl der jüdischen Bevölkerung von 121 000 auf 151 000 und der jüdische Landbesitz wuchs von 944 000 Dunam auf 1 024 000 Dunam.

[42] Im Frühjahr 1928 begann die Flut wieder zu steigen. Die Arbeitslosigkeit nahm ständig ab. Der volle Zustrom jüdischer Einwanderung war noch nicht wiederhergestellt. Die Gesamtzahl der Einwanderer betrug für das Jahr nur 2178. Doch der Abfluß nach draußen hatte gestockt: es waren zehn Einwanderer mehr als Auswanderer. So hatte das Nationalheim Mitte 1928 die schwerste Krisis überstanden, die es bis dahin durchzumachen hatte. Und gerade zu dieser Zeit

wurde seine moralische Kraft neu belebt durch die Erweiterung der Jewish Agency. In einem früheren Kapitel hatten wir bemerkt, daß die Balfour-Erklärung nicht von allen Juden der Diaspora begrüßt worden war. Eine mächtige Gruppe hatte in entschiedener Gegnerschaft zu ihr gestanden. Doch in der Zwischenzeit wurde diese Gegnerschaft schwächer, und eine wachsende Zahl von Juden, namentlich in den Vereinigten Staaten, waren — wenn auch nicht willens, jeden Satz des zionistischen Glaubensbekenntnisses zu unterschreiben — jetzt warme Befürworter des Nationalheims und darauf bedacht, sein Gedeihen zu fördern. Die Zusammenarbeit zwischen ihnen und der Zionistischen Organisation stellte sich als wünschenswert heraus. Sie wurde grundsätzlich auf dem Zionisten-Kongreß 1925 und 1927 gutgeheißen, und 1928 wurde als Ergebnis einer gründlichen Untersuchung durch eine Vereinigte Kommission („Joint-Commission“) und eine Reihe von Besprechungen eine neue Verfassung beschlossen, die der Vertretung der Nicht-Zionisten die gleiche Anzahl von Sitzen wie den Zionisten in allen Körperschaften einräumte, welche die Entwicklung des Nationalheims überwachten. Diese Neu-Organisation wurde am Ende des Zionistenkongresses von 1929 bestätigt. So wurde die Jewish Agency in Palästina jüdisch in einem weiteren Sinne und besser geeignet, die Sympathien zu erwecken und die Hilfsquellen aller Freunde des Nationalheims zu erschließen, die es in Amerika wie in Europa gab.

[43] Es ist bezeichnend, daß diese Jahre der Depression Friedensjahre gewesen sind. Von 1926 bis 1928 ruhte der arabische Widerstand so ziemlich. Die offiziellen Berichte über diese Jahre verzeichnen weder organisierte Proteste gegen die jüdische Einwanderung noch Forderungen nach Selbst-Verwaltung. Keine Zusammenkunft des Palästinenarabischen Kongresses fand zwischen 1925 und 1928 statt. Die Regierung schien nicht zu glauben, daß die Unruhen von 1920 und 1921 sich wiederholen könnten; denn sie hielt die Kräfte, die zur Aufrechterhaltung der Ordnung nötig waren, auf dem wirklich niedrigen Stand, auf den sie 1926 herabgesetzt worden waren, und dies trotz der Warnung der Ständigen Mandats-Kommission vor der „Gefahr der mangelnden Bereitschaft genügender Truppen an Ort und Stelle“¹⁾.

[44] Verschiedene Umstände trugen zweifellos zu diesem Zwischenpiel des Friedens bei. Die Regierung hatte ihre Bemühungen, das Land hoch zu bringen und für öffentliche Arbeiten zu sorgen, ständig fortgesetzt; und es ist unsere Schuldigkeit, das Ansehen zu betonen, dessen sich Lord Plumer, der Hohe Kommissar 1925—1928, erfreute,

¹⁾ Ständige Mandatskommission 1926. Protokolle S. 184.

und den Einfluß, den er auf alle Bevölkerungsgruppen ausübte. Doch die sichtliche Abnahme der arabischen Verbitterung allein solchen Umständen zuzuschreiben, hieße die Wurzel des Problems verkennen und eine gefährliche Illusion von Sicherheit nähren. Die Vernunft sagt uns, daß der Hauptgrund der Beruhigung der Araber der scharfe Niedergang in den Verhältnissen des Nationalheims war. Für ein Jahr oder zwei mußte es den Anschein haben, als wären ihre Befürchtungen übertrieben gewesen. Die niedrige Einwanderungsquote von 1926 bedeutete, wenn sie gleich blieb, daß die arabische Majorität in Palästina, die schon jetzt in einem Verhältnis 5 zu 1 war, ständig größer werden mußte, zumal die natürliche Bevölkerungszunahme der Araber die Zunahme durch natürliche Vermehrung und durch Einwanderung zusammen bei den Juden übertraf. Die Aussichten schienen 1927 noch glänzender, als 2000 Juden mehr Palästina verließen als einwanderten. Wenn das so weiter ginge, hatten es die Araber nicht nötig, Aufruhr zu machen. Das Nationalheim, so schien es, hatte sich als ein Fehlschlag erwiesen und befand sich in einem Zustand der Auflösung. Als aber die Depression sich zu legen begann, als die Abwärtsbewegung ins Stocken geriet, als im Jahre 1928 ein, wenn auch noch so winziger Überschuß jüdischer Einwanderer da war, als die ersten Monate des Jahres 1929 zu alledem keine Auswanderung aufwiesen, da änderte sich die arabische Haltung rasch. Die alten Befürchtungen waren wieder wach geworden, der alte Gegensatz wieder aufgelebt.

[45] Nun waren es nicht die internen Umstände allein, die das friedliche Zwischenspiel im Sommer 1929 so jäh und heftig beendeten. Die auswärtigen Faktoren spielten auch ihre Rolle dabei. Einerseits war die Verbreiterung der Basis der Jewish Agency von den Arabern nicht unbemerkt geblieben. Sie wußten, was ein Zunehmen des Drucks des Weltjudentums auf Palästina und der materiellen Hilfsquellen, die dahinter standen, bedeutete. Sie wußten nur zu gut, wie das Selbstvertrauen, um nicht zu sagen, der Kampfgeist der weniger gehemmten Bewohner des Nationalheims dadurch belebt wurde. Andererseits machten die Anstrengungen um Nationalismus und Selbstverwaltung in den Nachbarländern gerade neue Fortschritte. In Transjordanien wurde das Regime der „unabhängigen Herrschaft“, das 1923 eingesetzt worden war, am 20. Februar 1928 durch ein förmliches Abkommen zwischen Sr. Britannischen Majestät und Sr. Hoheit dem Emir besiegelt, und ein Organisations-Gesetz trat vorläufig in Kraft, das unter anderem einen gesetzgebenden Rat aus erwählten Volksvertretern und den Ministern des Emir schuf. In Ägypten wurde 1927 vom Britischen Auswärtigen Amt und dem Ägyptischen Premierminister über einen Bündnisvertrag verhandelt, der, wenn er auch weit davon entfernt war,

die volle Zustimmung der Nationalisten zu finden und plötzlich zurückgezogen wurde, auf britischer Seite wesentliche Zugeständnisse enthielt. Ägypten sollte unverzüglich in den Völkerbund eintreten und die strittige Frage über den Standort der britischen Garnison sollte im Zeitraum von zehn Jahren von neuem behandelt werden¹⁾. Im Irak war der Fortschritt noch offenkundiger. Durch allmähliche Abmachungen hatte es die britische Regierung von 1926 an unternommen, das Schein-Mandat zu einem Abschluß zu bringen und den Eintritt des Irak in den Völkerbund zu fördern, und zwar zum frühesten Zeitpunkt, den der Fortschritt des Landes rechtfertigte. Doch im Hinblick auf die nationalistische Forderung nach einer noch nachdrücklicheren Bürgschaft wurde im Sommer 1930 ein neuer Vertrag unterzeichnet, der die britische Regierung verpflichtete, die Zulassung des Irak zum Völkerbund 1932 ohne irgendwelchen Vorbehalt zu empfehlen. Sogar im unruhigen Syrien, das seit je dem arabischen Palästina seelisch und materiell am nächsten war, standen die Aussichten des Nationalismus glänzend. Die französische Regierung, die zweifellos von den Ereignissen im Irak beeindruckt war, setzte sich mit ihrer ganzen Kraft dafür ein, mit dem syrischen Nationalismus eine Abmachung zu treffen, und im Jahre 1928 wurde eine verfassunggebende Versammlung einberufen, um eine Verfassung im Einklang mit den syrischen Ideen zu entwerfen. Einige Artikel des Entwurfs entfernten sich zu sehr von Frankreichs Verpflichtungen aus seinem Mandat, und für den Augenblick kam nichts dabei heraus. Doch bei Eröffnung der Versammlung gab der Hohe Kommissar bekannt, daß eine Milderung oder Beendigung des Mandats bereits geplant sei. Er hatte erklärt, „daß, wenn die Versammlung ihre Aufgabe erfüllt habe, wohl die Zeit dafür gekommen sei, die Beziehungen zwischen Syrien und Frankreich auf die Grundlage eines Vertrages zu stellen“. So war es im Jahre 1929 wie schon 1925 allein Palästina, das inmitten all dieser Gruppen verwandter Länder nicht den geringsten Fortschritt in der Richtung auf ein volkstümliches Herrschaftssystem oder nationale Unabhängigkeit gemacht hatte.

[46] Der Ausgangspunkt der Reihe von Vorfällen, die in dem unheilvollen Aufruhr des August 1929 gipfelte, war ein Zwischenfall, der sich in Jerusalem am 24. September 1928, dem jüdischen Versöhnungsfest, ereignet hatte. Gemäß uraltem Brauch wurde an diesem Tage ein Gottesdienst vor der Klagemauer abgehalten, einer hohen Mauer aus massiven Steinblöcken, die den Juden heilig ist, weil sie einst

¹⁾ Fernere Verhandlungen fanden 1929 statt, und im Jahre 1930 wurde eine Abmachung über alle Fragen mit Ausnahme der Zukunft des Sudans erreicht.

einen Teil der äußeren Tempelmauer gebildet hat, und den Moslem heilig als die westliche Begrenzung des Haram-esch-Scherif-Plateaus. Sie ist moslemisches Eigentum; doch seit dem Mittelalter, wenn nicht noch früher, genossen die Juden das Recht des Zugangs zu dem schmalen Pflaster unterhalb der Mauer, um dort ihre Gebete zu verrichten. Die Behörden der Moslem haben aber darauf bestanden, und die türkische Regierung hat es bestätigt, daß keine Stühle, Bänke, Schranken und so weiter auf den Boden gestellt werden dürften. Die britische Verwaltung, auf ihre Verpflichtungen aus dem Artikel 13 des Mandats bedacht, hatte strenge Anweisung gegeben, den status quo aufrecht zu erhalten. Deshalb wurde, als ihr am Abend des 23. September berichtet wurde, die Juden hätten eine Schranke aufgestellt, um die Männer von den Frauen zu scheiden, der Befehl gegeben, sie zu entfernen. Die Juden aber entfernten sie nicht, sie mußte durch die Polizei mit Gewalt während des Gottesdienstes am 24. entfernt werden.

[47] Weiter ist nichts geschehen und dem Uneingeweihten mag das wohl wie ein im Grunde gewöhnliches Vorkommnis anmuten. In Palästina jedoch kann man nicht vergessen, daß der Haram-esch-Scherif einst die Mauer des Tempels gewesen ist. Wir sind davon überzeugt, daß kein gemäßigter Zionist, welcher symbolischen Sprache er sich auch bedienen mag, heute ernsthaft an eine Wiederherstellung des Tempels denkt. Aber manche weniger verantwortliche Juden denken freilich anders darüber und sind in Wort oder Schrift dafür eingetreten. Mochten die gemäßigten Araber sich auch nicht grundlos beunruhigt fühlen, so waren die Radikalen nur um so bereiter, das Schlimmste zu befürchten und dies im Lande unter den leichtgläubigen, fanatischen Landvolk zu verbreiten. Bis dahin hatte glücklicherweise das höchst entzündbare religiöse Element nur wenig mit dem Anschwellen des arabischen Gegensatzes zum Nationalheim zu tun gehabt. In Palästina sowohl als auch anderswo in der moslemischen Welt ist der Nationalismus eher politisch als religiös gefärbt gewesen. Doch wenn der religiöse Kampf ertönte, wenn weithin und aufrichtig geglaubt würde, daß die Ankunft der Juden im Land nicht allein ihren wirtschaftlichen und politischen Aufstieg bedeute, sondern auch die völlige Wiederherstellung des alten Judentums, die Besetzung und Entweihung der Heiligen Stätte und die Wiederaufrichtung des Tempels an seiner ursprünglichen Stelle, dann kann es wenig Zweifel geben, daß die Feindseligkeit der Araber noch einmütiger, noch fanatischer und noch verzweifelter sein würde, als sie seit je gewesen ist.

[48] Die jüdischen Stellen vergegenwärtigten sich sogleich, welche Gefahr in dem Zwischenfall verborgen lag. Die Zionistische Organi-

sation nahm anlässlich ihres Protestes beim Völkerbund wegen der Entfernung der Schranke Gelegenheit, in heftigen Ausdrücken die Unterstellung zurückzuweisen, daß die Juden anstrebten, „die Unverletzlichkeit der Heiligen Stätte der Moslem anzutasten“, und in einem offenen Brief an die Moslem Palästinas erklärte der Waad Leumi, indem er forderte, daß die Rechte der Juden an der Klagemauer beachtet werden müßten, nachdrücklich und aufrichtig, daß nicht ein Jude jemals daran gedacht hätte, „die Rechte der Moslem an ihren Heiligen Stätten zu schmälern“¹⁾. Doch der Schaden war da. Hadsch Emin Effendi Husseini, noch immer Mufti von Jerusalem und noch Präsident des Moslemischen Oberrats, und seine Mitführer hatten beschlossen, die Sache aufzubauschen. Proteste wurden erhoben bei der Palästina-Regierung; ein Telegramm wurde an den König geschickt „mit der Behauptung, daß die Juden wiederholt sich Übergriffe an der Mauer erlaubt hatten“; und der Mufti wandte sich an den Beamten, der den abwesenden Hohen Kommissar vertrat, und erklärte im Namen des Moslemischen Oberrats, die Moslem glaubten, „daß die Juden danach trachten, die Moschee Al-Aksa nach und nach in Besitz zu nehmen“²⁾. Am 1. November tagte eine Allgemeine Konferenz der Moslem unter dem Vorsitz des Mufti von Jerusalem, die weitere Proteste an den Völkerbund richtete und die Gründung einer „Gesellschaft zum Schutze der Heiligen Stätten der Moslem“ beschloß. Im Verlauf der nächsten paar Monate wurde weiteres Öl ins Feuer gegossen, indem die Moslem in der Nachbarschaft der Klagemauer Reparaturen machten und andere „Erneuerungen“ vornahmen, von denen die Juden glaubten, sie seien dazu bestimmt, sie in ihren Gebetsübungen zu stören. Ein Versuch der Regierung, die verschiedenen Streitfragen durch ein Abkommen zwischen den beiden Gemeinschaften zu beheben, wurde durch die Abneigung der Juden wie der Araber vereitelt. [49] Mittlerweile hatten die Politiker ihre Rolle im Bunde mit der Religion zu spielen begonnen. Die Arabische Exekutive setzte sich Anfang 1929 in Bewegung, um ein Wiederaufleben der nationalistischen Agitation im Land zustande zu bringen, und zu diesem Zweck wurden Zweigstellen bestimmter Moslemischer Gesellschaften in den größeren Provinzstädten gegründet. Der Hauptgegenstand dieser Agitation war der alte Gegenstand: Selbst-Regierung. Als Lord Plumer Ende 1928 sein Amt verließ, hatte die Arabische Exekutive nichts Eiligeres zu tun, als Sir John Chancellor, dem neuen Hohen Kommissar, die Forderung nachdrücklichst vorzulegen, es sollten die Ver-

1) Shaw-Bericht, Cmd 3530, S. 30.

2) Ibid. S. 31.

handlungen über die Einrichtung einer Vertreter-Versammlung wieder aufgenommen werden.

[50] Das unmittelbare Vorspiel zum Ausbruch der Unruhen im August 1929 war eine herausfordernde Demonstration und Gegendemonstration des jüdischen und des arabischen Nationalismus. Am 15. August zogen die Juden in einer Prozession zur Klagemauer. Am nächsten Tag taten die Araber das gleiche. Eine Woche später loderte das Feuer, das so lange geglimmt hatte, zur Flamme auf. Vom 23. bis zum 29. August wurde auf die Juden in verschiedenen Teilen des Landes Mordangriffe unternommen. Die heftigsten waren nicht gegen die neuen Siedlungen gerichtet, sondern gegen die alt-eingesessenen Judengemeinden im arabischen Hochland zu Hebron und Safed. Zu Hebron wurden über 60 Juden getötet, darunter Kinder und Frauen, und über 50 verwundet. Viel jüdisches Eigentum wurde vernichtet, Synagogen wurden entweiht, und ein jüdisches Krankenhaus wurde geplündert. Nur der Mut des einzigen britischen Polizei-Offiziers in der Stadt verhinderte, daß der Aufruhr sich zu einem allgemeinen Blutbad entfaltete¹⁾. In Safed wurden 45 Juden getötet oder verletzt und dort fand eine ähnliche Plünderung und Zerstörung des Judenviertels statt. Weniger blutig waren die Ausbrüche in Jerusalem und Jaffa. In den ländlichen Bezirken wurden mehrere jüdische Kolonien angegriffen und sechs von ihnen so gut wie zerstört. Die Juden übten nur wenig Rache. Die schlimmsten Fälle waren in Jaffa, wo ein arabischer Imam und sechs andere getötet wurden, und in Jerusalem, wo eine Moschee von hohem antiken Wert beschädigt und entweiht wurde.

[51] Als mit Hilfe der aus Ägypten rasch herbeigeholten Truppen die Ruhe wiederhergestellt war, wurde festgestellt, daß 133 Juden getötet und 339 verwundet worden waren. Auf arabischer Seite waren, soweit es sich feststellen ließ, 116 getötet und 232 verwundet worden. Wie im Jahre 1921 kam die Mehrzahl der arabischen Toten auf Rechnung der Truppen oder der Polizei. In den folgenden Gerichtsverhandlungen wurden schließlich 27 Todesurteile wegen Mordes gefällt, eins davon gegen einen Juden. Drei Araber wurden gehängt: die übrigen Urteile wurden vom Hohen Kommissar in Gefängnisstrafen umgewandelt.

[52] Im Bericht der Untersuchungskommission unter Sir Walter Shaw, die Palästina vom Oktober bis zum Dezember 1929 besuchte, wurden die Ursachen des Aufstands deutlich dargelegt: „Es ist nach unserer Meinung kein Zweifel darüber möglich, daß nationale Feindschaft seitens der Araber infolge der Enttäuschung ihrer politischen

¹⁾ Shaw-Bericht (Cmd 3530) S. 64.

Bestrebungen und ihrer Furcht um die wirtschaftliche Zukunft die grundlegende Ursache für den Ausbruch im August vergangenen Jahres gewesen ist.“ In politischer Beziehung weisen die Kommissare darauf hin, daß die Spaltung zwischen den Völkern eine Entwicklung der Nachkriegszeit war und hauptsächlich verschuldet durch den Konflikt zwischen den Auslegungen, die durch arabische und jüdische Nationalisten den in Kriegszeiten von der Britischen Regierung gegebenen Zusicherungen unterlegt wurden. Folgende Stelle verdient besondere Aufmerksamkeit: „Ein Nationalheim für die Juden, wie es allgemein verstanden wurde, war mit den Wünschen der arabischen Nationalisten unvereinbar, während die Forderungen des arabischen Nationalismus, wenn sie anerkannt worden wären, die Erfüllung der den Juden gegebenen Zusicherungen unmöglich gemacht haben würden.“

In wirtschaftlicher Beziehung führen die Kommissionsmitglieder aus: „In der Vorkriegszeit waren die Juden in Palästina, insgesamt betrachtet, eine bescheidene Minderheit; einzeln betrachtet waren viele von ihnen für ihren Lebensunterhalt von der Wohltätigkeit abhängig, während viele von den anderen — insbesondere die Kolonisten — den Bewohnern der durch sie besiedelten Gebiete unmittlere und unbestreitbare materielle Vorteile brachten. Der jüdische Einwanderer der Nachkriegszeit ist dagegen eine Persönlichkeit von stärkerer Energie und Initiative, als es die Majorität der jüdischen Gemeinschaft in der Vorkriegszeit war. Er vertritt eine durch eine bedeutende, internationale Organisation geschaffene Bewegung, die durch Fonds gestützt ist, welche, an arabischen Maßstäben gemessen, unerschöpflich scheinen. Die Araber müssen es für unwahrscheinlich halten, daß solche Konkurrenten sich in den kommenden Jahren damit zufrieden geben werden, gemeinsam mit ihnen das Land zu teilen. Diese Befürchtungen wurden durch die radikalen Erklärungen der zionistischen Politik verstärkt, und die Araber sind dazu gekommen, in dem jüdischen Einwanderer nicht nur eine Drohung für ihre wirtschaftlichen Lebensmöglichkeiten, sondern auch einen möglichen Oberherrn der Zukunft zu sehen.“

[53] Diese politischen und wirtschaftlichen Befürchtungen, die der Bericht auseinandersetzt, wurden auf der einen Seite durch die Zahl jüdischer Einwanderer gesteigert, die trotz des Rückgangs von 1926/28 bereits im Lande gesiedelt haben, auf der anderen durch den Umfang des Bodens, den sie bereits erworben haben.

„Obwohl die jüdische Einwanderung und Unternehmungslust von großem Nutzen für Palästina gewesen ist, war der unmittelbare Vorteil für den einzelnen Araber, der allein Aussicht hat, gewürdigt zu werden, gering, fast unbedeutend im Vergleich mit dem Vorteil, den er bei Fortsetzung der Siedlungsmethoden der Vorkriegszeit hätte haben können. Als die Wirtschaftsdepression und Arbeitslosigkeit der Periode starker Einwanderung gefolgt waren, hatte er die mittelbaren Vorteile vergessen, welche die jüdische Tätigkeit vielen Teilen Palästinas gebracht hatte, und überall unter der arabischen Bevölkerung wurde durchweg die zionistische Bewegung als die Ursache für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Landes angesehen. Der Verkauf der Sursok-Ländereien und andere jüdische Bodenkäufe in solchen Distrikten, wo der Boden am fruchtbarsten ist, wurden als Beweis dafür angesehen, daß die

Einwanderer sich nicht damit zufrieden geben würden, unentwickelte Gebiete zu okkupieren und daß wahrscheinlich der ökonomische Druck auf die arabische Bevölkerung noch zunehmen werde.

Mit anderen Worten, diejenigen Folgen der jüdischen Unternehmungslust, von denen die arabische Bevölkerung am unmittelbarsten berührt wurde, waren so, daß die arabischen Führer sich ihrer als Mittel bedienen konnten, um in ihren Anhängern den Eindruck zu erwecken, daß eine Fortsetzung jüdischer Einwanderung und jüdischer Bodenkäufe kein anderes Resultat haben könne, als daß die Araber bald um ihre wirtschaftliche Lebensmöglichkeit gebracht werden, und daß sie und ihr Land schließlich unter die politische Oberherrschaft der Juden kommen würden. Die nationale Feindschaft bedurfte keines weiteren Antriebs, wurde aber noch weiter unterstützt durch den Geist gegenseitiger Intoleranz, der unglücklicherweise ein bezeichnendes Merkmal der letzten zehn Jahre gewesen ist. Von Anfang an hatten die beiden Völker kein gemeinsames Interesse. Sie waren in Sprache, Religion und Anschauung unterschieden. Nur durch gegenseitige Tolerierung und Verständigung hätten die Anschauungen der Führer der beiden Völker in Einklang gebracht und ein geeintes Bemühen für das allgemeine Wohl erzielt werden können. Statt dessen hat keine der beiden Seiten irgendeinen nachhaltigen Versuch zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den beiden Völkern unternommen. Die Juden, angetrieben durch den ungestümen Wunsch, ihre Hoffnungen erfüllt zu sehen, hatten es mit einer Politik wenigstens in dem durch das Weißbuch von 1922 verbürgten Rahmen eilig. Die Araber lehnten es in unerschütterlicher Opposition ab, dieses Dokument anzuerkennen, und führten eine politische Kampagne, die darauf angelegt war, der jüdischen Tätigkeit entgegenzutreten und die eigenen politischen Ambitionen zu realisieren.“

[54] Die folgenden Ereignisse haben unserer Meinung nach die Richtigkeit dieser Beobachtungen erhärtet, welche wiederum die wirkliche Schwere des Problems offenbarten. Die Hoffnungen, auf die sich der Optimismus von 1925 stützte, haben sich als illusorisch erwiesen. Der Eindruck von Frieden und Sicherheit, der die Herabsetzung der Garnison nahegelegt hatte, hatte sich als falsch und gefährlich herausgestellt. Weit davon entfernt, während der letzten vier Jahre zusammenzugehen, sind die Völker fernerhin jedes seinen Weg allein gegangen. Und die Uneinigkeit ist weit größer geworden als im Jahre 1925 durch die Ereignisse von 1928/29, zuerst durch das Auftauchen des religiösen Moments, sodann durch den damaligen Ausbruch von Mord, Vernichtung und seine gewaltsame Unterdrückung. Die Möglichkeit der Zusammenarbeit wurde sogar auf wirtschaftlichem Gebiet, auf dem die Aussichten am günstigsten schienen, für einige Zeit in jeder Weise ausgeschlossen. Gegenseitige „Boykotts“ des arabischen und des jüdischen Handels wurden organisiert. Jüdische Kaufleute zu Jerusalem verließen ihre Niederlassungen in der Altstadt und fingen im neuen Geschäftsviertel außerhalb der Mauern einen neuen Handel an. Jüdische Ladeninhaber zogen aus Jaffa nach Tel-Awiw. In jeder Hinsicht war die Spaltung zwischen den beiden Völkern jetzt offen und unverhüllt.

4. Die Kontroverse von 1930

[55] In den ersten Monaten des Jahres 1930 hatte sich, trotzdem die Bitterkeit der Rassenleidenschaft noch fort dauerte und ihren heftigen Ausdruck in den Zeitungen fand, die Spannung ein wenig gelöst. Der arabische Handels-Boycott, der strenger durchgeführt wurde und länger andauerte als der jüdische, hörte allmählich auf. Der Einfluß des gemeinsamen wirtschaftlichen Interesses war wieder wahrnehmbar. Es war, als ob eine Art Waffenstillstand während der Frist bis zu der Veröffentlichung des Shaw-Berichtes und der Regierungs-Entscheidung geschlossen worden wäre. Doch es war nur eine Kampfpause, kein Friede. Es war keine Rede von Verständigung oder Zusammenarbeit. Als eine Internationale Kommission im Juni in Palästina eintraf, um sich mit der Frage der Klagemauer zu beschäftigen, war der Versuch der Regierung, die jüdischen und arabischen Führer zu einer Zusammenkunft zu bewegen und zu einer freiwilligen Regelung der Angelegenheit zu bringen, statt sich einer Entscheidung von oben zu fügen, ein vollkommener Fehlschlag. Ende des Jahres berichtete die Kommission, und ihre Vorschläge wurden angenommen. Obwohl die arabischen Befürchtungen über weitreichende Absichten der Juden auf den Haram-esch-Scherif niemals ganz zerstreut und sogar noch durch arabische Aussagen vor uns dargelegt wurden, so gab es doch in dieser besonderen Frage der Klagemauer seitdem keinen ernsthaften Streit mehr.

[56] Der Shaw-Bericht erschien im März. Er schrieb, wie wir sahen, die Hauptursache für den Aufruhr dem arabischen Widerstand gegen das Nationalheim zu, das einerseits als ein Hindernis für ihre Ansprüche auf nationale Unabhängigkeit gelte und andererseits durch die Zunahme der Einwanderung und des Landkaufs dahin tendiere, ihre wirtschaftliche und politische Unterwerfung vorzubereiten. In der Tat stimmte der Spruch der Shaw-Kommission, obwohl er das Ergebnis langer und eingehender Untersuchungen war, im wesentlichen mit dem der Haycraft-Kommission überein, die 1921 und 1929 über die gleichen Punkte zu einem gleichen Schluß gekommen war. Wie wir gleich sehen werden, sollten die gleichen Gründe 1933 und 1936 das gleiche Ergebnis zeitigen.

[57] Die wichtigsten Empfehlungen des Berichtes waren: 1. „die Veröffentlichung einer klaren Darstellung der Politik, welche Sr. M. Regierung in Palästina zu verfolgen beabsichtigt ... mit möglichst geringer Verzögerung“; einschließlich einer Auslegung des Sinnes derjenigen Abschnitte im Mandat, welche die Sicherung der Interessen der „nichtjüdischen Gemeinschaften“ zum Inhalt haben; 2. eine Revision

der Methoden zur Regulierung der Einwanderung, um „eine Wiederholung der übermäßigen Einwanderung von 1925 und 1926 zu verhüten“, und zu diesem Zweck die Schaffung einer Rats-Instanz mit nichtjüdischen Vertretern; 3. die Einleitung einer wissenschaftlichen fachmännischen Untersuchung über „die Aussichten der Einführung verbesserter Landbaumethoden in Palästina“ und die Regelung der Bodenpolitik im Lichte der Ergebnisse; 4. eine Neu-Bestätigung der Erklärung von 1922, daß „die der Zionistischen Organisation durch das Mandat zugewiesene Sonderposition jene nicht dazu berechtige, in irgendeiner Weise an der Regierung Palästinas teilzunehmen“.

[58] Soweit wie nur möglich, war der Shaw-Bericht nicht unbefriedigend für die Araber. Insbesondere erweckte er bei ihnen Hoffnungen, weil er der Meinung Ausdruck gab, die jüdische Einwanderung sei in der Vergangenheit „übermäßig“ gewesen, und sie wurden noch weiter ermutigt, als die Ausgabe von Einwanderungs-Zertifikaten aufgehoben wurde, bis Sir John Hope Simpson, der im Mai in Palästina ankam, um die von der Shaw-Kommission empfohlene Untersuchung durchzuführen, seine Arbeit vollendet hätte. Sein Bericht wurde im Oktober veröffentlicht, und noch einmal, so schien es, war es eher der arabische als der jüdische Gesichtspunkt, der darin vorwiegend zur Geltung kam. Denn dem Bericht lag eine Berechnung zugrunde, die, wenn sie genau war, dem Nationalheim geradezu die Grundlage entzog. Man hatte bis dahin für sicher angesehen, daß noch eine wesentliche Menge urbar zu machenden Bodens für weitere Ausdehnung der jüdischen Kolonisation zur Verfügung stehe, ohne die Interessen der Araber zu gefährden. Einige Zionisten hatten den zur Verfügung stehenden Teil mit 16 000 000 Dunam und höher angesetzt; der Kommissar für Landbesitz („Commissionary of Lands“) hatte ihn auf 10 592 000 geschätzt¹⁾; aber nach Sir John Hope Simpsons Berechnung betrug er nur 6 544 000 Dunam¹⁾. Von dieser Berechnungsgrundlage aus zog er zwei überraschende Schlüsse:

I. Wenn das ganze in Palästina urbar zu machende Land unter die arabische bäuerliche Bevölkerung aufgeteilt würde, wäre nicht genug da, um jede Familie mit einem bescheidenen Lebensunterhalt zu versorgen.

II. Bis zu einer weiteren Entwicklung des jüdischen Bodens und der Bewässerung sowie bis zur Aufnahme besserer landwirtschaftlicher Methoden durch die Araber „gibt es keinen Raum für einen einzigen hinzukommenden Siedler mehr, wenn die Lebenshaltung der Fellachen auf ihrem augenblicklichen Stand verbleiben soll“. Auf Re-

¹⁾ Diese Schätzungen schlossen den Beerscheba-Unterdistrikt nicht ein.

gierungsboden war, solange seine Entwicklung noch ausstand, ebenfalls kein Raum für jüdische Siedler.

Doch Sir John Hope Simpson fuhr nun fort, über seine „persönliche Ansicht zu berichten . . . daß bei einer durchgehenden Entwicklung des Landes dort Raum genug sein würde, nicht nur für die ganze augenblickliche Landbevölkerung mit einer besseren Lebenshaltung, als sie jetzt besteht, sondern auch für nicht weniger als 20 000 Siedler-Familien von draußen.“ Um daher die Verpflichtungen des Mandats gegen Araber und Juden zu erfüllen, empfahl er „eine aktive Politik des landwirtschaftlichen Aufbaues mit dem Ziele der dichten Besiedlung und intensiven Bebauung des Landes durch Araber und Juden“.

[59] Es würde einige Zeit dauern, bis die Früchte dieser Aufbau-Politik reifen; und bis dahin widersetzte sich Sir John Hope Simpson entschieden der Zulassung von weiteren jüdischen Einwanderern als Bodensiedlern. Auf den ersten Blick war er auch hinsichtlich der industriellen Einwanderung nicht zuversichtlicher. Damals war noch kein statistisches Material vorhanden — es ist noch immer ungenügend —, aus dem man sich eine wissenschaftliche Meinung über den Umfang der arabischen Arbeitslosigkeit im Lande machen konnte. Indem Sir John Hope Simpson daher ablehnte, über diesen Gegenstand grundsätzlich zu entscheiden, war er davon überzeugt, daß die Arbeitslosigkeit unter den Arabern „besorgniserregend und weitverbreitet“ sei. „Und es ist unrecht“, so argumentierte er, „daß es einem Juden aus Polen, Litauen oder vom Jemen gestattet sein soll, einen leeren Arbeitsplatz auszufüllen, während es in Palästina genug Arbeiter gibt, welche die Vakanz ausfüllen könnten, ohne daß sie Beschäftigung finden können“. „Diese Politik“, fügte er hinzu, „wird für die jüdischen Stellen unannehmbar sein“. Er hatte recht: doch im Tatsächlichen hatte er diesem Urteil einen Anhang beigefügt, der dem jüdischen Standpunkt weit entgegenkommt:

„Es ist erwiesen, daß das jüdische Kapital nicht nach Palästina gebracht wird in der Absicht, den Arabern Arbeit zu verschaffen. Es kommt zu dem bestimmten Zweck herein, den Juden Arbeit zu geben, und zu keinem anderen. Das Prinzip des „abgeleiteten Rechtsanspruchs“ würde die Einwanderung jüdischer Arbeiter selbst beim Vorhandensein arabischer Arbeitsloser im Lande rechtfertigen, wenn für die neu eingeführten jüdischen Arbeitskräfte eine Arbeitsmöglichkeit von dauernder Art gesichert wird durch den Zustrom jüdischen Kapitals zur Beschaffung von Arbeit, bei der jener Arbeiter beschäftigt werden soll. Es ist ersichtlich kein Vorteil für die arabischen Arbeitslosen, daß jüdisches Kapital verhindert wird, ins Land zu kommen, und sie sind in keiner schlechteren Lage durch die Einfuhr jüdischer Arbeitskraft, die eine Beschäftigung findet, die bei gleichzeitiger Einfuhr von jüdischem Kapital durch die Fonds erst geschaffen wird. In der Tat ist er besser daran, da die Verausgabung jenes Kapitals für Löhne an jüdische Arbeiter schließlich auch die Nach-

frage nach den Dienstleistungen eines Teiles der arabischen Arbeitslosen nach sich ziehen wird.“¹⁾

[60] Die Untersuchungen, die sich an den Aufruhr des Jahres 1929 anknüpften, waren abgeschlossen und S. M. Regierung verlor keine Zeit, um danach zu handeln. Oktober 1930 erschien, zusammentreffend mit dem Hope-Simpson-Bericht, eine „Politische Erklärung der Regierung Sr. Majestät im Vereinigten Königreich“, die bald als „Weiß-Buch“²⁾ bekannt werden sollte. Der erste Teil enthielt die politische Erklärung und den Ausdruck der Entschlossenheit, das zu verfolgen, was an der Spitze der Liste der Empfehlungen der Shaw-Kommission gestanden hatte. Sie zitierte die Worte, die der Premierminister (Ramsay MacDonald) im Unterhaus wenige Monate zuvor gebraucht hatte: „Eine doppelte Verpflichtung ist eingeschlossen, einerseits gegenüber dem jüdischen Volk, andererseits gegenüber der nichtjüdischen Bevölkerung Palästinas“; die Erklärung wies darauf hin, daß viel von der jüngsten Agitation von dem Unvermögen, bei den Arabern wie bei den Juden, herrühre, die Beschränkungen zu verstehen, die durch diese doppelte Verpflichtung der Politik auferlegt seien. Und sie verkündete, daß „S. M. Regierung durch keinerlei Druck oder Drohung dazu bewegt werden wird, den vom Mandat vorgeschriebenen Weg zu verlassen.“ Hinsichtlich des Charakters des Nationalheims und der Funktionen der Jewish Agency wurde wiederholt, was im Churchill-Memorandum von 1922 gesagt wurde. Und die Erklärung bestätigte das Prinzip, daß die „wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit“ der Maßstab in der Begrenzung der Einwanderung zu sein hätte. Soweit das Grundsätzliche. „Die praktischen Probleme, denen nachzugehen war“, wurden dann in drei Abschnitten behandelt: 1. Sicherheit, 2. Verfassungsmäßige Entwicklung, 3. Wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Zum ersten wurde festgesetzt, daß zwei Bataillone Infanterie, zwei Flugzeuggeschwader und vier Abteilungen motorisierter Truppen dauernd in Palästina und Transjordanien verbleiben sollten. Der zweite Abschnitt besagte, daß die Zeit für die Einsetzung eines Gesetzgebenden Rates gekommen sei gemäß den Richtlinien in Churchills „Politischer Erklärung“ („Statement of Policy“). Der dritte Abschnitt packte die schwierigsten und widerspruchsvollsten Streitpunkte an: die Möglichkeiten der Bodenbesiedlung, das Problem der Arbeitslosigkeit und die Wirkung daraus auf die Einwanderungsquote; die Erklärung machte sich, zumeist Wort für Wort, das meiste von Sir John Hope Simpsons Schätzungen, Meinungen und Empfehlungen zueigen. Es gab da aber zwei

¹⁾ Hope Simpson-Bericht (Cmd. 3686), Seiten 131—6.

²⁾ Cmd. 3692.

bemerkenswerte Unterlassungen. Das „Weiß-Buch“ legte die Regierung nicht auf die Ansicht fest, daß zu dem Zeitpunkt, wo eine umfassende Aufbaupolitik ausgeführt würde, schließlich Raum für eine wesentliche Anzahl jüdischer Siedler vorhanden wäre, und zwar auf Grund und Boden, den sie noch nicht erworben hätten. Zweitens nahm es, indem es Sir John Hope Simpsons Behauptung über die Zusammenhänge zwischen der Arbeitslosigkeit der Araber und der Einwanderungsquote wiederholte, keinen Bezug auf seinen einschränkenden Paragraphen über die Anlage jüdischen Kapitals, das sonst nicht verfügbar gewesen wäre. Die Sprache des „Weiß-Buchs“ verriet überdies eine betonte Unempfindlichkeit gegenüber den jüdischen Gefühlen. Während so die Regierung zwar tatsächlich den Boden der Entscheidungen und Vorschläge der Shaw- und Hope Simpson-Berichte nicht verließ, zeigte der Ton des Dokuments eine viel entscheidendere Hinneigung zu dem arabischen Standpunkt in dem Streit als einer der beiden Berichte.

[61] Die Folge war bedauerlich. Die Veröffentlichung des „Weiß-Buchs“ war der letzte in einer Reihe von Rückschlägen der zionistischen Sache. Der Aufruhr 1929 und zumal das Gemetzel in Hebron und Safed hatte die Unsicherheit des Nationalheims an den Tag gebracht. Der Shaw-Bericht hatte die Regierung vor der „übermäßigen“ Einwanderung gewarnt. Der Hope Simpson-Bericht hatte im voraus ihre starke Einschränkung, wenn nicht gar zeitweilige Unterbrechung, soweit sie dem Zweck der Landbesiedlung diene, angedeutet. Das „Weiß-Buch“ hatte den Eindruck vermittelt, daß für Industrie-Arbeit gleichfalls kein jüdischer Arbeiter zugelassen würde, solange noch ein arabischer Arbeiter arbeitslos wäre. Und diese aufeinanderfolgenden Schläge waren in dem Augenblick gefallen, als das Nationalheim sich gerade von dem „Krach“ erholt hatte und die jüdischen Hoffnungen für die Zukunft hochgespannt waren. Kein Wunder, daß es unter den Zionisten und ihren Helfern in Europa und Amerika Lärm gab. Dr. Weizmann erhob Protest, daß das „Weiß-Buch“ unvereinbar mit den Bestimmungen des Mandats sei und in lebenswichtigen Einzelheiten den Umfall in der Politik kennzeichne, der S. M. Regierung bisher im Hinblick auf das Jüdische Nationalheim gefolgt sei. Er gab dem Staatssekretär für Kolonien (Lord Passfield) davon Kenntnis, daß er sein Doppelamt als Präsident der Zionistischen Organisation und der Jewish Agency niedergelegt hätte. Andere prominente Zionisten verzichteten ebenfalls auf ihre Posten in der zionistischen Verwaltung. Ihre Haltung wurde öffentlich von politischen Führern unterstützt. Briefe erschienen in der „Times“, die Dr. Weizmanns Klage unterstützten, daß der Weg der britischen Politik sich

geändert hätte, und sich seiner Auslegung des Mandates anschlossen. Für einen Augenblick schien eine ernsthafte Gefahr zu bestehen, daß die Verwaltung Palästinas sich auf die englische Parteipolitik auswirken sollte, mit einer Partei auf arabischer und den anderen auf jüdischer Seite. Eine so beklagenswerte Bloßstellung wurde zum Glück abgewandt. Doch die öffentliche Erörterung des Streitfalls war eine eindrucksvolle Demonstration der politischen Macht, welche die Zionisten in England mobilisieren konnten, immer vorausgesetzt, daß sie einen vernünftigen Grund hatten. Und dies war tatsächlich der Fall. Sie konnten zeigen, daß die Grundlage von Sir John Hope Simpsons Bericht, seine Schätzung des ganzen zur Bebauung geeigneten Bodens keine ausreichend zuverlässige und endgültige Berechnung wäre, um die Änderung der Einwanderungspolitik zu rechtfertigen (es erschien in der Tat zweifelhaft, ob die Berechnung den Anspruch erhob, wissenschaftlich zu sein). Sie waren imstande, mit einiger Überzeugungskraft zu beweisen, daß die Zurückbehaltung all des Regierungsbodens, der für landlose Araber nutzbar werden konnte, ob ihnen die Juden nun den Besitz abgekauft hatten oder nicht, nicht leicht vereinbar mit den Anforderungen aus Artikel 6 des Mandats wäre. Und sie waren imstande, die besonderen Unterlassungen und den allgemeinen Stil des „Weiß-Buches“ auszunutzen, worüber oben gesprochen worden ist.

[62] Im November wurde bekanntgegeben, daß die Jewish Agency zu einer Aussprache mit der Regierung über das „Weiß-Buch“ eingeladen worden sei. Im Februar darauf wurde das Ergebnis veröffentlicht, nicht in einem Anhang zur „Politischen Erklärung“ („Statement of Policy“), sondern in Form eines Briefes des Premierministers an Dr. Weizmann. Dieser Brief wies die im „Weiß-Buch“ niedergelegte Politik nicht zurück. Er begann damit, sie auseinanderzusetzen und auszulegen; doch in so wichtigen Punkten, wie der in Aussicht genommenen Nutzbarmachung von Regierungsboden für jüdische Siedler oder der Zulassung jüdischer Arbeitskraft, die von jüdischem Kapital in Nahrung gesetzt wird, war die Auslegung günstiger für die Juden, als es im nicht-interpretierten „Weiß-Buch“ der Fall gewesen zu sein schien. Doch ein genauer Vergleich der beiden Dokumente beweist, daß der Unterschied zwischen ihnen in Wirklichkeit nicht so bemerkenswert war, wie man gemeinhin annahm. Der eigentlich hervorstechende Unterschied lag nicht in den Erklärungen der Auffassung oder der Politik, sondern im Ton.

[63] Die Gesamtwirkung dieser Vorgänge auf die Meinung der Araber war aber unausbleiblich von Übel. Das Zurückgleiten zu einer sympathischen Haltung gegenüber dem Nationalheim oder, wie die Zio-

nisten es ausdrückten, einer Haltung, die mehr im Einklang mit dem Mandat blieb, war in den Augen der Araber notwendig ein unbilliger jüdischer Sieg über arabische Rechte. Und es wurde noch allgemein festgestellt, und nicht nur von den Arabern, daß eine Reihe von Kommissionen nach Palästina geschickt wurden, daß sie in jedem Fall zugunsten der Araber berichtet hätten, und daß ihre Empfehlungen in jedem Fall von der britischen Regierung verworfen worden seien. Das ist weit davon entfernt, wahr zu sein. Es ist Tatsache, daß die hauptsächlichsten Empfehlungen der Shaw-Kommission und Sir John Hope Simpsons rasch angenommen und in die Tat umgesetzt wurden. Eine politische Erklärung wurde herausgegeben. Der Apparat zur Regulierung der Einwanderung wurde verbessert. Die Tatsache, daß die Jewish Agency, obwohl sie gemäß dem Mandat ermächtigt war, mit der Palästina-Regierung zu beraten und zusammenzuarbeiten, in keiner Beziehung ein Teil der Palästina-Regierung war, wurde neu bekräftigt. Ein Departement für Bodenentwicklung wurde eingesetzt und begann das empfohlene Programm auszuführen. Die einzig wichtige Frage, in der die folgende Tätigkeit der Regierung den Berichten Shaws und Hope Simpsons nicht entsprach, war die der jüdischen Boden-Besiedlung. In diesem Punkt haben die repräsentativen jüdischen Vertreter zäh behauptet — und der Erfolg hat es nach unserer Meinung bestätigt —, daß ein bestimmter Umfang weiterer Siedlung möglich wäre, zumal auf Grund und Boden, den man bis dahin als unkultivierbar angesehen hatte, und zwar ohne die arabische Bevölkerung zu benachteiligen.

[64] Die Wahrheit aber über das, was getan wurde, war arg verdunkelt worden durch die Art, wie es getan wurde. In den Augen der Araber war die Unterschiebung des „Schwarzen Briefs“, wie sie ihn nannten, an die Stelle des „Weiß-Buchs“ der beste Beweis für die Macht, die das Weltjudentum in London ausüben konnte, und so wurde das Vertrauen, das sie zur britischen Entscheidung vorher gehabt haben, daß sie wenigstens tun würde, was gerechterweise unter dem Mandat, das sie immer als ein Unrecht angesehen hatten, getan werden könnte, ernstlich erschüttert. Aber hier war die Wirkung auf die arabische Meinung wieder übertrieben. Es wurde weithin geglaubt, daß die sogenannte Finte von 1931 die erste Ursache der folgenden „Wirren“ gewesen war; und es läßt sich nicht leugnen, daß die Erinnerung daran seitdem ein erschwerender Faktor in der Haltung der Araber gewesen ist. Wir haben jedoch auf den vorangehenden Seiten dieses Berichtes klarzumachen versucht, daß nach unserer Ansicht die Wurzel der Unruhe tiefer lag. Das vordringliche Verlangen der Araber-Führer war 1931 genau das gleiche wie 1920: nationale Unabhängigkeit. Und die über alles

sich hinwegsetzende Ursache ihres Widerstands gegen das Nationalheim war 1931 wie 1920 die Überzeugung, daß es den Weg zur Verwirklichung dieses ihres Verlangens versperrte. Es wird bisweilen vergessen, daß im März 1930, im Monat der Veröffentlichung des Shaw-Berichts, eine arabische Delegation unter Führung des Präsidenten der Arabischen Exekutive nach London kam. Laut dem offiziellen kurzen Bericht über die folgenden zwischen den Delegierten und Regierungsmitgliedern gepflogenen Unterhandlungen legten die Araber nicht nur ihren Standpunkt über den Landerwerb und die Einwanderung dar, sondern ebenso über die Selbstverwaltung. Es war der letzte Punkt, auf den die Erwiderung der Regierung hauptsächlich abzielte.

„Es wurde der Delegation deutlich gemacht, daß ihre weitgehenden Forderungen nach einer Verfassungsänderung völlig unannehmbar seien, da diese es S. M. Regierung unmöglich machen würde, ihre Verpflichtung aus dem Mandat zu erfüllen. Es wurde erklärt, daß keine Vorschläge in Erwägung gezogen werden könnten, die unvereinbar mit den Anforderungen des Mandats seien.

Da der Erfolg eines Entgegenkommens gegenüber den Wünschen der arabischen Delegation hinsichtlich eines demokratischen Regimes es der Regierung Sr. Majestät unmöglich gemacht hätte, ihre vollen Verpflichtungen als Mandatsland für Palästina zu erfüllen und da trotz der Darlegungen und Versicherungen von S. M. Regierung für die Delegation diese keinen Weg sah, ihre Haltung zu ändern, wurde es offensichtlich, daß diese Angelegenheit nicht nutzbringend weiter verfolgt werden konnte.“

[65] Auch aus dem Shaw-Bericht konnten die Araber auf der Basis dieser grundlegenden Auslegung keine weitere Befriedigung herleiten. Während die Kommissionsmitglieder zugestanden hatten, daß die Feindschaft der Araber gegen die Juden, die eigentliche Ursache des Aufstandes von 1929, ihren Ursprung in der „Enttäuschung ihrer politischen und nationalen Aspirationen sowie in der Furcht vor ihrer wirtschaftlichen Zukunft“ hätte, hielten sie sich ausdrücklich davon zurück, eine „konstitutionelle Entwicklung“ zu empfehlen. Sogar das „Weiß-Buch“, das doch für den Standpunkt der Araber hinsichtlich anderer Fragen anscheinend nicht unzugänglich schien, bot ihnen nur wieder einen Gesetzgebenden Rat an, den sie bereits zurückgewiesen hatten. Ein Zugeständnis von nichts mehr, als was man standhaft ausgeschlagen hatte. „Es ist nutzlos, wenn die Araberführer ihre Forderung nach einer Verfassung aufrecht erhalten, die es S. M. Regierung unmöglich machen würde, im wahren Sinne des Wortes ihre doppelte Verpflichtung zu erfüllen... gegenüber dem jüdischen Volke einerseits und der nichtjüdischen Bevölkerung Palästinas andererseits.“ In diesem starken Gegensatz zwischen arabischem Ehrgeiz und britischen Pflichten lag und hat seit je die eine unüberwindbare Schwierigkeit gelegen. Die jüdische Einwanderungs-Quote mochte steigen oder fallen, jüdischer Landkauf mochte ausgedehnt oder eingeschränkt werden, „Schwarze Briefe“ mochten

auf „Weiß-Bücher“ folgen, all diese Umstände, so bedeutsam sie gewiß sein mochten, waren nur untergeordneter Natur. Sie mochten Öl ins Feuer gießen oder es dämpfen. Aber das Mandat selbst, von dem diese andern Faktoren nur Anwendungen oder Auslegungen waren, hat das Feuer entzündet; und das Mandat selbst, wie immer es angewandt oder ausgelegt wurde, mußte es in Brand halten, es sei denn, die alte ursprüngliche Annahme träfe zu, daß die beiden Völker es lernen könnten und wollten, miteinander zu leben und zu arbeiten.

[66] Es wird nicht unterstellt, daß S. M. Regierung zu irgendeiner Zeit ermangelt hätte, sich zu vergegenwärtigen, wie grundlegend diese Voraussetzung war. Im Gegenteil, in jeder Krisis, in jeder Diskussion, in jeder offiziellen Erklärung ist sie fest und manchmal beredt bekräftigt worden. Die folgenden Zitate sprechen für sich selbst.

Churchills „Politische Erklärung“, 1922:

„Der Staatssekretär ist der Überzeugung . . . daß auf dieser Grundlage jener Geist der Zusammenarbeit aufgebaut werden kann, von dem der zukünftige Fortschritt und das Gedeihen des Heiligen Landes am meisten abhängt.“

Der Duke of Devonshire an den Hohen Kommissar, 1923:

„Aus diesem Grunde hat S. M. Regierung sich zunächst angelegen sein lassen, auf Maßnahmen zu sinnen, die der gegenwärtigen Unruhe ein Ende machen und ein Regime einleiten werden, in dem alle Teile der Gemeinschaft mit der britischen Verwaltung zusammenarbeiten wollen.“

Weiß-Buch, 1930:

„Es ist immerhin notwendig, einen wichtigen Punkt nachdrücklich zu betonen, das heißt, daß unter den besonderen Verhältnissen in Palästina keine Politik, wie aufgeklärt oder wie streng sie auch immer verfolgt wird, auf Erfolg rechnen kann, wenn sie nicht gestützt wird — nicht nur durch die Hinnahme, sondern durch den Willen zur Mitarbeit der Gemeinschaften, zu deren Vorteil sie bestimmt ist.“

Brief des Premierministers, 1931:

„Die verschiedenen Interessen und Gesichtspunkte . . . können nur in Einklang gebracht werden, wenn eine genaue Vorstellung davon vorhanden ist, daß die ganze Lösung des Problems von der Verständigung zwischen Juden und Arabern abhängt.“

[67] Die verschiedenen Untersuchungskommissionen hatten denselben Text gepredigt.

Haycraft-Kommission, 1921:

„Viel, das ist unser Empfinden, könnte getan werden, um die bestehende Feindschaft zwischen den Völkern zu beschwichtigen, wenn verantwortliche Persönlichkeiten auf beiden Seiten sich zusammentun würden, um die zwischen ihnen stehenden Klagepunkte in einem vernünftigen Geist zu besprechen; auf der Grundlage, daß die Araber stillschweigend die verkündigte Politik der Regierung über das Jüdische Nationalheim annehmen und die zionistischen Führer alle Präntionen darüber hinaus aufgeben und zurückweisen würden.“

Shaw-Kommission, 1930:

„In einer Atmosphäre, in der nationaler Antagonismus und gegenseitiger Verdacht allgemein sind . . . mag es in diesem Augenblick müßig scheinen, auszusprechen, daß sowohl für den Erfolg jüdischer Kolonisation in Palästina, als auch für die friedliche und fortschrittliche Entwicklung des arabischen Volkes wenig Aussicht vorhanden ist, wenn nicht durch Zusammenarbeit zwischen den beiden Völkern die Ausgleichung ihrer Differenzen und die Beseitigung der Ursachen des Mißtrauens auf irgendeine Weise zustande gebracht werden . . . ohne Zusammenarbeit im Geiste gegenseitiger Toleranz ist wenig Hoffnung, daß die Bestrebungen beider Völker verwirklicht werden können.“

Lord Snells Note über seine Vorbehalte, 1930:

„Die friedliche wirtschaftliche und politische Entwicklung in Palästina wird abhängig sein von der gleichzeitigen Vermehrung des guten Willens zwischen den beiden Völkern.“

Hope Simpsons Bericht, 1930:

„Wenn ein solcher Plan von Juden und Arabern nicht angenommen wird, kann er sehr wohl fehlschlagen. Von beiden wird er die Unterstützung verlangen, wenn er den gewünschten Erfolg haben soll, nämlich die Förderung eines vernachlässigten, aber historischen Landes auf dem Pfad moderner Kraftentfaltung durch das gemeinsame Bemühen der beiden großen Teile seiner Bevölkerung, unter dem Beistand der Mandats-Macht.“

[68] Die Zionisten ihrerseits hatten folgende Erklärungen erlassen:

Resolution des Zionisten-Kongresses, 1921:

„Die Entschlossenheit des jüdischen Volkes, mit dem arabischen Volk in einem Verhältnis der Eintracht und der gegenseitigen Achtung zu leben und im Bunde mit ihm die gemeinsame Wohnstätte zu einem blühenden Gemeinwesen zu machen.“

Brief der Zionistischen Organisation an das Kolonialamt, 1922:

„Die Zionistische Organisation wird ihrerseits fortfahren, keine Bemühungen zu scheuen, um den Geist des guten Willens zu pflegen, den S. M. Regierung als die einzig sichere Grundlage für das zukünftige Gedeihen Palästinas erklärt hat.“

Memorandum der Jewish Agency zum „Weiß-Buch“, 1930:

Die Resolution des Kongresses 1921 „bleibt wahr, wie sie immer wahr gewesen ist“.

[69] So hatten britische Minister, Mitglieder von Untersuchungs-Kommissionen und die Wortführer des Zionismus einstimmig die Voraussetzung neu bestätigt, auf der die erfolgreiche Ausführung des Mandats von Anfang an beruhte, nämlich, daß Juden und Araber auf irgendeine Weise zu irgendeiner Zeit zusammenarbeiten würden, um Frieden und Wohlfahrt in Palästina zu fördern. Nur eine Stimme wurde in diesem Chorus vermißt — die arabische Stimme. Nicht ein einzigesmal seit 1919 hat irgendein Araberführer gesagt, daß Zusammenarbeit mit den Juden auch nur möglich wäre. Die Antwort des arabischen Nationalismus auf die Voraussetzung, an der alle anderen Partner so beharrlich festhielten, war ein gleich beharrliches Nein. *Obstat natura.*

5. Von 1931 bis 1936

[70] Der Aufruhr des Jahres 1929 sowie die folgenden Untersuchungen und Erörterungen haben klar die Schwierigkeit in der Ausübung des Mandates aufgezeigt. Das Gleichgewicht, das die Mandatsmacht zwischen ihren beiden Verpflichtungen aufrecht zu erhalten angestrebt hatte, war erschüttert worden. Für einen Augenblick neigte es sich unter arabischem Druck ein wenig zu der arabischen Seite hin. Unter jüdischem Druck war es unmittelbar in seine alte Lage zurückgeschwungen. Treue gegenüber dem Mandat bedingte augenscheinlich, daß jüdische Einwanderung solange fortgesetzt werden sollte, solange sie nachweislich die wirtschaftlichen Interessen der Araber nicht verletzte. Das politische Problem war wie zuvor der Lösung durch die Zeit überlassen. Daß dies das größere Problem war, daß es akut war, daß es den Weg zum Frieden verlegte — diese Grundtatsachen mochten ausgelöscht worden sein durch den Glauben, daß die Möglichkeit einer jüdischen Majorität in Palästina weit entfernt war. Wenn das in der Tat der Gedankengang war, so ging er am Ziel vorbei. Die jüdische Einwanderung hat die arabische Forderung nach nationaler Unabhängigkeit nicht erzeugt, sie hat sie nur versteift. Und sogar wenn dieser dominierende Punkt und alle seine Konsequenzen vollkommen erkannt worden wären, so ist es zweifelhaft, ob zu jener Zeit S. M. Regierung darauf vorbereitet gewesen war, die ganze Lage nochmals zu prüfen und zu fragen, ob man nicht vielleicht das Mandat selbst, nach den Erfahrungen von zehn Jahren ziviler Regierung in Palästina, einer Revision unterziehen müsse. So nahm der Prozeß nach 1929 in vielem den gleichen Verlauf wie vorher. Und er führte, wie wir gleich sehen werden, zum gleichen Ergebnis.

[71] Seit dem Umschwung im Jahre 1928 haben sich die Verhältnisse des Nationalheims stetig, wenn auch langsam, gehoben. 1929 betrug die Zahl der jüdischen Einwanderer 5249, 1930 4994 und 1931 4075. Doch diesem geringen Absinken der Einwanderung stand eine merkbare Abnahme der Auswanderung gegenüber. Die Zahl der jüdischen Auswanderer betrug in den gleichen Jahren 1746, 1679 und 666. Und dann stieg die Einwanderungsziffer 1932 auf 9553, der erste der vier aufeinanderfolgenden Sprünge, welche die Lage Anfang 1936 verändern sollten. Keine Ziffer für die Auswanderung von Juden, getrennt von derjenigen der anderen Völker, wurde in den Jahren 1932 bis 1934 ermittelt. Aber im Jahre 1935 war die Zahl der jüdischen Auswanderung auf die unbeträchtliche Summe von 396 gesunken. Und das war nicht das ganze Bild. Denn einige Jahre zuvor war eine wachsende Anzahl von Juden nach Palästina gekommen und in Verletzung

des Gesetzes dageblieben, indem sie entweder Touristen-Pässe hatten und über die erlaubte Zeit hinaus blieben oder sich zu Wasser und zu Lande einschmuggelten. Im Jahre 1931 beschloß die Regierung, das *fait accompli* hinzunehmen und gestattete etwa 6000 Juden, deren illegalen Aufenthalt im Lande sie gelten ließ, sich als Einwanderer eintragen zu lassen. Aber der irreguläre Zustrom hielt an. Als das verbesserte Kontrollsystem in Kraft trat, stellte sich heraus, daß die Zahl der „Touristen“, die das Land betraten und illegal dort blieben, 1933 in die Tausende ging, und dazu kam noch eine Anzahl von „Selbst-Schmugglern“.

[72] Mit der wachsenden Einwanderung ging eine Steigerung des in das Nationalheim investierten Kapitals sowie der landwirtschaftlichen und industriellen Produktion Hand in Hand. Es ist tatsächlich angenommen worden, daß der große Umfang der illegalen Einwanderung zum Teil durch die Information veranlaßt worden war, die sich jetzt am Ende der Weltdepression über Osteuropa verbreitete, in Palästina sei Arbeit zu haben und Lohn zu verdienen.

[73] Mittlerweile besserte sich die wirtschaftliche Lage der Araber, im ganzen betrachtet, noch weiter. Die Löhne stiegen, die Märkte für landwirtschaftliche Erzeugnisse wurden größer, noch mehr Straßen, Brücken und Schulen wurden gebaut. Und zur rechten Zeit wirkten sich die neuen Maßnahmen aus, die 1930 zur Sicherung und Förderung der arabischen Interessen beschlossen worden waren. Im Sommer 1931 traf Mr. Lewis French, der neue Leiter für Bodenentwicklung, in Palästina ein, Dezember 1931 und April 1932 erstattete er zwei Berichte. Zwei Kollegen hatten ihm assistieren sollen, ein Araber und ein Jude. Bezeichnend genug willigten weder die Araber noch die Juden ein, an seiner Arbeit teilzunehmen. 1931 beklagten sich die Araber darüber, daß sie infolge der jüdischen Landkäufe vom Boden verdrängt würden, und wurden deshalb aufgefordert, ihre Klagen zur Registrierung vorzulegen mit der Aussicht auf Rücksiedlung auf Regierungskosten. Zum Schutze gegen weitere „Landlosigkeit“ wurde 1929 eine Verordnung zum Schutz der Pflanzler erlassen, welche die Pächter vor der willkürlichen Entfernung von ihrem Grund und Boden im Falle des Verkaufs schützte. Nach einigen Ergänzungen wurde sie 1933 durch eine neue Verordnung ersetzt. 1931 und wiederum 1933 besuchte Mr. C. F. Strickland das Land, um durch Untersuchung, Bericht und persönliche Propaganda im ganzen Land die Entwicklung der kooperativen Verbände zu fördern — eine Hilfsmaßnahme wiederum, die, obwohl zum Besten beider Völker, die Juden, die schon lange ein ausgedehntes und mannigfaltiges Kooperativ-System eingerichtet hatten, weniger nötig hatten als die Araber, die praktisch, im Grunde genom-

men, nichts derartiges kannten. Auf politischem Gebiet wurde gleichfalls ein Fortschritt erzielt, von dem man hätte annehmen sollen, daß er dazu bestimmt war, eher arabische Bedürfnisse und Ansprüche zu befriedigen als jüdische. Im Jahre 1932 wurde der Entwurf einer Verordnung über Munizipal-Körperschaften der Arabischen Exekutive, der Jewish Agency und mehreren örtlichen Behörden zur Kenntnisnahme und Kritik mitgeteilt. Und die Regierung erklärte ihre Absicht, Schritte zu unternehmen im Hinblick auf die Bildung eines Gesetzgebenden Rates, sobald die Verordnung in ihrer endgültigen Form in Wirksamkeit getreten sei.

[74] Die verhältnismäßige Ruhe, die in Palästina während der Jahre 1930—1933 vorherrschte, mochte die Überzeugung bestärkt haben, daß, alles zusammengenommen, diese Maßnahmen, die arabische Wohlfahrt zu fördern, eine beruhigende Wirkung hätten. Aber Ereignisse traten von Zeit zu Zeit ein, die bekundeten, daß unter der ruhigen Oberfläche der arabische Widerstand noch heftig schwelte. Einige Juden wurden von unbekanntem Tätern ermordet. Jüdische Orangenbäume wurden zerstört, jüdisches Vieh verstümmelt, jüdische Bodenkäufe durch organisierte Grenzverletzungen behindert. Im Jahre 1931 wurden die Gewehre, die vor über zehn Jahren in versiegelten Waffenkammern der jüdischen Kolonien eingelagert worden waren, durch Jagdgewehre ersetzt, die zur Verteidigung geeignet sind, doch nutzlos für Kämpfe auf große Schußweite. Im Hinblick auf die mörderischen Angriffe des Jahres 1929 konnte diese Änderung kaum irgendwie als Provokation von den Arabern angesehen werden. Doch sie wurde die Ausrede für eine aufrührerische Agitation gegen die „Bewaffnung der Juden“ in der arabischen Presse. Und die folgende Demonstration zu Nablus wurde nur durch eine energische Aktion seitens der Polizei unterdrückt. Es gab allerdings Fälle der Zusammenarbeit zwischen den Völkern. Einige wenige Araber und Juden saßen in den Regierungs-Komitees und in den alten städtischen Körperschaften zusammen. Doch eine Einladung an repräsentative Araber, in einem Erziehungs-Komitee der Regierung mitzuwirken, wurde 1932 abgelehnt, und zwei arabische Mitglieder der Straßen-Kommission dankten bald nach ihrer Ernennung wieder ab. Auch gab es keine Änderung in der Haltung der Araberführer gegenüber der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Wenn die Juden in Palästina eine Gewerbeausstellung eröffneten, die „Levante-Messe“ in Tel-Awiw, verhängte die Arabische Exekutive nicht nur den Boykott über die Messe, sondern erklärte auch, daß die Juden nicht eingeladen würden, sich an der arabischen Messe zu beteiligen, die im nächsten Jahr abgehalten werden sollte. Zwei weitere Ereignisse aus dieser Zeit sind wert, berichtet

zu werden. Ende 1931 tagte ein Moslem-Kongreß, der von 145 Delegierten aus allen Teilen der moslemischen Welt besickt wurde, in Jerusalem. Seine öffentlichen Verhandlungen waren nicht politisch und führten nicht zu den befürchteten Unruhen. Doch einerseits kräftigte er die Stellung und das Ansehen des Mufti von Jerusalem, der präsiidierte, und andererseits war er eine Demonstration der Solidarität des Islam, bezeichnenderweise auf palästinensischem Boden in Szene gesetzt. Das zweite bemerkenswerte Ereignis war 1932 die Gründung einer neuen arabischen Partei, der Istiklal- (Unabhängigkeits-) Partei, die, wenn sie auch mit den beiden herrschenden Parteien, den Husseini und den Nashashibi, nicht in Wettbewerb treten konnte, darauf berechnet war, an die jüngere Generation arabischer Nationalisten durch ihre kompromißlose Konzentration auf die Forderung nach nationaler Freiheit zu appellieren.

[75] So war die interne Lage — so schlimm unter der Oberfläche, wie nur je —, als einer der beiden äußeren Faktoren, die von Anfang an ununterbrochen in dem empfindlichen Gleichgewicht der palästinensischen Angelegenheiten mitgespielt hatten, plötzlich mit ungemein verstärkter Kraft zu wirken begann. Am 30. Januar 1933 wurde das nationalsozialistische Regime in Deutschland errichtet. Fast unverzüglich und in ständig wachsendem Umfang begann ein Strom von jüdischen Flüchtlingen sich aus Deutschland zu ergießen. Viele von ihnen fanden eine zeitweilige Zuflucht in den Nachbarländern; doch die Tore, die nach dem Kriege für eine überseeische Einwanderung größeren Umfangs geschlossen waren, wurden nicht wieder geöffnet. In der Zwischenzeit war die Lage der Juden in Polen und Rumänien immer schlechter geworden. Es war die schwärzeste Krise, der sich das jüdische Volk in der Neuzeit gegenübergestellt sehen mußte — schwärzer, weil weiter verbreitet und in mancher Hinsicht schmerzlicher als die Krisis der russischen Pogrome vor dem Krieg. Und natürlich war es Palästina, wohin die Juden ihre Blicke richteten, das einzige Land, in das sie einziehen konnten „kraft Recht und nicht aus Duldung“. In diesem Jahre 1933 sprang der Rekord der jüdischen Einwanderung von 9553 auf 30327 — eine mehr als dreifache Zunahme. Die Mehrzahl (13 125) kam, wie in den vorhergehenden Jahren, aus Polen, doch den zweiten Platz in der Liste nahmen jetzt die Juden aus Deutschland ein, die 1932 nur 353 gezählt hatten, 1933 aber 5392. Und in einer Hinsicht hatte diese neue Einwanderungswelle einen Charakter, wie er noch nie dagewesen war. Die Einwanderer aus Deutschland umfaßten einen Kreis von ungewöhnlich begabten Menschen — einige von ihnen Männer von Weltruf in der Wissenschaft und den gelehrten Berufen. Und mit den Wissenschaftlern, Ärzten und Juristen kamen Männer von

Erfahrung und Fähigkeiten in der Organisation. In materieller Hinsicht wurde die Kraft des Nationalheims mächtig gestärkt. Der Betrag an jüdischem Kapital, der in Bodenkäufen, in der Entwicklung der Zitruskultur, in der Industrie und im Transportwesen investiert wurde, betrug £ 2 833 000 im Jahre 1932 und £ 5 630 000 im Jahre 1933¹⁾. Die Einfuhr von wichtigen Gütern für die Ausrüstung der Landwirtschaft, der Industrie und des Transportwesens oder als Rohstoffe hatte 1932 den Wert von £ 2 422 000 und £ 4 060 000 im Jahre 1933¹⁾. Das finanzielle Element, welches das Nationalheim immer für seinen Erfolg nötig hatte — die Geldanlage nicht als wohlthätige Unternehmung, sondern als gutes Geschäft —, hatte bereits von 1933 an begonnen, in die Erscheinung zu treten; aber jetzt schien seine Fortdauer und Ausbreitung gesichert zu sein.

[76] Die Reaktion der Araber auf diese plötzliche und erstaunliche Entwicklung war ganz natürlich. Alles, was die Araberführer 1929 empfunden hatten, empfanden sie jetzt mit noch mehr Bitterkeit. Damals hatte sich das Nationalheim aus einem „Krach“ erhoben. Jetzt trat es in einen „boom“ ein. All diese jüdischen Männer und Frauen, all dieses jüdische Geld, das sich nach Palästina ergoß, mochte größere Prosperität für die Araber so gut wie für die Juden bedeuten, obwohl jene es ablehnten, sogar diesen Trostgrund gelten zu lassen. Aber je größer der jüdische Zustrom, desto größer das Hindernis für die Erlangung der nationalen Unabhängigkeit. Und jetzt, für die nächste Zeit, schien ihnen ein schlimmeres Schicksal zu drohen als die Vorenthaltung ihrer Freiheit und die Fortdauer der Mandats-Herrschaft. Bis dahin schien es, bei dem hohen Grad an natürlichem Bevölkerungszuwachs unter den Arabern, unmöglich zu sein, daß die Juden in absehbarer Zeit eine Mehrheit werden könnten. Doch wie, wenn die neue Einwanderungsflut noch höher steigen würde? Diese Frage gab dem Gedanken der Selbstverwaltung in Palästina eine ganz andere Färbung, als sich die arabischen Nationalisten bisher vorstellten. Sie eröffnete die untrügliche Aussicht auf einen Judenstaat — auf eine Beherrschung palästinensischer Araber durch Juden. Es ist darum nicht überraschend, daß, als Schiff um Schiff mit jüdischen Einwanderern ankam, die von der hebräischen Presse mit unverhohlener Begeisterung begrüßt wurden, der alte Haß heißer und heißer wurde, bis er wieder in Flammen ausbrach.

[77] Die erste offene Kundgebung der Gemütsregung war die Publikation eines Manifestes an das arabische Volk durch das Arabische Exekutiv-Komitee im März 1933. Es erklärte, daß „die allgemeine

¹⁾ Die Ziffern wurden von der Jewish Agency zur Verfügung gestellt.

Tendenz der Juden, den Boden des Heiligen Landes in Besitz zu nehmen, und ihr Eindringen zu Hunderten und Tausenden auf legalen und illegalen Wegen das Land beunruhigt hätte“. Das Land, ging es weiter, war sich völlig klar darüber, daß es Ziel der Regierungspolitik war, „den Weg zu ebnen, um die Nation aus ihrer Heimat zu vertreiben, damit Fremde es ersetzen“. Sie „werden nichts Gutes von dieser Regierung und ihrer Unterdrückung erwarten“, und: „sie würden ein Auge auf den wahren Feind haben, dessen sie sich mit allen gesetzlichen Mitteln entledigen müßten“. Das Manifest schloß mit der Ankündigung einer Versammlung, die in Jaffa abgehalten werden sollte, und rief die Nation auf, „sich für ernsthafte Taten bereit zu halten, die ihr durch die Entschlüsse dieser Versammlung auferlegt werden würden“. „Das Vaterland ruft seine Söhne zur Tat und zum Opfer in diesen harten Zeiten.“ Die Versammlung fand am 26. März statt und war besucht von etwa fünf- oder sechshundert Arabern aller Klassen, Städtern und Dorfbewohnern in gleicher Weise, und aus allen Gegenden, von den Mitgliedern der Arabischen Exekutive, darunter der Mufti von Jerusalem, und von den Bürgermeistern der meisten arabischen Städte. Resolutionen wurden gefaßt, die das „Prinzip der Nicht-Zusammenarbeit“ aufstellten und anordneten, daß „sofort und unmittelbar die ersten Schritte unternommen werden zu einem Boykott im Verkehr und Austausch von Höflichkeiten mit der Regierung und mit Regierungsstellen, ferner für britische und zionistische Waren, Landesprodukte und Handelsverbindungen“, es wurde ferner noch die Bildung eines Komitees angeordnet, das Mittel und Wege für eine weitgehendere Anwendung des „Prinzips der Nicht-Zusammenarbeit“ studieren sollte.

[78] Von dieser Zeit an wurde die arabische Presse, die schon heftig genug war, ständig aufreizender. Eine neue Presse-Verordnung wurde erlassen, nach der Zeitungen, die Dinge publizierten, die „geeignet waren, die öffentliche Sicherheit zu gefährden“, mit oder ohne Warnung verboten werden konnten. Aber eine Anzahl von Warnungen, die an gewisse Zeitungen gerichtet wurden, hatten wenig, wenn überhaupt, Erfolg, und keine wurde tatsächlich im Jahre 1933 verboten. Im Frühherbst wurden so harte Angriffe gegen die Palästina-Regierung gedruckt, wie z. B., daß sie wohlüberlegt „das Land mit Juden überschwemme mit dem Ziele, die Araber von ihrem Boden zu vertreiben und ihrer Arbeit zu berauben“ oder daß „eine Masseneinwanderung der Juden von der Regierung erlaubt und ermutigt werde, damit bei Einführung des Gesetzgebenden Rates die Juden in der Mehrheit wären“¹⁾. Im August wurden die Flammen durch die Ver-

¹⁾ Jahresbericht 1933, S. 5.

handlungen auf dem Zionistenkongreß in Prag geschürt — der mit besonderem Hinweis auf die Ereignisse in Deutschland verlangte, das Jüdische Nationalheim sollte „so schnell wie möglich, und zwar auf breitester Grundlage errichtet werden“ — und durch Gerüchte, daß 10 000 „illegale Einwanderer“ sich jüngst im Lande festgesetzt hätten. Auf einer moslemischen Festlichkeit hielt der Präsident der Arabischen Exekutive, Mussa Kasim Pascha el Husseini, eine heftige Rede gegen die jüdische Einwanderung und telegraphierte an den Hohen Kommissar die Forderung, sie unverzüglich abzustellen. Eine weitere ernstzunehmende Aufwiegung folgte, und öffentliche Versammlungen wurden nicht nur von der Istiklal-Partei und dem Bund moslemischer junger Männer abgehalten, sondern auch von der Moslemisch-Christlichen Vereinigung; denn moslemische und christliche Araber ließen wieder einmal ihre Zwistigkeiten in der gemeinsamen Sache aufgehen.

[79] Endlich, Anfang Oktober, kündigte die Arabische Exekutive, deren Mitglieder in den arabischen Zeitungen wegen ihrer Apathie und Untätigkeit bitter kritisiert worden waren, an, daß ein „Generalstreik“ am 13. Oktober erklärt und daß vor den Regierungsämtern in Palästina demonstriert werden würde. Trotz des Verbots durch die Regierung wurde die Demonstration am verabredeten Datum versucht, und die aufgeregte Menge wurde nur durch wiederholte Stockangriffe von der Polizei auseinandergetrieben. Im Verlauf der nächsten paar Wochen verbreiteten sich die Unruhen auf andere Teile von Palästina. Am 27. Oktober gab es einen ernsthaften Ausbruch in Jaffa. So aufgepeitscht und gefährlich war die Leidenschaft der arabischen Aufwührer, daß die Polizei gezwungen war, von ihrer Schußwaffe Gebrauch zu machen, ehe die Ordnung wiederhergestellt werden konnte. Die Nachricht von diesen Ereignissen kam schnell nach Nablus, wo man öffentliche Gebäude angriff und auf die Polizei mit Steinen warf, und eilte weiter nach Haifa, wo es am gleichen Abend und am nächsten Tag ähnliche Unruhen gab. Am 28. und 29. brach der Aufruhr wieder in Jerusalem aus. In jeder dieser Städte waren die Angriffe gegen die Polizei, wenn auch nirgends so heftig wie in Jaffa, doch stark genug, um sie zu zwingen, zu ihrer eigenen Verteidigung zu feuern. Die Verlustliste: ein Polizist getötet und 56 verwundet, 26 Aufwührer und Zuschauer getötet und 187 verwundet.

[80] So war eine weitere Seite der Geschichte Palästinas unter dem Mandat mit Blut beschrieben worden. Und da gab es noch eine Besonderheit beim letzten Ausbruch der arabischen Gewalttätigkeit, die so beispiellos wie bezeichnend ist. In den Jahren 1920, 1921 und 1929 hatten die Araber die Juden angegriffen. 1933 richteten sie ihre An-

griffe gegen die Regierung. Der Glaube, daß die britischen Behörden in London oder Jerusalem versuchen würden, wenigstens das Gleichgewicht zwischen Arabern und Juden zu halten, wurde jetzt offenbar verspottet. Sie waren die Verbündeten der Juden, so wurde gesagt, und die Feinde der Araber. Das Mandat war nur noch ein zynischer Plan zur Förderung des britischen „Imperialismus“ unter der Maske menschlicher Rücksicht auf die Juden. Ein anderer Punkt konnte nicht übersehen werden: die Schnelligkeit, mit welcher der Aufstand um sich griff. Palästina ist ein kleines Land, und die arabischen Führer besaßen offenbar schon eine gefährliche Macht über die öffentliche Meinung des Volkes. Es ist zwar behauptet worden, daß, wenn man nicht von Anfang an schnell gehandelt und die Polizei nicht von den Waffen Gebrauch gemacht hätte, eine kaum weniger ernste Lage als die von 1936 sich hätte entwickeln können. Doch hat vielleicht die schnelle Unterdrückung der Unruhen bei der Regierung die Hoffnung erweckt, daß es möglich wäre, das Mandat auf irgendeine Weise ohne Blutvergießen wirksam zu machen und den Streit zwischen arabischem und jüdischem Nationalismus beizulegen.

[81] Die Araber waren in dieser Periode der Spannung nicht die einzigen Friedensstörer. Vom Anfang der Mandatsregierung an war unter den Juden eine Minderheitsgruppe, die eine ebenso bittere Gegnerin des Mandats war wie die arabischen Nationalisten. Man nannte sie „Revisionisten“, weil sie wollen, daß das Mandat revidiert würde, so daß es Transjordanien mit umfaßt. Sie verwarfen die Idee eines Nationalheims in dem Raume zwischen dem Jordan und dem Meer. Sie forderten, daß ganz Palästina auf beiden Seiten des Flusses das Nationalheim sei. Und wenn die britische Regierung nicht bereit wäre, sobald als möglich es mit mehreren Millionen zu bevölkern, so verlangten sie die Uebertragung des Mandats auf eine andere Macht, die hierzu bereit wäre. Die Parteileidenschaft war sehr stark unter den Juden, und trotz des Fortschritts des Nationalheims und der großen Zunahme der Einwanderung war sie besonders lebhaft im Jahre 1933. Man hatte in weiten Kreisen den Argwohn, daß die brutale Ermordung des Dr. Arlosoroff, eines führenden Mitgliedes der Jewish Agency, im Juni ein Akt des politischen Terrorismus wäre. In die arabischen Feindseligkeiten im Herbst, welche, wie man gesehen hat, sich gegen die Regierung richteten, waren die Juden glücklicherweise nicht verwickelt. Aber im Dezember, bald nach ihrer Unterdrückung, fand in Tel-Awiw ein Zusammenstoß zwischen einer revisionistischen Versammlung und der Polizei statt, die gezwungen war, den Pöbel durch einen Steinhagel anzugreifen. Es wurde niemand getötet, aber 11 Polizisten und 8 Zivilisten wurden verwundet.

[82] In dieser unbehaglichen Atmosphäre wuchs das Nationalheim immer schneller. Im Jahre 1934 war die Zahl der legalen Einwanderer 42 359, im Jahre 1935 61 854. Zwei neue Gesichtspunkte waren von besonderer Bedeutung. Zunächst wurden weit mehr künftige Einwanderer von der Industrie und dem städtischen Leben „absorbiert“ als von der Landwirtschaft und der Siedlung. Ferner hat die Einwanderung, weit davon entfernt, die wirtschaftliche Aufsaugungsfähigkeit zu vermindern, sie vielmehr erhöht. Je mehr Einwanderer hineinkamen, um so mehr Arbeit schufen sie für die lokale Industrie zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse besonders in Bauten; und mehr Arbeit bedeutete mehr Raum für Einwanderer auf Grund des Systems der „Arbeitsliste“ („labour-schedule“). Wenn daher die Regierung nicht eine Politik größerer Beschränkung einführte oder wenn nicht ein wirtschaftlicher oder finanzieller Rückschlag einträte, so schien kein Grund vorhanden zu sein, daß das Maß der Einwanderung nicht auch weiterhin immer anstieg.

[83] Wie im Jahre 1933, so und in noch höherem Grade stieg die Höhe der Handels- und Industrietätigkeit in den Jahren 1934 und 1935 mit den steigenden Zahlen der Einwanderung. Einige von diesen werden in der folgenden Tabelle angegeben:

	1933	1934	1935
Einwanderung	30 327	42 359	61 854
Einfuhr für den Konsum (in Millionen £)	11,1	15,1	17,7
Ausfuhr (in Millionen £)	2,6	3,2	4,2
Eisenbahn-Güter-Verkehr (in Millionen Tonnen-Kilometern)	86	103	133
Überseeischer Schiffs-Tonnen-Gehalt klariert (in Millionen Tonnen nur für Dampfschiffe)	3,1	4,1	5,4
Verbrauch elektr. Kraft (in Millionen K.W.H.)	22,2	37,5	56,8
Zirkulation von Banknoten und Münzen am Ende des Jahres (in Millionen £)	3,6	4,7	6,6
Staatseinkünfte (in Millionen £)	3,9	5,4	5,7
Zölle (in Millionen £)	1,8	2,6	2,7
Ausgaben (in Millionen £)	2,7	3,2	4,2

Das Nationalheim wuchs in der Tat mit einer Schnelligkeit heran, die in früheren Tagen sein glühendster Anhänger kaum hätte erwarten können; und seine Prosperität spiegelte sich in den zunehmenden Einkünften der palästinensischen Regierung. In materieller Hinsicht hätten in der Tat die meisten andern Länder in jener Zeit mit Neid auf Palästina blicken können. Aber das Bild hatte zwei Seiten; und je heller die eine wurde, um so dunkler wurde die andere. Mit fast mathematischer Genauigkeit entsprach die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in Palästina der Verschlechterung der politischen Lage.

[84] In dem Maße, wie das Nationalheim sich von 1933 an ausdehnte, vermehrte sich der Haß und die Furcht der Araber vor ihm. Es machte keinen Unterschied, daß im Frühjahr 1934 die Regierung den halb-jährigen Voranschlag der Jewish Agency für die „Aufnahmefähigkeit“ zur Labour Schedule von 20 100 auf 5600 herabsetzte mit dem Erfolg, daß in Tel-Awiw ein Streik ausbrach und jüdische Aufrührer von den Polizisten zerstreut wurden. Auch wurde der arabische Groll nicht durch die Tatsache gemäßigt, daß die Maßregeln, die von der Regierung getroffen wurden, um die illegale Einwanderung zu verhindern, sich jetzt als ziemlich wirksam erwiesen. Die Haltung der Araber wurde im Gegenteil immer feindlicher gegen die Regierung und der Ton der arabischen Presse immer bitterer. Im Herbst 1934 unterbreitete die arabische Exekutive dem Hohen Kommissar einen formellen Ausdruck ihrer Ansicht, daß die Schutzmaßregeln im arabischen Interesse, die von dem Mandat vorgesehen wären, zusammengebrochen seien. Ein Feldzug, an dem der Moslemische Oberrat tätigen Anteil nahm, wurde eröffnet, um zu verhindern, daß noch mehr arabisches Land in jüdische Hände überging. Kleine Landbesitzer wurden überredet, ihr Land als Familien-*Wakf* zu registrieren, um einer Veräußerung vorzubeugen. Ein einzelner Kontrakt für den Verkauf von 5000 Dunam an Juden wurde auf das direkte Ersuchen des moslemischen Oberrats annulliert. Araber, die des Verkaufes von Land an Juden angeklagt waren, wurden in den Moscheen, den öffentlichen Versammlungen und in der Presse als Verräter der Nation gebrandmarkt. Eine arabische Bank wurde gegründet mit einem Kapital von £ 60 000 für die Entwicklung arabischen Bodens und zur Verhinderung von fremdem Kauf. Außerdem versuchte man durch organisierte unrechtmäßige Eingriffe und unberechtigtes Prozessieren die Niederlassung der Juden auf Boden, den sie schon gekauft hatten, zu verhindern.

[85] In der Politik zeigten sich ebenso deutlich die Anzeichen zunehmender Feindseligkeit. Im Jahre 1934 beschränkte sich die Tätigkeit der sechs arabischen Organisationen noch hauptsächlich auf gegenseitige Eifersüchteleien und Beschuldigungen. Aber im Laufe von 1935 strebten sie nicht nur darnach, sich zu wirksamen „Parteien“ zu entwickeln, sondern gaben auch den heftigen Aufforderungen der Zeitungen nach, ihre Streitigkeiten der nationalen Sache unterzuordnen, und bereiteten gemeinsam mit Ausnahme der Istiklal-Partei eine Darlegung ihres Falles vor, den sie der Regierung unterbreiteten. Inzwischen verbesserte die nationale Bewegung als Ganzes ihre Organisation und erweiterte ihren Wirkungskreis. Die „Jugendbewegung“ wurde vor allem gefördert. Gesellschaften junger Leute wurden unter

verschiedenen Namen bewußter und eifriger nationalistisch. Man gründete sog. boy-scout-Vereinigungen und Sportklubs. „Gegen Ende des Jahres 1935“ (sagt der Regierungsbericht über die Verwaltung von Palästina im Jahre 1937 S. 17) „hatte das jüngere Element offenbar Boden gewonnen und wurde ein Faktor, der dem Einfluß der älteren Führer der Araber die Spitze bieten konnte.“

[86] Es wurde so allmählich klar, daß die Gefährlichkeit der Lage in Palästina mit der Zeit nicht geringer wurde. Das Gegenteil war der Fall; je länger das Mandat in Tätigkeit war, um so stärker und bitterer wurde der arabische Widerstand. Und die Aufgabe der Versöhnung, der Sir Arthur Wauchope, der im Jahre 1931 die Stelle des Hohen Kommissars erhielt, sich von ganzem Herzen widmete, war niemals schwieriger gewesen. In seinem persönlichen Zeugnis auf der 22. Sitzung der Ständigen Mandatskommission vom Jahre 1932 gab er Gründe für eine im allgemeinen hoffnungsvolle Anschauung der Sache. Was die unmittelbare Zukunft anging, so gründete er seine Friedenszuversicht auf die Entwicklung von „Selbstverwaltungs-Einrichtungen“ nach Artikel 2 des Mandats. Er gedachte, so sagte er, eine neue Ortsverwaltungs-Verordnung im Jahre 1933 zu erlassen und darauf neue Vorschläge für die Einrichtung eines Gesetzgebenden Rates folgen zu lassen. Als man ihn fragte, ob diese Maßregeln „die Bestrebungen der Araber nach Selbstverwaltung“ befriedigen würden, erwiderte er, daß, wenn auch die Vorschläge keinen Einfluß auf die Radikalen ausüben würden, er doch hoffte, daß die gemäßigten Araber damit zufrieden wären. Endlich, meinte er, hegte er Vertrauen zu der Gemeinsamkeit der wirtschaftlichen Interessen. „Er war überzeugt, daß mit der Zeit die Araber und Juden einsehen würden, daß es zu ihrem beiderseitigen Vorteil wäre, zusammenzuarbeiten.“ Er schloß seine Darlegungen folgendermaßen:

„Wir möchten Palästina gern in Übereinstimmung mit den Wünschen der beiden Völker regieren; und wenn diese Wünsche nicht im Einklang miteinander stehen, so benutze ich jedes Mittel, sie zu versöhnen. Falls diese Anstrengungen keinen Erfolg haben, so muß die Regierung, ohne sich um die Kritik zu kümmern, die Politik ausführen, die sie als die beste betrachtet, die im Interesse des ganzen Volkes liegt und in Übereinstimmung mit dem Mandat ist.“

[87] Die letzten Worte sind von besonderer Wichtigkeit; denn gerade die Verpflichtung des Mandats machten damals wie auch sonst die Aufgabe der Versöhnung nicht nur äußerst schwierig, sondern, wie wir jetzt glauben, ganz unmöglich. Als die Arabische Exekutive, wie wir gesehen haben, im Herbst 1934 einen Protest unterbreitete gegen jüdische Einwanderung und Landkauf, konnte der Hohe Kommissar nur antworten, daß die Zahl der Einwanderer über die Aufnahmefähigkeit des Landes nicht hinausgegangen sei, und daß er

täte, was in seiner Macht stehe, um arabische Landwirte zu beschützen und die Produktivität des Landes zu vermehren. Auch machte er keinen tiefen Eindruck durch seine Ankündigung, daß die jüdische Gruppe, als sie die Konzession für die Entwässerung des Huleh-Beckens erhielt, sich bereit erklärt hatte, die Fläche, die der arabischen Niederlassung vorbehalten wäre, um die Hälfte zu vermehren. Im Juni des folgenden Jahres 1935 zeigte sich die Aufrichtigkeit des Versöhnungswunsches des Hohen Kommissars in einem bemerkenswerten Akt der Milde. Bei Gelegenheit des Geburtstages des Königs machte er bekannt, daß 14 Gefangene, die der Teilnahme an den Unruhen von 1929 überführt worden waren, sofort freigelassen werden sollten, und daß 22, deren Todesurteil wegen Mordes schon vorher in lebenslängliches Gefängnis verwandelt worden war, im Jahre 1936 befreit werden würden.

[88] Im Herbst verschlimmerte sich die Lage schnell. Im Oktober wurde die Entdeckung von Waffen und Munition, die in einer Zementladung aus Belgien verborgen war, als Beweis angesehen, daß die Juden sich heimlich in großem Maßstabe bewaffneten. Die arabische Presse überbot sich in Anklagen gegen die Regierung und gegen die Juden, als Protest wurde am 26. Oktober „ein Streik“ erklärt und in weitem Maße eingehalten. In Jaffa rief er große Aufregung hervor, und ein Zusammenstoß in Tel-Awiw wurde nur mit genauer Not vermieden.

[89] Anfang November wurde bekannt, daß sich eine „Terroristen-Bande“ in den Bergen von Galiläa niedergelassen habe, und zwar unter Scheich Izzed Din al Kassam, einem politischen Flüchtling aus Syrien, der einen weiten Ruf als religiöser Führer genoß. Die Bande wurde bei Dschenin von der Polizei gefangen und vier ihrer Mitglieder getötet, darunter auch Scheich Izzed Din. Eine große Menge Araber wohnte seinem Begräbnis bei, und es kam zu Demonstrationen und Steinwürfen. Die arabischen Zeitungen feierten ihn als Märtyrer seiner Nation und seines Glaubens. „Teurer Freund und Märtyrer“, sagte eine von ihnen, „ich habe dich von einer Tribüne predigen hören, wie du dich auf dein Schwert stütztest. Heute bist du, bei Gott, ein größerer Prediger, als du jemals zu Lebzeiten warst.“

[90] Am 25. November reichten die fünf arabischen Parteien dem Hohen Kommissar in aller Form drei Hauptforderungen ein: 1. die Errichtung einer demokratischen Regierung, 2. das Verbot der Übertragung arabischer Ländereien an die Juden, 3. das sofortige Aufhören der jüdischen Einwanderung und die Bildung eines Komitees, um die Aufnahmefähigkeit zu bestimmen.

[91] Es war wieder einmal klar, daß die Bewilligung der zweiten und dritten Forderung durch das Mandat verboten war, wenn nicht gezeigt werden konnte, daß die jüdische Einwanderung und der Landkauf die Rechte und die Stellung der Araber endgültig schädigten. Und die Juden waren durchaus bereit, durch reiche Beweise zu belegen, daß, weit davon entfernt, die Araber zu schädigen, das Nationalheim ihnen großen Nutzen gebracht hatte. Gerade zu dieser Zeit übten außerdem „die äußeren Faktoren“, wie wir sie genannt haben, auf die jüdische und (wie wir sehen werden) auf die arabische Seite eine starke Wirkung aus. Die jüdischen Aussichten in Europa waren nicht besser geworden; in Polen waren sie sogar schlimmer; und der Aufschwung („boom“) in dem Nationalheim hatte die Hoffnung auf den höchsten Gipfel erhoben, daß zunehmende Hilfe in Palästina zu finden sei. Die Haltung des zionistischen Kongresses, welcher im Juli und August in Luzern abgehalten wurde, hatte gezeigt, daß es sich in den Augen der Juden nicht darum handelte, die Masse der Einwanderung in Zukunft zu beschränken, sondern vielmehr darum, sie zu vermehren.

„Mit kurzen Worten: die Beschlüsse der politischen Kommission, welche einstimmig gefaßt waren, prüften die ungünstigen Bedingungen des jüdischen Lebens in der Diaspora, waren der Ansicht, daß die jüdischen Erfolge in Palästina, dem einzigen Lande, das gegenwärtig der jüdischen Einwanderung in großem Umfange offen stand, bewiesen hätten, daß die Einwanderung und Niederlassung viel schneller als bisher vor sich gehen könnte, und verkündeten den festen Entschluß der zionistischen Organisation, die Energie des jüdischen Volkes auf die Ausdehnung und Beschleunigung seiner Rückkehr nach Palästina zu konzentrieren. Der Kongreß würdigte die Rolle der Mandatsmacht, betonte die Bereitschaft der zionistischen Organisation zur Mitarbeit und forderte die Regierung auf, ihre Verpflichtungen durch eine aktive und systematische Politik der Förderung eines jüdischen Nationalheims nach dem Maßstabe und in einem Tempo, wie sie die Stellung der Juden in der Welt verlangte und sie bei tätigem Regierungsbeistand möglich war, zu erfüllen¹⁾.“

Vielleicht hat die britische Regierung keinen Grund gesehen, so zuversichtlich von den künftigen Möglichkeiten zu denken, jedenfalls wollte sie aber von der Politik von 1931 nicht abweichen. Die zweite und dritte der arabischen Forderungen wurden daher abgelehnt. Aber trotzdem bemühte man sich zu zeigen, daß die Sache der Araber keineswegs vernachlässigt würde. Der Hohe Kommissar erhielt im Februar 1936 den Auftrag, die Führer der fünf Parteien zu benachrichtigen, daß 1. eine Verordnung erlassen werden sollte, welche den Verkauf von Land verbot, wenn nicht der Besitzer genug für seinen Unterhalt und den seiner Familie behielt. Und 2. sollte die bisherige sorgfältige Abschätzung der Aufnahmefähigkeit von einem statistischen Büro noch einmal kontrolliert werden.

¹⁾ Bericht über die Verwaltung Palästinas für 1935, S. 19.

[92] Auf die erste der Forderungen der Araber hatte die Regierung sofort geantwortet. Die Friedenshoffnung Sir Arthur Wauchopes lag, wie wir gesehen haben, hauptsächlich in der Entwicklung von Selbstverwaltungseinrichtungen. Die neue Verordnung über die Gemeindebehörden war im Januar 1934 in Kraft getreten. Im folgenden Dezember hatte er den Führern der Araber mitgeteilt, daß er mit der vollen Zustimmung des Staatssekretärs vorschlage, nach einer vernünftigen Zwischenzeit zur Beobachtung der Tätigkeit der neuen Gemeindebehörden mit den verschiedenen Parteien die Einrichtung eines Gesetzgebenden Rates zu besprechen. So überreichte er am 21. und 22. Dezember 1935 den arabischen und jüdischen Führern nacheinander einen bestimmten Plan für die Bildung dieses Rates. Er sollte aus 28 Mitgliedern bestehen, von denen nur fünf Beamte sein sollten. Von den nichtamtlichen Mitgliedern würden 11 ernannt und 12 gewählt sein. Von diesen 23 würden 11 Muhamedaner, 7 Juden, 3 Christen und 2 Vertreter des Handels sein. Der Präsident sollte „eine unparteiische Person ohne Beziehung zu Palästina“ sein. Auf diese Weise würde also keine amtliche Majorität da sein; aber es sollten 3 Hauptbürgschaften („safe guards“) bestehen. 1. Die Legalität des Mandats sollte nicht verletzt werden. 2. Der Hohe Kommissar würde die Macht haben, unter gewissen Umständen durch Bescheinigung („certification“) oder durch Verordnung Gesetze zu geben. 3. Er würde auch weiterhin die Arbeiterlisten („Labour Schedules“) bestimmen, wenn auch die Besprechung derselben im Rate erlaubt sei.

[93] Diese Vorschläge konnten von den arabischen Führern kaum als eine Gewährung der „demokratischen Regierung“, die sie gefordert hatten, betrachtet werden, viel weniger noch als die nationale Unabhängigkeit, welche von Anfang an im Vordergrund der arabischen Ansprüche gestanden hatte und immer noch von der Istiklal-Partei und von einer wachsenden Zahl der jüngeren gebildeten Araber kräftig gefordert wurde. So mißbilligten denn auch fast alle arabischen Zeitungen den Plan, weil er zuviel Macht in den Händen des Hohen Kommissars ließ und den arabischen Wählern zu wenig Einfluß gab. Vor allen Dingen gab er wenig Aussicht, daß die öffentliche Meinung der Araber mehr Kraft haben würde in Zukunft als in Vergangenheit, den Fluß der jüdischen Einwanderung aufzuhalten. Der Plan war jedoch auf jeden Fall ein größerer Schritt zu wirklicher Selbstregierung, als der Plan von 1922, und deshalb verwarfen ihn die vereinigten Parteiführer nicht geradezu.

[94] Wir hegen geringen Zweifel daran, daß einer der Hauptgründe, weshalb die Araber den Vorschlägen soweit zustimmten, die Heftig-

keit war, mit der die Juden ihnen entgegentraten. Der Vorzug, den der Plan in den Augen der Araber besaß, verurteilte ihn in den ihrigen. Denn ein Fortschritt zu wirklicher Selbstregierung bedeutete einen Fortschritt zur Unterwerfung des Nationalheims unter eine arabische Majorität. Schon in Luzern hatte der Zionistische Kongreß seine unnachgiebige Haltung ganz klar gemacht. Wie es in dem oben zitierten Resumé weiter heißt:

„Mit dem Ausdruck seiner ersten Sorge über die Absicht der Mandatsregierung, einen Gesetzgebenden Rat einzurichten, einen Schritt, den er als im Widerspruch mit dem Geist des Mandats betrachtet, betonte der Kongreß von neuem seine Opposition gegen die Einrichtung eines Gesetzgebenden Rates auf der gegenwärtigen Stufe der Entwicklung Palästinas und drückte, wenn auch mit Widerstreben, seine kategorische Verwerfung des Planes aus¹⁾.“

Dr. Weizmann und seine Kollegen teilten demgemäß dem Hohen Kommissar mit, daß sie den Plan verworfen und beschlossen hätten, sich an seiner Durchführung nicht zu beteiligen.

[95] Sein Schicksal wurde bald darauf außerhalb Palästinas entschieden. Am 26. Februar 1936 gelangte er im Oberhause zur Besprechung und am 24. März im Unterhause. Bei der ersten Gelegenheit waren die Lords Snell, Lytton, Lothian, Jessel, Ellbank, Mansfield, Melchett, Marley und Cecil, die alle Parteien des Hauses vertraten, alle darin einig, daß der Plan gegenwärtig entweder aufgegeben oder doch aufgeschoben werden sollte, während eine Königliche Kommission die Frage an Ort und Stelle untersuchte. Der Sprecher der Regierung, Lord Plymouth, war der einzige, der für ihn eintrat. Im Unterhause kam es etwa zu dem gleichen Resultat. Zwölf Mitglieder verlangten einen Aufschub oder eine gründliche Umänderung des Planes, und der Staatssekretär (Mr. J. H. Thomas), dessen Rede beständig unterbrochen wurde, hatte nur zwei Anhänger.

[96] Wenn wir die Reaktion der Araber auf diese Debatten in Betracht ziehen, so halten wir es für unsere Pflicht, darauf hinzuweisen, daß nur zwei von den Sprechern in jedem Hause Juden waren. Außerdem haben wir bei wiederholter Lektüre der Debatte im Lichte unserer Erfahrungen in Palästina den Eindruck gewonnen, daß die meisten Reden sehr unparteiisch waren. Wenn die Argumentation gegen den Plan einerseits zum Teil auf die Wahrscheinlichkeit gegründet war, daß diese das jüdische Nationalheim schädigen würde, so war er andererseits auch auf solche allgemeinen Betrachtungen gegründet, wie, daß es wünschenswert sei, mehr Zeit für die Schulung lokaler Verwaltung verstreichen zu lassen, oder daß es töricht wäre, Palästina einer Verfassungsform anzuvertrauen, die wie anderswo auch hier zu einer

¹⁾ Bericht über die Verwaltung von Palästina für 1935, S. 19.

verantwortlichen Regierung führen würde. Und was diesen letzten Punkt angeht, so sollte man sich daran erinnern, daß das Parlament seit mehreren Jahren über die Schwierigkeit diskutiert hatte, eine verantwortliche Regierung in einem Lande einzuführen, das so sehr durch kommunale Zwistigkeiten gespalten wäre wie Indien.

[97] Aber wenn auch das Parlament den Plan objektiv beurteilte, so ist es nichtsdestoweniger schade, daß die jüdische Seite der Sache so viel ausführlicher dargelegt wurde als die arabische. So war die Debatte eine treffende Erläuterung des Nachteils, den die Araber erlitten, wenn das Feld der Kontroverse von Palästina an das Vereinigte Königreich überging. Die Juden sind natürlich vollständig in ihrem Rechte, wenn sie von allen ihnen zu Gebote stehenden Gelegenheiten Gebrauch machen, um dafür zu sorgen, daß ihre Ansprüche volles Verständnis finden; aber wir glauben doch, daß es für ihre Interessen letzten Endes besser gewesen wäre, wenn der britischen öffentlichen Meinung von Anfang an eine nicht weniger klare und zwingende Darstellung des arabischen Standpunktes vorgelegen hätte.

[98] Wie wir annehmen, wurde in der Absicht, bis zu einem gewissen Grade die Einseitigkeit der Lage auszugleichen, nach den Debatten an die arabischen Führer eine Aufforderung gerichtet, eine Delegation zu schicken, um die Frage eines Gesetzgebenden Rates im Kolonialamt zu besprechen. Die „Wirren“ brachen aus, ehe dieser Vorschlag verwirklicht werden konnte; aber es ist kaum anzunehmen, daß überhaupt viel hätte geschehen können, um den Eindruck, den die Debatten auf die Araber gemacht hatten, wieder zu verwischen. Niemand in Palästina hegte den geringsten Zweifel, daß das Parlament den Plan getötet hatte. Die jüdische Presse jubelte. Sie ging so weit, das Resultat als „einen großen jüdischen Sieg“ zu begrüßen. Und so betrachteten natürlich auch die Araber die Sache. Sie mußten sie notwendigerweise ansehen als einen überzeugenden Beweis der jüdischen Macht in London, und zwar noch mehr als den sogenannten „Schwarzen Brief“. Der Plan, der in ihren Augen die Rechte, die sie forderten, nur zum Teil gewährte, war von dem Hohen Kommissar angenommen und von der britischen Regierung bestätigt worden, um dann durch den jüdischen Einfluß im Parlament abgelehnt zu werden. Daß es vielleicht einen andern Grund für die Ablehnung gab, scheint ihnen niemals eingefallen zu sein. Es war unvermeidlich, daß dadurch ihre alte Feindschaft gegen das Mandat und alles, was es vertrat, verstärkt wurde. Ja, es gewann dadurch sogar ihre alte Befürchtung, daß das Mandat schließlich zu ihrer Unterwerfung durch die Juden führen würde, festere Gestalt und wurde dringender. Sie sollten in der Tat, wie es schien, vernichtet werden, und zwar in kurzer Zeit.

[99] Während wir es für wichtig halten, die starke Wirkung der Verwerfung des Planes des Gesetzgebenden Rates auf das Gefühl der Araber zu betonen, müssen wir andererseits vor Übertreibung warnen. Die Verwerfung war in der Tat nicht der Grund der Unruhe, die darauf folgte. Sie verstärkte nur die Ursache derselben. Sie trug dazu bei, sie zum Ausbruch zu bringen. Aber nach unserem reiflichen Urteil würde auch die Annahme des Planes des Gesetzgebenden Rates durch das Parlament die arabischen Nationalisten nicht befriedigt haben. Wenn man das glaubt, so läßt man die „äußeren Faktoren“ außer Augen. Denn gerade so wie der Druck der europäischen Judenheit auf Palästina, so war auch der Einfluß der Ereignisse in den benachbarten Ländern jetzt am stärksten. Eben der Winter von 1935—1936 sah ein Wiederaufleben der nationalistischen Agitation in Ägypten und Syrien, das so kräftig und erfolgreich war, daß es in beiden Ländern in wenigen Monaten seinen Endzweck erreichte, nämlich das Zugeständnis nationaler Unabhängigkeit.

[100] Im Herbst 1935 führten Entwicklungen, die aus dem abessinischen Kriege entstanden, zur Bildung einer „Vereinigten Front“ der politischen Parteien in Ägypten. Diese Gemeinschaft forderte den Abschluß eines Vertrages zwischen Großbritannien und Ägypten. Die fünf Wochen, die vor der Veröffentlichung der britischen Antwort verflossen, waren eine Zeit ständiger Unruhe und ernster Revolte, an der besonders die Studenten von Kairo beteiligt waren. Als man aber erfuhr, daß die Britische Regierung sich auf Verhandlungen einlassen wollte, ließ die Spannung nach. Die Verhandlungen begannen am 2. März 1936. Am 26. August wurde der anglo-ägyptische Bündnisvertrag unterzeichnet. Darin erkannte die Britische Regierung Ägypten als „einen souveränen unabhängigen Staat“ an und unternahm es, seine Bewerbung um Zulassung zum Völkerbund zu unterstützen. Andere Artikel begründeten „eine Allianz zwischen den hohen Kontrahenten“, sorgten für Beratung in Zeiten der Krisis und Zusammenarbeit bei Eintritt eines Krieges, erklärten die britische militärische Besetzung Ägyptens für beendet und sorgten für die Entfernung der britischen Luft- und Landstreitkräfte in die Umgegend des Suez-Kanals.

[101] Das ägyptische Beispiel übte einen beträchtlichen Einfluß auf die öffentliche Meinung in Syrien aus, und der Lauf der Ereignisse war dort im allgemeinen derselbe, wie in Ägypten. Im Januar 1936 führte die wachsende Macht des „nationalen Blocks“ zum Ausbruch ernsthafter Unruhen. Ein „Streik“ wurde angesagt und dauerte 50 Tage. Am 1. März kündigte die Französische Regierung ihren Entschluß an, über einen Vertrag zu verhandeln. Am 9. September wurde

dann der französisch-syrische Allianz-Vertrag unterzeichnet. Nach dem Muster des anglo-irakischen Vertrags von 1933 bestimmte er, daß spätestens nach drei Jahren die französische Regierung das Mandat niederlegen und die Bewerbung Syriens um Zulassung zum Völkerbund unterstützen sollte. Es wurde Vorkehrung getroffen für ein Bündnis zwischen Frankreich und Syrien, für Beratung über auswärtige Politik und für gegenseitige Unterstützung gegen Angriffe. Frankreich sollte zwei militärische Basen für Luftverkehr auf syrischem Boden in Benutzung haben. Die Minderheitsrechte wurden sorgfältig geschützt. Das Wesen des syrischen Vertrages war wie das des ägyptischen die Erwerbung eines vollen nationalen Status. Das bedeutete, daß ein Vertragsverhältnis zwischen zwei souveränen Staaten in kurzem an die Stelle des bestehenden Verhältnisses zwischen einer Mandatsmacht und einem Mandatsgebiet treten sollte. So hatte auch der syrische Nationalismus schnell und entschieden sein Ziel erreicht.

[102] Am 13. November wurde ein fast gleichlautender Vertrag zwischen Frankreich und dem Libanon unterzeichnet, nach dem jenes kleine Küstenland mit einer Bevölkerung von ungefähr 860 000 Einwohnern und einem Gebiete, das etwa so groß ist wie Norfolk und Suffolk zusammen, ebenso wie Syrien und Irak, ein souveräner, unabhängiger Staat werden wird.

[103] Diese Entwicklung in Ägypten und Syrien mußte notwendigerweise die nationale Agitation in Palästina mächtig anregen. Die arabischen Zeitungen beuteten einen solchen ihnen sympathischen Vorgang nach Kräften aus. Zur Zeit, als der Aufruhr in Kairo stattfand, forderte eine von ihnen sogar ihre Leser auf, dem ägyptischen Beispiel zu folgen. „Steht auf und macht Euch frei von jüdischer und britischer Sklaverei . . . Die Führer in Ägypten sind erwacht. Wo verstecken sich unsere Führer?“ Etwas später wurden wieder die Studenten aus Palästina angespornt zu erwachen wie ihre Brüder. „Die Zeit ist nah' und die Lage ernst. Seid einig. Fordert Eure verletzten Rechte und gestohlene Freiheit. Geht vorwärts. Gott ist mit Euch.“ Die Eröffnung der franko-syrischen Unterhandlungen erweckte gleichfalls die stärksten Ausdrücke der Sympathie mit „unseren heroischen Brüdern im nördlichen Teile dieses unterdrückten arabischen Landes“. „Wir wünschen Syrien Glück. Palästina wünscht ihm Erfolg seiner nationalen Bestrebungen und seiner Herausforderung der Kolonisatoren.“ Es war nur zu erwarten, daß die palästinensischen Araber ihre erfolgreichen Volksverwandten in den beiden Ländern an ihren nördlichen und südlichen Grenzen beneideten und es ihnen gleich zu tun versuchten. Denn jetzt waren sie von allen arabischen Völkern im mittleren Osten, abgesehen von dem Volke von Transjordanien, das einzige Volk, das die

volle nationale Freiheit noch nicht erreicht hatte und nicht so bald erreichen sollte; und wie vorher erwähnt, war die Regierung von Transjordanien schon lange als eine „unabhängige Regierung“ anerkannt.

[104] Es war noch ein weiterer äußerer Faktor vorhanden, der die Lage beeinflusste. Der Konflikt zwischen Italien und dem Völkerbunde vom September 1935 an über die abessinische Frage wurde in der ganzen Levante genau beobachtet. Und sein Resultat war, wie uns berichtet worden ist, nach allgemeiner Meinung, daß die britische Seemacht im östlichen Mittelmeer nicht mehr so unumstritten war wie früher. Die italienische Propaganda bemühte sich in jener Zeit, wie wohl zu verstehen ist, das britische Prestige, wo immer es möglich war, zu schwächen. Die drahtlose Station in Bari brachte Kritiken des britischen „Imperialismus“ in arabischer Sprache. Sie lenkte die Aufmerksamkeit der arabischen „Hörer“ in Palästina zum Beispiel auf die ungenügende Sorge der Regierung für arabische Erziehung. Es würde aber nach unserer Meinung leicht sein, den Einfluß der abessinischen „Verwirrung“ für die Ereignisse in Palästina zu überschätzen. Ohne Frage brachte sie eifrige Nationalisten in Palästina wie in Syrien und Ägypten auf den Gedanken, daß ihnen eine Gelegenheit gegeben war, ihre Ansprüche dringend geltend zu machen, die so leicht nicht wiederkommen würde; und es scheint wahrscheinlich, daß das zeitliche Zusammentreffen zwischen der anglo-italienischen Spannung und den „Wirren“ in Ägypten, Syrien und Palästina kein Zufall war. Aber das ist auch alles. Anzunehmen, daß der Streit über Abessinien in hohem Maße die Verwirrung in Palästina vermehrte, noch mehr sich etwa einzubilden, daß sie durch italienische Propaganda erzeugt wurde, heißt den alten Fehler machen. Wie wir schon zu zeigen versucht haben, war die Lage an sich schon ernst genug vor dem September 1935.

[105] So führte die Geschichte der fünfzehn Jahre, seit die Durchführung des Mandats zuerst einer Zivilverwaltung übertragen worden war, zu einer Lage, in der alle einem friedlichen Ergebnis hinderlichen Faktoren innerer und äußerer Natur wirksamer geworden waren als sie zu Beginn gewesen sind. Unter diesen Umständen ist es nicht überraschend, daß im April 1936 die „Wirren“ ausbrachen, welche die Ernennung der Königlichen Kommission veranlaßten.

KAPITEL IV

DIE WIRREN VON 1936

[1] Wir halten es nicht für einen Teil unserer Pflicht, die „Wirren“ des vorigen Jahres im einzelnen zu beschreiben oder darüber zu diskutieren, wie die Regierung von Palästina damit fertig wurde. Wir nehmen uns deshalb vor, uns in diesen Kapiteln darauf zu beschränken, den Verlauf und Charakter der Unruhen sehr kurz zusammenzufassen und unsere Meinung über ihre Grundursachen auszudrücken.

1. Der Verlauf der Wirren

[2] Die Unruhe begann mit der Ermordung zweier Juden durch arabische Banditen in der Nacht vom 15. April auf der Straße Tulkarm-Nablus. In der folgenden Nacht wurden zwei Araber ermordet, nicht weit von Petach Tikwa, eine Tat, die nach der Meinung der Araber von den Juden als Wiedervergeltung verübt war. Das Begräbnis eines der ermordeten Juden in Tel Awiw am 17. April führte zu wütenden jüdischen Demonstrationen. Es begann eine Reihe von Angriffen auf Araber in Tel Awiw, und am 19. April begannen auf falsche Gerüchte hin, daß Araber getötet worden wären, arabische Haufen in Jaffa Juden anzugreifen und ermordeten drei von ihnen. Durch Truppen verstärkt, zerstreute die Polizei die Aufrührer. Jaffa und Tel Awiw wurde eine frühe Polizeistunde (*Curfew*) auferlegt, und die Kabinettsorder für Palästina (Verteidigung) mit den Anordnungen für den Notstand wurde durch Proklamation für ganz Palästina in Kraft gesetzt.

[3] Am 20. April bildete sich ein arabisches Nationalkomitee in Nablus und beschloß, im ganzen Lande einen Generalstreik zu erklären und solange durchzuhalten, bis die arabischen Forderungen, wie sie im vorigen November gestellt worden waren, bewilligt wären. Bis zum Ende des Monats waren auch Nationalkomitees in allen Städten und in einigen der größeren Dörfer in Palästina gebildet worden. Am 21. April nahmen die Führer der fünf Parteien den in Nablus gefaßten Entschluß an und erklärten am nächsten Tage einen Generalstreik aller mit Landarbeit, Transport und Einzelhandel beschäftigten Araber. Am 25. April wurde in einer Versammlung aller arabischen Parteien ein Oberstes Arabisches Komitee, das später als Arab Higher Committee bekannt war, errichtet. Es bestand aus Hadsch Emin Eff. El Husseini, Mufti von Jerusalem (Präsident), Auni Bey Abdul Hadi (Sekretär), Ahmed Hilmi Pascha (Schatzmeister), Ragheb Bey Nashashibi, Dschemal Bey El Husseini, Abdul Latif Bey Salah, Dr. Hussein Eff. El Khalidi (Bürgermeister von Jerusalem), Jakub Eff. Ghus-

sein, Jakob Eff. Farraj und Alfred Eff. Rock. Es ist beachtenswert, daß die Istiklal-Partei jetzt mit den übrigen eng verbunden war, da Auni Bey Abdul Hadi ihr Generalsekretär, und Ahmed Hilmi Pascha (Leiter der Arabischen Bank) eng mit ihr verbunden ist, ferner daß Jakob Eff. Farraj und Alfred Eff. Rock die christlichen Araber vertraten, da sie Mitglieder der griechisch-orthodoxen bzw. römisch-katholischen Gemeinde waren.

[4] Das neue Komitee nahm eine Resolution an, „den Generalstreik fortzusetzen, bis die britische Regierung ihre gegenwärtige Politik von Grund aus ändert, indem sie zunächst die jüdische Einwanderung sperrt“. Es wiederholte auch die nationalen Forderungen der Araber folgendermaßen: 1. Verbot der jüdischen Einwanderung; 2. Verbot der Übertragung arabischen Bodens an Juden; 3. Errichtung einer nationalen Regierung, die einem repräsentativen Rate verantwortlich ist. Man wird bemerken, daß der dritte Punkt eine klarere Definition des vollen arabischen Anspruchs enthält als „die Errichtung demokratischer Regierung“, wie sie im vorigen November gefordert war.

[5] Am 5. Mai appellierte der Hohe Kommissar an das Oberste Arabische Komitee, die Regierung bei der Aufrechterhaltung von Gesetz und Ordnung zu unterstützen. Am 8. Mai wurde eine Konferenz der nationalen Komitees in Jerusalem abgehalten, und sie beschloß nicht nur die Fortsetzung des Streiks, sondern auch, daß die Araber sich weigern sollten, Steuern zu zahlen. Ein Manifest, das von dem Komitee der Wagenbesitzer und Fahrer¹⁾ erlassen wurde, drang auch auf die Nichtzahlung der Steuern und forderte weiter das Arabische Komitee auf, einen Streik aller arabischen Regierungsbeamten durchzusetzen. Das Komitee wies darauf hin, daß, ohne daß es verantwortlich dafür wäre, die Agitation zum „bürgerlichen Ungehorsam“ als spontaner Ausdruck des nationalen Gefühls betrachtet werden müsse, und es fügte hinzu, daß es seinen Einfluß nicht verwenden könnte, um ungesetzliche Handlungen zu hemmen oder den Streik abubrechen, wenn die jüdische Einwanderung nicht aufhörte. Einem so „fundamentalen“ Wechsel der Politik konnte der Hohe Kommissar nicht zustimmen. Am 18. Mai wurde eine Arbeiter-Schedule von 4500 Einwanderern für die nächsten 6 Monate bewilligt.

[6] Inzwischen war der Streik wirksam in Kraft getreten. Schon im Mai lagen Handel und Gewerbe bei den Arabern im wesentlichen still. Der Hafen von Jaffa war überhaupt nicht in Tätigkeit. Die arabischen Läden in Jerusalem und anderswo waren geschlossen. Nur in dem

¹⁾ Der Präsident und Vizepräsident dieses Komitees wurden wegen Aufreizung zur Störung der Ordnung verurteilt und mit einer Geldbuße von je £ 25 bestraft.

Hafen von Haifa und bis zu einem gewissen Grade auf den Eisenbahnen war arabische Arbeit noch zu haben. Dann und wann begleiteten örtliche Demonstrationen den Streik. Juden wurden in verschiedenen Teilen des Landes angefallen und mit Steinen beworfen. Besonders wurden die Bäume der Juden und ihre Ernten im nördlichen Bezirk vielfach vernichtet.

[7] Am 18. Mai teilte der Staatssekretär dem Unterhause mit, daß die Regierung beschlossen habe, „sobald die Ordnung wiederhergestellt wäre, Seiner Majestät zu raten, eine Königliche Kommission zu ernennen, welche, ohne die Bedingungen des Mandats in Frage zu ziehen, die Ursachen der Unruhen und die angeblichen Beschwerdegründe sowohl der Araber als der Juden untersuchen wird“. In einer Debatte am 19. Juni erklärte Mr. Ormsby-Gore, der Mr. Thomas als Staatssekretär gefolgt war, mit Bezug auf die Königliche Kommission, daß „das einzige Ziel der Regierung Seiner Majestät ist, einen objektiven und unparteiischen Bericht zu erhalten, der sie instand setzt, allen Teilen der palästinensischen Bevölkerung Gerechtigkeit widerfahren zu lassen“. Sollte die von der Kommission empfohlene Politik der Regierung zusagen, so würde sie ohne Furcht oder Gunst verwirklicht werden; aber besonders mit Rücksicht auf ihre Verpflichtungen gegen den Völkerbund müßte die Regierung sich die letzte Verantwortung vorbehalten. Er fügte hinzu, daß, bis der Bericht empfangen und besprochen sei, „keinerlei Wechsel in der Politik ins Auge gefaßt werden könnte“. Am 19. Juni wurde die Zusammensetzung der Kommission und ihr Arbeitskreis bekanntgegeben.

[8] Inzwischen hatte sich die Lage in Palästina beständig verschlimmert. Im Mai und Juni wurde der Streik im ganzen Lande unterschiedener. Die wenigen Araber, die ihre Läden noch offen hielten oder sonstwie sich vom Streik fernhielten, wurden bald von den Vertretern des Nationalkomitees gewonnen oder eingeschüchtert. Dieses, das zum großen Teil aus jüngeren Arabern bestand, hielt strenge Wache über die Führung des Streiks. Gewalttätigkeit und Sabotage nahmen zu. In jüdischen Kolonien fanden beständig Überfälle statt. Fünf Juden, zwei Araber und ein britischer Polizist wurden ermordet. Sporadische Angriffe auf Eisenbahnlinien wurden gemacht, zwei Züge wurden zur Entgleisung gebracht und eine Brücke in die Luft gesprengt. Straßen wurden verbarrikadiert und Telephondrähte durchschnitten. Aber die ernsteste Erscheinung war das Auftauchen von Banden bewaffneter Araber in den Bergen, darunter Freiwilligen aus Syrien und Irak. Bisher war Militär und Polizei nur gelegentlichen Überfällen ausgesetzt gewesen. Jetzt wurden aber organisierte Angriffe auf sie gemacht.

[9] Von der zweiten Woche im Mai an kamen militärische Verstärkun-

gen von Ägypten und Malta. Man brauchte sie hauptsächlich für die Verteidigung von Schlüsselpunkten; sie patrouillierten die Straßen ab, eskortierten Transporte und beschützten die Eisenbahnlinien. Kein Angriff großen Maßstabs wurde aber auf die Banden in den Bergen unternommen. Am 23. Mai wurden 61 Agitatoren in verschiedenen Teilen des Landes festgenommen und in den meisten Fällen gezwungen, unter Polizeiaufsicht außerhalb ihrer Heimatstädte zu wohnen. Im Juni wurden einige der bedeutenderen Führer, darunter Auni Bey Abdul Hadi, in einem „Konzentrationslager“ in Sarafend interniert. In demselben Monat wurden die Notstandsvorschriften so ausgedehnt, daß sie die Strafen für Schießen auf Truppen und Polizei, Bombenwerfen und den ungesetzlichen Besitz von Waffen verschärften. Diese Maßregeln hatten geringe Wirkung, und Ende Juni bemerkte man sogar ein Erschlaffen in den Reihen der Verwaltung selbst. Dem Hohen Kommissar wurde ein Memorandum unterbreitet, das von 137 arabischen höheren Beamten und Richtern unterzeichnet war.

[10] Die Hauptpunkte dieses Memorandums (welches vollständig abgedruckt ist als Anhang 2 dieses Berichtes) waren die folgenden:

I. Die Unruhen waren die Folge eines Gefühls der Verzweiflung unter den Arabern, welches in hohem Maße verursacht war dadurch, daß sie den Glauben verloren hatten an den Wert amtlicher Bürgschaften und Versicherungen für die Zukunft. „Die arabische Klage hierüber ist in vollem Maße gerechtfertigt.“

II. Die Regierung hat offenbar nicht erkannt, daß die Störung nicht mit Gewalt unterdrückt werden kann, sondern nur dadurch, daß man ihre Ursachen entfernt.

III. „Wir empfehlen daher ohne Zögern das Aufhören der Einwanderung als die einzige billige, humane und ehrenvolle Lösung der Verlegenheit.“

IV. „Wir müssen gewissenhafterweise Protest erheben gegen die augenblickliche Politik der Unterdrückung.“

Indem sie diese Meinungen und Empfehlungen vorbrachten, erhoben die Unterzeichneten den Anspruch, „naturgemäß in engerer Berührung mit den innersten Gedanken der arabischen Bevölkerung zu sein als selbst Eurer Exzellenz intimste Berater“.

[11] Dieses Memorandum, welches, wenn auch in ehrerbietiger Sprache abgefaßt, doch bestimmt behauptete, daß das Mißtrauen in den guten Glauben der Regierung gerechtfertigt wäre, und ihre Politik bestimmt verurteilte, war von allen höheren arabischen Beamten unterzeichnet oder später bestätigt, einschließlich hoher Beamten in den politischen wie in den technischen Departements der Verwaltung (Polizeibeamte waren die einzige Ausnahme), und was noch bemerkenswerter ist, von

allen arabischen Richtern. Es scheint uns ein scharfes Licht auf die Zustände in Palästina zu werfen, daß eine britische Regierung jemals in solch eine Lage gekommen ist. Das Memorandum wurde angenommen. Ein ähnliches Memorandum wurde einige Wochen später von 1200 arabischen Beamten in der Zweiten Abteilung des Öffentlichen Dienstes überreicht.

[12] Mitte Juli reichten die Kadis der moslemischen *Schari'a* Gerichtshöfe noch ein zweites Memorandum ein. Diese Richter sind, wie man sich erinnern wird, nicht Regierungsbeamte, sondern sie werden ernannt von und sind verantwortlich dem Präsidenten des Moslemischen Oberrates, der von der Regierung besoldet wird. Der Ton dieses Dokuments war aufreizender als der der andern. Es bezeichnete die Politik der Regierung als „abscheulich“; es warf der Polizei und dem Militär „undenkbare“ Handlungen vor; es bedrohte sogar „die britischen Behörden mit der Rache des Allmächtigen Gottes“. Es verlangte zum Schluß „die Gewährung aller Forderungen der Araber und die Erfüllung der ihnen gegebenen feierlichen Versprechungen“.

[13] Die Ankündigung der Aufgaben und der Mitglieder der Königlichen Kommission Ende Juli war ohne Einfluß auf die arabische Meinung. Man argumentierte erstens, daß das Ergebnis früherer Untersuchungen gezeigt hätte, daß man keine Empfehlungen, die der arabischen Sache günstig wären, ausführen würde und zweitens, daß die Verhandlungsbedingungen es den Arabern unmöglich machten, das Mandat selbst anzugreifen, weil es ein früheres feierliches Versprechen gebrochen hätte. Während des ganzen August und September gingen deshalb die „Wirren“ weiter. Während zweier kurzen Zeiträume herrschte relative Ruhe, da Versuche gemacht wurden, den Streik beizulegen. Seine Hoheit der Emir von Transjordanien hatte am 6. Juni das Oberste Arabische Komitee nach Amman eingeladen, wo es ihm mitteilte, daß es dem Streik kein Ende machen könnte, wenn nicht die jüdische Einwanderung aufhörte. Jetzt, am 7. August, wiederholte der Emir noch einmal seine Einladung, aber der Erfolg war nicht befriedigender. Der nächste Schritt kam aus dem Irak. Nuri Pascha, der irakische Minister des Äußeren, kam am 20. August in Palästina an: er hatte seine Dienste als unoffizieller Vermittler zwischen der Regierung und den arabischen Führern angeboten. Die letzteren hießen seine Vermittlung willkommen; aber da er für die Regierung keine Versprechungen machen konnte, brachen die Verhandlungen zusammen. Am 30. August veröffentlichte das Oberste Arabische Komitee ein Manifest, worin es sich bereit erklärte, „der Vermittlung der Regierung des Irak und Ihrer Majestäten und Hoheiten der arabischen Könige und Fürsten“ zu vertrauen, daß aber inzwischen „die Nation ihren Generalstreik mit

derselben Stetigkeit und Überzeugung fortsetzen wird, die sie bisher gezeigt hat“.

[14] In diesen ganzen Monaten wurden die Kräfte des Aufruhrs immer stärker und tätiger. Die Banden in den Bergen erhielten großen Zuzug und mehr Waffen und Munition; und gegen Ende August stießen zu ihnen geübte Guerilla-Führer von außerhalb Palästinas. Einer von diesen, Fawzi ed Din el Kauwakji, ein Syrier, hatte mit Auszeichnung im Kriege in der türkischen Armee gedient, und nach der französischen Besetzung von Syrien die „Ehrenlegion“ für seine Arbeit als Kundschaftsoffizier erhalten. Nach dem Ausbruch der Drusenempörung im Jahre 1925 war er zu den Rebellen gegangen und zum Tode verurteilt worden. Aber er war nach dem Hedschas geflohen, wo er der militärische Berater vom König Ibn Saud wurde. Schließlich hatte er eine Offiziersstelle in dem Heere von Irak erhalten, die er im Jahre 1936 niederlegte. Als er in Palästina angekommen war, ernannte er sich selbst zum „Generalissimus“ der rebellischen Streitkräfte und erließ „Communiqués“ und „Proklamationen“. Unter seiner Führung wurden die Banden eingeübt und instruiert im Schützengrabenkrieg, und sie hatten verschiedene blutige Zusammenstöße mit den britischen Truppen. Inzwischen wurde auch die gesetzlose Tätigkeit einzelner Araber oder „Terroristen“-Rotten immer heftiger und häufiger. Es wurden mehrere Juden ermordet. Sabotage jeder Art nahm zu. Die Ölleitung, die durch die Ebene von Jesreel ging, wurde wiederholt angebohrt, Straßen wurden systematisch unterhöhlt, Eisenbahnen wurden oft beschädigt und es fand eine ernste Entgleisung statt, bei der sogar Verlust an Menschenleben zu beklagen war.

[15] Am 7. September veröffentlichte das Kolonialamt eine Darlegung seiner Politik. Es skizzierte den Verlauf der Unruhen und kennzeichnete „die Lage, die geschaffen worden war“ als eine „direkte Herausforderung der Autorität der britischen Regierung in Palästina“. Es nahm Bezug auf die Ernennung der Königlichen Kommission und auf die Versöhnungsversuche von außerhalb, und wies darauf hin, daß infolge des Entschlusses der arabischen Führer, den Streik nicht zu beenden, bis „wesentliche Veränderungen“ in der britischen Politik gemacht wären, „alle Bemühungen, einen vernünftigen Geist der Verständigung herbeizuführen, bisher fehlgeschlagen sind“. Zum Schluß erklärte es, daß der Unordnung unverzüglich ein Ende gemacht werden müsse, und kündigte an, daß noch eine Truppendivision nach Palästina geschickt würde und daß Generalleutnant J. G. Dill den militärischen Oberbefehl übernehmen würde.

[16] Die Verstärkungen begannen am 22. September in Palästina einzurücken, und ausgedehnte Truppenbewegungen wurden sofort vor-

genommen, mit der Absicht, die arabischen Banden einzuschließen. Bis zum Ende des Monats war die Zahl der britischen Truppen im Lande auf etwa 20000 gestiegen, außerdem war ein Kabinettsbefehl erlassen worden, welcher die Anwendung des „Kriegsrechts“ durch den Hohen Kommissar oder durch den Höchstkommmandierenden der Palästinensischen Streitkräfte als seinen Vertreter genehmigte.

[17] Der Ausbruch näherte sich jetzt offenbar seinem Ende. Auf der einen Seite war es klar, daß die Banden einer so großen militärischen Macht nicht lange widerstehen konnten; andererseits waren viele der weniger politisch gesinnten Araber des langen Konfliktes und der persönlichen Unsicherheit sowie des Geldopfers, das er mit sich brachte, allmählich müde. Auch war die Aussicht, an der Orangesaison, die im November beginnt, keinen Anteil zu haben, besonders unangenehm. In dieser Lage begrüßte das Oberste Arabische Komitee, das während der ganzen Wirren mit den arabischen Königen und Fürsten in Verbindung geblieben war, die Ankunft von Friedensaufforderungen, die in denselben Ausdrücken abgefaßt waren von König Ibn Saud, König Ghazi von Irak und dem Emir Abdullah von Transjordanien. Der Text war folgender:

„Durch den Präsidenten des Obersten Arabischen Komitees an unsere Söhne, die Araber von Palästina:

„Wir sind sehr beunruhigt durch den gegenwärtigen Zustand in Palästina. Deshalb sind wir übereingekommen, mit unseren Brüdern, den Königen und dem Emir, Euch aufzufordern, Euch zum Frieden zu entschließen, um weiteres Blutvergießen zu verhindern. Hierbei verlassen wir uns auf die guten Absichten unseres Freundes Großbritannien, welches erklärt hat, daß es Gerechtigkeit üben wird. Ihr müßt Euch darauf verlassen, daß wir unsere Anstrengungen zu Eurem Beistand fortsetzen werden.“

[18] Am 11. Oktober veröffentlichte das Oberste Arabische Komitee das Dokument und kündigte an, daß es unter allgemeiner Zustimmung der nationalen Komitees beschlossen hätte, dem Aufruf Ihrer Majestäten und Hoheiten, der arabischen Könige und Emire, zu entsprechen und die edle arabische Nation in Palästina aufzufordern, sich zu beruhigen und dem Streik und den Unruhen ein Ende zu machen.

[19] Diesen Anordnungen wurde Folge geleistet. Im allgemeinen wurde die Arbeit am 12. Oktober wieder aufgenommen. Man ließ die Banden, welche die britischen Truppen jetzt einzuschließen begannen, sich zerstreuen. Überfälle und Gesetzesübertretungen kamen zwar noch vor, aber die „Wirren“ als organisierte nationale Bewegung hatten doch aufgehört. Sie hatten 6 Monate gedauert.

[20] Anfang November wurde die Lage als genügend friedlich betrachtet, daß die Königliche Kommission nach Palästina aufbrechen konnte. Wir verließen England am 5. November und kamen am 11. No-

vember in Jerusalem an. Wenn aber auch der Streik zu Ende war, so fanden wir doch, daß die arabischen Führer keineswegs bereit waren, uns bei unserer Untersuchung Beistand zu leisten. Am 5. November hatte der Staatssekretär im Unterhause die Entscheidung der Regierung angekündigt, daß eine Einstellung der Einwanderung während des Verlaufs der Untersuchung der Königlichen Kommission „aus wirtschaftlichen oder aus anderen Gründen ungerechtfertigt sein würde“.

„Es ist die Ansicht der Regierung Seiner Majestät, daß wenn irgendeine drastische Abweichung von der bisher eingehaltenen Einwanderungspolitik jetzt vor den Resultaten der Königlichen Kommission eingeführt werden sollte, dies eine Änderung in der bestehenden Lage mit sich bringen würde und als eine Präjudizierung der Untersuchungen der Königlichen Kommission, welche unter anderem auch die sehr wichtige Frage der Einwanderung im allgemeinen behandeln wird, betrachtet werden könnte.“

[21] Angesichts dieser Ankündigung beschloß das Oberste Arabische Komitee die Kommission zu boykottieren; und am nächsten Tage wurde nach einer Unterredung mit dem Hohen Kommissar, der sein möglichstes tat, sie zu überreden, ihren Entschluß zu ändern, die Entscheidung in folgenden Ausdrücken veröffentlicht:

„Das Oberste Arabische Komitee ist zusammengetreten und hat die Darlegung des Kolonialsekretärs im Unterhause vom 5. November 1936 durchgelesen, die sich auf die Entscheidung der Britischen Regierung bezieht, die jüdische Einwanderung nicht zu verhindern, frische Arbeiter-Einwanderungs-Zertifikate auszugeben und alle andern Formen der Einwanderung zu gestatten. Dies steht im Gegensatz zu dem, was die Araber erwartet hatten, das heißt ein vollständiges Aufhören aller Formen der Einwanderung. Das Komitee findet die Gründe des Kolonialsekretärs offenbar unzureichend.

Da nun der Streik, der von den Arabern erklärt wurde und 6 Monate dauerte, nichts war als ein Protest gegen die Politik der Britischen Regierung, die die Araber ihrer politischen Rechte beraubt, und die Forderung nach einem wesentlichen Wechsel in der Politik, der zunächst eine Aufhebung der jüdischen Einwanderung mit sich bringen würde, und da ferner die Darlegung des Kolonialsekretärs eine starke Beleidigung der Araber ist und ihren Interessen feindlich und zugleich ein Beweis des Fehlens des guten Willens, eine gerechte Lösung der arabischen Sache auf Grund der Verwirklichung der arabischen Forderungen und des Schutzes der nationalen Existenz der Araber herbeizuführen: Klagt das Komitee mit Entschiedenheit diesen Standpunkt an, beschließt, nicht mit der Königlichen Kommission zusammenzuarbeiten, und fordert die ehrenwerte Nation auf, die der großen Welt ihre politische Reife und ihren starken nationalen Glauben bewiesen hat, an diesem Entschlusse festzuhalten, und Gott möge die Dinge ordnen.

Das Oberste Arabische Komitee.“

[22] Der Boykott wurde aufrecht erhalten, bis wir die meisten der jüdischen und britischen Zeugnisse gehört und das Datum angekündigt hatten, an dem wir Palästina zu verlassen beabsichtigten. Am 6. Januar aber wurde er aufgegeben unter ähnlichen Umständen wie

die waren, unter denen der Streik abgeblasen worden war. Am Abend vorher kehrte eine Delegation, die das Oberste Arabische Komitee nach Irak und Saudi-Arabien geschickt hatte, mit Briefen von König Ghazi und König Ibn Saud nach Jerusalem zurück. Sie empfahlen dem Obersten Arabischen Komitee in gleichlautenden Worten, ihre Sache der Königlichen Kommission vorzutragen.

„Wegen des Vertrauens, das wir in die guten Absichten der Britischen Regierung setzen, den Arabern Gerechtigkeit widerfahren zu lassen, haben wir eingesehen, daß es im Interesse der arabischen Sache liegt, mit der Königlichen Kommission in Berührung zu kommen und ihr Eure gerechten Ansprüche vorzulegen, weil dies eine sichere Methode ist, Eure Rechte zu schützen und eine nützlichere Art, Euch die Hilfe Eurer Freunde bei Eurer Verteidigung zu sichern. Wir haben der edlen Delegation alle unsere Gedanken hierüber auseinandergesetzt und versichern Euch, daß wir nicht unterlassen werden, Euch, soweit es in unserer Macht ist, zu helfen, und wir hegen die Hoffnung, daß Gott Euch allen beistehen wird, in allem, was für den Islam und die Araber am besten ist.“

Am nächsten Tage erließ das Oberste Arabische Komitee das folgende Manifest:

„Das Oberste Arabische Komitee hat eine Sitzung abgehalten in Gegenwart der Delegation, die aus Bagdad und Ryadh zurückgekehrt ist, hat den Bericht der Delegation gehört und die Briefe des Königs von Irak und des Königs von Saudi-Arabien, die von der Delegation gebracht wurden, gelesen und hat es für nötig gefunden, das hohe Begehren besagter Könige anzunehmen und die arabische Sache der Königlichen Kommission vorzulegen.“

„Das Oberste Arabische Komitee wird sich mit der Königlichen Kommission für die Araber in Verbindung setzen und hofft, daß jeder, der Mitteilungen oder Nachrichten hat, die der Sache dienlich sind, sie dem Komitee schriftlich mitteilen wird, und daß niemand Zeugnis ablegen wird ohne vorherige Zustimmung des Obersten Arabischen Komitees, denn das wird zu einer richtigen und systematischen Darstellung der Sache führen und Wiederholungen und Verwirrungen vermeiden.“

2. *Der Charakter der Unruhen und der durch sie veranlaßte Verlust*

[23] Es bleibt uns noch übrig, die Aufmerksamkeit auf die wichtigeren Charakterzüge der Unruhen zu lenken und ihre Kosten ungefähr abzuschätzen.

In mancher Hinsicht unterschied sich der Ausbruch von 1936 im allgemeinen nicht sehr von dem im vorigen Kapitel beschriebenen. Man gebrauchte dieselbe wirtschaftliche Waffe, den Streik. Die arabischen nationalen Kräfte wurden in derselben Weise konsolidiert, indem sich alle Parteien vereinigten und die Christen gemeinsame Sache mit den Mohammedanern machten. Es fanden ähnliche Überfälle auf die Personen und das Eigentum der Juden statt, die mit derselben rücksichtslosen Wildheit ausgeführt wurden. Frauen und Kinder wurden nicht geschont. Von vielen tragischen Fällen erwähnen wir den von Mr. Lewis Billig, Dozenten der arabischen Literatur an der Hebräischen Universi-

tät, der sein Leben arabischen Studien gewidmet hatte und in seinem Hause in dem Außenviertel von Jerusalem ermordet wurde. Aber in jeder Beziehung, außer vielleicht der letzten, übertraf der Ausbruch von 1936 alle seine Vorgänger. Er dauerte viel länger, er dehnte sich viel weiter im ganzen Lande aus; und er war viel wirksamer organisiert.

[24] Eine andere Eigentümlichkeit der „Wirren“ vom vorigen Jahre war auch schon vorher aufgetreten. Man hat darauf hingewiesen, daß der Ausbruch von 1933 nicht nur oder sogar nicht in erster Linie ein Angriff auf die Juden war, sondern ein Angriff auf die Regierung von Palästina. Im Jahre 1936 trat dies noch klarer hervor. Zwar wurde Juden das Leben genommen und jüdisches Eigentum zerstört; aber der Ausbruch galt hauptsächlich und direkt der Regierung. Das Wort „Wirren“ gibt einen irreführenden Eindruck von dem, was geschah. Es war eine offene Empörung der palästinensischen Araber unter Beistand der Araber anderer Länder gegen die britische Mandats Herrschaft. Während des ganzen Streiks gab sich die arabische Presse ungehemmten Schmähungen gegen die Regierung hin. „Die Regierung sperrt ein und zerstört und legt erpresserische Geldstrafen im Interesse des Imperialismus auf“, „Großbritannien hat den Völkerbund zu einem Werkzeug gemacht, um seine unlautersten Zwecke zu erreichen und seine schlimmsten politischen und sozialen Ziele zu legalisieren, und beruft sich auf ihn wie auf eine Kraft zur Vernichtung“. Und was die militärischen Operationen und das Benehmen der Truppen angeht, so war das Fallenlassen von vergiftetem Zuckerwerk aus Luftschiffen noch eine der am wenigsten entehrenden Anklagen.

[25] So weit war der Ausbruch von 1936 eine überaus verstärkte Wiederholung der Vergangenheit: aber er hatte zwei Merkmale, die bis dahin nicht dagewesen waren. Das erste war die Haltung der arabischen Beamten. Wir haben schon auf ihr Memorandum Bezug genommen, und wir werden später auf die Schwierigkeit zurückkommen, die die Regierung in dem weiteren Verlauf der Unruhen kennen lernte, als sie sich auf die arabischen Distriktsbeamten und auf die arabische Polizei verließ. Die zweite Neuerung war die Einmischung des „äußeren Faktors“. Frühere Ausbrüche in Palästina hatte zwar auch das Interesse und die Sympathie der benachbarten arabischen Völker erregt. Aber dieses Mal zeigte sich nicht nur die starke Animosität des Volkes sowohl gegen die britische Regierung wie auch gegen die Juden, sondern es kam auch eine beträchtliche Anzahl von Freiwilligen, einschließlich des Führers der Empörung, aus Syrien oder dem Irak, und die Araber von Transjordanien ließen sich nur schwer von der Teilnahme am Kampfe zurückhalten. Noch wichtiger: die arabischen Regierungen mischten sich zum ersten Male in den Streit ein. Während dessen Verlauf blieben

die arabischen Führer in Palästina mit den Königen von Saudi Arabien und Irak und dem Emir von Transjordanien immer in Fühlung. Der Außenminister des Irak machte sogar einen direkten Versuch, sich ins Mittel zu legen. Und die Rebellion wurde schließlich beendet auf den direkten Rat der Herrscher von Saudi Arabien, von Irak, von Jemen und Transjordanien. Der Boykott der Königlichen Kommission wurde in gleicher Weise auf das dringende Ersuchen des Königs Ibn Saud und des Königs Ghazi aufgegeben. Natürlicherweise spiegelt die Sprache der Herrscher in ihren Briefen und die des Arabischen Oberkomitees, wenn sie die Annahme ihres Ratschlages der Herrscher ankündigen, die Solidarität der arabischen Interessen deutlich wider. Die Herrscher reden die palästinensischen Araber als „unsere Söhne“ an und versprechen ihnen zu helfen, wo sie können. Das Arabische Oberkomitee erkennt den großen Vorteil an, der ihnen aus ihrer Intervention und ihrer Unterstützung erwächst“. Die arabischen Herrscher wissen sehr wohl, daß Ew. Majestät Regierung keiner anderen Instanz als dem Völkerbund für ihre Durchführung des Mandats verantwortlich ist, und wir erfahren, daß ihre Beziehungen zu der Regierung Ew. Majestät durchaus freundschaftlich und korrekt sind. Aber auch die schwierige Lage, in die sie eine arabische Rebellion in Palästina bringt, und die Erregung, die sie unter ihren Untertanen hervorruft, ist evident. Wenn wir also das Merkmal der letzten „Wirren“ heraussuchen sollten, das uns im allgemeinen als das charakteristischste und wichtigste erscheint, so wäre das die Art, wie sie das allgemeine Gefühl der arabischen Welt gegen den Zionismus und seine Verteidiger aufgereizt haben.

[26] Was die arabische Bevölkerung durch die „Wirren“ verloren hat, läßt sich nur ganz allgemein einschätzen. Die offizielle Liste der „Verluste“ verzeichnet 105 Araber, die getötet worden oder an Wunden gestorben sind, und 804 Verwundete. Aber diese Zahlen gründen sich nur auf erwiesene Todesfälle und auf die Behandlung in Krankenhäusern, der volle Umfang der arabischen Verluste kann nicht ermessen werden. Er ist glaubwürdigerweise geschätzt auf 1000 Getötete — meist im Kampfe, da sehr wenige Araber ermordet worden sind.

[27] Auf der jüdischen Seite führt die amtliche Liste 80 getötete oder an Wunden gestorbene Juden und 308 Verwundete an. Die Zahlen, die die Jewish Agency angibt, sind „82 ermordete Juden, abgesehen von 9 weiteren Todesfällen infolge der Unruhen zwischen April und Oktober 1936“ und 369 Juden, die in derselben Zeit verwundet worden sind. Was den materiellen Verlust betrifft, so berichtet die Jewish Agency über die Vernichtung von 80 000 Zitrusbäumen, 62 000 anderen

Obstbäumen, 64 000 Bäumen Waldbestand und 16 500 Dunam Bodenfrüchten. Sie berechnet den ganzen Betrag des Schadens an jüdischem Eigentum auf ungefähr £ 250 000, von denen £ 100 000 auf die Zerstörung oder Beschädigung von Handels- oder Industrie-Gebäuden in Jaffa durch Feuer oder sonstwie entfallen.

[28] Von der palästinensischen Polizei und der transjordanischen Grenzpolizei sind 1 Offizier und 15 Soldaten getötet worden oder an Wunden gestorben und 15 Offiziere und 87 Gemeine verwundet worden.

[29] Von den britischen Streitkräften, Marine, Heer und Lufttruppe, sind 2 Offiziere und 19 aus der Mannschaft getötet worden oder an Wunden gestorben, und 17 Offiziere und 87 aus der Mannschaft verwundet worden.

[30] Die direkten Kosten der Unruhen für die palästinensische Finanzverwaltung im Budgetjahr 1936—37 werden geschätzt auf mehr als £ 1 500 000 (einschließlich £ 1 186 000 für zusätzliche Truppen, £ 144 000 an Extraausgaben für Polizei und Gefängnisse und ungefähr £ 35 000 für Ausbesserung von Schäden an Wegen und Eisenbahnbrücken, Betriebsmaterial und dergleichen). Der entsprechende Gesamtbetrag für 1937/38 ist £ 433 000 (hauptsächlich vermehrte Ausgabe für Sicherheitspolizei). Die Wirkung auf die Einnahmen ist schwieriger festzustellen, aber der Verlust an Einkünften belief sich wahrscheinlich auf £ 900 000 im Jahre 1936/37, und man schätzt, daß er in dem laufenden Jahre noch £ 750 000 betragen wird. So wird die totale direkte Ausgabe für die Steuerzahler von Palästina sich auf annähernd £ 3½ Millionen belaufen haben. Hierzu kommen noch die Verluste der arabischen und jüdischen Gemeinschaften — sowohl direkt infolge der Unterbrechung des Geschäftes und der Arbeit, des Aufhörens des Touristenverkehrs, der Schädigung des Eigentums u. a., und indirekt durch die daraus sich ergebende Hemmung der Kapitaleinfuhr. Es sind nur Vermutungen über die Höhe dieser Verluste möglich; aber sie müssen sich auf Millionen von Pfund belaufen haben.

3. Die zugrunde liegenden Ursachen

[31] Hier scheint es am Platze zu sein, die erste von unseren Aufgaben zu erfüllen, nämlich „die den Unruhen zugrunde liegenden Ursachen“ festzustellen.

[32] Das Zeugnis der Araber über diese Frage ist das wichtigere, weil sie die „Wirren“ gemacht haben, und das Arabische Oberkomitee hat es sehr deutlich gesagt, warum sie es getan haben. Es gab allerdings nie sehr viel Zweifel darüber. Die arabischen Führer haben vorher oft

ihren Fall in öffentlichen Darlegungen auseinandergesetzt, und eine Zeit lang waren sie unschlüssig, ob sie sein Gewicht dadurch erhöhen könnten, daß sie ihn vor der Königlichen Kommission wiederholten. [33] Der Hauptpunkt ihrer Aussagen zur Sache läßt sich folgendermaßen zusammenfassen:

Sie bekannten freimütig, daß sie, wenn sie auch der Ansicht waren, Grund zu Klagen über die Art der Ausführung des Mandats hatten, so ihren Fall doch nicht auf diese Beschwerden stützten, sondern das Bestehen des Mandates selbst sei für sie ein Anlaß zum Streite. Sie nehmen die Deutung des McMahon-Briefes in der Darlegung der britischen Politik in Palästina durch die Regierung im Juni 1922 nicht an¹⁾. Sie leugnen die Gültigkeit der Balfour-Deklaration. Sie haben auch niemals das Recht der Großmächte anerkannt, Großbritannien mit einem Mandat zu betrauen. Sie sind der Meinung, daß die Autorität, die von der Mandatsmacht ausgeübt wird, unvereinbar sei mit dem Völkerbundsvertrag und mit dem Prinzip der Selbstbestimmung in diesem Vertrag. Wir haben diese Streitfrage in einem früheren Kapitel schon geprüft, und was uns hier angeht, ist nicht, ob diese arabischen Ansprüche gerechtfertigt sind oder nicht, sondern einfach, daß es ihre Ansprüche sind und daß deren Überrennung oder Beiseitesetzung die Hauptursache der Unruhen war.

[34] Zur Unterstützung dieser Ansprüche wiederholte das Arabische Oberkomitee die von den arabischen Führern von jeher seit dem Kriege aufrechterhaltene Überzeugung, daß Palästina westlich vom Jordan nicht von der McMahon-Bürgerschaft ausgeschlossen werden sollte. Sie behaupteten, daß sie nicht ein unterdrücktes Volk unter türkischer Herrschaft waren, sondern daß sie einen ebenso vollen Anteil an der Regierung des Landes hatten wie die anderen türkischen Bürger. Nicht um der Unterdrückung zu entgehen, sondern um sich die Unabhängigkeit zu sichern, standen sie den britischen Streitkräften bei und machten gemeinsame Sache mit den Alliierten. König Hussein forderte alle arabischen Gebiete auf, mitzumachen, und Freiwillige aus Palästina waren die ersten, die sich an einem Aufstand beteiligten, der ein einziges Ziel vor sich sah: die Unabhängigkeit der arabischen Länder, einschließlich Palästinas. Die Araber von Palästina setzten ihr Vertrauen in die Proklamation, die Lord Allenby im Jahre 1918 im Namen der Regierungen von Großbritannien und Frankreich veröffentlichte, daß es die feierliche Absicht der Alliierten wäre, die Sache der arabischen Selbstbestimmung zu fördern und nationale arabische Regierungen einzusetzen. Sie faßten diese Proklamation als die er-

1) Siehe oben Kap. II, Absatz 8.

neute Bekräftigung des Versprechens auf, das König Hussein in dem McMahon-Briefe gemacht worden war.

[35] Das Arabische Oberkomitee erhob weiterhin die Behauptung, daß der Völkerbund im Prinzip die Unabhängigkeit der arabischen Länder anerkannt habe, die vorher zum türkischen Reich gehört hatten. Sie waren zusammen in einer Gruppe vereinigt, auf die die sogenannten „A“-Mandate angewandt werden sollten: d. h. sie sollten dem zeitweiligen Rat und der Oberaufsicht einer Mandatarregierung unterworfen sein, und in der Wahl der Mandatsmacht sollte die öffentliche Meinung des betreffenden Staates eine entscheidende Stimme haben. Deshalb waren die Araber entrüstet, als Palästina, ohne daß seine Einwohner von den alliierten Mächten befragt worden waren, von Syrien getrennt und unter ein britisches Mandat gestellt wurde, in das auch die Balfourdeklaration eingeschlossen war. Obgleich daher das Mandat angeblich auf den Artikel 22 des Völkerbundesvertrages gegründet war, hatten seine positiven Vorschriften nicht das „Wohlergehen und die Entwicklung“ der bestehenden arabischen Bevölkerung im Auge, sondern die Förderung der jüdischen Interessen. Die vollständige Macht über Gesetzgebung und Verwaltung wurde der Mandatsmacht übergeben, die es unternahm, das Land unter solche politische, administrative und wirtschaftliche Bedingungen zu stellen, die die Errichtung des Jüdischen Nationalheims sicherstellen sollten.

[36] Tatsächlich, so behaupteten die arabischen Zeugen, sind die Rechte und die Stellung der Araber durch die Verminderung ihres zahlenmäßigen Verhältnisses in Palästina von ungefähr 90% im Jahre 1922 auf 70% heute beeinträchtigt worden. Da ihre Bestrebungen auf Selbstregierung enttäuscht worden sind, so haben sie ihr eigenes Land nicht verwalten können, und ihre nationale Existenz ist durch das Eindringen eines anderen Volkes in das Land mit Vernichtung bedroht.

[37] Ein Mitglied des Arabischen Oberkomitees beschäftigte sich eingehender mit der Frage der Legalität. Er bemerkte, daß der Inhalt des Mandats mit den Verordnungen des Artikels 22 des Völkerbundes unvereinbar sind. Paragraph 4 dieses Artikels erkennt das Bestehen von zwei juristischen Personen an — die eine, die Gemeinschaft, die unabhängig regieren soll, und die andere, der Fremde, der ihr mit seinem Rat beistehen soll, bis die erstere imstande ist, allein zu stehen. Aber in Palästina gibt es nur eine Person, die regiert und sich beisteht. Ew. Majestät ist der Mandatar und Ew. Majestät Regierung und ihre Beamten sind die Regierung von Palästina, und während die Einleitung von einem Mandat spricht, leugnet Artikel 1 das Bestehen eines Mandats im eigentlichen Sinne, indem er dem sogenannten „Mandatar“ die Vollmachten der Gesetzgebung und Verwaltung überträgt. Die Ge-

meinschaft, für welche die Anerkennung der Unabhängigkeit vorgesehen ist, hat also keine Existenz. Dies, so wurde argumentiert, stimmt nicht zu den Bestimmungen des Absatzes 4 und steht prinzipiell im Gegensatz zu der Behandlung anderer Gebiete, die wie Palästina von der türkischen Herrschaft befreit wurden. Die Araber behaupten, daß alle „A“-Mandate unter diesen Abschnitt gefallen sind oder noch fallen mit der einzigen Ausnahme des Palästinaamandats. Und sie erheben den Anspruch, daß die Araber Palästinas genau so fähig sind, sich selbst zu regieren wie die Araber des Irak oder Syriens. Sie sind der Meinung, daß Artikel 22 und besonders Absatz 4 dieses Artikels ihr eigentliches Privileg ist, während das Mandat nur dessen Nebengesetze darstelle oder doch darstellen sollte. Sie behaupten, daß die Nebengesetze mit dem Privileg unvereinbar sind. Sie beklagen sich, daß der Inhalt des Mandats so abgefaßt ist, daß der Leser daraus entnehmen könnte, daß in Palästina eine jüdische Majorität bestände und eine nichtjüdische Minorität: die andern Teile der Bevölkerung. Ganz im Gegenteil aber bilden die arabischen Einwohner von Palästina die überwiegende Majorität und sind die Eigentümer des Gebietes, für dessen Wohl das Mandatssystem geschaffen wurde. Dennoch werden sie in dem ganzen Mandat als die „nichtjüdische“ Bevölkerung bezeichnet — ein irreführender und demütigender Ausdruck. Die Juden sollen in der Tat in Palästina, um die Worte der politischen Erklärung Churchills zu zitieren „aus ihrem Recht und nicht bloß geduldet“ wohnen; während die Araber andererseits in Palästina geduldet und nicht aus ihrem Recht wohnen sollen. Ferner soll nach Artikel 2 das Land unter solche Bedingungen der Verwaltung, Wirtschaft und Politik gestellt werden, die die Errichtung eines Jüdischen Nationalheims sichern, während den arabischen Eigentümern und Bewohnern des Landes bloß ihre religiösen und bürgerlichen Rechte geschützt werden sollen. Nach Artikel 4 soll eine jüdische „Agency“ eingesetzt werden, um der Mandatsmacht in allen jüdischen Angelegenheiten beizustehen. Diese Bestimmung hat nicht nur einen Staat im Staate geschaffen, sondern hat noch ein Mandat über einer Mandatsmacht in jenem Lande gebildet.

[38] Das Arabische Oberkomitee behauptete weiterhin, daß das Vertrauen der Araber auf die Britische Regierung durch dieses Resultat ihrer Anstrengungen im Kriege erschüttert sei und daß spätere Handlungen der Regierung ihr Mißtrauen noch verstärkt hätten. Besonders hätte die Unterschiebung des Briefes von Mr. MacDonald an Stelle des „Weißbuches“ von 1930 und die kürzliche Verwerfung der Vorschläge für einen Gesetzgebenden Rat durch das Parlament sie überzeugt, daß der jüdische Einfluß zu mächtig sei, um Recht walten zu lassen.

[39] Der Wunsch nach Abschaffung des Mandats und nach Einrich-

tung nationaler Unabhängigkeit wurde so von dem Arabischen Oberkomitee als die Grundursache der Wirren dargestellt. Damit verbanden sowohl arabische wie nichtarabische Zeugen die Furcht vor politischer und wirtschaftlicher jüdischer Herrschaft. Die Araber haben Angst vor den Juden. Ihre Entschlossenheit, ihr Reichtum, ihre Fähigkeit und ihre wachsende Anzahl machen großen Eindruck auf sie und erregen ihre Unruhe. Sie können nicht den Versuch machen, mit den 70 Millionen Pfund oder mehr Kapital zu wetteifern, die die Juden in den letzten 20 Jahren ins Land gebracht haben. Mit Mißtrauen sehen sie, wieviel Land in jüdische Hände übergegangen ist; sie fürchten, daß infolge der hohen Preise und der Schwäche einzelner ihrer Landsleute noch mehr Land in die Hände der Juden übergehen wird. Sie sehen, daß Boden, der einmal von dem Jüdischen Nationalfonds erworben ist, nach den Statutsbestimmungen niemals wieder an Araber verkauft werden kann. Sie weisen hin auf die Zerstörung von Dörfern und den Verfall der sozialen Struktur des Dorflebens. Wenn sie für sich selbst Befürchtungen haben, so werden diese Befürchtungen tausendfach vervielfältigt für ihre Kinder, deren ganze Zukunft von dem fortschreitenden Strom der jüdischen Einwanderer bedroht erscheint. Ohne Zweifel ist auch wenigstens unter den ungebildeteren Arabern die Furcht weit verbreitet, daß die jüdische Herrschaft sich auch auf die Heiligen Stätten erstrecken und die Freiheit in der Ausübung der Religion beeinträchtigen könnte.

[40] Die jüdischen Zeugen stimmten mit den Arabern darin überein, daß sie die Ursachen, die den Unruhen zu Grunde lagen, als politische betrachteten. Sie stellten es in Frage, ob der arabische Nationalismus so stark oder so geschlossen sei, wie er in oder außerhalb Palästinas auf der Oberfläche vielleicht scheinen könnte. Aber sie gaben zu, daß die Opposition des arabischen Nationalismus gegen die Balfourdeklaration und das Mandat die Haupttriebfeder des ganzen Wirrwarrs wäre. „Die Grundursache“, sagte ein jüdischer Zeuge, „ist, daß wir existieren“.

[41] Aber diese Opposition, so wurde argumentiert, wäre eingeschränkt gewesen und ihr Ausbruch in Gewalttätigkeit und Aufruhr entmutigt worden, wenn die Mandatsregierung eine positivere Sympathie mit der Politik des Jüdischen Nationalheims und größere Entschlossenheit, ihr zum Erfolg zu verhelfen, gezeigt hätte. So aber hatte die offizielle Tendenz in Palästina, eine defatistische, fast nur verteidigende Haltung gegenüber diesem Kardinalpunkt einzunehmen, dazu beigetragen, bei den Arabern den Glauben zu erwecken, daß das Nationalheim nicht ein unabänderlicher Punkt der Politik sei, und daß, wenn nur der arabische Widerstand dagegen hartnäckig und kräftig

genug bliebe, die Mandatsmacht vielleicht bald so gequält und erschreckt sein würde, daß sie ihn aufgäbe. Im Zusammenhang hiermit betonten jüdische Zeugen, daß es der Regierung nicht gelungen sei, Gesetz und Ordnung aufrecht zu erhalten, daß sie gezögert habe, besonders im Polizeidienst, sich der jüdischen Loyalität zu bedienen, daß sie aufreizende Angriffe gegen das Nationalheim in der arabischen Presse geduldet hätte und Palästina zum Mittelpunkt der panarabischen und panislamischen Propaganda hätte werden lassen.

[42] Im Negativen versicherten die Juden, daß die Störungen weder verursacht waren durch die wirtschaftlichen Wirkungen der jüdischen Einwanderung auf die Araber noch durch ihr Wachstum. Im allgemeinen hätte das Wachstum des Nationalheims den Arabern Nutzen gebracht; und wenn auch die hohe Zahl der Einwanderung im Jahre 1935 vielleicht dazu beigetragen hätte, den Ausbruch im folgenden Jahre zu beschleunigen, so seien die Ausbrüche von 1920 und 1921 eingetreten, als die Zahl der Einwanderer verhältnismäßig gering war, und der von 1929 sei auf zwei Jahre sehr verringerter Einwanderung gefolgt.

[43] Nach Prüfung dieses und anderer Zeugnisse und dem Studium des Verlaufes der Ereignisse in Palästina seit dem Kriege haben wir keinen Zweifel, was „die grundlegenden Ursachen der Wirren“ im vorigen Jahre waren. Sie waren:

- I. Das Streben der Araber nach nationaler Unabhängigkeit.
- II. Ihr Haß und ihre Furcht gegenüber der Errichtung des Jüdischen Nationalheims.

[44] Wir geben die folgenden Bemerkungen zu diesen beiden Ursachen:

- I. Es waren dieselben grundlegenden Ursachen wie diejenigen, die die „Wirren“ von 1920, 1921, 1929 und 1933 hervorriefen.

- II. Sie waren unentwirrbar miteinander verbunden und sind es immer gewesen. Die Balfour-Deklaration und das Mandat, durch das sie verwirklicht werden sollte, brachten von Anfang an die Ausschließung der nationalen Unabhängigkeit mit sich. Durch das Wachstum des Nationalheims wurde dann ein praktisches Hindernis geschaffen, und zwar das einzige ernste für die spätere Bewilligung der nationalen Unabhängigkeit. Man glaubte, daß sein weiteres Wachstum die politische wie auch wirtschaftliche Unterwerfung der Araber unter die Juden bedeuten könnte, so daß, wenn das Mandat schließlich sein Ende fände und Palästina unabhängig würde, dies nicht die nationale Unabhängigkeit in arabischem Sinne wäre, sondern eine Selbstregierung durch eine jüdische Mehrheit.

- III. Dies waren die einzigen „grundlegenden Ursachen“. Alle anderen Faktoren waren nur ergänzend oder mitwirkend; sie verstärkten die

beiden Ursachen oder halfen den Zeitpunkt bestimmen, zu dem die Unruhen ausbrachen.

[45] Die anderen Faktoren können wie folgt zusammengefaßt werden:
 I. Die Wirkung, die auf die arabische Meinung in Palästina ausgeübt wurde durch die Erreichung der nationalen Unabhängigkeit zunächst im Irak, weniger vollständig in Transjordanien, dann in Ägypten und zuletzt nach kurzer Frist in Syrien und dem Libanon. Das Gewicht dieses Faktors ist verstärkt worden durch eine enge Verbindung zwischen den Arabern in Palästina und den Arabern in Syrien, dem Irak und Saudi Arabien und durch die Bereitwilligkeit der arabischen Herrscher, alles zu tun, was sie nur eben konnten, um ihnen beizustehen.

II. Der Druck, den die Weltjudenheit auf Palästina ausübte, angesichts der schweren Leiden der Juden in Mittel- und Osteuropa. Die Zunahme dieses Druckes von Anfang 1933 an und die folgenden hohen Zahlen der jüdischen Einwanderung verstärkten sehr die arabischen Befürchtungen wegen einer jüdischen Herrschaft über Palästina.

III. Die verschiedenen Möglichkeiten, die Araber und Juden hatten, ihren Fall der Regierung Ew. Majestät, dem Parlament und der öffentlichen Meinung in England vorzulegen, so daß die Araber glauben, daß die Juden immer ihren Willen durchsetzen können durch Mittel, die den Arabern nicht zu Gebote stehen. Dieser Glaube gründete sich im allgemeinen auf die Stellung der Jewish Agency, sowohl in Jerusalem als auch in London, und wurde sehr gestärkt durch die Veröffentlichung des Briefes von Mr. McDonald an Dr. Weizmann im Jahre 1931 und durch die Parlamentsdebatten über die Vorschläge für einen Gesetzgebenden Rat im Anfang vorigen Jahres.

IV. Verbunden mit diesem letzten Faktor war die Zunahme des Mißtrauens der Araber, welches auf die Zeit der McMahan-Zusicherung und der Balfour-Deklaration zurückging, in die Fähigkeit, ja sogar den Willen Ew. Majestät Regierung, ihre Versprechungen zu erfüllen.

V. Die arabische Beunruhigung über den beständigen Kauf arabischen Bodens durch die Juden.

VI. Der intensive Charakter des jüdischen Nationalismus in Palästina; der „Modernismus“ vieler von den jüngeren Einwanderern; die provozierende Sprache unverantwortlicher Juden; und der maßlose Ton eines großen Teils der jüdischen wie der arabischen Presse.

VII. Die allgemeine Ungewißheit, die noch betont wurde durch die Zweideutigkeit gewisser Sätze im Mandat über die letzten Absichten der Mandatsmacht. Diese Ungewißheit hat alle Schwierigkeiten der Lage verschlimmert und hat besonders a) bei den Juden den Wunsch

angereizt, ihre Stellung in Palästina so schnell wie irgend möglich zu erweitern und zu befestigen; b) es möglich gemacht, daß die Araber die versöhnende Politik der palästinensischen Regierung und die sympathisierende Haltung mancher Beamten dahin deuteten, daß der britische Entschluß, die Balfour-Deklaration zu verwirklichen, nicht unerschütterlich sei.

KAPITEL V

DIE GEGENWÄRTIGE LAGE

[1] Wir kamen am Waffenstillstandstage in Palästina an und waren bei der Feierlichkeit auf dem britischen Kriegsfriedhof auf dem Berge Scopus oberhalb Jerusalems zugegen. Unter den gegebenen Umständen konnte keiner sich damals dem Gedanken entziehen, daß der Friede, der auf den Waffenstillstand von 1918 folgte, in Palästina ein sogar noch weniger wirklicher Friede gewesen war als in Europa. Eine Art von zweitem Krieg, wie klein er auch an Umfang war, hatte vor kurzem schon stattgefunden, und eine Art von zweitem Waffenstillstand war eben geschlossen worden. Je mehr wir sahen und je mehr wir in den folgenden Tagen hörten, um so klarer wurde es, daß dieser Waffenstillstand nur ein zeitweiliges Aufhören der Feindseligkeiten bedeutete, nicht eine Vorbereitung des Friedens. Hatten doch die arabischen Führer sich geweigert, zusammen mit uns einen Weg zu suchen, um dem Streit ein Ende zu machen. Man glaubte daher in manchen Gegenden, die Unruhen könnten jeden Augenblick wieder ausbrechen. Es kamen in der Tat einzelne Morde oder Überfälle während unseres Aufenthaltes vor, und eine Zeit wurde fast täglich von Räubereien berichtet. Es war daher unmöglich, in Jerusalem nicht das Gefühl der Spannung und des Pessimismus zu empfinden. In neutralen Kreisen betrachtete man die Aufgabe, die wir unternommen hatten, als fast unmöglich. Aber während es in der Tat klar schien, daß die Lage weit ernsthafter war und viel schwieriger zu ordnen, als wir vor unserer Abfahrt aus England gedacht hatten, erkannten wir die Gefahr, uns durch die Atmosphäre um uns herum zu sehr beeinflussen zu lassen. Wir strebten danach, daß unser Urteil nicht durch die momentanen Umstände zu sehr getrübt würde. Wir suchten alle die Faktoren in dem Problem außer acht zu lassen, die man mit Recht als das nur vorübergehende Ergebnis der letzten Unruhen betrachten konnte. Und wenn schließlich unsere ernste Anschauung von der Lage nicht nur bestätigt, sondern sogar vertieft wurde, so lag das, soweit wir sehen, nicht an dem mangelnden Willen auf unserer Seite, beruhigenden Tatsachen oder Meinungen das ihnen zukommende Gewicht beizulegen oder irgendeiner Linie zu verfolgen, die möglicherweise zu einem glücklicheren Schlusse führen konnte. Wir sind daher sicher, daß die folgende Beschreibung der Lage in Palästina, wie wir es fanden und verließen, wenn sie auch entmutigend sein mag, doch keine Übertreibung der Tatsachen ist.

1. Das Jüdische Nationalheim

[2] Auf den ersten Blick und getrennt von dem düsteren Hintergrund betrachtet, könnte ein Zug in dem Bilde nur zu leuchtend erscheinen. Vor 12 Jahren war das Nationalheim ein Experiment, heute ist es ein „prosperierendes Unternehmen“. Die Zahl seiner Einwohner hat sich um das Vierfache vermehrt. Im Jahre 1925 waren es 121 000. Im letzten Jahre war die offizielle Schätzung 370 000. Aber man gab allgemein zu, daß die wirkliche Zahl mindestens 400 000 und wahrscheinlich höher war. Der Prozeß der landwirtschaftlichen Kolonisation ist beständig vorwärts gegangen. Der Umfang des Bodens in jüdischem Besitz ist von 844 000 Dunam im Jahre 1925 auf 1 332 000 Dunam im Jahre 1936 gestiegen. Es gibt jetzt 203 landwirtschaftliche Siedlungen mit etwa 97 000 Einwohnern¹⁾. Einige von den neuen Kolonien sind zwar in dem Hochland von Galiläa, nördlich vom Berge Tabor; aber die meisten von ihnen sind, wie früher, im Tiefland. Drei Viertel der Ebene von Esdraelon, das ganze Tal Jesreel, ein großer Teil der Küstenebene zwischen Jaffa und dem Berge Karmel und eine weitere große Fläche südlich von Jaffa — diese weite Flächen ebenen Landes, das trockengelegt und bewässert ist und grün von Zitrusbäumen und braun von Ackerland, sind jetzt die landwirtschaftliche Grundlage des Nationalheims. Auch die Landstädte sind in gleicher Weise gewachsen und gediehen. Um nur zwei Beispiele für 1925 anzuführen, so beträgt der Flächeninhalt von Petach Tikwa (einschließlich des Dorfbodens außerhalb des städtischen Bezirks) jetzt 5900 Tagwerk und seine Bevölkerung 15 000. Die Bevölkerung von Rechowot hat sich von ungefähr 1400 auf fast 7000 vermehrt, und ihr Gemeinderat, der im Jahre 1925 etwa £ 1400 für örtliche Zwecke erhoben und ausgegeben hatte, hat 1936 ein Budget von nahezu £ 20 000.

[3] Noch bedeutender aber ist die städtische Entwicklung gewesen. Tel-Awiw, eine ganz jüdische Stadt, hat den ersten Platz unter den Städten von Palästina erreicht. Seine Bevölkerung geht jetzt wahrscheinlich über 150 000 hinaus. Es dehnt sich aus über 1600 Tagwerk und umfaßt zwischen 6000 und 7000 Häuser. Sein Stadtrat verfügt über Einkünfte von über £ 400 000 (abgesehen von dem Staatszuschuß). Es ist zu schnell gewachsen für einen ordentlichen Stadtbauplan. Seine Front nach der See zu ist daher bis jetzt vernachlässigt worden. Es hat noch keine bemerkenswerten öffentlichen Gebäude; aber sein Haupt-Boulevard und einige seiner Wohnviertel, seine Läden und Cafés und Kinos, vor allem aber die geschäftigen, tätigen Menschen in den Straßen zeigen schon die Atmosphäre der älteren euro-

¹⁾ Zählung der Jewish Agency vom September 1936.

päischen Küstenstädte am Mittelmeer. Die Stadt ist im wesentlichen europäisch. Von Anfang an trat der Gegensatz zwischen Tel-Awiw, einer künstlichen Schöpfung, die sich so schnell aus einem unfruchtbaren Streifen Sand erhoben hat, und dem älteren Jaffa, und noch mehr der Gegensatz zu einer rein arabischen Stadt in den Bergen wie Nablus klar hervor, und er ist jetzt ganz überraschend.

Dieselbe Wirkung zeigt sich in Jerusalem. Auf dem Hügel, der sich westlich von der Altstadt erhebt, die immer noch ein Gewirr von engen Straßen und dunklen Arkaden ist und immer noch unveränderlich asiatisch, hat sich ausgebreitet und breitet sich noch immer schnell aus: eine Vorstadt aus modernen steinernen jüdischen Villen, Miethäusern und Läden, rund um das massive festungsgleiche Hauptquartier der Jewish Agency herum. Die Bevölkerung von Jerusalem ist auf 125 000 gestiegen; und davon sind etwa 76 000 Juden.

Das Wachstum von Haifa, das jetzt eine Bevölkerung von 100 000 hat, ist weniger bemerkenswert als das von Tel-Awiw. Aber Haifa ist nicht wie Tel-Awiw eine rein jüdische Angelegenheit. Es ist zwar mit dem Wachstum des Nationalheims gewachsen. Ungefähr die Hälfte seiner Einwohner sind jetzt Juden, und viel von seinem Hafensbetrieb ist jüdischer Betrieb, aber viel davon ist auch international. Der europäische Schiffsverkehr in dem neuen und geräumigen Hafen dient sowohl dem arabischen wie dem jüdischen Palästina. Wir bemerkten, daß viele Warenkisten in den Schuppen am Kai für den Transitverkehr nach Bagdad bezeichnet waren.

[4] Aber im allgemeinen ist die bemerkenswerte städtische Entwicklung in Palästina durchaus jüdisch gewesen. Und sie ist auch in jüdischen Augen keineswegs abgeschlossen. Wenn alles gut geht mit dem Nationalheim, wenn der „boom“ anhält, wenn die aufblühenden Industrien aufblühende Märkte finden können, wenn die Einwanderung von Menschen und Geld auch weiterhin die Anforderungen von Produktion und Konsum in gleicher Weise erfüllt, so werden, wie man voraussagt, neue Städte an der sandigen Küste hervorschießen, wo niemand behaupten kann, was man auch drinnen im Land sagen mag, daß ein Jude, der hereinkommt, bedeutet, daß ein Araber hinausgeht. Es ist schon in der Tat auf einer unfruchtbaren weiten Wüste südlich von Jaffa eine ganze Stadt geplant worden; viele von den Straßen sind angelegt und gepflastert und mit dem Bau ist begonnen worden; und ohne Zweifel werden Pläne in Betracht gezogen für die Entwicklung anderer Küstenstädte. Einigen Zionisten mag es scheinen, daß dieses schnelle Wachsen der Industrie und des städtischen Lebens eines der Grundprinzipien ihres ursprünglichen Glaubens bedroht — daß nämlich die Rückkehr nach Palästina eine Rückkehr zur Arbeit an seinem

Boden sei. Aber auf jeden Fall kann man sagen, daß bisher der industrielle Aufbau nicht vollständig über seine landwirtschaftliche Grundlage hinausgewachsen ist. Das Verhältnis zwischen ländlichen und städtischen Bodenflächen, zwischen Industriellen und Landwirten ist von Anfang an ziemlich gleich geblieben. Im Jahre 1927 war das Verhältnis der Arbeiter auf dem Lande zur jüdischen Bevölkerung 7,3%. Heute ist es 6,4%. Im Vereinigten Königreich ist das Verhältnis 6,4%, in Belgien 7%¹⁾.

[5] Die wirtschaftliche Struktur des Nationalheims wird in einem späteren Kapitel geprüft werden²⁾. Hier genügt es, das Wachstum der Zitrus-Produktion einerseits und der industriellen Unternehmungen andererseits durch Zahlen zu illustrieren, die die Jewish Agency geliefert hat. In der Saison von 1929/30 war der Wert der Frucht, die von jüdischen Orangen-, Grapefruit- und Zitronenpflanzungen ausgeführt wurde, £ 300 000; in der Saison 1936/37 wird sie auf £ 2 000 000 geschätzt. Während derselben Zeit stieg die Produktion der jüdischen Industrieunternehmungen von £ 2½ Millionen auf £ 8½ Millionen, und der Betrag des darin angelegten Kapitals von £ 2¼ Millionen bis über £ 8 Millionen. Von 1918 bis heute sind über £ 14 Millionen in Palästina durch die „Nationalen Fonds“ und ungefähr £ 63 Millionen von Privatpersonen angelegt worden, fast die Hälfte der letzteren Summe im Laufe der letzten vier Jahre. Die vollständige Anlage beläuft sich daher auf £ 77 Millionen, und hiervon ist wenigstens ein Fünftel von den Juden in den Vereinigten Staaten beigetragen worden. Schließlich belief sich der Betrag jüdischer Depositen in den palästinensischen Banken im vorigen Jahre auf £ 16½ Millionen. Dies sind alles überraschende Zahlen. Sie legen Zeugnis von einem ganz außerordentlichen Maße wirtschaftlicher Expansion ab.

[6] Die politische und soziale Struktur bleibt, wie wir sie für das Jahr 1925 beschrieben haben. Im Verlauf von zehn Jahren und der Vervierfachung der Bevölkerung haben die Jewish Agency und der Waad Leumi ihre Stellung als die verbündeten Organe des Weltjudentums und der Juden in Palästina befestigt. Die Allgemeine Versammlung („General Assembly“), deren Mitgliederzahl im Jahre 1930 auf 71 verringert wurde (die Zahl des alten Sanhedrin), besteht noch immer aus fast zwanzig Parteien oder Gruppen, aber diese haben wie früher sich zusammengetan zu einem dominierenden Arbeits-„Block“, einer hauptsächlich revisionistischen Opposition und einem schwachen und unorganisierten Zentrum. Die Ortsregierung ist jetzt fest errichtet.

1) Die Ziffern wurden von der Jewish Agency gegeben.

2) Siehe Kap. VIII.

Der Stadtrat von Tel-Awiw verlangt laut und deutlich mehr Freiheit von der amtlichen Kontrolle, als die Regierung es bis jetzt für weise gehalten hat, zu bewilligen. Während wir diesen Bericht schrieben, erlangte Petach Tikwa Stadtrecht und wurde so die zweite gänzlich jüdische Stadt in der Welt. Jede jüdische „Kolonie“ oder jedes Dorf verwaltet immer noch die inneren Angelegenheiten durch gewählte Ausschüsse.

[7] Mit jedem Jahre wird der Kontrast zwischen dieser in hohem Maße demokratischen und wohlorganisierten Gemeinschaft und der altmodischen arabischen Welt um sie herum schärfer, und in nichts zeigt sich dies vielleicht deutlicher als in kultureller Beziehung. Die literarische Produktion des Nationalheims steht außer allem Verhältnis zu seiner Größe. Hebräische Übersetzungen sind von den Werken von Aristoteles, Descartes, Leibniz, Fichte, Kant, Bergson, Einstein und von anderen Philosophen veröffentlicht worden, und von Shakespeare, Goethe, Heine, Byron, Dickens, den großen russischen Romanciers und vielen neueren Schriftstellern. An eigenschöpferischer Literatur ist das Werk Bialiks, der im Jahre 1935 starb, die bedeutendste Leistung in hebräischer Poesie gewesen, und das von Nachum Sokolow, der im Jahre 1936 gestorben ist, in hebräischer Prosa. Eine große Anzahl von hebräischen Romanen sind geschrieben worden, die den Einfluß des Lebens im Nationalheim auf den Geist der Juden widerspiegeln. Die hebräische Presse hat sich ausgedehnt auf vier Tageszeitungen und zehn Wochenschriften. Von den ersteren sind der *Ha'arez* und der *Dawar* mit einer Abonnentenzahl von 17 000 bzw. 25 000 die einflußreichsten und stehen auf einer hohen literarischen Stufe. Zwei Zeitungen beschäftigen sich ausschließlich mit Literatur und eine mit der dramatischen Kunst. Die auffallendste Seite der Kultur des Nationalheims ist aber seine Liebe zur Musik. Gerade als wir in Palästina waren, leitete zufällig Signor Toscanini das palästinensische Synchronieorchester, das aus etwa 70 palästinensischen Juden besteht, in sechs Konzerten, die hauptsächlich den Werken von Brahms und Beethoven gewidmet waren. Bei jeder Aufführung war jeder Sitz besetzt, und es ist bemerkenswert, daß ein Konzert für etwa 3000 Arbeiter zu sehr billigen Preisen reserviert wurde und weitere 3000 die Generalprobe des Orchesters besuchten. Alles in allem ist die Kulturleistung dieser kleinen Gemeinschaft von 400 000 Leuten einer der bemerkenswertesten Züge des Nationalheims.

[8] Es gibt natürlich arabische Literatur und arabische Musik, aber die Kultur des arabischen Palästina ist das Monopol der Intelligenz; und, da sie in Asien geboren ist, hat sie geringe Verwandtschaft mit der des Nationalheims, die, obgleich sie mit alter jüdischer Ueberlieferung ver-

knüpft ist, eine vorwiegend westliche Kultur ist. Nirgendwo ist in der Tat die Kluft zwischen den Völkern deutlicher. Einer, der die Toscanini-Konzerte in Jerusalem besucht hat, hätte sich einbilden können, wenn er die Augen geschlossen hätte, er wäre in Paris, London oder New York. Doch fast in Hörweite befand sich die Altstadt, der *Haram-esch-Scherif*, und das Hauptquartier des Obersten Arabischen Komitees. Das gleiche gilt für die Wissenschaft. Das Daniel-Sieff-Forschungsinstitut in Rechowot ist mit den feinsten modernen Instrumenten ausgestattet; die dort ausgeführten Versuche werden von den Chemikern der ganzen Welt beachtet. Doch von seinen Fenstern sieht man die Hügel, von einer rückständigen Landbevölkerung bewohnt, die das Institut nur als die Kundgebung einer Macht betrachten, die sie hassen und fürchten und die sie, wenn ihr Blut in Wallung gerät, zweifellos gern vernichten würden.

[9] Unser Aufenthalt in Palästina war notwendigerweise zu kurz, um in die Psychologie des Nationalheims tief einzudringen, jedoch empfangen wir einige deutliche Eindrücke. Erstens sind die Juden in Palästina glücklich. Sie sind nicht so glücklich, wie sie es vor den Ausschreitungen im vorigen Jahre waren. Wenn es in Tel-Awiw Fröhlichkeit gibt, so herrscht dort doch auch Spannung, wie in Jerusalem, und in den Siedlungen herrscht überall das unbehagliche Gefühl, daß das Nationalheim einer Schicksalskrise entgegengeht. Einige Mitglieder der Gemeinschaft, besonders einige der neuen Einwanderer aus Deutschland, sind überdies keine begeisterten Zionisten, auch sind sie nicht tief in der hebräischen Überlieferung verwurzelt, und so mögen sie daher das Nationalheim nicht sehr heimatlich finden. Aber im allgemeinen herrscht das Gefühl vor: man ist unbeschreiblich glücklich, der Not entronnen zu sein, mag es sich um den Juden handeln, der aus einem bequemen Leben in einem Kulturmilieu vertrieben ist und jetzt täglich auf den Feldern gräbt und in einer kahlen Hütte schläft, oder mag es sich um den Juden handeln, der aus dem polnischen Ghetto herausgekommen ist und jetzt in einer Fabrik in Tel-Awiw arbeitet. Die Vorkämpfer des Zionismus haben immer geglaubt — und im ganzen hat sich das jetzt als richtig erwiesen —, daß ein Jude, der aus einer antijüdischen Umgebung befreit und nach Palästina heimgekehrt ist, sich nicht nur frei fühlen würde, wie nie zuvor, sondern auch aus dem Bewußtsein heraus, an einer großen Aufbauarbeit teilzunehmen, ein neues Selbstvertrauen und eine neue Lebensfreude gewinnen würde. [10] Dieses Gefühl einer „Mission“ war, wie man gesehen hat, von Anfang an stark, und es ist jetzt mindestens so stark, wie es je gewesen war. Aber die schon im Jahre 1925 zu bemerkende Änderung in seinem Charakter ist jetzt noch ausgeprägter. In den älteren Siedlungen,

die meistens russischen Ursprungs sind, herrscht noch die religiöse Einstellung zum Nationalheim vor, aber in einigen der neueren und in den Städten sind oft die eifrigsten, missionsgläubigsten Juden die, welche nur an das Volk glauben und nicht an die Religion. Um die Ausdrucksweise einer bedeutsamen Auseinandersetzung in einer unserer Sitzungen zu gebrauchen: es gibt jetzt weniger Juden, deren Mandat die Bibel ist, und mehr, deren Bibel das Mandat ist.

[11] Die nichtzionistische orthodoxe jüdische Gemeinschaft, *Agudat Israel*, hat bekanntlich diese wachsende Tendenz zur Verweltlichung beklagt und mit der Jewish Agency lang eine hartnäckige Auseinandersetzung geführt — besonders bezüglich der Zuweisung von Einwanderungszertifikaten. Nichtsdestoweniger hat, ebenso wie bei den moslemischen und christlichen Arabern, die nationale Krise bei den orthodoxen und nichtorthodoxen Juden eine gemeinsame Front geschaffen. Den Unruhen von 1933 folgte schnell eine Verständigung zwischen *Agudat Israel* und dem offiziellen Zionismus. Die ernsthafteren Ausschreitungen im Jahre 1936 machten das Bündnis noch fester. Bei den Aussagen vor uns haben die Vertreter der *Agudat Israel* in allen Hauptpunkten die Darstellung der Lage durch die Jewish Agency unterstützt. Zionismus ist tatsächlich jüdischer Nationalismus, und wie auch sonst beim Nationalismus — zum Beispiel beim türkischen Nachkriegsnationalismus — ist seine Triebkraft mehr politisch als religiös.

[12] So hat sich eine schon im Jahre 1925 sichtbare Tendenz verstärkt, und unter den gegenwärtigen Bedingungen muß sich unserer Meinung nach der Prozeß fortsetzen. Um einen wichtigen Punkt herauszugreifen: Das jüdische Erziehungssystem entspricht den an es gestellten Anforderungen. Tatsächlich besuchen alle jüdischen Schüler eine Volksschule. Ein beträchtlicher Teil davon geht auf die höhere Schule. In mehr als zwei Drittel der Fälle ist die Schule, Volksschule oder höhere Schule, eine jüdische, der Unterricht wird in Hebräisch erteilt, der Lehrplan ist so eingerichtet, daß der Schüler mit der hebräischen Überlieferung vertraut wird. Ein Blick auf das Programm einer führenden höheren jüdischen Schule wird diesen Punkt erläutern: zwölf Wochenstunden werden der hebräischen Sprache, der Bibel, dem Talmud und der allgemeinen hebräischen Literatur und Geschichte gewidmet, dagegen vier Stunden dem Englischen und drei Stunden dem Arabischen. Dies letztere ist eine höchst löbliche Einrichtung, soweit sie sich durchsetzt. Berücksichtigt man ferner, daß jüdische Lehrer und Lehrerinnen meistens begeisterte Anhänger der zionistischen „Mission“ sein müssen, so ist es nicht überraschend, wenn aus diesem „Schmelztiegel“ der Erziehung ein nationales Selbstbewußt-

sein von ungewöhnlicher Stärke hervorgeht. Wir unterschätzen diese Leistung nicht. Es ist in der Tat unmöglich, von der Energie und Selbstaufopferung, die zum Aufbau dieses Erziehungssystems geführt haben, nicht beeindruckt zu werden. Uns interessiert nur der Hinweis, daß der Prozeß ein intensiver ist und daß das Produkt davon an Breite verliert, was es an Tiefe gewonnen hat. Die jüdische Jugend fühlt nicht palästinensisch, es sei denn, daß man in der Theorie oder in der Erwartung Palästina mit dem Nationalheim identifiziert.

[13] Es sollte also offen anerkannt werden, daß das Ideal eines Nationalheims ein rein jüdisches Ideal ist. Die Araber treten kaum ins Blickfeld, es sei denn, sie erzwingen den Eintritt mit Gewalt und Blutvergießen. Das bedeutet nicht — es braucht kaum gesagt zu werden —, daß die Juden wünschen, die Araber zu unterdrücken oder sie in Armut und Rückständigkeit zu erhalten. Im Gegenteil behaupten sie, wie sie es immer getan haben — und wir ziehen ihre Aufrichtigkeit nicht in Zweifel —, daß die Errichtung des Nationalheims seit jeher und weiterhin einen positiven wirtschaftlichen Vorteil für die Araber bedeute. Diese bequeme Versicherung genügt jedoch dem Durchschnittsjuden: Er geht an seine Arbeit und versucht, die Araber zu vergessen. In einigen älteren „Kolonien“ pflegte noch ein Gefühl der Verwandtschaft mit den Arabern zu bestehen oder zumindestens jenes Kameradschaftsgefühl, das aus dem Dichtbeieinanderarbeiten entspringt. Aber heute ist nur noch wenig davon übrig, und es hat nie sehr viel davon unter den moderneren, europäisch-gesinnten, städtischen Juden gegeben. Die Wohlfahrtshilfe ist durch die jüdischen Einrichtungen, besonders die *Hadassa*, den Arabern ebenso wie den Juden zugute gekommen. Jüdische Akademiker haben beiden Völkern ihre Dienste zur Verfügung gestellt. Nach unserer Abreise aus Palästina hat man in der Presse von dem tragischen Fall eines jüdischen Arztes berichtet, der allein zurückgegangen war, um unter den arabischen Dorfbewohnern im entfernten Beisan tätig zu sein, und ermordet wurde. Doch im allgemeinen gewannen wir den Eindruck, daß das Gemeinschaftsgefühl des Nationalheims die Neigung hat, sich auf die jüdischen Belange zu beschränken und die Araber der Sorge der Regierung zu überlassen.

[14] Der jüdische Nationalismus scheint in der Tat manchmal bewußt oder unbewußt gerade die Idee einer wirklichen palästinensischen Gemeinschaft zu verwerfen. Er beansprucht z. B., daß, obgleich Palästina kein arabisches Wort ist und daher Juden wie Arabern gut dienlich sein könnte, *Erez Israel* (Land Israel) auch als amtliche Übersetzung von Palästina anerkannt würde, und erhebt dagegen Einspruch, daß man sich mit dem Aufdruck der hebräischen Anfangsbuchstaben

„E. I.“ hinter „Palästina“ auf jeder Marke und jeder Münze begnüge. Er fordert auch, daß die Regierungszuschüsse für öffentliche Einrichtungen zwischen Arabern und Juden genau nach dem Verhältnis der Bevölkerungszahl verteilt würden, und da die Juden verhältnismäßig mehr zu den Staatseinnahmen beitragen, scheint die Forderung logisch zu sein, aber tatsächlich läuft sie einem der zwei Grundsätze zuwider: Entweder verstößt sie gegen den Grundgedanken öffentlicher Finanzwirtschaft innerhalb der demokratischen Welt — daß die Reichen besteuert werden sollten, um die Bedürfnisse der Armen zu decken — oder sie leugnet oder mißachtet die Theorie, daß Araber und Juden Glieder einer einzigen palästinensischen Gemeinschaft sind. Es ist seit langem klar geworden, daß die Idee einer kulturellen Angleichung zwischen Arabern und Juden ein Hirngespinnst ist. Es ist sicher an der Zeit, daß auch die palästinensische „Staatsbürgerschaft“ anerkannt werde als das, was sie ist, nämlich als eine gesetzliche Formel ohne moralische Bedeutung.

[15] Es sind nun noch die Beziehungen der Juden zu der Mandatsregierung zu betrachten. Man kann ohne weiteres sagen, obgleich das recht wenig ist: sie sind besser als die Beziehungen der Araber zur Regierung. Die Politik der überwiegenden Mehrheit der Juden ist die Politik der Jewish Agency, und die Jewish Agency, die durch das Mandat ermächtigt ist, mit der Regierung zusammenzuarbeiten, mag oft genug von ihr abgewichen sein, sie kritisiert, ihre Entscheidungen übel vermerkt haben, aber sie hat den Gegensatz nie so weit getrieben, daß sie die Autorität der Regierung verworfen hätte. Sie hat zwischen den Meinungen zweier Minderheitsgruppen einen Mehrheitskurs eingeschlagen. Eine davon ist eine Gruppe von Intellektuellen — ihr Mittelpunkt ist die Hebräische Universität —, die glauben, die für die Juden einzig mögliche Lösung des Palästinaproblems sei, nicht „wie die andern Nationen“ sich in der Stärke und Leidenschaft ihres Nationalismus zu zeigen, vielmehr politische Ambitionen kulturellen und geistigen Zielen unterzuordnen, in eine Beschränkung ihrer Zahl einzuwilligen, die sie zu einer dauernden Minderheit in Palästina macht, ja sogar im Notfalle sich der arabischen Herrschaft zu unterwerfen. Der sittliche Mut dieser Gedankenrichtung muß Hochachtung einflößen, aber sie findet keine kräftige Unterstützung im Nationalheim. Die andere Minderheit besteht aus den Revisionisten, die noch immer die Ausdehnung des Nationalheims — vermutlich mit Hilfe von Gewalt — über ganz Palästina und Transjordanien fordern. Sie sind eine entschlossene und unruhige Gruppe. Nachdem wir Palästina verlassen hatten, haben sie das Hauptquartier der Jewish Agency in Jerusalem und seine Zweigstelle in Warschau tätlich angegriffen. Ihre An-

hänger machen jedoch nur etwa ein Zwanzigstel der Juden in Palästina aus, und wir zweifeln kaum daran, daß die Jewish Agency mit Hilfe ihrer organisierten Mehrheit in der Nationalversammlung und dem *Waad Leumi* die Lage beherrschen wird. Denn im Nationalheim ist der extreme Nationalismus des Vorteils beraubt, den er, wie oben erklärt worden ist, anderwärts besitzt. Er kann nicht, wie der arabische, für die Freiheit „aufs Ganze gehen“, da ein freies Palästina unter den gegenwärtigen Umständen einen arabischen Staat bedeutet. Auch kann er nicht die Anhänglichkeit an die Britische Regierung ablehnen, da sie allein ihn vor der Feindseligkeit der arabischen Welt schützt. Aber wenn auch die Jewish Agency und der *Waad Leumi* nicht in diesem Sinne extrem gerichtet sind, so ist ihre Politik doch nicht durchaus gemäßigt. Sie beanspruchen das Höchstmaß an „Rechten“, das das Mandat, wie sie es auslegen, gewähren kann. Sie bestehen darauf, daß die Einwanderungsquote auf die volle Höhe der „wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit“ des Landes gebracht wird, und ihre Einschätzung dieser Fähigkeit hat die Schätzung der Regierung immer und oft in hohem Maße überschritten. Sie greifen die Vorschläge der Regierung an, die den Landverkauf im Interesse der arabischen Landwirte regeln sollen. Sie beklagen sich, daß der Anteil der Staatszuschüsse für jüdische öffentliche Einrichtungen nicht ihrer Zahl oder ihrer Steuerkraft entspricht. Und wenn in diesen oder anderen Dingen sie ihre Ziele nicht erreichen, so sind sie versucht, zu vergessen, daß die Mandatsverpflichtung eine doppelte ist, und beschweren sich, daß die Verwaltung tadelnswerterweise „proarabisch“ sei.

[16] Wir werden in späteren Kapiteln dieses Berichtes in Erwägung ziehen, wie weit dieses Gefühl der Zurücksetzung gerechtfertigt ist. Im Augenblick liegt uns daran, darauf hinzuweisen, daß die Beziehung zwischen Nationalheim und Regierung nicht so glücklich ist, wie sie sein sollte. Es ist natürlich richtig, daß in Zeiten der Unruhe die Juden, verglichen mit den Arabern, der gesetzestreue Teil der Bevölkerung sind. In der Tat haben sie während der ganzen Zeit der Ausschreitungen und unter sehr großer Herausforderung eine bemerkenswerte Fähigkeit für Disziplin und Selbstbeherrschung gezeigt. Aber in weniger wichtigen Angelegenheiten als Aufruhr und Blutvergießen mußten wir eine gewisse Versteifung feststellen, eine gewisse Empfindlichkeit gegenüber der Autorität. Ein Beispiel ist die Haltung der Bewohner von Tel-Awiw. Das Gesetz fordert, daß der Stadtrat kein Geld ausgabe ohne vorherige Zustimmung der Regierung, vertreten durch den Distriktskommissar. Tatsächlich hat man oft auf diese Zustimmung verzichtet, weil die Weiterführung mancher öffentlicher Einrichtungen keinen Aufschub verträge. Die Regierung willigt gewöhnlich ihrerseits

in eine solche Gesetzesübertretung ein, weil der Versuch, das Gesetz zur Geltung zu bringen, zum mindesten den passiven Widerstand der ganzen Gemeinschaft zur Folge hätte. Unserer Ansicht nach ist diese Haltung der Regierung gegenüber, wenn auch bedauerlich, so doch nicht ganz überraschend. Die britische Regierung — daran sollte man sich erinnern — ist für alle, außer einer winzigen Handvoll Juden, in Palästina eine ausländische Regierung. Juden aus Polen, Deutschland oder Rumänien mögen den Unterschied zwischen der britischen Haltung den Juden gegenüber und der, die sie in ihren Geburtsländern erfahren haben, zu schätzen wissen. Alle Juden, versicherte man uns, seien England dankbar. Aber wenn man den Juden in Palästina sagt, daß das Interesse der Regierung an dem Nationalheim im höchsten Fall lauwarm ist, so wird ihre Empfindlichkeit nicht durch ein Gefühl der Verwandtschaft mit den britischen Beamten oder eine angeborene Anhänglichkeit an die britische Krone gemildert.

[17] Die Wurzel dieser Versteifung liegt jedoch tiefer: Das Nationalheim ist eine hochgebildete, echt demokratische, politisch sehr interessierte und ungewöhnlich jugendliche Gemeinschaft. Obgleich wir es für unwahrscheinlich halten, ist es denkbar, daß es sich mit einer Diktatur abfinden würde, wenn der Diktator ein von ihnen selbst gewählter Jude wäre, aber es kann sich nie unter einer fremden Bürokratie wohl fühlen. Die Regierung einer Kronkolonie ist keine passende Regierungsform für ein zahlreiches, selbstbewußtes, fortschrittliches Volk, das nach Anschauung und Veranlagung, wenn auch nicht der Rasse nach, vorwiegend europäisch ist. Die europäischen Bevölkerungen in den Überseeländern des Britischen Reiches sind längst über diese Regierungsform hinausgewachsen. Die Entwicklung der Selbstregierung in Indien hat diese Stufe im Jahre 1909 hinter sich gelassen. Kronkolonieregierung wird heutzutage hauptsächlich aufrecht erhalten als Vormundschaft für politisch rückständige Rassen in der tropischen und subtropischen Welt. Ihre Beibehaltung in anderen Kolonien, wie den meisten westindischen oder in Mauritius oder Malta, ist lediglich auf das Vorhandensein einer gemischten Bevölkerung oder auf andere besondere Umstände zurückzuführen. Und so sind es natürlich auch in Palästina nur die besonderen Umstände, die eine Aufrechterhaltung der Kronkolonieregierung dort rechtfertigen. Wenn es, abgesehen von jenen Umständen, schwierig sein würde, den arabischen Anspruch abzuweisen, daß sie „fähig seien, unter den strengen Existenzbedingungen der modernen Welt sich selbständig zu regieren“, so wäre es sinnlos, einen solchen Anspruch von seiten der Juden abzuweisen.

[18] Die Regierungsform mithin, welche die Umstände dem ganzen Palästina aufgenötigt haben, ist also keine passende oder natürliche Form für den jüdischen Bevölkerungsteil. Sie neigt überdies unserer Meinung nach dazu, die politische Gesundheit des Nationalheims zu beeinträchtigen; denn sie erzeugt eine der schlimmsten politischen Mängel: die Verantwortungslosigkeit. Auf einem weiten Gebiet wichtiger Dinge besitzen die Juden zwar ein großes Maß örtlicher Selbstverwaltung, aber sogar auf diesem Gebiet hat die Regierung von Palästina die letzte Kontrolle, wenn sie sie auch nicht immer ausübt. Und in lebenswichtigen Angelegenheiten, der Einwanderungsquote, der Regelung der Landverkäufe, der Förderung der Industrie und der Hebung des Handels, der Aufrechterhaltung von Recht und Ordnung, der Einrichtung einer Garnison, also faktisch in den Dingen, die das Schicksal des Nationalheims wirklich bestimmen, haben seine Bewohner gar keine verfassungsmäßige Macht und keine Verantwortlichkeit. Die allgemeine Forderung, die sie an die Regierung erheben, kann kurz bezeichnet werden als eine Forderung, die Entwicklung zu beschleunigen. Sie wünschen mehr Einwanderer, mehr Boden, mehr ländliche und städtische Entwicklung, und sie wünschen alles dies eiligst. Sie sehen ohne Zweifel ein, daß ein so schnelles Wachstum seine Gefahren hat, und ohne Zweifel sind sie bereit, ihnen mit dem zuversichtlichen Geist ihrer Rasse und ihrer Sendung zu begegnen. Wenn sie jedoch die Regierung heruntermachen, weil sie nicht alles bewilligt, was sie fordern, so scheinen sie zu vergessen, daß, wenn die Dinge schlecht gehen, die Regierung den Tadel einstecken muß und die mühevollen Aufgabe hat, sie in Ordnung zu bringen. Wir haben anderswo auf die Schwierigkeit hingewiesen, die künftige wirtschaftliche Entwicklung des Nationalheims vorherzusagen, aber es ist selbstverständlich, daß aus dem einen oder anderen Grunde, vielleicht infolge irgendeiner Weltkatastrophe, ein Rückschlag zumindestens denkbar ist. In diesem Falle würde das Nationalheim zweifelsohne am meisten leiden, doch ganz Palästina würde mit ihm leiden; und die Kosten der Wiederherstellung und der Wiedergesundung würden arabischen so gut wie den jüdischen Steuerzahlern und vielleicht am Ende auch den britischen zur Last fallen. Forderungen stellen, ohne mit all den Schwierigkeiten sich auseinanderzusetzen, die sie möglicherweise in sich bergen, nach einer Politik verlangen, ohne für deren Ausführung verantwortlich zu sein, auf Wagnissen bestehen, ohne die volle Verantwortung für die Folgen zu übernehmen, sind die bekannten Züge einer Agitation unter zwar politisch interessierten, aber für die eigene Regierung nicht verantwortlichen Menschen. Das Ungewöhnliche in diesem besonderen Fall ist, daß die Agitatoren keine selbstän-

dige Regierung wünschen, weil diese eine Regierung durch eine arabische Mehrheit bedeutet. So geht die Krankheit weiter, nicht durch ihr natürliches Heilmittel eingedämmt, und wir können nicht umhin, es als eine bedauernswerte Schwäche im Leben des Nationalheims zu betrachten, daß seine junge Gemeinschaft in einer Atmosphäre der Verantwortungslosigkeit gegenüber den ernstesten Streitpunkten, mit denen sie sich auseinanderzusetzen hat, aufwächst.

[19] Wir haben soeben auf die Beschleunigung der Entwicklung hingewiesen. Das Gefühl der Hast ist der letzte, doch keineswegs der am wenigsten auffallende Eindruck, den wir vom Nationalheim zu berichten wünschen. Es ist in der Tat klar, daß die Schnelligkeit, mit der sein ganzer Bau errichtet worden ist, besonders in den letzten paar Jahren, die Schwierigkeiten verstärkt hat, die der Lage anhaften. Wenn die jüdischen Einwanderer nur tropfenweise hereingekommen wären, wenn die jüdische Ansiedlung eine vorwiegend landwirtschaftliche gewesen wäre und nur allmählich sich ausgedehnt hätte, wenn es keine große städtische und industrielle Entwicklung gegeben hätte, so hätte man das Problem des Ausgleichs zwischen Nationalheim und arabischem Nationalismus auch zu seiner Zeit angreifen müssen; man hätte es dann begreiflicherweise in einer ruhigeren Atmosphäre und mit mehr Aussichten auf Verständigung behandelt. Wie es jetzt ist, hat das Tempo, in dem das Nationalheim sich entwickelt hat, den Streit verbittert und dazu beigetragen, ihn auf die Spitze zu treiben. Doch die Ursache dieser Hast ist leicht einzusehen. Einwanderung bedeutet Rettung. Die Einwanderer drängen sich in Palästina zusammen, bereit, alle Mühseligkeiten, die aus einer Übervölkerung herrühren, zu ertragen, weil das Leben in Palästina auch im schlimmsten Fall noch besser ist als das Leben, das sie sonstwo geführt haben.

[20] Es gibt aber noch einen anderen Grund für die Hast, die sich, wie wir glauben, erst jüngst der Juden bemächtigt hat. Die arabische Gegnerschaft zum Nationalheim wurde von denkenden Zionisten nie verkannt, aber, während sie diese früher nur als ein Hindernis zu betrachten pflegten, das, wie ernst es auch sein mochte, irgendwie überwunden werden könne, sehen sie jetzt in ihr, wie wir glauben, obgleich sie es nicht immer sagen, die Gefahr, die sie tatsächlich ist oder werden könnte. Niemand in Palästina kann übersehen, um wieviel bitterer, um wieviel verbreiteter unter dem Volke der arabische Haß gegen das Nationalheim gegenwärtig ist, als er es vor fünf bis zehn Jahren war. Und das Gefühl ist nicht auf Palästina beschränkt. Die arabischen Führer haben lange dafür gesorgt, daß ihre Beschwerden in Kairo, Damaskus und Bagdad bekannt und erörtert wurden; und die Geschichte des vorjährigen Kampfes und Blutvergießens in Palästina.

oft stark aufgetragen und entstellt, war bald das allgemeine Gespräch in der ganzen arabischen Welt. In früheren Zeiten war wenig, wenn überhaupt irgend etwas, von jüdenfeindlicher Gesinnung im Ägypten, im Irak oder im Innern Arabiens zu beobachten. Aber vorigen Sommer waren wiederholte Kundgebungen in Kairo und Bagdad. Wir haben Gründe, zu glauben, daß diese jüdenfeindliche Agitation noch nicht besorgniserregend geworden ist, für den Augenblick ist sie ruhig, aber es besteht wenig Zweifel, daß eine Erneuerung des Konflikts in Palästina sie wieder beleben und entflammen würde. Dasselbe gilt von Transjordanien. Die kampflustigen Beduinen wurden nur mit Mühe davon zurückgehalten, sich dem Kampfe jenseits des Flusses anzuschließen. Uns wurde von einwandfreier maßgebender Seite berichtet, daß, welche auch immer die Haltung der Araber in Transjordanien zur Frage der jüdischen Einwanderung in der früheren Zeit gewesen sein mag, ein jüdischer Siedler gegenwärtig das Land nur unter Lebensgefahr betreten könnte.

[21] Es ist in der Tat eine der unglücklichsten Seiten der gegenwärtigen Lage: dieser offene Bruch zwischen Judenheit und arabischer Welt. Wir glauben, daß nicht nur in Palästina, sondern im ganzen Vorderasien die Araber Nutzen ziehen könnten aus dem Kapital und Unternehmungsgeist, welche die Juden aufzubringen bereit sind, und wir glauben, daß unter gewöhnlichen Umständen die verschiedenen arabischen Regierungen ihrerseits ziemlich bereit wären, eine gewisse jüdische Einwanderung unter eigenen Bedingungen und eigener Kontrolle zu gestatten. Die Errichtung des Nationalheims ist jedoch von den Arabern in Palästina weder veranlaßt noch kontrolliert worden. Es ist direkt gegen ihren Willen errichtet worden. Und diese leidige Tatsache hat ihre natürliche Rückwirkung auf die anderswo wohnenden Araber gehabt. Die Juden waren vollberechtigt, in das Tor einzutreten, das ihnen nach Palästina aufgebrochen wurde. Sie taten es mit der Zustimmung und Ermutigung des Völkerbundes und der Vereinigten Staaten von Amerika. Aber dadurch haben sie sich die anderen Tore der arabischen Welt verschlossen. Und unter gewissen Umständen könnte dieser Gegensatz gefährlich aggressiv werden. Wie alle anderen Menschen müssen es auch die Juden spüren, daß ein neuer Weltkrieg leider nicht unmöglich ist. Und bei den Änderungen und Möglichkeiten, die ein Krieg bringt, ist es leicht, sich Umstände vorzustellen, unter denen die Juden sich hauptsächlich auf ihre eigenen Hilfsmittel verlassen müßten, um das Nationalheim zu verteidigen. Darin liegt eine zweite und sehr bedeutende Ursache für die Eile: Je mehr Einwanderer, desto mehr künftige Soldaten. „In der Zahl liegt eine Sicherheit“, bezeugte ein Jude. Und dann wieder: „Wenn wir im Zustand einer dauernden

Minderheit gehalten werden, dann ist das kein Nationalheim, sondern kann eine tödliche Falle werden“.

[22] Es ist nach unserer Meinung unmöglich, daß ein unvoreingenommener Beobachter das Nationalheim sieht und nicht den Wunsch haben soll, es möge gedeihen. Es hat so viel bedeutet für die Linderung unverdienter Not. Es zeigt so viel Tatkraft, Unternehmungsgeist und Hingabe an eine gemeinsame Sache. Insoweit wie Großbritannien an seiner Schöpfung mitgewirkt hat, möchten wir mit Lord Balfour in Anspruch nehmen, daß jedenfalls bis zu einem Grade die Christenheit sich gezeigt hat als „nicht vergeßlich für all das Unrecht, das sie getan hat“. Aber wir möchten alle bitten, die in Europa oder Übersee mit dem Nationalheim sympathisieren, die Schwierigkeiten nicht zu unterschätzen, die damit verbunden sind. Man tut ihm keinen Dienst, wenn man sie mit den Worten abtut, es wird schon alles gut werden, wenn wir ein wenig länger warten, noch weniger durch die Behauptung, es gäbe überhaupt keine wirkliche Schwierigkeit, wenn die Mandatsmacht ihre Mandatspflicht erfüllen würde. Bei jeder neuen Krise in Palästina hat man diese müßigen Hoffnungen vorgebracht und diese voreiligen Anklagen erhoben. Den besten Dienst, den die dem Nationalheim Wohlgesinnten ihm erweisen könnten, ist, offen anzuerkennen, daß die Lage in Palästina einen toten Punkt erreicht hat, und ihr Möglichstes zu tun, einen Ausweg zu finden.

2. Arabische Fortschritte

[23] Im arabischen ist wie im jüdischen Palästina die auffallendste Tatsache die Zunahme der Bevölkerung. Seit 1920 ist sie von etwa 600 000 auf etwa 950 000 gestiegen, und bei den Arabern ist, anders als bei den Juden, die Zunahme nur in geringem Grade der Einwanderung zu verdanken. Es ist keine genaue Schätzung der Anzahl von Arabern möglich, die von den benachbarten arabischen Ländern nach Palästina gekommen sind und sich dort angesiedelt haben, immerhin kann man damit rechnen, daß rund neun Zehntel des Wachstums der natürlichen Zunahme zu verdanken sind, und daß in 17 Jahren eine Zunahme von über 50 % eingetreten ist. Das sind bemerkenswerte Zahlen, besonders im Hinblick auf die allgemeine Annahme, daß die Bevölkerung Palästinas unter der türkischen Regierung mehr oder weniger sich gleich geblieben ist. Wenn wir weiter die Zunahme des Gesamtwohlstands in Palästina betrachten, so ist es offenbar schwierig, zu glauben, die arabische Bevölkerung hätte keinen Anteil daran. Diese Schlußfolgerung ist jedoch der Gegenstand eines heftigen Streites. Die vor uns aussagenden Juden suchten sie mit einer Fülle

von Beweisgründen und Zahlenangaben zu erhärten. Die Araber bestritten sie glattweg. Vor den Tagen der britischen Besetzung, sagten sie uns, wäre es ihnen besser ergangen. Es war offenbar unsere Pflicht, dem Fall nach beiden Seiten nachzugehen, und wir haben unser Möglichstes getan, um uns darüber ein Urteil zu bilden. Aber da bis vor etwa einem Jahr die technischen Mittel der Palästinaregierung für exakte soziologische Forschungen beklagenswert unzulänglich gewesen sind, so muß unser Urteil als eine nur ungenaue, doch, wie wir glauben, unparteiische Meinung in einer verwickelten Frage gelten. [24] Die *Effendi* haben zunächst einen unzweideutigen Verlust erlitten. Sie erfreuen sich unter der gegenwärtigen Verwaltung nicht mehr der „süßen Annehmlichkeiten des Amtes“ in dem Grade wie vor dem Kriege. Aber dieser Nachteil verschlimmerte sich nicht mit der Zeit. Vielmehr haben eine ständig wachsende Zahl von Effendis und anderen gebildeten Arabern seit der britischen Besetzung Regierungsposten erhalten, und einige von ihnen hochbezahlte. Abgesehen davon ist es schwierig, irgendeine Verschlechterung in der Wirtschaftslage der arabischen Oberschicht zu entdecken. Landbesitzer haben bedeutende Stücke Land weit über dem Vorkriegspreis verkauft. In früheren Zeiten wurden ja viele Verkäufe von arabischen Grundbesitzern vollzogen, die in Syrien wohnten, aber bei den neueren Transaktionen sind hauptsächlich palästinensische Araber beteiligt, und diese Transaktionen sind beträchtlich gewesen. Im Jahre 1933 wurden für den Kauf arabischen Landes, meist aus den Händen von Großgrundbesitzern, £ 854 796 bezahlt, 1934 £ 1 647 836 und 1935 £ 1 699 448. Teilweise hat die Effendiklasse ohne Zweifel als das Ergebnis von Landverkäufen bedeutsame Kapitalanlagen durchführen können. Einige von diesen haben in dem zurückbehaltenen Land zu vermehrter Erzeugung, besonders von Obst geführt. Mindestens sechsmal soviel arabisches Land als im Jahre 1920 wird jetzt mit Zitrus bepflanzt. Arabische Zitruspflanzungen in der Küstenebene bedecken jetzt 135 000 Dunam und stellen einen Anlagewert dar von £ 6 500 000.

[25] Ein Teil des Kapitals ist zum Bau von Häusern zum Vermieten, Verkauf oder für industrielle Unternehmungen verwendet worden. Die Entwicklung der arabischen Industrie hat, wenn auch natürlich nicht vergleichbar mit der der jüdischen Industrie, Fortschritte gemacht. Aus dem Regierungsbericht von 1933 geht hervor, daß die Zahl der arabischen „Industrieunternehmungen“, die vor dem Krieg etwa 1200 betragen, auf etwa 2200 angewachsen ist. Unter den verhältnismäßig großen Industrien sind zu nennen: Seife, Kornmühle, Backsteine und Dachziegel, Zigaretten und Tabak, Baumwolle-, Wolle- und Seidenweberei, Steinsalzgewinnung, Stein und Kalk, Bettstellen, Nägel,

Kleidungsstücke, Zuckerwerk und alkoholische Getränke. Es sind keine amtlichen Zahlenangaben erhältlich über den in diesen Industriegebieten insgesamt angelegten Kapitalsbetrag; aber er hat im Laufe der letzten paar Jahre sicher zugenommen, ebenso wie der Betrag arabischer Bankeinlagen.

[26] Im Licht dieser Tatsachen haben wir keinen Zweifel, daß viele arabische Landbesitzer aus der jüdischen Einwanderung Geldgewinne gezogen haben. Sie haben eine große Menge Land an Juden zu einem weit höheren als dem Vorkriegspreis verkauft. Ein Mitglied des Obersten Arabischen Komitees gestand uns, daß „nirgend in der Welt solche unwirtschaftlichen Landpreise bezahlt worden sind als von Juden in Palästina“. Ein Teil des jüdischen Geldes ist auch für die arabische Industrie verwendet worden, z. B. Steine und andere Baustoffe, für Mieten in Arabern gehörenden Häusern und für arabische Arbeitslöhne. Andererseits ist es klar, daß die arabische Industrie auf die Dauer nicht mit der jüdischen in Wettbewerb treten kann, sobald technische Geschicklichkeit oder die Verwendung eingeführter Rohstoffe nötig ist. Es scheint uns unvermeidlich, daß, sobald die industrielle Unternehmungslust und Ausstattung des Nationalheims sich ausdehnt, die arabischen Industrien zurückgehen werden. Schon hat tatsächlich die arabische Hauptindustrie, die Nablusseife, die Auswirkungen des jüdischen ebenso wie des ägyptischen Wettbewerbs tüchtig zu spüren bekommen.

[27] Die Lage der *Fellachen*, die immer noch die überwiegende Mehrheit der arabischen Bevölkerung ausmachen, muß als der ausschlaggebende Faktor bei jeder Abschätzung der wirtschaftlichen Fortschritte des arabischen Palästina angesehen werden. Es kann leider nicht bestritten werden, daß der Lebensstandard unter den Fellachen noch niedrig ist. Wie andere landwirtschaftliche Bevölkerungen haben sie unter dem Sinken der Weltpreise gelitten. Sie haben auch durch wiederholte strenge Dürren und darauffolgende schlechte Ernten gelitten. Manche Hindernisse für ihre Besserstellung sind teilweise beseitigt worden. Das einengende *Mascha*-Landpachtsystem ist teilweise durch Privateigentum ersetzt worden. Ihre Schuldenlast ist erleichtert worden. Die Regierung hat viel getan, um ihnen durch Ermäßigung und Nachlaß von Steuern und durch Darlehensgewährung zu helfen. Der Zehnte wurde ermäßigt, gemildert und schließlich durch eine gerechtere Grundbesitzsteuer ersetzt. Die kooperative Entwicklung ist langsam gewesen und ein wenig entmutigend, aber zum mindesten ist ein Anfang gemacht worden, und zur Zeit bestehen über 60 arabische Kooperativen. Es sind übrigens Beweise dafür da, daß einige Fellachen jedenfalls auf dem Wege sind, bessere Landwirte zu werden. Wenn

die überwiegende Mehrheit noch an ihrer alten primitiven Art hängt, so gibt es auch manche, die bessere Methoden erlernen, bessere Samen und bessere Werkzeuge unter behördlicher Leitung und Aufsicht gebrauchen.

[28] In einer Hinsicht haben die Fellachen an Boden verloren: Im Jahre 1920 hatten sie an sich schon wenig Land, um sich und ihre Familien zu erhalten. Ihre Zahl hat beträchtlich zugenommen, und heute gibt es viele, für die kein Land erhältlich ist. In Palästina hat daher wie in den meisten anderen Teilen der Welt eine Landflucht in die Städte eingesetzt. Obgleich wieder genaue Zahlenangaben fehlen, so scheint die industrielle Entwicklung in weitem Maße dazu geführt zu haben, den Arabern, die sich nicht länger auf dem Land ernähren können, eine Beschäftigung zu verschaffen. Die Zahl der in der Industrie beschäftigten Araber muß jetzt wohl die 60 000 übersteigen, auf die man sie in der Volkszählung von 1931 geschätzt hatte. Die Arbeit in den Städten erklärt auch die Zunahme von Auswüchsen wie der Ansammlung von Buden rings um Haifa, die verächtlich „Blechbudendstadt“ genannt wird. Wenn es jedoch Zeichen gibt, daß die Zunahme eines städtischen Proletariats begonnen hat, so ist das ein nicht Palästina eigentümliches soziales Symptom, und in Palästina bedeutet es, soweit wir es beurteilen konnten, noch nicht Verelendung und Entartung. Die amtliche Schätzung der arabischen Arbeitslosigkeit, die zugeständenermaßen eine sehr ungenaue ist, belief sich zur Zeit unseres Besuches auf 6000, was unter den Umständen und besonders angesichts der „Wirren“ keine beunruhigende Zahl ist. Für die Beschäftigten ist die Lohnhöhe jedoch ständig gestiegen. Der einem Araber gezahlte tägliche Arbeitslohn beträgt jetzt für gelernte Arbeit 250 bis 600 Mil (100 Mil = 2 Schilling) und für ungelernete Arbeit 100 bis 180 Mil. In Syrien schwankt der Lohn zwischen 6 Mil in den älteren Industrien und 124 Mil in den neueren. Fabrikarbeit im Irak wird mit 40 bis 60 Mil bezahlt.

[29] Nicht nur in den Städten findet der landlose *Fellache* seinen Unterhalt. Das Regierungsprogramm für öffentliche Arbeiten bedingt eine ständige Nachfrage nach Arbeitskräften, und eine große Zahl Araber werden beim Bau von Straßen, Brücken u. ä. beschäftigt. Außerdem hat die bedeutende Ausdehnung der Zitruskultur, der arabischen wie der jüdischen, die Nachfrage nach landwirtschaftlichen Arbeitskräften wesentlich vermehrt; und deswegen ist auch die Lohnhöhe gestiegen. Sie betrug für allgemeine landwirtschaftliche Arbeit 80 bis 120 Mil täglich im Jahre 1931 und 100 bis 150 Mil im Jahre 1935. Für Baumpflanzen und Baumpflege betrug sie 100 bis 150 Mil im Jahre 1931 und 150 bis 200 Mil im Jahre 1935.

[30] Es ist nicht leicht zu sagen, ob die Zunahme der Löhne eine Zunahme des Reallohns bedeutet hat. Das Oberste Arabische Komitee behauptete, daß die Lebenskosten gestiegen seien und daß dies teilweise dem künstlichen Schutz für jüdische Industrien zu verdanken sei. Zweifelsohne sind die Unterhaltskosten höher als vor dem Kriege, aber die Jewish Agency führte amtliche Berechnungen an, die beweisen, daß sie seit einigen Jahren ständig gefallen sind.

[31] Im Licht der vorausgehenden Erwägungen sind wir zu dem Schluß gekommen, daß trotz des Mißverhältnisses zwischen ihrer Zahl und der Menge des anbaufähigen Landes, das sie innehaben, die *Fellachen* im ganzen sich besser stehen als im Jahre 1920. Aber da ist eine andere Erwägung, die wir noch nicht erwähnt haben, und zwar eine, über die es keinen Streit geben kann. Das ganze Gebiet der öffentlichen Einrichtungen, deren Einführung wir im vorigen Kapitel beschrieben haben, hat sich ständig zum Vorteil der Fellachen entwickelt. Außer in den Zeiten der „Wirren“ sind Leben und Eigentum für sie leidlich sicher gewesen. Ihre bürgerlichen Rechte sind durch Gerichtshöfe geschützt worden. Die Bevölkerungvermehrung ist größtenteils hervorgerufen durch die Gesundheitseinrichtungen, die die Malaria bekämpften, die Kindersterblichkeit herabsetzten, die Wasserversorgung und die Gesundheitspflege verbesserten. Wenn das Bildungswesen bisher auch den Anforderungen nur halb genügt, so hat es die heranwachsende Generation soweit befähigt, aus dem technischen Unterricht, der in der Arabischen Landwirtschaftlichen *Hochschule* (College) oder durch die amtlichen Berater in den Dörfern erteilt wird, Nutzen zu ziehen. Bessere Straßen und schnellere Beförderung haben den Markterzeugnissen höhere Einnahmen verschafft. Wenn auch viel mehr hätte getan werden können, wenn mehr Geld zur Verfügung gewesen wäre, so kann man doch zusammenfassend sagen: Die Ausstattung Palästinas mit öffentlichen Einrichtungen ist mehr fortgeschritten als die irgendeines seiner Nachbarn¹⁾ und weit mehr als die einer indischen Provinz oder einer afrikanischen Kolonie.

[32] Es bleibt nun die Richtigkeit des jüdischen Anspruchs zu prüfen, daß dieser Fortschritt im wesentlichen der Errichtung des Nationalheims zu verdanken sei. Nach Berücksichtigung der uns mündlich und schriftlich von den jüdischen Vertretern in dieser Frage vorgelegten Beweise sind wir zu den folgenden Schlüssen gelangt:

(1) Die umfangreiche Einfuhr von jüdischem Kapital nach Palästina hat eine allgemeine befruchtende Wirkung auf das Wirtschaftsleben des ganzen Landes gehabt.

¹⁾ Eine Tafel, die die Staatsausgaben und den Handel in Palästina mit den Nachbarländern vergleicht, befindet sich im Anhang 3.

(II) Die Ausdehnung der arabischen Industrie und Zitruskultur ist im wesentlichen durch das so erhaltene Kapital finanziert worden.

(III) Das jüdische Beispiel hat viel dazu beigetragen, die arabische Bodenkultur zu verbessern, besonders die des Zitrusanbaus.

(IV) Infolge der jüdischen Entwicklung und infolge ihres Unternehmungsgeistes hat die Beschäftigung der arabischen Arbeiter in den Städten, besonders in den Seehäfen, zugenommen.

(V) Die Urbarmachung und die Malariabekämpfung, die die jüdischen Siedlungen durchführten, haben allen Arabern der Umgegend Nutzen gebracht.

(VI) Einrichtungen, die ursprünglich mit jüdischen Geldmitteln begründet waren, um dem Nationalheim zu dienen, haben auch der arabischen Bevölkerung Dienste geleistet. Die *Hadassa* z. B. behandelt arabische Patienten, besonders im Tuberkulosenkrankenhaus in Safed und im Radiologischen Institut in Jerusalem; sie nimmt arabische Landleute auf in den Kliniken ihres Ländlichen Krankenhilfsfonds und leistet viel Kinderwohlfahrtshilfe für arabische Mütter.

(VII) Die allgemein wohltätige Wirkung der jüdischen Einwanderung auf die arabische Wohlfahrt wird durch die Tatsache veranschaulicht, daß die Zunahme der arabischen Bevölkerung am ausgeprägtesten ist in städtischen Bezirken, die von der jüdischen Entwicklung erfaßt sind. Ein Vergleich der Volkszählungsausweise in den Jahren 1922 und 1931 zeigt, daß vor 6 Jahren die prozentuelle Zunahme war: in Haifa 86, in Jaffa 62, in Jerusalem 37, während sie in rein arabischen Städten wie Nablus und Hebron nur 7 betrug und in Gaza eine Abnahme von 2 % stattfand.

[33] Der weitere Anspruch, der auf dem jüdischen Beitrag zu den Staatseinkünften beruht, scheint uns unbestreitbar. Arabische Zeugen behaupteten, die Regierung hätte mehr Geld in öffentliche Einrichtungen stecken können, wenn das Nationalheim nicht einerseits eine umständlichere und kostspieligere Verwaltung benötigt hätte, als es für die Araber nötig wäre, und wenn es andererseits nicht so große Ausgaben für seinen Schutz gegenüber Angriffen mit sich gebracht hätte. Aber sie konnten nicht leugnen, daß solche öffentliche Einrichtungen, wie sie tatsächlich durchgeführt worden waren, ihren Leuten Nutzen gebracht hatten; auch konnten sie nicht leugnen, daß die Staatsausgaben, die für solche Einrichtungen verfügbar waren, größtenteils von den Juden aufgebracht worden waren. Es ist unmöglich, genau auszurechnen, welcher Steueranteil von den Juden getragen wird. Aber es ist sicher, daß der bei weitem größere Teil der Zollabgaben von ihnen bezahlt wird, und der wachsende Betrag der Zolleinnahmen hat

von 1920 bis zur Gegenwart den bedeutendsten Posten in den steigenden Gesamtausgaben ausgemacht¹⁾).

[34] Unsere Schlußfolgerung ist also die, daß, allgemein gesprochen, die Araber in einem beträchtlichen Maße an den materiellen Vorteilen teilgenommen haben, die die jüdische Einwanderung für Palästina gebracht hat. Die Mandatsverpflichtung ist in dieser Hinsicht eingehalten worden. Die wirtschaftliche Lage der Araber ist, als Ganzes betrachtet, durch die Errichtung des Nationalheims nicht geschädigt worden. Aber wir wollen zu diesem Urteil einen Zusatz machen: Erstens hängt die Dauer des wirtschaftlichen Nutzens, den die Araber aus dem Nationalheim ziehen, von der Dauer seines Wohlstandes ab. Wenn ein ernster Rückschlag eintreten sollte, wenn eine ausgebreitete Arbeitslosigkeit Platz greifen sollte, dann, denken wir, würden die arabischen Arbeiter zuerst darunter leiden. Zweitens wird solch ein wirtschaftlicher Vorteil, wie ihn die Araber aus der jüdischen Einwanderung ziehen, ständig abnehmen und schließlich verschwinden, falls die politische Kluft zwischen den Völkern sich weiter vergrößert. Zwei im Kriegszustand lebende Völker können ihre Wohlfahrt nicht gegenseitig fördern. Boykott und Blutvergießen und alles, was sie bedeuten für den Zusammenbruch der Wirtschaftsbeziehungen, für das Einschrumpfen des Handels, für die Ausgaben der Regierung und den Abbau der öffentlichen Einrichtungen — alles dies wird bald, wenn es so weiter geht, all das Gute zunichte machen, das das Erscheinen der Juden ganz Palästina gebracht hat.

3. Arabischer Nationalismus

[35] Erst als wir den Zeitpunkt mitgeteilt hatten, an welchem wir beabsichtigten, das Land zu verlassen, beschloß das Oberste Komitee seinen Boykott aufzugeben und mit uns zusammenzuarbeiten, um den Weg des Friedens für Palästina zu finden; und als sie schließlich vor uns erschienen, geführt vom Mufti von Jerusalem, da waren die ersten Worte des vorbereiteten Berichtes, den dieser uns gab, folgende: „Die arabische Partei in Palästina strebt nach nationaler Unabhängigkeit. In ihrem Wesen unterscheidet sie sich nicht von ähnlichen Bewegungen unter den Arabern in allen anderen arabischen Gebieten.“ Und am Schluß seines Berichtes stellte er fest, daß die erste Ursache für die „Wirren“ „die Tatsache sei, daß die Araber in Palästina ihrer natürlichen und politischen Rechte beraubt seien“; und er faßte die arabischen Forderungen so zusammen: (1) Aufgabe des Experiments des Jüdischen Nationalheims, (2) das sofortige und vollständige Aufhören

¹⁾ Vgl. die Zahlen in Kap. VIII, Absatz 1.

der jüdischen Einwanderung, (3) das sofortige und vollständige Verbot des Verkaufs von arabischem Land an Juden und (4) die Lösung des Palästinaproblems auf der gleichen Grundlage wie die, auf der die Probleme des Irak, Syriens und des Libanon gelöst wurden, nämlich durch Beendigung des Mandats und den Abschluß eines Vertrages zwischen Großbritannien und Palästina, nach dem eine nationale und unabhängige Regierung in konstitutioneller Form geschaffen wird.

[36] So ist es klar, daß der Standpunkt der arabischen Führer nicht um einen Zoll von dem abgewichen ist, den sie eingenommen haben, als sie zuerst die Folgerungen aus der Balfour-Deklaration begriffen. Die Ereignisse der 17 Jahre haben nur dazu gedient, ihren Widerstand zu versteifen und zu verbittern, und, wie sie behaupten, ihre Sache zu stärken. Und der Kern ihrer Sache, das muß wieder betont werden, ist politisch. Es hat zweifelsohne ein Gefühl wirtschaftlichen Wettbewerbs zwischen den Völkern gegeben; und die Araber haben sich beunruhigt über die Geschäftstüchtigkeit und Geldmittel der Juden. Aber bis jetzt (wie wir gerade auseinandergesetzt haben) haben sie nicht gelitten. Alles in allem hat das Nationalheim ihnen einen beträchtlichen materiellen Gewinn gebracht. Natürlich leugnen sie ihn. Aber selbst wenn man sie dazu überreden könnte, ihn einzugestehen, so würde das, davon sind wir fest überzeugt, ihre Gegnerschaft nicht wesentlich mindern. Ihr Gefühl in dieser Sache drücken sie etwa in folgender bildlicher Wendung aus: „Man sagt, wir seien besser dran. Man sagt, mein Haus ist bereichert worden durch die Fremden, die es betreten haben. Aber es ist mein Haus, und ich habe die Fremden nicht eingeladen oder sie gebeten, es zu bereichern, und ich kümmere mich nicht darum, wie arm oder kahl es ist, wenn ich nur Herr darin bin.“

[37] Auch ist der Konflikt seinem Wesen nach kein Rassenkonflikt, der aus irgendeiner alten instinktiven Abneigung der Araber gegen die Juden entspringt. Es gab wenig oder gar keine Reibung, wie wir gesehen haben, zwischen Arabern und Juden in der übrigen arabischen Welt, bis der Streit in Palästina sie erzeugt hat. Und es haben im Irak, in Syrien und Ägypten genau dieselben politischen Unruhen mit Agitation, Aufruhr und Blutvergießen stattgefunden, obwohl es dort kein „Nationalheim“ gab. Es ist also ganz klar: das Palästinaproblem ist ein politisches. Es ist, wie anderswo, das Problem des aufrührerischen Nationalismus. Der einzige Unterschied ist, daß in Palästina der arabische Nationalismus mit der Gegnerschaft gegen die Juden unlösbar verknüpft ist. Und die Gründe — es ist wiederholenswert — sind gleich klar: Erstens enthielt die Errichtung des Nationalheims von Anfang an eine deutliche Verneinung der Rechte, die in dem

Grundsatz der nationalen Selbstregierung enthalten sind. Zweitens erwies es sich bald, daß es nicht irgendein Hindernis war für die Entwicklung der selbständigen nationalen Regierung, sondern offenbar das einzige ernsthafte Hindernis. Drittens ist mit dem Wachsen des Heims auch die Furcht gewachsen, daß, wenn selbständige Regierung gewährt wird, sie nicht im arabischen Sinne national sein kann, sondern eine Regierung durch eine jüdische Mehrheit. Darum ist es schwer, ein arabischer Patriot zu sein und nicht die Juden zu hassen. [38] Die logische Folge davon wurde immer klarer, als die arabischen Zeugenaussagen ihren Fortgang nahmen. Die Forderung nach nationaler Unabhängigkeit tritt vor die Forderung nach dem Aufhören der jüdischen Einwanderung und des Landkaufs. Sobald die Unabhängigkeit gewährt ist, werden die Araber, wie der Mufti von Jerusalem sagte, mit den Juden selbst verhandeln. Daraus folgt, daß, wenn es sogar möglich wäre, das Nationalheim im bestehenden Zustand zu erhalten, irgendeinem fremden Juden zu verbieten, Palästina zu betreten, oder zu verbieten, daß noch ein arabischer Dunam dazugekauft würde, die Hauptquelle der arabischen Agitation davon unberührt bleiben würde. Wir können tatsächlich nicht die Schlußfolgerung umgehen, daß Beschränkungen des Wachstums des Nationalheims, mögen sie aus anderen Gründen wünschenswert sein oder nicht, die tiefere Ursache der arabischen Unzufriedenheit nicht beseitigen würden. Das Nationalheim ist in den arabischen Augen schon zu groß. Aber selbst wenn es weit kleiner wäre, selbst wenn es im Jahre 1925 zum Stillstand gekommen wäre, so würde doch die arabische Haltung genau die gleiche sein. Groß oder klein, die Araber bestehen auf ihrem Recht, es zu regieren als Teil eines Palästina mit selbständiger Regierung.

[39] Die Geschichte der letzten 17 Jahre ist ein Beweis, daß dieser arabische Nationalismus mit seiner judenfeindlichen Spitze keine neue oder vorübergehende Erscheinung ist. Er war schon zu Anfang da, seine Stärke und sein Umfang hat ständig zugenommen. Und es scheint uns nach dem, was wir erlebt haben, gewiß, daß er seinen Höhepunkt noch nicht erreicht hat. Innere wie äußere Umstände beschleunigen sein Wachstum. Zwei innere Umstände sind vorherrschend: Erstens wird die Bewegung jetzt von einem weit wirksameren und umfassenderen politischen Apparat aufrechterhalten, als er vor einigen Jahren existierte. Die Vereinheitlichung der Kontrolle, die wir als einen beunruhigenden Zug in den Ausschreitungen des Jahres 1933 bemerkten, ist jetzt so gründlich durchgeführt wie sie in einem arabischen Lande nur irgend möglich ist. Alle politischen Parteien bilden eine gemeinsame Front, und ihre Führer sitzen zusammen im Obersten Arabischen Komitee. Christliche wie moslemische Araber sind darin

vertreten. Es gibt keine Oppositionspartei. Wenn irgend etwas gegen die bekannten Wünsche des Obersten Arabischen Komitees öffentlich gesagt oder am hellen Tage getan wird, so ist das nicht das Werk eines gemäßigeren, sondern eines noch heißblütigeren Nationalismus. In jeder Stadt ist ein Arabisches Nationalkomitee, das seine Vertreter in den Nachbardörfern hat. Wie weit verbreitet diese Organisation ist und wie gut sie arbeitet, hat die Haltung der gesamten arabischen Bevölkerung im Verlauf der vorjährigen Unruhen erwiesen. Unsere eigene Erfahrung war noch ein weiterer Beweis dafür. So lange als das Oberste Arabische Komitee den Boykott aufrecht erhielt, kam kein Araber zu uns, und sogar, als er aufgehoben wurde, da waren die einzigen Zeugen, die vor uns aussagen durften, abgesehen von vier Ausnahmen, Mitglieder oder Vertreter des Obersten Komitees. Die Ausnahmen waren der syrische Erzbischof von Galiläa und der Rev. N. Mamura, der unter voller Zustimmung des Obersten Arabischen Komitees und in Begleitung eines seiner christlichen Mitglieder erschien; Mr. Georg Antonius, dessen Erscheinen gleichfalls gebilligt worden war; und Hassan Sidki Bey Daschani, der zum mindesten ein genügend leidenschaftlicher Nationalist ist, um in Sarafend interniert gewesen zu sein. Alle diese vier Zeugen unterstützten insgesamt die Auffassung des Obersten Arabischen Komitees.

[40] Diese nationalistische Organisation wird von einer reichen und starken Presse gestützt. Es gibt vier arabisch gedruckte Tagesblätter. *Al Liwa* (Auflage 3000 bis 4000) ist das amtliche Organ der Arabischen Palästina-Partei, der Mufti-Partei; und Dschemal Bey El Husseini ist sein Besitzer. *Falestin* (4000 bis 6000), die in christlich-arabischem Besitz ist, unterstützt die Nationale Verteidigungspartei, deren Vorsitzender Ragheb Bey Nashashibi ist. *Al Difaa* (4000 bis 6000) vertritt die *Istiklal*-Partei, deren Generalsekretär Auni Bey Abdul Hadi ist. *Al Dschamia al Islamiya* (etwa 2000) ist unabhängiger von Parteiorganisationen, aber streng nationalistisch. Es gibt auch ein englisch gedrucktes Wochenblatt, *Palestine and Transjordan* (etwa 1500), dessen Hauptschriftleiter Fuad Eff. Saba ist, der Sekretär des Obersten Arabischen Komitees. Wie man merkt, sind alle diese Zeitungen mit einer Ausnahme mehr oder weniger verbunden mit Mitgliedern des Obersten Arabischen Komitees; und während sie oft genug über persönliche Streitpunkte oder Fragen der Taktik abweichen — *Falestin* z. B. nahm während unseres Aufenthaltes in Jerusalem eine weniger unnachgiebige Haltung in der Boykottfrage ein als die übrigen —, so wiederholen sie in voller Einmütigkeit die gesamtarabische Forderung nach nationaler Unabhängigkeit. Auch ist keine Spur von Mäßigung in ihrem Ton. Während der vorjährigen „Wirren“ wurden arabische Zeitungen

34mal verboten und 11mal amtlich gewarnt. Und wenn noch Beweise nötig wären, um zu zeigen, daß das Ende des „Streiks“ kaum eine Gesinnungsänderung bedeutete, so könnten wir sie selbst finden in der allgemeinen Stimmung und oft in der kräftigen Sprache, die täglich gedruckt vorlag, solange wir im Lande waren. *Al Difaa* z. B. veröffentlichte am 21. Dezember einen Aufsatz, betitelt „Die Wolfsklauen“. „Die Araber Palästinas“, erklärte es, „betrachten die Regierung mit einem Auge des Hasses“ und indem das Blatt „zuerst die Regierung und dann die Juden“ für all die Unruhen verantwortlich machte, deutete es an, daß mehr „Opfer“ nötig sein könnten, um das Land vor dem „Wahnsinn des Imperialismus“ zu retten.

[41] Der zweite innere Faktor im Wachstum des arabischen Nationalismus ist das Bildungswesen. Von einigen Privatschulen abgesehen wird das gesamte arabische Bildungswesen, anders als das jüdische, von der Regierung aufrecht erhalten. Aber aus Gründen, die in einem späteren Kapitel¹⁾ geprüft werden, ist es mindestens so rein arabisch in seinem Charakter, wie das jüdische jüdisch ist. Sowohl in den Elementar- wie in den höheren Klassen wird der Unterricht nur in der arabischen Sprache erteilt. Abgesehen von den wissenschaftlichen Fächern widmet sich der Lehrplan ganz der Literatur, Geschichte und Überlieferung der Araber. Alle Lehrkräfte vom schlichtesten Dorflehrer bis zum Leiter der arabischen Regierungshochschule sind Araber. Ein rein arabisches Schulsystem mag für arabische Kinder besser sein als ein „gemischtes“ System mit britischen Elementen im Lehrkörper und in den Unterrichtsfächern; es ist das beste Mittel, sagt man, um sie zu „guten Arabern“ zu machen. Mag das sein oder nicht, sicher macht es sie zu guten arabischen Patrioten. Die allgemeine Tendenz, daß Lehrer sich mit Politik befassen, ist nirgends ausgeprägter als in Vorderasien. Und es ist nicht zu erwarten, daß arabische Lehrer in Palästina, obgleich sie Regierungsbeamte sind, ihre Sympathie für die nationalistische Sache ganz unterdrücken können. Es ist bezeichnend — wenn auch die Haltung der Eltern dabei nicht vergessen werden darf —, daß während des vorjährigen „Streiks“ tatsächlich jede arabische Schule im ganzen Lande ihre Türen schloß. Die Schüler der arabischen Regierungshochschule, des Eckpfeilers des Systems, wurden von ihren Lehrern nicht daran gehindert, die Fenster einer „gemischten“ Privatschule in Jerusalem, die weiter unterrichtete, einzuschlagen. Alle älteren arabischen Lehrkräfte und Beamte im Erziehungsdepartement unterzeichneten die Kundgebung vom 30. Juni 1936. Zwei Lehrer wurden in Sarafend interniert.

¹⁾ siehe Kapitel XVI.

[42] Das arabische Erziehungswesen erschwert so die Lage ungemein. Wir können nicht wünschen, es gäbe weniger davon nur wegen seiner politischen Ergebnisse. In einem späteren Kapitel werden wir erklären, daß unter den gegenwärtigen Bedingungen eingreifende Änderungen im Lehrplan oder Lehrkörper mit der Aussicht, den politischen Einfluß der Schule zurückzudrängen, ebenso schwierig, wie in Wirklichkeit undurchführbar sind. Man muß daher mit der Tatsache rechnen, daß alljährlich einige Tausend junge Araber aus einem Schulsystem hervorgehen, das unvermeidlich ihren werdenden Patriotismus hegeht und gepflegt hat.

[43] Das ist noch nicht das Ende ihrer politischen Schulung. Wir haben gesehen, wie die „Jugendbewegung“, die in den letzten Jahren einen so großen Anteil hat an dem Aufblühen des Nationalismus in Ägypten und Syrien, sich kürzlich in Palästina ausgebreitet hat. Sie zieht unvermeidlich die geistig regeren jungen Araber in ihren Bann. Sie bietet ihnen Gelegenheiten zu tätiger Mitarbeit in der nationalen Sache als „Späher“ (Scouts) — und diese „Späher“ spähen wirklich und erfolgreich — sei es als Patrouillen, um einen „Streik“ oder „Boycott“ durchzusetzen oder sogar, wie man vermutet, als Mörder. Es ist, wie man sich denken kann, eine radikale Bewegung. Ihre Anhänger haben nichts mit den „Gemäßigten“ zu schaffen. Sie sind schnell dabei, die offizielle Führung ihrer Partei zu rügen, wenn sie sie für zu langsam oder zu furchtsam halten. Sie sprechen von neuen Männern und neuen Methoden und neigen, wie in Syrien, zum Faschismus. Wirtschaftliche Argumente lassen sie völlig kalt. Sie interpretieren ihren Kreuzzug mit Ausdrücken wie Kampf und Opfer, nicht mit solchen wie Friede und Wohlergehen. „Das britische Gerede“, schreibt einer, der die Araber gut kennt, „von ausgeglichenen Budgets und höherem Lebensstandard ist armseliges kaltes Zeug, verglichen mit den Heroismen der Nationalisten. Keine tapfere Jugend irgendeiner Rasse würde einen Augenblick zögern, unter welchem Banner sie sich einreihet.“ Diese Jugendbewegung hat, wie es scheint, noch keinen bedeutenden Führer hervorgebracht, und gegenwärtig ist daher ihr jugendliches Feuer noch dem Befehl älterer Männer unterstellt. Noch hat sie nicht eine politische Macht erobert, wie sie in den letzten Jahren durch die Studenten in Kairo ausgeübt worden ist. Wenn auch ihre Bedeutung nicht überschätzt werden sollte, so sollte man sie auch nicht verkleinern. Die Jugendbewegung in Verbindung mit dem arabischen Schulwesen bedeutet zum mindesten, daß die Stärke des arabischen Nationalismus in Palästina wahrscheinlich mit der Zeit nicht nachlassen wird.

[44] Soviel über die inneren Umstände, die das Wachstum des arabischen Nationalismus anspornen. Wir haben die Wichtigkeit der auswärtigen Faktoren schon betont. Hier brauchen wir nur darauf hinzuweisen, daß ihr Einfluß auf die Lage gleichfalls zunimmt und wahrscheinlich noch zunehmen wird. Einerseits wird das Drängen der Juden, Osteuropa zu entfliehen, im Laufe der nächsten Jahre nicht geringer werden. Andererseits werden die Verwirklichung der nationalen Unabhängigkeit in Ägypten und in naher Zukunft in Syrien und dem Libanon, und die Aufnahme dieser Länder in den Völkerbund das Bewußtsein bei den palästinensischen Arabern noch stärker und verbitterter in Erscheinung treten lassen. Das Schauspiel Syriens, besonders wenn es, in nunmehr weniger als drei Jahren aus der Mandatsvormundschaft entlassen ist und in einem Freundschaftsbündnis auf gleichem Fuße mit Frankreich steht, wird ein ständiges Reizmittel sein. Und die Sympathie Syriens für die Bestrebungen der palästinensischen Araber kann wohl ausgesprochener sein, wenn sie nicht länger dem bremsenden Einfluß unterworfen ist, die die französische Regierung mit Rücksicht auf ihren Mitmandatar in Jerusalem bisher ausgeübt hat.

[45] Der häßlichste Teil des Bildes ist noch zu erwähnen: Der arabische Nationalismus in Palästina blieb nicht unberührt von der Ansteckung durch die schmutzige Krankheit, die so oft die Sache des Nationalismus in anderen Ländern besudelt hat. Terrorakte in den verschiedenen Teilen des Landes sind schon lange ein nur zu vertrauter Lesestoff in den Zeitungen. Wie in Irland in den schlimmsten Zeiten nach dem Kriege oder in Bengalen, ist die Einschüchterung durch einen schußbereiten Revolver ein nicht seltener Fall der arabischen Politik geworden. Tätliche Angriffe der Araber auf Juden sind leider nichts Neues. Das Neue in der gegenwärtigen Lage sind Angriffe der Araber auf Araber. Ein Araber, der einer lauwarmen Anhängerschaft an die nationalistische Sache verdächtig ist, zieht sich den Besuch einer bewaffneten Bande zu. Ein solcher Besuch wurde dem Herausgeber einer der arabischen Zeitungen im vorigen Jahr abgestattet, kurz nachdem er Aufsätze zugunsten des Abblasens des „Streiks“ veröffentlicht hatte. Ähnliche Besuche wurden während unseres Aufenthalts in Palästina wohlhabenden arabischen Landbesitzern oder Geschäftsmännern abgestattet, von denen man glaubte, sie hätten für den vom Obersten Arabischen Komitee eingerichteten Entschädigungsfonds für die bei den „Wirren“ geschädigten Araber zu geringe Beiträge eingezahlt. Diese „Bewaffneten“ bleiben bei der Einschüchterung nicht stehen. Es ist nicht bekannt, wer den arabischen amtierenden Bürgermeister

von Hebron im vorigen August ermordet hat; aber zweifellos hat er sein Leben eingebüßt, weil er es gewagt hatte, von der radikalen „Extremisten“-Politik des Obersten Komitees abzuweichen. Der Versuch, den arabischen Bürgermeister in Haifa zu ermorden, der einige Tage nach unserer Abreise aus Palästina stattfand, wird auch, wie man uns erzählte, als politisch angesehen. Es ist nicht überraschend, daß eine Anzahl von Arabern die Regierung um ihren Schutz ersucht hat.

[46] Dies ist in der kürzesten Zusammendrängung, die uns möglich ist, unsere Analyse des Wesens und der Gesinnung der beiden nationalen Gruppen, deren Gegnerschaft das Problem Palästina ausmacht. Zusammengefaßt:

Die Errichtung des Jüdischen Nationalheims hat bisher den Arabern als Gesamtheit wirtschaftliche Vorteile gebracht.

Der jüdische Nationalismus ist so intensiv und so auf sich selbst beruhend wie der arabische.

Beide sind wachsende Kräfte, und die Kluft zwischen ihnen weitet sich. Was die Araber am meisten wünschen, ist nationale Unabhängigkeit. Was sie am meisten fürchten, ist jüdische Herrschaft.

Was die Juden am meisten wünschen, ist die Freiheit, die mit dem Nationalheim verknüpften Ideen voll zu entfalten und, besonders, so viele Einwanderer zuzulassen, als sie selbst für aufnehmbar halten. Was sie am meisten fürchten, ist die Festlegung des Nationalheims auf den gegenwärtigen Stand. Dies würde die Juden in einer dauernden Minderheit in Palästina belassen, die der Möglichkeit einer arabischen Herrschaft ausgesetzt ist, oder sie sogar unter gewissen, nicht undenkbaren Umständen das Schicksal erleiden lassen, das die Griechen in Smyrna oder die Assyrer in der Türkei betroffen hat.

4. Die Stellung der Regierung

[47] Wir zweifeln, ob es irgendein Land in der Welt gibt, wo die Stellung der Regierung weniger beneidenswert ist als die der Regierung von Palästina, die nun einmal über zwei unversöhnliche Bevölkerungsgruppen gesetzt und gezwungen ist, einen Mittelweg zu gehen, der durch einen wohlausgearbeiteten, doch nicht recht übersichtlichen gesetzlichen Apparat gekennzeichnet ist; sie wird bei jedem Schritt von beiden streitenden Parteien innerhalb des Landes und von draußen durch erfahrene Kritiker in der Ständigen Mandatskommission und durch eine Menge von Juden in der ganzen Welt beobachtet.

[48] Ihre Aufgabe wäre leichter gewesen, wenn Palästina ein britisches Gebiet gewesen wäre. Die Regierung hätte dann freie Hand gehabt, alle möglichen Maßnahmen zu ersinnen, um die beiden Völ-

ker zusammenzubringen und ein gemeinsames Staatsbürgergefühl zu wecken. Englisch hätte zur einzigen amtlichen Sprache gemacht werden können und hätte Arabern und Juden helfen können, wie es den verschiedenen Völkern Indiens in so bemerkenswerter Weise geholfen hat, sich gegenseitig zu verstehen. Das ganze Unterrichtswesen hätte unter wirksamer Regierungskontrolle gehalten und auf die gleichen Vereinheitlichungstendenzen abgestimmt werden können. Vor allem hätte das Verwaltungspersonal bis auf untergeordnete Stellen rein britisch sein können. Wenn besonders die ganze Distriktsverwaltung aus britischen Beamten bestanden hätte, sorgfältig für die Arbeit ausgelesen, Arabisch und Hebräisch sprechend, voll vertraut mit der Geschichte und den Ansprüchen beider Völker und belehrt, daß ihre erste Pflicht sei, durch persönliche Berührung mit Arabern und Juden ein besseres Verständnis zwischen ihnen anzubahnen, dann wäre es denkbar, daß die gegenwärtige Kluft nicht ganz so schnell und weit sich verbreitert hätte.

[49] Aber verhindert wurde all dies im allgemeinen durch den Mandatscharakter der Verwaltung und im einzelnen durch die besonderen Erfordernisse des Mandats.

Im allgemeinen machten es die Grundsätze und Absichten des Mandatssystems undurchführbar, daß Palästina nach den Richtlinien einer gewöhnlichen Kronkolonie regiert wurde, ebenso wie wenn der Irak behandelt werden sollte, als ob er eine Provinz von Britisch-Indien wäre oder Syrien als ein Teil des französischen Kolonialreiches. So hat man es von Anfang an, wie man gesehen hat, als einen Teil der Regierungsaufgabe betrachtet, soviel arabische und jüdische Beamte wie tunlich zu ernennen, um sie durch Erfahrung für das Endziel der Selbstregierung zu schulen. Unter glücklicheren Umständen hätten die „palästinensischen“ Beamten etwas tun können, wenn auch nicht so sehr als britische Beamte, um ein besseres Einvernehmen der beiden Völker zu fördern. Wie die Dinge lagen, konnten sie jedoch wenig tun, und, wie sie jetzt liegen, gar nichts. Kein arabischer Beamter erhält ein Amt in einem jüdischen Bezirk, kein Jude in einem arabischen. Auch können sie ihre natürlichen Gefühle nicht so ausschalten, um die Rolle von Vermittlern zwischen den beiden Völkern spielen zu können. In ruhigen Zeiten, wurde uns mitgeteilt, haben sie der Regierung gegenüber voll ihre Pflicht getan und loyal miteinander zusammengearbeitet, doch in Zeiten eines politischen Konflikts halten sie sich zurück und können nicht als eine einheitliche Verwaltung handeln. Man leugnete nicht, daß, als die „Wirren“ im vorigen Jahr immer ernster wurden, die arabischen Bezirksbeamten und die arabische Polizei, mit einigen bemerkenswerten Ausnahmen, immer weniger dem Druck widerstehen

konnten, unter den man ihre Loyalität setzte. Glücklicherweise besteht gegenwärtig wohl kaum eine ähnliche Lage auf jüdischer Seite; doch sollte sie entstehen, so würden die jüdischen Beamten und die jüdische Polizei in die gleiche schwierige Lage versetzt sein wie ihre arabischen Kollegen im vorigen Jahr.

[50] Die besonderen Erfordernisse des Mandats waren ein gleich unüberwindbares Hindernis für die Aufnahme einer vollkommenen Politik, die Völker zusammenzubringen und eine allmählich wachsende gemeinsame Hingabe an ihr gemeinsames Heimatland zu fördern. Gerade weil das Mandat hauptsächlich geschaffen war, um die nationalistischen Ideale des Zionismus zu verwirklichen, hätte es in der Tat kaum besser ausgedacht sein können, als es ist, um die Völker voneinander getrennt zu halten. Erstens erkannte es die Verwendung von drei Amtssprachen an. Zweitens bestätigte es „das Recht jeder Völkergruppe, eigene Schulen für die Unterweisung ihrer eigenen Angehörigen in der eigenen Sprache zu halten“. Drittens schuf es eine Jewish Agency, um die Regierung zu beraten und mit ihr zusammenzuarbeiten — eine Bestimmung, die rechtzeitig durch die Errichtung des Moslemischen Oberrates und der Arabischen Exekutive und ihres Nachfolgers ein, wenn auch nicht gut ausgewogenes Gegengewicht erhielt. Das Ergebnis war, daß die beiden Volksgruppen, anstatt durch gemeinsame Formen und Symbole eines einzigen Staatsbürgertums zusammengeschnitten, die Formen und Symbole ihres besonderen Volkstums angenommen haben. Es gibt in Palästina drei Flaggen: die britische Flagge, die rot-weiß-grün-schwarze arabische Flagge und das blau-weiße Banner des Zionismus. Niemand wünscht eine palästinensische Fahne. Wenn es nicht drei Nationalhymnen gibt, so liegt das nur daran, daß es keine arabische Hymne gibt, sangbar neben „God save the King“ und der zionistischen „*Hatikwa*“. Und schließlich, was der Friedenssache am meisten schadet, ist das Vorhandensein dreier politischer Körperschaften, die Anspruch auf die Anhänglichkeit der Palästinenser erheben: die Mandatsverwaltung, das Oberste Arabische Komitee im Bunde mit dem Moslemischen Oberrat und die Jewish Agency im Bunde mit dem Waad Leumi. Man könnte sie fast als drei Regierungen bezeichnen. Es entspricht der vollen Wahrheit, daß von den dreien die Palästinaregierung sich am wenigsten auf die natürliche Loyalität der Araber oder Juden beruft.

[51] Da ihr die Hände durch das Mandat gebunden sind, so ist die Palästinaregierung ganz unfähig gewesen, die ständige Vereitelung ihrer Hoffnungen auf Eintracht und Zusammenarbeit zu verhindern. Alle positiven Anstrengungen, wie sie von Zeit zu Zeit gemacht worden sind, um die Kluft zu überbrücken, erwiesen sich als nutzlos; und sie

ist immer mehr dazu übergegangen, die Rolle des unparteiischen Schiedsrichters anzunehmen. Aber leider ist auch hier wieder das Mandat nicht hilfreich gewesen; denn eine genaue Befolgung seiner Bestimmungen gegen eine Benachteiligung eines der Völker hat das Aufkommen einer Art mechanischer Unparteilichkeit gefördert, die weder einer guten Regierung noch tatsächlich dem besseren Einvernehmen zwischen den Völkern dienlich ist.

[52] Dies wird gut veranschaulicht durch das Vorgehen bei der Neu-besetzung von Stellen. Hätte es kein Mandat gegeben, dann hätte die Regierung von Anfang an den Grundsatz annehmen können, daß das Einrücken in eine Beamtenstelle, da Araber und Juden Glieder eines politischen Gemeinwesens sind, ausschließlich von der Befähigung abhängt. Aber in dem Mandat hat man vorausgesetzt, daß die Zahl der Beamtenstellen möglichst zwischen Arabern und Juden nach dem Verhältnis ihrer Gesamtbevölkerung aufgeteilt werden sollte. Daher muß nicht nur eine freiwerdende Stelle im arabischen oder jüdischen Bezirk von einem Araber oder Juden wiederbesetzt werden, sondern für Stellen, die keine unmittelbare Verbindung mit dem Volke haben, ist die erste Frage, wie wir hören, oft nicht die, ob der Mann für die Stelle der geeignetste ist, sondern ob jetzt ein Araber oder ein Jude bei der Ernennung an der Reihe ist.

[53] Dieser Grundsatz der paritätischen Behandlung geht weit über die Personalfrage hinaus; sie durchdringt die ganze Verwaltung. Im Jahre 1933 beschloß die Regierung, daß 30 bis 33 % der Arbeiter bei öffentlichen Arbeiten Juden sein sollten, wobei der Prozentsatz nach Löhnen und nicht nach der Gesamtzahl der Arbeitstage berechnet wurde. Dieser Prozentsatz gründete sich auf zweierlei: die Regierung nahm 37 % an als den Prozentsatz des jüdischen Beitrags zu den Staatseinkünften und 18 % als den annähernden Anteil der Juden an der Bevölkerung. Die verwickelten Berechnungen bei der Festlegung der Höhe des Regierungsbeitrags für das jüdische Schulwesen nach (a) dem Beitrag für das arabische Schulwesen und (b) dem Verhältnis zwischen arabischer und jüdischer Bevölkerung im schulfähigen Alter haben zu scharfen Auseinandersetzungen zwischen der Unterrichtsbehörde und dem *Waad Leumi* geführt. Die Zuschüsse für die Gesundheitseinrichtungen sind ähnlich geregelt. In jeder Abteilung und in jedem Einzelfall ist peinlichst genau auf das richtige Zahlenverhältnis zu achten. Es ist unbedeutend, aber nichtsdestoweniger bezeichnend, daß die drei Autos, die die Regierung für unseren persönlichen Gebrauch zur Verfügung stellte, je von einer moslemisch-arabischen, christlich-arabischen und jüdischen Firma gemietet wurden. Wir zweifeln in der Tat, ob irgendwo sonst der Grundsatz der Unparteilich-

keit zwischen verschiedenen Bevölkerungsschichten so peinlich genau durchgeführt worden ist. Die Palästinaregierung könnte fast als eine arithmetisch arbeitende Regierung bezeichnet werden. Und das schlimmste ist, je genauer und umfassender sie arbeitet, um so mehr nährt sie den Geist der Zwietracht zwischen den Völkern. Arabische wie hebräische Zeitungen beobachten eifersüchtig die geringste Abweichung vom schmalen Pfad. Während unseres Aufenthaltes in Palästina wurden empörende Proteste veröffentlicht, unter anderem aus folgenden Gründen: Die jüdischen Straßenkehrer in Jerusalem wurden nicht mit Winterkleidung ausgerüstet wie die arabischen; ein jüdischer Arzt wurde an das Krankenhaus in Jaffa berufen, während es doch keine arabischen Ärzte in Tel-Awiw gäbe; Ferngespräche nach und von Tel-Awiw müßten das Fernsprechamt von Jaffa passieren; daß auf dem Haupttor des Jerusalemer Museums der Name des Instituts englisch und hebräisch, aber nicht arabisch angeschrieben ist.

[54] Ob es nötig war oder nicht, den Grundsatz der Unparteilichkeit und Nichtbevorzugung so weit auszudehnen, wie es geschehen ist, so ist die Aufrechterhaltung des Grundsatzes als eine der Grundlagen der Regierungspolitik natürlich vollberechtigt. Obgleich einzelne Beamte manchmal durch eine unvorsichtige Bemerkung eine persönliche Abneigung verrieten, mit der doppelten Verpflichtung des Mandats Schritt zu halten, so kann doch die Regierung im ganzen für sich in Anspruch nehmen, daß sie den Grundsatz ehrlich durchgeführt hat. Uns kommt es darauf an, zu betonen, daß die amtliche Unparteilichkeit auf das Einvernehmen zwischen den Völkern keinen heilsamen Einfluß gehabt hat. Keines glaubt an ihre Aufrichtigkeit. Sie hat die Eifersucht und Gegnerschaft eher verschärft als gemildert.

[55] Dasselbe gilt von einem anderen hervorstechenden Zuge der Regierungspolitik. Von Anfang bis Ende ist sie versöhnlich gewesen. Was die Juden angeht, so ist sie weit gegangen — wenn auch nicht immer so weit, wie sie es gewünscht haben, um ihren Forderungen entgegenzukommen. Bei der Anwendung des Grundsatzes der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit z. B. als dem beschränkenden Einwanderungsfaktor, ist der von der Jewish Agency unterbreitete Standpunkt immer sehr sorgfältig geprüft worden. In städtischen Angelegenheiten hat man Tel-Awiw keine straffen Zügel angelegt; kein Versuch ist je gemacht worden, eine peinlich genaue Beobachtung der Verordnungen zu erzwingen. Aber da die Juden das Mandat anerkennen, brauchen sie natürlich weniger Versöhnlichkeit als die Araber, die es verwerfen. Und wenn irgend etwas von der Mandatsverwaltung klar bezeugt ist, so ist es die Milde, mit der die arabische politische Agitation, selbst wenn sie zu Gewalt und Mord führte, behandelt worden

ist. Die im Kapitel III berichteten Tatsachen sprechen für sich. Nach jeder wiederholten Ausschreitung war die Bestrafung zurückhaltend und Milde die Regel: Kein wirklicher Versuch zur Entwaffnung, noch irgendeine allgemeine Unterdrückung; die Freiheit des Worts wurde nicht beschränkt. Es ist nicht unseres Amtes, über die Behandlung der letzten Ausschreitungen durch die Regierung eine Meinung auszusprechen. Die Sache war ausdrücklich von unserer Berichterstattung ausgenommen. Immerhin fühlen wir uns verpflichtet, zu sagen, und wir denken, die Regierung selbst würde es von vornherein zugeben, daß sie die Politik der Versöhnung bis zur äußersten möglichen Grenze getrieben hat. Die Weisheit dieser Politik haben wir wiederum nicht zu erörtern.

In allen diesen Jahren ist es in der Tat deutlich gewesen, daß die einzige Friedensmöglichkeit in Palästina, die einzige Hoffnung, jene letzte Eintracht und Zusammenarbeit zu erreichen, von der die ganze Zukunft des Mandats abhing, darin bestand, zu versuchen, die Araber mit ihm zu versöhnen. Noch einmal stellen wir fest, daß diese Versöhnlichkeit ebenso wie die Unparteilichkeit keinen Erfolg hatte. Wenn die geduldige Behandlung der Araber im vorigen Jahr scharf bemängelt worden ist, so müssen die Kritiker zugestehen, daß sie zum mindesten dieses Verdienst hatte: Sie bewies schlagend, daß Versöhnlichkeit nutzlos ist. Seit 17 Jahren hat man es jetzt versucht, und am Ende sind die Araber, im ganzen genommen, feindseliger gegen die Juden und noch feindseliger gegen die Regierung, als sie es zu Anfang waren.

5. Die arabischen und jüdischen Vorschläge

[56] Die Lage drängt so die Frage auf, welche andere politische Linie überhaupt eine bessere Aussicht auf Erfolg hat. Und in dieser Erwartung hörten wir mit größter Aufmerksamkeit auf die Vorschläge, die uns von den offiziellen Vertretern der beiden streitenden Parteien unterbreitet wurden.

[57] Die Lösung des Problems, wie sie vom Arabischen Komitee vorgebracht wurde, war, wie man gesehen hat, eine einfache. Die sofortige Einführung der nationalen Unabhängigkeit ist, wie behauptet wurde, der einzige Weg zum Frieden in Palästina. Unter anderen Umständen würde, wie aus der Haltung der britischen Politik in den Nachbarländern ersichtlich ist, ein solcher Anspruch von der britischen öffentlichen Meinung nicht ungünstig aufgenommen werden. Aber unter den vorliegenden Umständen können wir schwer glauben, daß die arabische öffentliche Meinung ihrerseits wirklich denkt, ihre Forderung könne bewilligt werden. Denn es bedeutet die Auslieferung des

Jüdischen Nationalheims an eine Regierung der Araber, die die Juden an Zahl um mehr als das Doppelte übertreffen.

[58] Das Oberste Arabische Komitee versicherte uns, daß das Wohlergehen der jüdischen Minderheit nicht nur durch besondere Bestimmungen im Vertrage, der die Gewährung der Unabhängigkeit zu begleiten hätte, gesichert würde, sondern auch durch die herkömmliche Duldung, deren sich jüdische Minderheiten in anderen arabischen Ländern erfreut haben. Man muß jedoch daran erinnern, daß jene jüdischen Minderheiten anderswo verhältnismäßig sehr gering sind und daß die jüdische Minderheit in Palästina von den Arabern schon als zu groß angesehen wird. Hierbei sollten die an den Mufti von Jerusalem gerichteten folgenden Fragen und seine Antworten beachtet werden:

Fr.: Denkt Seine Eminenz, daß dieses Land die 400 000 Juden, die gegenwärtig im Lande sind, assimilieren und verdauen kann?

A.: Nein.

Fr.: So würden eine Anzahl von ihnen entfernt werden müssen durch einen freundlichen oder schmerzhaften Prozeß, wie es gerade kommt?

A.: Wir müssen alles dies der Zukunft überlassen.

Wir stellen nicht die Ehrlichkeit oder Menschenfreundlichkeit der Absichten des Mufti und seiner Mitarbeiter in Frage. Aber wir können nicht vergessen, was kürzlich trotz Vertragsbestimmungen und ausdrücklichen Versicherungen der assyrischen Minderheit im Irak passiert ist; noch können wir vergessen, daß der Haß der arabischen Politiker gegen das Nationalheim nie verheimlicht worden ist und daß er jetzt schon die Gesamtheit der arabischen Bevölkerung durchdringt.

[59] Auch ist es nicht nur eine Frage der Menschlichkeit. Wir haben zu zeigen versucht, daß das Nationalheim eine wesentlich europäische, wesentlich moderne Einrichtung ist und besonders von seiner wirtschaftlichen Seite her eng mit der Außenwelt verknüpft ist. Wir wollen keine Betrachtung über die natürliche Befähigung arabischer Führer anstellen, wenn wir sagen, daß das Nationalheim mit seiner besonderen und feinen wirtschaftlichen Verfassung nicht unter einer Regierung gedeihen kann, die wenig Erfahrung in moderner Kapitalwirtschaft hat und nicht voll vertraut ist mit finanziellen und kaufmännischen Problemen von internationalem Ausmaß. Es scheint uns tatsächlich klar, daß die Errichtung einer unabhängigen Regierung in Palästina in dieser Zeit dem Versprechen im Artikel 2 des Mandats zuwiderhandeln würde, das Land „unter solche politische, Verwaltungs- und Wirtschaftsbedingungen“ zu stellen, „die die Errichtung des Jüdischen Nationalheims sichern würden“. Auch, denken wir, kann man nicht vorbringen, daß, nachdem ein Heim eingerichtet ist, wir in allen Ehren

aufhören können, uns an seiner Sicherheit zu interessieren. Hier sind tatsächlich, wie in anderen Richtungen des Problems, die tatsächlichen gegenwärtigen Verhältnisse an sich ebenso zwingend wie irgendwelche frühere Verpflichtungen. Es gibt 400 000 Juden in Palästina. Sie sind dorthin gekommen nicht bloß mit unserer Erlaubnis, sondern mit unserer Ermutigung. Wir sind logischerweise für ihr Wohlergehen verantwortlich. Wir können im gegenwärtigen Stand der Dinge sie nicht den guten Absichten einer arabischen Regierung überlassen.

[60] Dies scheint uns ganz klar, und wir können nicht umhin, zu denken, es muß auch jedem nachdenkenden arabischen Staatsmann klar sein. Die streitenden Parteien müssen ihre Höchsthforderungen vorbringen, wenn ihre Sache vor Gericht kommt; und vom Obersten Arabischen Komitee konnte man kaum erwarten, daß es weniger als die nationale Unabhängigkeit fordert, die nach ihrer Auslegung des Übereinkommens König Hussein versprochen wurde und die von allen Arabern in Asien außerhalb Palästinas schon jetzt oder in Kürze in Anspruch genommen wird. Aber sicher müssen sie sogar ihrer eigenen Aussage nach einsehen, daß ein doppeltes Unrecht kein Recht ergibt. Wir zweifeln daran, ob britisches Ansehen und der Glaube an britische Treue irgendwo in der arabischen Welt höher geachtet würden, wenn wir versuchten, durch einen offenen Verrat an den Juden uns unseren Schwierigkeiten in Palästina zu entziehen.

[61] Überdies würde mit der jüdischen Gegnerschaft zu rechnen sein. Wie bemerkt worden ist, glaubt man, daß die Juden sich bis zu einem gewissen Grade heimlich bewaffnet haben. Da sie überzeugt sind, daß eine arabische Regierung die Vereitelung aller ihrer Bemühungen und Ideale bedeuten würde, daß sie das Nationalheim in ein zusammengedrängtes, gefährliches Ghetto verwandeln würde, so scheint es nur zu wahrscheinlich, daß sie eher kämpfen würden, als sich der arabischen Herrschaft unterwerfen. Und eine jüdische Auflehnung gegen die britische Polizei zu unterdrücken, würde eine ebenso unangenehme Aufgabe sein, wie es die Unterdrückung der arabischen Auflehnungen gewesen ist.

[62] Für die jüdischen Extremisten ist die Problemlösung ebenso einfach wie die vom Obersten Arabischen Komitee vorgebrachte. Herr Jabotinsky und die Revisionisten fordern, daß die Ausdehnung des Nationalheims im beschleunigten Tempo fortgesetzt werde. Transjordanien sollte den jüdischen Einwanderern geöffnet werden, und so würde in diesem Großpalästina schnell Platz für viele Millionen Juden gefunden. Das ganze Land würde so tatsächlich *Erez Israel* werden und zur rechten Zeit seine Unabhängigkeit als jüdischer Staat erhalten. Es stimmt, wie in Kapitel II erklärt worden ist, daß die Juden zur Zeit

der Balfour-Deklaration meinten, irgendein solches Ergebnis könnte ihr Endziel sein. Doch hat sich die ganze Lage geändert, durch das, was in der Zwischenzeit passiert ist. Unter den gegenwärtigen Umständen steht das revisionistische Programm nicht nur im offenen Gegensatz zu unseren gesetzlichen und sittlichen Verpflichtungen, seine Durchführung würde die Freundschaft aller arabischen Völker in einen unversöhnlichen Groll verwandeln und über ihre Grenzen hinaus in der ganzen moslemischen Welt nachwirken.

[63] Ernster und ausführlicher müssen die jüdischen Vorschläge erwogen werden, die uns Dr. Weizmann und seine Mitarbeiter namens der Jewish Agency und des *Waad Leumi* unterbreitet haben. Diese Zeugen sind Männer von Welt, die vielleicht besser als die Araber die Schwierigkeit verstehen, in der Ew. M. Regierung sich befindet, und die auch die Gefahren für sich selbst erkennen. Es ist klar, daß sie ihre Darstellungen gründlich und sorgfältig überdacht hatten, sie wurden uns in aller Ausführlichkeit und mit einer Menge bestätigender Tatsachen und Zahlen vorgetragen. Die mündlichen wie schriftlichen jüdischen Aussagen waren in der Tat eine eindrucksvolle Leistung, bezeichnend für die Rührigkeit und wissenschaftliche Höhe des Nationalheims. Es war auch nicht überraschend, daß eine so vollgewichtige Anstrengung gemacht werden würde angesichts der Tatsache, daß sein Schicksal in diesem kritischen Augenblick ernsthaft zum Guten oder Bösen durch unseren Bericht beeinflußt werden könnte. Aus diesem Grunde war es auch zweifelsohne natürlich, daß die Juden gleich den Arabern fordern oder vielmehr darauf bestehen würden, 100% von dem zu bekommen, was sie rechtmäßig als das Ihrige beanspruchen. Auch konnten wir nicht vergessen, was die Juden in Palästina niemals vergessen — die Leiden der Juden in Europa und den Ansporn, den sie bilden, zu versuchen, die Grenzen des Nationalheims bis aufs äußerste auszudehnen.

[64] Die Vorschläge können klar zusammengefaßt werden: Man hatte uns gesagt, daß in Palästina der Friede nur erreicht werden könnte durch Anwendung des Mandats, das in jedem Punkt ganz nach den jüdischen Forderungen ausgelegt wird. Es darf keine neue Einwanderungsbeschränkung geben. Die Höhe muß weiter nur nach der „wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit“ des Landes „festgesetzt“ werden und muß sich an der Grenze dieser Fähigkeit halten. Keine neuen Beschränkungen dürften auch dem Verkauf arabischen Bodens an Juden entgegenstehen. Keine Maßnahmen dürfen getroffen werden, um die jüdische Bevölkerung zu verhindern, im geeigneten Augenblick eine Mehrheit in Palästina zu werden; und wenn sie eine Mehrheit wird, sollte Palästina kein Verbot auferlegt werden, ein jüdischer Staat zu

werden in dem Sinne, daß die Juden eine Stimmenmehrheit in der Regierung erhalten würden. Nur in diesem Punkte wurde ein Zugeständnis gemacht. Die Juden wünschten nicht, sagten sie, von den Arabern „beherrscht zu werden“, auch wünschten sie nicht, „sie zu beherrschen“. Sie wären daher bereit, den Grundsatz der Gleichheit anzuerkennen. Wenn ein Gesetzgebender Rat (Legislative Council) jetzt eingerichtet würde und der gegenwärtigen jüdischen Minderheit die gleiche Zahl von Sitzen gegeben würde wie der gegenwärtigen arabischen Mehrheit, so würden die Juden nie mehr beanspruchen als die gleiche Zahl, wie sich auch immer das zukünftige Verhältnis zwischen arabischer und jüdischer Bevölkerung gestalten würde.

[65] Wenn die Regierung diese Politik ohne Zaudern und Zweideutigkeit annehmen würde und deutlich zu verstehen gäbe, daß jede ungesetzliche Agitation dagegen sofort und mit fester Hand unterdrückt würde, dann würde, so versicherten uns die jüdischen Zeugen, alles gut gehen. Die arabischen Radikalen, so wurde angedeutet oder sollte gefolgert werden, würden sogleich ihren Einfluß auf die öffentliche Meinung verlieren. Die Gemäßigten würden nach vorn kommen und mit der Regierung zusammenarbeiten. Gemeinsame wirtschaftliche Interessen zwischen Arabern und Juden würden sich wieder durchsetzen. Die gebildeten Araber würden in den meisten Fällen sich mit der Vereitelung ihrer nationalen Pläne abfinden, während die *Fellachen*, nur ängstlich darauf bedacht, bei ihrer Feldarbeit in Ruhe gelassen zu werden, den Zusammenbruch einer gefährlichen und kostspieligen Agitation begrüßen würden, da sie nie mit ihrem Herzen dabei wären. Mit anderen Worten: Die in Herrn Ramsay MacDonalds Brief niedergelegte Politik erfordert keine Änderung, sondern nur eine Verstärkung. Das scheinbare Hindernis ist ein unwirkliches Hindernis. Der arabische Nationalismus in Palästina ist künstlich durch Methoden aufgebauscht, die die Regierung nie hätte erlauben sollen. Nur ein wenig Festigkeit ist nötig, um ihn abzublasen.

[66] Wir erfahren, daß diese optimistische Auffassung in England und anderswo außerhalb Palästinas weit verbreitet ist, sie ist nicht leicht von der Hand zu weisen. Wenn sie in der Tat durch die Tatsachen gerechtfertigt wäre, würden die Schwierigkeiten des Problems, das ist klar, sehr verringert werden. Aber wir sind überzeugt, daß sie nicht gerechtfertigt ist. Sie beruht nach unserer Meinung auf zwei falschen Einschätzungen: Sie unterschätzt die Stärke des arabischen Nationalismus im ganzen Lande und besonders unter den Jungen. Und sie überschätzt die Hilfe, die die gemäßigten Araber willens oder imstande wären zu leisten, wenn man die Politik von 1931 immer weiter durchzusetzen versuchte.

[67] Wir haben durchaus nicht die Absicht, die Haltung der Gemäßigten in der Vergangenheit zu beleuchten. Es ist ihnen hoch anzurechnen, daß sie, so viel sie es taten, dem Drängen der verschiedenen Hohen Kommissare nachgegeben und bis zu einem gewissen Grade mit der Regierung und in einigen Fällen mit den Juden zusammengearbeitet haben. So haben sich vor der jüngsten Verschlechterung der Lage nur wenige Araber, die aufgefordert wurden, in gemischten Regierungsbehörden oder Komitees zu sitzen, sogleich geweigert, es zu tun, weil Juden oder nach ihrer Ansicht eine zu große Zahl Juden dazugehörten. Noch jetzt arbeiten Araber in solchen Körperschaften wie dem Allgemeinen Landwirtschaftsrat, dem Ständigen Komitee für Handel und Industrie oder den Hafens- und Straßenämtern. Aber diese Araber, teilt man uns mit, betrachten dies nicht als ein Zusammenwirken mit den Juden, sondern nur, wie sie auf Fragen erwiderten, mit der Regierung, deren offizieller Vertreter stets den Vorsitz führt.

[68] In den gemischten Städteverwaltungen haben arabische Bürgermeister und Stadträte erfolgreich mit jüdischen Kollegen früher, mit Ausnahme natürlich von Unruhezeiten, zusammengearbeitet. In Haifa ist die Reibung immer weniger ausgeprägt gewesen als sonstwo, und dort ist eine Politik der Zusammenarbeit mit den Juden betrieben worden. Jüdische Interessen in Jaffa sind von der Stadtverwaltung gebührend berücksichtigt worden. In Jerusalem, wo der Bürgermeister immer ein Araber gewesen ist, obgleich die Mehrzahl der Steuerzahler seit einiger Zeit Juden waren, sind städtische Angelegenheiten in der Regel nicht nach nationalen Grundsätzen erledigt worden; doch die Stärke der unausgesprochenen Gesinnung offenbarte sich im Vorjahr bei dem erbitterten Streit, der ausbrach, als die „Wirren“ begannen und der Bürgermeister ein Mitglied des Obersten Arabischen Komitees wurde.

[69] Im Geschäftsleben haben ebenfalls maßvoll gesinnte Araber in ruhigen Zeiten mit Juden zusammengearbeitet. Die Mitglieder der Jerusalemer Handelskammer haben ein erhebliches Maß von Zusammenarbeit zustande gebracht. Doch sind die arabischen und jüdischen Zitruspflanzer getrennt organisiert und haben nur selten mit Erfolg ihre widerstreitenden Interessen ausgeglichen. Ein beträchtlicher kaufmännischer, wenn auch geringer gesellschaftlicher Verkehr hat sich natürlich zwischen Einzelpersonen entwickelt. Sogar der im Jahre 1929 zwischen Tel-Awiw und Jaffa vollzogene Bruch wurde überwunden, und vor den Unruhen des vorigen Jahres haben viele Araber aus Jaffa, besonders Frauen der oberen Klassen, in Tel-Awiw eingekauft.

[70] Das ist eine keineswegs zu übersehende Darstellung, aber dazu müssen zwei Erläuterungen gegeben werden:

Erstens hat sich die arabische „Mäßigung“ nie bis in den höheren Bereich der Politik erstreckt. Die Bereitwilligkeit, mit Juden in der Stadtverwaltung zusammenzuarbeiten, ist leider überhaupt kein Beweis für die Bereitwilligkeit, in der Landesverwaltung zusammenzuarbeiten. Arabische Stadträte, die sich mit Juden einigen können über die Verbesserung der städtischen Wasserversorgung, die Marktregulierung oder die Anlage eines Parks, können sich nicht mit ihnen einigen über die Höhe der Einwanderungsziffer, den Bodenkauf oder die Verfassung eines Gesetzgebenden Rates. Tatsächlich haben alle arabischen Bürgermeister, wie erinnerlich, die nationalistische Versammlung in Jaffa besucht, die den Ausschreitungen des Jahres 1933¹⁾ voranging. Natürlich haben die Gemäßigten unter den arabischen Politikern immer bei größeren nationalen Streitfragen mit den Radikalen gemeinsame Sache gemacht.

[71] Zweitens ist der Wille, zusammenzuarbeiten, nie stark genug gewesen, um eine Krise zu überleben. Sobald die nationale Leidenschaft geweckt wurde, oder wenn Ausschreitungen bevorstanden, dann war, wenn je, der Zeitpunkt für die Gemäßigten gekommen, am Grundsatz der Zusammenarbeit festzuhalten, nach einer Einigungsmöglichkeit zu suchen, all ihren Einfluß aufzubieten, den Sturm abzuwehren. Aber in der Öffentlichkeit jedenfalls waren sie — was sie auch immer privat getan haben mögen — nie stark genug, den Weg des Ausgleichs und der Versöhnung durchzusetzen. In jedem Falle wurden die Fäden der Zusammenarbeit durch die Ausschreitungen selbst zerrissen, und nur langsam und teilweise knüpften sie sich wieder, wenn alles vorüber war. Im Augenblick halten sich die beiden Völker — von einigen Ausnahmen abgesehen — streng getrennt. Die Jerusalemer Stadtverwaltung als eine gemischte Körperschaft ist tatsächlich nicht mehr in Funktion. Eine besondere arabische Handelskammer hat sich gebildet. Jaffa und Tel-Awiw befinden sich wieder im offenen Krieg, jetzt verbittert durch den Bau eines neuen Hafendamms in Tel-Awiw, der durch die vorjährige Arbeitseinstellung im Jaffaer Hafen nötig wurde. Gegenwärtig kaufen die Araber wenig oder gar nicht in jüdischen Läden in Jerusalem, und der gesellschaftliche Verkehr hat tatsächlich aufgehört. In Galiläa ist das besonders bemerkenswert. Vor 1929 waren jedenfalls die Beziehungen zwischen den Arabern Galiläas und den alteingesessenen arabisch sprechenden Juden nicht unfreundlich. Jetzt ist eine ernste Spannung in Tiberias, und die Juden in Safed leben abgesondert in einer Art Ghetto.

¹⁾ Siehe Kap. III, Abs. 77.

[72] Ein anderer Grund für die Anzweiflung der Weisheit des Versuches, einen Ausgleich auf der gemäßigten arabischen Meinung aufzubauen, liegt in der Schwierigkeit, irgend jemand zu finden, der sich jetzt zu ihr bekennt. Die Gemäßigten sind immer Nationalisten gewesen. Wie die anderen Araber sind auch sie dem Druck der Ereignisse und Einflüsse ausgesetzt, die, worauf bereits hingewiesen ist, dahin gewirkt haben, ihren Nationalismus zu entflammen und zu verstärken. Und wenn es für einen rassestolzen Araber nie leicht gewesen ist, sich von seinen begeisterten Landsleuten fernzuhalten, so ist es jetzt schwieriger denn je — und nicht nur oder nicht einmal hauptsächlich, weil es gefährlicher ist.

[73] Unser letzter Grund ist der Erfahrung entnommen. Wie wir bei der Erörterung der Lage im Jahre 1925 ausführten, haben die Radikalen gewöhnlich die Führung gehabt, die Gemäßigten haben sich selten in einem Kampf um nationale Unabhängigkeit hervorgetan. Wir sehen keinen Grund, warum die Geschichte des Nationalismus in Irland, Indien, Ägypten — um nur Länder zu erwähnen, mit denen es England zu tun hatte — sich nicht in Palästina wiederholen sollte.

[74] Aus diesen Gründen kommen wir widerstrebend zur Überzeugung, daß eine Aussicht auf eine dauernde Befriedung sich nicht auf den gemäßigten arabischen Nationalismus stützen läßt. Bei jeder der verschiedenen Krisen in der Vergangenheit ist diese Hoffnung genährt worden. In jedem Falle hat sie sich als illusorisch erwiesen.

[75] Wenn die Meinungen, die wir in den vorangehenden Abschnitten festgestellt haben, wohlbegründet sind, so ist es klar, daß die von der Jewish Agency und dem Waad Leumi befürwortete Politik Palästina keinen Frieden bringen wird. Seiner Durchführung, daran zweifeln wir nicht, würde von der ganzen Kraft des arabischen Nationalismus Widerstand geleistet, sei es in einem allgemeinen Aufruhr oder in wiederholten Unruhen. Denn es würde das Einströmen der Höchstzahl von Juden bedeuten, für die das Nationalheim und seine Förderer in Übersee eine Beschäftigung finden oder einrichten. Wenn alles gut ginge, würde es ein ständiges Anschwellen der jüdischen Bevölkerung bedeuten bis zu einer Mehrheit gegenüber der arabischen Bevölkerung, mit der Aussicht auf eine schließlich jüdische Kontrolle des ganzen Landes. Die Araber würden den Vorgang betrachten als die allmähliche Umwandlung Palästinas in einen jüdischen Staat.

[76] Manchmal ist es uns in den Sinn gekommen, daß die Umwandlung denkbarerweise ein für allemal hätte als Kriegshandlung durchgeführt werden können. Nach den Grundsätzen der „Realpolitik“ hatten die Briten das Land von den Türken erobert und waren berechtigt, damit anzufangen, was sie wollten. Wenn irgendein arabischer

Beitrag zum Siege nicht anerkannt und Versprechungen ihnen gegenüber beiseite geschoben wären, wenn dann sogleich die neue Grenze gezogen und der neue Jüdische Staat sofort errichtet worden wäre, dann ist es vielleicht möglich, daß sich die Araber jetzt damit abgefunden haben würden. Aber es ist weit schwerer, sich die Umwandlung Palästinas in einen jüdischen Staat unter den gegenwärtigen Umständen als einen friedlichen Akt vorzustellen. Die jüdische Einwanderung ist gewiß durch feierliche internationale Abkommen nicht nur anerkannt, sondern auch gefordert worden. Es ist richtig: Die Juden kommen nach Palästina „kraft eines Rechtes und nicht geduldet“. Nichtsdestoweniger betrachten die Araber ihr Kommen, welches von Zeit zu Zeit ihrem Widerstand zum Trotz mit Gewalt durchgesetzt wurde, als eine Art Invasion, und der Prozeß, durch den sie allmählich zu einer Mehrheit im Lande aufsteigen, als eine Art schleichender Eroberung.

[77] Aber wenn die arabische Gegnerschaft gegen die von der Jewish Agency und dem Waad Leumi empfohlene Politik uns unvermeidlich erscheint, so behaupten wir nicht, daß sie Furcht einjagen könne. Es wäre lächerlich, anzunehmen, daß Euer Majestät Regierung nicht mit einem Aufstand fertig würde, der einen so kleinen Umfang besitzt, und für eine moderne Kriegführung so schlecht ausgerüstet ist. Wir wollen vielmehr sagen, daß, bevor die britische öffentliche Meinung sich zu einem Kurs der Unterdrückung entschließt, sie überzeugt sein muß, daß es kein anderes Mittel gibt, durch das Palästina Gerechtigkeit werden kann. Und wir gehen weiter. Wir wagen zu denken, die öffentliche jüdische Meinung der Welt würde, falls sie so klar wie wir einsehen könnte, daß die von ihren Vertretern befürwortete Politik die wiederholte Anwendung von Gewalt zur Folge hat, ebenso zögern, auf ihre Durchführung zu drängen, es sei denn, daß nachgewiesenermaßen kein anderer Weg da ist, durch den ihre Ziele angemessen befriedigt werden können. Die Werkzeuge der Gewalt, die Soldaten und Flugzeuge, die Bomben und Maschinengewehre sind zwar britisch. Sie müssen britisch sein, denn Euer Majestät Regierung kann nicht beiseite stehen und die Juden und Araber ihren Streit ausfechten lassen. Den jüdischen Augen jedoch kann die grausige Wirklichkeit einer Unterdrückung nicht verborgen bleiben. Und wenn gezeigt werden könnte, daß eine vernünftige Möglichkeit existiere, das Problem durch andere Mittel zu lösen, dann glauben wir, daß der Geist des Zionismus, wie wir ihn verstehen, sich gegen die Anwendung von Gewalt empören würde, und zwar um so stärker, weil es nicht seine eigene ist.

[78] Es ist uns daher klar, daß weder die arabischen noch die jüdischen Vorschläge, die uns offiziell unterbreitet worden sind, eine Grundlage für eine friedliche und dauernde Befriedung bieten. Wir haben demgemäß mit Hilfe aller der Zeugen, die eine gemäßigte Richtung einschlagen, einen mittleren Weg zu finden gesucht. Wir haben erschöpfend betrachtet, was auf dem einen oder anderen Gebiet in Ausführung des Mandats getan werden könnte, um die Friedensaussichten zu verbessern. Im folgenden zweiten Teil dieses Berichts haben wir die Ergebnisse dieser Untersuchung niedergelegt.

TEIL II

DIE AUSFÜHRUNG DES MANDATS

KAPITEL VI

DIE VERWALTUNG

1. Palästina unter der türkischen Herrschaft

[1] Das türkische Regime in Palästina vor dem Kriege war in Wirklichkeit ein Despotismus, der bis zu einem gewissen Grad durch die Übertragung der Macht auf die führenden Familien in Syrien modifiziert wurde, die Vermögen in Palästina hatten. Die Spitze der Verwaltung bildete der Vali in Beirut, und Jerusalem war ein unabhängiger Sandschak (Grafschaft). Der Sandschak von Jerusalem erstreckte sich von der ägyptischen Grenze bis zum Norden Jaffas. Der Rest dessen, was heute Palästina ist, war eingeschlossen in das Vilajet von Beirut — in die Sandschaks von Beirut, Akko und Balka (Nablus). Jeder Sandschak war in Kadas (Distrikte) geteilt, die von mehreren Nahias (Dörfern oder Zusammenfassungen kleinerer Dörfer) gebildet wurden. Jede dieser Verwaltungseinheiten hatte ihren eigenen Rat und eine Menge von Exekutiv-Beamten, wie z. B. der Kaimakam in der Kada, der von der türkischen Regierung ernannt wurde, aber dem Muta Sherif oder Obersten Exekutiv-Beamten des Sandschak verantwortlich war. Für Jerusalem stand dieser in direkter Verbindung mit Konstantinopel. Die Exekutiv-Beamten aller höheren Grade bildeten eine besondere türkische Bürokratie. Das Türkische war die Amtssprache.

[2] Das Einkommen der Vilajets, von dem ein Teil an den Staatsschatz abzuführen war, stammte hauptsächlich aus den Grund- und Haussteuern, Zöllen, Stempelgebühren und Gerichtskosten. Auch andere Abgaben wurden erhoben: so z. B. eine Steuer auf Tiere, Zahlung anstatt Zwangsarbeit auf den Straßen oder um vom Militärdienst loszukommen. Später wurden besondere Kriegssteuern auf Gebäude, Gehälter und Berufe gelegt.

[3] Die wichtigste Grundsteuer war der Zehnte (Uschr), der mit $12\frac{1}{2}$ % vom Bruttoertrag des Bodens berechnet wurde. Da das Steueraufkommen gemäß dem Ertrag schwankte, gab die jährliche Abschätzung auf dem Felde oder in den Amträumen Gelegenheit zu großem Mißbrauch. Das System des Zehnten stammt aus dem Koran. Die Zehnten wurden durch öffentliche Auktionen verpachtet, gewöhnlich an einflußreiche, bemittelte Personen, die in der Lage waren, angemessene Sicherheit zu leisten. „Der reiche Mann zahlte selten, wenn überhaupt, seine richtige Steuer; und der Einkommensverlust, der durch diesen Ausfall entstand, wurde gutgemacht durch eine Überlastung seiner ärmeren Nachbarn. Die türkische Regierung, die das

letzte höchste Angebot für ein Dorf oder eine sonstige örtliche Einheit annahm, war nur an der Zahlung der vollen Summe, die ihr zustand, interessiert. Jede Summe darüber hinaus floß in die Tasche des Kontrahenten, und in der Praxis konnte infolge der Teilung der Beute zwischen dem Steuereinnahmer, dem reichen Landeigentümer und dem Muchtar (Dorfschulze) ein großer Druck auf die Landbevölkerung ausgeübt werden und wurde es auch¹⁾. Manche der schönen Häuser in der Nähe der großen Städte sind heute noch ein Beweis für die Profite, die die türkischen Steuereinnahmer gemacht haben.

[4] Eine wichtige Einrichtung des türkischen Regimes war die Anerkennung religiöser Stiftungen, bekannt unter dem Namen *Wakf* oder im Plural *Awkaf*. Nach dem moslemischen Recht „wird dort, wo ein Besitztum in ein Wakf verwandelt wird, das Eigentumsrecht des Stifters aberkannt, und es bleibt fernerhin im Besitz des Allmächtigen. Nur der Nießbrauch wird zum Wohle menschlicher Wesen verwandt, und der Gegenstand der Zuwendung wird unveräußerlich und nicht vererblich für alle Zukunft.“ Diese Form der Dotation wurde auch von den meisten anderen religiösen Gemeinschaften in Palästina angenommen.

[5] Eng verknüpft mit diesen Einrichtungen waren die *Scharia* oder religiösen Gerichte. Während des Ottomanischen Regimes wurden eine Reihe von Gesetzen, die die Verfassung, Rechtsprechung, das Verfahren und die innere Organisation der Scharia-Gerichte betrafen, durch den Sultan verkündet, der auch der Kalif war, und nach der Errichtung der konstitutionellen Regierung durch die gesetzgebende Körperschaft, eine Moslemische Behörde. Diese ließ keine Beschränkung ihrer gesetzgeberischen Gewalt zu und verbesserte in der Tat das Scharia-Gesetz, wann immer sie es für wünschenswert hielt, wie z. B. durch ein Gesetz über die Vererblichkeit des Bodens. Was die Awkaf-Verwaltung anbetrifft, so registrierten die Scharia-Gerichte jede Stiftung und setzten ihre Bedingungen fest, während das Awkaf-Ministerium die Verwaltung des anvertrauten Eigentums überwachte. Das Justizministerium in Konstantinopel übte die administrativen Befugnisse in bezug auf das Verfahren und die innere Organisation der Scharia-Gerichte aus, für deren Verfahren die Richtlinien durch Gesetze festgelegt wurden und nicht durch ministerielle Verordnungen. Diese Gerichte waren ein wichtiger Teil des türkischen Verwaltungssystems. Religiöse Gerichte wurden auch für die anderen religiösen Gemeinschaften anerkannt. Diese befaßten sich nach dem ottomanischen Prinzip des Laissez-juger mit Angelegenheiten des Personenstandes.

1) Jahresbericht für 1920/21, S. 9.

[6] Nach der Revolution von 1908 wurde ein ottomanisches Parlament geschaffen, das aus einem Senat und einer Abgeordnetenversammlung bestand; diese wurde durch eine Wahlkörperschaft gewählt nach dem Schlüssel: ein Abgeordneter für je 50 000 männliche Untertanen. Die Zahl der gewählten Abgeordneten aus dem Gebiet, das jetzt Palästina darstellt, betrug sechs. Die Einheit für die Urwahl war die Nahia, d. h. ein Dorf von über 200 Häusern oder eine Zusammenfassung von Dörfern mit jener Besiedlung. Es ist interessant festzustellen, daß eine Gemeinde-Vertretung in Gestalt der Nahia-Räte und ihres „Ältesten-Rats“ anerkannt war. Der *Imam* (der moslemische Priester) und Vertreter der nichtmoslemischen religiösen Gemeinschaften waren ex officio Mitglieder des letzteren. Der Präsident war der Mudir, der vom Vali oder Gouverneur des Vilajets ernannt wurde. Die Verwaltungsbeamten dieser Dorfkörperschaften hießen Muchtars und wurden von denselben Personen gewählt, die berechtigt waren, den Ältesten-Rat zu wählen. Jedes Dorf hatte einen Muchtar, aber wenn ein Dorf aus mehr als einem Viertel oder einem Bezirk bestand oder mehr als eine Gemeinschaft mit der notwendigen Häuserzahl umfaßte, so gab es einen Muchtar für jedes Viertel oder jede Gemeinschaft. Dieses Amt des Dorf-Oberhauptes ist bestehen geblieben und stellt heute den wichtigsten Verbindungspunkt zwischen den Beamten und dem Lande dar. Die Funktionen des Rats der Nahia waren die Aufrechterhaltung des Friedens, die Steuererhebung und die Aufstellung des Budgets. Der Ältesten-Rat hatte die Ausgaben, die gleichmäßige Verteilung der Steuern und die Schlichtung von Streitigkeiten einschließlich solcher gemeindlicher Art zu überwachen und über Fälle von verstorbenen Personen zu berichten, die Eigentum ohne Erben hinterließen, oder über Land, das nicht mehr bebaut wurde.

[7] Unter der ottomanischen Regierung wurde ein Gerichtshof erster Instanz, bestehend aus 3 Richtern, in jeder „Kada“ oder „Kaza“ eingesetzt mit einem Berufungsgericht, das aus 5 oder mehr Mitgliedern in jedem Sandschak bestand. Es gab in Palästina 13 Gerichtshöfe erster Instanz und 3 Berufungsgerichte. Die Vorliebe für Ausschüsse oder Komitees und die Menge der Beamten ist bemerkenswert. Es gab überdies noch Einzelrichter oder Friedensrichter in den größeren Städten. So gab es in ganz Palästina zahlreiche Gerichte mit vielen Richtern, deren Gehälter in gar keinem Verhältnis zu ihren Obliegenheiten standen.

[8] Die Stellung der Fremden in Palästina unter der türkischen Herrschaft wurde gewöhnlich durch die Konsularbehörden des betreffenden Landes geschützt. Die arabischen Christen benutzten ebenfalls die Dienste der fremden Konsuln. Die Interessen der Minderheiten waren

daher geschützt. Die Einwanderung, außer von ottomanischen Staatsbürgern, war nominell verboten, aber das Tor konnte allgemein durch Geld geöffnet werden. Fremde konnten nicht als Grundeigentümer eingetragen werden, wenn sie sich nicht die Unterstützung durch das Konsulat verschafften, aber nichtsdestoweniger hat Baron Edmond de Rothschild einige durchaus gedeihende jüdische Kolonien geschaffen, und die Beziehungen zwischen den Kolonisten und ihren arabischen Nachbarn waren im ganzen freundlich. Palästina war tatsächlich ein sehr armes, rückständiges Land, das, wie auch heute, für jeden Fortschritt auf Import an Menschen und Geld angewiesen war.

[9] Es muß auch anerkannt werden, daß die Herrschaft der Türken vor dem Kriege in bezug auf Gesetz und Ordnung äußerst wirksam war. Der Vali in Beirut hatte das Portefeuille der inneren Sicherheit selbst inne. Die Gerichtshöfe mögen korrupt gewesen sein; Unehrllichkeit mag in den öffentlichen Finanzen geherrscht haben; die Methoden, die für die Verhütung oder Entdeckung von Verbrechen angewandt wurden, mögen veraltet gewesen sein, und, wie der türkische Strafvollzug, den modernen Auffassungen widersprochen haben. Aber der Verbrecher konnte sich nicht entfalten. Aufstand, Banditen- oder Räuberwesen wurden mit fester Hand niedergeschlagen. Der türkische Polizist war gefürchtet und respektiert. Außer in einigen wenigen abseits liegenden Orten konnte der gewöhnliche Bürger im Rahmen des Gesetzes seinen Geschäften unbelästigt nachgehen.

[10] Während des Weltkrieges gab es einen Rückfall in militärischen Despotismus, und gegen Kriegsende ergriffen die türkischen Befehlshaber, die Grund hatten, an der Loyalität ihrer palästinensischen Untertanen zu zweifeln, strenge Repressiv-Maßnahmen. Abgesehen von häufigen öffentlichen Hinrichtungen und zahlreichen Zwangsaushebungen wurde das Land von Tieren, Brennmaterial und Nahrungsmitteln entblößt. Die Landbesitzer wurden gezwungen, Hypotheken auf ihr Eigentum aufzunehmen, um den Forderungen nachzukommen, die von den militärischen Behörden an sie gestellt wurden. Die Zahlung, wenn sie erfolgte, bestand in entwerteter Währung. Die türkischen Noten waren auf ein Fünftel ihres Nominalwertes gefallen; die Preise der Hauptnahrungsmittel und anderer Waren waren abnorm hoch in einem Land, das immer vom Import abhängig war. Bei ihrem Rückzug nahmen die Türken nicht nur die landwirtschaftlichen Vorräte und Produkte des Landes mit sich, sondern auch die Urkunden, Kassenbücher und führenden Beamten der Regierung.

[11] Es ist gar kein Zweifel, daß 1917 und 1918 die britischen Truppen als Befreier aus diesem Zustand allgemeiner Verwirrung und De-

pression begrüßt wurden, und daß die Haltung der Araber in Palästina, passiv und aktiv, zu ihrem Erfolg beitrug.

2. Die Verwaltung des besetzten feindlichen Gebietes 1918—1920

[12] Die übliche Regel militärischer Verwaltung besetzter Gebiete ist, den Status quo aufrechtzuerhalten, die Einführung auffallender Änderungen in den Gesetzen des Landes oder in der Art ihrer Anwendung zu vermeiden und mit der geringsten Beunruhigung des öffentlichen Lebens auszukommen, solange die Ernennung einer ständigen Regierung noch in der Schwebe ist. Diese Übergangsperiode ist gewöhnlich von kurzer Dauer.

„Die Finanzverwaltung (des besetzten feindlichen Gebietes) geht in die Hände des Besitzergreifers über, aber alle Steuergesetze bleiben wirksam. Wenn er die Steuern, Abgaben und Zölle, die dem Staat zu zahlen sind, einzieht, ist er infolgedessen verpflichtet, die Kosten der Verwaltung des besetzten Gebietes in demselben Maße zu bestreiten, in dem die nationale Regierung dazu verpflichtet war. Die Steuererhebung muß soweit wie möglich in Übereinstimmung mit den bestehenden Gesetzen und der Einschätzung erfolgen. Der Besitzergreifer ist berechtigt, für das Heer einen nach Deckung der Kosten verbleibenden Überschuß zu verwenden. Der Besetzende kann Lokalsteuern nur für die Zwecke benutzen, für die sie erhoben werden¹⁾.“

Auch definiert so das Handbuch des Militärrechts das Verfahren für den Besitzergreifer des feindlichen Territoriums:

„Es ist nicht mehr als erlaubt anzusehen, daß er seinen Willen ungehindert betätige, indem er die bestehende Form der Regierung ändert, die Verfassung und die einheimischen Gesetze umstürzt und die Rechte der Einwohner mißachtet²⁾.“

[13] In Palästina war die Verwaltung militärisch organisiert; sie arbeitete unter einem Verwaltungschef, der seine Verfügungen von dem Oberstkommandierenden (General Allenby) und durch den Obersten Generalstabs-Offizier erhielt. Es gab 13 Militär-Gouverneure in den Distrikten, die 1919 auf 10 vermindert wurden, mit 59 militärischen Beamten als Gehilfen. Die Dienste der unteren türkischen Beamten, die geblieben waren, wurden in Anspruch genommen, aber fast der gesamte beschäftigte Beamtenstab war in dem Verwaltungswerk neu. Notwendigerweise hatte die Verwaltung ohne viele Erleichterungen zu arbeiten, die man gewöhnlich für notwendig hält. Häufiger Wechsel im Personal und Abbau des Beamtenkörpers vermehrten die Schwierigkeiten.

[14] Es war keine leichte Aufgabe, die diese militärischen Beamten auf sich zu nehmen hatten. Abgesehen von der Ergreifung der notwendigen Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Friedens mußte ein Gerichtswesen geschaffen und mußten Steuern eingezogen

1) Handbuch des Militärrechts Kapitel XIV, § 369.

2) Ibid. § 354.

werden. Untersuchungen über den Landbesitz enthüllten einen allgemeinen Zustand der Verwirrung, und fast die erste Aufgabe der O. E. T.A.¹⁾ (Verwaltung des besetzten feindlichen Gebietes) im Jahre 1918 war, Landtransaktionen zu verbieten und die Bodenregister zu schließen. Auch hob man eine Anzahl bedrückender Abgaben auf. [15] Infolge der Verarmung der Bevölkerung wurde es notwendig, in großzügigem Maßstab landwirtschaftliche Darlehen auszugeben. Die Ottoman Agricultural Bank hatte 13 Agenturen, die in Palästina zur Zeit der Besetzung arbeiteten. Die Urkunden und Kassen jedoch waren vor der britischen Besetzung fortgeschafft worden. Man erkannte bald, daß ein großzügiges Kreditsystem notwendig sein würde, um die Existenzbedingungen für die Landwirtschaft wiederherzustellen, und 1919 wurde ein Abkommen zwischen der Militär-Verwaltung und der Anglo Egyptian-Bank Limited — die jetzt in der Barclays Bank (Dominion, Colonial und Overseas) aufgegangen ist — abgeschlossen, auf Grund dessen die Bank bereit war, wenn nötig £ 500 000 zur Vergabung von Darlehen an Landwirte durch die Verwaltung vorzuschießen. [16] Die üblichen Departements wurden gegründet — Finanzen, Allgemeines (einschließlich Politik), Handel, Recht und öffentliche Gesundheitspflege. Das Budget für 1919/20 sah ein Gesamteinkommen von £ 735 200 vor. Die Schätzungen der Ausgaben wurden von dem Prinzip der absoluten Notwendigkeit beherrscht. Man nahm an, daß die allgemeine Verwaltung £ 178 200 kosten würde; Polizei und Gefängnisse £ 128 400; öffentliche Gesundheitspflege £ 90 500; öffentliche Arbeiten £ 85 750. Nur £ 46 000 konnten für das Erziehungswesen und £ 16 500 für die Landwirtschaft erübrigt werden. Die Periode der Besetzung, der jeder Ausblick auf die politische und wirtschaftliche Zukunft des Landes fehlte, wurde ungebührlich verlängert, und trotz Knappheit an Mitteln mußte die Verwaltung alle üblichen Funktionen einer Friedensregierung erfüllen. Das türkische System mußte noch fortgesetzt werden; die notwendigen Bürobeamten und Handarbeiter mußten in den einzelnen Orten angeworben werden. Die ersteren wurden hauptsächlich von den arabischen Christen gestellt, die in den verschiedenen Missionen erzogen worden waren. [17] Trotzdem wurde ein Anfang in der sozialen Arbeit gemacht. Es wurden tierärztliche Vorkehrungen für die Bekämpfung der vorherrschenden Viehkrankheiten getroffen. Die Besetzung dieses Dienstes bestand aus einem Beamten der Armee-Veterinär-Abteilung mit einem Stab von 5 Veterinär-Inspektoren. Quarantäneposten und tierärztliche Sanitätsstellen wurden eröffnet.

¹⁾ Occupied Enemy Territory Administration.

[18] In den öffentlichen Arbeiten wurden die Ausgaben auf die Instandhaltung der notwendigen Wege und Gebäude beschränkt. Nur wichtige Wege wurden während der Übergangszeit instandgehalten. Es konnten keine Schritte unternommen werden, das Land in bezug auf Bewässerung oder in bezug auf den Bau neuer Straßen zu entwickeln, die unter gewöhnlichen Umständen als notwendig und in manchen Fällen als lohnend anzusehen waren. Die Verbesserung der Wasserversorgung der Städte und Dörfer und ihre Sicherstellung ließen keine Verzögerung zu. Der völlige Mangel z. B. eines angemessenen Wasserversorgungs-Systems in Jerusalem war eine Ursache ernster Besorgnis, und man fand es notwendig, den Wasserverbrauch zu beschränken.

[19] Die Ausgaben für Erziehung wurden auf die Fortführung der vor dem Kriege von den Türken getroffenen Maßnahmen unter einer wirksameren Verwaltung beschränkt, und die Leitung der Schulen den örtlichen Erziehungs-Komitees übertragen. Viele Missions-Schulen einschließlich gewisser von den katholischen Klostergemeinschaften geleiteten technischen Schulen waren von den Türken während des Krieges geplündert worden.

[20] £ 64 700 mußten für besondere Hilfsmaßnahmen ausgegeben werden, um den durch den Krieg geschaffenen anormalen Bedingungen entgegenzutreten. „Viele Flüchtlinge“, so wird berichtet, „sind nicht zurückgekehrt, die während des Krieges zerstörten Dörfer noch nicht aufgebaut, und es herrscht ein allgemeines Gefühl der Unsicherheit in bezug auf die Zukunft des Bodenbesitzes.“ Man hielt es für notwendig, die Preise der wichtigsten Waren zu kontrollieren. In Jerusalem war ein Sechstel der Bevölkerung hilfsbedürftig, und im Jahre 1919 gingen infolge der Zurückziehung der Kommission des amerikanischen Roten Kreuzes der syrische und palästinensische Hilfs-Fonds und andere Wohltätigkeitsinstitutionen auf die Verwaltung über. Das „American Committee for Relief in the Near East“ setzte seine Tätigkeit noch fort.

[21] Die Polizei wurde neu organisiert und ihr Umfang von 1273 auf 1110 in allen Chargen reduziert. Es wurde damals bemerkt, daß „diese Stärke noch relativ hoch ist, besonders unter einer militärischen Besetzung, aber der besondere Charakter des Landes und die verhältnismäßige Geringfügigkeit der zur Verfügung der Behörden stehenden Militärkräfte und auch die Möglichkeit fanatischer oder nationalistischer Ausbrüche während der gegenwärtigen Periode der Ungewißheit sind Faktoren, die nicht übersehen werden können.“ Man bemühte sich, die Leistungsfähigkeit der regulären Polizei zu verbessern und soweit wie möglich das alte orientalische System der lokalen Verantwortlichkeit für Sicherheit und Ordnung mit einer kleinen, gut durch-

gebildeten Macht in Reserve für den Notfall wieder einzuführen. Die Unruhen von 1920 in Jerusalem zeigten, daß die Polizeimacht tatsächlich unzureichend war.

[22] Ein Departement für öffentliche Gesundheitspflege wurde organisiert, dessen Aufwendungen der Malaria-Bekämpfung und Vorkehrungen für die allgemeine öffentliche Gesundheit galten. Dazu gehörte die Inspektion und sanitäre Organisation jeder Stadt und Ortschaft im Lande, wofür die Hauptkosten aus örtlichen Mitteln bestritten wurden.

[23] Trotz der Schwierigkeiten gab es eine bemerkenswerte Verbesserung in den allgemeinen Lebensbedingungen, wie sie sich in einer Vermehrung der Bevölkerung, in der Zahl der Tiere und in dem bebauten Boden ausdrückt. Die Bevölkerung betrug schätzungsweise am 31. März 1919:

Moslems	515 000
Juden	65 300
Christen	62 500
Übrige	5 050
	<hr/>
	647 850

Die Steuer auf Tiere wurde auf insgesamt £ 21 300 geschätzt gegen £ 5700 in dem vorangegangenen Jahr; die Zolleinnahmen auf £ 110 500 gegen £ 30 600. Von den geschätzten Eingängen von £ 224 834 aus dem Zehnten wurden £ 103 000 für ottomanische Schulden bestimmt und £ 21 235 für den Awkaf. Die Einschätzungen der Haus- und Bodensteuer basierten auf denjenigen, die die Türken 50 Jahre vorher gemacht hatten.

[24] Das Charakteristische der Militärverwaltung war, erstens, die direkte Leitung durch britische Beamte, obgleich im Jahre 1919 sieben „Syrische Beamte“ ernannt wurden, und, zweitens, die Rücksicht gegenüber den Forderungen, die an die Verwaltung von den religiösen Körperschaften gestellt wurden. Die Scharia-Gerichte fuhrten in ihrer Tätigkeit fort, die Richter wurden von dem Oberbeamten der Justizverwaltung nach Beratung mit einem Komitee ernannt, das aus den moslemischen Mitgliedern des Appellationsgerichts und dem Inspektor der Scharia-Gerichtshöfe bestand. Die Bedürfnisse des Wakf wurden befriedigt, indem die Verwaltung der Gelder einem Wakf-Rat mit einem Generaldirektor der Awkaf, an Stelle des früheren Ministeriums der Awkaf in Konstantinopel übertragen wurde. Ein britischer Beamter war bei allen Beratungen zugegen, und sie legten vor der Verwaltung Rechnung ab. Drittens: das System war türkisch, mit dem Dorf-Muchtar als Verbindungs-Beamten zwischen der

Landbevölkerung und den Distrikts-Gouverneuren. Wo immer möglich, wurden die verschiedenen, unter der türkischen Herrschaft gebildeten Komitees zur Weiterarbeit ermutigt.

[25] Im Ganzen arbeitete dieses System der vorübergehenden Regierung durch die Militärbehörden gut. Es gab jedoch einen störenden Faktor, nämlich den Besuch und die Haltung der Zionistischen Kommission. Die Balfour-Deklaration erregte in Palästina zu jener Zeit nicht so viel Aufmerksamkeit, wie man hätte erwarten können. Der Krieg hielt noch an, die Zukunft war ungewiß. Die Ankunft einer Kommission in Palästina, der die britische Regierung erlaubt hatte, zu reisen, um die Aussichten eines Nationalheims zu untersuchen, und darüber zu berichten, wie auch „mitzuhelfen in der Herstellung freundlicher Beziehungen mit den Arabern und anderen nichtjüdischen Gemeinschaften“, führte den Arabern die wirkliche Lage vor Augen. Es wurden keine Schritte ergriffen, die arabische Seite des Falles zu vertreten. Zweifellos führte die Begeisterung für die zionistische Sache zu der Nichtbeachtung der Gefühle des anderen Volkes zu einer Zeit, wo Takt und Besonnenheit im weitesten Ausmaß notwendig waren. Die späteren Anstrengungen Dr. Weizmanns, den Argwohn zu zerstreuen, waren nicht erfolgreich. Viele der von den Juden erhobenen Forderungen erzeugten Erbitterung. Es wurde verlangt, daß sie sofort an der Militärverwaltung beteiligt werden sollten: Es sollte eine Bodenkommission errichtet werden mit Fachleuten, die von der jüdischen Organisation zu ernennen waren, um „die Hilfsquellen Palästinas zu ermitteln“. Es wurde verlangt, daß unter der Balfour-Deklaration den Juden erlaubt werden sollte, in Jaffa ihre eigenen Zollniederlagen zu haben: daß die Anglo Palestine Bank, eine jüdische Gesellschaft, das Geld vorschießen sollte, das für Darlehen an arabische Siedler benötigt wird. Sie wollten die jüdischen Anwarter für die Polizei auswählen und einen Zuschuß zum Sold leisten. Sie forderten ihre eigene militärische Verteidigungstruppe und begannen sie auszubilden. Hebräisch sollte als eine offizielle Sprache anerkannt werden. All dies während der verlängerten Periode der Militärverwaltung, die dazu bestimmt war, vorübergehend zu regieren und den Status quo aufrechtzuerhalten.

[26] In diesem frühen Stadium bestand eine separate jüdische Gerichtsbarkeit, die sich aus den Friedens-Gerichten, einem alten jüdischen System der Schiedsgerichtsbarkeit, entwickelt hat. Die Amerikanische Zionistische Medizinische Vereinigung schlug vor, daß ihr ausgezeichnetes Werk unabhängig von der Verwaltung fortgeführt werden sollte. Es zeigte sich, daß die Juden einen sehr leistungsfähigen Nachrichtendienst geschaffen hatten, vor dem die Verwaltung (wie es in der Tat

noch heute der Fall ist) kaum Geheimnisse bewahren konnte. Bei dem Ausbruch der Osterunruhen von 1920 nahmen die Zionisten eine offen feindselige Haltung gegen die Verwaltung ein. Und all dies geschah, während das Palästina-Mandat noch in der Schwebelage war.

[27] Eine unglückliche Folge dieser Lage war, daß manche Zivilbeamten in Palästina nicht, wie in England oder Indien, völlig abseits von den religiösen Parteien oder dem politischen Streit standen, sondern sich selbst in einzelnen Fällen in die Stellung von Parteigängern hineingezwungen sahen, um die arabische Sache zu vertreten. Es gab zu jener Zeit niemanden sonst, der diese Sache vertreten konnte, während die zionistische Kommission das Land bereiste.

[28] Die Araber glaubten, wie wir schon festgestellt haben, daß sie verraten worden waren. Die Juden betrachteten im Jahre 1920 die Militärverwaltung als „antizionistisch und vielleicht antijüdisch“. Die arabischen Befürchtungen und jüdischen Hoffnungen mögen in gleicher Weise übertrieben gewesen sein; aber die Spaltung, die in der Zukunft jeden Verwaltungsakt zu einer politischen Kundgebung stempeln sollte, hatte begonnen.

[29] Die Flammen des nationalen Hasses, die zu Ostern 1920 in der Heiligen Stadt aufloderten, hätten die Aufmerksamkeit auf den unterirdischen Vulkan lenken können. Sie ließen mit Sicherheit erkennen, daß eine Zusammenarbeit zwischen den beiden Völkern in der Verwaltung des Landes für die nächsten kommenden Jahre schwierig zu sichern sein würde. Sie hätten sehr wohl die Erwünschtheit einer festen britischen Führung unter britischen Beamten zeigen können, die, unparteiisch in Ziel und Bindung, dem Recht und der Ordnung Respekt verschaffen würden.

3. Die Zivilverwaltung 1920—1936

[30] Die Militärverwaltung war während der letzten drei Monate ihres verlängerten Bestehens Zeuge der ersten Ausbrüche, die unglücklicherweise die Vorläufer verschiedener Unruhen wurden. Ihr Nachfolger, der dieses Vermächtnis erbt, war noch durch die allgemeine Ungewißheit über die Zukunft Palästinas gehemmt. Erst zwei Jahre später ordnete die „Palestine Order in Council“ von 1922 die Zusammensetzung und Organisation der Regierung. Inzwischen wurde das Mandat entworfen, und die neue Verwaltung entschloß sich, die Prinzipien vorweg anzunehmen, die später ausgesprochen werden sollten. Ein neuer Aufbau der Regierung mußte geschaffen werden. Man hielt es für notwendig, neue Gesetze und Maßnahmen einzuführen, und es wurde angekündigt: „Nachdem die Vorarbeiten beendet sind und Pa-

lätinenser, die die erforderlichen Eigenschaften besitzen, für Verwaltungsarbeit ausgewählt und ausgebildet werden können, ist beabsichtigt, die Zahl der britischen Beamten herabzusetzen und die der palästinensischen zu erhöhen.“ Diese Entwicklung begann mit der Einführung des neuen Regimes. Man hoffte, daß eine solche Ausbildung einer palästinensischen Selbstregierung vorarbeiten und daß die tatsächliche Zusammenarbeit zwischen den Völkern zustande kommen würde. Heute wird ganz offen zugestanden, daß diese Politik gescheitert ist. „Es ist so schwierig für Araber, unter jüdischen, wie für Juden unter arabischen Vorgesetzten zu arbeiten.“

[31] Der Hohe Kommissar, unterstützt von einem Exekutivrat (Executive Council), erhielt die Befugnis, „Ordinances“ zu erlassen, nach Anhörung eines „Advisory Council“, der damals aus 10 beamteten und 10 ernannten Mitgliedern gebildet wurde, unter den letzteren 4 Moslem, 3 Christen und 3 Juden. Es bestand ein Übermaß an Gesetzen, denn nicht weniger als 38 Ordinances waren im ersten Jahr erlassen worden. In Vorwegnahme der Bestimmungen des Mandats wurden drei offizielle Sprachen anerkannt, und die Entwürfe aller Verfügungen, die dem Council unterbreitet werden sollten, wurden im voraus in englisch, arabisch und hebräisch abgefaßt, und die Verhandlungen fanden mittels arabischer und hebräischer Dolmetscher statt. In dem folgenden Jahr wurden in acht Sitzungen des Advisory Council 26 Ordinances und 6 Novellen erledigt. Die Finanzkommission unter dem Vorsitz von Sir Samuel O'Donnell berichtete im Jahre 1931, „die Rechtsordnung selbst ist nahezu ein Chaos. Teils ist sie in zahllosen Ordinanzanzen zu finden, teils in ottomanischen Gesetzen, die durch die Ordinanzanzen in einem Umfang abgeändert oder außer Kraft gesetzt sind, der sich nicht immer leicht feststellen läßt.“

[32] Im Jahre 1923, nachdem der Versuch der Schaffung eines „Legislative Council“ gescheitert war, wurde die „Order in Council“ dahin geändert, daß der Hohe Kommissar ermächtigt wurde, eine beratende Körperschaft zu ernennen, die vom Staatssekretär bestätigt werden sollte. Jetzt ist es ein nur aus Beamten bestehendes Gremium, in dem der Chefsekretär, der Generalstaatsanwalt, der Leiter der Finanzen, zehn andere Abteilungsleiter, der Berater in Bewässerungsfragen und drei Distrikts-Kommissare sitzen. Die Auskünfte, die uns gegeben wurden, zeigen, daß sie mehr für eine formale Zustimmung zur Gesetzgebung als für die Zwecke der Beratung oder Erörterung in Anspruch genommen werden.

[33] Es brauchte natürlich Zeit, die Zivilverwaltung aufzubauen. Die alten Titel der Distrikts- und Distrikts-Hilfsgouverneure wurden 1925 in diejenigen von Distrikts-Kommissaren und Distrikts-Hilfskom-

missaren geändert. Diese Posten waren, wie wir glauben, ganz zu Recht, trotz der Kritik der Araber britischen Beamten reserviert, wobei das militärische Element allmählich durch Mitglieder des Kolonial-Zivildienstes ersetzt wurde. Die 10 Distrikte wurden 1920 auf 7 verringert, später auf 4 und endlich auf 3 — den nördlichen, den südlichen und Jerusalem. Es gibt jetzt 3 Distrikts-Kommissare, 12 Distrikts-Hilfskommissare und 37 Distrikts-Beamte. Die letzte Klasse besteht nur aus Palästinensern. Ähnlich sind in den verschiedenen Abteilungen, während der Leiter und einige Erste Beamte Engländer sind, die Unterbeamten, ob in den Zentralbüros oder in den Distrikten, mit Ausnahme der Fachleute, hauptsächlich Palästinenser.

[34] Wir waren sehr beeindruckt von der Einmütigkeit der Aussagen über diese palästinensischen Beamten. In normalen Zeiten, so wurde uns berichtet, arbeiten sie gut; in Zeiten der Unruhen sind sie unzuverlässig.

„Sowohl unter den arabischen wie unter den jüdischen Beamten wird es immer mehr klar, daß die nationale Loyalität der Loyalität für die Regierung vorgeht.“

„Infolge des gegenseitigen Mißtrauens, das aus den politischen und nationalen Differenzen entsteht, ist es wesentlich, daß es eine genügende Anzahl englischer Distrikts-Hilfskommissare gebe, die wirklich sehen, wissen und zeigen, was in ganz Palästina vorgeht.“

„Wenn ein arabischer oder ein jüdischer Beamter innerhalb einer gemischten Bevölkerung eingesetzt wird, ist das Resultat ein völliges Versagen der Verbindung zwischen ihm und der Gemeinschaft, zu der er nicht gehört.“

„Es ist nicht möglich, in Zeiten der Unruhe eine verlässliche Information von Arabern oder von Juden zu erlangen, wenn die Information ihren nationalen Interessen zuwiderläuft. Überdies tendierte die Versorgung mit Nachrichten dahin, in kritischen Momenten zu versiegen.“

„Die palästinensischen Distrikts-Beamten sind leidlich tüchtig und loyal innerhalb ihrer Grenzen, aber die nationalen Leidenschaften gewinnen ansteigend die Oberhand.“

Die Äußerungen in derselben Richtung könnten vervielfacht werden. Wir haben an anderer Stelle auf die von den arabischen Beamten unterzeichneten Petitionen Bezug genommen¹⁾.

[35] Die Handhabung der palästinensischen Verwaltung, seitdem sie im Juli 1920 unter die Kontrolle eines zivilen Hohen Kommissars gekommen war, ist, unter den obwaltenden Umständen unvermeidlich, in einem beträchtlichen Maße improvisatorisch gewesen. Bis in spätere Jahre hinein fehlte ihr fachmännischer Rat.

„Es ist wichtig“, so sagte ein Zeuge, „daran zu erinnern, wie die Verwaltung in Palästina sich entwickelt hat. Sie wurde von vollkommenen Amateuren begonnen und war von Amateuren geführt. Es gab praktisch niemanden in der Verwaltung, der jemals in einer Verwaltung gearbeitet hatte . . . Der Blinde führte die Blinden, und darunter hat das Land seit Jahren gelitten.“

¹⁾ Siehe Kap. IV, Abs. 10 und Anhang 2.

Die britische Verwaltung, die ihr Personal, so gut sie konnte, auswählte, und einen Beamtenkörper aufzubauen hatte, stand vor der Aufgabe, die Zahlungsfähigkeit und den Wohlstand im Lande wiederherzustellen. Dies war eine Aufgabe, die in jedem Falle ein Maximum von Anstrengungen erforderte, aber darauf lag auch noch die Last der Ausführung der im Mandat niedergelegten Politik, d. h. die Entwicklung und Einrichtung eines Nationalheims für die Juden ohne Beeinträchtigung der Interessen der eingeborenen Bevölkerung. Die Juden haben ständig und beharrlich auf die schnelle, wenn nicht sofortige Ausführung der öffentlichen Arbeiten und die Ergreifung anderer Maßnahmen zur Erleichterung der Entwicklung ihres Heims gedrängt. Dies hat eine umfangreiche Gesetzgebung und die Ausarbeitung zahlreicher Gesetze, die nach gemachter Erfahrung wieder abzuändern waren, notwendig gemacht. Die Einwanderung mußte kontrolliert, die Registrierung der Böden und ihre grundbücherliche Festlegung beschleunigt, und manche neue Industrien mußten gefördert werden. Schutz- und Polizeikräfte mußten vergrößert werden. Während dieses Zeitraumes ereigneten sich in kurzen Zwischenräumen ernste Unruhen, die dahin wirkten, das Land zurückzuwerfen, und die Gefühle zwischen Arabern und Juden aufzupeitschen, und dadurch noch die Schwierigkeiten der Verwaltung weiter zu vermehren.

Die Regierung des Landes ist tatsächlich von allem Anfang an unter starkem Druck zur Arbeit getrieben worden und hat niemals eine Gelegenheit zu ruhiger Überlegung gehabt.

[36] Der Hauptverwaltungsbeamte ist der Chefsekretär, dessen Abteilung die Tätigkeit der anderen Abteilungen überwacht. Der Generalstaatsanwalt ist der Rechtsberater der Regierung. Der Schatzmeister ist mit den Finanz- und Abrechnungsarbeiten betraut. Diese drei Beamten sind Mitglieder des Executive Council. Zuerst gab es einen Finanzsekretär, aber dieser Posten wurde später abgeschafft. Mit der Ausdehnung anderer Arbeiten der Regierung und der Schaffung spezieller Abteilungen hat sich das Sekretariat ungeheuer ausgedehnt, obgleich es immer noch nur einen Beamten als Leiter hat, als den Verbindungskanal zum Hohen Kommissar. Es gibt heute einen Hilfs-Chefsekretär, 9 Hilfssekretäre — 7 Engländer, 1 Jude und 1 Araber — und einen „Establishment“-Beamten.

[37] Wie von der Finanzkommission ausgeführt wurde, ist es sehr wünschenswert, daß alle Hilfssekretäre Distriktserfahrung haben.

„Ohne eine solche Erfahrung hat ein Sekretariat die Neigung, eine Kaste zu werden, ohne Berührung mit den Realitäten der Verwaltung, und ohne Sympathie mit den Beamten in den Distrikten, deren Schwierigkeiten es nicht in der Lage ist zu beurteilen.“

Dieser Mangel besteht noch. „Es gibt im Sekretariat keinen Menschen“, so wurde uns berichtet, „der seit Menschengedenken in den Distrikten war.“ Wir erhielten mehrere Beschwerden wegen Überzentralisierung. Unter den bestehenden Bedingungen ist gegen jede im Distrikt erlassene Verordnung eine Berufung oder ein Protest bei dem Hohen Kommissar angängig. Ein kleiner Zwischenfall, selbst die Anwendung eines Gesetzes gegen einen Gesetzesübertreter, könnte Unruhe hervorrufen. Daher besteht der natürliche Wunsch in den Zentral-Büros, befragt zu werden, bevor eine Aktion unternommen wird.

[38] Wir erhielten Beschwerden über die Verschleppung der Behandlung von Eingaben an die Regierung, wegen solcher Dinge wie die Erfüllung von Verträgen, finanzielle Hilfe beim Straßenbau, Entscheidungen über den Verkauf von Boden, Erweiterung des Telephonwesens usw. Das gegenwärtige System, bei dem ein Beamter, der Chefsekretär, der keine frühere Erfahrung im Lande haben mag, der einzige Verbindungsmann zum Hohen Kommissar ist, erscheint uns unbefriedigend sowohl vom Standpunkt des Publikums als auch von dem der Leiter der verschiedenen Abteilungen oder der in den Distrikten tätigen Beamten.

[39] In Jerusalem arbeiten unter dem Sekretariat, aber getrennt von ihm, eine große Anzahl von Abteilungen wie z. B. für Landwirtschaft, geschichtliche Altertümer, Erziehung, Zoll- und Steuerwesen, Gesundheitswesen, Ländereien und Vermessungen, Wälder, Kooperativen, Wanderung und Statistik und öffentliche Arbeiten. In den folgenden Kapiteln befassen wir uns mit den Arbeiten einiger dieser Abteilungen. Es scheint uns, daß die Verbindung zwischen diesen Abteilungen und der Distrikts-Verwaltung nicht so eng ist, wie sie sein sollte. Z. B. werden von den Distriktskommissaren oder durch sie von den Distriktsbeamten keine Erhebungen hinsichtlich der Einwanderungsmöglichkeiten, der Zahl der Arbeitslosen, der Ausdehnung der Bewässerung und dergleichen angestellt. Einige der Abteilungen wie z. B. die für Landwirtschaft, Entwicklung des Bodens und Kooperativen, sind auf den Rat von Sir John Hope Simpson eingerichtet worden in Verfolgung einer „aktiven Politik der landwirtschaftlichen Entwicklung, die eine dichte Besiedlung des Landes und intensive Bebauung sowohl durch Araber und Juden zum Ziel hat.“ Sie sind, so scheint es, auf Kosten der regulären Distrikt-Verwaltung vergrößert worden. Mit den Worten eines Zeugen:

„Gegenwärtig scheint die Verwaltung in Palästina sich durchaus in der Richtung auf eine Departmentsregierung mit schwerfällig angehängter Distriktverwaltung zu bewegen. Die Leiter der Departments neigen dazu, auf eigene Initiative ohne Fühlungnahme mit den Distriktskommissaren zu handeln.“

Ein anderer Zeuge stellte fest:

„Nach meiner Meinung ist diese Verwaltung überzentralisiert und überorganisiert.“

Eine Rückkehr zu einer primitiveren Form der Regierung würde wirksamer, leichter verständlich und weniger kostspielig sein. Das Sekretariat hat einen so großen Beamtenstab, daß jeder Verwaltungsbeamte an sein Pult gebunden ist, um Anfragen zu beantworten. Zum Umherreisen in dem notwendigen Sinn, nämlich um das Volk und seine Beschwerden kennenzulernen, fehlt bei dieser ständigen Büroarbeit die Anregung.

Es gibt

„ständige Anfragen an die Zentralregierung in unwichtigen Dingen, ständige Interventionen darüber, was den Lokalbehörden zur Entscheidung überlassen bleiben sollte, und immer weniger Initiative und Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen.“

[40] Der Beamtenstab des Sekretariats und der Departements in Jerusalem erscheinen übermäßig groß. Aber die Bedingungen, unter denen der Hohe Kommissar arbeiten muß, sind außergewöhnlich. Die zionistischen Führer, Parlamentsmitglieder, die Ständige Mandatskommission, alle nehmen ein aktives Interesse an den Einzelheiten der Verwaltung. Immer wieder während des ganzen Jahres müssen Maßnahmen erklärt oder die Politik verteidigt werden. Aber bei einem Vertrauensverhältnis zur Distriktsbeamtenschaft sollte es möglich sein, die Beziehungen der Distriktskommissare und ihrer Untergebenen in weit größerem Ausmaß als heute nutzbar zu machen. Insbesondere betrifft dies alle Probleme, die mit dem Grund und Boden verknüpft sind, sowie die Abteilungen für Landwirtschaft, Kooperativen und Bodenregistrierung.

[41] Das jetzige Bindeglied zwischen den Regierungsbeamten und der Bauernschaft ist der Mughtar oder das Dorfoberhaupt, der gewählt ist wie zur Türkenzeit und dessen Loyalität zum Dorf größer ist als zur Regierung. Obwohl sein Gehalt verdoppelt worden ist, ist seine Leistung keineswegs befriedigend, sei es in der Steuereintreibung oder in der Anstellung von Ermittlungen. Er ist gewöhnlich Analphabet und „benützt jede Gelegenheit, sich von einer des Lesens und Schreibens kundigen Person seines Dorfes bei der Abfassung seiner Dokumente helfen zu lassen“. In jeder Periode politischer Spannung hört er entweder auf zu arbeiten, oder er ist ein aktiver Parteimann. Der Bericht über die Unruhen von 1921 enthält die folgende Stelle:

„Wir beriefen aber die Mughtars derjenigen Dörfer, gegen die die wenigsten Beweise vorlagen, etwa wegen einer Feststellung, daß einer der Bewohner unter den Auführern gesehen worden sei. Alle von ihnen leisteten sich nach unserer Meinung einen Meineid mit Würde und Überlegung.“

Die Schwierigkeit, entweder Informationen im voraus oder später Aussagen zu erhalten, ist eines der ernstesten Hindernisse für die Aufrechterhaltung der Ordnung. Wenn wir die Beseitigung dieses einfachen Dorfbeamten empfehlen, so sollte man erst recht auf die Dienste von

Beamten höheren Rangs verzichten, deren Loyalität oder Unparteilichkeit ungewiß ist.

[42] Von den Juden wurde die Beschwerde vorgebracht, daß manche Beamte proarabische Sympathien an den Tag legten; daß sie, selbst wenn sie das Mandat nicht mißbilligten, dasselbe und ihre Verpflichtungen daraus nicht verstünden. Diese Aussage wurde von anderer Seite unterstützt.

„Information war sehr schwierig zu erhalten, da die Gefühle aller arabischen und vieler britischen Beamten sehr stark antizionistisch und sehr der arabischen Sache zugeneigt sind. Aber ich weiß von keinem Fall, in dem die Information, die gegeben werden sollte, von britischen Beamten vorenthalten wurde. Mit den arabischen Distrikts-Beamten ist es eine völlig andere Sache. . . . Viele von ihnen unterstützten und warnten tatsächlich viele der Rebellen.“

Von einem jüdischen Zeugen erfuhren wir:

„Tatsache ist, daß die Regierung mehr durch einen Gewissenskonflikt gelitten hat . . . Viele Beamte hier sind auf die ernste Probe gestellt worden, eine Politik auszuführen, mit der sie grundsätzlich nicht übereinstimmen, und es verlangt ein großes Maß von Selbstverleugung, dies zu tun.“

Und ferner:

„Wir hatten flagrante Fälle von Leuten, die ausgesprochen feindlich gegen die Politik eingestellt waren, die sie durchzuführen gekommen waren.“

Derselbe Zeuge fügte sehr offen hinzu:

„Unser Volk ist nicht leicht zu behandeln. Für einen Juden, der aus Osteuropa kommt, ist ein Beamter zuerst immer ein ‚Tschinownik‘. Er muß korrupt sein. Er muß der Feind sein. Er ist der Feind des Publikums. Man braucht viele Jahre, um ihren Köpfen einzuhämmern, daß der britische Beamte von Haus aus der Diener des Publikums und sein Freund ist.“

Er sagte auch:

„Es gab einen ständigen Kleinkrieg, und der Regierung wurde von beiden Seiten vorgeworfen, entweder proarabisch oder projüdisch zu sein, und dies hat sich zu dem Gefühl gesteigert, daß, wenn jemand proarabisch ist, er notwendigerweise antijüdisch sein müsse oder umgekehrt, was ja durchaus nicht nötig ist.“

Niemand konnte durch Palästina reisen, ohne die außergewöhnlich schwierige Lage des britischen Beamten und somit tatsächlich der ganzen Verwaltung zu verstehen.

[43] Die Schwierigkeit ist gewaltig, muß aber nicht immer andauern. Wir glauben, daß die für den Dienst in Palästina bestimmten Beamten — wie es unserer Meinung nach in den letzten Jahren der Fall war — sorgfältig ausgewählt werden sollten, entweder schon während der Ausbildung, oder aus denjenigen, die bereits im kolonialen Verwaltungsdienst stehen. Diese vor allem sollten nicht so alt im Dienst sein, um die Erlernung einer neuen Sprache schwierig zu finden. Die Auszubildenden sollten sich wie die Anwärter auf den indischen Zivildienst und auf mehrere Zweige der Kolonialverwaltung einem Vorbereitungskursus unterziehen, der in ihrem Falle die Geschichte Pa-

lätinas und des jüdischen und arabischen Volkes und ihrer sozialen und religiösen Bräuche und Traditionen umfassen würde. Beamten, die aus anderen Kolonien übernommen werden, sollte, wenn es für zweckmäßig gehalten wird, ein ähnlicher, wenn auch kürzerer Vorbereitungskurs erteilt werden. Es sollte nicht notwendig sein, ist es allerdings doch, hinzuzufügen, daß eine genaue Kenntnis des Mandats und aller seiner Einzelheiten von allen im Palästiniendienst angestellten Beamten erwartet wird; es sollte natürlich einen Teil der Elementarkenntnisse für die Prüflinge bilden. Um Beamte für die Beförderung zu qualifizieren, sollte ein Examen in Arabisch und Hebräisch verlangt werden. Von 270 Beamten im höheren Zivildienst in Palästina können 20 Arabisch und Hebräisch, 106 sprechen Arabisch (obgleich nicht alle von ihnen fließend) und 6 Hebräisch.

[44] Der Rahmen ist zu eng, um einen nur auf Palästina beschränkten „Civil Service“ möglich erscheinen zu lassen. Die Verwaltung muß, wie es auch heute der Fall ist, auf den Kolonialdienst zurückgreifen. Aber wir halten es für wünschenswert, daß die übliche Dienstperiode in Palästina nicht kürzer als sieben Jahre sei. Wir schlagen vor, dafür zu sorgen, daß ein zum Dienst in Palästina bestimmter Beamter kein geringeres Gehalt empfängt als seine Kollegen in anderen Gebieten des Kolonialdienstes.

Schließlich betonen wir die Notwendigkeit, in das Sekretariat solche Beamte zu ernennen, die in den Distrikten tätig waren und das Volk und seine Sprache kennen.

[45] Abgesehen von den Gerichtshöfen aus unbesoldeten Friedensrichtern und von gewissen Verwaltungsbeamten, deren Befugnisse durch ihre Bestellungen beschränkt sind, gibt es 29 palästinensische Richter und 4 Hauptrichter (britisch) für die großen Städte. Die britischen Richter haben größere Befugnisse als die palästinensischen, sowohl in Zivil- wie in Kriminalfällen.

[46] Über ihnen stehen die vier Distriktsgerichte, die für Berufungssachen in Zivilfällen aus einem Vorsitzenden und einem Richter bestehen, in strafrechtlichen Fällen aus dem Vorsitzenden und zwei Richtern. Neben ihrer Zuständigkeit bei Berufungen haben die Distriktsgerichte unbeschränkte Zuständigkeit in Zivilsachen, soweit nicht die Einzelrichter (magistrates) oder die Land-Courts zuständig sind. In Zivilsachen besteht der Gerichtshof aus zwei Richtern, wenn das Objekt nicht £ 500 überschreitet, aus zwei palästinensischen Richtern, bei höheren Beträgen aus einem britischen und einem palästinensischen Richter. Bei Berufung in Zivilsachen ist die Zusammensetzung des Gerichtshofs ein britischer und ein palästinensischer Richter. Es wurde geklagt, daß es vorkommen könne, daß ein Fall vom Kläger vor-

getragen wird, und obgleich der britische Richter ihm günstig gestimmt sei, er doch verlieren wird, weil der andere Richter gegen ihn ist; er kann Berufung einlegen, und dasselbe Ereignis kann sich wiederholen. Daher ist es für eine Partei möglich, zwei britische Richter auf ihrer Seite zu haben und doch zu verlieren. Wir freuen uns, zu hören, daß ein Vorschlag Zustimmung gefunden hat, mit dem wir übereinstimmen, daß diese Lage abgestellt werden soll durch die Ernennung eines zusätzlichen Unterrichters, so daß ein Berufungsgericht aus drei Richtern bestehen kann, die eine britische Majorität bilden, wenn eine der Parteien es verlangt. Zur Zeit ist die Arbeit des Obersten Gerichtshofs um zwei Jahre im Rückstand, und es ist nicht möglich, drei Richter mit Berufungen in Zivilsachen zu beschäftigen.

Die Distriktsgerichte mit drei Richtern verhandeln auch alle strafrechtlichen Fälle, sofern nicht Todesstrafe darauf steht. Wo Todesstrafe in Frage kommt, besteht der Gerichtshof aus zwei britischen Richtern und einem palästinensischen mit einem Richter des Obersten Gerichtshofs als Vorsitzenden.

[47] Die Araber beklagten sich über die Abwendung von den Prinzipien des ottomanischen Rechtes und die Reservierung der Posten des Vorsitzenden und Hauptrichters für britische Juristen. Sie protestierten gegen die Herabsetzung der Zahl der arabischen Richter und die Beschränkung der Zuständigkeit und Befugnisse der arabischen Friedensrichter. Sie behaupteten, daß Englisch in steigendem Maße das Arabische als Gerichtssprache verdränge und daß zu viele fremde Rechtsanwälte zugelassen würden. Die Zahlen sind zur Zeit: 2 Engländer, 112 Araber und 264 Juden. Diese Zahl der Rechtsanwälte scheint die Bedürfnisse des Landes nach wirklich juristischer Arbeit zu überschreiten.

Schließlich wurde uns berichtet, daß die Anwendung von englischem Recht und Brauch gipfelte

„in einem Konflikt der Gesetze, die der Moral, den Sitten und dem Herkommen des Landes zuwider sind . . . Die Gesetze sind verknüpft mit dem Plan der Errichtung eines Jüdischen Nationalheims . . . ohne Rücksicht auf die Meinung der Bevölkerung, und das Ergebnis ist die Herrschaft der Ungerechtigkeit über das Gesetz.“

[48] Andererseits beklagen sich die Juden über nicht genügende Vertretung im Gerichtsdienst und würden mehr britische Richter willkommen heißen. Ihrer Ansicht nach ist die Höhe der Besoldung der palästinensischen Gerichtsbeamten nicht genügend, um praktizierende Rechtsanwälte anzuziehen. Sie stellten fest, daß die Mehrheit der Ernennungen für die Friedensgerichte aus der Reihe der Sekretäre und Dolmetscher erfolgt war. Die gegenwärtige Besoldungsordnung geht von £ 300 über 19 Stufen bis zu £ 550. Wir glauben, daß diese Besol-

dung erhöht und die Aussichten im Dienste verbessert werden sollten. Die Juden verurteilten das dilatorische Verfahren der Gerichte, besonders in Fällen, bei denen es sich um Boden handelte¹⁾, und erklärten, daß ein „völliges Versagen der Maschinerie der Strafverfolgung festzustellen sei“. Sie wiesen auf die Zahl der Verfahren in einigen Gerichtshöfen hin, die in arabischer Sprache stattfinden, und meinten, daß die hebräische Sprache im Gebrauch zurückgesetzt würde. Was die Gerichtsurkunden betrifft, so ist festzustellen, daß diese, seit der Zeit der Besetzung Palästinas, in Arabisch gehalten werden, als entschieden wurde, daß die Urkunden, die früher in türkischer Sprache gehalten waren, in arabischer abgefaßt werden sollten, da dies die vorherrschende Sprache des Landes war. Bei Abwägung der Erfordernisse ist es weit besser, daß alle Urkunden und Register, wo möglich, in Englisch gehalten sein sollten, und wir hören, daß jetzt Schritte zu diesem Zweck in den Distriktgerichten und im Obersten Gerichtshof unternommen worden sind.

[49] Mit Bezug auf die Gerichtshöfe allgemein haben wir das Gefühl, daß es unmöglich ist, diese widerstreitenden Ansprüche zu vereinen, die den unglücklichen nationalen Gegensatz widerspiegeln, der die ganze Verwaltung durchdringt. Offensichtlich werden die Schwierigkeiten, ein den Erfordernissen der gemischten Bevölkerung Palästinas gemäßes Gerichtssystem zu schaffen, durch drei Sprachen vermehrt sowie auch durch drei Ruhetage in der Woche, Freitag für die Moslem, Sonnabend für die Juden und Sonntag für die Christen. Es gibt drei Arten offizieller Feiertage und drei Rechtssysteme, das türkische Recht, die von der Mandatarmacht erlassenen Ordinances und englisches Common Law und Equity auf Grund der Order in Council. Die praktischen Schwierigkeiten wurden von einem Zeugen folgendermaßen beschrieben:

„Es kann für das Berufungsgericht notwendig sein, Urteile zu haben, die in einer Sprache gefällt worden und aus ihr in zwei andere Sprachen übersetzt worden sind. Die Dokumente in dem Fall . . . erfordern Übersetzung, und in strafrechtlichen Fällen werden die Zeugenaussagen übersetzt . . . Selbst bei der Verhandlung muß die mündliche Aussage übersetzt werden.“

Mit Bezug auf die Feiertage:

„Das Gericht kann aus drei Personen bestehen, von denen jede zu einem anderen Ruhetag berechtigt ist, und der Angeklagte zu einem dieser drei Ruhetage. Der Kläger, die Polizei, der Verteidiger und die Zeugen haben alle ihre besonderen Rechte hinsichtlich der Ruhetage.“

Die Komplikationen, Unbequemlichkeiten und Verzögerungen sind

¹⁾ Kap. IX, § 37.

unserer Meinung nach direkt den Artikeln 22 und 23 des Mandats zuzuschreiben.

[50] Es war unvermeidlich, daß die ersten Anstellungen Arabern zufielen. Die große Einwanderung von Juden würde ihre Entfernung nicht rechtfertigen. Im Falle neuer Ernennungen ist der Bedarf der jüdischen Bevölkerung an jüdischen Richtern entsprechend berücksichtigt worden. Aber die Tatsache bleibt, daß das Mißtrauen, sei es des Beamtenstabs oder der Dolmetscher oder der Richter, wechselseitig ist.

[51] Das jüdische Mißtrauen in bezug auf die Handhabung von Strafverfolgungen trat deutlich hervor. Eine Aussage lautete wie folgt:

„Die Lage ist die, daß die Strafverfolgung in diesem Lande fast völlig in arabischen Händen ist. Der Staatsanwalt ist ein Araber. Sein Gehilfe in den Zentralbüros ist ein Araber. Mit Ausnahme eines einzigen Juden sind alle jüngeren Staatsanwälte Araber. Dieser eine Jude macht nur Büroarbeit . . . Es wurden uns in diesen Unruhen 82 Juden getötet . . . Es gab kein Todesurteil für die Tötung eines Juden . . . In jeder Woche liest man Berichte über das Ergebnis von Prozessen, wo der Richter einen Angeklagten freisprechen mußte wegen Nachlässigkeit der Strafverfolgung.“

[52] Zu dieser letzten Behauptung wurden zwei besondere Fälle zu unserer Kenntnis gebracht. Im ersten Fall sagte ein Subinspektor der Polizei vor dem Untersuchungsrichter aus mit dem Ergebnis der Überführung eines Mannes und einer Verurteilung zu zwölf Jahren Zwangsarbeit durch das Distriktgericht. Er war in der Nähe eines Kinos im Besitz einer Bombe angetroffen worden. Zwischen der Verhaftung und dem Prozeß im Distriktgericht wurde der Subinspektor ermordet. Ein notorisches Verbrechen, das die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich zog. Ein Polizist, der nicht im Kreuzverhör war, sagte bei der Verhandlung aus: „Der jetzt tote Inspektor Naif wurde vor einem Monat ermordet“. Auf diese Aussage hin ließen die Richter bei dem Prozeß die Aussage des ermordeten Subinspektors verlesen. Bei der Berufung wurde das Urteil vom Obersten Gericht verworfen, weil „kein Beweis der Ursache des Nichterscheins dieses Zeugen, der jetzt tot sein soll, vor dem Gericht erbracht worden ist, wie es nach § 34 der Prozeßordnung erforderlich ist“. Im zweiten Fall hatten Soldaten, die kurz darauf das Land verlassen hatten, vor dem untersuchenden Richter ausgesagt. Das Gericht ließ bei der Verhandlung die Verlesung nicht zu, weil nicht nachgewiesen sei, daß sie das Land verlassen hätten. Bei Prüfung der Umstände kamen wir zu dem Schluß, daß in diesen zwei Fällen der Vorwurf mangelnder Pflichterfüllung nicht substantiiert war. Höchstens kann nach unserer Meinung gesagt werden, daß in bezug auf die Art der erforderlichen Beweise geirrt worden ist.

[53] In einem Lande, wo Meineid üblich und ein Beweis in vielen Fällen nicht zu erhalten ist, arbeitet die Rechtsabteilung unter den

größten Schwierigkeiten. Als ein Beispiel wurde von einem Zeugen festgestellt:

„Am Jaffator wurde eines Morgens eine Bombe geworfen: in 5 Minuten hatten wir 2 Schuldige, der eine bezeugt durch 6 Araber und der andere durch 6 Juden. Der Untersuchungsrichter meinte, daß er keine Entscheidung treffen könnte.“

[54] Bei Betrachtung der gesamten Aussagen sind wir zu dem Schluß gekommen, daß die Erbitterung zwischen den beiden Völkern, besonders in Krisenzeiten, ihren Einfluß zum Nachteil der Arbeit der Rechtsabteilung in der Durchführung der Strafverfolgungen gezeigt hat. Wir empfehlen, daß die Abteilung dieses Departements für Strafverfolgung durch die Ernennung eines Ersten britischen Staatsanwalts verstärkt werde.

[55] Wir gehen nun zu einer Verwaltungsschwierigkeit über, die sich aus der Bodenbesteuerung ergab. In einem hauptsächlich bäuerlichen Lande wie Palästina ist eine zufriedene Bauernschaft, die in der Lage ist, ihre Steuern zu zahlen, außerordentlich wünschenswert. Die Palästina-Regierung ist infolge von Umständen, die außerhalb ihrer Macht lagen, besonders unglücklich in ihren Bestrebungen gewesen, das ungerechte System der Bodenbesteuerung aus früherer Zeit in Ordnung zu bringen. Der Satz von $12\frac{1}{2}\%$ oder $\frac{1}{8}$ des Bruttoertrags, der von den Türken verlangt wurde, wurde im Jahre 1925 auf 10 % herabgesetzt und seit 1928 allmählich durch eine Umwandlung des Zehnten ersetzt, indem die Preise nach dem Durchschnitt der vorangegangenen Jahre fixiert wurden. Diese segensreiche Reform traf unglücklicherweise mit einem katastrophalen Preissturz der landwirtschaftlichen Produkte zusammen, und es wurde im Jahre 1929 berichtet, daß „die festgesetzten Ablösungssätze des Zehnten, die auf Grund der üblichen Abgaben für die vorangegangenen drei Jahre berechnet waren, die gegenwärtigen Marktpreise für Getreide übersteigen, so daß die Besteuerung im Verhältnis zum Einkommen höher ist als in den früheren Jahren“. Heuschreckenschwärme und schlechte Ernten waren eine weitere Komplikation und große Nachlässe mußten gewährt werden:

	£
1930	113 670
1931	150 258
1932/33	111 542
1933/34	193 500
1934/35	130 731

Der Zehnte ist jetzt, außer in einigen wenigen Gebieten, durch die städtischen und ländlichen Besitzsteuern auf Grund von Schätzungen

der amtlichen Steuertaxatoren ersetzt worden. Die städtische Besitzsteuer erbrachte im Jahre 1935/36 £ 241 041, die Einkänge aus der ländlichen Besitzsteuer betragen in demselben Jahr £ 100 530. Die Abschätzung für die ländliche Besitzsteuer ergibt annähernd die Hälfte der für den Zehnten und die Haus- und Bodensteuer, die sie in den ländlichen Gebieten ersetzt. Sie bedeutet eine Herabsetzung von durchschnittlich 70 % des Steuersatzes, der von Getreidebauern zu zahlen ist. Dies wird von den Arabern nicht gewürdigt, die sich mehr an ihre Forderungen erinnern als an die ihnen gewährten Nachlässe oder an die folgende endgültige Steuerherabsetzung.

4. Die Straßen

[56] Seit Errichtung der Zivilregierung im Jahre 1920 sind von ihr beträchtliche Summen für Bau, Verbesserung und Instandhaltung der Straßen ausgegeben worden. Im Jahre 1920 betrug die Gesamtlänge der Landstraßen ungefähr 280 Meilen, von denen die meisten schlecht gebaut und nur für leichten Verkehr brauchbar waren. Jetzt beträgt die Länge aller Landstraßen ungefähr 750 Meilen, von denen die meisten asphaltiert und von bester Bauart sind. Die Straßen sind verbessert worden, um sie sicherer und für modernen Verkehr brauchbarer zu machen, indem man sie erweiterte, gefährliche Kurven und starke Steigungen beseitigte, neu absteckte sowie Brücken baute.

[57] Von 1921 bis zum 31. März 1937 wurden £ 1 605 000 für den Bau und £ 1 265 000 für die Instandhaltung der Straßen ausgegeben. Der Voranschlag für 1936/37 enthielt £ 327 491 für Wegebau und £ 154 000 für Instandhaltung, aber hauptsächlich infolge der Unruhen konnte ein großer Teil dieser Arbeiten nicht ausgeführt werden.

[58] Die Juden beschwerten sich darüber, daß noch keine Straße von Jaffa-Tel-Awiw nach Haifa gebaut sei, die nach ihrer Meinung dringend erforderlich ist, um zur Bewältigung des Transportes der außerordentlich angewachsenen Mengen von Citrusfrüchten beizutragen. Diese Straße war im März 1936 bis Tel Mond fertiggestellt, 18½ Meilen nördlich von Tel-Awiw, und in dem Voranschlag für 1936/37 waren £ 61 000 vorgesehen, die erste Rate eines Vierjahresprogramms für die Fertigstellung der Straße bei einem Kostenvoranschlag von £ 244 000. Aber infolge der Unruhen entschied man sich aus dringenden Gründen der öffentlichen Sicherheit, die Arbeit des ersten Jahres viel rascher vorwärtszubringen, als ursprünglich beabsichtigt war. Es wurde eine Summe von £ 102 000 für die Straße bewilligt, die über 13½ Meilen von Tel Mond nach Chedera führt. Dieser Teil wurde Ende April 1937 beendet, so daß noch ungefähr 23½ Meilen zu bauen sind, bis die Straße Haifa erreicht, bei einer Gesamtlänge von

ungefähr 60 Meilen ab Jaffa. Wir sind der Meinung, daß im allgemeinen Interesse des Landes diese Straße so schnell wie möglich fertiggestellt werden sollte.

[59] Die Juden beschwerten sich darüber, daß es nicht genug Nebenstraßen in den Zitrusgebieten gibt. Es wurde von der Regierung ausgeführt, daß es, bei dem Fehlen einer örtlichen Besteuerung für Straßen, eine wohlerprobte Politik in Palästina ist, so wie in England für den Bau von Straßen von rein örtlichem Interesse die finanzielle Unterstützung (gewöhnlich 50%) der beteiligten Gemeinde in Anspruch zu nehmen. Im Jahre 1935/36 wurde eine Summe von ungefähr £ 23 000 für den Bau ländlicher Straßen und Nebenbahnen in den Zitrusgebieten ausgegeben, aber es war infolge des Versagens der betreffenden Gebiete in der Beitragsleistung nur ein geringer Fortschritt möglich. Im Jahre 1936/37 waren £ 20 000 im Voranschlag für Zugangsstraßen zur Eisenbahn vorgesehen, aber infolge der Unruhen war weder in der Aufstellung eines Programms noch in der Ausführung von Bauarbeiten ein Fortschritt möglich.

[60] Überflüssig zu sagen, daß, während die Juden, wie oben bemerkt, größere Ausgaben für Verbindungswege für ihre Kolonien fordern, die arabischen Zeugen die Vernachlässigung der arabischen Ortschaften der Entwicklung der Nebenstraßen in den jüdischen Siedlungen zuschrieben. Hier wie in vielen anderen Fällen schafft die Behebung einer arabischen Beschwerde eine jüdische Beschwerde und umgekehrt.

5. Die Eisenbahnen

[61] Es ist eine der Klagen der Jewish Agency, daß „das zur Verfügung stehende rollende Material der palästinensischen Eisenbahnen unzureichend ist, um den Teil der Zitrusernte zu bewältigen, der über Haifa verschickt wird“. Ein uns überreichtes Memorandum im Interesse der jüdischen Zitruspflanzer behauptete, daß es notwendig wäre, Jahr um Jahr zusätzliche Wagen beizustellen, die für die Beförderung der Früchte geeignet sind, sowie zusätzliche Maschinen, ferner daß man die bestehenden Ladeschuppen erweitern und neue Schuppen auf den Eisenbahnstationen errichten und ferner zusätzliche Haltestellen zwischen den Stationen schaffen müßte, um den Verkehr einer größeren Anzahl von täglichen Zügen zu ermöglichen.

[62] Der Generaldirektor der Zitrusbörse in Jaffa anerkannte die Bestrebungen der palästinensischen Eisenbahnen in den letzten zwei Jahren, genügend rollendes Material beizustellen und vor allem mit den Transportproblemen in bezug auf die Zitrusernte fertig zu werden, und er stellte fest, daß 1934/35 und 1935/36 alles glatt gegangen sei. Es wird jedoch geklagt, daß bei der Veranschlagung der Erforder-

nisse für eine zukünftige Ausdehnung ein zu kleiner Spielraum gelassen wird für unvorhergesehene Fälle, und es sei erforderlich, daß ein konstruktives Programm für eine Reihe von Jahren im voraus aufgestellt wird und nicht nur jeweils für ein Jahr.

[63] Die palästinensischen Eisenbahnen waren kürzlich Gegenstand von drei getrennten Untersuchungen sowohl durch englische Sachverständige wie auch durch das einheimische Straßen- und Eisenbahntransportkomitee, und wir hielten es nicht für notwendig, auf die Eisenbahnangelegenheiten in allen Einzelheiten einzugehen. Die Schwierigkeiten, für einen irregulären Spitzenverkehr während einer kurzen Saison Vorsorge zu treffen, sind hinreichend klar. Sie werden beträchtlich verringert werden, wenn die Straße von Jaffa nach Haifa fertiggestellt ist, und soweit heftige Schwankungen in den Verschiffungen von Umständen herrühren, die der Kontrolle der Pflanzler und Verlader selbst unterliegen, können sie durch eine wirksamere Zusammenarbeit verringert werden. Bei Betrachtung jedoch der ungeheuren Ausdehnung des Transports, wie man sie in den nächsten Jahren erwartet (siehe Kapitel VIII, § 18), und der Bedeutung der Senkung der Exportkosten auf ein Minimum erfordert die Sache ständige Aufmerksamkeit und Voraussicht seitens der Verwaltung.

6. Die Häfen

[64] Palästina besitzt keine guten natürlichen Häfen. Daher sind ausgedehnte technische Anlagen notwendig, um bessere Hafenbedingungen zu schaffen. Gaza, Akko, Caesarea wurden in römischen Zeiten als Häfen benutzt, aber heute ist der Haupthafen des Landes Haifa. Seine Baukosten betragen annähernd £ 1 250 000. Er wurde am 31. Oktober 1933 offiziell eröffnet. Haifa ist auch der Abschluß der Irak Petroleum Company's Pipe-Line gegen das Meer, und der Bau eines Öldocks schreitet rasch voran. Die folgende Tabelle illustriert das Verhältnis der Umschläge der Häfen Haifa und Jaffa, durch die weitaus der größte Teil des Palästinahandels gegangen ist:

	J a f f a		H a i f a	
	Import Tonnen	Export Tonnen	Import Tonnen	Export Tonnen
1932	221 113	106 824	273 411	54 164
1933	348 797	96 888	410 410	71 632
1934	486 974	120 967	589 203	99 756*
1935	402 524	171 819	787 307	138 427*
1936	163 134	117 156	756 722	164 028*

*) ausschließlich des Exports von Rohöl.

[65] Obgleich die Möglichkeiten Jaffas keineswegs auf dem gleichen Niveau mit denen Haifas stehen, ist ein beträchtlicher Teil des Exports durch Jaffa gegangen, dank seiner günstigen Lage im Brennpunkt des Zitrus bauenden Hinterlandes. Seit 1934 sind daher verschiedene Verbesserungen in der Leichter-Abfertigung in Jaffa vorgenommen worden, und die Verwaltung hat die Möglichkeit und Wünschbarkeit untersucht, dort einen zweiten Tiefwasserhafen zu errichten. Der Ausbruch der Unruhen im letzten Jahr schuf eine neue Komplikation. Infolge des arabischen Streiks wurde der Jaffaer Hafen tatsächlich von April an geschlossen, und die Stadt wurde für die Juden unsicher. Die jüdischen Handelsinteressenten von Tel-Awiw und des umliegenden Gebietes fürchteten, daß diese Stockung während der Zitrus-Export-Saison von 1936/37 andauern würde; und um die gefährlichen Konsequenzen, die daraus sich ergeben würden, zu vermeiden, gründeten sie einen Hafen- und Verkehrsrat („Harbour and Communications Council“), sammelten durch private Zeichnungen Gelder und gingen am Tel-Awiw Strand, ungefähr vier Meilen nördlich vom Jaffaer Hafen, an den Bau eines besonderen Hafendamms und Leichterbassins, die völlig in jüdischen Händen sein und ihre Gemeinschaft von der Abhängigkeit von Jaffa befreien sollten. Nach einigem Zögern gab die Regierung ihre Zustimmung unter der Bedingung, daß keine öffentlichen (d. h. städtischen) Mittel in Anspruch genommen werden dürften, und die Arbeit wurde rechtzeitig begonnen, um das Bassin als einen Privathafen während des letzten Winters in Gebrauch nehmen zu können.

[66] Der Bürgermeister von Tel-Awiw behauptete vor uns in seiner Aussage, daß nach den Ereignissen von 1936 für die Juden eine Abhängigkeit von Jaffa „undenkbar“ sei, und daß sowohl ihr Bürgerstolz als auch Gründe der Sicherheit die Entwicklung eines rein jüdischen Hafens erforderten. Wie oben bemerkt, hatte die Verwaltung bereits den Vorschlag zum Bau eines zweiten Tiefwasserhafens in Erwägung gezogen, der für Mittel- und Südpalästina dienen sollte und dessen Notwendigkeit in vielen Kreisen betont wurde. Aber weitere fachmännische Untersuchungen sind erforderlich, bevor entschieden werden kann, ob ein solcher Hafen, obwohl er nur ungefähr 60 Meilen von Haifa entfernt liegt, wirtschaftlich gerechtfertigt werden könnte.

[67] Im Falle, daß solch ein Hafen gebaut würde, verlangten die Juden, daß er durch Ausdehnung ihres neuen Leichterbassins in Tel-Awiw angelegt werde. Dies würde unzweifelhaft katastrophal für den Wohlstand Jaffas sein, und um den Arabern gerecht zu werden, war die Verwaltung nicht in der Lage, einem solchen Vorschlag zuzustimmen. Nichtsdestoweniger bleibt das jüdische Argument gegen die

Abhängigkeit von Jaffa bestehen. Offensichtlich ist die beste Lösung des Problems der Vorschlag, der jetzt erwogen wird, daß der neue Tiefwasserhafen, wenn überhaupt, in der Mitte zwischen Jaffa und Tel-Awiw gebaut werden sollte, so daß er beiden gleicherweise zugänglich ist. Der Bürgermeister von Tel-Awiw gab uns zu, daß er ein solches Kompromiß begrüßen würde.

7. Die Jewish Agency

[68] Artikel 4 des Mandats für Palästina trifft folgende Bestimmung über die Anerkennung einer jüdischen Vertretung („Jewish Agency“): „Eine angemessene jüdische Vertretung soll als öffentliche Körperschaft zum Zweck der Beratung und Mitarbeit mit der Verwaltung Palästinas in denjenigen wirtschaftlichen, sozialen und übrigen Angelegenheiten, die die Errichtung des Jüdischen Nationalheims und die Interessen der jüdischen Bevölkerung in Palästina betreffen, anerkannt werden, und, unter der ständigen Kontrolle der Verwaltung, an der Entwicklung des Landes helfen und teilnehmen.“

Die Zionistische Organisation soll, solange ihre Organisation und Verfassung nach der Meinung der Mandatsmacht geeignet sind, als eine solche Vertretung anerkannt werden. Sie soll im Einvernehmen mit S. M. Regierung Schritte tun, um die Zusammenarbeit aller Juden, die willens sind, an der Errichtung des Jüdischen Nationalheims mitzuarbeiten, zu sichern.“

[69] Die Zionistische Organisation, die im Jahre 1897 in Basel gegründet wurde, ist eine internationale Körperschaft, die in Landesorganisationen geteilt ist, deren jede sich in der Regel über das Gebiet eines Staates erstreckt. Es bestehen gegenwärtig zionistische Organisationen in 45 Ländern in allen Teilen der Welt (außer in Rußland, der Türkei und einigen orientalischen Ländern, in denen der Zionismus für illegal erklärt worden ist). Nach 10 Jahren sich in die Länge ziehender Verhandlungen zwischen den zionistischen und nichtzionistischen Juden wurde zwischen diesen beiden Teilen der jüdischen Gemeinschaft ein Abkommen geschlossen und auf dem Zionistenkongreß im Jahre 1929 in aller Form bestätigt. Dieses Abkommen führte zur Schaffung der erweiterten Jewish Agency, die von der britischen Regierung in einem Briefe vom 6. August 1930 offiziell anerkannt wurde. Die erweiterte „Jewish Agency for Palestine“ ist eine Körperschaft, die zur einen Hälfte aus Vertretern der Juden aus verschiedensten Ländern, die nicht der Zionistischen Organisation angehören, zusammengesetzt ist.

[70] Die oberste leitende Körperschaft der Jewish Agency ist der Rat, der aus 112 Vertretern der Zionistischen Organisation, die vom Zionistenkongreß gewählt werden, und 112 Vertretern der Juden in den verschiedenen Ländern, die in jedem Lande in der sich aus den dortigen Bedingungen ergebenden besten Art ernannt werden, zusammengesetzt ist. Regelmäßige Zusammenkünfte des Rats finden

einmal in zwei Jahren in engem Zusammenhang mit dem Zionistenkongreß und unmittelbar nach seinen Sitzungen statt.

[71] Es gibt ein Verwaltungskomitee der Jewish Agency, das in der Zwischenzeit zwischen den Zusammenkünften des Rates zusammentritt, um Berichte von der Exekutive entgegenzunehmen, während dieser Zwischenzeit politische Fragen zu entscheiden und eine allgemeine Aufsicht über die Tätigkeit der Agency auszuüben. Es besteht aus 40 Mitgliedern, von denen 20 von den zionistischen und 20 von den nichtzionistischen Mitgliedern des Rates ernannt werden, und es tritt gewöhnlich gleichzeitig mit dem Allgemeinen Rat der Zionisten zusammen. Die Exekutive der Jewish Agency wird von dem Rat ernannt und besteht gegenwärtig aus allen Mitgliedern der zionistischen Exekutive und drei nichtzionistischen Mitgliedern. Das Amt des Präsidenten der Jewish Agency wird zur Zeit von dem Präsidenten der Zionistischen Organisation bekleidet. Die Büros der Exekutive der Jewish Agency befinden sich in Jerusalem.

[72] Die Ausgaben der Jewish Agency für Kolonisation und andere Arbeiten in Palästina werden durch die Eingänge des „Palästina-Gründungsfonds (Keren Hajessod)“ gedeckt, dessen Kontrolle im Jahre 1929 von der Zionistischen Organisation an die erweiterte Jewish Agency abgegeben wurde. Die jährlichen Ausgaben aus diesem Fonds betragen 1935/36 £ 330 000. Die Gesamtausgaben für 1921—1936 betragen £ 6 215 000 einschließlich £ 1 900 000 für landwirtschaftliche Kolonisation, £ 478 000 für städtische Siedlung, £ 1 487 000 für Erziehung, £ 817 000 für Einwanderung und £ 523 000 für öffentliche Arbeiten usw.

[73] Die Jewish Agency besitzt ein ansehnliches Gebäude in Jerusalem. Sie ist eingeteilt in verschiedene Abteilungen für Politik, Kolonisation, Einwanderung, Erziehung, Finanzen, Wirtschaft, Handel und Industrie und auch eine Abteilung für die Ansiedlung von Juden aus Deutschland.

[74] Wie in Kapitel X dieses Berichts dargelegt, verteilt die Jewish Agency durch ihre Palästinaämter in Europa und den anderen Ländern die Arbeiter-Zertifikate, die sie von der Wanderungsabteilung der Regierung bekommen hat. Sie kontrolliert daher die Art der jüdischen Einwanderung nach Palästina und entscheidet entsprechend den Notwendigkeiten, welche Länder den größten Anteil an Einwanderern zu stellen haben.

[75] Die Tätigkeit der Jewish Agency ist keineswegs auf die Aufgaben beschränkt, die mit der Vorbereitung der halbjährlichen Arbeiter-Schedulen und den allgemeinen Einwanderungsfragen verknüpft

sind. Sie verlangt in einer Menge anderer Fragen von Verwaltungs- oder steuermäßigem Charakter gehört zu werden und zu beraten.

[76] Das Hauptziel der Jewish Agency war und ist, die Zulassung so vieler Juden in Palästina zu sichern, wie das Land vom wirtschaftlichen Standpunkt aus aufnehmen kann. In der Erkenntnis, daß die Ansiedlung von Juden auf dem Lande ein verhältnismäßig langsamer und begrenzter Prozeß ist, traten die zionistischen Führer in eine Politik der industriellen und städtischen Entwicklung ein, die für die Aufnahme größerer Massen von Juden Möglichkeiten zu bieten schien. In Verbindung mit der jüdischen Fabrikantenvereinigung („Jewish Manufacturers Association“) z. B. interessiert sie sich für die Frage des Zollschatzes für entstehende Industrien. Sie bemüht sich um die Anerkennung des Proportionalprinzips für die Beschäftigung von Juden bei öffentlichen Arbeiten und im öffentlichen Dienst. Ihr Tätigkeitsfeld erstreckt sich auch auf die lokale und städtische Verwaltung. Was z. B. die sozialen Leistungen betrifft, die die Regierung den jüdischen Krankenhäusern usw. gewährt, so beruhen sie auf den Grundsätzen, über die man zuerst mit der Jewish Agency übereingekommen ist. Tatsächlich gibt es keinen Zweig der Verwaltung, mit dem sich die Agency nicht befaßt.

[77] Wir glauben nicht, daß aus diesem Grunde an der Agency Kritik zu üben ist. Seit Beginn des Mandatssystems war es die klare Absicht, daß das Gebäude des Jüdischen Nationalheims hauptsächlich das Werk der Juden selbst sein sollte; und die Befugnisse, mit denen die Jewish Agency bekleidet ist, waren denen gleich, obwohl nicht so ausgedehnt, die in der Vergangenheit privilegierte Gesellschaften zur Lösung kolonisatorischer Aufgaben erhielten. Die Worte des Artikels 4 berechtigten die Agency, die Regierung zu beraten und mit ihr in fast jeder Sache zusammenzuarbeiten, die die Interessen der jüdischen Bevölkerung in Palästina betrifft.

[78] Wie vieles andere im Mandat, sollte auch Artikel 4 nach der Erwartung seine Wirkung zweifellos in einer relativ friedlichen Atmosphäre tun. Wenn die arabische Gegnerschaft gegen das Nationalheim überwunden worden wäre, hätten die Regierung und die Agency in Eintracht zusammen arbeiten können. Aber unter den bestehenden Umständen verstärkt die privilegierte Stellung der Agency die arabische Feindschaft. Die nationalistischen Führer haben ständig gegen sie protestiert, und es hat sie nicht beruhigt, wenn ihnen z. B. im Jahre 1922 gesagt wurde, daß Artikel 4 die Agency nicht berechtige, „an der Regierung Palästinas in irgendeinem Maße Anteil zu haben.“ Das ist natürlich die Wahrheit. Die Agency ist selbstverständlich keine „regierende“ Körperschaft: sie kann nur beraten und auf einem be-

stimmten weiten Feld mitarbeiten. Aber da sie mit dem Waad Leumi verknüpft ist und die Gefolgschaft der großen Mehrheit der Juden in Palästina besitzt, übt sie fraglos sowohl in Jerusalem als auch in London einen beträchtlichen Einfluß auf die Haltung der Regierung aus.

[79] Allgemein kann gesagt werden, daß die Jewish Agency in vollstem Ausmaß Gebrauch von der Stellung gemacht hat, die ihr durch das Mandat verliehen worden ist. Im Laufe der Zeit hat sie einen vollständigen Verwaltungsapparat geschaffen. Diese mächtige und fähige Organisation läuft in der Tat auf eine Regierung hinaus, die Seite an Seite mit der Mandatsregierung besteht.

8. Der Moslemische Oberrat

[80] Im März 1921 erging ein Erlaß, der die Schaffung eines Moslemischen Oberrats („Supreme Moslem Council“) zur Kontrolle und Leitung der moslemischen Awkaf- und Scharia-Angelegenheiten in Palästina vorsah. Es gab in der Öffentlichkeit eine Opposition gegen die Bestimmungen dieses Erlasses, und im Dezember 1921 wurde er durch den Erlaß ersetzt, der jetzt die Tätigkeit des Moslemischen Oberrats regelt.

[81] Die wichtigsten Bestimmungen des Erlasses vom Dezember 1921 sind folgende:

1. Es soll eine moslemische Körperschaft für die Kontrolle und Leitung der moslemischen Awkaf- und Scharia-Angelegenheiten in Palästina gegründet werden unter dem Titel ‚Supreme Moslem Sharia Council‘ mit dem Sitz in Jerusalem.
2. Der Rat soll aus einem Präsidenten, dem Ras el Ulema¹⁾, und vier Mitgliedern bestehen. Von den vier Mitgliedern sollen zwei den Liwa²⁾ von Jerusalem und die beiden anderen die Liwas von Nablus und Akko vertreten.
3. Der Ras el Ulema soll der ständige Präsident des Rates sein. Die Mitglieder sollen für eine Periode von vier Jahren gewählt werden.
4. Der Ras el Ulema soll durch allgemeine Wahl gewählt werden, deren Durchführung von dem Rat in einem besonderen Gesetz vorgeschrieben werden soll, das auch seine Funktionen, seinen Status und seinen Rang festlegen wird.
5. Jedes Ratsmitglied soll von den Wahlmännern gewählt werden, die ihrerseits von den Einwohnern des Liwa gewählt sind, den das Mitglied in Übereinstimmung mit dem ottomanischen Wahlgesetz zur Deputiertenkammer vertreten soll.

[82] Die Hauptpflichten des Moslemischen Oberrats sind in Art. 3 der Verordnung wie folgt beschrieben:

- a) Die moslemischen Awkaf zu verwalten und zu kontrollieren, das jährliche Awkaf-Budget zu prüfen und zu genehmigen und nach der Genehmigung das Budget der Regierung zur Kenntnisnahme zu unterbreiten.

1) Das Haupt des Alem. Alem ist ein Spezialist in religiösen Dingen.

2) Distrikt.

- b) Der Regierung zur Ernennung vorzuschlagen und nach ihrer Bestätigung die Kadis der Scharia-Gerichte, den Vorsitzenden und die Mitglieder der Scharia-Berufungsgerichte und die Inspektoren der Scharia-Gerichte zu ernennen. Wenn die Regierung ihre Zustimmung verweigert, soll sie dem Rat innerhalb von 15 Tagen die Gründe hierfür mitteilen.
- c) Mufti aus den drei Kandidaten zu ernennen, die von einem besonderen Wahlkollegium in Übereinstimmung mit einer besonderen, durch den Rat zu treffenden Regelung gewählt werden sollen; wobei immer vorausgesetzt ist, daß die Wahl der Mufti im Distrikt Berschewa von den Scheichs der Stämme vorgenommen wird.

Der Moslemische Oberrat hat auch die Befugnis, alle Beamten der Awkaf und Scharia zu entlassen, die in irgendwelchen aus Wakf-Mitteln erhaltenen moslemischen Institutionen beschäftigt sind. Wenn ein solcher Beamter entlassen wird, muß davon der Regierung mit den Gründen für die Entlassung Kenntnis gegeben werden.

[83] Es ist bei diesem Punkt ratsam, den Ursprung des Arabischen Exekutiv-Komitees für Palästina darzulegen, mit dem die Regierung eine Reihe von Jahren hindurch bei der Behandlung gewisser die arabische Bevölkerung betreffenden Fragen in Fühlung stand. Vor der britischen Besetzung war Palästina ein integrierender Teil des Ottomanischen Reiches und bestand nicht als besondere Einheit. Obgleich es mehrere arabische politische Parteien unter dem ottomanischen Regime gab, bildete sich bis zur britischen Besetzung keine besondere Partei, die sich mit palästinensischen Angelegenheiten befaßte. Der Allgemeine Syrische Kongreß vom 8. Juni 1919 in Damaskus wurde von Delegierten aus Palästina besucht und erörterte die jüdische Einwanderung unter der Balfour-Deklaration. Von den Arabern Palästinas wurde er als der erste Palästina-Kongreß angesehen. Sechs weitere Kongresse wurden zwischen dem 27. Februar 1920 und dem 20. Juni 1928 abgehalten. Die verschiedenen Kongresse wählten arabische Delegierte, die Ägypten, die Türkei und Lausanne besuchten und auch London vier Besuche abstatteten. Die vierte arabische Delegation, die in London am 21. März 1930 vorsprach, umfaßte fünf Mitglieder des Obersten Arabischen Komitees, das im April 1936 errichtet wurde.

[84] Seit der Zeit der britischen Besetzung bis Dezember 1934 wurde die arabische politische Bewegung von einem Komitee geleitet, das von verschiedenen Kongressen gewählt war und den Titel „The Arab Executive Committee“ führte. Von 1928 bis 1934 wurde dies Exekutiv-Komitee durch ein Amt vertreten, das den Namen führte „The Office of the Arab Executive Committee“. Als die Shaw-Kommission ihre Un-

tersuchung begann, hielt man es für notwendig, daß eine arabische Körperschaft die arabische Sache vor der Kommission vertreten sollte, und die Regierung erkannte das arabische Exekutiv-Komitee als die Vertretung der Araber Palästinas für diesen Zweck an.

[85] Eine arabische Partei mit dem Namen „Nationale Verteidigungs-partei“ bildete sich im Dezember 1934, und drei weitere Parteien, nämlich die palästinensische arabische Partei, die arabische Reformpartei und die Partei des nationalen Blocks bildeten sich im folgenden Jahr. Vor diesen Gründungen war die Istiklal-Partei (Unabhängigkeits-Partei) wie auch die Exekutive des Arab Young Men's Congress im Jahre 1932 gegründet worden. Mit der Gründung dieser Parteien stellte das arabische Exekutiv-Komitee des arabischen Kongresses, das früher alle Parteien vertreten hatte, seine Tätigkeit ein.

[86] Erwähnung muß auch das System finden, nach dem der Mufti von Jerusalem, der in Übereinstimmung mit türkischem Herkommen sein Amt für Lebenszeit innehat, augenscheinlich auch als Präsident des Moslemischen Oberrats unabsetzbar ist.

[87] Es ist wichtig, festzuhalten, daß die arabischen inneren Angelegenheiten weitgehend beherrscht und beeinflußt waren durch die Rivalität zwischen den Mitgliedern der Husseini-Partei und der Nashashibi-Partei, obwohl beide in der kompromißlosen Feindschaft gegen die Politik des Nationalheims einig sind. Die beiden wichtigsten arabischen Posten in Palästina unter den Türken waren die Posten des Bürgermeisters von Jerusalem und des Mufti, und diese beiden Posten wurden von der Husseini-Partei gehalten. Der Bürgermeister war Musa Kasem Pascha El Husseini, und ein Vetter von ihm, Kemal Effendi El Husseini, C. M. G., der die uneingeschränkte Achtung der britischen Verwaltung genoß, war der Mufti. Der Bürgermeister war von den Militärbehörden entlassen und Ragheb Bey Nashashibi als Bürgermeister eingesetzt worden. Es gab daher einen Nashashibi als Bürgermeister und einen Husseini als Mufti. Der Mufti starb im März 1921 und das Problem der Wahl seines Nachfolgers war sehr schwierig.

[88] Die Verwaltung nahm ihre Zuflucht zum türkischen System, das darauf hinausläuft, daß eine gewisse Zahl von Ulema und anderen moslemischen Führern in verschiedenen Teilen des Landes eine Liste von drei Leuten wählt, unter denen die Regierung einen der Kandidaten auswählt. Als die oben erwähnte Vakanz eintrat, gab es einen Husseini, der für den Posten des Mufti ausgebildet war, den gegenwärtigen Mufti Hadsch Emin, einen Halbbruder des verstorbenen Mufti. Hadsch Emin war auf Pilgerfahrt gewesen und hat auch auf der Aschar-Universität in Kairo studiert, wo er eine moslemische theologische Bildung erhielt mit der Aussicht, die Husseinfamilie auf

dem Posten zu vertreten. Von einem kompetenten Zeugen erfuhren wir, daß Hadsch Emin zu jener Zeit der einzige Mann in Palästina war, der die nötigen Qualifikationen für den Posten hatte.

[89] Die Wahl zum Posten des Mufti fand ordnungsgemäß statt, aber die Oppositionspartei sorgte für die Fortlassung von Hadsch Emins Namen aus der Liste der drei Kandidaten. Er war jedoch der vierte. Die drei Kandidaten waren tatsächlich Kandidaten von Ragheb Bey Nashashibi, und wir erfuhren, daß die Wahl einer dieser drei Personen große Unzufriedenheit weithin unter der Bevölkerung des Landes hervorgerufen hatte. Infolgedessen verzichtete eine der drei gewählten Personen, um es dem Hadsch Emin Effendi El Husseini zu ermöglichen, der dritte Kandidat zu werden und in die Liste aufgenommen zu werden. Hadsch Emin wurde dann ernannt, aber es wurde kein Brief an ihn abgesandt, durch den er über seine Ernennung zum Mufti von Jerusalem benachrichtigt wurde, noch wurde seine Ernennung jemals öffentlich bekanntgegeben.

[90] Hadsch Emin Effendi El Husseini ist ein ehemaliger Offizier der türkischen Armee. Er diente mit dem Emir Feisal in Damaskus und mit Hadad Pascha, einem politischen Beamten beim Stabe des Militärgouverneurs von Jerusalem. Im Jahre 1918 half er den britischen Behörden, Rekrutierungen unter der Bevölkerung Palästinas für die Sherif-Armee vorzunehmen. Seine Haltung wechselte in der Folgezeit — zweifellos infolge der Balfour-Deklaration — denn er wurde in absentia zu zehn Jahren Gefängnis wegen einer aufreizenden Rede verurteilt, die er zur Zeit der Jerusalemer Unruhen im Jahre 1920 gehalten hat. Er war inzwischen nach Transjordanien geflohen, kam aber in den Genuß einer allgemeinen Amnestie, die der Hohe Kommissar erlassen hatte. Er kehrte unter der Amnestie nach Palästina zurück und wurde bald darauf zum Mufti ernannt. Eine Wahl des Präsidenten und der Mitglieder des Moslemischen Oberrats fand im Jahre 1922 in Übereinstimmung mit der Verfügung vom Dezember 1921 statt, und bei dieser Wahl wurde der gegenwärtige Inhaber des Amtes des Präsidenten gewählt.

[91] Es ist bei diesem Punkt wichtig, die Tatsache zu betonen, daß seit der Zeit der Wahl von 1922 bis heute Hadsch Emin in seiner Person die Ämter des Mufti von Jerusalem und des Präsidenten des Moslemischen Oberrats vereinigt hat. In dieser letzten Eigenschaft hat er die Aufsicht über die Awkaf-Gelder (die sich 1936 auf £ 67 000 beliefen) sowie über die Scharia-Gerichte. Er überwacht auch die Verwaltung der Waisengelder, über die von den Kadis verfügt wird. Diese Gelder belaufen sich auf £ 50 000 pro Jahr. Er ist tatsächlich der einflußreichste Araber in Palästina und hatte diese mächtige Stellung

sieben Jahre hindurch inne, als die Unruhen von 1929 ausbrachen. [92] Die Shaw-Kommission untersuchte genau die Rolle des Mufti unmittelbar vor und während dieser Unruhen. Sie kam zu dem Schluß: der Mufti hatte nicht die Absicht, sich der religiösen Kampagne zur Verteidigung der moslemischen Heiligen Stätten, die er verwaltet hatte, als eines Mittels der Aufreizung zu Unruhen zu bedienen; aber diese Bewegung, die er zum Teil schuf, wurde durch die Macht der Umstände ein nicht unwichtiger Faktor in den Ereignissen, die zu den Unruhen führten, gleich vielen anderen, die direkt oder indirekt mit der öffentlichen Meinung in Palästina zu tun haben. Daher muß der Mufti seinen Anteil an der Verantwortung für die Unruhen auf sich nehmen. Ein Mitglied brachte in einem Vorbehaltsvotum einen ernsteren Standpunkt als seine Kollegen bezüglich der Verantwortlichkeit der moslemischen und arabischen Führer und insbesondere des Mufti zum Ausdruck.

[93] Während des Zeitraums, der zwischen den Unruhen von 1929 und denen von 1936 liegt, war der Mufti in der Lage, noch weiter seine Position zu festigen. Bald nach den Schüssen in Jaffa am 19. April 1936 riefen die fünf arabischen Parteiführer einen Generalstreik des gesamten arabischen Verkehrs, der arabischen Arbeit und Geschäfte am 22. April aus. Bei einer Versammlung aller Parteien am 25. April wurde der Beschluß gefaßt, ein Oberstes Arabisches Komitee (so benannt im Anschluß an das Arab Higher Committee) zu gründen, das die arabischen nationalen Arbeiten während der Notzeit überwachen sollte. Hadsch Emin Effendi, der Mufti, wurde Präsident des Komitees.

[94] Wir haben in Kapitel IV die Politik beschrieben, die das Arab Higher Committee während des Streiks verfolgt hat. Zu Beginn seiner Tätigkeit wurde dem Mufti und den Mitgliedern des Komitees eine Reise durch Palästina gestattet. Es wurde uns berichtet, daß ein Distrikt völlig ruhig gewesen war, bis dem Mufti diese Erlaubnis gegeben wurde und er Besprechungen abhielt, bei denen weder die Polizei noch Beamte zugegen sein durften. Seit dieser Reise hat sich der Streik ausgebreitet und verstärkt. Es ist außer Frage, daß das Komitee in großem Ausmaß für die Aufrechterhaltung und Verlängerung des Streiks verantwortlich war. Es stellte tatsächlich das Hauptquartier der arabischen nationalistischen Bewegung dar. Der Mufti als Präsident des Komitees muß seinen gehörigen Anteil der Verantwortung tragen.

[95] Als der Mufti vor uns erschien, gab er seinen ernstesten Besorgnissen über die letzten Absichten der Juden Ausdruck. Als er an die Artikel 13 und 14 des Mandats erinnert wurde, die eine von der Mandatsmacht den Nationen der Welt gegenüber feierlich übernommene

Verpflichtung enthalten, antwortete er, daß in vielen Fällen Verpflichtungen und Versprechungen nicht ausgeführt werden.

[96] Auf eine Frage, ob die Macht der Juden irgendwie die britische Regierung dazu treiben würde, die Entweihung oder Beseitigung der moslemischen Heiligen Stätten zu gestatten, antwortete er in bejahendem Sinne. Befragt, ob sie in der Lage sein würden, die Mandatsmacht zu beseitigen, antwortete der Mufti, daß seine bisherige Erfahrung zeige, daß

„die Juden alles tun können, insoweit es Palästina betrifft.“

[97] Mit Bezug auf die allgemeine Wirksamkeit des Mufti während des Streiks unterrichtete uns ein wichtiger Zeuge, zu Beginn der Unruhen sei sein Einfluß im ganzen ein mäßiger gewesen, in dem Sinne, daß er nicht den religiösen Aufruf in den Moscheen verlesen ließ. Er hatte darauf gesehen, daß die Verkündigungen in den Moscheen bis zwei oder drei Wochen nach dem Ausbruch der Unruhen zurückgehalten wurden. Aber wie immer die anscheinende Mäßigung der Haltung des Mufti sich erklären mag, die vom Higher Arab Committee unter seinem Vorsitz erlassenen Aufrufe, die den Streik anerkannten, und die Araber ermutigten, ihn fortzusetzen, bis gewisse politische Ziele erreicht seien, waren offensichtlich für Gesetz und Ordnung abträglich. Auch verurteilte, soweit wir unterrichtet sind, das Higher Arab Committee niemals die Sabotageakte und den Terror, die im Lauf des Streiks immer heftiger wurden, und der Mufti als Vorsitzender muß nach unserer Ansicht seinen vollen Anteil von Verantwortung für die Unruhen tragen.

[98] Wir müssen jetzt auf die Umstände zurückkommen, die dazu führten, daß der Mufti eine solche Macht in seiner Person vereinen konnte. Obgleich er verlangte, daß nach dem Artikel 2 der Verordnung von 1921, die den Moslemischen Oberrat konstituiert, er als der einmal Gewählte der ständige Vorsitzende des Rats sei, sieht doch Artikel 4 derselben Verordnung vor, daß

„der Ras El Ulema (d. h. der Vorsitzende des Rats) durch allgemeine Wahl gewählt werden soll, deren Durchführung von dem Rat in einem besonderen Gesetz vorgeschrieben werden soll, das auch seine Funktionen, seinen Status und seinen Rang festlegt.“

[99] Der gegenwärtige Vorsitzende des Moslemischen Oberrats ist niemals durch eine allgemeine Wahl gewählt worden, sondern nur durch den Rest der Wahlmänner des Wahlkollegiums des letzten osmanischen Parlaments. Auch ist das in Artikel 4 der oben zitierten Verordnung vorgesehene Gesetz niemals vorbereitet worden. Eine der Folgen ist, daß die Funktionen, der Status und der Rang des gegenwärtigen Vorsitzenden noch nicht geklärt sind und es daher keine gesetzliche Abgrenzung seiner Befugnisse gibt.

[100] Eine Wahl neuer Mitglieder des Moslemischen Oberrats fand im Jahre 1926 statt, um die im Jahre 1922 gewählten zu ersetzen, deren Amtsdauer vorüber war. Diese Wahl wurde für nichtig erklärt und es wurde notwendig, das Gesetz über den Obersten Moslemischen Scharia-Rat von 1926 zu verkünden, um Vorsorge für die Auffüllung des Rates bis zur Abhaltung der neuen Wahlen zu treffen. Das Gesetz sah ferner die Ernennung eines Komitees von Moslem vor, das eine Revision der Verordnung von 1921 vorbereiten sollte.

[101] Dieses Komitee unterbreitete im Jahre 1928 den Entwurf zu einem Organisationsgesetz für die Verfassung des Moslemischen Oberrats an Stelle des Erlasses vom 20. Dezember 1921. In diesem Entwurf wurde das Amt des Vorsitzenden auf neun Jahre begrenzt und das Prinzip der Permanenz des Vorsitzenden endgültig aufgegeben. Eine Kommission von Regierungsbeamten prüfte die von dem Komitee unterbreiteten Vorschläge eingehend, und im Juni 1929 veröffentlichte die Regierung den Gesetzentwurf, der sie enthielt. Infolge der Unruhen im August 1929 erfuhr die Verordnung nicht das sorgfältige und genaue Studium seitens der moslemischen Gemeinschaft, die notwendig war. Mehrere Erörterungen und Kritiken wurden jedoch der Regierung unterbreitet.

[102] Am 18. Juni 1929 wurde der von dem Komitee unterbreitete Gesetzentwurf, zusammen mit dem Bericht der Regierungsbeamten dazu, an den Staatssekretär gesandt und hinzugefügt, daß der Hohe Kommissar seine Vorschläge dazu überreichen würde, sobald die Erörterungen und Kritiken der moslemischen Kreise über diese Dokumente eingegangen und geprüft worden seien.

[103] Wir halten es für bedauerlich, daß seit jener Zeit die Verwaltung Palästinas keine Aktion unternommen hat, um sich zu bemühen, die ganze Frage der Wahlen zum Moslemischen Oberrat und die Stellung des Vorsitzenden dieser Körperschaft zu regeln.

[104] Aber es ist richtig, daß die Verwaltung in gewissem Maße durch die Versprechungen gebunden ist, die dem Mufti im Jahre 1928 von Lord Plumer dahin gegeben wurden,

„daß der vorgeschlagenen Revision der Regelung von 1921 (die den moslemischen Oberrat konstituiert) eine gesetzliche Bestätigung nicht erteilt werden würde, außer insoweit es für die Abhaltung der Wahlen notwendig ist, bis sie der gewählten Versammlung unterbreitet worden sei. In dieser Weise wolle die Regierung sicherstellen, daß die Reform der Verwaltung der moslemischen Angelegenheiten nicht nur nach dem Rat eines autoritativen moslemischen Komitees vor sich gehen solle, sondern auch unter Mitwirkung einer Versammlung, die von den Vertretern der moslemischen Gemeinschaft rechtmäßig gewählt wurde.“

Dies ist von gleichem Wert, als wenn man sagen wollte, daß nichts getan werden wird oder kann, um den Moslemischen Oberrat zu

reformieren, wenn eine solche Reform die Wirkung einer Verminderung der Macht und der Stellung des Mufti hätte. Die Verwaltung von Palästina befindet sich tatsächlich in einem *circulus vitiosus*, der besser früher als später durchbrochen werden muß.

[105] Das Bestehen des Moslemischen Oberrats hätte an sich nicht zu der Entwicklung eines arabischen Staates im Staate zu führen brauchen. Aber die Funktionen, die der Mufti verstanden hat in seiner Person zu vereinen, und der Gebrauch, den er von ihnen machte, hatten jene Wirkung. Er ist jetzt eine solche Macht im Lande, daß er bei der Unterstützung, die er durch die nationalen Komitees in den verschiedenen Städten Palästinas findet, wirklich als das Haupt einer dritten Parallelregierung bezeichnet werden kann.

9. Der Vorschlag einer erweiterten arabischen Agency

[106] Sehr auffallend ist der Kontrast zwischen der Jewish Agency mit ihrer sorgfältig durchdachten Organisation und der Tätigkeit ihrer Abteilungen, mit einem Personal, das nicht nur aus Palästina, sondern aus den jüdischen Gemeinschaften der ganzen Welt zusammengestellt ist, und dem Apparat, den die Araber für die Vertretung ihrer Sache vor der Regierung in Palästina oder in England besitzen. Es wurde uns der Vorschlag gemacht, daß es möglich sein könnte, eine erweiterte arabische Agency zu gründen, um das Gleichgewicht herzustellen und die Araber instand zu setzen, sich volles Gehör zu verschaffen und der arabischen Bevölkerung die Sicherheit zu geben, daß ihre Interessen nicht durch irgendeinen Mangel an Nachdruck oder Geschicklichkeit in der Darlegung des Falles gelitten hätten.

[107] Im Jahre 1923 bemühte sich die britische Regierung, eine arabische Agency zu gründen. Der damalige Staatssekretär (der Duke of Devonshire) schrieb in Abs. 7 seines Schreibens an den Hohen Kommissar vom 4. Oktober folgendes:

„S. M. Regierung ist dementsprechend bereit, die Errichtung einer arabischen Agency in Palästina zu fördern, die eine Stellung inne haben wird, genau analog der Stellung, die der Jewish Agency durch Artikel 4 des Mandates zugebilligt ist, d. h. sie wird anerkannt als eine öffentliche Körperschaft zum Zweck der Beratung und Mitarbeit an der Verwaltung in denjenigen wirtschaftlichen, sozialen und übrigen Angelegenheiten, die die Interessen der nichtjüdischen Bevölkerung betreffen, und zur Hilfe und Teilnahme an der Entwicklung des Landes unter der Kontrolle der Verwaltung. Was die Einwanderung betrifft (Artikel 6 des Mandats), soll die arabische Agency das Recht haben, befragt zu werden bezüglich der Mittel, zu gewährleisten, daß die Rechte und die Lage anderer (d. h. nichtjüdischer) Teile der Bevölkerung nicht beeinträchtigt werden.“

[108] Während die Regierung wußte, daß sie in bezug auf die Errichtung des jüdischen Heims in der Agency eine Körperschaft hatte, die für Beratung und Mitarbeit zuständig war, erkannte sie, daß sie

keine vergleichbare arabische Organisation zur Verfügung hatte, zur Beratung über die andere Seite des Mandats — die Wohlfahrt und Interessen der im Lande lebenden Bewohner. Aber die Vorschläge von 1923 erkannten den tiefen Unterschied zwischen der jüdischen und der vorgeschlagenen arabischen Agency nicht an. Einerseits gab es eine Körperschaft, die die Juden der Diaspora repräsentierte — ein Volk von über 16 Millionen mit weitreichendem finanziellem und politischem Einfluß und mit vielen Menschen, die sehr kompetent und erfahren in allen Zweigen des öffentlichen Lebens sind. Auf der anderen Seite sollte es eine arabische Agency geben, die etwa 800 000 Araber in Palästina vertrat — eine arme und zum großen Teil ungebildete Gemeinschaft mit vielen fähigen Führern, aber in ihren Hilfsmitteln und ihrer Erfahrung nicht mit der gegnerischen Gemeinschaft zu vergleichen. Die Diskrepanz war zu groß, und die Parteien mußten, wenn sie ein Übereinkommen erreichen wollten, gleichförmiger organisiert werden und ein besseres Gleichgewicht der wirkenden Kräfte haben.

[109] Der Vorschlag ist, daß eine arabische Agency in London und Palästina geschaffen werden soll mit denselben Pflichten und demselben Status wie in den Vorschlägen von 1923, die aber außer den Arabern Palästinas Vertreter von Transjordanien, dem Irak, Saudi-Arabien, Syrien und vielleicht Ägypten umfaßt. Die Vorteile des Vorschlags können wie folgt zusammengefaßt werden:

I. Die Ungleichheit zwischen der Lage der Juden und der Araber unter dem Mandat würde verringert werden.

II. Bisher sind alle Vorschläge von Erörterungen oder der Abhaltung von Round-Table-Konferenzen von den Arabern streng zurückgewiesen worden. Verstärkt durch ihre Vettern in Arabien, könnten die arabischen Führer bereitwilliger sein, mit den Juden in einer Konferenz zusammenzutreffen. Andererseits würden die Juden eine Körperschaft von verantwortlichen Menschen vorfinden, mit denen die Schwierigkeiten erörtert und sogar mögliche Kompromisse erwogen werden können. Männer von Erfahrung aus Ländern, die geringerer örtlicher Erbitterung ausgeliefert sind, könnten auf die Atmosphäre der Verhandlungen abkühlend wirken.

[110] Es könnte auch von Vorteil sein, wenn die erste Behandlung von Differenzen der beiden Völker diesen Agencies anvertraut würde. In einem späteren Stadium würde die Regierung als eine Art Beruungsgericht auftreten, um den Streit zu entscheiden. Wenn Vorschläge, die die eine oder die andere Gemeinschaft betreffen, vorgebracht werden, sollte die Regierung ablehnen, sie zu prüfen, bis eine Diskussion über die Angelegenheit zwischen den beiden Agencies statt-

gefunden hat. Selbst wenn diese Bemühung scheiterte, würde die Regierung den Vorteil haben, mit einer verantwortlicheren Körperschaft zu beraten und mit einem umfassenderen Ausdruck der arabischen Meinung in Berührung zu stehen.

[111] Untersuchen wir die Haupteinwände, die gegen diesen Vorschlag erhoben werden. Man glaubt, daß Ew. M. Regierung auf diese Weise die Vorstellung anerkennen könnte, daß die arabischen Staaten ein Recht hätten, sich in die palästinensischen Angelegenheiten einzumischen. Aber tatsächlich haben Auto, Flugzeug und Eisenbahn diese Länder schon enger zusammengeschlossen. Ständige Verbindungen und Zusammenkünfte zwischen führenden Arabern in diesen Ländern sind tägliche Ereignisse. Könnte nicht dieser Plan ihre bestehenden Interessen in einen bestimmteren und begrenzteren Kanal leiten und vielleicht das Bedürfnis nach vielen geheimen und unkontrollierten Verbindungen vermindern?

[112] Es wird nicht vorgeschlagen, daß die Mitglieder der Agency irgendeinen diplomatischen Status haben oder als Vertreter ihrer jeweiligen Regierung behandelt werden sollen. Sie würden in keiner Weise mit den akkreditierten Gesandten konkurrieren, die die regulären offiziellen Geschäfte in Whitehall erledigen. Sie würden nicht mehr Befugnisse haben und genau dieselbe Stellung, wie bereits die Mitglieder der Jewish Agency in London. Sie würden kein besonderes Recht des Zutritts zum Kolonialamt haben, aber als Berater zur Verfügung stehen und zweifellos gefragt werden, wenn sich Schwierigkeiten ergeben.

[113] Man kann danach fragen, wie denn diese Vertreter Arabiens gewählt werden sollten? Es besteht zur Zeit kein Apparat dafür. Sie könnten kaum direkt durch ihre jeweiligen Regierungen ernannt werden, obgleich diese ein Kollegium ernennen könnten, aus dem Persönlichkeiten nach Beratung zwischen der Palästina-Regierung und den palästinensischen Mitgliedern der Agency entnommen werden könnten. Sie könnten nicht von der englischen oder von ihren eigenen Regierungen bezahlt werden. Sie könnten jedoch von der arabischen Organisation in Palästina unterstützt werden. Die Regierung Palästinas gibt keinen Beitrag an die Jewish Agency, und das Prinzip der Gleichheit, wie es im Mandat festgelegt ist, würde jede verschiedene Behandlung der arabischen Agency verbieten.

[114] Würden diese Vorschläge, so kann man fragen, den Juden zusagen? Nach ihren heftigen Protesten gegen die Einmischung der arabischen Könige zu urteilen, würden sie zuerst Einwände machen, obgleich eine direkte Ernennung durch die Herrscher ausgeschlossen

wäre. Sie könnten jedoch fühlen, daß es angesichts der Unzulänglichkeiten der gegenwärtigen Lage unpolitisch wäre, in starrer Ablehnung zu verharren. Sie könnten bedenken, daß eine Konzession an andere arabische Länder ein Beispiel verständiger Würdigung arabischer Forderungen bieten und so die antisemitische Stimmung säntigen könnte.

[115] Die Araber verwarfen von vornherein das ursprüngliche Angebot einer Agency aus dem Grunde, weil dies eine Anerkennung ihres jüdischen Gegenspielers wäre; aber der neue Plan braucht nicht dasselbe ablehnende Urteil hervorrufen. Die Istiklal-Partei könnte von einem Plan angezogen werden, der nicht unvereinbar mit der Idee der arabischen Einheit wäre. Viele der gemäßigten und an der hohen Politik weniger interessierten Araber würden gern die Einwanderungsziffern der Regierung und der Juden prüfen und vergleichen, die Schätzungen der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit untersuchen und sich die Gelegenheit einer wirksameren Kritik sichern.

[116] Wir sind uns wohl bewußt, daß der Vorschlag ebenso seine Mängel wie seine Vorteile hat. Aber wenn das gegenwärtige Mandatsystem andauert, glauben wir, daß irgendein Plan in Erwägung gezogen werden muß. Denn wenn erstens die arabischen Führer fordern sollten, daß die Ungleichheit zwischen der mächtigen Organisation der Jewish Agency, die zugleich weltumspannend und in Jerusalem konzentriert ist, und irgendeiner ähnlichen rein lokalen Organisation, wie sie in Palästina geschaffen werden kann, abgestellt werden soll, so würde es immer schwieriger werden, diesem Anspruch zu widerstehen. Zweitens wird die unvermeidliche Reaktion der Ereignisse in Palästina auf die arabische Welt draußen einen ordentlicheren und zweckmäßigeren Apparat verlangen als eine Serie „offener Briefe“ seitens der arabischen Herrscher, um der allgemeinen arabischen Meinung über die palästinensischen Angelegenheiten Ausdruck zu geben. Zugleich erkennen wir an, daß es einen wesentlichen Unterschied zwischen einer Körperschaft wie der Jewish Agency gibt, die Minoritäten vertritt, die über die verschiedenen Teile der Welt verstreut sind, und einer erweiterten arabischen Agency, die allein aus einer kompakten Schicht benachbarter Staaten hervorgeht.

KAPITEL VII

DIE ÖFFENTLICHE SICHERHEIT

[1] Die britische Besatzung in Palästina kostete im Jahre 1921/22 ungefähr £ 3 Millionen. Ihre erste Aufgabe war die Verteidigung Palästinas und Transjordanien nach außen gegen Angriffe von Zentral-Arabien. Ihre zweite Aufgabe war, die palästinensische und die transjordanische Regierung in der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit zu unterstützen. Die Unruhen vom Mai 1921 in Jaffa¹⁾, bei denen 95 Personen getötet und 219 schwer verwundet wurden, zeigten, daß es noch notwendig war, eine beträchtliche Besatzung beizubehalten. Wirtschaftliche Überlegungen jedoch verlangten eine Herabsetzung, da jeder in Palästina zurückgehaltene Soldat £ 500 pro Jahr Kosten verursachte. Das Ziel der Palästina-Regierung war daher, eine leistungsfähige Polizei zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung zu schaffen und auszubilden. Eine solche Macht, so hoffte man, würde in der Lage sein, auch mit kleineren feindlichen Einfällen von außen fertig zu werden, die kein militärisches Eingreifen erforderten, obgleich man anerkannte, daß diese Macht in Zukunft gelegentlich die moralische und vielleicht auch die materielle Unterstützung der britischen Besatzung nötig haben würde. Dieses Kapitel befaßt sich daher hauptsächlich mit den von der Verwaltung zur Aufrechterhaltung von Gesetz und Ordnung in Palästina unternommenen Schritten.

[2] Als die Zivilverwaltung die Verantwortung übernahm, war die Polizeimacht bei weitem nicht befriedigend. Unter der Militärverwaltung waren lokale Polizeikräfte angeworben worden, um die verschwundene türkische Gendarmerie zu ersetzen. Diese Distrikteinheiten wurden als „empfindlich für örtliche nationale und religiöse Einflüsse“ angesehen, und das Menschenmaterial war in der Eile ausgewählt worden. Es gab keine organisatorische Einheit, keine systematische Ausbildung, kein Zusammenwirken unter den Distrikten. Die Gerichtshöfe und die Staatsanwälte wurden als verantwortlich für die Untersuchung von Verbrechen angesehen, während die Polizei „in ungebührlichem Ausmaß nur als Gerichtsdieners, Boten, Wachen und Steuererheber benutzt wurde... Mit einer überarbeiteten und ermüdeten Truppe ohne Reserven war ein planmäßiger Wiederaufbau unmöglich, und infolgedessen mußte militärische Hilfe wiederholt zur Niederschlagung innerer Aufstände angerufen werden“. Schon bald im Jahre 1921 schieden 60 % der Truppe wegen Unterbezahlung und schlechter Unterkunft aus. Das 1921 erlassene Polizeigesetz legte die

1) Vergl. Kap. III, Absatz 18.

Dienstbedingungen fest und schuf die Grundlagen eines verbesserten Systems der Polizeiverwaltung. Eine 550 Mann starke Gendarmerie zu Pferd und zu Fuß wurde aufgestellt und eine ähnliche Formation in Transjordanien geschaffen, die als „die arabische Legion“ bekannt ist. Die Ghaffirmacht der Dorfpolizisten wurde wiederhergestellt. Die städtische Polizei wurde in die Zusammensetzung der regulären Polizeimacht einbezogen.

[3] Im Jahre 1929 wurde ein Bataillon britischer Gendarmerie angeworben mit einer Stärke von 38 Offizieren und 724 Mannschaften, von denen die meisten ehemalige Mitglieder der Königlichen Irischen Schutzmannschaft waren. Es scheint einige Ungewißheit über ihren Status und ihre Pflichten zu bestehen, ob sie Polizisten mit einem geringen Maß militärischer Ausbildung sein sollten oder Soldaten, die gewisse Polizeiaufgaben ohne Beeinträchtigung ihrer militärischen Schlagkraft erfüllen könnten. Obgleich die Kosten hoch waren, bestand Unzufriedenheit mit den Dienstbestimmungen. Untersuchungen, die im Jahre 1923 angestellt wurden, zeigten manche der besonderen Schwierigkeiten, mit denen die Polizei und Gendarmerie zu kämpfen hat. Räuber und Verbrecher vom Sinai, von Syrien und Transjordanien hielten Palästina für einen „guten Jagdgrund“. Infolge ihrer Weigerung, „orientalische Methoden“ zur Erlangung von Nachrichten anzuwenden, erhielt die Polizei nur wenig Unterstützung seitens der Öffentlichkeit. Nach der Meinung, die ein Beamter im Jahre 1923 äußerte, wurde sie als eine der Mehrheit des Landes aufgezwungene Polizei betrachtet, die, so wie man sie auffaßte, verabscheut wurde. Daher wurden Zeugen mit „Blutrache“ bedroht, und der Einfluß der lokalen Scheichs, Notabeln und Mughtars war gegen sie. Die Kosten der britischen Abteilung der Gendarmerie wurden aus englischen Geldern bestritten. Es fand eine ständige Herabsetzung der Besatzungskosten statt, die sich im Jahre 1923/24 auf £ 1 500 000 vermindert hatten.

[4] Am Anfang des Jahres 1925 wurden die berittene Schwadron und eine Kompanie der britischen Gendarmerie aufgelöst. Die palästinensische Abteilung wurde in voller Stärke aufrecht erhalten und ihre Zusammensetzung war: 9 englische Offiziere, 9 englische Unteroffiziere und 475 Mannschaften — 262 Araber (davon 35 Christen), 97 moslemische Tscherkessen, 10 Drusen, 100 Juden und 6 andere.

[5] Während dieser ersten fünf Jahre waren die Ausgaben für „Polizei und Gefängnisse“ einschließlich der Gendarmerie (aber nicht die Kosten der britischen Abteilung während der Jahre 1922/23 und 1923/24) die folgenden¹⁾:

¹⁾ Die Zahlen entstammen den Jahresberichten der Verwaltung.

1. Juli 1920 bis 31. März 1921	1921—1922	1922—1923	1923—1924	1924—1925
£	£	£	£	£
205 138	320 806	307 848	265 273	464 942

[6] Die folgende Tabelle zeigt die Fälle von Mord und Straßenraub, die während dieser Periode zur Anzeige gekommen sind:

	1921	1922	1923	1924	1925
Mord	128	142	121	95	98
Straßenraub	135	180	177	93	71

[7] Mit 1925 war die Besetzung Palästinas auf ein Kavallerieregiment, ein Luftgeschwader und eine Kompagnie Panzerwagen herabgesetzt worden und kostete dem britischen Steuerzahler 1925 nur £ 640 000 anstatt £ 3 000 000 im Jahre 1921. Die Stärke der Arabischen Legion betrug 42 Offiziere und 972 Mann. Die Zuschüsse seitens der Britischen Regierung für diese Truppe und zur Deckung der Ausgaben des britischen Vertreters und Stabes lagen im Durchschnitt über £ 100 000 pro Jahr. Die Königliche Luftflotte unterhielt in Amman eine Anzahl von Flugzeugen und eine Abteilung von vier Panzerwagen. Zwei Überfälle aus der Wüste, die im Jahre 1922 und 1924 beträchtliche Kräfte der Wahabiten aus dem Nedschd versuchten, wurden zurückgeschlagen. Die Polizeimacht in Palästina wurde infolge der Einrichtung der Gendarmerie von 78 Offizieren und 1159 Mannschaften im Jahre 1922 auf 73 Offiziere und 966 Mannschaften im Jahre 1925 vermindert. Sir Herbert Samuel erwähnt in seiner Übersicht über die fünf Jahre die „rasche Befriedung des Landes“, die zum Teil der Formierung wirksamer Polizei- und Gendarmeriekräfte zu verdanken ist.

„Der Geist der Gesetzlosigkeit hat aufgehört, die Atmosphäre ist nicht mehr elektrisch geladen, es erfolgen keine Überfälle mehr aus Transjordanien, alle Räuber sind verjagt und erschossen, hingerichtet oder eingekerkert. . . Seit kurzer Zeit ist Palästina das friedlichste Land des ganzen mittleren Ostens geworden.“

[8] Während der zweiten fünf Jahre wurde da gespart werden sollte, im Jahre 1926 die britische und palästinensische Gendarmerie abgeschafft und ein transjordanisches Grenzkorps an Stelle der arabischen Legion aufgestellt¹⁾. Fünf Offiziere und 212 Mannschaften wurden aus der britischen Abteilung der Gendarmerie und 290 berittene und 28 nichtberittene Mannschaften aus der palästinensischen Abteilung in den Polizeidienst übernommen, dessen Zusammensetzung im Jahre 1926 folgende war:

¹⁾ Der Name „Arabische Legion“ war der transjordanischen Polizeimacht vorbehalten.

	Engländer	Moslem	nichtengl.	
			Christen	Juden
Offiziere	48	45	17	15
Unteroffiziere	21	108	24	22
Polizeimannschaften	176	875	226	175
Insgesamt	245	1028	267	212

Es gab somit 125 Offiziere und 1627 Unteroffiziere und Mannschaften. [9] Das transjordanische Grenzkorps bestand aus vier Kompagnien unter der Leitung britischer Offiziere. Die Zusammensetzung war:

	Engländer	Moslem	nichtengl.	
			Christen	Juden
Offiziere	16	18	2	—
Feldweibel	13	—	—	—
Andere Unteroffiziere	2	30	4	8
Mannschaften	—	560	90	29
Insgesamt	31	611	96	37

Diese Truppe wurde für den Schutz der gemeinschaftlichen Grenzen Transjordaniens und Palästinas aufgestellt. Eine klare Unterscheidung hinsichtlich der Funktionen und der Organisation sollte zwischen den zu Polizeizwecken benutzten Kräften und denjenigen getroffen werden, die zu militärischen Operationen herangezogen werden könnten. Palästina und Transjordanien sollten so schnell wie möglich in bezug auf innere Sicherheit unabhängig und selbständig gemacht werden. Ein Gesetz über die Grenztruppe wurde im Jahre 1926 erlassen. Was die genauen Pflichten dieser Truppe sein sollten, ist eine noch heute diskutierte Frage.

[10] Die folgende Aufstellung der Ausgaben muß der in Absatz 5 oben wiedergegebenen gegenübergestellt werden.

	Ausgaben				
	1926—1927 £	1927 9 Monate £	1928 £	1929 £	1930 £
Polizei und Gefängnisse	305 943	251 131	342 795	376 060	475 851
Transjordanisches Grenzkorps	166 113	127 538	193 245	149 178	232 080
Gendarmerie	19 172	742	360	—	—
Verteidigung	—	—	53 500	37 070	109 675
Insgesamt	491 228	379 411	589 900	562 308	817 606

Das allmähliche Anwachsen der Ausgaben ist bemerkenswert. Es ist

hauptsächlich einem Anwachsen der Stärke der britischen Abteilung der Polizei zuzuschreiben.

[11] Die neue Rubrik „Verteidigung“ bezieht sich auf den Beitrag der Palästinaregierung zu den Kosten der Armee und Luftstreitkräfte. Im Jahre 1930 gab es auch eine Ausgabe von £ 101 135 infolge des während der Unruhen von 1929 verursachten Schadens, die die Gesamtausgaben für die innere Sicherheit im Jahre 1930 auf £ 918 741 bringt.

[12] Die Zusammensetzung der Polizeimacht im Jahre 1930 war die folgende:

	Offiziere					Mannschaften				
	Christen		Mosl.	Juden	Andere	Christen		Mosl.	Juden	Andere
	Engl.	Pal.				Engl.	Pal.			
Distr.-Offiziere . . .	42	20	43	17	1	—	221	891	205	3
Englische Polizei . .	9	—	—	—	—	631	—	—	—	—
Gefängnisse	9	—	5	3	—	—	27	205	15	—
Städt. Polizei . . .	1	—	1	1	—	—	33	251	86	—
Insgesamt	61	20	49	21	1	631	281	1347	306	3

Es gab somit 152 Offiziere und 2568 Mannschaften im Vergleich mit 125 bzw. 1627 im Jahre 1926.

[13] Die Verteilung der schweren Verbrechen während dieser zweiten fünf Jahre war folgende:

	1926	1927	1928	1929	1930
Mord	95	81	118	178	126
Versuchter Mord	56	82	90	232	179
Straßenraub	94	95	70	34	28

[14] In Verbindung mit den Unruhen im August 1929¹⁾ wurde ein Gesetz erlassen, das bestimmte, daß das Distriktsgericht auch in der Besetzung durch einen einzelnen englischen Richter und der Court of Criminel Assize mit zwei englischen Richtern kompetent sei, während Berufungen gegen Urteile eines englischen Magistrate (Amtsrichters) durch einen englischen Richter zu entscheiden waren. Die Verordnung über Kollektivstrafen von 1926 wurde gegen Städte und Dörfer angewandt, deren Einwohner an verabredeten Überfällen auf Juden teilgenommen hatten, und ihnen Strafen bis zum Betrage von £ 17 840 auferlegt. Fast 1300 Personen wurden vor Gericht gebracht, aber in den höheren Instanzen verhältnismäßig wenige verurteilt.

¹⁾ Vergl. Kap. III, Abs. 49—52.

[15] Die folgende Tabelle zeigt das Ergebnis der Verfahren, die gegen die Aufrührer von 1929 vor den Gerichten eingeleitet wurden:

	Araber	Juden	insges.
a) Summarisch verhandelt vor engl. Polizeirichtern	891	74	965
b) Verurteilungen durch Distriktgerichte	241	30	271
c) Verurteilungen durch Court of Criminel Assizes	56	3	59
d) Gefällte Todesurteile	27	2	29
e) Auf Berufung bestätigte Todesurteile	26	1	27

Tatsächlich erlitten nur drei Mörder die schwerste Strafe. Wir haben an anderer Stelle auf die Schwierigkeiten einer Strafverfolgung in Palästina hingewiesen, sowie auch auf die versöhnliche Politik der Regierung¹⁾. Im Jahre 1936 gab es sogar noch weniger Überführungen von Tätern. Aber die schnelle und angemessene Bestrafung der Verbrechen ist ein entscheidender Faktor zur Aufrechterhaltung von Gesetz und Ordnung. Die folgende Tabelle zeigt die Folgen der Mordfälle während der Jahre 1929/36:

	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	Jan.-März 1937
Berichtete Fälle . . .	178	126	119	119	108	109	115	260	44
Verurteilt	107	157	72	75	69	58	71	67	3
Hinrichtungen . . .	7	7	6	6	2	11	6	—	—
Begnadigungen . . .	7	13	3	8	5	8	4	2	—

Am 31. März 1937 warteten noch 17 Personen unter der Anklage der während des Jahres 1936 begangenen Mordtaten auf die Verhandlung.

[16] Die Shaw-Kommission²⁾ gelangte in ihrem Bericht vom Jahre 1930 zu den folgenden Hauptfolgerungen in bezug auf die innere Sicherheit:

- I. Die Politik der Verminderung der Besetzung in Palästina war zu weit getrieben worden.
- II. Die Haltung der britischen Polizei verdiente die höchste Anerkennung. Auf die palästinensische Polizei war kein Verlaß bei ernstesten Kämpfen. Die Grenztruppe erwies sich als vorbildlich zuverlässig.

[17] Sie empfahl:

- I. Eine Untersuchung über die geeignetste Form der Besetzung in Palästina.

¹⁾ Vergl. Kap. V, Abs. 55 und Kap. VI, Abs. 52.

²⁾ Vergl. Kap. III, Abs. 52 und 53.

- II. Eine unabhängige Untersuchung durch einen erfahrenen Beamten irgendeiner anderen Kolonie über die Organisation und künftige Entwicklung der Polizeimacht.
- III. Die Schaffung eines zureichenden Nachrichtendienstes. „Es sollte ein System geschaffen werden, durch das die Regierung so weit als möglich über jede Art umstürzlerischer Tätigkeit in Palästina auf dem Laufenden gehalten wird.“

IV. Die Abstellung der verderblichen Arbeit der Presse.

[18] Nach einer Erörterung entschied man sich für die Stationierung von zwei Infanterie-Bataillonen in Palästina, die jederzeit auf verschiedene Posten gestellt werden konnten, als Vorsichtsmaßnahme, wenn Unruhen zu befürchten waren. Die Kgl. Luftmacht sollte in Palästina und Transjordanien ein Geschwader (später durch eine weitere Einheit vermehrt) und eine Kompagnie Panzerwagen unterhalten. Diese sollten zusammen mit der transjordanischen Grenztruppe die normale Besatzung bilden und wurden für ausreichend gehalten, jeder Notwendigkeit zu begegnen. Drei Viertel der Kosten dieser Truppe und die Kosten aller wesentlichen Aufwendungen für die Truppe in Transjordanien wurden durch einen Zuschuß von England gedeckt, der im Jahresdurchschnitt während der letzten Jahre ungefähr £ 140 000 betragen hat. Die Palästina-Regierung trägt die den normalen Stand übersteigenden Kosten der Armeetruppen, die in Palästina stationiert sind, und die Hälfte der Mehrkosten der in Palästina und Transjordanien stationierten Luftmacht, abgesehen von den Hauptaufwendungen in Palästina und Transjordanien für beide Truppengattungen. Diese Ausgaben erscheinen unter dem Rubrum „Verteidigung“.

[19] Sir Herbert Dowbiggin, der Generalinspektor der Polizei in Ceylon, erstattete im Jahre 1930 nach eingehender Untersuchung einen wertvollen Bericht über die Polizei und ihre Erfordernisse. Darin berührte er die Notwendigkeit, die endgültige Verantwortlichkeit nicht nur zwischen den verschiedenen Zivilbeamten, sondern auch zwischen diesen und den Militärbehörden festzulegen. Er hielt ein „wirkliches Verstehen zwischen den verschiedenen Völkern“ für wesentlich zur Aufrechterhaltung der Ordnung. Er führte aus:

„Fast jedes Wort des Resumés des Kommissionsberichtes von 1921 paßt auf die Unruhen von 1929. Man hatte die Lehren von 1921 vergessen. Es ist zu sagen, daß wir uns nicht erlauben können, wieder zu vergessen.“

[20] Unter seinen Empfehlungen waren abgesehen von detaillierten Vorschlägen für die Verwaltung und Verbesserungen der Dienstbedingungen folgende:

1. Eine Erhöhung der britischen Abteilung der Polizei auf 650, von denen 150 Berittene sein sollten.

2. Eine erhöhte Anzahl versiegelter Waffen für die jüdischen Kolonien, mit einem Offizier und 129 Mannschaften zu ihrem Schutz in Notzeiten. Dies würde eine zusätzliche Verstärkung der Polizei sein.
3. Die Verbesserung der Polizei-Ausbildungsschule und ein großzügiges System von Zuschüssen bei Sprachkenntnissen.
4. Baracken für die Mannschaften und Häuser für die Verheirateten.
5. Eine neue Abteilung für Kriminalpolizei.
6. Die Einrichtung einer ständigen Spezialpolizei-Reserve.
7. Die eventuelle Abtrennung des Gefängnisdienstes von der Polizei.
8. Die Ernennung von drei weiteren englischen und zwei palästinensischen besoldeten „Magistrates“ (Amtsrichtern).

Er fand, daß mit einer bemerkenswerten Ausnahme Informationen nicht gesammelt und nicht gegeben wurden. Der Nachrichtendienst sei der „schwächste Punkt der Polizei“.

[21] Die folgenden Tabellen zeigen die Maßnahmen der Verwaltung zur Verbesserung des Sicherheitsdienstes während der dritten fünf Jahre in Befolgung des Rates Sir Herbert Dowbiggins.

Die Stärke und Zusammensetzung der Polizei am 31. Dezember 1931 war die folgende:

	Offiziere u. Inspektoren						Mannschaften					
	Christen						Christen					
	Engl.	Pal.	Mosl.	Jud.	Obr.	Insg.	Engl.	Pal.	Mosl.	Jud.	Obr.	Insg.
Distriktpolizei . .	47	19	42	20	1	129	—	224	917	248	3	1392
Engl. Polizei . .	3	—	—	—	—	3	645	—	—	—	—	645
Gefängnisse u. Gefängnisarb.	8	1	5	2	—	16	—	42	178	16	—	236
Städt. Polizei . .	—	—	1	1	—	2	—	29	224	89	—	342
Insgesamt . . .	58	20	48	23	1	150	645	295	1319	253	3	2615

Die transjordanischen Grenzkorps waren wie folgt zusammengesetzt:

	Engl.	Araber			Tscher- kessen	Drus.	Sudan.	Insg.
		Mosl.	Christ.	Jud.				
Offiziere	23	8	6	2	8	1	—	48
Feldwebel	7	—	—	—	—	—	—	7
Sergeanten	3	—	—	—	—	—	—	3
andere Unteroffiziere und Mannschaften .	—	437	162	32	163	15	38	847
Insgesamt	33	445	168	34	171	16	38	905
Unteroffiziere u. Mann- schaften in Reserve	—	91	20	1	13	9	—	134
Insgesamt	33	536	188	35	184	25	38	1039

[22] Die Zusammensetzung der Polizei war Ende 1936 folgende:

	Engländer	Araber	Juden	insges.
Höhere Polizei-Offiziere	45	10	4	59
Inspektoren	27	68	30	125
Mannschaften	858	1824	450	3132
Insgesamt	930	1902	484	3316

Die entsprechenden Stärken in den Jahren, für die wir bereits eingehende Ziffern mitgeteilt haben, waren wie folgt:

	Offiziere u. Inspektoren	Mannschaften
1926	125	1627
1930	152	2568
1932	150	2615
1936	184	3132

[23] Die Ausgaben für die öffentliche Sicherheit stiegen rapide:

	1931 £	1932/33 £	1933/34 £	1934/35 £	1935/36 £	1936/37 ¹⁾ £
Polizei	469 516	475 042	486 605	506 712	527 467	744 455
Transjordanisch. Grenzkorps . .	182 893	174 835	185 393	191 757	189 664	189 168
Verteidigung . .	121 681	105 922	110 125	144 118	145 289	1 297 000
Insgesamt	774 090	755 799	782 133	842 587	862 420	2 230 623

1) Schätzungsziffern.

[24] Die vorgekommenen schweren Verbrechen im dritten Jahrfünft wurden wie unten klassifiziert. „Verbrechen auf dem Lande“ bedeutet hauptsächlich Blutrache zwischen arabischen Dörfern, die aus Familien- oder Grenzstreitigkeiten entstehen. Sie schließen auch Beschädigung und Zerstörung in jüdischen Siedlungen ein. Dies trat auf als Inbrandsetzung von Wäldern, Ausrodung von Bäumen und Verstümmelung von Vieh.

	1931	1932	1933	1934	1935
Mord	119	119	108	109	115
Versuchter Mord	145	118	97	122	115
Straßenraub	98	57	34	32	32
Verbrechen a. d. Lande	1 043	1 403	829	425	443

[25] In Kapitel III haben wir die Unruhen der Jahre 1931/33 beschrieben; in Kapitel IV den revolutionären Ausbruch von 1936. Diese letzten Unruhen waren, wie die von 1933, sowohl gegen die Mandatsregierung als auch gegen die Juden gerichtet. Ein neuer Zug dabei war

der ausgiebige Gebrauch von Feuerwaffen und Explosivstoffen. Die Aufwendungen für öffentliche Sicherheit, die von £ 265 000 im Jahre 1923 auf £ 774 000 im Jahre 1931 und auf über £ 862 000 im Jahre 1935/36 gestiegen waren, schienen noch unzureichend, um den öffentlichen Frieden zu sichern.

[26] Wie im Jahre 1929, so half die Presse auch in den Jahren 1933 und 1936 die Flamme schüren. Durch die Presseverordnung von 1933 wurde die Zensur eingeführt, unter der ohne Erlaubnis keine Zeitung herausgegeben und keine Druckerei betrieben werden kann. Der Hohe Kommissar ist befugt, eine Zeitung zu verwarnen oder zeitweise zu verbieten, die Nachrichten veröffentlicht, die den öffentlichen Frieden gefährden können. Durch Gerichtsurteil konnte die Publikation der Zeitung für drei Jahre untersagt und dem Eigentümer oder Redakteur jede andere Veröffentlichung verboten werden. Im Jahre 1934 wurden zwei hebräische Zeitungen angeklagt (eine zweimal) und vier arabische Zeitungen wurden (eine davon dreimal, eine andere zweimal) für Zeiträume verboten, die zwischen einer Woche und drei Monaten schwankten. Im Jahre 1935 gab es keine Anklagen, nur eine hebräische und drei arabische Zeitungen wurden verboten. Im Jahre 1936 wurde das Gesetz geändert durch die Zulassung des Verbots auch bei Veröffentlichung „falscher Nachrichten oder falscher Gerüchte, die nach Ansicht des Hohen Kommissars darauf berechnet sind, Unruhe oder Mißstimmung zu schaffen“.

[27] Nach unserer Ansicht sind die von der Verordnung vorgesehenen Strafen und die auf Grund der Verordnung ergriffenen Maßnahmen unzureichend, um mit einem so schlimm gewordenen Übel wie der palästinensischen Presse fertig zu werden. Mehrere Zeitungen wurden während unseres Aufenthaltes in Palästina verboten. Aber aufreizende Artikel, die in den meisten anderen Ländern nicht geduldet worden wären, erschienen immer weiter. Ein Zeuge erklärte, daß das Verbot tatsächlich eine Profitquelle für den Herausgeber sei. Es erspare ihm Kosten, erbringe für die Zeitung viele Inserate und sichere ihr, wenn sie nach abgelaufener Frist wieder erscheint, eine erhöhte Verbreitung. Es wurde uns berichtet, daß eine verbotene Zeitung unter anderem Namen wieder zu erscheinen pflegt, und es sei nach dem Gesetz nicht möglich, sie zu beschlagnahmen.

[28] Wir möchten die Einführung eines Preßgesetzes empfehlen, das einen Hinterlegungsbetrag vorsieht, der beschlagnahmt werden kann. Wir möchten in die Strafen Gefängnis sowohl als auch Geldstrafe einfügen und im Falle einer Wiederholung des Vergehens die Einziehung der Druckerei und ihres Materials durch die Regierung. Das Risiko der unterirdischen Vorbereitung eines Aufstandes oder des Gestattens

der Verbreitung wilder Gerüchte ist, wie wir glauben, in Palästina geringer, als die Gewißheit des Unglücks, das durch die täglichen Ausbrüche ungezügelter Aufhetzung verursacht wird. „Die Unruhe im Norden und besonders in dem Gebiet von Haifa“, so wurde uns berichtet, „war dem Umstand zuzuschreiben, daß der Presse so viel Spielraum gelassen war. Der Streik in Haifa wäre beendet worden oder hätte niemals begonnen, wenn der Presse nicht gestattet worden wäre, an den Maßnahmen in Haifa Kritik zu üben.“

[29] Was die Maßnahmen auf Grund des Kollektivstrafengesetzes betrifft, so wurden im Jahre 1933 206 Dörfer im Norddistrikt dem Gesetz unterstellt und haftbar gemacht, falls irgendein Dorf sich an Zerstörung von Eigentum, Baumvernichtung, Verstümmelung von Tieren und dergleichen beteiligen sollte. Im Jahresbericht von 1933 wurde festgestellt, daß „die Ergebnisse der unternommenen Spezialmaßnahmen bereits in einer fühlbaren Verminderung der Vergehen auf dem Lande sich auswirken.“

[30] Hier ist der richtige Ort, um die Ergebnisse dieser Form der Kollektivbestrafung zusammenzufassen. Während der acht Jahre 1929 bis 1936 einschließlich wurden Kollektivstrafen von insgesamt £ 60 988 auferlegt, von denen sich £ 33 340 auf den während der Unruhen von 1929 angerichteten Schaden bezogen, bzw. £ 21 272 im Jahre 1936. Nur £ 18 159 der Gesamtsumme sind bis heute eingezogen worden, £ 8520 in Beziehung auf die Forderung für 1929. Im Jahre 1935 erließ der Hohe Kommissar den gesamten ausstehenden Betrag der Kollektivstrafen, die gewissen arabischen Dörfern und Stadtvierteln in den Subdistrikten von Jerusalem, Gaza und Hebron auferlegt waren. „Allgemeine Befriedigung zeigte sich bei Juden und Arabern im ganzen Lande über diesen Akt der Milde.¹⁾ Wenn Kollektivstrafen eine abschreckende Wirkung haben sollen, scheint es notwendig, die Strafe auf eine Summe zu begrenzen, die wirklich bezahlt werden kann, und eine Besatzung Strafpolizei in der Stadt oder dem Dorf einzuquartieren, bis das Geld erhoben worden ist.

[31] Ungefähr vom Jahre 1932 ab wurde das Departement für Kriminalpolizei reorganisiert und verstärkt. Ein stellvertretender Generalinspektor und ein stellvertretender Distrikt-Superintendent, sowie drei Erste (Senior)Polizeioffiziere wurden eingestellt. Die britische Mannschaft bestand aus einem Korporal und drei Schutzleuten, das palästinensische Personal aus drei Inspektoren, zwei Sergeanten und sechs Schutzleuten.

Die Aufgaben dieser Abteilung wurden dahin festgelegt,

¹⁾ Jahresbericht für 1935, S. 7.

„durch Sammlung und Mitteilung von Nachrichten, Informationen und Beweisen sowie durch Nachforschungen Verbrechen zu verhindern und aufzudecken; über politische Bewegungen, insbesondere den Kommunismus, zu wachen und zu berichten, um aufrührerische Betätigungen zu unterdrücken; Kriminalakten zu sammeln und ein Büro für Fingerabdrücke und Photographien zu schaffen; die einheimische Presse und gelegentliche Flugschriften zu prüfen mit dem Ziel, in Fällen aufrührerischer, aufreizender oder obszöner Aufsätze einzugreifen; den Schmuggel von Waffen und Giften zu verhindern; die Anträge auf Einbürgerung zu prüfen; Ausweisungen und Auslieferungen zu regeln und die Fühlung mit den entsprechenden Departements in Ägypten, Syrien, Transjordanien, Indien, Irak und Europa aufrecht zu erhalten. Die Zensur über die ausländischen Zeitungen wird ebenfalls von dieser Abteilung ausgeübt.“

[32] Der Stab wurde im Jahre 1934 weiter vermehrt, um der illegalen Einwanderung entgegenzutreten. Im Jahre 1935 bestand das Personal (unter dem Befehl eines stellvertretenden Generalinspektors) aus fünf Hilfssuperintendenten, fünf Inspektoren, drei Sergeanten, zwei Korporalen, 21 Detektiven und 15 Angestellten. Im folgenden Jahr kam ein Superintendent hinzu.

[33] Dennoch war die Nachrichtenbeschaffung besonders in politischen Angelegenheiten keineswegs befriedigend, und zwar deshalb, weil die Leute in der Zentrale von denen in den Distriktsstationen in bezug auf schnelle und zuverlässige Nachrichten abhängen, die sie nicht erhalten konnten oder nicht erhielten, als der Streik im Jahre 1936 ausgerufen wurde. Wie ein Zeuge es ausdrückte: „Ich glaube, wir können sehr gute Informationen bekommen, wenn keine Unruhen sind; aber in Unruhezeiten, wenn eine so starke nationale Leidenschaft im ganzen Lande herrscht, bewaffnen sich zwar viele Leute nicht, aber die Zungen sind ihnen gebunden.“ Es wurde uns berichtet, daß die Zivilbeamten in den Distrikten nicht in der Lage seien, „Nachrichten zu geben, da sie tatsächlich in bezug auf ihre Informationen von der Polizei abhängig sind... Angesichts der Tatsache, daß jeder Polizist ein potentieller Nachrichtenagent ist, war die Information, die wir von der Polizei im Lande erhielten, recht kümmerlich.“ Ein anderer Zeuge sagte, daß die Nachrichtenübermittlung „in friedlichen Zeiten sehr wertvoll ist, in Unruhezeiten jedoch überhaupt ohne Wert.“

[34] Wir erhielten eine Beschwerde von den Juden, daß die arabischen Mitglieder der Kriminalpolizei unzuverlässig seien, Informationen weggäben und sich nicht bemühten, Fälle politischer Natur zu bearbeiten. Sie verlangten, daß alle Verantwortlichkeiten in dieser Abteilung britischen Beamten übertragen werden sollen.

Die Untersuchungen, die wir anstellten, rechtfertigten diese Beschwerde nicht. Abgesehen davon, daß die britischen Beamten als Detektive nur von geringem Nutzen wären und man daher gezwungen ist, sich auf palästinensische Untergebene zu verlassen, unterstützt die Tatsache,

daß ein Inspektor und drei Mann der uniformierten Beamtenschaft, alle Araber, im Jahre 1936 ermordet wurden, die Ansicht, daß die Mehrheit der palästinensischen Beamten und des Inspektorats im Departement der Kriminalpolizei durchaus ergeben und loyal ist. Was die unteren Chargen anbetrifft, so stellen sie Einschüchterung und in manchen Fällen zweifellos politische Sympathien in dieselbe Kategorie wie die Mehrheit der Distriktspolizei — sie sind brauchbar in Friedenszeiten, unzuverlässig in Zeiten von Unruhen.

[35] Sir Herbert Dowbiggins Forderung der Neugestaltung der Kriminalpolizei ist daher erfüllt worden. Als Faktor der Wahrung des öffentlichen Friedens spielt sie nicht die Rolle, die man von ihr erhofft hatte. Denn sie kann nicht funktionieren, wenn die Nachrichtenquellen versiegen. Ihre Beamten sind daher in einer gefährlichen und schwierigen Lage, die nur von denen wirklich gewürdigt werden kann, die unter solchen Bedingungen gearbeitet haben. Eine solche Lage kann nach unserer Meinung nur durch die Einführung des „Standrechts“ abgestellt werden.

[36] Ähnliche Erwägungen gelten für die Polizeimacht als Ganzes. Die Ausbildungsanstalt, die wir besuchten, tat ausgezeichnete Arbeit. Die jetzigen Rekruten haben mehr gelernt als ihre Vorgänger und werden besser ausgebildet. Was der Polizei fehlt und was unter den gegenwärtigen Bedingungen zu erreichen wir keine Wahrscheinlichkeit sehen, ist die Moral, die durch einen Korpsgeist geschaffen wird. „Der Mangel hieran“, sagte ein Zeuge, „ist der schlimmste Defekt der Organisation der heutigen palästinensischen Polizei.“ Bei der Erörterung der Beziehungen zwischen jüdischen und arabischen Beamten sagte ein anderer Zeuge: „In friedlichen Zeiten arbeiten sie ganz gut, aber zur Zeit von Unruhen stehen sie sich feindlich gegenüber und starren sich an: keiner traut dem andern.“

[37] Was die arabischen Chargen in der palästinensischen berittenen Polizei betrifft, so wurde uns gesagt:

„Die normalen Pflichten erfüllt die berittene Polizei, besonders unter normalen Bedingungen, ausgezeichnet gegenüber Straßenräubern und in allen Arten dieses Dienstes, aber wenn es zu bewaffnetem Aufstand kommt und sie Maßnahmen zu ergreifen und zu kämpfen hat — soll ich sagen? — gegen ihre eigenen Brüder, möchte ich nicht so weit gehen zu behaupten, daß man sich auf sie verlassen kann.“

Mit Bezug auf die arabische Polizei insgesamt berichtete uns ein anderer Zeuge:

„Sie können einen oder zwei von ihnen finden, die sogar noch loyal bleiben, aber die große Mehrheit war in den letzten Unruhen nicht loyal.“

[38] Obgleich kein arabischer Polizeioffizier das als Anhang diesem Bericht beigegebene Manifest unterschrieben hat, bestand zu einer Zeit die Besorgnis eines Streiks der unteren Dienstgrade. Ihre Familien

waren der Einschüchterung ausgesetzt, es wurde für sie schwierig, Nahrungsmittel zu erhalten, und ihre Lage wurde unerträglich. Nachdem Schritte zur Beseitigung dieser Schwierigkeiten unternommen worden waren, gab es keine offene Unruhe mehr. Ein anderer Zeuge berichtete uns, daß

„für eine kurze Zeit nach dem Ausbruch der letzten Unruhen die Disziplin und der Korpsgeist, womit der Polizeigeneralinspektor die arabische Polizei erfüllt hatte, die Oberhand behielten. Aber nach einer Weile begann sie, den Ton zu ändern, und auf einmal war sie eher eine drohende Gefahr als eine Unterstützung. Die jüdische Polizei war nicht ganz derselben Spannung unterworfen, aber unzweifelhaft gegen die Juden loyaler als gegen die Regierung.“

Wir möchten jedoch nicht, daß aus unserer Behauptung geschlossen wird, alle arabischen Beamten und die ganze Polizei seien als unzuverlässig zu betrachten. Es wurden viele Beispiele guter Pflichterfüllung unter großen Schwierigkeiten zu unserer Kenntnis gebracht. Ein Zeuge war der Meinung, daß bei einer früheren Einführung des Standrechts die Moral der Polizei aufrecht erhalten geblieben wäre. „Eine stärkere Politik von oben gegen Gewaltakte . . . würde ihr das Gefühl geben haben, tatsächlich die Beschützer von Recht und Ordnung zu sein.“ Aus dieser und anderen Aussagen sind wir zu der Ansicht gekommen, daß es höchst gefährlich wäre, die arabische Polizei Palästinas einer neuen Spannung derselben Art, wie sie während des letzten Sommers andauerte, auszusetzen.

[39] Die Lage hinsichtlich der Juden im Sicherheitsdienst ist unbefriedigend. In der Polizei war es schwierig, diejenigen im Dienst zu behalten, die in ländliche Gebiete abkommandiert waren. Von 439 jüdischen Schutzleuten, die während der Jahre 1932 bis 1936 ausgehoben wurden, schieden 255 aus oder wurden entlassen. In Tel-Awiw gewährt der Stadtrat einen örtlichen Zuschuß. Nur Juden können dort mit Sicherheit eingesetzt werden und, wurde uns gesagt, „ihre Loyalität gilt mehr Tel-Awiw und dem Stadtrat und seinem Vorsitzenden als dem Generalinspektor und der Regierung“. Ursprünglich unterhielten alle Stadtverwaltungen ihre eigene städtische Polizei. Diese wurde abgeschafft, aber Tel-Awiw wurden gewisse Konzessionen gemacht, deren eine die Beibehaltung einer örtlichen Polizei ist, deren Angehörige nicht versetzt werden können. Sie bekommen verschiedene Vergünstigungen einschließlich einer Gehaltszulage für die ganze Zeit des Dienstes, unabhängig davon, ob ihre Führung gut oder schlecht gewesen ist. Wir glauben nicht, daß diese Regelung der Disziplin förderlich ist. Zugeständenermaßen ist in Tel-Awiw ebenso wie in Jaffa der Aufenthalt teuer; die Mieten sind hoch. Die Regierung sollte Quartiere schaffen oder stattdessen Zuschüsse bezahlen. Und der jüdi-

sche Schutzmann in Tel-Awiw sollte wie jedes andere Mitglied der Polizei verpflichtet sein, sich versetzen zu lassen.

[40] Die Jewish Agency erklärte, daß die jüdische Vertretung in der Polizei nicht in dem richtigen Maße durchgeführt sei, und verlangte, daß die palästinensische Abteilung der Polizei im entsprechenden Verhältnis aus Juden und Nichtjuden bestehen soll. „Für uns ist es ein Kardinalspunkt, daß eine endgültige Verhältniszahl festgesetzt wird.“ Sie verlangte auch, daß das Monatsgehalt von £ 6 auf £ 7 erhöht werden sollte. Dies würde eine Erhöhung der Zahlungen für alle palästinensischen Mitglieder der Polizei bedeuten. Man informierte uns dahin, daß die Regierung mehr jüdische Polizeianwärter gern sehen würde, wenn sie wie die Araber willens wären, in den Landdistrikten zu dienen.

[41] Eine zweite Beschwerde war die, daß der Charakter des Transjordanischen Grenzkorps eine entsprechende Teilnahme von Juden ausschloß, die nur zwei Prozent dieses Korps ausmachten. Die Bestimmung, die eine Kenntnis des Arabischen verlangt, hielt man für eine Diskriminierung der Juden und eine Verletzung des Artikels 22 des Mandats, der die Gleichberechtigung des Hebräischen und Arabischen garantiert.

[42] Die Hauptaufgabe des Transjordanischen Grenzkorps ist die Wahrung des Friedens in jenem Gebiete und die Verteidigung der syrischen, irakischen und saudi-arabischen Grenzen. Weitere Pflichten sind die Bewachung der palästinensischen Grenze und Hilfeleistung für die palästinensische Polizei, den Schmuggel von Opium, Giften und den Waffenschmuggel sowie die unerlaubte Einwanderung zu verhindern. Nach unserer Ansicht konnte das ganze Grenzkorps nicht zur Kontrolle und zum Schutze der palästinensischen Grenze benutzt werden, außer auf das Risiko hin, das Land — Transjordanien —, aus dem es hauptsächlich rekrutiert ist, zu vernachlässigen. Wenn diese Ansicht über seine Funktionen anerkannt wird, ist es klar, daß die Juden nicht den Anspruch erheben können, in eine Polizei eingestellt zu werden, zu der die Palästina-Regierung nur ein Viertel der Kosten beiträgt und deren Pflichten vor allem außerhalb Palästinas liegen.

[43] Obgleich es keine ständige Polizeireserve gibt, wie es Sir Herbert Dowbiggin empfohlen hatte, wurde uns berichtet, daß in der Praxis die ganze britische Polizeimacht beim Ausbruch von Unruhen ihre normalen Polizeiaufgaben beiseite setzt und tatsächlich selbst eine Gendarmerie wird. Andererseits wurde uns bezeugt, daß die Polizei nicht fähig war, mit ausgebreiteten Unruhen, die die Form von Straßenunruhen und städtischen Demonstrationen annahmen, fertig zu werden. „Als die Unruhen in Jaffa stattfanden, wurden sofort Soldaten hingebracht, die als Polizei eingesetzt wurden.“ „Als die Unruhen im Jahre

1929 begannen, hätten sie schon im Anfang unterbunden werden können; sie waren vollständig bedeutungslos. Aber es war niemand da, um sie zu unterdrücken außer der palästinensischen Polizei, die sehr gut, aber nicht sehr diszipliniert war.“ Es wurde der Ansicht Ausdruck gegeben, daß es eine allgemeine Reserve in der Zentrale und Lokalreserven in den lokalen Gebieten geben sollte, und daß zu ihrer Schaffung, wenn nötig, die Polizei durch einen weit höheren Prozentsatz von Engländern vermehrt werden sollte, da „es keinen Juden oder Araber im Lande gibt, der unparteiisch ist, wo es sich um die letzte Entscheidung handelt.“

[44] Einige Zeugen, deren Erfahrung ihrer Aussage besonderen Wert verleiht, befürworteten die Wiedereinführung der britischen Gendarmerie.

„Sie hatte Offiziere, die das Land kannten. Sie hatte ein Kamelkorps, sie hatte Kavallerie, sie war praktisch durchweg beritten und in kleinen Scharen über das ganze Land zerstreut. Sie war in Kontakt mit dem Volk und eine höchst anerkanntswerte Macht, um die Polizei zu stützen . . . Es war ein grundlegender Irrtum, daß man jemals die britische Gendarmerie aufgelöst hat, und ich glaube, es kann viel dafür gesagt werden, diese Truppe wieder aufzustellen, und es würde eine große Ersparnis sein, weil die regulären Truppen nicht der Menschenschlag sind, der hier wirklich gebraucht wird.“

Die britische Gendarmerie kostete im Jahre 1924/25 schätzungsweise £ 200 000. Die Frage ist daher, ob durch Beibehaltung dieser Truppe die hohe Aufwendung für „Verteidigung“, wie oben in Absatz 23 wiedergegeben, sich hätte vermeiden lassen.

[45] Andererseits erhielten wir Beweise des Widerstrebens gegen die Wiedereinführung der Gendarmerie und der Bevorzugung einer Vermehrung der britischen berittenen Truppe von 240 Mann, deren Kosten schätzungsweise £ 65 000 sein würden. Diese Leute sollten verwendet werden, das Land im Interesse der öffentlichen Sicherheit während des ganzen Jahres bewaffnet wie aufgesessene Infanterie zu durchstreifen. Im Falle ausge dehnter Unruhen oder, wie im Jahre 1936, allgemeiner Unruhen

„würden sie außerordentlich nützliche berittene Abteilungen in den wilden Berggegenden formieren, die sowohl mit Hilfe des Autos wie zu Fuß nur schwer zu kontrollieren sind. Diese Leute, die das Land, die Sprache und die Sitten des Volkes kennen, und mit ihm in seiner Sprache reden können, würden eine große Wirkung bei ländlichen Unruhen haben.“

[46] Wir halten es für ausgemacht, daß erstens zentrale und lokale Reserven notwendig sind; zweitens daß eine große bewegliche berittene Macht jedenfalls wichtig ist, sei es in der Form einer Gendarmerie oder einer vermehrten britischen berittenen Polizei. Der Unterschied zwischen diesen Vorschlägen scheint eher gradueller als prinzipieller Natur zu sein. Solch eine Verstärkung würde wahrscheinlich, wie es

1922 der Fall war, erlauben, die regulären Besatzungskräfte herabzusetzen.

[47] Die Staatseinkünfte im Jahre 1936/37 betragen £ 4639953. Die Ausgaben für öffentliche Sicherheit beliefen sich, wie oben erwähnt, auf £ 2230623. Wir haben auch die Tatsache zu berücksichtigen, daß trotz des starken Anstiegens der Polizeiausgaben die Unruhen von 1936¹⁾ einen größeren Umfang hatten als früher. Aber die Vorschläge, die uns gemacht wurden zu dem Zweck, die Wiederholung zu verhindern, ebenso wie unsere Empfehlung in dem vorangehenden Absatz würden eine beträchtliche Vermehrung der Kosten bedeuten.

[48] Erstens — in Wiederholung des Vorschlags von Sir Herbert Dowbiggin —: Baracken in den größeren Städten mit entsprechender Vorsorge für die Frauen und Familien der Polizeimitglieder, die so gegen Einschüchterung geschützt sein würden. Offenbar nahm Sir Herbert Dowbiggin an, daß in den Junggesellenbaracken und Familienhäusern sowohl Juden wie Araber wie in der Ausbildungsschule „zusammen leben, essen, arbeiten und spielen“. Allmählich würde jede Polizeistation im Lande ihre eigene Baracke und auch ihr Familienhaus haben. Die Schwierigkeit, jüdische und arabische Polizei zu mischen, wurde anerkannt. Es wurde uns von einem Plan von zwölf Stockwerken berichtet, von denen die vier obersten für die Moslem, die mittleren für die Christen und die unteren für die Juden bestimmt sein sollen. Tatsächlich jedoch sind sehr wenige Baracken oder Familienhäuser gebaut worden. Obgleich im Jahre 1921 berichtet wurde, daß „für das Unterkommen in Baracken in den Städten Palästinas so schnell gesorgt wird, wie es die Mittel erlauben werden, mit dem Ziel, daß die Polizei nicht mehr in den Häusern der Städte, zu denen sie gehört, verstreut wohnen sollte“, war um 1930 in Jerusalem, Haifa, Jaffa oder Tel-Awiw noch nichts getan worden. Baracken und Familienhäuser sind nach unserer Meinung in den beiden letzten Städten eine dringende Notwendigkeit. „Wir wissen“, so wurde uns von einem Zeugen gesagt, „daß wir Familienhäuser bauen müssen, aber dies ist natürlich eine sehr kostspielige Angelegenheit. Jede Baracke wird pro Bewohner ungefähr £ 100 kosten; jedes Familienhaus für Palästinenser £ 180, für britische Polizei £ 500.

[49] Ein zweiter Vorschlag ist der, daß angesichts der häufigen Durchschneidung von Telephondrähten während der Unruhen eine unterirdische Leitung geschaffen werden sollte. Die Kosten eines unterirdischen Kabels von Jerusalem nach Jaffa und von hier über Tel-Awiw und die Küstenebene bis nach Haifa würden £ 120 000 sein. Dies

¹⁾ Kap. IV.

würde nur eins der verschiedenen benötigten Kabel sein. Wir halten es für besser, sich auf die drahtlose Telegraphie zu verlassen.

[50] Ein dritter Vorschlag war der, die Juden zu bewaffnen. Tatsächlich besteht Grund genug zu dem Verdacht, daß die Juden ebenso wie die Araber eine große Anzahl unerlaubter Waffen besitzen. Die durch einen Zufall in Jaffa entdeckte Verladung¹⁾ im Jahre 1935 war wahrscheinlich die letzte von drei oder vier ähnlichen Verladungen. 359 Fässer enthielten 254 Mauserpistolen mit ansetzbaren Kolben, 90 Revolver, 500 Bajonette und 400 Patronen. Vorher waren im März 1930 drei offensichtlich leere Eisenkisten von Wien nach Haifa geliefert worden. Beim Aufschrauben der Rückwände fand man in dem Raum, der gewöhnlich mit isolierendem Material gefüllt ist, 148 Mausergewehre, ohne Schaft und Zielvorrichtung, 57 875 scharfe Gewehr- und Revolverpatronen und 2250 Patronenhülsen. Hierüber berichtete Sir Herbert Dowbiggin: „Als das beste Vorkehrungsmittel gegen den unerlaubten Waffenbesitz und die Bildung geheimer Verteidigungsbünde wird der Regierung vorgeschlagen, zu zeigen und zu beweisen, daß sie dazu entschlossen und imstande ist, die Ordnung aufrecht zu erhalten und für den notwendigen Schutz von Personen und Eigentum zu sorgen.“

[51] Obgleich nur bei seltenen Gelegenheiten ein Jude zur Benutzung unerlaubter Feuerwaffen greift, erfuhren wir, daß die Juden in runden Ziffern 10 000 ausgebildete und bewaffnete Kämpfer und eine Reserve von 40 000 aufstellen könnten.

[52] Es gibt offensichtliche Einwendungen gegen die Bewaffnung des einen Teils der Bevölkerung, um ihn instand zu setzen, sich gegen den anderen zu verteidigen. Es ist oben berichtet worden²⁾, daß selbst die Erlaubnis, eine beschränkte Anzahl von Gewehren in versiegelten Waffenkammern aufzubewahren, einen Aufstand im Jahre 1931 verursachte. Doch die isolierte Lage mancher jüdischer Siedlungen verlangt besseren Schutz, als er durch versiegelte Waffenkammern gewährt wird, selbst wenn diese im Notfall rasch geöffnet werden können. Ferner können isolierte Waffenkammern an sich zum Angriff verlocken.

[53] Bei den Unruhen von 1936 wurden 3000 Juden als Hilfspolizei zur Verteidigung der Kolonien und zum Schutz der durch ihr Gebiet gehenden Eisenbahn ausgebildet, wobei die Kosten ihrer Ausrüstung und Gehälter zur Hälfte von der Regierung und zur Hälfte von der Jewish Agency getragen wurden. Man machte uns den Vorschlag, daß diese 3000 Leute als Hilfstruppe beibehalten werden soll-

1) Vergl. Kap. III, Abs. 88.

2) Vergl. Kap. III, Abs. 74.

ten, um mit Gewehr und Uniform aufzutreten und zu üben, wenn es nötig ist, wobei sie streng auf Verteidigungsaufgaben ausschließlich in ihren eigenen Gebieten beschränkt sein sollen. Die Jewish Agency setzte sich sehr hierfür ein, schlug jedoch vor, daß 1000 Gewehre den Wächtern in den Siedlungen stets zur Verfügung stehen sollten. Sie führte aus, daß die Bewaffnung dieser außerplanmäßigen Polizisten „erst nach einer beträchtlichen Verzögerung gekommen sei, die viel vermeidbaren Schaden und ebensolche Leiden gekostet hätte. Am Anfang hatten wir eine Brandstiftungswelle im Lande, und zwar hauptsächlich ländliche Brandstiftung: das Verbrennen der Ernten und das Ausroden oder Abschneiden von Fruchtbäumen. Es sind uns tausende und abertausende von Bäumen zerstört und hunderte von Dunam Wald während dieser Unruhen verbrannt worden.“

[54] „Die erste aller Lebensbedingungen für die Wohlfahrt jedes Landes ist die öffentliche Sicherheit.“ So schrieb der erste Hohe Kommissar Palästinas, als er auf seine ersten fünf Amtsjahre zurückblickte. Heute ist es klar, daß die elementare Pflicht der Schaffung öffentlicher Sicherheit nicht erfüllt worden ist. Wenn es eine Beschwerde gibt, die die Juden unzweifelhaft mit Recht vorbringen, so ist es die über das Fehlen von Sicherheit. Ihre Klagen über diesen Punkt waren würdig und zurückhaltend.

[55] Unser Rückblick hat gezeigt, daß die Schritte, die die Palästinaverwaltung in verschiedenen Zwischenräumen zur Stärkung ihres Sicherheitsdienstes, zur Erzwingung der Achtung von Gesetz und Ordnung und zur Garantierung eines „ruhigen Genusses“ des Nationalheims für die Juden unternahm, sich mehr als einmal als wirkungslos erwiesen haben. Und es ist ganz natürlich, daß wir den Ausdruck ernster Zweifel über die Zukunft hörten. Es ist unsere Pflicht, Vorschläge für die Abstellung jeder begründeten Beschwerde und für die Verhütung ihrer Wiederkehr zu unterbreiten.

[56] Diese Tumulte, Störungen und Unruhen oder, wie im Jahre 1936, Rebellionen sind Krankheitssymptome. Sie sind nicht die Krankheit selbst, deren Ursache viel tiefer liegt und die, wie in den früheren Kapiteln dargelegt, von Faktoren außerhalb Palästinas beeinflusst wird. Aber abgesehen davon muß der Bevölkerung Palästinas, den Arabern und den Juden, in Nablus sowohl wie in Tel-Awiw, ein stärkerer Respekt vor der Autorität der Mandatsmacht beigebracht werden. Das Land ist gegenwärtig in zwei bewaffnete Lager geteilt, mit der britischen Polizei und Besatzung in der Mitte, die die schwierige Aufgabe hat, Friede und Ordnung aufrecht zu erhalten. Jeder kleine Zwischenfall kann der Funke sein, der zu der großen Explosion führt.

[57] Unser wichtigster Vorschlag ist der folgende. Sollten wieder Unruhen solcher Art ausbrechen, daß militärisches Einschreiten erforderlich wird, so sollte man nicht zögern, im ganzen Lande das Standrecht unter ungeteilter Militärherrschaft zu verhängen. Wir geben uns keiner Täuschung darüber hin, was das bedeutet. Unschuldige Menschen können geopfert werden, während die Schuldigen entkommen. Jene Schurken, die Eskorten überfielen oder Bomben auf die Straßen legten, kamen häufig aus Städten, die ziemlich weit vom Tatort entfernt waren. Die Verhängung des Standrechts würde zweifellos den Groll gegen die Mandatsmacht vermehren und, wie zu fürchten ist, ein Vermächtnis des Hasses im Bewußtsein hinterlassen. Wir haben oben (Kap. V, Absatz 45) auf das unerfreuliche Wesen des Terrorismus hingewiesen. Seit den frühesten Tagen der Mandats-herrschaft war die Schwierigkeit der Erlangung von Nachrichten offen-bar, die notwendig sind, um mit den Terroristen fertig zu werden, ohne zu „drastischen“ Methoden zu greifen. Mit der Einführung des Standrechts werden überspannte Anklagen gegen die „militärische Schreckensherrschaft“ verbreitet werden. Eine Presse, die nicht zögert festzustellen, daß englische Flugzeuge vergiftetes Zuckerwerk abge-worfen haben, würde zweifellos Berichte über die wohlüberlegte Ent-weiheung der Heiligen Stätten erfinden. Es ist daher kein Wunder, daß Ew. Maj. Regierung und der Hohe Kommissar es vorziehen, bis zum Äußersten auf eine Versöhnung zu drängen, ehe sie Gewaltmaßnahmen ergreifen. Wir sind jedoch entschieden der Meinung, daß, wenn diese Bemühungen um Versöhnung ihr Ziel nicht erreichen, das Standrecht eingeführt werden muß. Wenn man einmal erkannt hat, daß Polizei und Gerichte nicht die Ordnung aufrecht erhalten können, so sollte nach unserer Meinung das Militär herbeigerufen werden, nicht um als Verstärkung der Polizeimacht zu handeln, sondern auf Grund des Standrechts mit allem, was dies einschließt.

[58] Sollten solche Schritte unternommen werden müssen, so würden wir einen ernsthaften Versuch zur Entwaffnung der Bevölkerung emp-fehlen. Es ist richtig, daß die Araber, wenn sie die Angreifer sind, zuerst entwaffnet werden müssen. Dies würde eine außerordentlich schwierige Aufgabe sein. „Die Verhütung des Waffenschmuggels über eine offene Grenze von etwa 250 Meilen, die an Länder grenzt, in denen allen Einwohnern das Waffentragen erlaubt ist, ist fast unmög-lich.“ „Arabien“, so wurde uns gesagt, „ist ein Waffenarsenal; es hat einen ungeheuren Waffenüberschuß... Man hat Syrien und Bagdad mit ihren eigenen Waffenfabriken, die Waffen hinausbringen... Ent-waffnung ohne Standrecht und sehr scharfe Methoden würde un-vollständig sein. Sie wäre nicht wirksam.“

[59] Um den Waffenschmuggel zu verhindern, wäre ein besonderer Polizeipatrouillendienst notwendig, unterstützt durch ein Stacheldrahtverhau längs der Grenze. Es wird notwendig sein, ein Übereinkommen mit der Transjordanischen Regierung zu treffen, durch das niemandem gestattet wäre, innerhalb von fünf Meilen an der Grenze Waffen zu tragen. Den Jordan kann man während des größten Teils des Jahres durchwaten, und die auf beiden Seiten des Flusses wohnenden Leute gehen offen hinüber und herüber. Ein Paßsystem müßte für Ein- und Austritt geschaffen werden; vielleicht müßten Identitätskarten eingeführt werden.

[60] Die Aussagen, die wir zur Frage der Entwaffnung erhielten, waren widersprechend. „Ich kann keinen möglichen Weg zur Entwaffnung sehen“, sagte ein Zeuge, „außer vielleicht durch die Anwendung von Terror, den, wie ich glaube, die Britische Regierung niemals zulassen würde. Wenn wir türkische Methoden in diesem Lande ergreifen sollten, gewiß, könnte es geschehen; aber mit den Mitteln, die uns zur Anwendung gestattet sind, ohne Einschüchterung und Furcht, halte ich es nicht für einen ausführbaren Vorschlag.“ Ein anderer sagte: „Ich möchte gewiß darauf dringen, daß jede Anstrengung gemacht wird, die Bevölkerung zu entwaffnen; aber ich bin nicht überzeugt, daß es erfolgreich sein würde. Die Araber halten ihre Waffen in Kellern und Erdhöhlen verborgen. Die Juden sind ebenfalls schwer bewaffnet.“

[61] Nach den Unruhen von 1929 wurden zwischen dem 23. August 1929 und dem 20. Februar 1930 239 Gewehre (18 unbrauchbar), 204 Revolver (20 unbrauchbar), 35 Jagdgewehre, 10 328 Gewehrpatronen, 1969 Revolverpatronen und 13 Bomben erfaßt und beschlagnahmt. In den folgenden Jahren sind folgende Waffen beschlagnahmt worden:

	Gewehre	Pistolen u. Revolver	insgesamt
1930	384	442	826
1931	272	247	519
1932	282	365	647
1933	244	298	542
1934	373	324	697
1935	143	608 ¹⁾	781 ¹⁾
1936	318	316	634

Die Zahl der erlaubten Waffen im Lande ist folgende:

¹⁾ Einschließlich 345 auf dem Dampfer „Leopold“ beschlagnahmter Pistolen und Revolver.

	Juden	Araber
Gewehre	15	96
Revolver und Pistolen	217	132
Jagdgewehre	1989	2410

Die konzessionierten Händler haben ihre Waffen und Munition in verschlossenen Behältern aufzubewahren und werden regelmäßig inspektiert, aber die Kontrolle der Explosivstoffe ist nicht vollkommen. Wir erhielten Beweise, daß Explosivstoffe in gewissen Teilen des Landes von privaten Firmen hergestellt werden. Es wurde ein ebenso bemerkenswerter wie verhängnisvoller Scharfsinn dazu aufgewandt, Straßminen an den Kurven von Bergstraßen zu legen.

[62] Während berichtet wird, daß Belohnungen für die Beischaffung unerlaubter Waffen einige Wirkung hatten, war ein anderer Zeuge der Meinung, daß dies „in Wirklichkeit der Beginn für einen Handel mit nicht allzu brauchbaren Waffen war und den Eigentümern unbrauchbarer Waffen eine Gelegenheit gab, sie gegen bessere einzutauschen“. Dieser Zeuge befürwortete „eine strenge und völlige“ Entwaffnung. Es wurde der Vorschlag gemacht, daß keiner verständigen Person die Erlaubnis verweigert werden sollte, wenn sie eine Waffe besitzt und Vertrauen verdient. Im Zusammenhang hiermit müßten die Strafen für den Besitz nichtangemeldeter Waffen verschärft werden. „Die Hauptaufgabe und selbstverständlich das erste Prinzip der Regierung ist die Kontrolle der Waffen im Lande, und solange sie erlaubt sind, kann man sie auch kontrollieren. Es bedeutet nicht restlose Entwaffnung, aber man bekommt einen Überblick über die Waffen.“

[63] Im Falle von neuen Unruhen, die die Einführung des Standrechts erfordern, empfehlen wir erstens die Entwaffnung, wie schwierig sie auch ist, zu erzwingen, und zweitens, um die Dauerhaftigkeit der Entwaffnung zu sichern, eine wirksame Grenzorganisation zur Abstellung des Schmuggels, illegaler Einwanderung und Waffenlieferung zu schaffen, im Zusammenhang damit die großzügige Ausgabe von Waffenscheinen an dauernd Niedergelassene, die in Zeiten der Unruhe aufgefordert werden könnten, ihre Waffen vorübergehend abzuliefern. Nach Vollendung der arabischen Entwaffnung sollte man nicht zögern, die Juden zu entwaffnen, wenn nötig mit Hilfe des Standrechts, mit gleicher Vollständigkeit.

[64] Wird nicht entwaffnet, so sollte das System der überzähligen freiwilligen Polizei für die Verteidigung der jüdischen Siedlungen fortgesetzt und als Teil der für die innere Sicherheit getroffenen Maßnahmen angesehen werden. Es müßte eine disziplinierte Truppe sein. Es sollten reguläre Paraden und Übungen und wahrscheinlich auch Schießübungen unter britischer Aufsicht abgehalten

werden. Wenn irgendein Grund zur Befürchtung von Angriffen auf die Siedlungen vorhanden ist, sollten die Gewehre unter die Wächter in den verschiedenen Siedlungen ausgegeben werden. Eine wirksame Entwaffnung würde diese Maßnahmen, die nicht wünschenswert, weil provozierend sind, unnötig machen.

[65] Wir haben oben empfohlen, ein scharfes Preßgesetz einzuführen und ohne Zögern anzuwenden. Schließlich ist es klar, daß es wirksamere Mittel der Fühlungnahme zwischen den verschiedenen bürgerlichen und polizeilichen Beamten in den Distrikten geben sollte als den Muchtar. Zur Zeit werden arabische Distriktsbeamte in arabische Distrikte gesandt und jüdische an Orte mit überwiegend jüdischer Bevölkerung. In gemischten Gebieten möchten wir die Ernennung britischer Distriktsbeamten empfehlen, die durch ihre Ortsansässigkeit in der Lage sein würden, ein zufriedenstellendes Nachrichtensystem zu schaffen und somit den Ursachen nationaler Aufstände vorzubeugen.

[66] Wenn wir jedoch gefragt werden, ob wir diese Maßnahmen vertrauensvoll als eine Lösung des Problems der Unsicherheit empfehlen können, so zwingt uns die Wahrheit zu sagen, daß bei allen Schwierigkeiten, die viele dieser Maßnahmen mit sich bringen, und den bedauerlichen Folgen, die ihre Anwendung begleiten, wir sie bestenfalls zwar nicht als ein dauerndes Heilmittel, aber doch als zeitweilige Hilfsmittel ansehen können, dazu bestimmt, einer Wiederkehr offener Rebellion vorzubeugen und den Juden den Schutz zu geben, den sie nach dem Mandat zu erwarten berechtigt sind. Die Maßnahmen schließen eine wirksame Grenzkontrolle mit voraussichtlich großen Ausgaben für Telegraphie ein, eine starke Erhöhung der britischen Polizei, den schnellen Bau von Baracken und Familienhäusern, eine Ausdehnung der drahtlosen Telegraphie und die Beibehaltung einer starken britischen Besatzung. Die ganzen Kosten könnten nicht aus den Einnahmen Palästinas bestritten werden. Zuschüsse von Ew. M. Regierung im Vereinigten Königreich würden in großem Maße notwendig sein. Die unmittelbare Wirkung wäre die Erweiterung der Kluft, welche die Araber von den Juden trennt mit Rückwirkungen weit über die Grenzen Palästinas hinaus.

KAPITEL VIII

FINANZ- UND STEUERFRAGEN

[1] Viele der jüdischen Zeugen klagten darüber, daß nicht weit mehr Geld für die nationale Entwicklung und für soziale Zwecke ausgegeben worden ist. Sie befürworteten eine dynamischere Politik in Verbindung mit der Ansiedlung von Juden auf dem Lande. Um zu beurteilen, wieweit diese behauptete Pflichtversäumnis der administrativen Gleichgültigkeit oder dem Mangel an Mitteln zuzuschreiben ist, führen wir die Zahlen der Regierungseinnahmen aus Zöllen und allen anderer Steuerquellen seit Beginn der Zivilverwaltung an:

Jahre	Zölle	Gesamt- einkommen	Gesamt- ausgaben
1. 7. 20 — 31. 3. 21	279 589	1 136 951	1 259 587
1921/22	639 256	2 371 531	1 929 341
1922/23	609 623	1 809 831	1 884 280
1923/24	494 131	1 675 788	1 675 105
1924/25	642 068	2 154 946	1 852 985
1925/26	886 312	2 809 324	2 092 647
1926/27	803 665	2 451 365	2 123 568
1927 (April — Dezember)	569 935	1 739 380	1 944 397
1928	892 278	2 584 317	3 381 993
1929	917 050	2 323 573	2 140 032
1930	991 688	2 389 546	2 536 504
1931	922 080	2 333 895	2 374 867
1. 1. 32 — 31. 3. 32	257 107	657 289	511 656
1932/33	1 286 945	3 015 917	2 516 394
1933/34	1 868 598	3 985 493	2 704 856
1934/35	2 600 370	5 452 633	3 230 010
1935/36	2 751 245	5 770 456	4 236 201
1936/37 ¹⁾	2 019 479	4 639 953	6 099 997

¹⁾ Schätzungsziffern.

Diese Zahlen zeigen, daß bis vor wenigen Jahren kein großer Spielraum für Ausbau der sozialen Leistungen vorhanden war. Die Anhäufung eines beträchtlichen Überschusses war ein Charakteristikum, das den vier Jahren eigentümlich ist, die 1932 beginnen, und es gab, wie wir in Absatz 4 unten zeigen werden, Gründe für eine konservative Haltung gegenüber dieser Entwicklung.

[2] Was die Schulden betrifft, so hatte das Land keine außer der 1927 zu 5 % aufgenommenen Anleihe von £ 4 475 000, die zu 100 ½ ausgegeben wurde mit einer Amortisation von £ 1 6 s. 2 d. Prozent, ga-

rantiert durch den britischen Staatsschatz. Das Ziel der Finanzkontrolle war, in einem jungen Lande mit einer Menge finanzieller und ökonomischer Probleme eine vorsichtige und zuweilen einschränkende Politik zu sichern. Andererseits kann, da es keinen Legislative Council gibt, um die Ausgaben und Steuerbeschwerden zu kritisieren, eine solche Kontrolle den gequälten Leitern der Finanzen nicht unwillkommen sein.

[3] Es ist zu bemerken, daß in den letzten Jahren ein beträchtlicher Einnahmeüberschuß da war. Am 1. April 1936 belief sich dieser Überschuß auf £ 6 267 000; aber ein Defizit von £ 1 460 000¹⁾ im Jahre 1936/37 hat ihn auf £ 4 807 000 reduziert. Die Anhäufung eines so großen Überschusses ist aus den bekannten Gründen kritisiert worden, mit der bekannten Begründung, daß ein unnötiger Betrag den Steuerzahlern entzogen worden sei, oder andererseits, daß er, wenn er schon erhoben wurde, wenigstens für öffentliche Werke oder Leistungen hätte ausgegeben werden sollen.

[4] Die Regierung glaubte, daß die Einnahmen in den Jahren seit 1932 sehr anormal oder vorübergehend seien und daß es unsicher sein würde, die Steuern bis auf eine Stufe zu senken, die jene Einnahmen gefährden würde, wenn die Konjunkturbedingungen verschwänden, oder sich auch auf Entwicklungen einzustellen, die laufende Ausgaben über das Maß „normaler“ Staatseinkünfte hinaus in sich schlossen. Es gab viele Forderungen nach wesentlichen Geldausgaben, die man besser aus den Erträgen anormaler Einkünfte als aus Anleihen bestreiten würde. Man wollte nicht die Zukunft mit den Zinsen oder der Amortisation großer Summen belasten, bis die Staatseinkünfte mehr oder weniger stabilisiert wären. Die nächstliegende Schlußfolgerung, daß das Bestehen eines großen scheinbaren Überschusses von falscher Sparsamkeit in den letzten Jahren zeugt, hält leider einer genaueren Analyse nicht stand. Der ganze Überschuß ist so stark verpfändet, daß er wenig mehr ist als eine vernünftige Vorsorge für bestehende Risiken. Zum Beispiel: wenn die 2-Millionen-Anleihe nicht aufgenommen werden soll, so muß eine Summe von £ 1 942 000 von den Überschüssen abgezogen werden, um die fälligen Zahlungen zu leisten (£ 1 185 782 am 31. März 1937), die als Vorschüsse aus dem Einnahmebetrag und nicht zu seinen Lasten behandelt werden, und um die Fortsetzung bewilligter und bereits begonnener Anleihearbeiten und die Herstellung geplanter Arbeiten zu sichern, für die die Anleihe bestimmt war. Der Überschuß reduziert sich also sofort auf ungefähr £ 3 Millionen. Tatsächlich ist fast alles davon schon für verschiedene

¹⁾ Vorläufige Zahlen.

Zwecke vorgesehen, einschließlich £ 917 000 unvermeidlicher Ausgaben für weitere angefangene oder von der Regierung in Auftrag gegebene Arbeiten, £ 516 000 für Rückstände von Eisenbahnerneuerungen und £ 500 000 als Betriebsfonds für die Arbeit des Finanzdepartements. Es wurde auch ein Vorschlag für die Schaffung eines Reservefonds von £ 3 000 000 im ersten Augenblick in Erwägung gezogen, der benutzt werden sollte, wenn die Einnahmen Palästinas in irgendeinem Jahr unzureichend sein sollten, um eine der folgenden Zahlungen auszuführen:

- a) Beträge für Zinsen oder Amortisation von Anleihen, die von der Palästina-Verwaltung aufgenommen und von Ew. Maj. Regierung des Vereinigten Königreichs garantiert sind;
- b) Beträge, die für die Zahlung von Pensionen oder Gratifikationen auf Grund von Gesetzen erforderlich sind.

Es wurde auch vorgeschlagen, daß der Fonds im Einvernehmen mit dem Kolonialsekretär und dem britischen Schatzamt benutzt werden sollte für:

- a) Beträge, die bestimmt sind zur Ergänzung der Schuldentilgungszahlungen von Anleihen, die durch die Palästina-Verwaltung und Ew. Maj. Regierung aufgenommen wurden, oder zur Rückzahlung einer solchen Anleihe im ganzen oder in Teilen; oder
- b) Beträge, die notwendig sind für Geldausgaben durch die Palästina-Verwaltung.

Aber der Vorschlag hat noch nicht die Zustimmung des britischen Schatzamtes erlangt. Es ist jetzt unwahrscheinlich, ihn in naher Zukunft zu verwirklichen infolge des neuerlichen Absinkens der Staatseinnahmen, der Erhöhung der Ausgaben, die sich aus den „Wirren“ von 1936 ergeben, der großen Dringlichkeit von Arbeiten und der Tatsache, daß die vorgesehene 2-Millionen-Anleihe nicht aufgenommen worden ist.

[5] Die oben angeführten Zahlen zeigen den sehr bedeutenden Beitrag, den die Zölle zum Gesamtaufkommen geliefert haben. Das große Mißverhältnis zwischen den direkten und indirekten Steuern war beunruhigend. Die Frage der Einführung einer Einkommensteuer wurde im Jahre 1934 untersucht. Zur Mithilfe bei dieser Untersuchung kam ein Beamter der englischen Steuerverwaltung nach Palästina, wo er mit einer Kommission dortiger Beamter zusammenarbeitete. Ursprünglich glaubte die Palästina-Regierung, daß die Bevölkerung sich durch einen niedrigen Steuersatz an das Prinzip der Einkommensteuer gewöhnen lasse und daß eine Erhöhung stattfinden könne, falls die Zolleinnahmen herabgingen. Die Ermittlungen der Kommission und des

englischen Beamten zeigten, daß die Steuer einer heftigen Opposition von fast allen außer von den moslemischen Arabern begegnen würde. Auch erschien es als sicher, daß eine weitgehende und systematische Hinterziehung einsetzen würde, und daß die Einziehungskosten in keinem Verhältnis zum Ertrag stehen würden. Aus diesen Gründen erstattete der englische Beamte einen Bericht, der dem Vorschlag ungünstig war, und die Regierung entschied letztlich, daß jedenfalls für den Augenblick von dieser Steuer abzusehen sei. Ein anderer Vorschlag, daß das unerschlossene Land in städtischen Gebieten höher besteuert werden sollte, fand heftige Gegnerschaft bei den Arabern aus dem Grunde, weil dann notwendigerweise mehr Land zum Vorteil der Juden angeboten werden müßte.

[6] Palästina war vor dem Kriege in der Hauptsache ein Landwirtschaft treibendes Land, und soweit Industrien bestanden, waren sie landwirtschaftlichen Charakters. Die Herstellung von Seife in primitiver Weise und von Wein waren die einzigen Industrien, die in größerem Maßstab aufgezogen waren. Eine große Anzahl traditioneller Industrien, in denen Hand- oder Tierarbeit zur Herstellung gebraucht wurde, bestanden ebenfalls, darunter befanden sich Ölpressung, Teppichwebereien, Matten, arabische Kleidung und Kopfbedeckung, Stofffärberei und Glasherstellung.

[7] Nach dem Krieg, als die jüdischen Einwanderer in das Land industrielle Erfahrung und ihr Kapital brachten, entstanden eine Reihe kleiner Fabriken, die verschiedene Artikel produzierten und einige Großunternehmungen zur Herstellung von Zement, Pflanzenölen, Mehl und Strümpfen.

[8] Im Jahre 1927 wurde die Politik des Schutzes einheimischer Industrien eingeleitet und die vertraute Wendung von den „unentwickelten Industrien“ begann zum Bestande der fiskalischen Sprache Palästinas zu gehören. Maschinen und gewisse Roh- und Halbfertig-Materialien, die zum Zweck der Produktion eingeführt wurden, waren zollfrei, während in gewissen Fällen die Zölle auf fertige Artikel erhöht wurden. Wo es nicht möglich ist, eingeführte und zur heimischen Produktion bestimmte Waren vom Einfuhrzoll zu befreien und die einheimische Industrie für den Export produziert, erlaubt ein System von Ermäßigungen in bestimmten Fällen eine Rückzahlung auf Exporte. Sie macht einen wesentlichen Teil des Einfuhrzolls aus, der von den eingeführten, in die einheimischen Artikel verarbeiteten Waren erhoben worden war. Das weite Gebiet der Produktion erstreckt sich jetzt auf die Gewinnung von Mineralsalzen aus dem Toten Meer, von Nahrungsmitteln, Getränken, Zigaretten, Tabak, Baumaterialien, Metallarbeiten, Möbeln, Textilien, Lederwaren, künstlichen Zähnen,

Streichhölzern, Konfektion und chemischen und verwandten Produkten. So wurde für das Kapital, das sich andernfalls in der Zitrusindustrie konzentriert hätte, ein nützlicher Abfluß geschaffen. Allgemein wird die Initiative zur Einführung von Schutzzöllen von der Industrie selbst ergriffen. Ein solches Gesuch wird dem ständigen Ausschuß für Handel und Industrie unterbreitet. Es wird dann von dem Direktor für Zölle, Steuern und Handel vom Standpunkt der Wirkung auf die Einnahmen geprüft. Auch wird die Qualität der einheimischen Produkte, die Konkurrenzfähigkeit ähnlicher eingeführter Waren und das Ausmaß des Schutzes geprüft. Wenn diese Punkte erledigt sind, wird die Sache wieder an den Ständigen Ausschuß zurückverwiesen. In zwei besonderen Fällen wurde ein abweichendes Verfahren befolgt. Der Schutz wurde geprüft und im voraus zugesagt für die Errichtung einer Reismühle in Haifa und einer Brauerei in Rischon. Die Weltpreise, Transport- und Frachtkosten und die Kosten der einheimischen Produktion wurden berechnet, und im Falle der Brauerei die mögliche Auswirkung auf die ältere Weinindustrie. Wir erfuhren, daß nur einige, wenn überhaupt irgendeine der geschützten Industrien zur Zeit mit den eingeführten Waren in bezug auf Preis und Qualität konkurrieren können, wovon die Nescher Cement Company eine bemerkenswerte Ausnahme bildet. Die Schwierigkeit des Zugangs zu fremden Märkten, die Konkurrenz fremder Waren (die manchmal zu unwirtschaftlichen Preisen verkauft werden) und das relativ kleine Ausmaß der Produktion tragen mit zu diesem Ausbleiben eines Erfolges bei. [9] Die Industriezählung, die die Abteilung für Zölle, Steuern und Handel 1928 vornahm, ergab einen Jahreswert der industriellen Produktion von £ 3 886 149 für dieses Jahr. Der seither gemachte Fortschritt wird durch die aus offiziellen Quellen zusammengestellten Ziffern deutlich, die in der folgenden Tabelle enthalten sind.

Jahr	Nachweis	Wert der industriellen Produktion (in Millionen Pfund)
1928	Industrie - Zählung, S. 26, Tab. 2 (b)	3,8
		(schätzungsweise)
1933	Jahresbericht 1934, S. 197, Abs. 17	5,5
1934	Jahresbericht 1934, S. 15, Abs. 41	6,5
1935	Jahresbericht 1935, S. 22, Abs. 58	7,0

Wenn die Schätzung für 1935 als ungefähr richtig angesehen werden kann, so folgt, daß in den sieben Jahren 1929—1935 eine Steigerung von £ 3 200 000 oder 84 % stattfand, in einer industriellen Produktion,

die seit dem Ende des Krieges fast aus dem Nichts aufgebaut worden ist.

[10] Wir erfuhren, daß zur Zeit in Palästina wahrscheinlich ungefähr 6000 Unternehmungen bestehen, von denen 4500 auf Handarbeit beruhen und 1500 industrielle Unternehmungen sind, und zwar sind die ersteren solche Unternehmungen, in denen weniger als fünf Personen einschließlich des Eigentümers beschäftigt sind. Das gesamte investierte Kapital übersteigt 10 Millionen Pfund und die Zahl der beschäftigten Arbeiter beträgt wahrscheinlich mehr als 40 000. Von den vorstehenden Gesamtziffern war die Zahl der neuen jüdischen Unternehmungen, die in der Zeit von 1920—1934/35 gegründet worden sind, und deren Gründungsdatum bekannt ist, 4157, wovon 1246 industrielle Unternehmungen sind und 2911 auf Handarbeit beruhen. Das in diesen Betrieben investierte Kapital belief sich auf £ 8 116 000.

[11] Die Jewish Agency schätzt, daß Ende 1935 die Zahl der Industriearbeiter annähernd 32 000 betrug, was eine Bevölkerung von wenigstens 80 000 (einschließlich der Familienmitglieder) bedeuten würde. Ein beträchtlicher Exporthandel einheimischer Waren ist aber bis jetzt noch nicht aufgebaut worden. Die Zahlen für die letzten sechs Jahre lauten wie folgt:

1931	£ 364 000
1932	£ 435 000
1933	£ 406 000
1934	£ 404 000
1935	£ 478 000
1936	£ 547 000

Um das Verhältnis des Exports im Lande fabrizierter Waren zum Gesamtexport klar zu machen, fügen wir den letzteren in Hinsicht auf dieselben Jahre hinzu¹⁾:

1931	£ 1 572 061
1932	£ 2 381 491
1933	£ 2 591 617
1934	£ 3 217 562
1935	£ 4 215 486
1936	£ 3 625 233

[12] Im Jahre 1935 war der Wert zollpflichtiger Importe £ 10 724 000, auf die ein Gesamtzoll von £ 2 870 000 erhoben wurde. Roh geschätzt wurden 80 % der Zölle auf der Basis der Beschaffenheit der Ware

¹⁾ Diese Zahlen enthalten nicht die Transitexporte, die Exporte aus Zollverschluß, die Rückexporte fremder Waren und die Geldexporte.

erhoben, 20 % ad valorem. In diesem Jahr betrug der Gesamtzoll ungefähr 27 % des Wertes der eingeführten zollpflichtigen Waren¹⁾. Die Tatsache, daß einige der Zölle sehr hoch sind, hatte seitens der Araber eine heftige Kritik hervorgerufen. Wir möchten als Beispiele nennen: den 70 %igen Zoll auf Zement, 350 % auf Streichhölzer in Schachteln und 90 % auf verzinkte Eiseneimer, die nicht 28 cm im Durchmesser überschreiten. Die obigen Ziffern sind die Wertäquivalente des spezifischen Zolls für die wichtigsten Konkurrenzimporte in jedem einzelnen Falle.

[13] Die Ziffern für zollpflichtige und nicht zollpflichtige Waren für das Jahr 1935 sind folgende:

	Nichtzollpflichtig	Zollpflichtig
	£	£
I Nahrungsmittel, Getränke und Tabak	1 311 000	2 336 000
II. Rohstoffe und im wesentlichen unverarbeitete Artikel	688 000	635 000
III. Ganz oder hauptsächlich verarbeitete Waren	3 072 000	7 718 000
IV. Verschiedene und unklassifizierte Waren (ausschließlich Gold und Geld)	2 058 000	35 000
Insgesamt	7 129 000	10 724 000

[14] Wenn auch die Araber eine wesentliche Zahl von Fabriken besitzen, ist der Hauptteil der neuen, in den letzten Jahren gegründeten Industrien jüdisch, wie bereits ausgeführt wurde. Es gibt eine endgültige Grenze für die Zahl von Juden, die auf dem Lande angesiedelt werden können, selbst wenn der äußerste Gebrauch von den Wasserreserven im Lande gemacht worden ist. Daher ist der industriellen Entwicklung mit ihrer elastischeren Nachfrage nach Arbeitern und Einwanderern größere Aufmerksamkeit gezollt worden, als dem langsameren Prozeß der Landwirtschaft.

[15] Die Juden stehen auf dem Standpunkt, daß Palästina, obgleich es arm an Rohstoffen ist, den Vorteil eines leichten Zugangs zur See hat und günstig gelegen ist, um seinen Bedarf zu niedrigen Preisen zu decken. Die Palestine Electric Corporation kann die Kraft erzeugen, und das Vorhandensein der Ölleitung kann in der Zukunft von Vorteil sein. Die Arbeiter sind intelligent und verwendbar und von einem höheren Lebensstandard, als er gewöhnlich in Staaten gefunden wird, die aus einer landwirtschaftlichen Wirtschaftsform hervorgehen. Viele der

¹⁾ Die entsprechenden Ziffern von 1936 sind: Wert der zollpflichtigen Waren £ 7 010 000; eingenommener Zoll £ 2 012 000 (d. i. 28,6 % des Gesamtwertes); 84,4 % der Zölle wurden auf einer besonderen Grundlage und 15,6 % nach dem Wert erhoben.

Einwanderer aus Deutschland insbesondere sind sehr geschult in den verschiedenen Produktionszweigen und haben ihre Ausbildung in einem hoch organisierten Industriestaat erhalten.

[16] Aber das hervorragendste Charakteristikum in der Wirtschaft Palästinas ist der ungeheure Kapitalbetrag, der im Lande investiert worden ist, für den keine Zahlungen an Zinsen und Amortisation ins Ausland erforderlich sind. Dieses Charakteristikum unterscheidet scharf das Jüdische Nationalheim von anderen Gemeinschaften, die durch einen Kolonisationsprozeß geschaffen worden und mit Zinszahlungen für das Kapital belastet sind, das ihnen vom Ausland für ihre Entwicklung zur Verfügung gestellt wurde. Die gefahrvolle Lage der Juden in Europa und die Begeisterung für die Ansiedlung in Palästina haben eine starke Zufuhr an Kapital hervorgerufen, das im Lande investiert worden ist. Abgesehen von den durch Privatunternehmern investierten £ 63 000 000 wurden £ 14 037 000, die von den Juden in ihren nationalen Fonds aufgebracht wurden, der Entsepfung und Verbesserung des Landes, der Erziehung der Einwanderer und industriellen Versuchen zugewandt. Vom finanziellen Standpunkt aus ist die Lage so günstig, daß die Frage entsteht, ob dieser Zustand stabil oder dauernd ist. Man kann argumentieren, daß selbst eine Einschränkung der Einwanderung oder die Herabsetzung der Zahl der kapitalistischen Einwanderer oder ein Nachlassen des Interesses an der zionistischen Bewegung nur den Erfolg haben würden, wieder Ordnung in das wirtschaftliche Gleichgewicht zu bringen und wahrscheinlich veranlassen würde, manche der großen Depositen in den palästinensischen Banken zur Kapitalinvestition zu verwenden. Die sehr große passive Handelsbilanz würde vermindert werden, und der Ertrag der Importzölle würde sich verringern. Die folgenden Zahlen, die die Jewish Agency geliefert hat, zeigen eine sehr enge Beziehung zwischen Kapitalinvestition und passiver Handelsbilanz:

Jüdische Kapitalinvestition in Palästina und das Überwiegen der Einfuhr über der Ausfuhr.

Jahr	Kapital-Investition	Passive Handelsbilanz
1932	£ 3 000 000	£ 5 387 429
1933	£ 6 000 000	£ 8 531 872
1934	£ 10 000 000	£ 11 935 219
1935	£ 11 000 000	£ 13 638 007

Es besteht kein Grund zu der Annahme, daß die Beseitigung außergewöhnlicher Vorteile zur Armut führen sollte, wenn auch eine gewisse Senkung des Lebensstandards stattfinden wird, bis die neue Wirtschaft eingerichtet ist. Es ist zu bemerken, daß die Regierung sich selbst in

einem gewissen Ausmaß gegen diese wirtschaftlichen Schwankungen geschützt hat, indem sie die Unterscheidung zwischen „normalen“ und „anormalen“ Staatseinkünften geschaffen hat. Aber im Falle einer längeren Epoche stagnierender wirtschaftlicher Konjunktur in Palästina, besonders wenn sie von einer Verbesserung der Lage der Juden in der Welt begleitet wäre, ist die Gefahr einer Kapitalabwanderung keineswegs ausgeschlossen. Es ist vielmehr ein beunruhigender Punkt der Handelsstatistik, daß der gesamte einheimische Export im Jahre 1936 (£ 3 625 233) nur wenig zurückstand hinter dem Betrag, der für die Einfuhr von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabak notwendig war (£ 3 939 350).

[17] Die Araber beklagen sich darüber, daß, da die meisten der neuerdings geschützten Industrien jüdische Belange sind und jüdische Arbeiter beschäftigen, die gesteigerten Warenkosten zu Lasten der Araber gehen, die die Masse der ländlichen Bevölkerung bilden. In welchem Maße diese Behauptung zutrifft, ist mangels Statistiken nicht möglich nachzuprüfen. Das neuerdings gebildete Department war nicht in der Lage, uns mit Ziffern über die Steuerverteilung zu versehen. Wir hoffen, daß diese Untersuchungen bald angestellt werden, und daß neue Zölle auch in ihrem Verhältnis zur Gesamtsteuerbelastung geprüft werden und nicht nur insoweit, als sie die betreffende Industrie angehen. Ob die Araber durch die jüdische Einwanderung gelitten oder gewonnen haben, wurde oben im Kapitel V behandelt¹⁾. Wenn sie für gewisse Waren mehr zu zahlen hatten, so haben sie sich dafür einen besseren Markt für ihre landwirtschaftlichen Produkte gesichert. Die Regierung hat von den Zöllen auf eingeführte jüdische Güter starke Vorteile gehabt und war in der Lage, die Summe für die Arbeiten zu zahlen, die das allgemeine Gesundheitswesen des Landes verbessert haben. Die rasche Steigerung der Bodenpreise hat die Taschen vieler Araber gefüllt und ihnen ermöglicht, Teile ihres Besitzes zu verkaufen und den Rest zu verbessern.

[18] Es müssen noch gewisse Aussichten des Exporthandels geprüft werden. Die große passive Handelsbilanz in Palästina kann nur im Lichte der übrigen wirtschaftlichen Faktoren des Landes verstanden werden. Es kann keine Frage sein, daß der Exporthandel eines Landes gesteigert werden muß, wo die Enge des Marktes die Schwierigkeit der wirtschaftlichen Produktion steigert und wo die Zitrusindustrie mehr Käufer für ihre ständig steigende Produktion finden muß. Im Jahre 1935 bildeten Orangen, Grapefruits und Zitronen 84 % des gesamten Exports. Wir haben eine Denkschrift von den jü-

¹⁾ Vergl. Kap. V, Abs. 33 u. 34.

dischen Zitruspflanzern in Palästina erhalten, die, wie uns gesagt wurde, vor den Unruhen auch von den arabischen Pflanzern unterzeichnet worden wäre. Die folgenden Zahlen stützen sich auf dieses Dokument. Das Gesamtgebiet der Zitruspflanzungen ist von 28 000 Dunam im Jahre 1919 auf ungefähr 300 000 Dunam im Jahre 1936 angestiegen. Der Gesamtexport in der Saison 1935/36 war etwas unter sechs Millionen Kisten. In der Saison 1936/37 betrug er 10 750 000 Kisten. Die Schätzung für die Saison 1937/38 liegt zwischen 10 und 12½ Millionen Kisten. Man schätzt, daß es im Jahre 1941 bei einer Durchschnittsproduktion von 80 Kisten pro Dunam eine Exporternte von 22 240 000 Kisten geben wird. Ungefähr 50 000 Personen sind als Arbeiter und Packer in der Industrie und in den verbundenen Berufen beschäftigt. Eine weitere Illustration zu der beherrschenden Rolle, die diese Industrie sowohl im Exporthandel als auch in der inneren Wirtschaft des Landes spielt, oder zu dem Ausmaß des Marktproblems, das dadurch entsteht, braucht nicht gegeben zu werden.

[19] Von der gegenwärtig geschätzten gesamte Weltproduktion von 170 000 000 Kisten Orangen stellen die „Winterorangen“ ungefähr 100 000 000 Kisten dar; davon werden etwa 55 000 000 Kisten in den Produktionsländern selbst konsumiert, der Rest von 45 000 000 Kisten wird exportiert und findet hauptsächlich in England und auf dem europäischen Kontinent seine Märkte. Man schätzt, daß während der nächsten zehn Jahre die Weltproduktion der Winterorangen ungefähr um 30 000 000 Kisten steigen wird (d. h. ungefähr 67 %), die von den folgenden Ländern geliefert werden:

	Kisten
Palästina	15 000 000
Vereinigte Staaten von Amerika	7 000 000
Spanien	5 000 000
Übrige Länder (Cypern, Ägypten, Algier usw.)	3 000 000

[20] Der Konsum von Orangen in der Welt pro Kopf mag noch gering und der Ausdehnung fähig sein: aber wenn Palästina versucht, seinen Export zu steigern, stößt es auf den meisten seiner in Frage kommenden Märkte auf die großen Schranken von Prohibitiv-Zöllen, Gegenseitigkeitsvereinbarungen und Währungsabwertungen, die in vielen Ländern während der letzten Jahre aufgerichtet worden sind. Italien, Spanien und Amerika und andere Zitrus produzierende Länder können ihren Handel und ihre Handelsverträge regeln, während Palästina allein in die unterscheidungslosen Bestimmungen des Mandats eingespannt ist — streng an das Festhalten der Politik der offenen Tür gebunden.

[21] Die jüdischen Zeugen verlangten energisch die Änderung oder eine neue Interpretation des Artikels 18 des Mandats. Dieser Artikel legt das Prinzip der offenen Tür zum palästinensischen Markt für die Angehörigen aller Länder fest, die Mitglieder des Völkerbundes sind. Es kann nicht die Politik der Urheber des Mandats gewesen sein, das normale Wirtschaftsleben Palästinas zu fesseln und Großbritannien das Problem der Quadratur des Kreises aufzuzwingen durch das Festhalten daran, daß, während die Häfen Palästinas offen sein müssen, keine Möglichkeit bestand, wechselseitige Vorteile vom Ausland zu erhalten. Größere Märkte wären notwendig, wenn Palästina mit seiner beschränkten inneren Kaufkraft ein Industriestaat werden soll.

[22] Vor allem könnten die guten Dienste Englands als des Beschützers und Wächters, angerufen werden. Warum sollten nicht die Vorteile der „Imperial Preference“ (der Bevorzugung der zum britischen Reich gehörenden Gebiete) auf Palästina ausgedehnt werden? Vor einigen Jahren wurde S. M. Regierung dahin beraten, daß Palästina als ein „A“-Mandat, als Ausland anzusehen sei, und daß eine Bevorzugung z. B. in bezug auf Zitrusfrüchte ebenso Spanien oder irgendeinem anderen Land gewährt werden müsse, das auf die Behandlung als meistbegünstigte Nation ein Recht hat. Abgesehen von diesem Bedenken rechtlicher Natur könnten die Mitglieder des Empire die Angemessenheit dieser Ausdehnung auf Ausländer in Frage stellen, ob sie nun die Form einer Bevorzugung oder die Form eines Zugeständnisses über die Höhe des Zollbetrages angenommen hat. Es könnte tunlicher sein, den niedrigen Zollsatz (10 % nach dem Wert) für Orangen auf den Monat April auszudehnen, der jetzt in England während der Monate Dezember bis März erhoben wird, und das Inkrafttreten des hohen Zollsatzes (3 s. 6 d. pro 100-Gewicht) auf den 1. Mai zu verschieben. Diese Änderung würde kaum den Handel Südafrikas beeinflussen, aber ein Nachtrag zu dem Ottawa-Vertrag mit diesem Land würde notwendig sein.

[23] Als eine andere Möglichkeit fordern die Zitruspflanzer, daß der Palästina-Zolltarif Maximal- und Minimalsätze enthalten soll, von denen die letzteren Anwendung auf Länder finden, die einen gewissen Prozentsatz palästinensischer Waren abnehmen, und die ersteren auf diejenigen, deren Käufe unter dieser Norm liegen. Das Maß der Gegenseitigkeit könnte variiert und der Kontrolle des Völkerbundes unterworfen werden. Es läßt sich darüber reden, ob dieser Plan mit der formalen Interpretation des Artikels 18 vereinbar sei, aber die Sache ist keineswegs zweifelsfrei. Es gibt jedoch ernste Einwendungen gegen diesen Plan. Der Maximalsatz könnte Anwendung auf Länder finden, aus denen Rohstoffe oder Halbfertigwaren von großer Bedeutung für

Palästina normal bezogen werden, oder wiederum auf Japan oder Indien, die wichtige Lieferanten der sehr billigen Klasse von Waren für Palästina sind, welche die ärmsten Elemente der Bevölkerung brauchen, aber nicht unter allen Umständen bedeutende Käufer der palästinensischen Zitrusfrüchte oder anderen Produkte werden könnten. Daher besteht die wirkliche Gefahr, daß ein unbedeutendes Ansteigen des Exports gesichert werden würde auf Kosten eines Ansteigens der Preise oder einer Beschränkung der Quantität sehr wichtiger Einfuhrgüter. Die Kosten z. B. des Holzes für die Einpackkisten, das hauptsächlich aus Rumänien bezogen wird, würden steigen. Es ist bemerkenswert, daß im Jahre 1936 nur England, Holland und Norwegen für den niedrigeren Zolltarif qualifiziert gewesen wären, selbst wenn die Qualifikation für den günstigeren Zollsatz so niedrig gehalten worden wäre wie der Kauf von Waren im Wert der Hälfte des Wertes der gelieferten Waren. Der ganze Plan ist in der Tat zu starr, um den ständig wechselnden Erfordernissen des palästinensischen Handels Rechnung zu tragen.

[24] Bei Gelegenheit wurde für Palästina ein Vorteil erlangt in Form eines Zusatzes zu einem Handelsübereinkommen zwischen England und einem anderen Lande, das eine günstige Handelsbilanz mit England hat. Der Ausländer braucht nicht mehr Waren von England zu kaufen, aber soll bereit sein, einer Kolonie oder einem Mandatsgebiet eine Quote als Anteil am gegenseitigen Geschäft zu garantieren. Das ist tatsächlich in den Fällen Dänemark und Polen geschehen.

[25] Ferner muß es möglich sein, ein Übereinkommen zu treffen, das, obgleich es theoretisch einen Vorteil für alle Welt verleiht, doch tatsächlich den Nutzen auf das betreffende Land beschränkt, besonders, wenn die Tarifbestimmungen sorgfältig vereinbart werden. Im Falle Frankreichs wurde kürzlich eine Quote für Orangen erwirkt durch eine Änderung des Zolltarifs, die, obgleich für alle Länder anwendbar, für die französische Parfümindustrie einen besonderen Vorteil bedeutete.

[26] Aber diese Mittel reichen an sich nicht aus, mehr als einen sehr kleinen Teil des Problems der Notwendigkeit größerer Märkte zu lösen. Größere Gelegenheit für den Verkauf seiner Waren ist wichtig für ein Land mit einer wachsenden Bevölkerung und einem beschränkten Anbaugebiet. Die ganze Frage wurde von der Britischen Regierung bei Gelegenheit einer Petition geprüft, die an die Ständige Mandatskommission des Völkerbunds im April 1936 von dem Jüdischen Siedler-Verband Palästinas und der Zitrusbörse in Jaffa gerichtet wurde.

[27] Die Ansicht von Ew. M. Regierung wurde wie folgt ausgesprochen:

„S. M. Regierung befindet sich in voller Übereinstimmung mit den Klagen der Petenten. Sie gibt zu, daß es von denen, die das Palästina-Mandat schufen, nicht vorausgesehen werden konnte, daß die darin enthaltenen Bestimmungen über das Verbot für das Gebiet des Handels Unterschiede zu machen usw., die vermutlich ursprünglich dazu bestimmt waren, die Mandatsregierung zu hindern, unterschiedliche Abmachungen zu ihrem eigenen wirtschaftlichen Vorteil in dem Mandatsgebiet zu treffen, hauptsächlich dahin wirken würden, das Mandatsgebiet fast aller Mittel zur Förderung seiner wirtschaftlichen Interessen durch Tarif- und andere ähnliche Verhandlungen zu berauben und jede Möglichkeit der Vergeltung gegen eine ungerechte wirtschaftliche Behandlung durch andere Länder auszuschalten.“

Und ferner heißt es zusammenfassend:

„S. M. Regierung schlägt nicht vor, die Vorschläge im einzelnen zu erörtern, die am Ende des Memorandums gemacht sind, aber sie glaubt nicht, daß sie sie in ihrer gegenwärtigen Form würde unterstützen können, weil sie nicht sicher ist, ob sie nicht eine Verletzung der Vorschriften des Mandats betreffend das Verbot Unterschiede zu machen, darstellen würden. Andererseits, wenn sie so modifiziert werden, um mit diesen Bestimmungen übereinzustimmen, so würden sie nach der Meinung S. M. Regierung nicht so geartet sein, um irgendeinen wirklichen Nutzen für den palästinensischen Handel zu bedeuten. S. M. Regierung ist, kurz gesagt, nicht in der Lage, Maßnahmen für die wirtschaftliche Verteidigung Palästinas zu finden, die wahrscheinlich wirksam wären und gleichzeitig mit den Bedingungen des Mandats vereinbar, und unter diesen Umständen ist sie nicht in der Lage, eine Antwort auf die Petition zu geben.“

[28] Wir sind der Ansicht, daß die Bestimmungen des Artikels 18 veraltet sind. Man mag verschiedener Ansicht über den Wert eines wirtschaftlichen Nationalismus sein; aber seine Grundsätze sind völlig unvereinbar mit der „Nichtunterscheidung“ und der offenen Tür. Die Anwendung des Prinzips der offenen Tür auf Mandatsgebiete war sicher niemals von der Absicht geleitet, eine schädliche Wirkung auf ihre „Wohlfahrt und Entwicklung“ zu haben. Wir halten es für klar, daß ohne eine Abänderung des Artikels 18 Palästina weiter unter den Beschränkungen leiden wird, die den internationalen Handel fesseln, und wir empfehlen, ohne Verzug Verhandlungen einzuleiten, um den palästinensischen Handel auf eine gerechtere Basis zu stellen.

KAPITEL IX DER BODEN

1. Das erste Problem: die doppelte Verpflichtung

[1] Drei Hauptfragen sind es, die mit dem Boden in Palästina verbunden sind:

1. Die Erfüllung der Anweisungen in dem Mandat über die „dichte Siedlung von Juden auf dem Boden“, in Verbindung mit der Verpflichtung, „die Rechte und Stellung der anderen Bevölkerungsteile“ zu schützen.
2. Die für die Bebauung durch Einheimische oder Einwanderer verfügbare Bodenfläche, wobei entsprechend Rücksicht zu nehmen ist nicht nur auf Ödland, sondern auch auf den zur Aufforstung oder Weide erforderlichen Boden, und auf die Mittel, durch die sie am besten im Interesse beider Völker entwickelt werden kann.
3. Das Ausmaß, bis zu dem die extensive Bewirtschaftung durch intensive ersetzt werden kann und bis zu dem die Wasservorräte in Palästina entwickelt werden können.

In Verbindung mit diesen Problemen haben wir auch bestimmte Beschwerden zu betrachten, die von den Arabern und Juden vorgebracht sind.

[2] Bei Untersuchung all dieser Fragen folgen wir einer viel begangenen Spur. Wir haben den Vorteil gehabt, viele ältere Berichte verschiedener Ausschüsse und Sachverständigen zu lesen. Nicht weniger als zwölf solcher Untersuchungen haben stattgefunden, abgesehen von den zur Erörterung der Bodengesetzgebung bestellten Ausschüssen, die sich unter anderem auch mit Boden, Eigentumsrechten und Pacht, sowie mit Bewässerung befaßt haben. Die Reihe begann 1920, als ein umherreisender Bodenausschuß gebildet wurde, um ein Gutachten über die Registrierung, Kontrolle und die dichtere Besiedlung der Regierungsböden zu erstatten. Zwei andere Ausschüsse wurden dazu bestimmt, freie und staatseigene Böden festzustellen und abzugrenzen.

[3] Sie waren durch das Fehlen jeder früheren Vermessung und jeder Aufzeichnung der Grenzen behindert. Sie wurden auch von den Arabern mit Argwohn betrachtet. Deshalb wurde 1920 das Bodenveräußerungsgesetz erlassen, das alle Verfügungen über unbewegliches Eigentum von einer Regierungsgenehmigung abhängig machte und eine Veräußerung an andere Personen als palästinensische Einwohner untersagte. Dieses Schutzgesetz, das von der Untersuchungskommission angeregt wurde, die über die Unruhen des Jahres 1921 berich-

tete¹⁾, wurde nach Auffassung der Araber eingeführt, um den Bodenpreis niedrig zu halten und zum Kauf angebotenen Boden zu niedrigem Preis den Juden in die Hände zu spielen. Bei all diesen Untersuchungen und tatsächlich auch bei unserer gegenwärtigen Untersuchung bewirkte das Fehlen aller genauen und zuverlässigen Unterlagen in Verbindung mit dem tief eingewurzelten Mißtrauen der Araber eine Vermehrung der Schwierigkeiten bei dem ohnehin schon schwierigen Problem. Bezeichnend für die Sachlage ist, daß nach all diesen Berichten, die sich über einen Zeitraum von fünfzehn Jahren erstrecken, die palästinensische Regierung gegenwärtig nicht in der Lage ist, mit einiger Sicherheit festzustellen, wie viele Böden sie entweder als Regierungsdomänen oder Ödland besitzt.

[4] 1923 wurde ein Ausschuß von dem Hohen Kommissar ernannt, der das unter dem Namen maschaa bekannte Eigentumssystem untersuchen sollte, bei dem das Gesamteigentum in einem Dorf der Gemeinschaft gehört, während die einzelnen Anteile alle zwei Jahre geprüft und geteilt werden, was ein offensichtliches Hindernis für jede landwirtschaftliche Entwicklung ist. Es kann keinen Anreiz geben, Bäume zu pflanzen oder selbst das Land zu düngen, wenn das Eigentum bald weitergegeben wird. Die Bemühungen, das Gesamteigentum durch Einzeleigentum zu ersetzen, schließen sehr weitschweifige Verhandlungen in sich und bilden einen der Gründe des Aufschubes. Im Jahre 1923 waren 56 % der Dörfer maschaa; 1930 46 %. Es ist anzunehmen, daß viele Dörfer maschaa dem Namen nach sind, aber gegenwärtig in Einzelgrundstücken bewirtschaftet werden. Das System jedoch kann zum Zwecke des Hinhaltens oder des Streites benutzt werden. Im Jahre 1930 wurde berichtet, daß, obwohl jener Ausschuß „einige radikale Vorschläge gemacht hatte, die die Empfehlung in sich schlossen, eine Gesetzgebung einzuführen, durch die die Verwaltungsbehörden ermächtigt werden sollten, die Teilung zu erzwingen, nichts unternommen worden ist“. Wir pflichten dieser Kritik bei. Sodann wurden teilweise erfolgreiche Bemühungen unternommen, um eine freundschaftliche Teilung zu bewirken, aber es ist klar, daß auf einigen Bodenflächen die Araber dieses Pachtsystem, so hinderlich es auch für jede Entwicklung ist, als eine Sicherung gegen Veräußerung betrachten und daß die Verwaltung aus politischen Gründen gezögert hat, es im Wege der Gesetzgebung abzuschaffen. Es ist allmählich durch Gebietsteilung aufgelockert worden, wobei der Boden nach katastermäßiger Vermessung in das Siedlungsverfahren kommt. Außerdem unterhält die Regierung eine Anzahl von

¹⁾ Vergl. Kap. III, Abs. 18.

Beamten, die ständig die Dörfer bereisen und sachverständige Hilfe und Anleitung zum Nutzen der Bebauer leisten, wie man auf die beste Art die maschaa auflockern kann.

Wo zum Nutzen beider, der Araber und der Juden, dargetan worden ist, daß der Boden in Einzeleigentum aufgeteilt werden sollte, sind wir der Ansicht, daß das Bodenenteignungsgesetz mit Vorteil angewandt werden könnte.

[5] Im Jahre 1924 wurde Sir Ernest Dowson, der ehemalige Finanzberater und Generalsekretär der Vermessungsbehörden der Ägyptischen Regierung, beauftragt, über die Zusammenarbeit der Vermessungs-, Boden- und Finanzabteilungen zu berichten und einen Plan für das Bodenbesiedlungsverfahren vorzubereiten, um eine genaue Aufzeichnung der Rechte zu erhalten. Ein Vorschlag hierfür kam 1926 heraus.

[6] Anfang 1927 ernannte Lord Plumer einen Ausschuß unter dem Vorsitz des Generalstaatsanwalts und mit dem Bodenkommisnar als Mitglied, um zu prüfen, 1. ob eine Gesetzgebung zum Schutz der Besitzer gegen Bodenentziehungen wirkungsvoll und nützlich sein würde, 2. wenn man solche Gesetzgebung als wirkungsvoll und nützlich betrachtete, zu berichten, in welcher Form sie zu erlassen sei. Wir erörtern die zustande gekommene Gesetzgebung später. Im Jahre 1928 wurden Sachverständige von dem Vereinigten Palästina-Vermessungsausschuß ernannt. Zu ihnen gehörte Sir John Campbell, ein aus Indien zurückgekehrter Zivilbeamter mit besonderer Erfahrung in der Bodenverwaltung Indiens. Unter anderem erörterten sie die finanziellen Grundlagen der jüdischen Siedlungen.

[7] Im Jahre 1930 behandelte eine Kommission unter dem Vorsitz von Sir Walter Shaw, die über die Unruhen im vorhergehenden Jahre berichtete, sehr eingehend das Bodenproblem. Infolge jener Empfehlungen besuchte Sir John Hope Simpson Palästina und stellte gründliche Untersuchungen über alle Fragen an, die mit dem Boden und seiner möglichen Entwicklung verbunden sind.

Um dieselbe Zeit hatte der Hohe Kommissar einen Ausschuß beauftragt, die wirtschaftlichen Bedingungen der Landbevölkerung und die hierauf bezüglichen steuerlichen Maßregeln der Regierung zu untersuchen, dessen Ergebnisse von Sir John Hope Simpson benutzt wurden. Ein anderer Ausschuß unter Sir Samuel O'Donnell berichtete über die Einkünfte, Ausgaben und den allgemeinen Aufbau der Palästinaverwaltung und untersuchte das Verfahren der Bodenbesiedlung und der Eintragung der Rechte.

[8] Im Jahre 1932 unterbreitete Mr. Lewis French vom indischen Zivildienst zwei umfangreiche Berichte über die landwirtschaftliche Entwicklung und Bodenbesiedlung. Mr. C. F. Strickland berichtete

ebenfalls 1931 und noch einmal 1933 über die Kooperativenbewegung, die das Ziel hatte, den Fellachen von seiner schweren Schuldenlast zu befreien. Im Jahre 1933 bewilligte die Regierung £ 6000, um eine hydrographische Vermessung zu unternehmen.

[9] Schließlich ist daran zu erinnern, daß alljährlich die Ständige Mandatskommission Untersuchungen veranlaßte, die gewöhnlich auf die Bodenpolitik der Verwaltung Bezug nahmen. Jeder Jahresbericht der Verwaltung enthält vollkommene Auskünfte über dieses Thema.

[10] All diesen Untersuchungen und Berichten verdanken wir viel. Einige der Vorschläge haben sich nicht durchführen lassen; andere brauchen viele Jahre, um Früchte zu tragen. Die Statistiken und Schlußfolgerungen aus einigen der Berichte sind als ungenau und nicht zuverlässig abgelehnt worden. Obwohl in einigen Fällen die Folgezeit die Kritik gerechtfertigt hat, sind doch die allgemein ausgesprochenen Grundsätze nach unserer Meinung nicht wesentlich entkräftet worden. Sie können kurz folgendermaßen zusammengefaßt werden:

1. Wenn es nicht zu einer tiefgreifenden Aenderung in den Methoden der Bodenbebauung kommt, ist der Boden in Palästina unfähig, ein bedeutendes Anwachsen der Bevölkerung zu unterstützen.
2. Jede derartige Änderung muß notwendigerweise ein sehr langsamer Prozeß sein, der sich über viele Jahre hinzieht und weitgehend von der Ausdehnung der Schulbildung in den arabischen Dörfern abhängig ist.
3. Die allgemeine Verschuldung der Fellachen ist ein ernstes Hindernis für den gewünschten Fortschritt.
4. Hauptsächlich durch eine Ausdehnung der Bewässerung, verbunden mit einer durch die Regierung geregelten Aufsicht über die Wasserreserven des Landes, kann man auf eine deutliche Zunahme der Produktivität des Landes hoffen.
5. Die genaue Eintragung aller Rechte an jedem Grundstück nach einer Abmarkung von Feld zu Feld ist notwendig.
6. Es besteht schon Überfüllung des Bodens in den Bergdistrikten,

[11] Das Hauptproblem in bezug auf den Boden liegt in der sogenannten „doppelten Verpflichtung“.

Gemäß Art. 6 des Mandats „soll die Verwaltung von Palästina, während sie Vorsorge dafür treffen muß, daß die Rechte und Stellung der anderen Bevölkerungsteile nicht geschädigt werden, ... in Zusammenarbeit mit der Jewish Agency, dichte Siedlungen von Juden auf dem Boden, einschließlich des Regierungsbodens und Ödlandes, die nicht für öffentliche Zwecke in Anspruch genommen werden, unterstützen“.

Gemäß Art. 11 „soll die Verwaltung von Palästina alle notwendigen Maßnahmen treffen, um die Interessen der Gesamtheit in Verbindung mit der Entwicklung des Landes sicherzustellen . . . Sie soll ein Bodensystem einführen, das für die Bedürfnisse des Landes geeignet ist, und unter anderem in Betracht ziehen, ob es wünschenswert ist, daß der Boden dicht besiedelt und intensiv bebaut wird.“

Art. 17 (1) der „Palestine Order in Council“ in der Fassung vom Jahre 1923 enthält die Bestimmung, daß „kein Gesetz verkündet werden soll . . ., das darauf gerichtet ist, auf irgendeine Weise zwischen den Einwohnern Palästinas aus Gründen des Volkstums, der Religion oder der Sprache nachteilige Unterscheidungen zu treffen“.

Art. 2 des Mandats stellt auch die Verantwortlichkeit der Mandatsmacht auf „für die Sicherstellung der bürgerlichen und religiösen Rechte aller Einwohner Palästinas, unabhängig von Volkstum und Religion“, während gemäß Art. 15 „keine nachteilige Unterscheidung irgendeiner Art zwischen den Einwohnern Palästinas aus Gründen des Volkstums, der Religion oder der Sprache gemacht werden soll“. Selbst wenn man glaubt, daß Art. 15 sich nur auf Angelegenheiten bezieht, die mit Religion, Gewissensfreiheit und Erziehung zusammenhängen, ist zu behaupten, daß Art. 2 jede Gesetzgebung verhindert, die zwischen Personen verschiedener Völker oder Religionen nachteilig unterscheidet.

[12] Was immer der eigentliche Sinn dieser Artikel sein mag, es scheint klar, daß gemäß der oben erwähnten „Order in Council“ der Hohe Kommissar kein Gesetz erlassen darf, gemäß dem Boden auf bestimmten Flächen nicht an Juden verkauft werden soll. Ebenso wenig könnte er einige Flächen für jüdische Siedlungen reservieren. Die landwirtschaftliche Gesetzgebung, mag sie verbieten oder schützen, muß allgemein und uneingeschränkt anwendbar sein, nur ausnahmsweise kann durch die Verwaltung gestattet werden, nationalen Forderungen entgegenzukommen. Das scheint uns eine leere Ausflucht und folglich eine unbefriedigende Regelung zu sein.

Wie es jedoch gegenwärtig liegt, erlegt das Mandat in einem Artikel eine bestimmte Verpflichtung als eines der beiden Hauptziele auf; doch ein anderer Artikel ist geeignet, die Erfüllung dieser Verpflichtung zu verhindern.

[13] Hier sehen wir uns schon am Anfang einer grundlegenden Schwierigkeit gegenüber. Um den Shaw-Ausschuß zu zitieren:

„Im Hinblick auf die der Mandatsmacht durch Artikel 6 des Mandats auferlegte Verpflichtung, dichte Siedlung von Juden auf dem Boden zu unterstützen einerseits und andererseits zu gewährleisten, ‚daß die Rechte und die Stellung der anderen Bevölkerungsteile nicht geschädigt werden‘, ist offensichtlich die Lösung des Bodenproblems eine schwierige und heikle Aufgabe, aber irgendeine Lösung

ist wichtig im Interesse der ganzen Bevölkerung, unabhängig von deren Religion, und wenn keine gefunden wird, um die Lage zu ändern, die wir beschrieben haben, so wird die Frage eine dauernde Quelle sofortiger Unzufriedenheit und ein möglicher Grund künftiger Unruhe bleiben.“

Wenn unter dem Mandat der „Order in Council“ dahin geändert werden könnte, daß der Hohe Kommissar ermächtigt wäre, die Übertragung von Boden auf Juden in einem besonderen Gebiet zu verbieten, könnte eine Lösung gefunden werden. Wenn das nicht möglich ist, sind wir der Meinung, daß in dieser Beziehung das Mandat abgeändert werden sollte. Auf jeden Fall wäre eine solche Abänderung wünschenswert, um der Mandatsmacht jeden möglichen Zweifel zu nehmen, unter gewissen Umständen ihre Hauptverpflichtungen durchzuführen.

[14] Vermutlich als Ergebnis dieser Einschränkungen bestimmte 1920 das Bodenveräußerungsgesetz, daß die Zustimmung der Regierung zu *allen* Verfügungen über unbewegliches Eigentum erforderlich sei; es verhinderte die Übertragung von Boden an „andere als Einwohner in Palästina“.

Das Bodenveräußerungsgesetz von 1921 wiederholte die Notwendigkeit der Regierungszustimmung zu jeder Verfügung über unbewegliches Eigentum und fügte in Abschnitt 8 (1) eine Bestimmung hinzu, wonach eine solche Zustimmung nur gegeben werden dürfe, wenn der Bodendirektor „sich überzeugt hätte, daß jeder nutzberechtigte Pächter genügend Boden in dem Bezirk oder anderswo für seinen und seiner Familie Unterhalt zurückbehielte“.

Diese Vorschriften verfehlten ihren Zweck, die arabischen Pächter und Landeigentümer zu sichern. Sie erwiesen sich tatsächlich als unpraktisch. Weder der Verkäufer noch der Käufer bemühten sich um die Zustimmung der Regierung zu der Übertragung. Eigentümer und Pächter nahmen den Kaufpreis oder die Entschädigung und zogen ab. Der Eigentumswechsel wurde erst einige Monate später entdeckt.

[15] Diese Vorschriften wurden daher im Jahre 1929 durch das Bauernschutzgesetz ersetzt, das Entschädigungen vorsah für Beeinträchtigungen oder Verbesserungen der Pächter, die eine gültige Aufforderung zum Verlassen des Anwesens erhielten, das sie in Nutzung hatten. Es bestimmte ferner die Zusammensetzung der Gerichte, die Streitigkeiten darüber zu entscheiden hatten, ob eine Entschädigung für Beeinträchtigung oder Verbesserung zu zahlen war oder nicht, und wie hoch der Betrag der Entschädigung sein sollte. Die vorhergehende Forderung, daß ein Bauer sonstwo ein zu seiner Existenz erforderliches Grundstück zurückbehalten dürfe, fand in dem neuen Gesetz keinen Platz. Es enthielt auch keine Bestimmung für Unterpächter, und diese Tatsache lieferte ein Schlupfloch für die Umgehung. Schließlich war,

worauf Sir John Hope Simpson im Jahre 1930 hingewiesen hat, das, was hauptsächlich gewollt war, keine Vergütung für die Besitzschädigung, sondern eine Vorkehrung gegen sie.

[16] Das führte zu der Bauernschutz-(Ergänzungs)Verordnung Nr. 1 vom Jahre 1932, worin der Begriff Pächter so erklärt war, daß er den Unterpächter in sich schloß, und im Jahre 1933 wurde eine neue Verordnung Nr. 37 unter dem gleichen Titel erlassen in dem weiteren Bemühen, den Prozeß der Beseitigung arabischer Bauern zu hemmen. Diese wieder wurde im Jahre 1934 abgeändert. Gemäß dieser Verordnung konnte der Hohe Kommissar einen oder mehrere Ausschüsse bestellen, um bei Streitigkeiten zu entscheiden, ob ein Bauer ein „gesetzlicher Pächter“ war oder nicht, wer der Gutsherr war und ob jemand dauernd „die Ausübung der Weide oder Tränkung von Tieren oder das Schneiden von Holz oder Rohr oder eine andere Nutzung“ innegehabt hatte. Eine Ergänzung dazu ist kürzlich veröffentlicht worden, die die Rechte und Pflichten der Hauptverordnung auf jeden gesetzlichen Pächter ausdehnt, der ein Pachtgut für ein Jahr oder „für einen Zeitraum besitzt, der notwendig ist, um zwei aufeinanderfolgende Ernten“ zu bekommen. Eine neue Klausel sorgt für die Wiedereinsetzung fortgezogener Pächter in ihr Besitztum und ermächtigt besondere Ausschüsse unter gewissen Umständen, die Ansprüche irgendeiner Person auf die Rechte eines gesetzlichen Pächters aufzuheben, wenn man sich davon überzeugt hat, daß sie schon einen für den Unterhalt genügenden Boden besitzt oder zurückhält.

[17] In Erweiterung der Bauernschutzverordnungen von 1932 und 1934 wurden die Bodenstreit(Besitz)-Verordnungen erlassen. Hierbei hatte man die Absicht, den Distriktskommissar zu ermächtigen, eine kurze Untersuchung bei jedem Streit über Boden, Wasser und Weidrechte usw., was wahrscheinlich zu einer Friedensstörung führen konnte, abzuhalten, um zu entscheiden, welche Partei zum Besitz oder zur Ausübung gewisser Rechte befugt sein sollte.

All diese Schutzverordnungen sind bei den Juden Gegenstand der Kritik und des Protestes gewesen, was wir weiter unten behandeln werden.

[18] Im Jahre 1920 bestimmte eine Verordnung, daß unberechtigte Pächter solchen Bodens, der durch Tod oder Aufhören der Bebauung frei geworden war — *mahlul* genannt — der Regierung bei Vermeidung von Geldstrafen Anzeige erstatten sollten. Im gleichen Jahre wurde ein Vermessungsgesetz erlassen, um die Eigentumseintragung zu erleichtern, und im Jahre 1921 begann eine vorläufige trigonometrische Vermessung als erster Schritt zur endgültigen katastermäßigen Vermessung und Festlegung des Eigentums. Das gleiche Jahr sah den Erlaß dreier Verordnungen; die erste konstituierte Bodengerichte, die über die Rechte

am Boden und Bodenstreitigkeiten zu entscheiden und die Staatsländereien abzugrenzen hatten, eine andere verhinderte eine Steigerung der Pachtzinsen, die dritte sollte die Staatsländereien (*Mawat*) vor Eingriffen schützen. Jedoch erst 1926, nach der Ernennung von Sir E. Downson zum Bodenkommissar, begann ernstlich die Siedlungspolitik, und ein Programm für Bodenvermessung und -besiedlung wurde aufgestellt.

[19] Im Jahre 1926 wurde die „Corrections of Land Registers Ordinance“ erlassen, die ein einheitliches System für die Registrierung des Bodens einführt. Im Jahre 1927 wurden die in Landabgabe oder Naturalien zahlbaren Zehnten gegen einen festen Geldbetrag abgelöst, der auf den Durchschnitten beruhte und durch einen Dorfsteuerschuss verteilt wurde.

[20] Im Jahre 1930 nahm als Ergebnis der Empfehlungen des Shaw-Ausschusses Sir John Hope Simpson (auf dessen Erkenntnisse wir uns oben in den Abs. 4 und 7 bezogen haben) eine gründliche Untersuchung des Bodenproblems in Palästina vor. Er kam bezüglich des für die jüdische Ansiedlung geeigneten Bodens zu Schlußfolgerungen und legte Empfehlungen für die Entwicklung vor, einschließlich der Beschleunigung der Vermessung, der Bodenbesiedlung und der Verbesserung des Anbaus. Während mehrere Statistiken und Schlüsse, die hierauf beruhen, uns gegenüber von Zeugen abgelehnt worden sind und einige von ihnen Ergänzungen erfordern, bleibt sein Bericht noch immer eine ausgezeichnete umfassende Würdigung der landwirtschaftlichen Lage in Palästina zur Zeit seiner Untersuchung. Es ist zu bedauern, daß sein Vorschlag einer „Development-Commission“, in der sowohl Araber wie Juden vertreten sein würden, von beiden nicht angenommen wurde.

[21] Im Jahre 1933 wurde die Kooperativ-Verordnung erlassen, um die Bildung landwirtschaftlicher Kreditgenossenschaften zu erleichtern, während die Boden(Ergänzungs)-Verordnung dem Hohen Kommissar die Macht gab, frei gewordenen Boden (*mahlul*) als öffentlichen Boden zu erklären und ihn an voraussichtliche Bebauer zu versteigern.

[22] Im Jahre 1935 wurde eine Grundbesitzsteuer-Verordnung eingeführt, die eine einzige vereinfachte Steuer an Stelle des türkischen Zehnten und der Haus- und Bodensteuer (*werko*) setzte. Das bewirkte eine große Ermäßigung, in einigen Fällen bis 70 %, bei den von der Landbevölkerung zu tragenden Steuern, so daß man hoffte, auf diese Weise die landwirtschaftliche Entwicklung zu fördern.

[23] Die obige Zusammenfassung der gesetzgeberischen Tätigkeit zeigt die Anstrengungen, die die Verwaltung gemacht hat, um ihre Ver-

pflichtungen gemäß Art. 11 unter besonders schwierigen Umständen zu erfüllen, die durch das unvermeidliche Drängen der Juden nach Bodenkäufen mit der Folge der Bodenspekulation nicht erleichtert, aber durch die politischen Ausbrüche ungemein behindert wurden, mit der Folge, daß Geldmangel eintrat, seitdem die Einnahmen, welche für große Entwicklungspläne hätten verwertet werden können, für die öffentliche Sicherheit ausgegeben werden mußten. Und so scheint es uns zum großen Teil eine Folge der Schwierigkeiten, daß wir jetzt, nach fünfzehnjähriger Verwaltung Palästinas durch die Mandatsmacht, nicht eine wirklich endgültige und zuverlässige Aufstellung über die Ödländereien, die Regierungsböden oder die anbaufähigen Grundstücke besitzen. Auch wird das nicht möglich sein, solange nicht die Vermessungs- und Bodenfestlegungs-Arbeiten abgeschlossen sind.

[24] Wie groß auch die bebaubare Fläche Palästinas sein mag, eine Frage, die wir später erörtern werden, es ist mindestens sicher, daß sie begrenzt und weitgehend bereits genutzt ist. Die Kultivierungssysteme mögen verbessert werden. Es mag in einigen Gegenden möglich sein, extensive durch intensive Bebauung zu ersetzen. Eine aktive Politik landwirtschaftlicher Entwicklung, die Derartiges zum Gegenstand hat, braucht, selbst wenn man die äußerste Aktivität seitens der Regierung in Betracht zieht, viele Jahre, bevor durch ihre Erfüllung Boden für geschlossene Siedlung der Juden und der Araber geschaffen werden kann. Hierbei scheint gegenwärtig wenig Hoffnung für eine bereitwillige Zusammenarbeit auf seiten der Araber zu bestehen. Es ist zu fürchten, daß während dieser langen Zeit die weitere Verdrängung der Araber vom Boden die politische Spannung vertiefen kann, wie es in der von den Arabern gestellten Forderung, den Bodenverkauf an Juden vollständig einzustellen, zum Ausdruck kam.

Es wird daher von der Verwaltung als notwendig angesehen, den Araber gegen sich selbst zu schützen, nicht durch die Verhinderung von Verkäufen, sondern dadurch, daß man bei jeder Verfügung über landwirtschaftlichen Boden, einschließlich des Verkaufs, der Verpfändung, der Schenkung, der Hingabe als *wakf* und der Verpachtung, für mehr als drei Jahre zur Bedingung macht, daß der Verfügende Eigentum an einem Minimum an Boden behalten soll, das für seinen Unterhalt notwendig ist (Existenzminimum). Der Umfang der zum Unterhalt nötigen Fläche würde von der Natur der Bebauung abhängen und könnte von Zeit zu Zeit verändert werden, wenn das Land verbessert oder seine Bewässerung möglich werden würde. Keine Beschränkung würde der Zahl an Veräußerungen auferlegt werden, die jedem Käufer oder Verkäufer erlaubt sind, vorausgesetzt, daß der

Verkäufer die beschriebene zur Existenz nötige Fläche behielte. Der Hohe Kommissar würde die Befugnis haben, den Verkauf der zum Unterhalt nötigen Fläche in besonderen Fällen zu gestatten. Folgende Böden würden von der Erfassung durch diese Gesetzgebung ausgeschlossen sein: alle städtischen oder für eine Stadtsiedlung in Aussicht genommenen Flächen, der ganze Beerscheba-Unterbezirk und jeder Boden, der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes mit Zitrus bepflanzt wäre. Sollte der Eigentümer seine zum Unterhalt nötige Bodenfläche verlassen oder in anderer Weise davon absehen, sie zu bebauen, so würde die Regierung das Recht haben, das Eigentum zu erwerben, wenn es drei Jahre lang unbebaut gelegen hat. Man hat deshalb vorgeschlagen, eine Gesetzgebung mit dieser Tendenz einzuführen.

[25] Wir zweifeln, ob irgendein Ausschuß oder ein einzelner in einem bestimmten Zeitpunkt befriedigend das Minimum der zum Unterhalt nötigen Fläche festsetzen könnte, selbst wenn man auf die Fruchtbarkeit des Bodens, wie sie in verschiedenen Kategorien des landwirtschaftlichen Besitzsteuergesetzes aufgestellt ist, zurückgreift. Zur Illustration hierfür können wir den Fall des Beisan-Bodens anführen¹⁾. Zweitens würde eine solche Gesetzgebung in der Praxis schwer zur Durchführung zu bringen sein. Sie verläßt sich auf das gegenwärtige Bodenregistrierungssystem, das wir für unbefriedigend und überzentralisiert halten. Drittens ist nicht klar, ob sie das natürliche Anwachsen der Bevölkerung in Betracht zieht. Viertens scheint sie von der Annahme auszugehen, daß der für den Bodenverkauf empfangene Preis, abgesehen von dem für den Bauern und seine Familie zurückgehaltenen Lebensminimum, ihn nicht nur von Schulden befreien, sondern auch in die Lage versetzen würde, die Bebauung intensiver zu betreiben, ein Vorgang, der, soweit gegenwärtig bekannt, nur in den Küsten- und Ebenenböden möglich ist. Sogar dort würde der kleine Bauer bei der Kultivierung seines verringerten Bodenraumes vom Wasservorrat seines Nachbarn abhängen. Schließlich würde das Ergebnis Zurückhaltung einer Anzahl kleiner arabischer Anwesen inmitten einer Fläche sein, von der den größten Teil die Juden im Besitz hätten. Auf diese Weise würde eine Quelle dauernder Reibung bei den Wasserrechten, dem Zugang oder der Weide bestehen.

[26] Wir empfehlen anderswo, daß die Vermessung und das Festlegungsverfahren mit äußerster Schnelligkeit zum Abschluß gebracht werden soll. Bis das geschehen ist, bis Verkäufer wie Käufer mit einem genauen und zuverlässigen Verzeichnis der Rechte versehen sein werden, bis die ländliche Verwaltungsmaschinerie zur Weiterarbeit ge-

¹⁾ Siehe unten Abs. 126—133.

eignet ist, würden wir die bestimmte Verhinderung des Verkaufs von isolierten und verhältnismäßig kleinen Parzellen ländlichen Bodens an Juden begrüßen. Wir würden größere Pläne für eine Neuordnung des Eigentums unter Regierungsaufsicht vorziehen, durch die während ihrer Einführung und folgenden Entwicklung eine Festigung des Grundbesitzes erzielt wird, wobei, falls erforderlich, zu dem Bodenenteignungsgesetz zu greifen ist. Der Fall der Cäsarea-Sanddünen, der unten behandelt wird, illustriert die Notwendigkeit eines derartigen Vorgehens. Wir halten es für möglich, auf diese Weise eine gerechte Verteilung für Araber und Juden zu sichern, so wie man sie jetzt im Falle der Huleh-Flächen beobachten kann, die einer größeren Anzahl von Arabern als vor dem Verkauf eine Existenz gewährt¹⁾.

Wir wollen die Möglichkeit nicht ausschließen, eine Anzahl kleinerer Anwesen derart zusammenzuschließen, daß sie eine Fläche von nicht weniger als 500 Dunam ergeben würde, die zur Verteilung für geschlossene Siedlung verfügbar ist. Auch wäre nichts gegen einen mit vorheriger Einwilligung der Regierung erfolgten Verkauf kleiner Anwesen zum Zwecke der Abrundung eines Landgutes oder der Erleichterung der Bewässerung einzuwenden, und der Hohe Kommissar sollte das Recht behalten, die Veräußerung in besonderen Fällen zu gestatten, wie es die Regierung in ihrem Entwurf²⁾ vorgeschlagen hat, der die Verkaufsmöglichkeit einer zum Unterhalt nötigen Fläche behandelt.

[27] Man hat den Einwand erhoben, daß die Bestimmung des Art. 11 des Mandats über die Einführung eines „für die Bedürfnisse des Landes geeigneten Bodensystems, das unter anderem in Betracht zieht, ob es wünschenswert ist, daß der Boden dicht besiedelt und intensiv bebaut wird“, nicht praktisch geworden ist.

Es ist wahr, daß kein neues System eingeführt, kein neues Bodengesetz erlassen worden ist. Das türkische Bodengesetz ist beibehalten worden, mit all den Schwierigkeiten, die es in seinen verschiedenen Eigentums- und Bodenbesitzformen enthält; mehrere neue Gesetze sind zur Ergänzung erlassen worden, aber es bleibt im wesentlichen dasselbe komplizierte System, bei dem man nicht in Betracht gezogen hat, den Boden dicht zu besiedeln und intensiv zu bebauen. Selbst mit den Abänderungen, deren Einführung man für möglich gehalten hat, kann es in den fraglichen Beziehungen nicht als befriedigendes System beurteilt werden, wie man ersieht, wenn man diesen Teil unseres Berichtes durchliest. Wir verweisen auf die Schwierigkeiten bei der maschaa und dem Bauernschutzgesetz.

¹⁾ Siehe unten Abs. 120—125.

²⁾ Siehe oben Abs. 24.

In dieser Beziehung scheint uns die jüdische Beschwerde gerechtfertigt zu sein.

[28] Wir haben oben über die schwierige Lage gesprochen, der sich die Mandatsmacht gegenüber sah. Die Bodenregistrierung mußte eine Zeitlang unterbleiben, die Eigentumsverhältnisse waren ungewiß, die Eintragungen unvollständig und unzuverlässig. Die Aera der Spekulation, als die Juden den Boden zu kaufen begannen, bildete eine weitere Schwierigkeit. Im Jahre 1932 gab es 18 392 Bodenübertragungen, die Registrierung beläuft sich auf £ 97 876. Im Jahre 1935 wurden 49 133 Übertragungen registriert, an Zahlungen £ 455 146. Selbstverständlich war die Bodenverwaltung vollauf beschäftigt, so daß sie keine Zeit hatte, sich der Kodifizierung des Bodenrechts zu widmen.

[29] Diese Frage berührt tief die eigentliche Entwicklung des Landes. Aber die Formulierung eines Bodengesetzes, das das geltende System in sich aufnehmen kann, gleicherweise die Bedürfnisse der Beduinen und andererseits eine vorgeschrittene städtische und ländliche Bevölkerung befriedigt, ist eine außerordentlich schwierige Angelegenheit, zu der das Departement der Kronanwaltschaft bisher niemals die notwendige Zeit gehabt hat. Nach unserer Auffassung jedoch ist jetzt der Zeitpunkt gekommen, den Versuch zu machen. Wir empfehlen, daß ein Ausschuß eingesetzt wird, der sich damit befassen soll und zu dem Persönlichkeiten hinzugezogen werden müßten, die mit dem gegenwärtigen Recht und den örtlichen Bedingungen vertraut sind und unter denen sich mindestens eine Person befinden müßte, die sachverständig für das Bodenrecht ist und im Entwerfen landwirtschaftlicher Gesetze und in der Bodenverwaltung anderswo Erfahrungen gemacht hat. Wir hören, daß diese Angelegenheit mehr als einmal Gegenstand der Erwägung seitens der Palästinaregierung gewesen ist, die ihre Wichtigkeit anerkennt und wahrscheinlich eine derartige Aktion begrüßen würde.

Mit den Worten, die Mr. Lewis French gebraucht hat, empfehlen wir, daß ein derartiges Bodengesetz „sich auf die möglichst allgemeinsten und einfachsten Linien beschränken und alle sekundären Einzelheiten einer Sonderregelung überlassen sollte“, die vermutlich vor ihrer Annahme zum Zwecke ihrer Kritik veröffentlicht werden würde.

[30] Bevor wir diesen Teil schließen, ist es vielleicht wünschenswert, auseinanderzusetzen, daß „Vermessung und Festlegung“ Verwaltungsvorgänge sind, die, obgleich wesentlich und notwendig dafür, von der dichten Siedlung der Juden auf dem Boden verschieden sind. Gegenstand der „Vermessung und Festlegung“ ist die Ermittlung von Flächen und Grenzen, die Vorbereitung von Karten zu ihrer Darstellung und die Sammlung einer Übersicht über die Rechte, eine

Sammlung, die gewöhnlich im Britischen Reich nicht nur eine Aufzeichnung des Bodeneigentums, sondern aller Rechte und Dienstbarkeiten enthält, die mit dem Boden verbunden sind, wie Pachtbesitz, Weide-, Gras- oder Bewässerungsrechte. Oft regelt ein solches Verzeichnis gewisse steuerliche Verpflichtungen, die mit dem Boden verbunden sind, die Frage, ob der Ertrag an die Regierung oder die Pacht an den Gutsbesitzer zahlbar ist. In Palästina besteht jedoch gegenwärtig keine Verbindung zwischen landwirtschaftlicher Eigentumsbesteuerung und Bodenfestlegung.

[31] Außer jeder vollständigen Rechtseintragung müßte ein Verzeichnis vorhanden sein, das, Dorf für Dorf, Parzelle für Parzelle, die Namen aller Eigentümer und Bodenbesitzer und ihre Rechte enthält. Die Eintragung müßte eine Rechtsvermutung contra mundum begründen. Die Bodenregister, sowohl die örtlichen als auch die zentralen, müssen auf dem Laufenden gehalten werden und Veränderungen systematisch berichten und aufnehmen, wodurch es eine einfache Sache für jedermann ist, sofort festzustellen, ob jemand bestimmte Rechte an einer bestimmten Parzelle des Dorfes hat oder nicht.

[32] Daher gibt es zwei Hauptmethoden der Bodenfestlegung: 1. die Vermessung und Aufzeichnung des Bodens; 2. die Vorbereitung eines Verzeichnisses der Rechte, das, je nachdem, die Fixierung der Pachtzinsen zwischen Eigentümern und Pächtern oder die Festlegung der Bodenabgaben enthalten kann.

Bevor eine Bodenvermessung beginnen kann, ist es notwendig, ein Triangulations-System fixierter Punkte zu haben, die genau bestimmt und ständig markiert sind. Das wurde in Palästina, mit Ausnahme von Beerscheba, im Jahre 1927 durchgeführt. Die nächste Vorbereitung besteht in der Winkelvermessung einer Reihe auf dem Boden bezeichneter Stationen mittels Theodoliten und ihrer Markierung auf Platten, die als Rahmen dienen, innerhalb dessen die genaue Katastervermessung vorgenommen werden kann. Karte Nr. 2 am Ende dieses Berichts zeigt die Ausdehnung, innerhalb deren das in Palästina durchgeführt worden ist. Die Karten, die für die Festlegung vorbereitet wurden, hatten einen Maßstab von annähernd 25 Zoll pro Meile. Es soll hinzugefügt werden, daß eine steuerliche Abmarkung im Jahre 1929 begonnen und 1934 beendet wurde, die man durch äußerst schnelle topographische Methoden in kleinerem Maßstab durchführte. Alle Ströme, Straßen, Pfade und Dörfer wurden abgemessen, ebenso die Grenzen der „Örtlichkeiten“, die als fiskalische Blocks benutzt wurden. Mit der großzügigen Kataster-Vermessung begann man erst 1928. Städte und Dörfer, die unter die städtische Eigentumssteuer fielen, mußten ebenfalls vermessen werden, und jedes

Jahr wurden neue Dörfer der Liste hinzugefügt. Die Triangulations-Vermessung hat in dem Beerscheba-Subdistrikt begonnen.

[33] Die folgenden Tabellen zeigen den Fortschritt, der in der Vermessung und Festlegung gemacht ist. Die Vermessung begann 1927, die Festlegung 1928. Es gab drei Unterbrechungen während der politischen Unruhen: 1929, 1933, 1936.

Kosten der Vermessung und Festlegung

Jahr	Vermessung £	Festlegung £	Insgesamt £
1927 (9 Monate) . . .	32 453	10 953	32 453
1928	44 217	23 410	55 170
1929	43 494	23 289	66 904
1930	48 637	23 893	71 926
1931	49 410	6 151	74 303
1932 (3 Monate) . . .	12 500	25 183	18 651
1932—1933	51 039	29 083	76 222
1933—1934	63 693	30 088	92 776
1934—1935	67 933	30 088	98 021
1935—1936	69 151	28 071	97 222
1936—1937	68 332	35 065	103 397
	550 859	236 186	787 045

Die folgende Tafel zeigt den Fortschritt der Vermessung und Festlegung seit 1927:

Jahr	Vermessene Fläche Dunam	Festgelegte Flächen Dunam
1927—1930	332 600	142 799
1931	149 485	138 387
1932	399 331	167 293
1933	424 600	334 139
1934	628 524	283 464
1935	360 660	298 549
1936	299 920	127 216
Insgesamt	2 595 120	1 491 877

Die gesamte Bodenfläche, die nach dem landwirtschaftlichen Eigentumssteuergesetz besteuert wurde, wird auf 13 592 306 Dunam angegeben. Selbstverständlich muß die Durchführung der Festlegung, wenn nicht das Verfahren beschleunigt werden kann, viele Jahre dauern.

[34] Die Bodenfestlegung in Palästina weicht inhaltlich von der im britischen Imperium, besonders der in Indien, ab. Sie hat nichts mit der Festsetzung der Bodeneinkünfte, der Bestimmung der Pachtzinsen, der Fruchtbarkeit des Bodens oder der Eintragung von Dienstbarkeiten zu tun, sondern sie wird durch gerichtliche Entscheidung bestimmt, die häufig in verwickelten Fällen lange Urteile über die Ansprüche und Rechtsfolgen erfordern. Die Arbeit wird durch eine große Anzahl eingebildeter oder leichtfertig erhobener Ansprüche erschwert, die alle gehörig protokolliert, untersucht und entschieden werden müssen. Dieses Verfahren erzeugt und vervielfältigt unvermeidlich Streitigkeiten, besonders in einem Land, wo ein plötzliches und außerordentliches Anwachsen der Bodenwerte stattgefunden hat. Während zuerst streitige Rechte rund 10% aller den Festlegungsbehörden unterbreiteten Fälle betrogen, wird jetzt von „einer wachsenden Tendenz berichtet, über jedes Recht zu streiten, wo auch nur der Schatten eines Streitfalles vorliegt, und oft sogar auch dort, wo er nicht vorliegt“. Weiterhin wird eine Verzögerung im Geschäftsgang durch die Aberufung der Beamten verursacht, um sich mit besonderen Untersuchungen zu befassen, etwa mit Abgrenzung der Wasserquellen, Vermessungen städtischer Flächen wie Tel-Awiw, in Verbindung mit der städtischen Besitzsteuer, mit dringenden Fällen, wo, wie in Beisan, Bodenstreitigkeiten geeignet sind, Ruhestörungen großen Umfangs nach sich zu ziehen. Wir wurden dahin informiert, daß von 134 Vermessungsbeamten nicht mehr als 80 oder 90 gegenwärtig mit Vermessungsarbeiten beschäftigt sind.

[35] Zwei diesem Bericht beigefügte Karten zeigen den Fortschritt, der in der Vermessung und Bodenfeststellung Ende 1936 erreicht ist. Von insgesamt 400 Dörfern (außer Beerscheba und den Gebirgsgegenden) ist das Bodenfestlegungsgesetz auf 160 angewandt worden; die Arbeit wurde in 107 beendet; in 31 Dörfern sind Streitigkeiten vor dem Abschluß des Festlegungsverfahrens vor Gericht anhängig; in 19 ist der endgültige Versuch einer Ermittlung im Fortschreiten; in 3 haben vorläufige Feldermittlungen begonnen. Während des Jahres 1936 hielt man es mit Rücksicht auf die Unruhen nur für möglich, 1490 Rechte von insgesamt 9333 festzulegen, wobei 7843 Streitfälle entstanden.

[36] Beim Fehlen eines zuverlässigen Verzeichnisses der Rechte für alle Dörfer, anstatt für ein Viertel, ist es selbstverständlich, daß jede Bodenbesitz-Statistik beträchtlichen Abänderungen unterliegen muß, sobald die etwaigen Feststellungsverfahren beendet sind. Das Bedürfnis nach deren Beschleunigung ist das wichtigste. Wir empfehlen, daß Schritte unternommen werden sollen, um drei verschiedene Feststellungsabteilungen zu bilden, eine, die die südlichen,

eine andere, die die nördlichen Flächen der Küstenebene behandelt, und eine dritte, die für besondere Untersuchungen der oben erwähnten Art zuständig ist. Es wird wahrscheinlich zwei Jahre dauern, bis der Beamtenstab ausgebildet ist, aber sobald das erledigt ist, würden sich schnelle Fortschritte zeigen. Wir stellen der Palästinaregierung zu erwägen anheim, ob es möglich gemacht werden könnte, daß sie das Personal an Feststellungsbeamten und ausgebildeten Vermessern mit arabischen Kenntnissen aus Indien bezieht. Gleichzeitig kann die notwendige topographische Vermessung ihren Fortgang nehmen, und Karten mit großem Maßstab können vorbereitet werden. Es kann hinzugefügt werden, daß die von der Festlegung verschiedene Vermessungsarbeit ausgezeichnet ist.

[37] Das gegenwärtige System der Bodengerichtshöfe scheint zu Verzögerungen Anlaß zu geben. Es gibt vier Bezirksbodengerichte, jedes mit einem britischen Präsidenten und zwei palästinensischen Richtern besetzt. Als Bodengerichte sind diese Gerichtshöfe mit dem Präsidenten und einem oder mehreren Richtern besetzt und für die Frage des Bodenrechts zuständig. Ein solches Gericht befindet sich auch als Berufungsinstanz über die Entscheidungen der Friedensrichter, soweit sie Bodenerwerb betreffen.

Wir würden zwei oder, falls erforderlich, drei besondere Bodengerichte vorziehen, auf jeden Fall bis die Landvermessung und die Festlegungsverfahren beendet sind. Diese Bodengerichte könnten über alle Besitzrechte und Dienstbarkeiten entscheiden und sollten ferner einstweilige Verfügungen oder Anordnungen für besondere Leistungen erlassen dürfen. Wir wissen, daß es im Jahre 1930 zwei besondere Bodengerichte gab, das eine in Jerusalem und das andere in Jaffa. Der Finanzausschuß empfahl im Jahre 1931 ihre Abschaffung. Dieser Ausschuß glaubte, daß „die Unterscheidung zwischen Bodengerichten und sonstigen Zivilgerichten auf keinen Fall zulässig sei und abgeschafft werden sollte. Bodengerichte wurden geschaffen, weil man glaubte, daß Fälle, die sich auf Böden beziehen, besonders schwierig waren. Es ist jetzt anerkannt, daß das nicht der Fall ist.“ Mag das zutreffen oder nicht, vor uns wurde dargetan, daß „die Bodengerichte sehr, sehr langsam arbeiten, so daß man glücklich ist, wenn man einen Fall in den Bodengerichten in zwei Jahren durchbekommt“. Weiter können wir keinen Vorteil darin sehen, daß zwei Richter vorhanden sind, um diese Fälle zu entscheiden. Ein Richter, ein britischer Beamter mit praktischer Erfahrung in der Landfestlegung, würde genügen. Ein Rechtsmittel an den Höchsten Gerichtshof bei Rechtsverletzungen sollte zulässig sein.

[38] Abgesehen von der wachsenden Zahl der Festlegungsbeamten und des Stabes, ein Anwachsen, das oben in Abs. 36 verteidigt wurde, sind wir der Meinung, daß weit mehr Gebrauch von dem Festlegungsverfahren gemacht werden sollte. Es sollte nicht, wie jetzt, nur auf Ermittlung, Festlegungsstreitigkeiten und Ansprüche beschränkt werden. Das Ziel sollte die Vorbereitung eines zuverlässigen und genauen Rechteverzeichnisses sein, wie wir es in Abs. 30 beschrieben haben. Damit sollte von Fall zu Fall eine Untersuchung über die Fruchtbarkeit des Bodens und seine Klassifizierung unter die entsprechenden Kategorien gemäß der landwirtschaftlichen Besitzsteuer verbunden werden. Die Festlegungs- und Hilfsfestlegungsbeamten sollten in den Dörfern wohnen, auf die sich ihre Tätigkeit bezieht, und alle Ansprüche und Einwendungen an Ort und Stelle anhören.

[39] Angenommen, die Winkelvermessung ist durchgeführt, dann würde die erste Stufe im Festlegungsverfahren in der sofortigen katastermäßigen Vermessung und der Vorbereitung des Verzeichnisses bestehen, die während der Unterbrechung vorgenommen werden könnten, wenn die Karten geprüft und untersucht, die Dorffläche und verschiedene Stellen darin herausgenommen und die Listen der interessierten Parteien, ihrer Rechte und Parzellen vorbereitet werden. Im zweiten Jahre sollte die Bestätigung oder die Untersuchung über das Verzeichnis, die Festlegung und die Entscheidung von Streitigkeiten stattfinden. Auch das sollte unter Anwesenheit der interessierten Parteien geschehen. Allen Personen, die der Auffassung wären, Rechte an dem Boden zu haben, Gutsherren und Pächtern, würden Pläne zugeteilt werden, die die Fläche von allen Seiten zeigen. Eintragungen in das Dorfbregister würden persönlich an Ort und Stelle durch einen Hilfsfeststellungsbeamten ausgeführt werden, der sie schließlich verbessern und, nach Entscheidung aller Streitigkeiten über den Zustand, die Besitzrechte oder Dienstbarkeiten bestätigen würde. Wenn die Bestätigung erfolgt ist, würde das Verzeichnis der Rechte kontrolliert, verbessert und zur Veröffentlichung vorbereitet werden, wobei es einen Monat lang zur Einsicht auszulegen wäre. Etwaige Einwendungen könnten nach ordnungsmäßiger Bekanntgabe des Datums der Entgegennahme auf der Stelle summarisch verhandelt werden.

[40] Nach Beendigung dieser Schritte müßte das Verzeichnis der Rechte verbessert und schließlich veröffentlicht werden, wobei notwendigerweise beglaubigte Auszüge allen Eigentümern und Pächtern zu überlassen wären. Das endgültige Verzeichnis sollte dann an die Bodenregistratur gesandt werden, die die notwendigen Untersuchungen über die verschiedenen Anwesen, Dorf für Dorf, vorzunehmen hätte. Man sollte, wenn nötig mittels Gesetzes, dafür Vorsorge

treffen, daß jede Eintragung in dem Verzeichnis bis zum Beweise des Gegenteils als richtig vermutet wird. Dann bestände keine Schwierigkeit, der Polizei die Entscheidung darüber zuzusprechen, ob jemand ein Recht am Boden hat oder ein Eindringling ist. Das Funktionieren des Verzeichnisses bei der Registrierung genehmigter Veränderungen, d. h. solcher Übertragungen oder Veräußerungen, die durch die Bodenverwaltung registriert sind, kann unter den gegenwärtigen Umständen in Palästina schwierig sein, wo der Dorfsteuererheber oder *Muchtar* nicht immer genügende Ausbildung besitzt. Die Abhilfe würde, wo notwendig, anscheinend in der Bestimmung über Dorfregistaturen liegen, die Mr. Lewis French 1931 verteidigt hat.

[41] Wenn eine Einwendung gegen die Vorschläge aus finanziellen Gründen gemacht wird, so muß erwidert werden, daß eine zufriedengestellte Pächter- und Bauernschaft letztlich viel billiger zu regieren sein wird und daß das Fehlen von Bodenstreitigkeiten, das Aufhören der Zuwiderhandlungen und die dadurch herbeigeführte Rechtssicherheit zu allgemeinem Wohlstand und zur Entwicklung des Landes führen sollen. Die Unsicherheit in den Bodenverhältnissen und den damit verbundenen Rechten erregt Streitigkeiten, ermutigt zu Übergriffen und erzeugt ein Gefühl der Unsicherheit, das wiederum eine immer stärkere Polizeimacht erfordert und vermehrte Streitigkeiten nach sich zieht. Hinsichtlich der Bodenfestlegung, das heißt, der Vorbereitung zu einer zuverlässigen Rechtsaufzeichnung für alle Dörfer des Landes, hat nach unserer Auffassung die Verwaltung noch nicht ihre Mandatarverpflichtungen erfüllt.

2. Das zweite Problem: Der anbaufähige Boden

[42] Im Hinblick darauf, daß das Festlegungsverfahren in fünf Sechstel des Landes die gegenwärtigen Schätzungen über das Bodeneigentum verändern kann, ist es nun notwendig, die vielerörterte Frage zu behandeln, wieviel Boden in Palästina anbaufähig ist und wie die Erzeugung gesteigert werden kann.

Der Unterbezirk von Beerscheba wird später behandelt werden. Dabei handelt es sich um eine besondere Frage, die erstens von der Erschließung des Wassers und zweitens von einer Veränderung abhängt, die die nomadenhaften Beduinen veranlassen kann, sich zum Landbau fest niederzulassen.

[43] Das Folgende ist ein Bericht eines jüdischen Augenzeugen über die Lage der Küstenebene im Jahre 1913. Der Bericht war, wie wir glauben, seinerzeit eine wahrheitsgemäße und unparteiische Schilderung:

„Die Straße, die von Gaza nach Norden führt, war nur ein zum Transport von Kamelen und Karren geeigneter Sommerweg. Dieser Weg war ausgetrocknet und nur in den Sommermonaten benutzbar. Während der Regenzeit war er unpassierbar.

In den Dörfern zu beiden Seiten des Weges bis zu den Hügeln nach Osten waren keine Orangenhaine, keine Obst- und Weingärten zu sehen, bis man nach dem Dorfe Jabne kam. Im allgemeinen waren Bäume ein seltener Anblick in diesen Dörfern . . . Auch waren in keinem der Dörfer, mit Ausnahme von Jora am See (Askalon), irgendwelche Gemüsegärten zu sehen. In dem Hawakir um die Dörfer — kleine Stellen, die ringsum von einer Kaktushecke umgeben sind — konnte man im Winter grüne Zwiebeln und im Sommer Gurken und Wassermelonen finden.

In all den in der Ebene zwischen Gaza und Jaffa verstreuten Dörfern gab es nur einen Brunnen im Dorf und in den kleineren Dörfern waren überhaupt keine Brunnen vorhanden . . . Nicht in einem einzigen Dorf dieses ganzen Gebietes benutzte man das Wasser zur Bewässerung. Wasser wurde kaum zum Trinken für Mensch und Vieh benutzt.

Die Häuser waren alle aus Lehm. Fenster waren nirgendwo zu sehen. Die Dächer waren aus gebranntem Lehm. Jedes Haus war in zwei Teile geteilt, ein Teil schwach über den anderen erhöht. Die Familien lebten in dem erhöhten Teile, während in dem tiefer gelegenen das Vieh hauste. Das Vieh war klein und armselig. So waren auch die Hühner.

Die Felder wurden mit Weizen, Gerste, Kursena und Linsen im Winter besät und mit Dura und Sesam im Sommer. Die mit Sommersaat ein Jahr bestellten Felder wurden im nächsten Jahr mit Wintersaat besät und so abwechselnd. Die benutzten Pflüge waren aus Holz. Europäische Pflüge kannte man in dem ganzen Gebiet nicht. Nicht ein Dorf konnte sich eines Karrens rühmen. Gesät wurde mit der Hand; geerntet mit Sensen und gedroschen durch Tiere. Die Felder wurden niemals gedüngt.

Die Böden waren alle in maschaa-Eigentum. Jedes zweite Jahr wurden die Felder mit Stock und Seil abgemessen und unter die Bauern verteilt. Die Bodenteilung führte immer zu Streit und Blutvergießen.

Die Ernten waren sehr dürrtig. Die Weizenernte überschritt niemals 60 kg pro Dunam und Gerste ungefähr 100 kg pro Dunam. Die Weizenernte ging an die Regierung, um den Zehnten zu bezahlen, und an den Effendi zur Begleichung der Darlehnszinsen. Der Fellache selbst bereitete sein Brot aus Dura.

Die Gesundheitsverhältnisse in den Dörfern waren schrecklich. Schulen bestanden nicht, und die junge Generation wälzte sich im Schlamm der Straßen. Der Prozentsatz an Kindersterblichkeit war sehr hoch. Es gab in keinem der von einer jüdischen Siedlung entfernten Dörfer ärztliche Hilfe. Kam man durch ein Dorf, dann bemerkte man eine große Anzahl blinder oder halbblinder Leute. Die Malaria wucherte. Wenn man von Jabne kam, dann konnte man in einigen Dörfern mehrere Brunnen sehen, sowie Orangenpflanzungen und Gemüsefelder unter Bewässerung. In der Nachbarschaft des Wadi Rubin wurden beträchtliche Mengen Gemüse, namentlich Tomaten, gezüchtet. Aber das stehende Wasser in diesem Wadi verheerte das ganze Land und war ein Brutplatz für die Malaria. Im Wadi Hunein gab es mehrere Orangenpflanzungen, die den Effendi gehörten. Die meisten von ihnen befanden sich in einem sehr vernachlässigten Zustand. Sie waren in unregelmäßiger Form angelegt und in sehr primitiver Art bewässert. In Ramle und Lydda bestanden alte Olivenpflanzungen, Aprikosengärten und Maulbeerbäume. In Beth Dajan, Jazur und Jaffa wurden beträchtliche Böden mit Orangenbäumen bepflanzt. Die Qualität dieser Pflanzungen war der des Wadi Hunein nicht überlegen.

Die gesamte Bodenfläche mit Orangenpflanzungen, die den Arabern vor dem Kriege

gehörte, betrug 20 000 Dunam, während den Juden 10 000 Dunam gehörten. Die Orangenausfuhr war die folgende:

	Kisten
1907	489 992
1908	418 835
1909	490 317
1910	628 013
1911	624 108
1912	803 620
1913	910 548

Die Fläche nördlich von Jaffa bis Chedera und Sichron Jacob, als Schaaron bekannt, bestand aus zwei verschiedenen Teilen, die durch eine Linie von Süd nach Nord getrennt wurden. Der östliche Teil in Richtung des Gebirges ähnelt in seiner Kultur dem des Gaza-Jaffa-Bodens. Hier konnte man viele gut bevölkerte Städte, mit der kleinen Stadt Tulkerem in der Mitte, finden. Der westliche Teil gegen die See hin war fast Wüste, Sandboden mit zahlreichen sumpfigen Strecken wie den Auja-, Didna Ali-, Ramadan-, Kabani- und Chedera-Sümpfen und einigen anderen kleineren Sümpfen. Die Dörfer auf dieser Fläche waren wenig zahlreich und dünn bevölkert. Viele Dorfruinen lagen über das Gebiet verstreut, viele Dörfer waren wegen der herrschenden Malaria von ihren Einwohnern verlassen, die nach dem Gebirge wanderten. Die wenigen Flecke im westlichen Abschnitt brachten bei Bebauung im Winter Turmos und Wassermelonen im Sommer hervor. Der Rest war von Disteln und Dornen bedeckt.“

[44] Die folgenden Zahlen über die Bodenflächen wurden uns von der Palästinaregierung nach ihrer letzten Schätzung gegeben und waren auf ihre Definition des „anbaufähigen Bodens“ gegründet. Hierunter glaubt man Boden zu verstehen, „der gegenwärtig unter Bebauung steht oder durch Anwendung von Arbeit und Hilfsmitteln eines durchschnittlichen palästinensischen Bauern anbaufähig gemacht werden kann“.

Die Gesamtfläche Palästinas beträgt schätzungsweise 10 400 Quadratmeilen (engl.) oder 27 009 000 Dunam.

Mit Ausnahme von Beerscheba, welches man nicht vermessen hat, dessen Fläche jedoch auf 12 577 000 Dunam geschätzt wird, beträgt die Bodenfläche des übrigen Palästina 13 742 000 Dunam. Hierbei ist das Tote Meer und der See von Galiläa (690 000 Dunam) ausgenommen, aber der Hulehsee eingeschlossen. Die Verwaltung betrachtet 6 622 000 Dunam als unbebaubar, da es Wald-, Wüsten-, Stadt- oder Dorfböden sind. Sie kommt so auf eine Gesamtziffer von 7 112 000 Dunam für den „anbaufähigen Boden“.

[45] Bei ihrem vor uns geführten Beweis gab die Jewish Agency keine genauen Zahlen in bezug auf die Gesamtfläche und die geschätzte Anbaufähigkeit an. Es ist jedoch in Mr. Granowskys Buch „Der Bodenstreit in Palästina“ festgestellt, daß „die von den Sachverständigen der Jewish Agency beigebrachten Zahlen zeigen, daß der anbaufähige Boden, mit Ausnahme des Beerscheba-Unterbezirks,

9 197 000 Dunam beträgt, der sich folgendermaßen zusammensetzt: in den Ebenen 3 876 650 Dunam, auf den Hügeln und Gebirgsketten 5 320 350 Dunam“. Wenn man hieraus den gesamten Boden Palästinas, mit Ausnahme von Beerscheba, mit 13 742 000 Dunam annimmt, „dann bedeckt die nicht anbaufähige Fläche über 4 545 440 Dunam“. Diese Zahlen schließen wahrscheinlich als bebaubar die Waldböden ein, die von der Regierung auf 695 000 Dunam geschätzt werden und von ihr zu dem nicht anbaufähigen Boden gerechnet wurden, so daß der genaue Unterschied zwischen dem von der Regierung geschätzten anbaufähigen Land und den jüdischen Zahlen 1 382 000 Dunam beträgt. Wir glauben, daß es bei der Berechnung der Zahlen nicht unwahrscheinlich ist, daß die Juden die Kosten der Urbarmachung auf einen Kapitalbetrag angesetzt haben, der aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr gerechtfertigt werden könnte.

Dr. Hexter sagte: „Ich kann keine Schätzung geben, weil ich überzeugt bin, daß eine Schätzung von mir sich in anderen Beziehungen irren kann, aber mein Standpunkt ist einfach der, daß man bei den Entwicklungsmöglichkeiten dieses Landes buchstäblich von einem Platz zum anderen gehen muß, um zu sehen, was man tun kann.“

[46] Wir selbst halten es nicht für möglich, in einem bestimmten Zeitpunkt mit einiger Sicherheit zu schätzen, wieviel Boden als „anbaufähig“ bezeichnet werden kann. Das muß, wie allgemein anerkannt, von der Bewässerung und dem verbesserten Gebrauch der zur Verfügung stehenden Wasservorräte, von der Entwässerung sumpfiger Böden und von der Anwendung neuer Bebauungsmethoden, ganz besonders im Gebirge, abhängen. Der letzte Punkt wiederum hängt von dem Betrag des zur Verfügung stehenden Kapitals ab. Der arabische Bauer hat gegenwärtig weder das Kapital noch die notwendige Ausbildung für eine intensive Bebauung. Der Jude hat beides. Aber der Mangel an diesen beiden wesentlichen Erfordernissen rechtfertigt nicht die Enteignung des Arabers, um für den reicheren und unternehmungslustigeren Kolonisten Raum zu schaffen, mögen selbst des Arabers rückschrittliche Methoden und in einigen Fällen sein Pachtsystem die Entwicklung verzögern. In einem späteren Zeitpunkt erörtern wir die Möglichkeit großzügiger Aufbaupläne.

[47] Alle Schätzungen des anbaufähigen Bodens werden von der Jewish Agency hauptsächlich aus zwei Gründen abgelehnt. Erstens pflegte die von der Palästinaregierung angewendete Definition des „anbaufähigen Bodens“ viel Boden ausschließen, der schon unter Bebauung steht und auch solchen Boden, der durch geeignete Bebauungsmethoden anbaufähig gemacht werden kann. Zweitens ist die intensive Bebauung, d. h. die dichte Bodenbesiedlung nicht genügend in Betracht

gezogen. Sie setzt angemessene Bewässerung voraus, ohne die, außer in wenig besonders begünstigten Böden, eine intensive Bebauung unmöglich ist.

[48] Dr. Maurice Hexter wandte sich gegen die seitens der Palästina-regierung aufgestellte Definition des „anbaufähigen Bodens“, weil die Zahlen, die auf finanzamtliche Vermessungen gegründet waren, notwendigerweise infolge des natürlichen Wunsches, die Steuer zu umgehen, falsch sein mußten. Sie wurden, sagte er, durch Vermessungsbeamte zusammengetragen, die die Anbaufähigkeit nicht klassifizieren konnten und die sich darauf beschränkten, die gegenwärtig bebaute Fläche zu verzeichnen, wobei brachliegende Böden übergangen wurden. Die Schätzung der Regierung, so sagte er,

„nimmt jeden oder nahezu jeden Boden aus, der nicht bebaut ist; 2. nimmt sie jeden oder fast nahezu jeden Boden aus, der einen beträchtlichen Kapitalaufwand erfordert; 3. nimmt sie jeden nicht entwässerten Boden aus, beispielsweise Huleh; 4. unterscheidet sie nicht zwischen Qualität und Ertragsfähigkeit des Bodens; 5. sind die Zahlen noch immer Schätzung; 6. scheint uns ihre vorhandene Grundlage nicht endgültiger als die Schätzungen zu sein, die sie ersetzen, und schließlich ist die Definition für die gegebenen Verhältnisse unanwendbar, weil sie, wie gerade ihr Inhalt zeigt, Technik, Kapital, Ausbildung, Geschicklichkeit und Marktlage nicht berücksichtigt“.

Wir bemerken jedoch, daß die Jewish Agency, als sie sich über den kleinen Umfang der ihr zur Verfügung gestellten Staatsböden beklagte, abgesehen von anderen Abzügen, 22% als „nicht anbaufähig“ einschloß. Das war der durchschnittliche Prozentsatz, der von der Regierung, nach angenommenen Zahlen errechnet, aus ihren landwirtschaftlichen Besitzsteuerverzeichnissen entnommen und auf ihre jetzt angefochtene Definition und die Untersuchungen ihrer jetzt als unglauwürdig erklärten Vermessungsbeamten gegründet wurde.

[49] Bei der Kritik der das anbaufähige Land betreffenden Regierungsschätzungen wurde darauf hingewiesen, daß die unter Bebauung stehende Gesamtbodenfläche viel größer erscheint, als die Gesamtfläche des anbaufähigen Bodens — ein offensichtlicher Irrtum, der geeignet ist, zu zeigen, wie sehr die Fläche des anbaufähigen Bodens unterschätzt worden ist. Wir haben jedoch ermittelt, daß dieser Widerspruch auf der Tatsache beruht, daß die Schätzung bebauten Landes deshalb größer geworden ist, weil dieselbe Bodenfläche, wegen ihres zweifachen Fruchtertrages, z. B. bei Getreide, das zwischen Oliven angebaut ist, zweimal in den Zahlen in Erscheinung treten kann.

[50] Dr. Hexter behauptete, daß die Definition die zukünftigen Möglichkeiten einer landwirtschaftlichen Entwicklung in Palästina unterschätze und der anbaufähige Boden nur durch eine ins einzelne gehende Untersuchung an Ort und Stelle klargestellt werden könnte. Er hielt

das für eine Angelegenheit von erstrangiger Wichtigkeit, seitdem von der Schätzung des zur Bebauung geeigneten Bodens die Zulassung jüdischer Siedler abhängt und weil außerdem Sir John Hope Simpsons Schlußfolgerung, der diese Definition zugrundelag, dahinging, daß „es keinen überschüssigen und für die landwirtschaftliche Siedlung durch Neueinwanderer geeigneten Boden gäbe, mit Ausnahme solchen unentwickelten Bodens, den die verschiedenen jüdischen Gesellschaften bereithielten.

[51] Dr. Hexters eigene Definition lautete folgendermaßen:

„Das Wort ‚anbaufähig‘ bezeichnet nicht eine notwendige oder allgemein gültige Eigenschaft des Bodens, die für den Gebrauch, den man von ihm machen kann, bestimmend ist. ‚Anbaufähigkeit‘ ist nicht der unabhängige, bestimmende Faktor, sondern selbst von dem Zusammentreffen physikalischer Eigenschaften des Bodens (einschließlich der Benutzbarkeit von Bewässerungsquellen) und den wirtschaftlichen Bebauungsfaktoren, die für ihn maßgebend sind und ihn verändern, bestimmt. Welche Bebauungsfaktoren äußersten Falles angewendet werden können, hängt von dem wirtschaftlichen Fortschritt des Landes als Ganzem ab, einschließlich der Möglichkeiten besonderer Erzeugnisse, und das kann nur von Zeit zu Zeit vorausgesagt werden. Boden wird in Bebauung genommen oder einer intensiveren oder anderen Bebauungsform unterworfen, sofern das vorhandene Kapital die Arbeit, die Erfahrung und geeigneten Märkte dies rechtfertigen . . . Um zu bestimmen, ob ein einzelner Boden anbaufähig ist, muß man eine Untersuchung jedes einzelnen Projekts bezüglich des einzelnen in Frage stehenden Bodens haben.“

[52] Er war sich darüber klar, daß die Bestimmung von Bodenflächen nach seiner Definition „ein äußerst verwickelter und ein äußerst zeitraubender Vorgang“ ist, obgleich er schon nachdrücklich vor der Kommission die Tatsache betont hatte, daß wir bei unserer Suche nach Boden „keine Zeit haben: wir können nicht warten“. Wie Dr. Ruppin es darstellt:

„Es mag sein, daß wir ungeduldig sind, aber wir werden sehr von den Juden gedrängt, die sich hier niederlassen wollen und die das hier nicht können, wenn die Bautätigkeit nicht in ziemlich raschem Tempo vorgenommen wird.“

Und ferner:

„was hauptsächlich wichtig ist, ist die Frage des Tempos und des Standpunkts, von dem aus wir sie betrachten. Ich muß sie vom Standpunkt unseres Wunsches, so vielen Juden wie nur möglich, die Möglichkeit einer landwirtschaftlichen Ansiedlung zu verschaffen, betrachten. In den letzten 50 Jahren waren wir in Sorge über den Mangel an Boden, und wir waren uns darüber klar, daß dieser Mangel nur durch die Entwicklung und Intensivierung überwunden werden könnte. Meine Leute sind ungeduldig. Wir müssen es sein.“

[53] Wir stimmen damit überein, daß keine wirklich befriedigende Definition im voraus gefunden werden kann, auf die man sicher eine Schätzung des anbaufähigen Bodens gründen könnte. Das muß nach unserer Ansicht, und wir glauben das auch in bezug auf das Existenz-Minimum des Bauern¹⁾, durch Erfahrung festgestellt werden, durch

1) Siehe Abs. 25.

ein System von „Versuch und Irrtum“ in den verschiedenen Teilen des Landes. Aber wir glauben, daß, bis die Erfahrung und die praktische Anwendung das Gegenteil bewiesen haben, die Verwaltung gut daran tun wird, an ihrer eigenen Definition festzuhalten, soweit sich diese auf eine Vermehrung der Bodensiedler bezieht. Bis nicht bewiesen ist, daß jeder einzelne Boden eine weitere Siedlung aufnehmen kann, sei es infolge der Entdeckung von Bewässerungsmöglichkeiten oder der Anwendung neuer wissenschaftlicher Methoden, ist die gegenwärtige Lage so, daß nach den Worten des Shaw-Kommissionsberichts, „wenn man Palästina als Ganzes nimmt, das Land keine größere landwirtschaftliche Bevölkerung, als es gegenwärtig aufweist, ertragen kann, solange nicht die Siedlungsmethoden einen grundlegenden Wechsel zulassen“. Mit anderen Worten scheint uns die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes, soweit dabei der Boden in Frage steht, nicht von der bloßen Hoffnung auf Ausdehnung der Bebauung durch Bewässerung abzuhängen, sondern von dem endgültig festgestellten Bestehen verschiedener Faktoren, die in der von der Jewish Agency aufgestellten Definition enthalten sind.

[54] Bevor wir erörtern, wie man am besten dieses Ziel erreichen kann, ist es wünschenswert, die von den Arabern vorgetragene Beschwerde zu untersuchen, wonach die Juden schon zu viel Boden erhalten hätten, so daß eine Klasse von landlosen Arabern entstanden und der „Landhunger“ größer geworden sei. Zweitens beklagen sie sich darüber, daß die Juden jetzt nahezu so viel von dem besten Boden haben, der in der Kategorie I der landwirtschaftlichen Besitzsteuer aufgeführt ist, wie die Araber, obgleich die landwirtschaftliche Bevölkerung der Juden nach der Zählung von 1931 unter 50 000 lag, während die arabische landwirtschaftliche Bevölkerung ungefähr 590 000 betrug.

[55] Bei der Frage des an die Juden verkauften Landes gab es wieder einen Streit über die Genauigkeit der Zahlen, seitdem die von der Verwaltung vorbereitete Ermittlung Boden einbezog, der von Juden vor dem Kriege erworben war, und auch solche Böden, die an Gesellschaften übergingen, wie die Palestine Potash Company, die nicht völlig jüdisch ist. Bei der Frage der Staatsländereien behauptete die Jewish Agency beispielsweise, während die Regierungszahlen eine Gesamtziffer von 175 545 Dunam aufwiesen, daß der Betrag, den sie für endgültiges jüdisches Eigentum seit dem Mandat empfangen hat, nur 82 605 Dunam beträgt. Der Punkt scheint uns nicht von besonderer Wichtigkeit zu sein und hängt in der Hauptsache von der Berechnungsmethode ab. Obwohl zum Beispiel die Palestine Potash Com-

pany nicht ausschließlich jüdisch ist, ist sie doch in der Hauptsache jüdisch und wurde auch tatsächlich als ein Beispiel jüdisch-industrieller Unternehmungen angeführt. Ähnlich scheint uns die Frage, ob Boden von der türkischen Regierung vor dem Kriege oder hinterher in Erfüllung eines Abkommens mit jener Regierung erworben wurde, von geringerer Wichtigkeit zu sein als die Tatsache, daß dieser Boden gegenwärtig in jüdischem Besitz ist. Für unseren jetzigen Zweck nehmen wir die uns von der Regierung vorgelegten Zahlen an, die jedes Jahr seit Oktober 1920 den von den Juden gekauften Boden ausweisen. Diese Gesamtziffer beträgt 682 865 Dunam, von denen 36 971 Dunam in Beerscheba liegen, während die Vorkriegsbesitzungen sich auf ungefähr 650 000 Dunam beliefen oder insgesamt 1 332 865 Dunam.

[56] Nach den aus den Kategorien der landwirtschaftlichen Besitzsteuer entnommenen runden Zahlen besaßen die Araber 12 160 000 Dunam, von denen 6 037 000 Dunam als anbaufähig bezeichnet wurden, und die Juden 1 208 000 mit 939 000 Dunam anbaufähigen Bodens. In Kategorie I (Zitrus) mit einem Steuerbetrag von 825 000 (16 s. 6 d. pro Dunam) oder £ 3/6 s. pro Tagwerk, besaßen die Araber 106 400 Dunam und die Juden ihrerseits 102 000 Dunam.

[57] Der entscheidende Punkt ist, ob infolge dieser Verkäufe die „Rechte und Stellung“ der Araber geschädigt sind oder nicht, oder mit anderen Worten, ob eine beträchtliche Anzahl von Arabern durch die Juden verdrängt und landlos geworden ist. Die Shaw-Kommission meinte, daß das wahrscheinlich in Zukunft geschehen würde. Sie berichtete:

„Jede vollständige Vermessung des gesamten Landes muß eine sehr beträchtliche Zeit in Anspruch nehmen. In der Zwischenzeit sieht sich die Palästina-Regierung der Aussicht auf Wiederholungen der Lage, die jetzt in Wadi el Hawaret besteht, und den Appellen gegenüber, die gegen eine Politik der Verdrängung großer Massen von Bauern gerichtet sind, die keinen anderen Boden haben, auf den sie übersiedeln oder auf dem sie siedeln können. In der Vergangenheit wurden depossedierte Personen in vielen Fällen in den benachbarten Dörfern aufgenommen. Es wurde uns jedoch erzählt, daß ein derartiges Vorgehen, obgleich es vier oder fünf Jahre vorher möglich gewesen sein mag, heute nicht länger möglich ist; die Aufnahmefähigkeit ist erschöpft. Der Tatbestand ist, so wird uns berichtet, daß kein weiterer verfügbarer Boden vorhanden ist, der durch neue Einwanderer in Besitz genommen werden kann, ohne daß dadurch die gegenwärtige Bevölkerung verdrängt wird.“

Sir John Hope Simpson vertrat folgende Auffassung:

„Es ist jedoch klar, daß die Fläche des Bodens, die der Regierung gegenwärtig verbleibt, außerordentlich klein ist, abgesehen von den Strecken, die bis zu ihrer Entwicklung in ihrer Gesamtheit von den Arabern, in deren Besitz sie schon sind, behauptet und beansprucht werden. Es kann nicht bestritten werden, daß Araber depossediert werden sollten, um den Boden für jüdische Siedlungen verfügbar zu machen. Das würde einen klaren Bruch der Bestimmungen des Artikels 6 des Mandats bedeuten.“

[58] In der von Sr. Majestät Regierung im Jahre 1930 verfertigten politischen Denkschrift wurde festgestellt:

„Es scheint, daß von 86 980 bäuerlichen Araberfamilien in den Dörfern 29,4 % ohne Boden sind. Es ist nicht bekannt, wieviel von diesen Familien vorher landwirtschaftlich gesiedelt und wieviel seitdem ihren Boden verloren haben. Das ist u. a. ein Punkt, über den gegenwärtig mit größerer Genauigkeit zu sprechen nicht möglich ist, der aber hoffentlich im Laufe der nächstes Jahr stattfindenden Volkszählung ermittelt werden wird.“

Leider wurde bei der Volkszählung von 1931 diese Untersuchung nicht gemacht. Der Plan, 1936 eine Volkszählung vorzunehmen, wurde mit Rücksicht auf die Unruhen aufgegeben.

[59] Im Jahre 1931 wurde Mr. Lewis French zum Aufbaudirektor ernannt, und eine seiner ersten Amtshandlungen bestand darin, ein Verzeichnis der „landlosen“ Araber vorzubereiten und einen Plan für ihre Wiederansiedlung aufzustellen.

Bei der Ermittlung, die das Ergebnis dieser Untersuchung war, war die Einbeziehung von Arabern, obgleich sie tatsächlich landlos waren, ausgeschlossen, wenn sie unter eine der folgenden Kategorien fielen:

1. Personen, die anderen Boden als den zu Eigentum hatten, den sie verkauft hatten, sofern sie diesen als Pächter bewirtschafteten.
2. Personen, die anderen Boden als den, von dem sie verdrängt waren, gefunden hatten und ihn nun als Pächter bebauten.
3. Personen, die infolge Verkaufs des Bodens, von dem sie verdrängt waren, anderen Boden zwar erworben hatten, aber aus Armut oder anderen Gründe seitdem aufgehört hatten, ihn zu bebauen.
4. Personen, die im Zeitpunkt des Verkaufs nicht Bauern waren, also etwa Arbeiter und Pflüger.
5. Personen, die selber ihren Boden an Juden verkauft hatten.
6. Personen, die, obgleich landlos, eine gleichwertige befriedigende Beschäftigung gefunden hatten.

Einige dieser Ausschlußgründe scheinen uns eine übermäßige Einschränkung zu sein: z. B. wurden Verkäufe von Arabern an arabische Geldverleiher ohne Besitzergreifung und darauf folgende Verkäufe an Juden nicht berücksichtigt, da sie unter die obige Ausnahme 5 fielen. Wir bedauern ferner, daß die Ermittlung auf die Registrierung nur solcher Araber gegründet werden sollte, die ihren Boden als Pächter und Bauern verloren hatten, und nicht auch solcher, die ihre Beschäftigung darauf als Lohnarbeiter verloren hatten. Der offizielle Begriff „landlose“ Araber ist oft von denen mißverstanden worden, die die beschränkte Bedeutung dieses Wortes nicht kennen. Es sollte klar sein, daß dieser Begriff nur auf einen Teil der infolge der jüdischen Landkäufe verdrängten arabischen Bevölkerung Anwendung findet.

[60] Obgleich 3271 Gesuche um Wiederansiedlung von landlosen Arabern bis zum 1. Januar 1936 eingingen, wurden nur 664 in das Register aufgenommen, während 2607 zurückgewiesen wurden. Die Regierung kaufte Böden zum Preise von £ 72 240 für die Ansiedlung dieser festgestelltermaßen verdrängten arabischen Bauern, und im Zeitpunkt unserer Untersuchung war mehr als die Hälfte von den 664 Familien mit Boden versehen. Einige der Übriggebliebenen lehnten den ihnen angebotenen Boden mit der Begründung ab, daß sie weder an das Klima des neuen Bodens noch an die Bewässerung gewöhnt seien.

[61] Die Juden legten auch Beweise dafür vor, daß sie eine sorgfältige Untersuchung über die Frage der landlosen Araber angestellt und nur 688 Pächter gefunden hätten, die durch über ihren Kopf hinweg abgeschlossene Bodenverkäufe verdrängt worden seien; und daß von diesen einige Vierhundert anderen Boden gefunden hätten. Diese Untersuchung bezog sich auf den Zeitraum von 1920 bis 1930.

[62] Es muß ferner daran erinnert werden, daß die Juden bei ihrer auf Schaffung einer landwirtschaftlichen jüdischen Bevölkerung gerichteten Politik die Beschäftigung arabischer Arbeiter auf ihren Böden eingeschränkt haben. Im Februar 1935 zeigte eine Untersuchung, daß in den jüdischen Orangenpflanzungen 40 % der Arbeiter Juden und 60 % Araber waren. Die Lage ist jetzt umgekehrt, also sind 60 % der Arbeiter jüdisch und 40 % arabisch. Das ist Gegenstand einer scharfen Diskussion zwischen der jüdischen Arbeitergewerkschaft und der Grundbesitzervereinigung. Es gibt in der Tat eine Bewegung zur Einschüchterung der jüdischen Grundbesitzer, die arabische Arbeiter beschäftigen. Die Belästigung durch Streikposten in den Nachkriegsniederlassungen im Schaaron nahm ein derartiges Maß an, daß sie eine gesetzliche Regelung erforderte — die Verordnung über die Verhinderung der Einschüchterung Arbeitswilliger vom Jahre 1927 (ergänzt im Jahre 1936).

Obgleich diese Politik die Zahl der landlosen Araber nicht vermehrt hat, hat sie das Betätigungsfeld für Arbeiter und die Ernährungsmöglichkeiten für solche Bauern vermindert, die von Arbeit außerhalb ihrer Anwesen abhängig sind, um ein angemessenes Einkommen zu verdienen.

[63] Die Beweise, die wir von den Regierungsbeamten erhielten, bestätigten die Tatsache, daß bis 1930 oder 1931 Boden für verdrängte Pächter verfügbar war, aber daß es von 1932 ab für solche Leute außerordentlich schwierig geworden ist, Boden zu finden. Es empfiehlt sich zu bemerken, daß die Jewish Agency jede Absicht, arabische Bauern zu verdrängen, bestreitet. So erzählte uns Dr. Ruppin:

„Auf unserer Seite besteht nicht die Tendenz, arabische Bauern von ihren Anwesen zu vertreiben. Die wenigen Fälle, wo arabische Pächter durch jüdische Käufe vertrieben wurden und die ich gestern erwähnte, sind geringfügig im Vergleich zu der viel größeren Zahl arabischer Bauern, die durch Verfallserklärung ihrer Anwesen auf Grund ihrer Schulden durch ihre arabischen Gläubiger landlos geworden sind. Es ist unsere Absicht, die landwirtschaftlichen Methoden zu verbessern, besonders durch die Bewässerung, und neue Möglichkeiten für die Ansiedlung von Juden zu erschließen, ohne auf irgendeine Weise die Existenz der früheren arabischen Bauern zu schädigen. Ich bin auch der Auffassung, daß der arabische Pächter ein besseres Einkommen . . . von einer bewässerten und intensiv bewirtschafteten Siedlung von 20 Dunam haben wird als von 100 Dunam unbewässerten Bodens in seiner jetzigen Form. Wir nehmen an und haben seit der Zeit von Sir John Hope Simpson die Formel angenommen, daß in jedem Falle eines Bodenkaufs durch Juden die arabischen Bauern auf dem Boden bleiben sollen und daß ihre wirtschaftliche Lage sich nicht verschlechtern solle, und ich hoffe, sie wird besser sein, als sie vorher war. Wir sind mit den Kontrollmaßnahmen, die die Regierung mit Rücksicht auf die Erfüllung dieser Bedingungen getroffen hat, einverstanden, aber um ein Programm durchzuführen, das neue Möglichkeiten für die jüdische Ansiedlung eröffnet, ohne den Arabern Leid zuzufügen, ist eine viel stärkere Teilnahme der Regierung an der Entwicklung unerlässlich.“

[64] Wir begrüßen diese politische Feststellung. Wie man sehen wird, wenn wir das Huleh-Projekt behandeln, hat sie in der Tat zu einem praktischen Vorschlag geführt. Wir sind auch der Meinung, daß bis jetzt, im ganzen gesehen, der arabische Bauer sowohl von der Arbeit der britischen Verwaltung als auch von der Anwesenheit der Juden im Lande Nutzen gezogen hat. Die Löhne sind gestiegen, der Lebensstandard ist verbessert, die Straßen- und Bauarbeiten waren reichlich. In den Küstenebenen haben einige Araber verbesserte Anbaumethoden angenommen. Aber wir sind letztlich der Meinung, daß nun die größte Sorgfalt beobachtet werden muß, damit bei weiteren Landverkäufen von Arabern an Juden die Rechte jedes arabischen Pächters oder Bauern am Boden gewahrt werden. Weiter sind wir der Meinung, daß diese Veräußerung von Boden nur dort zugelassen werden sollte, wo es möglich ist, extensive durch intensive Bebauung zu ersetzen, die wirklich in den Ebenen und nicht, jedenfalls zur Zeit nicht, in dem Hügelland Bedeutung besitzt.

[65] In der Vorkriegszeit hielten Aushebung und Malaria die arabische Bevölkerung niedrig. Sie wird jetzt schnell größer. Die Jewish Agency stellt in ihrem Memorandum fest: „Abgesehen von mehr allgemeinen Erwägungen sittlicher Art ist es im Interesse des Jüdischen Nationalheims erforderlich, daß die Fellachen auf einen höheren Lebensstandard gebracht werden. Auf lange Sicht kann das jüdische Dorf nicht gedeihen, wenn nicht gleichzeitig auch das arabische Dorf gedeiht.“ Wir möchten dieser Feststellung beipflichten und hinzufügen, daß nach unserer Auffassung „lange Sicht“ bedeutet, daß man die

Interessen der nächsten Generation oder die Wirkung der landwirtschaftlichen Entwicklung in 30 Jahren berücksichtigt, in welcher Zeit die moslemische Bevölkerung sich mehr als verdoppelt haben wird, wenn das gegenwärtige Verhältnis der Vermehrung konstant bleibt. Der Mangel an Boden ist nach unserer Auffassung weniger auf die Summe des von den Juden erworbenen Bodens als auf das Anwachsen der arabischen Bevölkerung zurückzuführen, als Ergebnis der Ursachen, über die wir berichtet haben.

[66] Der arabische Einwand, die Juden hätten einen zu großen Teil des guten Bodens, kann nicht aufrechterhalten werden. Viel Boden, der jetzt Orangenpflanzungen trägt, bestand aus Sanddünen oder Sumpf und war unbebaut, als man ihn kaufte. Obgleich heute im Licht der durch jüdische Energie und Unternehmung gewonnenen Erfahrung die Araber die Verkäufer denunzieren und die Bodenveräußerung bedauern möchten, lagen, wenigstens in der Zeit der früheren Verkäufe, wenig Beweise dafür vor, daß die Eigentümer die Mittel oder die Übung besaßen, die notwendig waren, um den Boden zu entwickeln. Soweit es sich um die Ebenen handelt, glauben wir, daß unter angemessenen Vorsorgemaßregeln Boden noch an Juden verkauft werden kann.

[67] Wir haben oben über bestimmte Vorkehrungsmaßregeln berichtet, die man treffen sollte und die, wie wir glauben, Maßregeln darstellten, um den arabischen Bauern zu schützen. Die bereits in Geltung befindliche Gesetzgebung ist oben wiedergegeben, wo wir bemerkten, daß die Juden, die die Notwendigkeit eines gesetzlichen Schutzes anerkennen, die gegenwärtigen Bestimmungen deshalb kritisieren, weil sie ihren Zweck nicht erreicht haben und gegenwärtig Streitigkeiten und Unsicherheit über die Besitzverhältnisse erzeugen. Wir betrachten es als erwiesen, daß die neuen Gesetzesänderungen zum Schutz der Bauern und der durch das Gesetz geschaffene Apparat zu schweren Mißbräuchen und zu erpresserischen Ansprüchen von Personen geführt haben, die nicht zur Inanspruchnahme des Schutzes dieses Gesetzes berechtigt waren.

[68] Die Juden beklagen sich auch über die Schwierigkeit, ein genau festgelegtes Recht an dem verkauften Boden zu erwerben. Selbst wenn er auf ihren Namen registriert ist, sind sie nicht in der Lage, ihre Besitzrechte zur Geltung zu bringen. Ein Beispiel wird an Hand des Falles über den Boden in Cäsarea unten in Abschnitt 4 dieses Kapitels gegeben werden. Wollte man die zu diesem Punkt im einzelnen vorgebrachten Beschwerden behandeln, so wäre es notwendig, sie in extenso auseinanderzusetzen sowie die damit verbundene Beweisführung zu erörtern und eine Diskussion über die verschiedenen Auslegungen der

Verordnungen durch die Regierung, die Juden und die Gerichte und über die Befugnisse zu führen, die letztere ausüben können und sollen, und darüber, vor welche Gerichte jene Rechte gehören. Nach unserer Meinung stünde der dazu erforderliche Zeitaufwand außer allem Verhältnis zu dem Wert einiger ins Einzelne gehender Empfehlungen, die wir machen könnten und die, wie wir glauben, nicht mit einer derart vollständigen Würdigung der örtlichen Bedingungen und des Bodenrechts in Palästina gemacht werden könnten, wie es wesentlich wäre. Wir fügen hinzu, daß all dies einen Teil der Gegenstände bildet, die von dem Ausschuß für Bodenrecht behandelt werden könnten, den wir oben in § 29 empfohlen haben.

[69] Als Beispiel können wir die Bauernschutz-Verordnung erwähnen. Keine Einwendung wird von den Juden gegen die allgemeinen Grundsätze des Gesetzes erhoben, aber sie bemängeln, daß es so, wie es besteht, mit seinen Ergänzungen und mit den Methoden, unter denen es angewendet wird, eine zu günstige Gelegenheit für Schwindelansprüche liefert und eine Belohnung für Übertretungen bietet, mit dem Ergebnis, daß man sich endlosen Zeitverlusten und großen Ausgaben aussetzt, wenn man ihnen zuwiderhandelt und diese Rechte kauft, bevor ein klarer Rechtstitel und ein unbestrittener Bodenbesitz erlangt werden kann.

Wir nehmen es hin, daß schwere Zeitverluste vorkommen, aber die Frage, ob die gegenwärtig dem Käufer im Wege stehenden Schwierigkeiten vermindert werden können, während gleichzeitig ein geeigneter Schutz des Bauern gewährleistet wird, ist eine Angelegenheit, die eine Ermittlung und Erwägung des von uns empfohlenen Ausschusses fordert und auch eine Reorganisation der Gerichte und ihres Verfahrens notwendig macht, zum Zwecke schnellerer Erledigung der Bodenprozesse und um dem Käufer die Möglichkeit zu sichern, sein Recht zu begründen und sich mit einem Minimum an Zeitverlust in den Besitz zu setzen.

Die Bodenfestlegung hängt mit dieser Frage ebenfalls zusammen. Dort, wo die Bodenfestlegung, wenn unsere Empfehlungen in Abschnitt 1 dieses Kapitels angenommen werden, mit Erfolg stattfindet und wo die Bodenfestlegungsbeamten alle auf dem Boden lastenden Dienstbarkeiten verzeichnen, wird die Frage der Behandlung von Übertretungen vereinfacht werden.

[70] Andere Beschwerden, die von der Jewish Agency vorgetragen worden sind, scheinen uns einen weniger gerechtfertigten Grund zur Klage zu enthalten. Die erste betrifft das „Verschwinden von einer Million Dunam“ durch, so wurde es von der Jewish Agency behauptet, die Nachlässigkeit oder Unfähigkeit der Beamten, die mit der

Wahrung der Regierungsrechte am Boden betraut waren. Dr. Bernhard Joseph, ein Mitglied der palästinensischen Rechtsanwaltschaft, der im Namen der Jewish Agency sprach, verwies uns auf den Jahresbericht der Regierung für 1920/21, in dem Zahlen von 942 000 Dunam Regierungsboden und zwei bis drei Millionen Dunam Ödland, „von dem viel verbessert und nutzbar gemacht werden kann“, gegeben werden.

[71] Gegenwärtig beziffert die Regierung die ungefähre Größe der Staatsböden auf 1 036 000 Dunam, zu welchen, wie man glaubt, wohl 227 600 Dunam Sanddünen zugeschlagen werden können, die als Siedlungsboden in Anspruch genommen werden. Was *mewat* oder Brachland anlangt, so ist dessen im Lande vorhandene Gesamtfläche unbekannt, aber sie kann in ihrer Zusammensetzung aus unbebautem Boden, Sanddünen und verstreuten felsigen Stellen, hinsichtlich deren man jedoch Weide- oder andere Rechte der Dorfbewohner finden kann, einigermaßen beträchtlich veranschlagt werden. Infolge der Größe und der verstreuten Lage der der Regierung zuerkannten Böden soll viel Fläche von geringem oder keinem Wert für Entwicklungszwecke sein.

[72] Zur Zeit der britischen Okkupation waren die einzigen als Regierungseigentum bekannten Böden die, welche als solche registriert waren. Ödländer wurden nicht registriert und in keiner Weise aufgezeichnet. Ihre Lage und ihre Grenzen waren unbekannt. Seit der Okkupation hat man sich bemüht, den nicht aufgezeichneten *mahlul* (herrenloses Land) und das Ödland namens des Hohen Kommissars als zur Verfügung stehenden *Miriboden* zu registrieren.

[73] Die Bodenfestlegung ist, wie wir in Abschnitt 1 festgestellt haben, der einzige befriedigende Weg zur Klarstellung der Grenzen der Regierungsböden. Bis sie ausgeführt ist, muß die Lage unbefriedigend bleiben. Mit Ausnahme von drei Dörfern im Hügelland haben sich die Festlegungen auf die Ebenen beschränkt. Wenn jedoch die Bodenfestlegungsabteilung die Staatsrechte an den öffentlichen Böden vor der Festlegung des den Privaten zustehenden Bodens behandelt hätten, hätte letztere für zwei oder drei Jahre aufgeschoben werden müssen, und das hätte zu der Kritik Anlaß gegeben, daß die Regierung zugunsten ihres eigenen Interesses die Entwicklung des fruchtbareren Bodens des Landes und die dichte Siedlung auf dem Boden verzögert.

[74] Dr. Joseph erklärte, daß die Schrumpfung der Gesamtfläche der Staats- und Ödländer auf unangemessene Schritte seitens der Regierung zur Erhaltung ihres Eigentums, besonders in früheren Jahren, zurückzuführen sei. Er stellte fest, daß nach türkischem Recht jemand, der Staatsboden zehn Jahre bebaut hat, zum Staat kommen und eine

Rechtsurkunde über das Eigentum verlangen kann. Er führte die Praxis an, nach der man zur Bodenregistratur kam und einen vom *Muchtar* des Dorfes und zwei Notabeln unterzeichneten Schein mitbrachte, der bestätigte, daß man ein Stück Boden während der letzten zehn Jahre oder länger bearbeitet und innegehabt hatte, wobei an die Regierung keine Anzeige über ein solches Recht erstattet und doch kraft dieses Scheines dem Fordernden ein Recht zuerkannt wurde.

[75] Wir machten sorgfältige Untersuchungen über diese Klage und sind davon überzeugt, daß alle derartigen Rechte in der Bodenregistratur einer höchst kritischen Prüfung unterworfen werden, wobei zuerst eine Grenzziehung gemacht wird einschließlich eines Berichts über den Stand der Bebauung. Der Registrator sieht sich das Eigentum an und versucht mit Hilfe der Steuerverzeichnisse festzustellen, ob Zehnter oder Steuer bezahlt worden ist. Dann wird der Landwirtschafts-Inspektor zu einem Bericht aufgefordert, und dieser wird, wenn er nicht klar ist, dem Oberlandwirtschaftsbeamten zur Einholung seiner Ansicht über den Zeitraum und Stand der Bebauung zugeleitet. Das Vorbringen, daß solche Behauptungen bereitwillig in früheren Jahren anerkannt wurden, wird durch die Zahl der Klagen widerlegt, die gegen die Regierung erhoben wurden, um die von der Bodenregistratur verweigerten Titel zu begründen. Im Jahre 1924 zum Beispiel wurden 106 solcher Prozesse gegen die Regierung anhängig gemacht.

[76] Wir stellten fest, daß die Gesamtfläche innerhalb der von der Bodenregistratur vom 1. Oktober 1920 bis zum 30. November 1936 bewilligten Rechte 248 118 Dunam beträgt. Diese Zahl schließt Rechte ein, die von den Besitzern entgegen dem zugunsten von Privatpersonen registrierten Eigentum erworben wurden, und obgleich Zahlen hierüber nicht verfügbar sind, hielt man es für wahrscheinlich, daß ein Drittel der oben angeführten Zahl sich auf in Privateigentum befindlichen Boden bezog. Es scheint jedoch, daß nicht mehr als schätzungsweise 165 000 Dunam unregistrierten Regierungsbodens durch Rechte dieser Art, wahre oder andere, erworben worden sind. Ein großes Areal in Beerscheba ist in dieser Zahl enthalten, da es in diesem Bezirk keine Vorkriegsregistrierung gab, obwohl die gleichen Familien dort seit Jahrhunderten im Besitze des Bodens sind. Wenn auch zugegebenermaßen die Feststellung und Registrierung des Regierungseigentums am Boden saumselig und sogar unbefriedigend gewesen ist, wird durch Übertreibung kein nützlicher Zweck erreicht.

[77] Eine ebenso grundlose Beschwerde ging dahin, daß die Regierung gewöhnlich nicht durch zuverlässige Anwälte bei Prozessen über die Frage, was Staatsboden sei, vertreten werde. Gegenwärtig stellen wir fest,

daß ursprünglich der stellvertretende Bodendirektor die Regierung in Rechtsfällen persönlich vertrat und man später entschied, diese Tätigkeit solle von der Kronanwaltschaft ausgeübt werden, die Beamte beschäftigt, die, obgleich nicht zur Advokaturpraxis zugelassen, völlig für die Tätigkeit geeignet sind, die sorgfältig von dem Kronanwalt überwacht wird und von den damit befaßten Richtern günstig beurteilt worden ist. Seitdem solche Fälle den Regierungsanwälten übertragen worden sind, sind 33 Fälle entschieden worden: 22 Fälle wurden von der Regierung gewonnen, 2 auf Antrag des Direktors der Bodenregistratur zurückgezogen, einer durch Vergleich beendet und 11 verloren. Solche Fälle drehten sich häufig um Tatfragen, wie etwa Boden-Besitzergreifung in der Vergangenheit, und die Regierung ist natürlich im Nachteil bei solchen Fragen.

Mit Rücksicht auf diese Tatsachen glauben wir, daß diese Beschwerde keine Berechtigung hat.

[78] Eine dritte generelle Beschwerde, die gegen die Mandatsmacht von der Jewish Agency vorgebracht wurde, geht dahin, daß die Regierung es unterlassen habe, ihre gemäß Artikel 6 des Mandats auferlegten Verpflichtungen angemessen zu erfüllen, wonach staatliche und öde Böden für dichte jüdische Siedlungen verfügbar gemacht werden sollen. Die beschränkten Flächen des an Juden verpachteten Staatsbodens bestanden, wie man sagt, zum größten Teil entweder aus Sanddünen oder Sümpfen, die nur mit großen Aufwendungen urbar gemacht werden können.

[79] Die allgemeine Lage bezüglich der Staatsböden und Ödländer ist schon untersucht und festgestellt worden. Der Hauptteil der von der Regierung als Staatsboden in Anspruch genommenen Fläche wird, soweit anbaufähig, schon von arabischen Pächtern in Besitz gehalten. Sachverständige Beurteiler glauben, daß es schon eine Bodenknappeit in gewissen Gegenden, besonders den Gebirgsbezirken für die eingeborene Bevölkerung gibt.

[80] In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß Boden, der von der Regierung dem Jüdischen Nationalfonds zur Verfügung gestellt wird, unveräußerlich ist, ebenso wie der Boden, der als *wakf* von dem Moslemischen Oberrat erworben wird. Offenbar ist in jedem Fall eines Handels mit solchem Boden Vorsicht seitens der Regierung wünschenswert. Es ist wahr, daß die Regierung jetzt Staatsböden nur verpachtet und nicht verkauft. Aber praktisch kann eine langfristige Verpachtung an den Jüdischen Nationalfonds oder an ein *wakf*-Gut wohl als dauernde Veräußerung an eine Nation betrachtet werden, auch wenn die Frist, in der der Boden in Besitz gehalten werden darf, später verändert werden kann.

[81] Wir sind der Meinung, daß während der Vermessung und Bodenfestlegung die Verwaltung klugerweise mit der Weitergabe von Boden zurückhaltend sein sollte, den sie bei klarer Beurteilung als für nicht-jüdische Bauern wichtig halten könnte.

[82] Die Juden haben, wie wir glauben, einen rechtmäßigen Beschwerdegrund über das Versagen der Verwaltung bei der Vereinigung von Anwesen für die Konzentrierung der Araber in einen Block. Wie oben festgestellt, glauben wir, daß erforderlichenfalls Abhilfe durch das Bodeneinteilungsgesetz geschaffen werden könnte und daß verstreute einzelne arabische Anwesen nicht die Entwicklung eines Planes stören dürfen, der sich zur Befriedigung der Regierung gleicherweise für Juden und Araber als vorteilhaft erwiesen hat. Die Gründe für und gegen dieses Verfahren sind unten in den Absätzen 86—88 gegeben.

[83] Die übrigen Beschwerden betreffen zunächst die unangemessenen zur Ermittlung der Hilfsquellen des Landes getanen Schritte und das Mißlingen der Aufstellung von Bewässerungsplänen, eine Materie, die unten in Abschnitt 3 behandelt wird; zweitens die zeitraubenden Verfahren bei der Bodenfeststellungsabteilung. Die zweite Beschwerde ist nach unserer Meinung gerechtfertigt. Wir haben die Abhilfe in den Absätzen 36—41 dieses Kapitels dargestellt. Schließlich wird der Antrag gestellt, daß die Regierung die Besiedlung des Beerscheba-Bodens dadurch erleichtern möge, daß sie der jüdischen Kolonisationsgesellschaft eine große Bodenfläche zur Verfügung stellt, so daß organisierte Bemühungen unternommen werden können, um Wasser für Bewässerungszwecke zu entdecken. Zu diesem Zweck sollte, so meint man, die Regierung mit dem Bodenfestlegungsverfahren auf dem Negew-Boden beginnen.

[84] Es ist klar, daß die Regierung gegenwärtig nicht den Beamtenstab für das Festlegungsverfahren in Beerscheba entbehren kann. Weit dringendere Arbeit in den Küstenebenen nimmt ihre Zeit voll in Anspruch. Weiter ist die Beerscheba-Frage ein sehr schwieriges Problem, das noch nicht vollständig untersucht ist und bezüglich dessen wir Überhastung im Hinblick auf die Erfahrungen bei der Bodenfestlegung des vergleichsweise kleinen Beisan-Bodens mißbilligen. Es scheint uns, daß der zuerst zu unternehmende Schritt darin besteht, die Haltung und Wünsche der Scheichs der verschiedenen Stämme, die den Stämmen zustehenden Rechte und ihre Haltung zu einer Umwandlung des Nomadenlebens in ein Leben sesshafter Bodenbebauung zu ermitteln. Überhastung ist etwas, das stark zur Entstehung von Unruhen in Palästina beiträgt, und man würde keinem vernünftigen Zweck dienen, wenn man jüdische Einwanderer auf den Beer-

scheba-Boden führt, bevor nicht die Regierung sicher ist, daß sie freundlich empfangen werden. Inzwischen können wir kein Hindernis sehen, wenn die Regierung oder die Jewish Agency die Möglichkeiten für eine Frischwasserversorgung in irgendeinem Teil dieses Landes erforscht. Jedes derartige Unternehmen sollte unter sorgfältiger Aufsicht der Regierung bewerkstelligt werden.

[85] Mit Rücksicht auf die zugegebenen Tatsachen, daß intensive Bebauung nur möglich ist, wenn Wasser unter geringem Kostenaufwand zur Verfügung steht, empfehlen wir der Verwaltung, einen Vorschlag zu erwägen, der vor uns für die Gründung besonderer öffentlicher Nutzungsgesellschaften gemacht wurde; er liegt ziemlich auf der Linie der für Huleh angeregten. (Abschnitt 4 unten.) Gemäß diesem Vorschlag könnten umfassende Entwicklungspläne im Interesse der arabischen und jüdischen Gesellschaften unter genauer Aufsicht und in aktiver Zusammenarbeit mit der Regierung durchgeführt werden. In solchen Gesellschaften könnten ein Regierungsdirektor oder mehrere Direktoren sein, nicht unumgänglich nötig wäre jedoch eine finanzielle Beteiligung der Regierung. Die Gesellschaft könnte die Entdeckung von Grundwasserquellen betreiben, die Entwässerung verbessern und die Wasserverteilung rationalisieren. Sie könnte ihre Vorschläge unter Anführung ihrer finanziellen Hilfsquellen der Regierung unterbreiten, die sorgfältig beide untersuchen könnte und einen Bericht von ihren örtlichen Beamten und ihren Sachverständigen über die Bodenbedingungen erhalten würde sowie über die gegenwärtigen Bodenbesitzer und den Boden, den man letzteren vorbehalten sollte. Die Regierung könnte auch gemäß dem Bodenenteignungsgesetz den Boden erwerben, dessen Preis nicht durch Verhandlungen festgesetzt wird, und sie könnte Schritte unternehmen, die zur Vereinigung der Anwesen notwendig sein mögen. Der Gesellschaft könnte als Entgelt für ihre Ausgaben betreffend die Entwicklung des Bodens nach Befriedigung der berechtigten Bedürfnisse der gegenwärtigen Besitzer ein Pachtrecht frei von Lasten auf 99 Jahre für solchen Boden eingeräumt werden, den sie erwerben möchte, wobei die landwirtschaftliche Besitzsteuer weiter zu zahlen wäre und eine wachsende Einnahme für die Regierung darstellen würde. Die Araber könnten ihre Pachtrechte unmittelbar von der Regierung erwerben. Die Regierung könnte nach unserer Meinung die Aufsicht über die Wasserrechte, ihre Verteilung und ihren Preis behalten.

[86] Es wird behauptet, daß ein derartiger Plan die Lage der Araber bei Rationalisierung ihrer Siedlung und ihren wechselnden Ernten verbessern würde. Durch die flächenmäßige Vereinigung arabischer Anwesen, möglicherweise in zwei oder drei Blocks, würden die Möglich-

keiten von Streitereien vermindert und es würde die Bewässerung leichter eingeführt werden. Das würde dazu beitragen, die Bodenspekulation abzuwehren und Araber und Juden würden aus der Entwicklung von Straßen und, wie zur Zeit zu hoffen ist, aus kooperativen Absatzmethoden Nutzen ziehen.

[87] Während die Palästina-Regierung anerkennt, daß ein derartiger Plan Platz für weitere jüdische Siedler schafft, bezweifelt sie, ob bei der Anhäufung die Lage der gegenwärtigen arabischen Eigentümer und Besitzer des Bodens verbessert werden würde. Sie sieht Schwierigkeiten aus verschiedenen Gründen voraus.

Erstens ist die tief eingewurzelte Abneigung vorhanden, die alle arabischen Bauern in der Vergangenheit gezeigt haben, wenn sie die Böden verlassen sollten, die sie seit vielen Generationen bebaut haben. Sie würden sich, wie man glaubt, stark gegen eine erzwungene Bodenübertragung wenden, selbst wenn sie von einem Teilgebiet des in einem derartigen Plan vorgesehenen Bodens zu einem anderen stattfindet. Zweitens hält der arabische Bauer es für außerordentlich schwierig, seine landwirtschaftlichen Methoden zu verändern: sich der Bebauung durch Bewässerung anzupassen. Selbst nach dem wissenschaftlichen Beispiel seines jüdischen Nachbarn könnte er den Boden innerhalb vieler Jahre nicht zur Produktivität bringen. Der Wechsel von trockener Wirtschaft und begrenzter Tierwirtschaft zu einer intensiven Bewässerung hat einen völligen Wechsel in des Bauern Gewohnheiten zur Folge, unter denen die Tatsache hervorragt, daß er das ganze Jahr hindurch zu arbeiten hätte und daß seine Wirtschaft täglich Aufmerksamkeit erfordern würde, anstatt des gemächlichen jährlichen Verkaufs der Getreideernten bei trockener Wirtschaft.

Drittens müßte die Palästina-Regierung, durch ihren Vertreter im Aufsichtsrat, die unmittelbare Verantwortlichkeit für das Wohlergehen jedes in Frage kommenden Bauern übernehmen, indem sie ihm einen bestimmten Boden, ein Existenzminimum, zuweist, das für die Erhaltung seiner selbst und seiner Familie genügt und das unmöglich vergrößert werden kann, wenn es ihm nicht glückt, seinen Unterhalt daraus zu erwerben. Die Erfahrung andererseits, in Beisan und auch in Ägypten, zeigt, daß trotz dauernder Hilfe und Kontrolle der Regierung nur 60 % der Besitzer gerade jetzt damit beginnen, die Notwendigkeit einer unablässigen Arbeitsleistung bei ihrer Bewirtschaftung einzusehen. Seitdem erfüllt die Regierung viele Bitten um Erleichterung durch Nachlaß von Zinsen oder Steuern vorweg und „manchmal durch Bewilligung von Saatgut und möglicherweise von Nahrungsmitteln oder Geld“. Es würde zu einer gewohnheitsmäßigen Abhängigkeit von der Regierung führen.

Viertens betont man die Schwierigkeit, das Bodenminimum zu bestimmen, das für jeden Eigentümer oder Besitzer notwendig ist, und das, einmal festgesetzt, nicht vergrößert werden könnte. Wenn es einmal für unangemessen erachtet wird, wäre es nötig, anderswo Boden zu finden, was mithin einen zweiten Zwangsverkauf für den in Frage kommenden Bauern bedeutet.

[88] Abgesehen von diesen praktischen Schwierigkeiten hält sie die politischen Erwägungen unter den gegenwärtigen Umständen in Palästina für noch wichtiger. Weit entfernt, die arabischen Forderungen auf Verhinderung von Bodenverkäufen an Juden durch unbekümmerte Eigentümer zu erfüllen, sieht dieser Vorschlag den zwangsweisen Erwerb von arabischen Böden im Austausch gegen andere Böden auf Pacht vor, wobei das Übrigbleibende jüdischen Organisationen überwiesen werden soll. Jeder derartige Vorschlag würde in den Händen der arabischen Agitatoren eine Waffe darstellen, der gegenüber logische Argumente, etwa die Vorteile des Projektes, eine unwirksame Verteidigung wären.

[89] Wir haben schon unsere Überzeugung dargestellt, daß des Arabers Mangel an Kapital und Ausbildung es nicht rechtfertigt, ihn des Bodens zu berauben. Wir haben auch festgestellt, daß wir die endgültige Unterbindung des Verkaufs isolierter und verhältnismäßig kleiner Bodenstücke an Juden begrüßen würden. Wir sind sicher, daß in einem Projekt der in Rede stehenden Art, zweifellos auch in den Regierungsvorschlägen über den Schutz der kleinen Eigentümer, sehr sorgfältige und ins einzelne gehende Untersuchungen enthalten sein müßten, bevor ein Boden erworben, ein Bauer von seinem Anwesen verdrängt oder ein Existenzminimum bestimmt werden könnte.

[90] Das Bauernschutzgesetz definiert den zum Lebensunterhalt erforderlichen Boden als solchen, der den gesetzlichen Pächter in die Lage setzt, seine gewohnte Art des Unterhalts durch eine Beschäftigung zu sichern, mit der er vertraut ist. Der Boden muß so nahe, wie das die Umstände zulassen, in der Nachbarschaft des Anwesens liegen, von dem der Bauer verdrängt ist. „Man glaubt, daß das Gesetz die Schaffung weiterer ‚landloser‘ Araber durch Verdrängung von ihren landwirtschaftlichen Besitzungen, ohne für den zu ihrer Existenz nötigen Boden zu sorgen, verhindern wird, während es gleichzeitig dem Kauf oder Verkauf von solchem Boden kein Hindernis in den Weg legt, bei dem die Eigentumsübertragung sich nicht gegen den Pächter richtet“.

[91] Die Annahme der ersten beiden von der Palästina-Regierung gegen den Vorschlag vorgebrachten Gründe, nämlich die Abneigung des Bauern gegen eine Änderung der Entwicklung oder der Bebauungsmethode, verbunden mit seinem Widerwillen gegen ständige Arbeit,

bedeutet eine völlige Verneinung des Fortschritts und würde es der Mandatsmacht unmöglich machen, ihre schwere Verpflichtung, dichte Bodensiedlung zu fördern, zu erfüllen. Wir sind der Auffassung, daß die Verantwortlichkeit der Regierung für den verdrängten und vielleicht unzufriedenen Bauern zu bestehen aufhört, sobald sie überzeugt ist, daß man ihm genügend Boden für den Unterhalt gegeben hat. Wir können nach dieser Richtung keine Schwierigkeiten entdecken, die sich nicht auch nach den Plänen der Palästina-Regierung zum Schutz der kleinen Eigentümer durch Vorbehalt des zum Lebensunterhalt erforderlichen Bodens ergeben könnten.

[92] Auch würde ein derartiger Plan, angemessen kontrolliert, nicht die schon bestehende Tendenz zur Pauperisierung der eingeborenen Bauernschaft verstärken. Darlehen und Steuerermäßigungen sind immer frei bewilligt worden, wie die nachfolgenden Zahlen zeigen.

Im Jahre 1933 stand man anlässlich einer Forderung auf Zahlung des Winterzehnten in Höhe von £ 157 405 auf dem Standpunkt, daß Nachlässe im Betrage von £ 105 150 unvermeidbar waren.

Im Jahre 1934 belief sich die Summe der Nachlässe auf £ 129 726 von einer Gesamtsumme des Zehnten von £ 245 000 oder 53 %.

Im Jahre 1935 ergeben die folgenden Zahlen den Betrag der am 1. April 1935 geschuldeten landwirtschaftlichen Eigentumssteuer, ferner den Betrag, der während des Jahres 1935/36 eingegangen ist und den ausstehenden Betrag:

Brutto-Steuer am 1. April 1935	£ 222 276
Ausnahmen, nach Abschnitt 6 des Gesetzes bewilligt	£ 53 650
Während des Jahres bewilligte Nachlässe	£ 14 058
Eingang während des Jahres	£ 100 671
Ausstände am 1. April 1936	£ 53 897

Im Jahre 1935/36 belief sich die Rückzahlung an landwirtschaftlichen Steuern auf insgesamt £ 7259 und an neuen Steuern auf £ 6562, während £ 168 943 ausstanden.

Im Hinblick auf die vorstehenden Zahlen überrascht es nicht, daß die Palästina-Regierung alles, was geeignet sein wird, weitere Anforderungen an ihre Großzügigkeit zu stellen, mit Besorgnis betrachtet.

Die politischen Schwierigkeiten bilden einen Teil des Gesamtbildes der Landesverwaltung, und wir unterschätzen sie nicht. Aber wir können nicht blind gegenüber der Tatsache sein, daß, wenn das Mandat fortgesetzt werden soll und die Mandatsmacht ihre Verpflichtungen erfüllen muß, das Tempo des Fortschrittes nicht durch aufrührerische Agitatoren bestimmt werden darf. Wenn die folgenden Bedingungen erfüllt werden:

- a) der Boden verfügbar ist und der allgemeine Wille besteht, ihn zu verkaufen;
- b) er sich für intensive Bewirtschaftung als geeignet erwiesen hat;
- c) befriedigende finanzielle Regelungen getroffen werden können; — dann glauben wir nicht, daß ein derartiges Projekt unter Aufsicht und Kontrolle der Regierung durch vorbedachten Widerstand aufgehalten werden könnte.

[94] Es ist jedoch nötig, um unbegründeten Optimismus zu verhindern, festzustellen, daß nach unserer Meinung *gegenwärtig* solche Böden knapp sind, und, soweit wir sehen können, sind sie nur in den Ebenen und nicht in den Gebirgsbezirken zu finden. Im Norden des Huleh-Bodens zum Beispiel ist die Zahl arabischer Bauern so groß, daß sie es unmöglich machen kann, freien Boden zu erwerben, besonders dann, wie schon von uns bemerkt, wenn das natürliche Anwachsen der Bevölkerung in Betracht gezogen wird. Aber das soll nicht die sorgfältige und ins einzelne gehende Untersuchung jedes Planes bis zur Vorbereitung, bei der die Regierung mithelfen könnte, ausschließen. Auch wenn die nötigen finanziellen Hilfsquellen von einer Gesellschaft bereitgestellt werden, sollte die Regierung nicht zögern, jede Unterstützung selbst einem solchen Plan angedeihen zu lassen, der von außen unter Berücksichtigung des Standpunktes seiner Urheber als unwirtschaftliches Projekt erscheinen mag. Wir haben diesen Vorschlag einigermaßen eingehend behandelt, um die großen Schwierigkeiten zu illustrieren, die jeden Versuch erwarten, der darauf gerichtet ist, den anbaufähigen Boden oder seine Produktivität in Palästina zu steigern.

[95] Das, glauben wir, ist die beste Politik, die man befolgen kann, um das Bodenproblem gemäß dem Mandat oder einer leicht abgeänderten Form des Mandats zu behandeln. Aber wir wünschen, bestimmt festzustellen, daß nach unserer Meinung eine derartige Politik, obgleich sie nach Lage der Verhältnisse Juden und Arabern Gerechtigkeit widerfahren läßt, von keinem der beiden Völker als richtig akzeptiert werden würde. Auch die hierauf bezüglichen Beschwerden würden nicht zum Schweigen gebracht werden. Die Haltung der Juden zu den Einschränkungen des Landkaufs, die die Palästina-Regierung schon vorgeschlagen hat, macht es mehr als wahrscheinlich, daß sie der noch stärkeren Einschränkung, die unsere Politik enthält, Widerstand leisten würden. Die Araber ihrerseits haben uns gesagt, daß überhaupt kein Land mehr von Juden gekauft werden dürfe. Auf keiner Seite würde daher die Annahme unserer Politik die bestehenden Schwierigkeiten aus dem Wege räumen.

3. Das dritte Problem: die Bewässerung

[96] Dieses Problem schließt die eigentliche Erhaltung, Aufsicht, Entwicklung und Nutzbarmachung aller Wasserquellen des Landes in sich. In Palästina muß man vier Bewässerungsmöglichkeiten auseinanderrhalten — Bewässerung durch Flüsse, durch Quellen, durch Brunnen und durch Behältnisse.

Bewässerung durch Flüsse

[97] Es gibt nur zwei Flüsse, die in diesem Zusammenhang einer Betrachtung wert sind, der Jordan und der Audscha. Der letztere ist nicht mehr als ein kleiner Fluß, von dem aus Bewässerung nur durch Pumpen bewirkt werden kann. Eine Konzession für diese Zwecke ist Mr. Ruthenberg bewilligt worden, dem Betriebsdirektor der Palästina-Elektrizitätsgesellschaft, die gegenwärtig ungefähr 5000 Dunam Boden bewässert und beabsichtigt, weitere 700 Dunam zu bewässern. Es ist wahrscheinlich, daß der Überschuß an Wasser für den Wasserbedarf von Tel-Awiw erforderlich sein wird, da es dort keine anderen angemessenen und geeigneten Quellen gibt.

[98] Der Jordan bietet daher die einzige Chance für Flußbewässerung. Er gewährt zwei Möglichkeiten: den Huleh-Plan, der unten in den §§ 120 bis 125 behandelt wird, und die Möglichkeit eines Kanals weiter flußabwärts. Von Huleh bis zu einem Punkt etwa fünf Meilen unterhalb des Tiberiassees wird jedes Projekt dieser Art durch die Konzession der Palestine Electric Corporation verhindert, welche verbietet, oberhalb der Werke Wasser zu entnehmen, weil dadurch ihre Wasserzufuhr beeinträchtigt würde. Der Kanal müßte also an einem Punkte abzweigen, wo der Jordan in einem tiefen Graben fließt, und einen Durchstich von etwa 30 Meilen durchfließen, ehe das Wasser auf Bodenhöhe gebracht wäre. Außerdem bestünde nur noch die Möglichkeit, einen hohen Damm zu bauen, der sehr kostspielig und wegen der geologischen Formation wahrscheinlich nicht ausführbar wäre, oder ein Pumpsystem, das wegen der Kosten nicht in Frage kommt: denn wenn schon das Wasser bis auf Bodenhöhe gebracht wäre, entstünden weitere ernste Schwierigkeiten wegen der Bodenformation, die etwa alle 1000 Yard besondere Abzugsgräben unter oder über dem Kanal erforderlich machen würde, um das Hochwasser von den judäischen Höhen abzuleiten. Der Bau eines solchen Kanals erscheint daher unausführbar. Die einzige weitere Möglichkeit einer Bewässerung vom Jordan her wäre das Hochpumpen von Wasser an den erforderlichen Stellen. Es ist aber, wegen der sehr großen Höhe, zu welcher das Wasser hochgepumpt werden müßte, sehr zweifelhaft, ob sich das lohnen würde.

So erscheinen die Aussichten einer Bewässerung durch den Jordan bei der gegebenen Sachlage außerordentlich zweifelhaft, da die oben beschriebene Situation auf die ganze Ebene bis zum Toten Meer zu trifft.

Bewässerung durch Quellen

[99] Es gibt eine große Anzahl von Quellen in Palästina, besonders in der Beisan-Ebene, dem Jordantal und dem Gebirge von Samaria und Judäa. Aber abgesehen von zwei kleinen Gebieten in Beisan und Jericho, die durch Quellen befruchtet werden, kann von der Regierung nichts zur Bewässerung des Bodens durch derartige Mittel getan werden nach dem geltenden türkischen Recht, nach dem das Wasser der Quellen Eigentum des Einzelnen ist, der es verkaufen kann, wie es ihm paßt, mit der Folge, daß es unmöglich ist, eine Sperrung der Wasserzufuhr zu verhindern.

[100] Wir sind der Auffassung, daß eine Gesetzgebung, die dem Hohen Kommissar das Recht an dem Wasservorkommen des Landes überträgt, unerläßlich ist, und wir empfehlen, daß die hierzu erforderliche Abänderung der Palestine Order in Council vorgenommen werden sollte, ohne erst auf andere Abänderungen zu warten, die wünschenswert sein mögen. Eine Gesetzgebung dieser Art hat sich in allen Ländern, in denen eine Bewässerung von Wichtigkeit ist, als notwendig erwiesen — in Australien, Kanada, Indien und den heißeren Staaten Amerikas. Man sollte die Regierung veranlassen, weitgehend den wirtschaftlichen Gebrauch des Quellwassers sicherzustellen; aber der Mehrbetrag an Boden, der auf diese Weise bewässert werden kann, wird verhältnismäßig klein sein.

Bewässerung durch Brunnen

[101] Die Bewässerung durch Brunnen ist und bleibt wahrscheinlich immer die Hauptquelle der Bewässerung in Palästina. Brunnen werden häufig vertieft und neue Brunnen werden gebohrt. Folglich hat sich die Notwendigkeit ergeben, die bestehende Brunnenbewässerung zu schützen.

[102] Man hat eine vollständige Vermessung der Küstenebene und der Ebene von Jesreel vorgenommen und die Wasserhöhe in Tausenden von Brunnen gemessen. Gegenwärtig besteht kein Grund zu der Annahme, daß der Vorrat tatsächlich abnimmt oder daß die Höhe des Grundwasserspiegels fällt. Aber derartige Gefahren können eines Tages entstehen. Es wird daher vorgeschlagen, zu bestimmen: 1. um die Notwendigkeit periodischer Messungen auszuschließen, daß alle Brunnenbesitzer in bestimmten Zeitabschnitten über das Wasser in ihren Brunnen berichten müssen; 2. daß es, wenn der Wasserspiegel in einem Fall gesunken sein sollte, der Regierung gestattet sein müsse, auf

bestimmten Bodenflächen neue Brunnen zu bohren oder die bestehenden zu vertiefen.

Bewässerung durch Behälter

[103] Untersuchungen der Regierung über die Möglichkeiten einer Bewässerung dieser Art sind erst neuerdings begonnen worden; bis jetzt sind die Ergebnisse höchst enttäuschend gewesen. Man hat eine Untersuchung über die geeigneten Stellen für Behälter vorgenommen, bis jetzt ohne Erfolg. Weitere Ermittlungen, die im Gange sind, können bessere Ergebnisse zeitigen. Aber der Ausblick ist nicht hoffnungsvoll.

[104] Eine Meß-Station wurde bei Jerusalem über dem Wadi Suraa gebaut, der ein großes Becken bewässert, und Messungen über die Menge des bis zum Rande fließenden Wassers wurden unternommen. Man fand, daß dank dem ungeheuer aufnahmebereiten Charakter des Bodens — eine Voraussetzung, die für das ganze Land gilt — 99,5 % des Regens im Boden aufgenommen wurden, so daß nur $\frac{1}{2}$ oder 1 % zum Wadi niederfloß.

[105] In Beerscheba baute man einen Damm und einen Behälter. Nur 7 % der die große Auffangfläche treffenden Niederschläge flossen in den Behälter, der durch den Damm gebildet wurde, und am Ende des Regens blieb in dem Behälter nur $\frac{1}{2}$ bis 1 % des Wassers, das auf die Auffangfläche gefallen war; der Rest der 7 % war in den Behälter durchgesickert, wofür der natürliche Grund der ist, daß die Fläche zu groß ist, um den Wassergehalt auszunutzen.

[106] Aus dem, was darüber geschrieben worden ist, läßt sich ersehen, daß die Hauptwasserquellen für die Bewässerung in Palästina Brunnen sind, die an Zahl und Größe auf den Böden zunehmen, in denen man das Vorkommen von Wasser kennt. Das Problem der dichten Bodensiedlung hängt in der Hauptsache von der Entdeckung und Entwicklung der zur Bewässerung nötigen Wasservorräte ab. Wie von Dr. Hexter namens der Jewish Agency erklärt, „hängt die Intensivierung des Landbaues von der Bewässerung ab“. Später pflichtete er in seiner Beweisführung einer von der Palästinensischen Wirtschaftsgesellschaft getroffenen Feststellung bei — „intensive Bodenbebauung ist nur möglich, wenn genügend Wasser unter geringem Kostenaufwand verfügbar ist.“ Wenn Wasser im Beerscheba-Unterdistrikt entdeckt werden könnte, würden ungeheure Entwicklungsmöglichkeiten gegeben sein, vorausgesetzt, das das Wasser mit einem vernünftigen Kostenaufwand nutzbar gemacht werden könnte. Der Unterdistrikt stellt fast die Hälfte der gesamten Fläche von Palästina dar.

[107] Wie Sir John Hope Simpson in seinem Bericht feststellt, gibt es, vorausgesetzt, daß die Möglichkeit der Bewässerung besteht, praktisch

Veredlung des Viehs, die Saatauswahl und dörfliche Belehrungsstellen. Bei den Untersuchungen benutzt man die in den jüdischen Laboratorien gewonnenen Ergebnisse, ein wertvoller Vorteil, der als Gegengabe für die verhältnismäßig kleinen Hilfeleistungen der Regierung gewährt wird.

[159] Einige Ergebnisse der Tätigkeit des Amtes sind schon sichtbar. Viele Araber bauen jetzt Gemüse für den städtischen Markt; andere finden neue Einkommensquellen in Hühnerfarmen und Bienenzucht. Inspektoren verteilen Obstbäume und amerikanische Weinstöcke und geben Ratschläge über ihre Kultivierung. Veterinärinspektoren unterrichten über Haustiere und Bekämpfung von Viehkrankheiten. Es gibt 15 britische Sachverständige in diesem Amt, gegenüber einem Stab der britischen Bezirksverwaltung von zwölf. Man erzählte uns, daß die Funktionäre des Amtes in den Dörfern willkommen waren und unangefochten während der Unruhen des Jahres 1936 umherreisen konnten.

[160] Es bedeutet keineswegs eine Mißbilligung ihrer Tätigkeit, wenn wir betonen, daß es an der Zeit ist, großzügige Ergebnisse vorzuweisen. Eines Tages besuchten wir ein Dorf, Barrije, im Ramleh-Unterbezirk, zu dessen Verbesserung die Regierung £ 5000 bewilligt hatte. 80 Familien lebten in diesem Dorf, die Einwohnerschaft betrug rund 500, die ganz von Landwirtschaft lebten. Der bebaute Boden des Dorfes belief sich auf 740 Tagwerk. Gewöhnlich brauchten die Dorfbewohner alle Ernten, sie pflanzten Getreide, für ihren eigenen Unterhalt, so daß wenig zum Verkauf übrig blieb. In einer Hinsicht hatte dieses Dorf einen einzigartigen Vorteil. Es war eines der ersten Dörfer, das Bienenzucht eingeführt hatte, und es kann jetzt die überschüssigen Stöcke an andere Dörfer verkaufen. Der Verkauf von Bienen und Honig erbringt jährlich £ 1000. Zu gewissen Zeiten des Jahres müssen die Bienen an andere Stämme, z. B. Orangenpflanzungen, gebracht werden; seitdem ist eine Straße, die dieses Dorf mit der Hauptstraße verbindet, notwendig. Die Dorfleute verrichten ihre Arbeit ungezwungen, und eine Brücke über einen Strom, der während der Regenzeit gefüllt ist, wurde gerade auf Grund einer Beihilfe der Regierung in Höhe von £ 500 gebaut. Der Überschuß wird zu einem Versuch benutzt werden, das Dorf mit offensichtlich nötigen Abzugsgräben zu versehen und einen Teil des Bodens aufzuforsten. Eine Schule war nicht vorhanden, obgleich die Dorfleute £ 75 aufgebracht hatten, um eine zu bekommen. Es gab kein Zimmer für die Kinder in der benachbarten Dorfschule. — Ihre Bebauungsmethoden waren primitiv. Kamele und Esel wurden zum Pflügen angespannt. Der Dünger aus dem Hof wurde gesammelt und für Feuerungszwecke aufgestapelt.

Bewässerung war unmöglich, und das Dorf war von zufälligem Regen abhängig. Wasser wurde im Sommer von einem eine halbe Meile entfernten Dorf geholt. Man erzählte uns, daß die Dorfleute knapp an Boden wären und daß die überschüssige Bevölkerung in die Städte auf Arbeit gehen müßte. Vorher hatten sie noch Boden in einem benachbarten Dorf besessen, der an die Juden verkauft worden war. Der allgemeine Eindruck, den wir gewannen, war der einer übermäßigen Armut und Unwissenheit, verbunden mit einem fast unterbewußten Wunsch, das Dorf in die Höhe zu bringen.

[161] Am gleichen Nachmittag besuchten wir die bemerkenswerten Laboratorien in Rechowoth, die unter persönlicher Aufsicht von Dr. Weizmann sich entwickelt haben. Hier sahen wir die letzten Fortschritte der experimentellen Forschung nach streng praktischen Richtlinien, die dazu bestimmt sind, die Ertragsfähigkeit des Bodens zu verbessern, die Qualität der Erzeugnisse zu erhöhen und, falls möglich, marktfähige Nebenprodukte zu entdecken. So werden Pflanzenzuchtexperimente unternommen, um einen nikotinfreien Tabak zu erzeugen. Eine neue Methode wird angewendet, um konzentrierte Fruchtsäfte ohne Verletzung des Fruchtgeschmacks oder Zerstörung des Vitamingehalts zu erlangen. Die Nutzbarmachung der Molken wird studiert, und Gärungsmethoden, die man auf die Molken angewandt hat, haben bereits wertvolle Ergebnisse für die Erzeugung von Milchsäure erbracht. Die Umwandlung technischer Eiweißstoffe in ein Produkt, das als leicht verdauliches Futtermittel verbraucht werden kann, ist ein anderes Experiment. In dem pharmazeutischen Laboratorium sind Substanzen in Vorbereitung, von denen man erwartet, daß sie bei den schwersten Viehkrankheiten des nahen Ostens, namentlich der Theileria, Besserung bringen. Die Bodenanalyse wird durch spektographische Methoden geführt.

[162] Wir haben uns in Abs. 7 des Kapitels III auf den, wie es scheinen könnte, fast Jahrhunderte umfassenden Abstand zwischen Arabern und Juden bezogen. Diese beiden Besuche im arabischen Dorf und im jüdischen Laboratorium illustrierten diese Auffassung. Wenn jedoch der Dorfbewohner genügend erzogen wird, um den Wert der Entdeckungen des Laboratoriums zu schätzen, so kann die Hoffnung auf eine Angleichung der Völker beginnen. Der Gedanke ist noch immer in einigen Kreisen vorherrschend, daß Palästina ein fruchtbares Land ist, „ein Land von Milch und Honig“, während es tatsächlich von zwölf Monaten mindestens zehn größtenteils trocken und unfruchtbar ist. Ernten können nur durch harte Plackerei erzielt werden. Die moderne Wissenschaft kann die Fruchtbarkeit verbessern. Ob man dem arabischen Bauern die Schuldenlast durch Kooperativ-Genossenschaften und land-

wirtschaftliche Banken erleichtern mag, ob man ihn überreden mag, seine Böden zu bewässern oder Obstbäume zu pflanzen, mehrere Jahrzehnte müssen vergehen, bevor ein bemerkenswerter Wandel in Erscheinung treten wird.

7. Wälder

[163] Die Tatsache muß berücksichtigt werden, daß es heute in Palästina keine eigentlichen Wälder gibt und daß, wenn in der Welt ein Land besteht, in dem Aufforstung wünschenswert ist, dieses Land Palästina ist. Ein normaler Prozentsatz des Waldbodens, verglichen mit der Gesamtfläche eines Landes, soll 15% betragen. In Palästina gibt es nur 76 Quadratmeilen Buschwald und Pflanzungen bei einer Gesamtziffer von 10 400 Quadratmeilen Bodenfläche Palästinas, einschließlich Beerscheba, außer 6250 Quadratmeilen, auf die die Regierung den für Bebauung und Aufforstung geeigneten Boden schätzt. Außer diesen 76 Quadratmeilen gibt es weitere 450 Quadratmeilen, welche etwas waldmäßigen Charakter aufweisen, aber sie sind durch übermäßige Weide, übermäßigen Holzschlag und anderen Mißbrauch ruiniert worden.

[164] In alten Zeiten waren die Hügel Palästinas von Wäldern geschützt, die im Laufe der Jahrhunderte vom Menschen in seinem Suchen nach Ackerland gelichtet worden sind. Da die Bevölkerung wuchs, wurden die Wälder abgeholzt und die Abhänge ohne Terrassen angelegt. Sobald eine Fläche ausgenutzt war, wurde sie verlassen, und ein anderer Fleck wurde gerodet, bebaut und schließlich ruiniert. Endlich wurden während des Krieges große Mengen Bäume, einschließlich Oliven, die eine der Haupteinnahmequellen waren, gefällt.

[165] Das Ergebnis ist, daß die Hügel weithin unfruchtbar und felsig sind und der übrigbleibende Boden von den Regenströmen weggeschwemmt wird. Übermäßige Weide verhindert das Wachstum jeder Vegetation, die den Prozeß des Verödens aufhalten könnte. Auch in den Ebenen leidet das Land schwer unter dem Mangel an Bäumen und Vegetation, was den Sanddünen an der Küste gestattet, in das Land vorzudringen und Flächen zu bedecken, die bis dahin anbaufähig gewesen waren.

[166] Nach dem Krieg begann die Verwaltung, Maßregeln in bezug auf das Forstwesen zu treffen; die sich daraus ergebende Lage wurde im Jahre 1925 in Sir Herbert Samuels Bericht über die Verwaltung Palästinas von 1920—1925 folgendermaßen beschrieben¹⁾:

¹⁾ Die Zahlen und Flächen in diesem Abschnitt des Berichts sind ungefähre Schätzungen.

„Bei der Aufforstung ist die Arbeit des Amtes schwer durch die Unangemessenheit seines Budgets beeinträchtigt worden, aber es hat bestimmte unbebaute Staatsböden als geschützte Waldfläche abgegrenzt; es hat das Neuwachsen der noch in den zerstörten Wäldern befindlichen Baumstümpfe begünstigt, ungefähr 1 000 000 Bäume gepflanzt und durch die Baumschule, die es unterhält, die Pflanzung durch andere erleichtert. Insgesamt sind 4—5 000 000 Nutz- und Obstbäume in diesen Jahren in Palästina gepflanzt worden. Das Amt hat auch erforderliche Experimente über die Pflanzung von Gräsern und Bäumen auf Sanddünen durchgeführt — eine Angelegenheit von großer Wichtigkeit, denn die Dünenreihe längs der Küste rückt langsam ins Land vor; sie hat schon eine beträchtliche Fläche überdeckt und wird, wenn ihr nicht durch Pflanzungen Einhalt geboten wird, sicher dem angrenzenden Anbau Schaden zufügen.“

[167] Im Jahre 1920 wurde die Forstabteilung des landwirtschaftlichen Amtes mit einem befähigten Forstbeamten besetzt, der auch beauftragter Direktor des Amtes und in dieser Eigenschaft mit landwirtschaftlicher Verwaltung bis 1929 überlastet war. Überdies hatte sein Beamtenstab keine Übung in der technischen Seite seiner Amtspflichten. In früheren Jahren bestand die Hauptaufgabe der Forstabteilung darin, wertvolle Bäume auf privatem Eigentum zu schützen, die in Gefahr standen, vorzeitig zu Heizzwecken gefällt zu werden.

[168] Man sah jedoch bald ein, daß der Schutz des übrigen Waldbodens noch wichtiger sei wegen der gewachsenen Nachfrage nach Landwirtschaftsboden, die darauf führte, daß große Flächen von steil abfallendem Boden durch Wucherungen nutzlos geworden sind. Diese Nachfrage lief auf die Zerstörung der Waldvegetation hinaus. Infolgedessen wurde 1929 ein Gesetz erlassen, das die Ermächtigung enthielt, bei Anlage von Schonungen unbebauten Boden einzubeziehen, der nicht offenkundig Privateigentum war. Man beabsichtigte, durch Ermittlung der Bodenfestlegungsbeamten, in einigen Jahren alle Rechtsfragen zu klären, und dann sollte der Boden, der als Privateigentum festgestellt sein würde, von den Schonungen ausgenommen sein, der übrige aber als Staatsforst erklärt und unter besondere Bewirtschaftung gestellt werden.

[169] Bis jetzt sind, obgleich 280 Quadratmeilen als Schonung bezeichnet wurden, infolge der Langsamkeit der Bodenfestlegung nur wenige Quadratmeilen endgültig den Staatsböden zugeteilt worden, wobei man es nur für möglich befunden hat, 4000 Tagwerk als „geschlossene Waldböden“ zu erklären, auf denen das Weiden oder Holzfällen nicht erlaubt ist. Ohne geschlossene und wirkungsvolle Bewachung durch Waldwächter zur Verhinderung des Weidens kann keine Vegetation gedeihen, wird die Aufforstung unmöglich und bleibt der Boden von Erde entblößt. Keine Verbesserung ist möglich, wo die Ziege — der „größte Feind des Gedeihens“ — den Boden überlaufen darf.

[170] Die Erklärung des Bodens als Schonung hat die Wirkung, die schnelle Lichtung und Bebauung des Bodens zu verhindern, aber man fand keine Möglichkeit, die Forderungen der Inhaber von Weiderechten und Waldprodukten, die weit über die Ergiebigkeit des Bodens hinausgingen, zu beschränken, so daß die Lage von Boden und Vegetation höchst unbefriedigend ist.

[171] Was die Aufforstung anlangt, so befanden sich bei der örtlichen Wichtigkeit, den Sand zu befestigen, die ersten Pflanzungen hauptsächlich auf Sanddünen, von denen, bei einer ungefähren Gesamtziffer von 195 Quadratmeilen, 17 Quadratmeilen als Schonungen erklärt wurden; aber von diesen sind $4\frac{1}{2}$ Quadratmeilen in Akko an private Interessenten veräußert worden. Insgesamt wurden 750 Tagwerk auf den Sanddünen in den Ebenen bepflanzt. Später wandte man den Gebirgsgegenden Aufmerksamkeit zu, wo 5000 Quadratmeilen Pflanzungen, namentlich bei Nazareth und Hebron, errichtet wurden; die Regierungsbaumschulen produzieren jetzt im Durchschnitt 1 200 000 Pflanzen, von denen jährlich ungefähr 200 000 gratis an Institutionen und private Einzelpersonen geliefert werden.

[172] Im Jahre 1929 wurde der Forstverwaltung ein tüchtiger Beamter beigegeben, aber auch er wurde von Verwaltungsarbeit in Anspruch genommen und konnte seinen Beamtenstab nicht ausbilden. Gegen 1933 hatte die unbefriedigende Lage des größten Teils des Gebirgslandes allgemeines Interesse erweckt, und das Bedürfnis nach Wiederaufforstung wurde überall zugegeben. Man erkannte, daß die Waldfläche schwere Mängel hatte, daß die bestehenden Wälder unter Vernachlässigung litten und daß es folglich nötig war, ohne Zögern eine kräftige Aufforstungspolitik einzuschlagen, um diese Schäden abzustellen und das Übergreifen der Sanddünen zu verhindern. Das würde ferner den Boden, der zu Ackerbau und Gartenkultur nicht geeignet ist, durch den Ertrag an Nutzholz, Brennmaterial und anderen Waldprodukten, einschließlich großer Futtermengen, wirtschaftlich ergiebig machen.

[173] Im Hinblick auf die Wichtigkeit der zu treffenden Maßregeln beschloß man, ein besonderes Forstamt mit vergrößertem Beamtenstab einzurichten. Dieses Amt wurde offiziell am 1. April 1935 gebildet und besteht aus 4 befähigten Beamten, 20 Unterbeamten und 58 anderen Mitgliedern mit einem Budget von £ 32 513 für 1936/37.

[174] Der Waldkonservator hat kürzlich einen Bericht über die Forstpolitik abgegeben, der von der Regierung beraten wurde. In diesem Bericht stellt er fest, daß Aufforstung eine dringende Notwendigkeit und in bescheidenem Rahmen fortzusetzen sei; er empfiehlt gegenwärtig keine starke Erweiterung, da der Beamtenstab nicht geübt ist, die Waldbebauungspolitik erst weiter entwickelt werden muß, eine vor-

läufige Abgrenzung und Klassifizierung erforderlich ist und Form, Verteilung und Eigentumsverhältnisse der Schonungen ganz unbefriedigend sind. Er empfiehlt die Sperrung beträchtlicher Flächen, um sie in dem jetzigen Zustand zu lassen, damit die bestehende Vegetation verbessert wird, ein Verfahren, das eine notwendige Vorbedingung für eine intensivere Aufforstung bildet. Er drängt ferner auf Beschleunigung der Bodenfestlegung, damit es möglich ist, geeignete Flächen unter Bewirtschaftung zu bringen.

[175] Seine Vorschläge würden beträchtlichen Bodenerwerb der Regierung notwendig machen. Er empfiehlt, die unter der Kontrolle seines Amtes befindlichen Böden in drei Kategorien einzuteilen:

- A) „Waldböden“, untergeteilt in „Produktionswälder“, „Dorfwälder“ und „Schutzwälder“, insgesamt ungefähr 390 Quadratmeilen.
- B) „Futterböden“ von ungefähr derselben Fläche.
- C) „Geschützte Böden“ von ungefähr 97 Quadratmeilen, an Stellen mit Auswaschungsgefahr, die terrassenförmig mit Obstbäumen bepflanzt werden sollen.

[176] Würde eine derartige Bodenmenge unter die Kontrolle des Forstamtes gestellt werden, so würde sie im ganzen ungefähr 14 % von den 6250 Quadratmeilen der Gesamtfläche darstellen, auf die die Regierung den für Anbau und Aufforstung in Palästina einschließlich Beerscheba geeigneten Boden veranschlagt; die „Waldböden“ würden nur 6—7 % der Gesamtfläche betragen, während vergleichsweise in Deutschland die Fläche des Waldbodens 15 % des Landes bedeckt. Die Fläche von 390 Quadratmeilen wäre ein Minimum und würde keineswegs den Bedarf des ganzen Landes an Holz und Brennmaterial decken. Es ist zu betonen, daß der dem Forstamt unterstehende Boden für die Gesamtheit nicht verloren wäre, sondern zweckentsprechend genutzt würde.

[177] Ein anderer Aufforstungsplan von viel größerem Maßstab ist in einem Memorandum mit dem Titel „Ein Aufforstungsplan für Palästina“ enthalten, das der Kommission von Herrn Joseph Weitz, dem Forstbeamten des jüdischen Nationalfonds, im Sommer dieses Jahres überreicht worden ist. Hier meint er, daß 97½ Quadratmeilen Sanddünen und 780 Quadratmeilen in der Gebirgsgegend aufgeforstet werden können und sollen. Vergleicht man diese Flächen mit den 390 Quadratmeilen „Waldböden“ des Forstpolitikberichts, so behandelt das Memorandum nicht „Futterböden“ oder „geschützte Böden“, auf dem nach dem Bericht Obstbäume gepflanzt werden sollen.

[178] Herr Weitz stellt fest, daß seit dem Krieg nur wenig mehr als 12 Quadratmeilen aufgeforstet wurden, während er meint, daß wenigstens 15½ Quadratmeilen jährlich mit Wald- und Johannisbrotbäumen bepflanzt werden sollten, wobei die Früchte der letzteren zu Futter-

zwecken verwandt werden könnten. Er glaubt, das könne getan werden, wenn die Regierung Boden enteignet und an Organisationen und Einzelpersonen verpachtet, die geeignet wären, ihn auf eigene Kosten, aber unter Aufsicht und Anweisungen der Regierung aufzuforsten; die Regierung selbst läßt nur 4 Quadratmeilen in jedem Jahr aufforsten.

[179] Wir haben diese beiden Vorschläge erwähnt, um zu zeigen, wie groß die Notwendigkeit einer Aufforstung in Palästina nach Ansicht der Sachverständigen ist. Wir betonen entschieden das Wünschenswerte einer Aufforstung in großem Maßstab und die Ratsamkeit einer Politik auf lange Sicht in dieser Frage. Aber mit Rücksicht auf die Schlußfolgerungen, zu denen wir bei der Knappheit von Boden, der für die Bevölkerung in den Gebirgsgegenden geeignet ist, gekommen sind, können wir keine Politik empfehlen, die in hohem Maße eine Enteignung von Bauern in sich schließt, sofern nicht für letztere anderer anbaufähiger Boden oder eine zufriedenstellende Beschäftigung auf dem Boden gefunden werden kann. Daß es jedoch im ganzen eine sehr große Menge Boden gibt, der für Aufforstung, aber nicht für Anbau geeignet ist, bezweifeln wir nicht und in jedem Fall befürworten wir durchaus eine Politik 1. der Aufforstung an steilen Abhängen zur Verhinderung von Auswaschungen, 2. der Verhinderung des Weidens auf Boden, der zur Aufforstung geeignet ist und 3. soweit praktisch, der Errichtung von Dorfwäldern zum Nutzen der benachbarten Bauern.

8. Kooperativ-Genossenschaften

(180] Im Jahre 1930 wurde von der Palästinaregierung ein Ausschuß eingesetzt, um die wirtschaftliche Lage der Landwirte zu untersuchen. Er stellte über die Lage ungefähr eines Viertels aller in der Landwirtschaft tätigen Familien, die in 104 Dörfern (ungefähr 12% der Gesamtsumme der Dörfer) wohnen und eine Fläche von $1\frac{1}{4}$ Million Dunam oder ungefähr 10 % des gesamten anbaufähigen Bodens bebauen, Ermittlungen an. Er stellte fest, daß eine gewöhnliche arabische Familie es fertig brachte, von einem Nettoeinkommen zwischen £ 25 und 30 im Jahre zu leben, daß es aber viele Familien gegeben haben müsse, die gezwungen worden seien, entweder ihren Lebensstandard zu senken oder sich in Schulden zu stürzen. Er schätzte die Gesamtschuld der Landwirte des Landes auf den Betrag von ungefähr £ 200 000 000. Einige Jahre nach dem Krieg waren die Preise sehr hoch und der Bauer schien von seinen Schulden befreit und verhältnismäßig wohlhabend geworden zu sein. Aber als die Preise auf ihren natürlichen Stand fielen, gelang es ihm nicht, seine Aussichten oder

seinen Lebensstandard den veränderten Bedingungen anzupassen. Folglich begann er wieder größere Schulden zu einem außerordentlich hohen Zinssatz zu machen. Man berichtete, daß „ein Satz von 30 % jährlich vielleicht am üblichsten ist, aber 50 % für 3 Monate sind auch nicht ungewöhnlich.“

[181] Der Ausschuß empfahl, daß die Regierung Kreditleichterungen verschaffen solle, wenn nicht Darlehen zu normalen Bedingungen durch Vermittlung einer Dorfgenossenschaft kooperativer Art gegeben werden, die für die Ausgabe, Aufsicht und Zurückzahlung der Darlehen verantwortlich sein müßte.

[182] Mr. C. F. Strickland vom indischen Zivildienst, der nach Palästina kam, um das Problem an Ort und Stelle zu studieren, legte Ende 1930 einen Bericht vor, in dem er zu dem Schluß kam, „daß der Betrag der Schulden des Fellachen nicht nur eine Last ist, die jeden Versuch einer fortschrittlichen Bewirtschaftung hemmt, sondern daß auch kein geringer Hundertsatz der Bauern vollständig insolvent ist, Weder Kooperativkredit noch irgendeine Form staatlicher Darlehen kann sie in eine solvente Lage bringen, wenn die ganze regelrechte Forderung ihrer Gläubiger bezahlt werden soll.“ Infolge seiner Empfehlungen wurden ein geübter Registrator mit dem notwendigen Beamtenstab bestellt, eine Anzahl Kooperativgenossenschaften in arabischen Dörfern gegründet und kurzfristige Darlehen an die Bauern während der Jahre 1930/36 bis zum Betrag von £ 189 934 ausgegeben. Außerdem setzte ein Darlehenssicherungsgesetz im Jahre 1935 zuverlässige Banken und Gesellschaften in die Lage, den kurzfristigen Kredit und saisonmäßige Anleihen gegen Verpfändung der Ernte auszudehnen.

[183] Eine Abänderung der Gesetze über die Schuldhafte von 1931 und 1932 setzte die willkürliche Haft außer Kraft und sah vor, daß der Vollstreckungsbeamte sich überzeugen müsse, ob der verurteilte Schuldner in der Lage war zu zahlen. Das Darlehenswuchergesetz von 1934 legte den Gerichtshöfen, wenn sie über einen Zahlungsanspruch entscheiden sollten, die Pflicht auf, gewisse Fragen über die ausbedungenen Zinsen zu erheben. Schließlich schloß ein neues Konkursgesetz von 1936 die bäuerlichen Schuldner in die Konkursordnung ein.

[184] Die Regierung sah sich selbst nicht in der Lage, einen von Mr. Strickland gemachten Vorschlag betreffend die summarische Unterstützung verschuldeter Bauern durch Schuldfestsetzung seitens besonderer Gerichtshöfe anzunehmen.

[185] Mr. Strickland stattete Palästina einen zweiten Besuch im Jahre 1933 ab, um für die ersten praktischen Schritte zur Gründung arabischer Gesellschaften und die Verbesserung und Förderung der schon bestehenden, ausgedehnten jüdischen Kooperativbewegung Anregungen

zu geben. Größtenteils auf Grundlage seiner Empfehlungen wurde ein neues Kooperativ-Genossenschaftsgesetz erlassen.

[186] Auf diese Weise wurde eine Ermäßigung der Schuldenlast erreicht, unter der die Pächter viele Jahre gearbeitet hatten, und es entstand eine starke Propaganda, um die Kooperation zu unterstützen. Zwischen 1933 und 1935 hatten mehr als 200 arabische Dörfer die kooperative Praxis eingeführt. In 60 Dörfern sind mit Erfolg 60 Muttergesellschaften gegründet worden und man bereitet die Gründung von weiteren 60 im Jahre 1936 vor.

[187] Was die jüdische Bevölkerung anbelangt, so liegt der Fall ganz anders. In dieser Beziehung berichtete Sir John Hope Simpson, daß die Kooperativ-Bewegung „sich nicht nur erfolgreich unter der jüdischen Bevölkerung ausgebreitet habe, sondern auch schon ein höchst wichtiger Wirtschaftsfaktor in ihrem täglichen Leben geworden sei. Im ganzen sind die Gesellschaften ganz außerordentlich gut geführt. . . Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Kooperativgenossenschaften großartige Arbeit verrichten und ein wertvoller Aktivposten sowohl für die Dörfer als auch für die Einwohner der Städte sind.“ Er stellte fest, daß die Notwendigkeit einer ähnlichen Hilfe für die arabische Bevölkerung „verzweifelt dringend“ sei und er setzte die Erwünschtheit eines vereinigten Vorgehens zwischen Juden und Arabern auseinander.

[188] Da ja es gegenwärtig wenig Anzeichen gibt, um die Hoffnung zu rechtfertigen, daß die Kooperativbewegung die Grundlage zu wechselseitiger Hilfe und Vorteil zwischen Arabern und Juden bilden könne, hat Mr. Strickland die Wichtigkeit einer arabischen Kooperativbewegung betont, die ein Mittel zur Stärkung der wirtschaftlichen Lage der Araber und gleichzeitig ein solches zur Beseitigung oder Verminderung ihrer gegenwärtigen gerechtfertigten oder ungerechtfertigten Auffassung, sie müßten gegen überlegene Kräfte auf wirtschaftlichen Gebiet kämpfen, sein soll. „Wenn die Araber, so berichtete er, „diese Auffassung haben, werden sie es als unvermeidlich ansehen, vielleicht ihren Boden aus der Hand zu geben, und sie werden dieser Gefahr nicht durch wirtschaftliche Anstrengung, sondern durch politisches und sogar gewalttätiges Verhalten zu begegnen suchen. Wenn sie sich für fähig hielten, Boden auf wirtschaftliche Weise zu gewinnen, oder sich wenigstens so weit ausgerüstet fühlten, um hoffen zu können, ihren gegenwärtigen Boden zu behalten, könnten sie viel von ihrer Kraft auf ein Feld ihrer sozialen und wirtschaftlichen Verbesserung verwenden, und der jetzt (jedoch ungerechtfertigt) erhobene Vorwurf der Nachlässigkeit gegen die Palästinaregierung wäre ausgeschlossen.“

[189] Es ist klar, daß viele Jahre vergehen müssen, bevor der Araber hoffen kann, daß seine Kooperativgenossenschaften den notwendigen Stand erreicht haben, um ihm Vertrauen zu geben. Inzwischen rechtfertigen die von der Verwaltung getroffenen Maßregeln die Hoffnung, daß, eine befriedete Lage vorausgesetzt, die Schuldenlast die arabischen Bauern allmählich vermindert werden wird. Es ist wünschenswert, daß der Registrator und sein Beamtenstab die jüdischen und arabischen Genossenschaften beaufsichtigen und beraten. Es gibt viele schwierige und ins Einzelne gehende Fragen des kooperativen Grundsatzes und der Praxis, die sich häufig bei den jüdischen Genossenschaften ergeben; zweitens ist es wünschenswert, bei den Arabern städtische und ländliche, soziale und unmittelbar wirtschaftliche Typen von Kooperativgenossenschaften zu entwickeln. Nicht die Verschaffung leichten Kredites ist es, wie man so oft behauptet, die die Lage des bedrängten Bauern verbessern wird, sondern seine Erziehung zu kooperativen Grundsätzen während einer langen und vielleicht unerfreulichen Lehrzeit.

KAPITEL X

DIE EINWANDERUNG

1. Darstellung der Einwanderung auf Grund der Immigration Ordinance

[1] Die Artikel des Mandats, die speziell die Einwanderung nach Palästina behandeln, sind Art. 6, der der Verwaltung auferlegt, jüdische Einwanderung unter angemessenen Bedingungen zu erleichtern und geschlossene Siedelung von Juden auf dem Lande zu fördern, und Art. 11, nach dem ein Boden-Regime einzuführen ist, das den Bedürfnissen des Landes entspricht und unter anderem auf die anzustrebende Förderung geschlossener Siedlung und intensiver Bebauung des Bodens Rücksicht nimmt.

[2] Die folgende Aufstellung zeigt die genehmigte Einwanderung von September 1920 bis Ende 1936:

Jahr	Registrierte Einwanderer	
	Juden	Nichtjuden
1920 (September-Oktober)	5 514	202
1921	9 149	190
1922	7 844	284
1923	7 421	570
1924	12 856	697
1925	33 801	840
1926	13 081	829
1927	2 713	882
1928	2 178	908
1929	5 249	1 317
1930	4 944	1 489
1931	4 075	1 458
1932	9 553	1 736
1933	30 327	1 650
1934	42 359	1 784
1935	61 854	2 293 ¹⁾
1936	29 727	1 944 ²⁾

¹⁾ Davon 903 Araber.

²⁾ Davon 675 Araber.

[3] Polen stellte die größte Quote dieser Einwanderung, an nächster Stelle folgen als Herkunftsländer Rußland, Deutschland und Rumänien. In den letzten Jahren hat die Einwanderung aus Rußland fast völlig aufgehört, an ihre Stelle ist die aus Deutschland gerückt, das jetzt unter den Herkunftsländern den zweiten Platz einnimmt. Das Einwanderungs-Departement schätzt die Zahl der Juden in Palästina für 1936 auf 370 483 bei einer Gesamtbevölkerung von 1 336 518 oder auf nahezu 30 % der Gesamtbevölkerung. Zu der eben genannten Zahl

von 370 483 muß ein erheblicher Zuschlag für die illegalen jüdischen Einwanderer gemacht werden. Die Ziffer ist verschieden geschätzt worden, eine Stelle, die große Autorität besitzt, hat 40 000 angegeben. Jüdische Zeugen selbst haben ohne Widerspruch die Ziffer 400 000 als die gegenwärtige Zahl der jüdischen Bevölkerung in Palästina akzeptiert. Eine Publikation aus letzter Zeit hat sogar 420 000 angenommen. Die Aufstellung über die registrierte jüdische Einwanderung, die oben wiedergegeben wurde, zeigt, daß mit Ausnahme von zwei Perioden der Umfang der jährlichen jüdischen Einwanderung bescheiden gewesen ist, und nicht so groß, daß sie ernstliche Beunruhigungen bei der eingeborenen Bevölkerung hätte hervorrufen müssen. Aber die Jahre 1924—1926 und 1933—1935, besonders die letztgenannten Jahre, waren Perioden starker Einwanderung.

[4] Tempo und Ausdehnung der Entwicklung des Jüdischen Nationalheims müssen offenkundig abhängen vom Tempo und Umfang der jüdischen Einwanderung über eine Reihe von Jahren hin. In ihrer aufrichtigen Besorgnis, durch die jüdischen Einwanderer überwältigt und infolgedessen beherrscht zu werden, beobachten die Araber die Einwanderungszahlen mit großem und ängstlichem Interesse. Die offizielle Statistik weist für die vier Jahre 1933—1936 einen Zuwachs von 164 267 für den jüdischen Bevölkerungsanteil aus. Dies zeigt, daß der Stand der jüdischen Bevölkerung von 1932 sich in den letzten vier Jahren nahezu verdoppelt hat. Die durchschnittliche jüdische Einwanderung hat für die Periode von 1933 bis 1936 über 40 000 jährlich betragen.

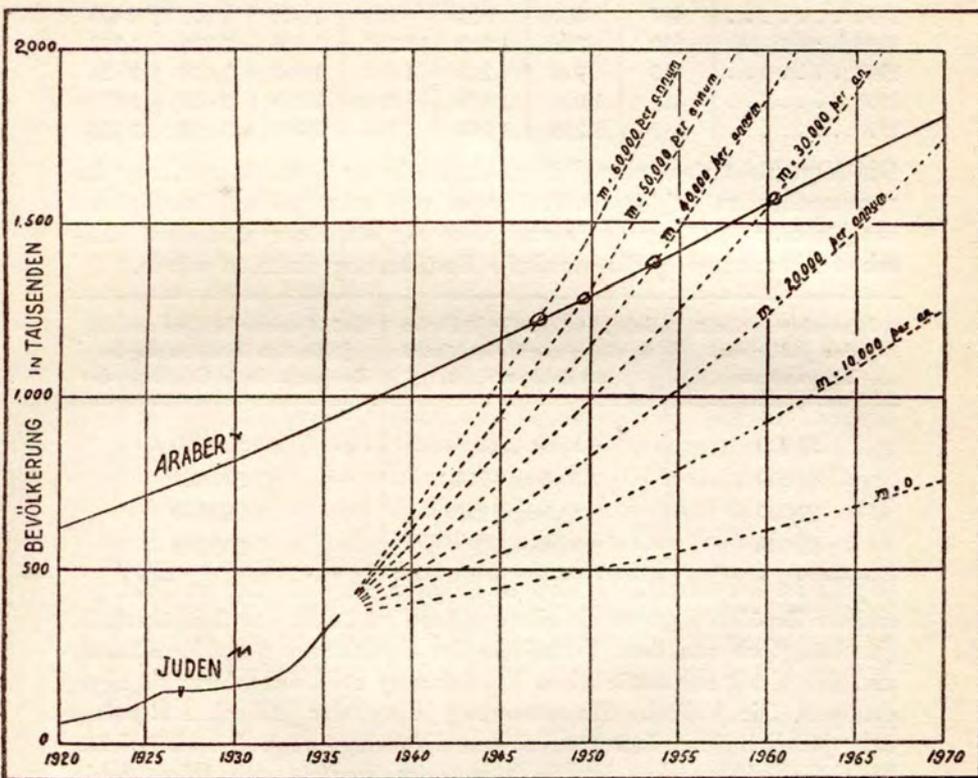
[5] Die folgenden Aufstellungen, die der Kommissar für Wanderung und Statistik auf Grund einer wissenschaftlichen Formel gemacht hat, zeigen die voraussichtlichen arabischen und jüdischen Bevölkerungsziffern in Zeitabschnitten von fünf Jahren, 1936 beginnend und 1970 endend¹⁾. Die Bezifferung der jüdischen Bevölkerung beruht auf der Annahme, daß 1. der natürliche jüdische Bevölkerungszuwachs (Geburtenüberschuß) 21,01 auf 1000 jährlich beträgt, und 2. die jüdische Einwanderung zwischen Null und 60 000 jährlich schwankt.

¹⁾ Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind aus dem beigelegten Diagramm ersichtlich. Sie beruhen auf der Annahme, daß das Anwachsen der arabischen Bevölkerung sich auf der Basis von „Verhulst's logistic“ errechnen läßt. Dabei ist jedoch zu beachten, daß 1. keine Gewißheit besteht, daß das Anwachsen der arabischen Bevölkerung tatsächlich sich nach dem Verhulst'schen Gesetz richtet, wenn es auch augenscheinlich von 1920—1936 der Fall gewesen ist, und daß 2. der jüdische Geburtenüberschuß bei geringerer jährlicher Einwanderung kleiner sein wird als bei größerer, und daß 3. den Ergebnissen über das Jahrfünft 1945—1950 hinaus keine unbedingte Zuverlässigkeit beizumessen ist.

VORAUSSICHTLICHE ARABISCHE BEVÖLKERUNG:

Jahr	(in Tausenden)
1936	943
1940	1 038
1945	1 163
1950	1 290
1955	1 425
1960	1 558
1965	1 691
1970	1 821

SCHÄTZUNGEN DER KÜNFTIGEN BEVÖLKERUNGSBEWEGUNG



m = angenommener Jahresdurchschnitt der jüdischen Einwanderung

Der jährliche Bevölkerungszuwachs der Araber wird auf 24 000 geschätzt. Das ist in weitem Ausmaß darauf zurückzuführen, daß seit dem Krieg die Aushebungen fortgefallen sind, während sich die Gesundheitsverhältnisse und die hygienischen Bedingungen wesentlich gehoben haben.

Jahresmittel der jüdischen Bevölkerung (in Tausenden)

Einwanderungsziffer	0	10 000	20 000	30 000	40 000	50 000	60 000
1936	370	370	370	370	370	370	370
1940	403	445	486	528	570	612	653
1945	448	547	646	745	844	943	1 042
1950	497	660	823	986	1 148	1 311	1 479
1955	552	786	1 019	1 253	1 486	1 720	1 953
1960	613	926	1 238	1 550	1 862	2 174	2 486
1965	681	1 081	1 480	1 880	2 279	2 679	3 078
1970	757	1 253	1 750	2 246	2 742	3 239	3 735

Die folgende Aufstellung gibt das Ergebnis der Gegenüberstellung der vorausgehenden beiden Aufstellungen und zeigt, in welchen Jahren die jüdische Bevölkerung je nach dem Maßstabe der jährlichen jüdischen Einwanderung die arabische Bevölkerung einholen würde.

Jahresdurchschnitt der jüdischen Einwanderung	Jahr, in dem die jüdische Bevölkerung die arabische an Zahl erreicht	Größe der arabischen und der jüdischen Bevölkerung im Zeitpunkt ihres Gleichstandes
30 000	Mitte 1960	1 560 000
40 000	Anfang 1954	1 390 000
50 000	Anfang 1950	1 280 000
60 000	Mitte 1947	1 210 000

[6] Es ist hervorzuheben, daß es möglich ist, daß eine an Zahl geringere Bevölkerungsgruppe eine größere im Laufe der Zeit überholt. Das hängt ab von dem Verhältnis der Schichtung der Altersklassen und der Kraft zur natürlichen Vermehrung bei beiden Bevölkerungsgruppen. Die jüdische Einwanderung bringt der jüdischen Bevölkerung jährlich einen Zuwachs, bei dem die Anlage zu großer natürlicher Fruchtbarkeit gegeben ist. Es könnte im Laufe vieler Jahre dahin kommen, daß der jüdische Geburtenzuwachs den arabischen übersteigt, aber es würde einer außerordentlich langen Zeit bedürfen, um die Juden allein auf diesem Wege die Mehrheit in Palästina gewinnen zu lassen.

[7] Seit 1927 ist die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes zur Absorbierung neuer Ankömmlinge das Kriterium für die Regulierung der Einwanderung gewesen. Dieser Grundsatz ist niedergelegt in den damals durch *Churchill* erfolgten politischen Erklärungen und bestätigt in dem Brief des Premierministers an Dr. Weizmann vom 13. Februar 1931. Die Immigration Ordinance von 1933 dient der Durchführung dieses Grundsatzes und regelt die Einwanderung nach Palästina.

[8] Nach der Immigration Ordinance erfolgt die Zulassung von Einwanderern nach folgenden Kategorien:

A. Personen mit eigenen Mitteln, worunter begriffen werden:

I. Personen, die bona fide ein Kapital von mindestens 1000 £ besitzen und darüber frei verfügen können.

II. Angehörige eines freien Berufes, die ein Kapital von mindestens 500 £ besitzen, wenn der Direktor des Einwanderungsamtes sich vergewissert hat, daß in Palästina ein Bedürfnis für weitere Angehörige des betreffenden Berufes besteht.

III. Gelernte Handwerker, die ein Kapital von mindestens 250 £ besitzen unter der Voraussetzung, daß der Direktor des Einwanderungsamtes die Überzeugung gewonnen hat, daß die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit Palästinas ihre Unterbringung in ihrem Beruf zuläßt.

IV. Personen mit einem gesicherten Einkommen von mindestens 4 £ monatlich, Einkommen aus Erwerbstätigkeit abgerechnet.

V. Personen, die bona fide mindestens 500 £ besitzen und darüber frei verfügen können, unter der Voraussetzung, daß das Kapital nach Auffassung des Direktors des Einwanderungsamtes hinreicht, um eine gewisse Aussicht auf Erfolg für die beabsichtigte Tätigkeit zu gewähren, daß sie qualifiziert und physisch imstande sind, den geplanten Beruf auszuüben, und daß ihre Niederlassung in Palästina nicht dazu führt, daß eine ungebührliche Konkurrenz auf dem von ihnen in Aussicht genommenen Gebiet entsteht.

B. I. Waisen, deren Unterhalt in oder durch eine öffentliche Institution in Palästina bis zu dem Zeitpunkt, wo sie sich selbst erhalten können, gesichert ist.

II. Personen mit religiösem Beruf, deren Unterhalt gesichert ist.

III. Schüler (students), deren Zulassung zu einer Unterrichtsanstalt in Palästina und deren Unterhalt bis zu dem Zeitpunkt, wo sie sich selbst erhalten können, gesichert ist.

C. Personen mit bestimmter Aussicht auf Beschäftigung in Palästina.

D. „Abhängige“ (dependants) von dauernd Aufenthaltsberechtigten oder Einwanderern der Kategorien A, B und C.

[9] Weiter bestehen Bestimmungen für die Zulassung von „Reisenden“ (travellers). Als Reisender gilt ein Ausländer, der nicht die Absicht hat, länger als drei Monate in Palästina zu bleiben oder dort eine Beschäftigung anzunehmen.

[10] Praktisch gelangen nur noch Einwanderer dreier Kategorien nach Palästina, nämlich:

Personen mit eigenen Mitteln unter Kategorie A (I),
Einwanderer auf Grund der Arbeiter-Schedule (Kategorie C) und
endlich

die von dauernd Aufenthaltsberechtigten oder Einwanderern „Abhängigen“.

[11] Einwanderer, die die freie Verfügung über ein Kapital von mindestens 1000 £ haben, haben ein unbedingtes Recht auf Zulassung, wenn sie dem Beamten der Paßkontrolle oder dem englischen Konsul in ihrem Heimatlande nachgewiesen haben, daß sie über diese Summe verfügen. Üblicherweise muß nachgewiesen werden, daß der Betrag in Palästina bar zur Verfügung steht. In dieser Beziehung herrscht bei dieser Kategorie von Einwanderern erheblicher Mißbrauch. Das Einwanderungsdepartement hat sich oft damit befassen müssen, der finanziellen Geschichte derartiger Einwanderer in ihren Heimatländern nachzugehen und auf die verschiedenste Weise den Stand ihrer Geldverhältnisse für eine Reihe von Jahren zu ermitteln.

Nach amtlichen Feststellungen sind in den Jahren 1933 bis einschließlich 1936 17653 Personen mit einem Kapital von mindestens 1000 £ in Palästina eingewandert, das sind etwa 11% der gesamten jüdischen Einwanderung. Ungefähr ein Drittel dieser Einwanderer waren Juden aus Deutschland (18% der Einwanderung aus Deutschland im Jahre 1935 waren Kapitalisten), die Mehrzahl der übrigen Kapitalisten kam aus den Vereinigten Staaten.

Es wird angenommen, daß manche aus dieser Kategorie viel mehr als 1000 £ mitbringen. Ihr Kapital mag sich oft auf 2500 £ belaufen, in einigen Fällen ist von 10000 oder 20000 £ die Rede.

[12] Für die übrigbleibenden Unterkategorien der Kategorie A bestehen auch Besitz-Qualifikationen, aber praktisch sind diese Unterkategorien gesperrt. Zur Erklärung dieser Tatsache ist uns vorgetragen worden, es habe sich in den letzten zwei Jahren herausgestellt, daß die Niederlassung zur Ausübung eines freien Berufs in Palästina mit weniger als 1000 £ keine Aussicht auf Erfolg biete. Da das Einwanderungsdepartement in dieser Beziehung nach freiem Ermessen handle und die Gewißheit haben müsse, daß Angehörige eines freien Berufes sich mit Aussicht auf Erfolg niederlassen könnten, sei diese Kategorie zu sperren gewesen. Dieselben Erwägungen gelten für Kategorie A (III),

jedoch nicht für Kategorie A (IV). Diese bleibt offen, es fallen aber nur wenige Einwanderer darunter.

[13] Die Kategorie B kann in gewisser Hinsicht als eine Kategorie der Wohltätigkeit angesehen werden. Üblicherweise verlangt das Einwanderungsdepartement, daß von einer in Palästina ansässigen Institution eine in Palästina vollstreckbare Verpflichtungserklärung abgegeben wird, die die Garantie gibt, daß die unter dieser Kategorie zugelassenen Personen nicht der Allgemeinheit zur Last fallen. Diese Kategorie ist gelegentlich mißbraucht worden, es besteht aber gegenwärtig eine einigermaßen genaue Kontrolle. Immerhin ist die Lage, soweit die Einwanderung von Schülern in Frage kommt, nicht ganz zufriedenstellend. Einige Institutionen von Ruf sind für diese besondere Form der Einwanderung mißbraucht worden.

[14] Kategorie D umfaßt die von dauernd Aufenthaltsberechtigten oder Einwanderern der Kategorien A, B (II) und C Abhängigen. Die Immigration Ordinance definiert „abhängig“ folgendermaßen:

„abhängig“ ist eine Person, die für ihren Unterhalt völlig und unmittelbar von einem Einwanderer oder dauernd Aufenthaltsberechtigten abhängig ist oder dies im Falle ihrer Einwanderung in Palästina sein wird und die zu diesem in einer der folgenden Beziehungen steht:

- a) Ehefrau,
- b) Eltern oder Großeltern des Einwanderers oder dauernd Aufenthaltsberechtigten oder seiner Ehefrau.
- c) unverheiratete, verwitwete oder geschiedene Tochter, Enkelin, Schwester oder Nichte des Mannes oder der Ehefrau,
- d) Sohn, Enkel, Bruder oder Neffe des Mannes oder der Ehefrau, sofern diese unter 18 Jahren oder, wenn älter, dauernd behindert und unfähig sind, sich selbst zu erhalten.“

[15] Bei manchen der jüngeren Abhängigen dieser Klasse stellt sich nach ihrer Einreise in Palästina heraus, daß sie von dem Einwanderer oder dauernd Aufenthaltsberechtigten für ihren Unterhalt nicht unmittelbar abhängig sind. Tatsächlich gehen sie auf den Arbeitsmarkt. Meistens sind sie ungelernete Arbeiter und ihr Schicksal würde im Falle eines ernststen Rückschlages in der Wirtschaftslage Palästinas bedenklich sein. In diesem Falle würden die Ungelernten zuerst in Mitleidenschaft gezogen werden, während die Fähigkeit, die Abhängigen zu unterhalten, sich vermindern würde.

[16] Ein erschreckend hoher Teil, 61%, der Rekorderinwanderung von 1935 bestand aus Abhängigen. Zwischen der Einreise eines Einwanderers und dem Zeitpunkt, wo er imstande ist, den oder die von ihm Abhängigen kommen zu lassen, liegt oft ein ziemlicher Zeitraum. Das System muß daher zu sehr erheblichen Schwankungen in der jährlichen Einwanderungszahl führen.

[17] Einwanderung unter Kategorie C (Arbeit) besteht aus Personen, die bestimmte Aussicht auf Beschäftigung in Palästina haben. Der Nachweis der bestimmten Aussicht auf Beschäftigung wird dadurch geführt, daß der zukünftige Arbeitgeber die Garantie dafür übernimmt, daß er in der Lage ist, den zukünftigen Einwanderer mit einem bestimmten Gehalt zu beschäftigen und daß er ihn in dieser Beschäftigung oder einer ihr gleichwertigen für eine bestimmte Mindestzeit von Jahren fortlaufend beschäftigen werde. Dementsprechend stellen Arbeitgeber bei der Verwaltung Anträge auf Zulassung von Einwanderern und in der Durchführungsverordnung (Rules) der Immigration Ordinance erscheint die Exekutive der Jewish Agency gewissermaßen als ein Massenarbeitgeber. Der Mindestzeitraum für die Garantie des Arbeitgebers ist ein Jahr.

[18] Der Umfang der Einwanderung ist bestimmt durch eine Arbeiter-Schedule, die alle sechs Monate aufgestellt wird. Darin ist nach Geschlecht, Alter, Gewerbe und Beruf die Höchstzahl der Personen niedergelegt, die zur Einwanderung mit Zertifikaten gemäß Kategorie C in dem Zeitraum, für den die Schedule gilt, zugelassen werden. Der Hohe Kommissar genehmigt die Schedule, die dann noch in der Palestine Gazette veröffentlicht wird, womit sie für die Periode, auf die sie sich erstreckt, in Kraft tritt.

[19] Der Hohe Kommissar setzt den Umfang der Arbeiter-Schedule fest, nachdem er die Anforderungen der Jewish Agency für die Einführung von Arbeiter-Einwanderern und die Vorschläge der Einwanderungsbehörde in Betracht gezogen hat. Die Jewish Agency, die mit einem Beamten des Einwanderungs-Departements zusammenarbeitet, gibt eine Darlegung über die Lage von Industrie, Wirtschaft und Arbeit des jüdischen Sektors im Lande und begründet so ihre Anforderung. Der Beamte des Einwanderungs-Departements berichtet unabhängig davon an seinen Chef. Dann macht das Einwanderungsamt noch einen ungefähren Überschlag der arabischen Arbeitslosigkeit für den betreffenden Zeitpunkt und zieht wirtschaftliche Faktoren wie die Bewegung der Frachten und den Elektrizitätsverbrauch in Betracht. Dem Hohen Kommissar liegen also vor: eine Darlegung der jüdischen Lage durch die Jewish Agency, eine gleichzeitig und auf Grund des gleichen Materials von einem Beamten gegebene Darlegung, die, soweit es notwendig ist, von dem Chef des Departements berichtigt ist, und ein ungefährer Überschlag der arabischen Arbeitslosigkeit für etwa den gleichen Zeitpunkt. So hat der Hohe Kommissar die Unterlagen, die es ihm ermöglichen, den Richtlinien für die Politik des Weißbuches von 1930 nachzukommen, so wie sie in dem Brief des

Premierministers an Dr. Weizmann vom 13. Februar 1931 erläutert sind.

[20] In Zusammenhang mit der Arbeiter-Schedule sind noch zwei Punkte zu erörtern. Erstens: Wir haben zu bemängeln, daß das Einwanderungs-Departement vor Aufstellung der Schedule nicht hinreichende Auskünfte von den Distriktsverwaltungen einholt. Wir sind der Meinung, daß von den Distriktskommissaren, den Distrikts-Kommissar-Assistenten und Distriktsbeamten sehr viel mehr Informationen zu erhalten sind, als es gegenwärtig der Fall ist. Ihre Kenntnis der örtlichen Verhältnisse würde von höchstem Werte sein zur Beurteilung der Anforderungen, die für Arbeiterbeschaffung in den verschiedenen Gewerben und Berufen gestellt werden, für die Beurteilung der Aussichten von Unternehmungen und Einzelpersonen und für die Schätzung der Zeit, für die die in Aussicht genommene Beschäftigung bestehen bleiben könnte. Informationen durch die Distriktsbeamten würden auch gleichermaßen das Statistische Büro bei seiner Schätzung der arabischen Arbeitslosigkeit unterstützen. Zweitens: Wir sind der Meinung, daß mehr geschehen sollte, um festzustellen, ob die Einwanderer auch tatsächlich beschäftigt geblieben sind, und ob die Tätigkeit, der sie sich zugewandt haben, fortgesetzt oder beendet worden ist. Wir wollen nicht sagen, daß zur Zeit gar keine Kontrolle stattfindet, und empfehlen keineswegs, daß die Laufbahn jedes einzelnen Einwanderers genau verfolgt werde. Da aber jedes halbe Jahr bei der Vorbereitung der Schedule die verschiedenen Berufe und Industrien und die für sie beanspruchte Arbeiterzahlen durchgegangen werden, sollte eine eingehende Untersuchung der Aussichten der Firmen, Gesellschaften und Einzelpersonen in diesen Gewerben und Berufen vorgenommen werden, ehe die nächste Schedule ausgegeben wird. Dabei sollte ebenfalls von den Informationen, die die Distriktsverwaltung geben kann, der weitgehendste Gebrauch gemacht werden.

[21] Wir wollen ferner darauf hinweisen, daß das Wohnungswesen ein ökonomischer Faktor ist, dem bei der Abschätzung der Aufnahmefähigkeit für die Arbeiter-Schedule größere Beachtung zu schenken ist. Auf uns hat die Tatsache Eindruck gemacht, daß in den letzten Jahren, insbesondere in Tel-Awiw, das Wohnungswesen sehr wenig befriedigend gewesen ist. Der Bürgermeister von Tel-Awiw hat vor uns ausgesagt, daß in seiner Stadt mehrere Tausend in Hütten und Zelten lebten, und es sind uns Beweise gegeben worden, daß auch in Haifa Überfüllung herrscht.

[22] Vorbereitung und Behandlung der Arbeiter-Schedule gründen sich auf Durchführungsverordnungen (Rules), die auf Grund der

Immigration Ordinance erlassen sind. Die Perioden für die halbjährlichen Schedules sind April/September und Oktober/März.

[23] Eine kleine Reserve von Einwanderungs-Zertifikaten für nicht-jüdische Einwanderer und für unvorhergesehenen besonderen Bedarf bleibt zur Verfügung des Einwanderungs-Departements. Diese Departementsreserve ermöglicht, besonderen Anträgen für Arbeiterbeschaffung nachzukommen.

[24] Um die Aufnahmefähigkeit Palästinas für jüdische Arbeit festzustellen, werden folgende Grundsätze angewendet:

- a) Die Arbeiter-Schedule soll sich nur auf die Anforderung von Arbeitern erstrecken, bei denen eine dauernde Beschäftigung zu erwarten ist. Anforderungen für zeitweilige oder Saisonarbeit werden nicht berücksichtigt, es sei denn, daß begründete Aussicht dafür besteht, daß von dieser Form der Beschäftigung zu einer Dauerbeschäftigung übergegangen werden kann.
- b) Wenn es sich darum handelt, zu entscheiden, ob ein bestimmter Beschäftigungsbereich dauernder oder vorübergehender Natur ist, so ist die mutmaßliche zukünftige Aufnahmefähigkeit des betreffenden Geschäftszweiges in Betracht zu ziehen. Mit anderen Worten: die Arbeiteranforderungen werden, soweit das möglich ist, letzten Endes unter dem Gesichtspunkt der ständigen Faktoren der Entwicklung betrachtet.
- c) Kein Antrag für weitere jüdische Arbeiter wird berücksichtigt, wenn die Absicht der zukünftigen Arbeitgeber dahin geht, bereits beschäftigte arabische Arbeiter durch sie zu ersetzen. Von dieser Regel ist in vereinzelten Fällen abgewichen worden, in denen bei Knappheit an jüdischen Arbeitern solche aus dem Hauran und Transjordanien an die Stelle jüdischer Arbeiter getreten waren, die Arbeitszweige mit niedrigen Löhnen zugunsten solcher mit höherer Löhnung aufgegeben hatten.

[25] Die Arbeiter-Schedule besteht zur Zeit aus fünf Teilen. A: Mit Namen benannte Fachleute und gelernte Arbeiter. B: Nichtbenannte gelernte Arbeiter. C: Angehörige in arbeitsfähigem Alter. D: Allgemeine Arbeiter, inbegriffen Landarbeiter. E: Departements-Reserve. Jede dieser Kategorien umfaßt eine bestimmte Anzahl von Einwanderern.

[26] Nach Genehmigung der Arbeiter-Schedule stellt die Einwanderungsbehörde die erforderlichen Einwanderungs-Zertifikate aus und läßt sie in Abschnitten der Jewish Agency zugehen. Diese teilt sie ihrerseits den verschiedenen Zionistischen Palästina-Ämtern in der Welt zu, zwecks Ausgabe an die zur Einwanderung Ausgewählten. Bei der Zuteilung der Zertifikate wird die verhältnismäßige Stärke der

verschiedenen jüdischen Parteien, die in der Jewish Agency vertreten sind, und die Lage in den Ländern, von denen die Einwanderung ausgeht, berücksichtigt.

[27] Dabei ist vorausgesetzt, daß auf jedem Zionistenkongreß die Anteile der verschiedenen jüdischen Parteien an den Arbeiter-Einwanderungs-Zertifikaten festgestellt werden, um der Jewish Agency als Maßstab zu gelten. Die Agency ist die Exekutive des Kongresses bei der Verteilung dieser Zertifikate, die ihr auf Grund der Arbeiter-Schedule zugewiesen sind. Dieses Verfahren hat Klagen über Zurücksetzung beispielsweise seitens der Jugendorganisation des Brit Trumpeidors („Betar“) und der Zentrale der Agudat Jisrael hervorgerufen und war auch Gegenstand eines Schriftwechsels zwischen dem Kolonialamt und der „Neuen Zionistischen Organisation“, wobei das Kolonialamt es ablehnte, anzuerkennen, daß der Betar bei der Verteilung dieser Einwanderungszertifikate ein Recht auf Mitwirkung habe.

[28] Die Verteilung der Zertifikate nach Ländern erfolgt unter Berücksichtigung der Zahl der Juden im Lande, der Größe der Schulungsstellen und unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage des Landes. Seit Oktober 1933 sind 35,4% der Zertifikate an Polen gegeben worden. Die polnische Judenschaft umfaßt $3\frac{1}{4}$ Millionen Menschen. Polen hat auch die größte Schulungsorganisation. In Anbetracht der wirtschaftlichen Lage des Landes besteht dort ein großes Bedürfnis für Auswanderung. 26,6% der Zertifikate sind nach Deutschland gegangen, dessen Anteil seit 1933 mit Rücksicht auf den damals erfolgten Wechsel des Regimes gewachsen ist.

[29] Bei der Verteilung der Arbeiterzertifikate steht der Jewish Agency in Palästina ein Einwanderungsbeirat zur Seite, in dem alle wirtschaftlichen Sektionen der palästinensischen Judenschaft vertreten sind. Die Mitglieder werden von der Exekutive des Waad Leumi ernannt. Sie beraten die Jewish Agency bei der Verteilung der Zertifikate auf die verschiedenen Klassen.

[30] Nach Empfang der Einwanderungs-Zertifikate gibt die Jewish Agency sie an die zwölf größeren Palästina-Ämter in Europa, Amerika und Aden weiter. Die größten dieser Ämter befinden sich in Warschau und Berlin, in Anbetracht des Umstandes, daß Polen und Deutschland die beiden hauptsächlichsten Auswanderungsländer sind. Wenn diese Ämter, die Stellen der Jewish Agency sind, einen Einwanderer ausgewählt haben, reichen sie seinen Namen und das Zertifikat beim Kontrollbeamten der Paßstelle ein. Der Kontrollbeamte fordert dann Gesundheitszeugnisse ein, er kann auch die Vorlegung von polizeilichen Zeugnissen über die moralische und sonstige Führung verlangen. Gesundheitszeugnisse sind wesentlich, um den Voraussetzungen der

Immigration Ordinance nachzukommen. Ganz allgemein gesagt bestimmt die Jewish Agency, die das Verbindungsglied zwischen der jüdischen Gemeinschaft in Palästina und der Judenschaft der Welt darstellt, Charakter und Qualität der Einwanderer, die auf Grund der Arbeiter-Schedule ins Land kommen.

[31] Die Einwanderer, die von den verschiedenen Ämtern ausgewählt sind, kommen aus Ausbildungsstätten (Training centres), welche, wie Dr. Senator, der Direktor der Einwanderungsabteilung der Jewish Agency, uns erklärte, das Ergebnis einer Bewegung sind, die noch im Weltkrieg ihren Ursprung nahm, und Chaluz, d. h. „Pionier“, benannt wurde. Die Bewegung kann unter dem Gesichtspunkt des Alters in drei Stadien ihrer Pionierorganisation geteilt werden: Vom zwölften bis zum siebzehnten Jahre gehören die jugendlichen Pioniere sozusagen zu einem Jugendbund, der sehr oft die Form von Pfadfindern (scouts) annimmt. Von siebzehn bis neunzehn Jahren gehört die männliche und weibliche Jugend den örtlichen Zweigvereinen der Pioniere an, von neunzehn aufwärts gehen sie in die Ausbildungsstellen. Man hat uns gesagt, daß zur Zeit die jüdische Organisation 24 000 Juden ausbildet. Die Schulung dauert üblicherweise zwei oder drei Jahre und zielt in der Hauptsache auf Landwirtschaft ab. Es bestehen auch Einrichtungen für Handwerkslehre.

[32] Was auch immer die Verfasser des Mandats im Sinn gehabt haben mögen, so findet sich in den entsprechenden Artikeln dieser Urkunde nichts, was darauf hinweist, welchen Umfang der Einwanderung sie im Sinn gehabt haben. Sie konnten auch nicht den völligen Umschwung der Lage voraussehen, der durch die starke Beschränkung der Einwanderung in die Vereinigten Staaten, die Machtergreifung des Nationalsozialismus in Deutschland 1933 und den wachsenden ökonomischen Druck auf die Juden in Polen bedingt ist, wo das Aufkommen eines eingeborenen Mittelstandes dazu führt, die Juden als Vermittler und als kleine Ladeninhaber auszuschalten. Nach unserer Auffassung sind das die drei hauptsächlichsten Faktoren, die Umfang und Charakter der Einwanderung in Palästina und das Tempo der Entwicklung des jüdischen Nationalheims unmittelbar bestimmt haben.

2. Illegale Einwanderung

a) Jüdische illegale Einwanderung

[33] Neben der legalen jüdischen Einwanderung ist die illegale ständig einhergegangen. Die illegale Einwanderung geschieht:

1. durch illegale Einreise, d. h. Umgehung der Grenzkontrolle;
2. durch legale Einreise von Reisenden, die über die zugelassene Zeit des vorübergehenden Aufenthaltes im Lande bleiben und

3. durch Eheschließung ausländischer Frauen mit

- a) palästinensischen Bürgern und
- b) dauernd Aufenthaltsberechtigten, die nicht palästinensische Bürger sind.

[34] Die Jahre 1933 und 1934 sind durch illegale Einwanderung von Juden besonders gekennzeichnet. Sie kamen über die Landgrenzen aus Syrien, Transjordanien und gelegentlich von Ägypten, sie kamen nach Palästina in Schiffen, die besonders für diesen Zweck gechartert waren und landeten in Zusammenarbeit mit jüdischen Einwohnern Palästinas nachts an der Küste. Die jüdische öffentliche Meinung hat es abgelehnt, den Behörden bei der Aufdeckung jüdischer illegaler Einwanderung Beistand zu leisten. Die illegale Einwanderung dürfte im Jahre 1933 ihren Höhepunkt erreicht haben, die Zahl der illegalen Einwanderer für die zwei Jahre 1932/1933 wurde auf 22 400 geschätzt. Davon waren 17 900 Reisende, die über die zulässige Zeit hinaus im Lande verblieben sind.

[35] Die dritte Form jüdischer illegaler Einwanderung ist die von Frauen, die, wenn sie nicht zur Einwanderung gemäß der Immigration Ordinance qualifiziert sind, mit Palästinensern oder dauernd Aufenthaltsberechtigten, die nicht palästinensische Bürger sind, eine Ehe schließen. Diese Ehen sind formal gesetzlich, aber es fehlt ihnen die wirkliche eheliche Absicht. Solche Eheschließungen können in Palästina oder außerhalb vorgenommen werden. Geschieht die Eheschließung in Palästina, so handelt es sich gewöhnlich um eine Frau, die als Reisende ins Land gekommen ist und für ihr Visum als Reisende einen Geldbetrag hinterlegt hat oder die Verpflichtung übernommen hat, das Land bis zu einem gewissen Zeitpunkt zu verlassen. Nach dem palästinensischen Staatsangehörigkeitsgesetz von 1925 (Palestinian Citizenship Order) ist die Ehefrau eines Palästinensers palästinensische Staatsangehörige und kann daher nicht ausgewiesen werden. In andern Fällen arrangiert eine Frau außerhalb Palästinas durch Vermittlung von Freunden, daß ein palästinensischer Staatsangehöriger oder ein dauernd Aufenthaltsberechtigter sie aufsucht und mit ihr in dem Lande, wo sie lebt, eine Ehe nach jüdischem Ritus schließt.

[36] In Palästina ist das religiöse Recht maßgebend für die Angelegenheiten des Personenstands, und eine große Anzahl jüdischer Scheidungen sind zustande gekommen. Wir haben in Erfahrung gebracht, daß es eine Klasse von „gewerbsmäßigen Ehemännern“ gibt, die sich immer wieder formal verheiraten und scheiden lassen, wenn nur die Taxen und ein Entgelt für sie selber bezahlt werden.

[37] Es muß erwähnt werden, daß der Prozentsatz der amtlich festgestellten jüdischen Scheidungen zu den amtlich festgestellten Ehe-

schließungen 40 beträgt. Wir sind der Meinung, daß ein erheblicher Teil dieser ganz abnormen Scheidungsrate durch die Ehen und Scheidungen bedingt ist, die es ausländischen Frauen ermöglichen, nach Palästina hineinzukommen oder dort zu bleiben, die sonst weder zur Einreise noch zur Zulassung als Einwanderer qualifiziert gewesen wären.

b) Arabische illegale Einwanderung

[38] Die arabische illegale Einwanderung ist im wesentlichen eine gelegentliche, zeitweilige und saisonbedingte. Sie geschieht vornehmlich durch illegale Überschreitung der Landesgrenzen Palästinas. Da die große Masse der illegalen Einwanderung beim Eintritt und Austritt nicht erfaßt wird, weil die Araber nicht die Grenzkontrolle passieren, ist es nicht leicht, sich in Palästina über den Charakter der arabischen Einwanderung zu vergewissern. So ist es notwendig gewesen, Behörden in den angrenzenden Ländern um Mitteilungen über den Charakter der Wanderung aus diesen Ländern nach Palästina zu ersuchen.

[39] Vor dem Kriege umfaßte der mittlere Osten, der jetzt aus Syrien und dem Libanon, Transjordanien und Palästina besteht, die Vilajets Beirut und Damaskus und den selbständigen Sandschak Jerusalem. Da alle diese Provinzen zum Türkischen Reich gehörten, bedurfte es keiner besonderen Formalitäten für die Reise von einer Provinz in die andere. Die Neuordnung des mittleren Ostens nach dem Kriege schuf neue Grenzen zwischen Palästina und Syrien und dem Libanon, sowie zwischen Palästina und Transjordanien. Die Folge ist, daß Personen, die von einem dieser Länder in das andere gehen, nunmehr sich aus ihrem „Heimat“-Lande in „fremdes“ Land begeben.

[40] Nach der Immigration-Ordinance können Personen, die dauernd in Transjordanien ansässig sind, sofern nicht der Hohe Kommissar andere Anordnungen trifft, direkt von Transjordanien in Palästina einreisen, auch wenn sie nicht im Besitz eines Passes oder sonstigen Ausweispapieres sind.

[41] Ähnlich dürfen nach einem Erlaß, der auf Grund der Immigration Ordinance ergangen ist, die Einwohner der angrenzenden Distrikte Syriens und des Libanon die entsprechenden palästinensischen Grenzdistrikte ohne besondere Formalitäten betreten, sie müssen nur im Besitze eines Grenzausweises (Border Pass) sein, der entsprechend dem Nachbarschaftsabkommen (Bon Voisinage Agreement) zwischen Palästina und Syrien von 1926 ausgestellt ist.

[42] Während diese Ausnahmebestimmungen dem Umstand Rechnung tragen, daß die neuen Grenzen die traditionelle Bewegungsfreiheit, die zwischen den verschiedenen Provinzen des Türkischen Reichs be-

stand, durchschnittlich haben, ist es gewiß, daß viele Einwohner Syriens und des Libanon ohne Formalitäten nach Palästina hineinkommen, obwohl sie nicht Einwohner der syrischen Grenzdistrikte sind. Eine solche Einreise ist illegal. Das Ergebnis ist, daß eine gewisse Einwanderung aus den anliegenden Territorien besteht, die, da sie ohne Grenzkontrolle vor sich geht, nicht amtlich erfaßt ist.

[43] Ein großer Teil der arabischen Einwanderer nach Palästina kommt aus dem Hauran. Die Leute gehen in erheblicher Anzahl nach Haifa, wo sie im Hafen arbeiten. Man muß sich aber vergegenwärtigen, daß die jährliche Auswanderung aus dem Hauran wesentlich von dem Stande der dortigen Ernte abhängt. In einem guten Jahr ist die illegale Einwanderung nach Palästina gering und beschränkt sich auf die jüngeren Söhne größerer Familien, deren Mitarbeit auf dem Feld nicht benötigt wird. Die meisten Einwanderer dieser Art verbleiben vermutlich dauernd in Palästina, da dort die Löhne wesentlich höher sind als in Syrien. Nach einer Schätzung von autoritativer Seite mögen in einem wirklich schlechten Jahr 10 000 oder 11 000 Hauraner zeitweilig auf Arbeitsuche nach Palästina gehen. Der stellvertretende Generalinspektor der Kriminalpolizei hat neuerdings die Zahl der illegal im Lande befindlichen Hauraner für den gegenwärtigen Zeitpunkt auf ungefähr 2500 geschätzt.

[44] Der britische Resident in Transjordanien hat mitgeteilt, daß die Landbevölkerung in Transjordanien sich daran gewöhnt hatte, mit einer Saisonwanderung aus Palästina zur Erntehilfe zu rechnen. Zur Zeit hat diese Wanderung völlig aufgehört, und man muß annehmen, daß entweder die Bevölkerung in Transjordanien hinreichend zugenommen hat, um eine größere Ernte ohne fremde Hilfe hereinzubringen, oder daß die jetzt in Palästina gegebenen Beschäftigungsmöglichkeiten eine größere Anziehung ausüben. Bei einer Mißernte in Transjordanien wächst die Zahl derer, die bei der palästinensischen Ernte helfen, stark an. Ist in einem Jahr wie 1934/35 in einem Distrikt eine vollständige Mißernte, so nehmen die Männer ihre Frauen mit sich, um sie vor dem Hungertode zu bewahren.

[45] Der Umfang der illegalen Einwanderung aus den benachbarten Territorien ist nicht bekannt. Es gibt Beweise dafür, daß manche dieser illegalen Immigranten in den benachbarten Territorien Land besitzen und ihre Frauen und Familien dort lassen, während sie versuchen, ihren Lebensunterhalt durch Arbeit in Palästina zu erhöhen. Es sind auch Anzeichen dafür vorhanden, daß diese Form illegaler Einwanderung saisonbedingt ist. Es ist damit zu rechnen, daß diese Saisoneinwanderung einen Rest von Leuten in Palästina zurückläßt, die sich zu dauernder Ansiedlung im Lande entschlossen haben.

Es ist kein Beweis dafür vorhanden, daß dieser Rest groß genug ist, um die allgemeine Wirtschaftslage des Landes ernstlich zu stören.

c) *Vorgeschlagene Maßregeln für die Behandlung der illegalen Einwanderung*

[46] Folgende Maßregeln zur Verhinderung illegaler Einwanderung sind vorgeschlagen worden:

I. Legalisierung der bereits im Lande befindlichen illegalen Einwanderer.

II. Einführung eines Personalausweises (Identity Card).

III. Erlaß eines Einwanderungsgesetzes, das dem Einwanderer die Beweislast dafür auferlegt, daß er sich gesetzmäßig im Lande befindet.

IV. Schaffung einer besonderen Truppe für die Grenzkontrolle.

V. Ein Geheimfonds für Nachrichtenbeschaffung.

VI. Getrennte Naturalisierung der Ehefrauen.

Nach dem Material, das uns vorliegt, sind wir nicht sicher, ob sich das System der Personalausweise durchführen läßt. Ist dieses System verwaltungsmäßig durchführbar, so ist es klar, daß die polizeiliche Kontrolle dadurch wesentlich wirksamer würde. Wir sind aber in der Lage, die Vorschläge I, III, IV, V und VI zu empfehlen.

3. *Die Jewish Agency und ihre Beschwerden bezüglich der Einwanderung*

[47] Aus der Beschreibung der Jewish Agency in Kapitel VI Abschn. 7 ist ersichtlich, daß die Agency auf Grund des Mandats hinsichtlich des Einwanderungswesens eine ganz besondere Stellung einnimmt. Ein umfassender Apparat ist aufgebaut worden, um die Agency zur Erfüllung ihrer Funktionen in dieser Beziehung zu befähigen. Die verschiedenen Tätigkeiten sind im wesentlichen unter ein Politisches, ein Einwanderungs- und ein Arbeits-Departement aufgeteilt. Der Waad Leumi, der die jüdische Gemeinschaft in Palästina vertritt, berät das Einwanderungs-Departement bei der Verteilung der Arbeiter-Schedule, nachdem diese von der Regierung ausgegeben ist. Die Agency ist nicht an den Rat dieser Körperschaft gebunden, zieht ihn aber in Betracht.

[48] Die Jewish Agency hat uns bezüglich der Einwanderung acht wesentliche Beschwerden vorgelegt:

1. Daß die Mandatsverwaltung die Verpflichtung aus Artikel 6 des Mandats, jüdische Einwanderung zu erleichtern, nicht entsprechend erfüllt habe, und daß die Politik der Verwaltung nicht in Übereinstimmung mit dieser Verpflichtung geführt worden sei.

II. Daß die Zuweisung von Zertifikaten für Arbeitereinwanderung im Laufe der letzten Jahre unzureichend gewesen und es geblieben sei, da die Regierung die wachsende wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes nicht in Betracht gezogen habe.

III. Daß die Einschränkungen, die die Praxis der Regierung bei der Zulassung von Abhängigen in letzter Zeit eingeführt habe, ungebührlich hart seien.

IV. Daß die Kategorien A (III) und A (V), d. h. Einwanderer mit einem Kapital von £ 250 bzw. 500 praktisch nicht zur Anwendung gelangten.

V. Daß es unbillig sei, die für junge Schüler aus Deutschland erteilten Zulassungen von der Arbeiter-Schedule abzuziehen.

VI. Daß die Regierung bei der Abschätzung der Aufnahmefähigkeit des Landes nicht den Anteil berücksichtige, der der jüdischen Arbeit bei öffentlichen Arbeiten und Diensten zukomme.

VII. Daß die Regierung der Jewish Agency keine Gründe für die Abweichung der gewährten Schedule von den Anträgen der Agency gegeben habe.

VIII. Daß ein verbotenes Hereinströmen von Arabern aus den Nachbarländern stattfinde.

[49] Bei der allgemeinen Beschwerde, daß die Mandatsmacht es unterlassen habe, ihre Verpflichtung zur Erleichterung jüdischer Einwanderung durchzuführen, brachte die Jewish Agency die Klage vor, daß die Mandatsmacht von Anfang an niemals eine bestimmte Politik für die Erleichterung jüdischer Einwanderung formuliert, sondern es der Agency überlassen habe, Entwürfe für die Einwanderung von Juden nach Palästina zu machen und durchzuführen, die Einwanderer anzusiedeln und ihnen bei ihrer Arbeit im Lande behilflich zu sein. Die Agency führte aus, daß die ersten Kolonisten ihre Heime und Siedlungen errichtet hätten, ohne Hilfe, es sei denn durch ihr eigenes Volk, und daß manche ihr Leben hätten hingeben müssen, um Malariegebiete in gesunde und fruchtbare Pflanzungen umzuwandeln. Verschiedentlich seien gut gedeihende jüdische Siedlungen in Landstrichen und Landesteilen entstanden, die bis dahin für unkultivierbar gegolten hätten; die ersten Siedler und Pioniere hätten aber von der Verwaltung keinen Beistand gehabt. Der Fortschritt der städtischen, ländlichen und landwirtschaftlichen Entwicklung der jüdischen Gemeinschaft in Palästina sei einzig und allein auf Kapital zurückzuführen, das von Juden selbst gegeben sei, und auf die Arbeit, Energie und Entschlossenheit der jüdischen Siedler. Die Agency wies darauf hin, daß die Verwaltung bei dem Ausbau des Straßennetzes, der öffentlichen Gesundheitspflege, des Erziehungs- und Wohnungswesens und

der Lokalverwaltung sehr viel mehr hätte tun können. Solcher Ausbau würde es für jüdische Einwanderer leichter gemacht haben, sich in Palästina niederzulassen.

[50] Es sollte für die Juden ein Gegenstand des Stolzes sein, daß sie ihr Heim selbst aufgebaut haben, und wir glauben, daß es mit der Absicht des Mandats übereinstimmt, wenn dem so ist. Man darf nicht übersehen, daß die Verwaltung sich finanziellen und anderen praktischen Schwierigkeiten gegenüber sieht, wie der Übernahme eines heruntergewirtschafteten Landes und der Bereitstellung der notwendigen Leistungen für eine rasch anwachsende Einwanderung, während zugleich die vorhandene Bevölkerung in ihrer Lage zu schützen ist. Nach unserer Auffassung ist in Anbetracht dieser Schwierigkeit das Vorhandensein einer jüdischen Bevölkerung von 400 000 in Palästina für sich allein ein bemerkenswertes Zeugnis für die Tätigkeit der Regierung in Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Mandat.

[51] Gegenüber der Klage, daß die Arbeiter-Schedules in den letzten Jahren unzureichend gewesen seien, wollen wir als Antwort auf eine aktuelle Zahl hinweisen. Das Vorhandensein von 6000 jüdischen Arbeitslosen zur Zeit unseres Aufenthalts in Palästina ist ein gewisser Beweis dafür, daß die Vorsicht der Regierung bei der Feststellung der letzten Schedules nicht unberechtigt gewesen ist.

[52] Aus dem Material, das uns vorgelegt worden ist, haben wir ersehen, daß die Jewish Agency jedes halbe Jahr jede Gelegenheit gehabt hat, der Verwaltung die Gründe zu entwickeln, aus denen sie herleitete, daß die Arbeiter-Schedule die von ihr beantragte Höhe haben müsse. Die im Jahre 1934 auf Wunsch der Jewish Agency eingeführte Praxis, daß ein Beamter des Einwanderungs-Departements bei der Ausarbeitung der Schedule mit einem Beamten der Jewish Agency zusammenarbeitete, hat unleugbare Vorteile.

[53] Bei jedem ihrer Anträge gibt die Agency eingehende Begründungen, die die Arbeiter-Schedule für die verschiedenen Gewerbszweige behandeln. Mit dem Anwachsen der Not der Juden in der Diaspora hat die Agency, was wohl zu verstehen ist, ihre Anträge so hoch wie möglich beziffert. Bei dem Antrag vom April 1933 z. B. ist diese Erwägung tatsächlich hervorgehoben worden. Es ist aber klar, daß sie mit der Frage der Aufnahmefähigkeit Palästinas nichts zu tun hat.

[54] Auf Grund der uns von der Regierung gemachten Angaben sind wir der Meinung, daß die Anforderungen der Jewish Agency sehr sorgfältig geprüft worden sind, erst durch den Direktor des Einwanderungsamtes und dann durch den Hohen Kommissar persönlich, und daß die Zahlen, die die Regierung in die Schedules aufgenommen hat, regelmäßig so hoch gewesen sind, wie es die Lage erforderte. Es

ist keine leichte Aufgabe, die Aufnahmefähigkeit Palästinas für Arbeit abzuschätzen, denn Schwankungen des Arbeitsmarktes, günstige wie ungünstige, lassen sich nicht immer für eine Periode von sechs Monaten voraussagen. Beispielsweise hat Mitte 1934 der Hohe Kommissar seine ursprüngliche Schätzung revidiert und es ratsam gefunden, auf ihm gemachte Vorstellungen hin, eine zusätzliche Arbeiter-Schedule für 1200 Menschen zu bewilligen.

[55] Die dritte jüdische Beschwerde geht dahin, daß die Kategorie der Abhängigen jetzt praktisch auf Kinder im jugendlichen Alter, Ehefrauen und alte Eltern beschränkt ist. Es wurde vorgebracht, daß Eltern, die noch nicht ein höheres Alter erreicht haben, ebenso wie jüngeren Brüdern und Schwestern und anderen nahen Verwandten die Zulassung verweigert werde, obwohl sie vielfach von ihren in Palästina wohnenden Verwandten abhängig sind, die ihnen zu Unterhaltungszwecken Geld ins Ausland senden.

[56] Wenn der Begriff der Abhängigkeit definiert wird, so werden, wie begründet auch immer die Abgrenzung sein mag, doch einige Fälle, die außerhalb der Begriffsbestimmung fallen, hart erscheinen. Uns erscheint es aber für alle praktischen Zwecke nicht unbillig, wenn der Begriff „abhängig“ im Falle eines einwandernden Familienhauptes auf die Ehefrau, Kinder unter 18 Jahren und alte Eltern (für die ein Mindestalter von 55 Jahre festzusetzen wäre) beschränkt wird. Wir werden die Begriffsbestimmung der Abhängigkeit noch weiter unten in den Absätzen 83—85 behandeln.

[57] Was die Beschwerde betrifft, daß die Kategorien A (III) und A (V) tatsächlich nicht mehr zur Anwendung kommen, so haben wir nichts ermitteln können, was der Auffassung entgegenstände, daß Personen, die weniger als 1000 £ zur freien Verfügung haben, unter gegenwärtigen Umständen sich nicht mit Aussicht auf Erfolg in Palästina niederlassen können, es sei denn, daß sie einen Berufszweig oder ein Handwerk ausüben, die im Lande schwach vertreten sind. Soll der Grundsatz der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit das Kriterium sein, so sollte er auf alle Kategorien zur Anwendung kommen, nicht nur bei der Arbeiter-Schedule allein.

[58] Zur fünften Beschwerde ist zu bemerken: In den letzten Jahren ist die Einwanderung junger Leute, Jünglinge und Mädchen zwischen 15 und 17 Jahren, zum Zwecke der Ausbildung in landwirtschaftlichen Schulen, insbesondere in landwirtschaftlichen Siedlungen, zur Vorbereitung auf die Arbeit in Palästina, für die Einwanderungspolitik der Jewish Agency charakteristisch gewesen. Die Sache ist nicht völlig neu, aber mit dem Jahre 1933 hat sie eine große Ausdehnung gewonnen, was auf die Lage in Deutschland zurückgeht. In den folgenden zwei-

einhalb bis drei Jahren sind etwa 1400 junge Leute zu ihrer Ausbildung nach Palästina gebracht worden.

[59] Die Jewish Agency vertritt die Anschauung, daß kein Grund dafür besteht, diese Einwanderer von der Arbeiter-Schedule abzuziehen. Denn in dem Maße, in dem sie nach Vollendung ihrer Ausbildung auf den Arbeitsmarkt gingen, erschienen die von ihnen eingenommenen Plätze nicht in der Abschätzung der Aufnahmefähigkeit, die die Jewish Agency ihren Anträgen für neue Einwanderungs-Zertifikate zugrunde lege.

[60] Die Regierung ist dementsprechend der Ansicht, daß, nachdem diese jungen Leute nach Erledigung ihrer zweijährigen Ausbildung in einer Schule oder Niederlassung im normalen Lauf der Dinge auf den Arbeitsmarkt gegangen sind, dies im gewissen Umfang bei der Feststellung der zu bewilligenden Zertifikate in der Arbeiter-Schedule in Rechnung zu stellen sei. Der erste große Schub dieser jugendlichen Einwanderer, im wesentlichen aus Deutschland stammend, kam 1933 nach Palästina. Erst 1936 wurde deswegen erstmalig ein Abzug von der Arbeiter-Schedule gemacht. Derselbe Grundsatz gilt für alle Schüler, die als Einwanderer zwecks Besuchs einer Unterrichtsanstalt zugelassen sind. Im März oder April wird die Arbeiter-Schedule für den Sommer vorbereitet. Die Abzüge, die die Verwaltung macht, erfolgen auf Grund einer Schätzung der Zahl der Schüler, die mit dem Ende des Sommers ihre Schulzeit beendet haben werden. Die Regierung zieht von der Arbeiter-Schedule nicht die ganze Zahl, sondern nur einen Bruchteil ab. Wir sind der Auffassung, daß bei Festsetzung der Arbeiter-Schedule diese Einwanderer, die ihre Erziehung oder Ausbildung vollendet haben und auf den Arbeitsmarkt gehen, in gewissem Umfang berücksichtigt werden müssen. Wird diese Art der Einwanderung ohne Regulierung oder Kontrolle fortgesetzt und ausgedehnt, so könnte dies das System der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit ernstlich in Frage stellen.

[61] An anderer Stelle¹⁾ haben wir auf die Schwierigkeit hingewiesen, die mit der Zuteilung öffentlicher Arbeiten an jüdische und arabische Arbeiter verbunden sind. Hier machen sich ständig Erwägungen geltend, die mit dem bloßen Bedarf nach tatsächlicher Arbeit nichts zu tun haben. Wir sind der Meinung, daß bei Festsetzung der Arbeiter-Schedule die Beschäftigung bei öffentlichen Arbeiten nicht nach einem festen Prozentsatz in Betracht zu ziehen ist, sondern nur nach dem tatsächlichen Umfang, in dem die Verwendung jüdischer Arbeiter wahrscheinlich oder möglich ist.

1) Vgl. Kap. XIII, Abs. 9 f.

[62] Die Beschwerde, daß für die verschiedene Bemessung der vom Hohen Kommissar genehmigten Schedules und der Anträge der Jewish Agency keine Gründe angegeben seien, ist bei der mündlichen Beweisaufnahme nicht näher erläutert worden. Wir sind der Meinung, daß diese Beschwerde unbegründet ist.

[63] Die achte und letzte Beschwerde auf dem Gebiete der Einwanderung geht dahin, daß die Jewish Agency große Besorgnis hegt wegen des starken und ständigen Einströmens illegaler Einwanderer aus den Nachbarländern, die durch den Mangel an Kontrolle an den Landgrenzen Palästinas ermöglicht wird. Die Agency unterbreitete die Ansicht, daß dieses Hereinströmen jüdischen Einwanderern die Möglichkeit zur Aufnahme raube, die durch jüdischen Fleiß geschaffen sei, und daß damit ein ernstes soziales Problem und auch ein solches auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit gegeben sei. Die Jewish Agency forderte wirksame Maßregeln, um diesem Einströmen zu steuern. Wir haben bereits die Frage der illegalen Einwanderung erörtert und in § 46 dieses Kapitels einige vorgeschlagene Maßnahmen erwähnt.

4. Die Kontrolle der Einwanderung

a) Das Kriterium der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit

[64] Nach dem Mandat hat die Verwaltung Palästinas die Pflicht, „jüdische Einwanderung unter angemessenen Bedingungen zu erleichtern“, zugleich aber sicherzustellen, „daß die Rechte und die Lage anderer Teile der Bevölkerung nicht beeinträchtigt werden“. Mit anderen Worten: Die Einwanderung ist zu erleichtern, aber ihr Fluß ist zu regulieren. In der Praxis hat die Verwaltung die Kontrolle und die Regulierung durch die Anwendung des Grundsatzes der ökonomischen Aufnahmefähigkeit vorgenommen.

[65] Dies Prinzip wurde klar zum Ausdruck gebracht in der Churchill'schen Erklärung über die Politik von 1922.

„Zur Durchführung dieser Politik (der Politik der Regierung in bezug auf das Jüdische Nationalheim) ist es notwendig, daß die jüdische Gemeinschaft in Palästina imstande sei, ihre Zahl durch Einwanderung zu vergrößern. Diese Einwanderung kann nicht so groß sein, daß sie die jeweilige wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes zur Absorbierung neuer Ankömmlinge übersteigt. Es ist wesentlich, daß Sicherheit dafür besteht, daß die Einwanderer nicht der Gesamtheit der Bevölkerung Palästinas zur Last fallen und daß sie nicht irgendeinen Teil der vorhandenen Bevölkerung aus ihrer Arbeit verdrängt. Bis jetzt hat die Einwanderung diese Voraussetzung erfüllt. Die Zahl der Einwanderer seit der britischen Besetzung hat etwa 25 000 betragen.“

Der Grundsatz wurde von der Zionistischen Organisation in ihrem Schreiben vom 18. Juni 1922 mit folgenden Worten angenommen:

„Die Exekutive nimmt ferner Kenntnis davon, daß Sr. Majestät Regierung als Folge dieses Rechtes die Notwendigkeit anerkennt, daß die Juden imstande sind, ihre Zahl durch Einwanderung zu vermehren, und entnehmen der politischen Erklärung, daß der Umfang der Einwanderung nach der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit des Landes zur Absorbierung neuer Ankömmlinge zu bemessen ist. Die Exekutive hat das volle Zutrauen, daß S. M. Regierung ebenso wie die Verwaltung Palästinas sich in dieser Sache von besagtem Grundsatz werde leiten lassen, welche Einrichtungen zur Regulierung der Einwanderung auch immer getroffen werden mögen.“

Es ist hervorzuheben, daß die Zionistische Organisation die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit als das *entscheidende* Prinzip ansieht, während die Erklärung Churchills sie nur als das *Maximum* betrachtet, über das die Einwanderung nicht hinausgehen dürfe. Die letzte amtliche Auslassung in dieser Frage ist enthalten in dem Brief des Premierministers an Dr. Weizmann vom 13. Februar 1931, in dem er schrieb, daß „die Erwägungen, die für die Abgrenzung der Aufnahmefähigkeit maßgebend seien, lediglich solche wirtschaftlicher Natur seien.“

[66] Solange das Mandat besteht, ist der Grundsatz der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit bei der jüdischen Einwanderung zur Anwendung gekommen. Die Elastizität des Grundsatzes und die verschiedenen Auslegungen, die bei ihm möglich sind, machen seine Anwendung auf die komplizierte wirtschaftliche Lage Palästinas schwierig. Wenn man die Schwierigkeiten in Betracht zieht, gelangen wir dazu, zu sagen, daß die ursprüngliche (Immigration) Ordinance mit ihren Durchführungsbestimmungen, so wie sie im Laufe der Zeit abgeändert worden ist, die Aufgabe, die der Mandatsmacht gestellt ist, entsprechend gelöst hat. Wir werden an späterer Stelle des Kapitels davon zu sprechen haben, in welcher Weise die gegenwärtigen Bestimmungen zur Regulierung der Einwanderung geändert und verbessert werden könnten.

[67] Die Frage, ob die wirtschaftliche Lage in Palästina durch die neuerliche starke Einwanderung und den damit verbundenen großen Kapitalzufluß günstig oder ungünstig beeinflusst ist, ist durch ihre Auswirkung auf den Grundsatz der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit von derartiger Bedeutung, daß wir an dieser Stelle einige mit ihr zusammenhängende Punkte, die zu der Einwanderung in besonders naher Beziehung stehen, kurz berühren müssen, auf die Gefahr hin, uns zu wiederholen.

[68] Für die letzte Einwanderungswelle ist Spekulation in Boden und Gebäuden charakteristisch gewesen. Das ist kein günstiges Symptom. Wenn aus irgendeinem Grunde der Zustrom von Kapital merkbar nachlasse, würde voraussichtlich ein Zusammenbruch im Baugewerbe und in den damit zusammenhängenden Erwerbszweigen die Folge sein.

Aufgeblähte Industrien würden einen Schlag erhalten und das ganze Industrieriesen würde möglicherweise auf einem niedrigeren Niveau neu einzurichten sein.

[69] Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten erscheint es als eine weitere Bedenklichkeit, daß die Betätigung der Juden meistens städtischer Art ist, und daß die Stadtbevölkerung Palästinas auf dem Wege ist, im Verhältnis zur Landbevölkerung zu groß zu werden, so daß die Produkte der städtischen Industrie bei der Landbevölkerung keinen hinreichenden Markt finden können.

[70] Die stürmische Entwicklung von Tel-Awiw ist bereits hervor gehoben worden. Der Bürgermeister gab der Hoffnung Ausdruck, daß die Stadt im Laufe der Zeit so groß werde wie eine junge amerikanische Stadt, etwa Los Angeles. Ein Führer der Zionisten sagte der Kommission, daß er damit rechne, daß Haifa schließlich eine Million Juden bergen werde. Die Kommission sah südlich von Jaffa die ausgedehnten Anlagen für eine Stadt, und es ist die Rede davon, daß noch andere Plätze an der Küste sich zu Städten entwickeln sollen. Wird aus diesen Projekten Wirklichkeit, so wird ein Saum großer Städte die Küste entlang vorhanden sein, die außer jedem Verhältnis zu dem engen Hinterland stehen, in dem Zitrus und Getreide gebaut wird, und hinter dem eine Kette von Bergen sich befindet, die nicht intensiv bebaut werden können.

[71] Palästina ist eins der kleinsten und damit auch eins der am wenigsten autarken Länder. Ja, seine Wirtschaft kann ernstlich beeinflußt und sogar beherrscht werden durch Ereignisse, die gänzlich außerhalb seiner möglichen Einwirkung liegen und sich oft nicht voraussagen lassen. Die Machtergreifung der Nationalsozialistischen Partei in Deutschland 1933, die italienische auswärtige Politik 1935 und der spanische Bürgerkrieg beispielsweise haben eine günstige oder ungünstige Rückwirkung auf die wirtschaftliche Lage des Landes ausgeübt.

[72] Es ist eine Binsenwahrheit, zu sagen, daß Frieden die Grundvoraussetzung gesunder industrieller Entwicklung für ein Land wie Palästina ist. Da die Araber der jüdischen Einwanderung feindlich gegenüberstehen, gewinnt der Faktor der „Feindschaft zwischen den beiden Völkern“ zwangsläufig wirtschaftliche Bedeutung. Kapital kann nichts hervorbringen in einem Staate, in dem Unordnung herrscht.

[73] Allgemein gesprochen, hat die Verwaltung, soweit die Einwanderung in Frage kommt, Erwägungen politischer, sozialer oder psychologischer Art nicht angestellt. In der Tat würde die Heranziehung derartiger Gesichtspunkte in direktem Gegensatz zu der Instruktion in dem Briefe des Premierministers gestanden haben, daß die bei der Ab-

grenzung der Aufnahmefähigkeit maßgebenden Erwägungen lediglich wirtschaftlicher Natur sind. Wir sind aber der Auffassung, daß bei der in Palästina gegebenen Lage die Einwanderung zu betrachten und über sie zu entscheiden ist auf Grund *aller* Erwägungen und nicht nur auf Grund lediglich wirtschaftlicher Erwägungen.

[74] Wenn eine hochintelligente und unternehmungslustige Rasse mit großen finanziellen Hilfsquellen andauernd mit einer verhältnismäßig armen eingeborenen Bevölkerung, die auf einem anderen Kulturniveau steht, zusammenstößt, so können sich daraus im Laufe der Zeit ernste Reaktionen ergeben. Kann es Pflicht der Mandatsmacht sein, ja, liegt es im Interesse des Nationalheims selbst, Einwanderern das Hineinkommen in das Land in großen Scharen zu gestatten, ohne Rücksicht zu nehmen auf die wachsende Feindseligkeit, die von Zeit zu Zeit in gewaltsamen Ausbrüchen zum Ausdruck kommt? Das ist eine ganz einfache Frage, die von jedem, der damit zu tun hat, genau erwogen werden muß. Wünscht das jüdische Volk wirklich, daß Palästina der größtmöglichen Zahl von Juden, die es wirtschaftlich aufnehmen kann, eine Zuflucht bietet, wenn daraus andauernd Aufstand und Unterdrückung folgt? Und wenn das britische Volk, wie wir annehmen, entschlossen ist, die Verpflichtung aus dem Mandat zu erfüllen, wünscht es dann wirklich, daß andauernd britisches Leben dafür geopfert wird? Wir möchten meinen, daß diese Fragen nur dann bejahend beantwortet werden können, wenn sich außer jedem Zweifel zeigen läßt, daß es keinen anderen Weg gibt, bei dem Rechtlichkeit gewahrt und Treu und Glauben aufrechterhalten werden kann.

[75] Es mag die Kraft der hellstichtigsten Propheten übersteigen, tief in die wirtschaftliche Zukunft Palästinas hineinzublicken. Manche Gefahren stehen davor, ganz besonders der Umstand, daß die Wirtschaft des Landes in so weitem Umfang auf einer einzelnen Industrie beruht. Wir haben die finanzielle Lage an anderer Stelle behandelt. Wir haben uns nicht der Ansicht jener angeschlossen, die da meinen, daß die enorme Ausdehnung der Zitrusproduktion über kurz oder lang zu einem verderblichen Krach („slump“) in dieser Industrie führen muß, oder daß die industrielle Entwicklung Palästinas eine Blase ist, die zusammenschrumpfen muß, wenn der Zustrom frischen Kapitals nachläßt; aber unsere Analyse zeigt deutlich, daß keine dieser Gefahren als eine Unmöglichkeit angesehen werden kann. Weiter aber, auch wenn derartige Katastrophen sich vermeiden lassen, so kann es doch dahin kommen, daß eine Einwanderung, die sich auf die gegenwärtigen volkswirtschaftlichen Ansprüche gründet und durch einen außerordentlichen Zustrom von Kapital angeregt ist, in wenigen Jahren,

wenn dieser Zustrom nachgelassen hat, sich als zu groß für die Aufnahmefähigkeit des Landes herausstellt.

[67] Die starke Einwanderung der Jahre 1933/36 scheint zu zeigen, daß die Juden imstande gewesen sind, die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes für Juden zu erweitern. Dieser Prozeß ließe sich noch geraume Zeit fortsetzen, und man könnte sagen, daß der Umfang, zu dem es sich ausdehnen läßt, nur von den Beiträgen abhängt, die jüdische Philanthropie und jüdischer Unternehmungsgeist in das Land hineinzustecken bereit sind. Aber eine derartige Ausweitung der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit des Landes muß zu einer Entwicklung des jüdischen Nationalheims führen, die nicht organisch, sondern unnatürlich ist, da dabei eine der Bedingungen der Umwelt des Heims außer acht gelassen wird, nämlich die feindliche Haltung der arabischen Einwohner Palästinas.

[77] In Zusammenfassung der Erörterungen dieses Abschnittes gelangen wir dazu, zu sagen, daß der Grundsatz der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit, wenn damit gesagt sein soll, daß wirtschaftliche Erwägungen, und nur solche, für das Maß der Einwanderung bestimmend sein sollen, zur Zeit nicht ausreicht und Faktoren der Situation außer acht läßt, die weise Staatskunst nicht unberücksichtigt lassen darf. Politische und psychologische Faktoren sollten in Betracht gezogen werden. Wir schlagen damit nicht vor, daß sie bei der Feststellung der Aufnahmefähigkeit des Landes entscheidend sein sollten, auch schlagen wir in dieser Beziehung keine Revision der gegenwärtigen Immigration Ordinance vor, aber wir sehen uns gezwungen, auf diese Faktoren Rücksicht zu nehmen, und wir entnehmen ihnen das Kriterium, nach dem wir das nicht zu übersteigende Höchstmaß bestimmt haben, daß wir später in diesem Kapitel empfehlen.

b) Die Kategorien außerhalb der Arbeiter-Schedule

[78] Nach den zur Zeit geltenden Bestimmungen unterliegen zwei der Hauptkategorien der Einwanderung — „Kapitalisten“ und Abhängige — keiner zahlenmäßigen Beschränkung, sofern sie die vorgeschriebenen Voraussetzungen erfüllen. Die Verwaltung hat tatsächlich nur eine Art von Kontrolle über etwa ein Viertel der jüdischen Einwanderung behalten.

[79] Soweit nicht Leumund und (gesundheitliche) Eignung entgegenstehen, kann jeder Jude, der nachweisen kann, daß er ein Kapital von £ 1000 zur Verfügung hat, nach Palästina hineinkommen. Man könnte sagen, daß, wenn ein angemessenes Kapital für einen Einwanderer vorgeschrieben ist, jedermann mit diesem oder einem höheren Betrage ipso facto vom Lande aufgenommen werden mußte. Soweit als Kategorie A I in Frage kommt, dürfte das der Grundsatz

sein, der gegenwärtig die Lage beherrscht. Damit sind aber Mißbräuche verbunden, die sich aus den folgenden Beispielen ergeben. Unter einer anderen Kategorie A II können Angehörige eines freien Berufes einwandern, die 500 £ im Besitz haben, wenn der Direktor des Einwanderungs-Departments sich vergewissert hat, daß im Lande ein Bedürfnis für weitere Angehörige des betreffenden Berufes besteht. Bei der Überfüllung der Berufe der Ärzte, Ingenieure und anderer freier Berufe entschied sich der Direktor dahin, die Zulassung von Einwanderern dieser Kategorie einzuschränken, und in den Jahren 1931 bis einschl. 1935 sind nur 14 jüdische Einwanderer auf diese Weise ins Land gekommen. Das hinderte aber nicht, daß eine sehr große Anzahl von ihnen gemäß Kategorie A I hereinkam.

[80] Die folgende Tabelle weist die Berufe der niedergelassenen Angehörigen dieser Klasse nach der Zählung von 1931 und die angegebenen Berufe der Einwanderer 1932/36 aus, zugleich auch das prozentuale Verhältnis der Einwanderer 1932/36 zu der niedergelassenen Bevölkerung gleichen Berufs vom Jahre 1931.

Beruf	Nieder- gelassene Bevölkerung nach der Zählung von 1931	Einwanderung						Prozentuales Verhältnis der Zuwanderer 1932-1936 zur nieder- gelassenen Bevölkerung von 1931
		1932	1933	1934	1935	1936	Total 1932- 1936	
Ärzte, Zahnärzte	847	55	522	431	617	153	1 778	209,9
Baumeister, Ingenieure .	1 081	59	296	392	347	147	1 241	114,8
Erziehung . . .	4 187	150	328	340	351	187	1 356	32,4
Künste	510	8	58	81	137	85	369	72,4
Sonstige freie Berufe	2 290	49	293	400	292	269	1 303	56,9

[81] Es ist vor uns bekundet worden, daß in Tel Awiw zur Zeit ein Arzt auf 161 Einwohner kommt. In ganz Palästina kommt ein Arzt auf 560 Einwohner, während in Großbritannien erst auf 1085 Einwohner ein Arzt kommt. Man hat uns gesagt, daß eine Anzahl der Angehörigen der freien Berufe, die unter Kategorie A I eingewandert sind, ihren Beruf aufgegeben und in Landwirtschaft, Industrie und Handel Beschäftigung gefunden haben. Insofern kann gesagt werden, daß sie vom Lande wirtschaftlich aufgesogen worden sind, aber das ist nicht in ihrem eigenen Beruf geschehen, und tatsächlich sind sie nichts als ein Zuwachs zur eigentlichen Arbeiter-Schedule.

[82] Nach unserer Auffassung ist es wünschenswert, daß die Mandatsverwaltung über die Einwanderer, die unter Kategorie A I fallen, eine direkte Kontrolle ausübt. Diese Kategorie sollte in Klassen geteilt werden, so wie das bei der Arbeiter-Schedule geschieht. Wir sind ferner der Ansicht, daß diese Kategorie auch sonst so behandelt werden sollte wie die Arbeiter-Schedule. Wer unter dieser Kategorie einwandern will, sollte nicht nur der Einwanderungsbehörde nachweisen, daß er 1000 £ oder mehr zur Verfügung hat, sondern auch nachweisen, daß in Palästina Raum für weitere Angehörige des Berufs, Gewerbes oder Geschäftszweiges ist, den er auszuüben beabsichtigt. Mit anderen Worten: die Einwanderung unter dieser Kategorie ist nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit des Landes für diese Einwanderer zu regulieren.

[83] Was die Abhängigen anbelangt, so kann, sofern bezüglich des Leumunds und der gesundheitlichen Eignung keine Bedenken bestehen, jeder Angehörige eines jüdischen Einwanderers oder dauernd Aufenthaltsberechtigten, wenn er im vorgeschriebenen Grade verwandt ist, als Abhängiger einwandern. Die Verwaltung hat keine direkte Kontrolle über diese Klasse von Einwanderern. Wir weisen auch darauf hin, daß, wenn der Verwandtschaftsgrad hinreichend bestimmt ist und wenn das Land das Familienoberhaupt aufnehmen kann, dann die von ihm Abhängigen ein Recht darauf haben, mit ihm zusammen einzuwandern oder zu ihm zu kommen, wenn er hier niedergelassen ist. Wir wollen dagegen nichts vorbringen, aber wir meinen, daß die gegenwärtige Definition der Abhängigkeit nicht befriedigend ist und daß sie revidiert werden sollte.

[84] Ob Abhängigkeit vorliegt, ist eine Frage der Tatsache. In gewissen Fällen darf Abhängigkeit vermutet werden. Aber abgesehen von den Fällen, in denen eine Vermutung für ihr Vorliegen spricht, sollte sie nachgewiesen werden, auch die Dauer der Abhängigkeit wäre in Betracht zu ziehen. Nach unserer Auffassung besteht eine Vermutung für die Abhängigkeit bei der Ehefrau, bei Kindern oder Stiefkindern unter 18 Jahren und Enkelkindern, die Waisen sind, sofern sie unter 18 Jahren sind. Personen, bei denen diese Verwandtschaftsbeziehungen nachgewiesen sind, sollten als abhängige Einwanderer zugelassen werden. Bei allen anderen Verwandtschaftsbeziehungen hätte der Antragsteller die Abhängigkeit dem Kommissar für Einwanderung und Statistik nachzuweisen. In jedem Fall hätte dieser, ohne Rücksicht auf das Alter des Abhängigen, zu prüfen, wie lange nach der Einreise in Palästina die Abhängigkeit dauern würde, in vielen Fällen wäre die Frage zu prüfen, ob der Antragsteller nicht für die ganze Dauer seiner Niederlassung im Lande abhängig bleiben würde.

[85] Die Abhängigkeit würde also nach zwei Gruppen zu scheiden sein. Die erste hätte die Verwandten zu umfassen, bei denen eine Vermutung für die Abhängigkeit spricht. Diese erhalten ein Anrecht auf Einreise. Die zweite umfaßt alle übrigen Angehörigen. Bei ihnen hat sich der Kommissar zu vergewissern, daß der Einwanderer oder dauernd Aufenthaltsberechtigte in der Lage ist, sie für den Zeitraum zu unterhalten, während dessen angenommen werden kann, daß sie für ihren Unterhalt von ihm abhängen.

[86] Bezüglich der anderen Kategorien außerhalb der Arbeiter-Schedule haben wir folgende Vorschläge zu machen:

Die Kategorien A II (Angehörige freier Berufe mit £ 500 Kapital), A III (Gelernte Handwerker mit £ 250 Kapital) und A V (Personen mit £ 500 Kapital, sofern dies für zureichend erachtet wird, eine begründete Aussicht auf Erfolg in dem Beruf, den sie ergreifen wollen, zu eröffnen) sind zu streichen. Bei den Kategorien A II und A V haben wir uns davon überzeugt, daß ein Kapital von £ 500 nicht ausreicht, um einem Einwanderer in Palästina eine Existenz zu gründen, und daß £ 1000 der Mindestbetrag sein sollte. Kategorie A III sollte in Kategorie C aufgehen und einen Teil der Arbeiter-Schedule bilden. Teil A der Arbeiter-Schedule erfaßt „Einzelne gelernte Arbeiter, die von einzelnen Unternehmern für bestimmt bezeichnete offene Arbeitsmöglichkeiten benannt sind“. Wir meinen, daß es bei der gegenwärtigen Lage des Landes vorzuziehen ist, wenn ein Einwanderer ins Land kommt, für den eine bestimmte Beschäftigung offensteht, als daß ein gelernter Arbeiter kommt, der, wenn er auch ein Kapital von £ 250 besitzt, doch erst, nachdem er ins Land gekommen ist, nach Beschäftigung suchen muß. Bei der bisherigen Methode besteht keine wirksame Vorkehrung, um festzustellen, ob der Einwanderer auch tatsächlich in dem Gewerbe, das er gelernt hat, Beschäftigung findet. Wenn er damit scheitert, kann er in die Klasse der ungelerten Arbeiter herabsinken.

[87] Wir meinen, daß die Definitionen in Kategorie B (Waisen, Personen religiösen Berufs und Schüler) bleiben sollen, wie sie sind. Die Verwaltung sollte aber eine weit strengere Kontrolle ausüben, insbesondere über die Kategorien B II, Personen religiösen Berufs, und B III, Schüler, die Unterrichtsanstalten besuchen wollen.

C. Die Verteilung der Einwanderungs-Zertifikate auf Grund der Arbeiter-Schedule

[88] Die palästinensische Verwaltung hat keine Entscheidung darüber, aus welchem Lande die Einwanderer kommen. Das Einwanderungs-Departement wird, soweit die Arbeiter-Schedule in Frage kommt, in-

formiert über das Heimatland von Arbeitern unter Abteilung A und B und von Angehörigen unter Abteilung C, aber das ist ein geringfügiger Teil der Arbeiter-Schedule, etwa 8%. Der Rest der Zertifikate der Arbeiter-Schedule wird in blanco an die Jewish Agency gegeben, damit diese sie nach ihrem Gutdünken den verschiedenen Ländern zuteile. Wir haben das System der Zuteilung durch die Agency und die Klagen, die sich dagegen erhoben haben, in den §§ 26—28 dieses Kapitels erörtert.

[89] Die Frage der Verteilung ist offensichtlich von größter praktischer Bedeutung für den Aufbau des Nationalheims. Von der Verteilung hängt beispielsweise der Anteil der polnischen Juden oder der Juden aus Deutschland an der Einwanderung ab, sowie das Verhältnis zwischen den mehr altmodischen orthodoxen Juden der Agudat Jisrael und den Juden mit mehr weltlichen oder „modernistischen“ Anschauungen und entsprechender Lebensweise. Daß diese Fragen zu entscheiden sind durch eine Körperschaft, die nicht nur von der palästinensischen Regierung unabhängig, sondern einer internationalen Organisation, die von den Juden der Diaspora gebildet wird, verantwortlich ist, ist eines der hervorstechendsten Charakteristiken der ganzen Lage.

[90] Uns ist kein Präzedenzfall dafür bekannt, daß eine Regierung die Kontrolle über Herkunft und Zusammensetzung eines so großen Zuwachses zu der Bevölkerung, für die sie verantwortlich ist, so vollständig abgegeben hat. Aber man muß sich vergegenwärtigen, daß das Nationalheim dem jüdischen Volk versprochen worden ist, und wir wollen bei einem normalen Ablauf der Dinge nicht in Frage stellen, daß es nach seiner menschlichen Zusammensetzung die Art von Heim zu sein hat, die das jüdische Volk zu haben wünscht, und daß die Palästinensische Regierung normalerweise nicht mit der unangenehmen Aufgabe befaßt sein sollte, über die Verteilung der Zertifikate nach Ländern oder Gemeinschaften eine Entscheidung zu treffen. Immerhin können wir uns vorstellen, daß Umstände eintreten könnten, unter denen die absolute Freiheit der Jewish Agency auf diesem Gebiet eine gedeihliche Regierung Palästinas beeinträchtigen könnte. Wir schlagen deshalb vor, daß die endgültige Zuweisung, wie sie die Jewish Agency bestimmt, von der Genehmigung des Hohen Kommissars abhängig sein soll.

5. Einwanderung und Nationalheim

[91] Am 3. Juni 1921 erläuterte der Hohe Kommissar für Palästina die Worte „Nationalheim“ dahin, daß damit gemeint sei, daß „den Juden, die ein über die Welt zerstreutes Volk sind, deren Herzen aber

immer auf Palästina gerichtet sind, ermöglicht werden soll, hier ihr Heim zu finden, und daß ein Teil von ihnen innerhalb der Grenzen, die durch die Zahl und die Interessen der gegenwärtigen Bevölkerung bestimmt sind, nach Palästina kommen soll, um durch ihre Mittel und ihre Arbeit bei der Entwicklung des Landes zum Wohl aller seiner Einwohner mitzuhelfen“.

In der Erklärung über die britische Palästina-Politik, die in dem Weißbuch vom Juni 1922 enthalten ist, wird im Hinblick auf das jüdische Nationalheim der Ausdruck „Zentrum“ gebraucht. Dort heißt es:

„Wenn gefragt wird, was unter der Entwicklung des jüdischen Nationalheims in Palästina zu verstehen ist, so ist zu antworten, daß damit nicht der Einwohnerschaft Palästinas als Ganzem eine jüdische Nationalität auferlegt werden soll, sondern daß damit die weitere Entwicklung der vorhandenen jüdischen Gemeinschaft gemeint ist, unter Beistand der Juden in anderen Teilen der Welt, damit dort ein Zentrum entsteht, an dem das jüdische Volk als Ganzes aus Gründen der Religion und Rasse Anteil nimmt und auf das es stolz ist.“

Es wird anerkannt, daß das jüdische Volk in Palästina von Rechts wegen und nicht nur geduldet ist. Aber daraus folgt nicht notwendig, daß nun jeder Jude jederzeit ein Recht darauf hat, ins Land zu kommen.

[92] Die Zionisten haben immer das Nationalheim als etwas angesehen, das im gewissen Umfang eine Zuflucht für die Juden Europas bedeutet. Die ernstliche Verschlechterung der Lage der Juden in Deutschland seit 1933, ebenso wie der wachsende wirtschaftliche Druck, unter dem die Juden in Polen leiden, hat dazu geführt, den Charakter des Nationalheims, wie er oben definiert worden ist, zu ändern. Es kann nicht überraschen, daß die Führer der Zionisten geglaubt haben, die Auswanderung von soviel Juden als nur möglich aus Deutschland und Polen zu beschleunigen. Da die Möglichkeiten für dichte Siedlung von Juden auf dem Lande in Palästina nicht unbegrenzt, vielmehr im Gegenteil begrenzt sind, war die industrielle und städtische Entwicklung die einzige Alternative für die Aufnahme großer Massen von Juden. Die rein jüdische Stadt Tel-Awiw, die in einer so aufsehenerregenden Weise gewachsen ist, ist ein Beispiel. 1909 auf Sanddünen gegründet, zählt sie jetzt 150 000 Einwohner, und ihr rascher Aufstieg hat eine immer weiter anwachsende Ausdehnung des Baugewerbes und der damit verbundenen Gewerbe zur Folge gehabt.

[93] Die Erklärung über die britische Politik in Palästina vom Juni 1922 enthält folgenden Passus:

„In den letzten zwei oder drei Generationen haben die Juden in Palästina wieder eine Gemeinschaft aufgebaut, die jetzt 80 000 zählt. Ein Viertel davon sind Farmer und ländliche Arbeiter. Diese Gemeinschaft hat ihre eigenen politischen Organe, eine gewählte Versammlung für die Leitung ihrer eigenen Belange, erwählte Stadträte und eine Organisation für die Kontrolle ihrer Schulen. Sie hat ein gewähltes Ober-Rabbinat und einen rabbinischen Rat zur Leitung ihrer religiösen Angelegenheiten.“

Ihre Geschäftssprache ist hebräisch als Umgangssprache, und sie hat eine hebräische Presse. Sie hat ihr eigenes intellektuelles Leben und entfaltet eine beträchtliche wirtschaftliche Aktivität. Diese Gemeinschaft mit ihrer städtischen und ländlichen Bevölkerung, ihrer politischen, religiösen und sozialen Organisation, ihren eigenen Gewohnheiten und ihrem eigenen Leben, besitzt tatsächlich „nationalen Charakter.“

[94] 1936 war aus dem Jüdischen Nationalheim praktisch etwas wie ein Staat im Staate geworden. Die jüdische Gemeinschaft in Palästina zählt jetzt 400 000 Personen mit ihrer Hauptstadt Tel-Awiw, der größten Stadt Palästinas, ihrer Nationalflagge, ihrer Nationalhymne, ihrem Kultursystem, ihrem Netz sozialer Leistungen und ihrer Wirtschaft, die sich in einen landwirtschaftlichen und einen industriellen Zweig gliedert. Sie ist durch die Jewish Agency mit dem Weltjudentum verbunden, während die inneren Angelegenheiten des Nationalheims durch eine nationale Versammlung, einen Nationalrat und einen rabbinischen Rat besorgt werden.

[95] Da die Einwanderung das meiste dazu beigetragen hat, diesen Stand der Dinge herbeizuführen, sind wir der Meinung, daß die Mandatsmacht insoweit ihre Verpflichtung, die Errichtung eines Nationalen Heims für das jüdische Volk in Palästina zu erleichtern, erfüllt hat. Damit ist aber nicht gesagt, daß das Nationalheim in seinem gegenwärtigen Umfang zu kristallisieren sei. Es wird in erster Linie wachsen durch die natürliche Zunahme der jüdischen Bevölkerung, die gegenwärtig auf 7000 jährlich geschätzt wird. Zweitens wird das Heim, falls das gegenwärtige Mandat aufrechterhalten bleibt, durch regulierte Einwanderung wachsen. Wir können uns nicht der Meinung anschließen, daß die Mandatsmacht, nachdem sie die Errichtung des Nationalheims erleichtert hat, berechtigt wäre, seine Tore zu schließen. Sein Wirtschaftsleben hängt, wie wir gezeigt haben, in weitem Umfang von weiterer Einwanderung ab, und große Kapitalbeträge sind in ihm angelegt worden auf Grund der Annahme, daß die Einwanderung fortgesetzt werde.

[96] Wenn so unter dem bestehenden Mandat die Einwanderung fort dauern soll, so darf ihr Umfang nach unserer Auffassung nicht länger allein nach der „wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit“ bemessen werden. Wir haben weiter oben in diesem Kapitel auf das Risiko hingewiesen, das mit der Anwendung dieses Grundsatzes verbunden ist. Wie wir aber dort bemerkt haben, liegt die eigentliche Schwäche dieses Grundsatzes in seiner Ausschließlichkeit. Es werden dabei alle anderen Faktoren der Lage, soweit sie nicht wirtschaftlicher Natur sind, außer acht gelassen.

6. *Schlußfolgerung.*

[97] Auf Grund der vorausgehenden Erörterungen machen wir den Vorschlag einer bestimmten oberen Grenze für den Umfang der jährlichen jüdischen Einwanderung. Wir empfehlen, daß die Regierung Ew. Majestät eine „politische Höchstgrenze“ für die jüdische Einwanderung aller Kategorien einführen möge. Dies Höchstmaß wäre für die nächsten fünf Jahre auf 12 000 jährlich festzusetzen, unter keinen Umständen sollte während dieser Periode gestattet werden, daß in einem Jahr mehr als diese Anzahl einwandert. Nachdem das politische Maximum festgelegt ist, sollte der Hohe Kommissar Instruktionen erhalten, die dahin gehen, daß er nach seinem Ermessen bis zu dem Maximum Einwanderer zulassen kann, jedoch stets unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Aufnahmefähigkeit des Landes.

[98] Die Einwanderung ist natürlich ein besonders hervorstechender Faktor des Palästina-Problems. Für jemanden, der die Lage nicht ganz genau untersucht hat, könnte eine Verminderung der Einwanderung als ein großer Schritt zur Lösung des Problems erscheinen. Nach unserer Meinung ist das nicht der Fall. Wir halten die Empfehlung, die wir gemacht haben, für nicht mehr als ein Palliativmittel. Dadurch werden die „Beschwerden“ der Araber in dieser Sache nicht behoben, noch wird ihrer „Wiederholung vorgebeugt“. Denn in den Augen der Araber ist das Jüdische Nationalheim schon jetzt zu groß. 400 000 ist ein bedrohlicher Bruchteil bei einer Gesamtbevölkerung von 1 300 000. Auch kommt es nicht auf die Zahlen allein an. Nach Erziehung und Unternehmungsgeist, nach den modernen Methoden, die er anwendet, nach dem Kapital, das hinter ihm steht, und der Hilfe, die er von der jüdischen Welt außerhalb erhalten kann, ist der durchschnittliche Jude dem durchschnittlichen Araber mehr als überlegen. Aber auch das ist noch nicht der Kern der Frage. Die Schwierigkeit hat stets bestanden und wird, wenn das Mandat weiter besteht, mit ihm weiter darin bestehen bleiben, daß das bloße Vorhandensein des Nationalheims, was auch immer seine Größe sein mag, den Arabern Palästinas den Weg versperrt, denselben nationalen Status zu erreichen, den alle Araber in Asien erreicht haben oder bald erreichen werden.

KAPITEL XI
TRANSJORDANIEN

[1] Transjordanien wird auf Grund des Palästina-Mandates verwaltet, aber die Artikel, die die Errichtung des Jüdischen Nationalheims zum Gegenstand haben, finden keine Anwendung. Aus der Begrenzung des Auftrages, den wir erhalten haben, geht hervor, daß nicht erwartet wird, daß unsere Untersuchung der Wirksamkeit des Mandats sich auch auf Transjordanien erstreckt. Es gibt aber die Ansicht, und sie ist uns bei der Beweisaufnahme nahegelegt worden, daß das Palästina-Problem gelöst werden könne, wenn Transjordanien mit hineingezogen werde. Es wurde ausgeführt, daß in diesem weiten und unentwickelten Lande Massen von Juden Platz hätten ohne die Interessen der vorhandenen arabischen Bevölkerung zu gefährden.

[2] Transjordanien umfaßt ungefähr 34 000 (engl.) Quadratmeilen. Seine gegenwärtige Bevölkerung wird auf etwa 320 000 geschätzt. Während das Land fast zweieinhalb mal so groß ist wie Palästina, besitzt es nur den vierten Teil von dessen Bevölkerung. Überdies umfaßt die Bevölkerung eine große Zahl von Beduinen, deren Lebensweise als Hirten mehr Land in Anspruch nimmt als gebraucht werden würde, wenn sie im Laufe der Zeit als Ackerbauer sesshaft gemacht werden würden.

[3] Es liegt noch keine vollständige Bodenaufnahme vor, und es fehlt auch an hinreichender sachverständiger Auskunft, um schätzen zu können, in welchem Umfang das unbebaute Land kulturfähig gemacht werden könnte. Je nach der politischen Voreingenommenheit gehen die Meinungen hierüber auseinander. Die Zahl der neuen Siedler, für welche Raum in Transjordanien gefunden werden könnte, wird von einigen jüdischen Schriftstellern nach Millionen geschätzt, von solchen, die jüdischer Siedlung feindlich sind, nach Tausenden. Es ist klar, daß es wünschenswert ist, daß diese Ungewißheit so weit wie möglich behoben wird, und wir schlagen vor, daß, sobald es die finanzielle Lage gestattet, eine Aufnahme von Transjordanien gemacht und ein Plan für seine Bewässerung und Entwicklung ausgearbeitet wird.

[4] In der Zwischenzeit sind wir nicht in der Lage, für die Möglichkeit neuer Siedlung in Transjordanien auch nur schätzungsweise Zahlen anzugeben. Aber im Hinblick auf die Mitteilungen, die uns einige vernommene Zeugen, die mit dem Land bekannt sind, gemacht haben, und nach dem, was wir selbst gesehen haben, halten wir die Hoffnung für berechtigt, daß das Land bei voller Entwicklung eine viel größere

Bevölkerung aufnehmen könnte, als das jetzt der Fall ist. Zwei von uns besuchten die Ruinen von Dscherasch, etwa 22 (engl.) Meilen nördlich von Amman, einst eine große und bevölkerte Stadt, eine von mehreren ähnlichen Städten, die zur klassischen Zeit in Transjordanien blühten. Lord Winterton erzählte uns, daß T. E. Lawrence ihn im südlichen Distrikt nördlich von Akaba auf Spuren ausgedehnter Bebauung in der Nähe römischer Siedlungen hingewiesen habe.

[5] Der Prozeß der Entwicklung ist notwendigerweise kostspielig. Die Kosten könnten nicht gut mit den geringen Einkünften der Transjordanischen oder selbst denen der Palästinensischen Regierung bestritten werden. Es müßten große Zuschüsse von britischer Seite gewährt werden. Wenn auch die Entwicklung Transjordanien eine Sache ist, der die Mandatsverwaltung zu gegebener Zeit näher treten muß, so könnten wir doch erhebliche Ausgaben für diesen Zweck im gegenwärtigen Augenblick nur dann empfehlen, wenn darin ein wesentlicher Beitrag zur Lösung des Problems, mit dem wir hauptsächlich befaßt sind, zu erblicken wäre. Unter dem gegenwärtigen Mandatssystem ist das nach unserer Auffassung nicht der Fall.

[6] Die Entwicklung Transjordanien kann nur dann dazu helfen, das aus dem Mandat erwachsene Problem zu lösen, wenn dadurch der Weg für eine jüdische Einwanderung größeren Ausmaßes eröffnet wird. Wie wir aber schon oben in Kapitel V bemerkt haben, ist die arabische Ablehnung jüdischer Einwanderung in Transjordanien ebenso scharf wie in Palästina. Wie wir ausgeführt haben, war es für die Regierung keine leichte Aufgabe, zu verhindern, daß die Beduinen den Fluß überschritten und an den Unruhen des letzten Jahres teilnahmen. Wir sind weiter davon unterrichtet, daß die Transjordanische Regierung unter allen Umständen es ablehnen würde, gegenüber einem volkstümlichen Widerstand jüdische Einwanderung zu fördern. Es muß daran erinnert werden, daß Transjordanien nicht nur frei ist von den Artikeln des Mandats, die sich auf die Errichtung des Nationalheims beziehen, seine Regierung ist auch als unabhängig anerkannt, und wenn auch der Hohe Kommissar das Recht hat, die Regierung von Transjordanien zu beraten, so würde er doch schwerlich die Frage jüdischer Einwanderung als eine solche betrachten, bei der er seinem Rat Nachdruck zu geben hätte.

[7] Tatsächlich hängt die Möglichkeit der Erweiterung des Nationalen Heims durch jüdische Einwanderung nach Transjordanien von der alten Annahme einer Verständigung zwischen Juden und Arabern ab. Wenn es möglich wäre, zwischen Juden und Arabern in Palästina Harmonie herzustellen, dann könnten die Araber in Transjordanien sich zunächst einmal mit jüdischer Einwanderung abfinden, um

schließlich eine solche sogar willkommen zu heißen. Wie wir aber schon auseinandergesetzt haben: solange Juden und Araber in Palästina miteinander streiten, ist es unwahrscheinlich, daß sie anderswo miteinander auskommen. In Transjordanien und in anderen unabhängigen arabischen Staaten wird sich das Tor für jüdischen Unternehmungsgeist nur öffnen, wenn in Palästina freundlichere Beziehungen bestehen.

KAPITEL XII

DAS ÖFFENTLICHE GESUNDHEITSWESEN

[1] Vor 1918 gab es in Palästina keinen von Staats wegen organisierten öffentlichen Gesundheitsdienst. Die Stadtverwaltungen besaßen auf diesem Gebiet nach ottomanischem Recht gewisse Befugnisse; abgesehen von beamteten städtischen Ärzten in einigen der größeren Städte und städtischen Hospitälern in Jerusalem und Nablus bestanden aber keine öffentlichen Vorkehrungen für Krankheit oder Hygiene. Die Quarantäne in den Häfen wurde von dem Konstantinopeler Gesundheitsrat kontrolliert, einer internationalen Behörde mit dem Sitz in Konstantinopel. Diesem Gesundheitsrat unterstand auch auf Grund der internationalen Sanitätskonvention die sanitäre Kontrolle des Pilgerverkehrs nach und von Mekka auf der Hedschas-Eisenbahn. Was an Hospitälern im Lande weiter vorhanden war, wurde von religiösen Gemeinschaften oder Missionaren unterhalten. Die meisten dieser Hospitäler waren in Jerusalem, es gab aber deren auch in Jaffa, Haifa, Nazareth, Tiberias, Nablus, Bethlehem, Hebron und Gaza. Seit Jahrhunderten war das Land von Krankheiten heimgesucht, Malaria hatte die Bevölkerung dezimiert, Malaria-Epidemien hatten zu Zeiten binnen wenigen Monaten die Bevölkerung ganzer Dörfer ausgelöscht, es gab wenige Landstriche, die malariefrei waren. Neben Malaria waren Krankheiten wie Typhus, Dysenterie, Trachom, Konjunktivitis, Tuberkulose vorherrschend. Die türkische Regierung hatte in der Richtung moderner Hygiene nichts getan. Wenn man von den größeren Städten absieht, war von Hygiene überhaupt nirgends die Rede. Die große Masse der arabischen Bevölkerung war abgesehen von ihrer völligen Unwissenheit in Gesundheitsfragen der Krankheit gegenüber fatalistisch eingestellt. Die ersten Schritte zu einer Gesundheitskampagne geschahen durch die Armee zur Zeit der Eroberung. Die „Verwaltung des besetzten Feindeslands“ organisierte dann einen öffentlichen Gesundheitsdienst, aus dem 1920 das Regierungsdepartement für Gesundheit hervorging.

[2] Die Politik dieses Departements, wie sie die Regierung und der Staatssekretär genehmigt hatte, wurde in folgenden Richtlinien niedergelegt:

- a) Konzentration der öffentlichen Gesundheitspflege, Hygiene und der Krankheitsvorbeugung;
- b) Sorge für Krankenhauseinrichtungen für gefährliche, infektiöse und übertragbare Krankheiten sowie Geisteskrankheiten;
- c) Reservierung der Krankenhauseinrichtungen, die von der Verwaltung für allgemeine Krankheiten bestimmt sind, soweit als es möglich ist, für die Anfor-

derungen der Regierungs-Beamten und Angestellten, der Polizeibeamten, Gefangenen, der gerichtsärztlichen Fälle, Unfälle und für die ganz Armen;

- d) Errichtung von Krankenhäusern, Unterstützung von Stadterwartungen bei der Errichtung von Krankenhäusern für die Bedürfnisse des allgemeinen Publikums in Gegenden, wo Organisation auf freiwilliger Basis nicht oder nicht ausreichend vorhanden ist.

Nach diesen Richtlinien wurde das Departement organisiert und im übrigen nach dem Grundsatz gehandelt, die allgemeine ärztliche Versorgung des Publikums privaten Ärzten und privaten oder wohlthätigen medizinischen Institutionen zu überlassen. Die Tätigkeit des Gesundheits-Departements entspricht zur Zeit im großen und ganzen dem Plan, wie er ursprünglich niedergelegt war. Die Kommission hat sich über diese Funktionen und die Art, wie sie durchgeführt werden, unterrichtet.

[3] Von Anfang an lag vor dem Gesundheits-Departement eine schwere Aufgabe. Es war viel zu tun, um den Gesundheitsstand des Landes wiederherzustellen und zu erhalten. Die jüdische Gemeinschaft, die vor 1914 im Lande war, litt sehr unter den Folgen des Krieges, und die Entwicklung ihres Gesundheitsdienstes war zum Stillstand gebracht. 1918 begannen neue jüdische Kolonisten ins Land zu kommen, und die jüdische Gemeinschaft begann wieder zu wachsen. Es ist nicht ungewöhnlich, daß für Kolonisten und Siedler Vorkehrungen für einen allgemeinen Gesundheitsdienst getroffen werden. Die jüdische Einwanderung machte keine Ausnahme von dieser Regel. Auf einen dringenden Appell des Zionistischen Weltzentrums in London entsandten die amerikanischen Zionisten, vor allem die Hadassa, eine medizinische Expedition nach Palästina, das American Zionist Medical Unit, bestehend aus Ärzten, Krankenschwestern, Bakteriologen, Sanitäts-Ingenieuren usw., um den Gesundheitszustand über das Land hin zu organisieren. Das Unit kam nach Palästina im August 1918, noch bevor General Allenby die Eroberung des nördlichen Teiles des Landes vollendet hatte, und begann sofort mit seiner Arbeit. So entwickelte sich Seite an Seite mit dem Regierungs-Departement für Gesundheit der jüdische Gesundheitsdienst. In seiner uns gegebenen Auskunft hat das Gesundheits-Departement die große und wertvolle Arbeit der jüdischen Gesundheitsinstitutionen in Palästina anerkannt.

[4] Das jüdische Gesundheitssystem umfaßt folgende Unternehmungen:

- a) von der Hadassa unterhaltene Einrichtungen;
- b) Einrichtungen, die von örtlichen Gemeinschaften unterhalten werden, wie in Tel-Awiw und in Haifa;
- c) Einrichtungen der Krankenversicherungsorganisationen;

d) Einrichtungen der Liga gegen Tuberkulose, der Gesellschaften zur Fürsorge für Geisteskranke, der Women's Zionist Organisation of America (Wizo).

[5] Die Hadassa Medical-Organisation hat ein weit ausgedehntes Netz von Kliniken in jüdischen Zentren und Krankenhäuser in den hauptsächlichsten Städten, und gleichlaufend mit der Errichtung ähnlicher Dienste durch die Regierung, eine Schulgesundheitsfürsorge, verbunden mit Augenfürsorge und eine ausgedehnte Kleinkinderfürsorge zur Entwicklung gebracht. Obwohl naturgemäß die jüdische Bevölkerung in erster Linie davon Vorteil hatte, waren die gesundheitlichen Einrichtungen der Hadassa den Angehörigen aller Religionen Palästinas zugänglich, und viele Angehörige der ärmeren Klasse der Araber haben durch diese Einrichtungen große Hilfe erhalten. Diese uneigennützig Philanthropie der Hadassa verdient Anerkennung. Sie war ein wirklicher Schritt zur Förderung guter Beziehungen zwischen den beiden Bevölkerungen. Leider ist der Erfolg dieser Arbeit durch andere Einflüsse vereitelt worden. Je mehr sich die Kluft weitete, desto geringer wurde die Inanspruchnahme jüdischer Krankenhäuser und Kliniken durch Araber.

[6] In den letzten Jahren sind einige Zweige der Tätigkeit der Hadassa von den Krankenversicherungsorganisationen übernommen worden, z. B. der Kupat Cholim (Krankenversicherungsverein) und den ländlichen Krankenunterstützungsfonds. Kupat Cholim, der Unterstützungsfonds der Allgemeinen Jüdischen Arbeitervereinigung, stammt noch aus der Zeit vor dem Kriege und hat sich seitdem zu einem Faktor von erster Bedeutung auf dem Gebiet gesundheitlicher Betreuung entwickelt. Kupat Cholim ist eine freiwillige Krankenversicherungsgesellschaft, die in ihren ersten Jahren erhebliche finanzielle Zuschüsse aus zionistischen Fonds erhielt. Von 1927 ab wurden die Zuschüsse von dieser Seite kleiner und hörten endlich vor vier Jahren gänzlich auf. 1936 versorgte Kupat Cholim über 100 000 Personen, etwa ein Viertel der jüdischen Bevölkerung, mit ärztlicher Behandlung. Der ländliche Krankenunterstützungsfonds wurde 1931 errichtet und dient Farmern und anderen Personen, die nicht der Allgemeinen Vereinigung der jüdischen Arbeiter angehören. Er arbeitet in etwa vierzig ländlichen Siedlungen in verschiedenen Teilen Palästinas und hat eine Gesamtmitgliedschaft von 20 000, die Familienmitglieder inbegriffen.

[7] Das Budget der jüdischen Gesundheitseinrichtungen für 1935 wurde auf insgesamt etwa £ 350 000 angegeben, von welchem Betrag annähernd £ 200 000 auf die Versicherungsorganisationen entfällt,

£ 90 000 auf örtliche Vereinigungen und Patienten, £ 50 000 auf die Hadassa, die Wizo von Amerika und andere ausländische Vereinigungen, während £ 10 000 von der Regierung herrühren.

[8] Wir schließen uns der Ansicht an, die uns vom Gesundheitsdepartement über den Umfang und den Wert der Arbeit der jüdischen medizinischen Institutionen in Palästina zum Ausdruck gebracht worden ist. Wir möchten ebenso unsere Wertschätzung den Krankenhaus- und ärztlichen Leistungen der religiösen, missionarischen und philanthropischen Körperschaften zum Ausdruck bringen, die so viel getan haben, um Leiden zu mindern und Krankheiten, die in Palästina herrschen, zu bekämpfen.

[9] Die Ausgaben für öffentliche Gesundheitseinrichtungen für die einzelnen Jahre seit Einrichtung der Zivilverwaltung sind aus folgender Tabelle ersichtlich.

J a h r	Gesamtbetrag der Regierungs- ausgaben £	Ausgaben des Gesundheits- Departements £	Prozentsatz der Gesamtausgaben der Regierung
1921—1922	1 881 108	142 931	7,6
1922—1923	1 837 173	114 147	6,2
1923—1924	1 633 277	91 355	5,5
1924—1925	1 806 660	82 329	4,6
1925—1926	2 040 332	83 276	4,1
1926—1927	2 070 479	89 384	4,3
1927 (9 Monate)	1 944 397	73 858	3,8
1928	3 381 993	98 581	2,9
1929	2 140 032	101 864	4,8
1930	2 536 505	105 481	4,2
1931	2 374 866	105 918	4,5
1932—1933	2 516 394	111 052	4,4
1933—1934	2 704 856	135 838	5,0
1934—1935	3 230 010	166 311	5,1
1935—1936	4 236 202	194 632	4,6
1936—1937*	6 099 927	204 356	3,3

* Vorläufige Zahlen

[10] Diese Zahlen zeigen, in welchem Umfang Jahr für Jahr die Regierung Mittel für öffentliche Gesundheitseinrichtungen bereitgestellt hat. Die Einrichtungen des Gesundheitsdepartements sind notwendigerweise durch die Beträge, die die Regierung zur Verfügung stellen konnte, in ihrem Umfang eingeschränkt gewesen. Aber mit den zur Verfügung stehenden Mitteln hat sich eine erfolgreiche Grundlage

für öffentliche Gesundheitseinrichtungen schaffen und aufrechterhalten lassen, und das Land ist vor den allerschlimmsten Epidemien bewahrt worden.

[11] Die Regierung wendet jährlich etwa £ 180 000 auf, abgesehen von einigen Sonderaufwendungen für einmalige Zwecke, während die jüdischen Organisationen gut über £ 300 000 zur Verfügung haben. Der Araber ist für seine medizinische Versorgung wesentlich auf die Regierungseinrichtungen angewiesen, daneben auch auf die Krankenhäuser, die von verschiedenen Wohltätigkeits- und religiösen Organisationen eingerichtet sind, während die Juden viel extensivere medizinische Einrichtungen zur Verfügung haben, die im wesentlichen von ihnen selbst und den Juden in der Diaspora finanziert sind.

[12] Die Scheidung zwischen Arabern und Juden tritt im Krankenhauswesen merkbar in Erscheinung. Die nichtjüdischen Krankenhäuser und Kliniken, die von religiösen Körperschaften unterhalten werden, stehen den Angehörigen aller Religionen offen. Vor dem Kriege war die große Masse der dort Behandelten Araber, und nach dem Kriege ist das so geblieben. Juden gehen ungern in Krankenhäuser, in denen auch arabische Patienten zu finden sind, und umgekehrt gehen jetzt nur wenige Araber, falls nicht außergewöhnliche Umstände eintreten, in jüdische Institute.

[13] Die jüdischen Beschwerden in bezug auf öffentliche und soziale Dienste wurden von Vertretern des Waad Leumi, des allgemeinen Rats der jüdischen Bevölkerung Palästinas, vorgetragen.

Die *erste Beschwerde* geht dahin, daß die Aufwendungen der Regierung für diese Dienste, gemessen an dem, was das Land braucht, ganz unzureichend sind. Neben dieser allgemeinen Klage wurde die Tätigkeit der Regierung auf dem Gebiet der Malariabekämpfung, der hygienischen Betreuung der Dörfer, der Bekämpfung ansteckender Krankheiten und der Tuberkulose bemängelt. In bezug auf die Malaria-bekämpfung wurde darauf hingewiesen, daß die intensive Entwässerungstätigkeit jüdischer Kolonisationsorganisationen nicht die geringste Unterstützung von der Regierung erhalten habe, und daß die Regierung keinen Anteil an den Kosten übernommen habe, die mit dem gegenwärtigen Kontrollsystem zur Bekämpfung der Malaria, das die Siedler ins Werk gesetzt hätten, verbunden seien. Bei der Beschwerde handelte es sich der Natur der Sache nach um eine Frage des Maßstabes. In welchem Umfang die Regierung derartige Arbeiten übernehmen kann, hängt von den Mitteln ab, die zur Verfügung stehen. Die Aufwendungen, die in dieser Beziehung von den Juden gemacht worden sind, sind bedingt durch die schnelle Entwicklung ihrer Kolonisation und den Umstand, daß sie große Striche Landes erworben

haben, in denen Malaria seit Jahrhunderten zu Hause war. Auf Grund des uns vorliegenden Materials haben wir keinen Zweifel daran, daß die jüdischen Organisationen in der Malariabekämpfung sehr weit vorwärts gekommen sind. Während wir einerseits die verdienstliche Arbeit, die von verschiedenen jüdischen Vereinigungen geleistet ist, anerkennen, sind wir andererseits der Auffassung, daß die Regierung ihren vollen Anteil an der laufenden Arbeit der Malariabekämpfung geleistet und auch Entwässerungsarbeiten unterstützt hat, wo diese für das Wohl der Gesamtbevölkerung oder zwecks späterer Entwicklung vorgenommen worden sind. Ein erheblicher Teil der Arbeit in den ländlichen Bezirken ist von Arabern freiwillig geleistet worden, unter Anleitung und Beistand des Gesundheitsdepartements.

[14] Eine ähnliche Klage wurde bezüglich der Tätigkeit der Regierung auf dem Gebiete der Wasserversorgung, der Hygiene und der Maßnahmen gegen ansteckende Krankheiten auf dem Lande vorgebracht, nämlich daß dem jüdischen Sektor der Bevölkerung ein unverhältnismäßig geringer Anteil der Regierungsaufwendungen zugute komme. Die Wasserversorgung und hygienische Betreuung steht im engen Zusammenhang mit der Vorbeugung gegen ansteckende Krankheiten, da hinreichende Vorkehrungen für Wasserversorgung und Hygiene in erheblichem Maße zur Zurückdrängung dieser Krankheiten beitragen. Uns ist gesagt worden, daß im Vergleich zu den angrenzenden Ländern Palästina in bemerkenswertem Maße von Epidemien frei sei, bei denen Vorbeugung möglich ist.

[15] Bezüglich der Tuberkulose ging eine weitere jüdische Beschwerde dahin, daß die Regierung noch kein Programm zu einer aktiven Tuberkulosebekämpfung entwickelt habe. Wie wir hören, ist diese Frage sorgfältig erörtert worden. Im Jahre 1935 ist der Regierung darüber ein Sachverständigengutachten erstattet worden. Es besteht die Absicht, daraufhin Maßnahmen zu treffen, sobald Mittel zur Verfügung stehen.

[16] Der Waad Leumi brachte die weitere Klage vor, daß die Mittel, die das Gesundheitsdepartement für vorbeugende Tätigkeit zur Verfügung stelle, nämlich für Schulhygiene, Kleinkinderfürsorge und Augenbehandlung außerhalb der Schulen für Juden und Araber, im Verhältnis zu anderen Ausgabeposten außerordentlich gering seien, und daß damit in einem Lande von so hoher Kindersterblichkeit nichts Durchgreifendes geleistet werden könne. Während die Regierung einen ausgedehnten Dienst für Augenbehandlung der arabischen Bevölkerung eingerichtet habe, habe sie es abgelehnt, selbst einen noch so geringen Betrag zur Unterstützung des entsprechenden jüdischen Dienstes herzugeben. Wir sind dahin unterrichtet, daß das Departement nach dem Grundsatz gehandelt hat, die Kinderfürsorgeeinrichtungen in dem

Maße auszubauen, in dem Mittel zur Verfügung stehen, und das Personal des vorhandenen Schulgesundheitsdienstes entsprechend dem Anwachsen der Schülerzahl zu vermehren. In allen Krankenhäusern und Apotheken des Landes bestehen Vorkehrungen für Augenbehandlung; in allen Bezirken mit gemischter Bevölkerung stehen die Kliniken der Regierung den Angehörigen beider Bevölkerungen offen. Ein besonderer ophthalmologischer Dienst wurde von der Regierung geschaffen, um eine akute Epidemie von Konjunktivitis zu bekämpfen, die die Ursache der in arabischen Dörfern des Süddistriktes häufig vorkommenden Blindheit ist. Aber es ist zu bemerken, daß es Ähnliches bei der jüdischen ländlichen Bevölkerung nicht gibt.

[17] Die Politik der Regierung geht dahin, die gesundheitliche Behandlung der Bevölkerung soweit als möglich freiwilliger Tätigkeit zu überlassen. Um aber imstande zu sein, ausbrechenden Epidemien energisch entgegenzutreten, muß das Gesundheitsdepartement in verschiedenen Teilen des Landes Krankenhäuser zur Verfügung haben. 1924 wurde ein System von städtischen Krankenhäusern, die durch die Regierung verwaltet wurden, eingerichtet, bei denen die Einnahmen, die sich aus den Honoraren für die Behandlung ergeben, zur Erhaltung der Krankenhäuser verwendet werden sollten. Es bestand die Hoffnung, daß das lokale Interesse sich wecken lassen würde. Zur Verwaltung der Einkünfte wurden stadtweise Krankenhauskommissionen gebildet, während die Kontrolle des technischen Betriebes durch die Regierung geführt wurde. Anfangs zeigten sich einige Anzeichen des Gedeihens, aber der wachsende politische Gegensatz beeinträchtigte die Zusammenarbeit in den Kommissionen, so daß diese wegfallen mußten. Die meisten dieser Krankenhäuser werden jetzt von der Regierung geführt.

[18] Der Waad Leumi beschwerte sich, daß die jüdischen Krankenhäuser und Apotheken, die von örtlichen Kommissionen oder Organisationen geführt werden, abgesehen von einem Zuschuß für das Krankenhaus in Tel-Awiw, keine Unterstützung von der Regierung erhielten. Die Regierung hat das Krankenhaus in Tel-Awiw, das einzige jüdische Krankenhaus, das von einer Stadtverwaltung unterhalten wird, mit Zuschüssen für den Bau und die Einrichtung sowie mit einer jährlichen Subvention unterstützt. Die jährliche Bewilligung, 1935 £ 5841, entspricht dem Betrage, der für Personal, Betrieb und Einrichtung eines Regierungskrankenhauses mit gleicher Bettenzahl aufzuwenden wäre.

[19] Der Waad Leumi bemängelte das Fehlen einer Pflicht-Krankenversicherung für Arbeiter und forderte, daß an deren Stelle ein Zuschuß von 5 sh auf den Kopf der Mitglieder jährlich für die jüdischen freiwilligen Krankenversicherungen gewährt werde. Er schätzte die

erforderliche Aufwendung auf £ 15 000 jährlich. Das Problem der Einführung der Pflichtversicherung gegen Krankheit ist 1933 von einer Regierungskommission erörtert worden, die Mehrheit der Kommission kam zu dem Ergebnis, daß damit eine laufende Ausgabe von jährlich £ 70 000 verbunden sein würde, und daß bei dem gegenwärtigen Stande von Industrie, Handel und Landwirtschaft in Palästina selbst die Last eines modifizierten Versicherungsplanes nicht zu tragen sei. Die Kommission war weiter der Ansicht, daß Regierungsmittel, die zur Bekämpfung von Krankheiten verfügbar seien, besser angewendet würden, wenn damit die vorhandenen Einrichtungen zur Verhütung von Krankheiten ausgebaut würden, als wenn man einen Plan durchführe, der nur einem verhältnismäßig kleinen Teil der Bevölkerung zugute käme.

[20] Im Gesundheitsdepartement sind 74 höhere Beamte. Der Waad Leumi beschwerte sich darüber, daß darunter nur 10 Juden sind. Tatsächlich entfallen von den 74 Stellen für höhere Beamte 11 auf den Colonial Medical Service, 23 sind Posten von Oberinnen, Aufsichtspersonen des Hebammenwesens und britische Krankenschwestern; die Inhaber dieser Stellen müssen nach Vorschrift des Colonial Office britischer Nationalität sein. Die restlichen 40 Stellen können von Palästinensern eingenommen werden, 10 davon, also 25 %, sind Juden.

[21] Der Waad Leumi legte der Kommission eine Zusammenstellung der laufenden Ausgaben vor, die zur Abstellung der erhobenen Beschwerden erforderlich seien. Es wurde gefordert, daß die Aufwendungen der Regierung für das Gesundheitswesen von £ 180 000 auf £ 260 000 erhöht werden, und daß der Zuschuß für jüdische Gesundheitseinrichtungen von £ 10 000 auf £ 60 000 gesteigert werde.

[22] Die jüdischen „Beschwerden“ auf dem Gebiete des öffentlichen Gesundheitswesens lassen sich kurz dahin zusammenfassen, daß die Regierung zur Unterstützung der Gesundheitseinrichtungen, die die Juden mit eigenen Mitteln geschaffen haben, nicht genug Mittel aufgewendet habe. Das ist dieselbe Klage, die auch auf dem Gebiete des Schulwesens erhoben wurde. Die Aufwendungen für soziale Einrichtungen im allgemeinen und die Zuschüsse zu jüdischen sozialen Einrichtungen werden als unzureichend angesehen, ganz besonders im Hinblick auf die Tatsache, daß der jüdische Anteil am Steueraufkommen größer ist als der arabische.

[23] In einer kurzen Erörterung dieser Einstellung haben wir in einem früheren Kapitel darauf hingewiesen, daß das eine Durchbrechung des Grundsatzes der für Juden und Araber gemeinsamen Landeszugehörigkeit bedeutet. Wird dieser Grundsatz tatsächlich durchgeführt, so sind die Einrichtungen entsprechend den Bedürfnissen der All-

gemeinheit ohne Berücksichtigung der Volkszugehörigkeit zu schaffen. Tatsächlich haben auch die vernommenen Juden nicht so sehr einen höheren Anteil an den Zuschüssen für einzelne Einrichtungen, als eine Erhöhung der Gesamtaufwendungen gefordert. Es ist offensichtlich, daß die Juden von seiten der Regierung eine weit großzügigere Hilfe erwarten, als sie gegenwärtig erhalten, um die sehr modernen und leistungsfähigen Einrichtungen zu unterhalten und auszuweiten, mit deren Schaffung aus eigener Kraft sie soviel geleistet haben. Aber was für eine Einrichtung gegeben wird, muß einer anderen entzogen werden. Wir finden, daß die vernommenen Juden sich nicht immer genügend bewußt waren, daß Palästina trotz der wirtschaftlichen Entwicklung des Nationalen Heims immer noch ein verhältnismäßig armes Land ist. Ganz gewiß liefern die Juden einen unverhältnismäßig hohen Teil der Einnahmen des Landes, aber damit sind sie noch nicht annähernd in dem Maße belastet, das erforderlich ist, um den sozialen Stand und die äußerste Sicherheit eines vorgeschrittenen europäischen Staates aufrechtzuerhalten. Die Steuerlast in Großbritannien erreichte im letzten Jahre etwa £ 20 auf den Kopf der Bevölkerung. In Palästina mit seinem bis jetzt höchsten Etat von etwa £ 6 Millionen waren es etwa £ 4 auf den Kopf. Auch wenn man zugibt, daß die Durchschnittssteuersumme bei dem jüdischen Steuerzahler höher ist, so ist doch noch sehr viel zu tun, ehe sich Palästina soziale Einrichtungen leisten kann, wie Großbritannien sie hat. Es sollte auch nicht übersehen werden, daß der palästinensische Steuerzahler, ohne dafür etwas zahlen zu müssen, vor äußeren Angriffen durch die See- und sonstige Macht der Mandatsmacht geschützt ist.

[24] Bei der Frage zeigt sich die Schwierigkeit, in einem Staate Einrichtungen für zwei Gemeinschaften zu schaffen, die einen sehr verschiedenen Lebensstandard haben. Unter Zugrundelegung des Grundsatzes verhältnismäßiger Versorgung nach dem Maßstab des Anteils an der Bevölkerung hätten die Aufwendungen für Gesundheitseinrichtungen pro Kopf für Araber und Juden ungefähr gleich zu sein, unter Berücksichtigung des jüdischen Anteils am Steueraufkommen könnten sie für die Juden etwas höher sein. Aber die jüdischen Anforderungen sind gegenüber denen der Araber in deren gegenwärtigen Entwicklungsstande soviel höher, daß wenn man das, was konkret zu leisten ist, berechnet, der gleiche Geldbetrag für die Juden weit weniger bieten würde, als für die Araber.

KAPITEL XIII

ÖFFENTLICHE ARBEITEN UND DIENSTE

(Regierungsdepartements)

[1] Das uns vorgelegte Beweismaterial zeigte, daß sich die Palästina-Verwaltung in den letzten Jahren nach Kräften bemüht hat, das Anstellungsverhältnis von Arabern und Juden in den Regierungsdepartements im allgemeinen so gut wie möglich dem jeweiligen Bevölkerungsanteil anzugleichen. Während die Jewish Agency damit einverstanden ist, daß die Vertretung der Juden in den Regierungsdepartements sich annähernd proportional zu der jüdischen Einwohnerzahl verhalte, beklagt sie sich, daß, wenn man diese Grundlage anerkennt, nach dem jetzigen Stand der Dinge die Juden in der Zivilverwaltung im ganzen nicht genügend vertreten sind.

[2] Die Gesamtzahl von Personen, die am 31. Dezember 1935 in den ständigen Büros der Regierungsdepartements beschäftigt wurden, betrug 15 771, und die Verteilung in bezug auf die Anstellung von Arabern, Juden und anderen wird aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich. Eine große Anzahl in der Regierungsarbeit tätiger britischer Beamter wird in der Tabelle unter „Andere“ aufgeführt.

	Anzahl		Kosten	
	Anzahl	% von der Gesamtsumme	Betrag £	% vom Gesamtbetrag
Araber . .	10 721	68	1 010 930	54
Juden . . .	2 458	16	340 429	18
Andere . .	2 592	16	514 434	28
Summe	15 771	100	1 865 793	100

Die Gesamtzahl der beschäftigten Araber und Juden beträgt 13 179, davon sind 18,6 % Juden. Am 30. Juni 1936 bildeten die Juden 28,2 % der jüdischen und arabischen Gesamtbevölkerung Palästinas. Es ist unmöglich, von Jahr zu Jahr eine genaue Proportion in den Regierungsdepartements herzustellen, und bei dem großen Zustrom jüdischer Einwanderer — an die 100 000 während der Jahre 1934 und 1935 — mußte offensichtlich eine Ungleichheit auftreten. Angenommen, die Verteilung der Ämter zwischen den beiden Völkern wäre im richtigen Verhältnis zu den entsprechenden Bevölkerungsanteilen erfolgt — und wir sind auf diese Voraussetzung in einem früheren

Kapitel (Kap. V, § 52) eingegangen — sind wir der Ansicht, daß die Regierung im allgemeinen das richtige Verhältnis in der Zivilverwaltung gerecht durchgeführt hat, trotzdem die rasche Vergrößerung der jüdischen Gruppe dies außerordentlich erschwerte.

[3] Außer ihrer allgemeinen Beschwerde über die Beschäftigung in der Zivilverwaltung als solcher, klagt die Jewish Agency über die unfreundliche Haltung der Regierung bei der Anstellung von Juden, und daß diese keinen gerechten Beschäftigungsanteil im Departement für öffentliche Arbeiten, im Eisenbahn- und Hafenesen erhielten. Die Allgemeine Jüdische Arbeiterorganisation, der Waad Leumi, und die Agudat Jisrael-Zentrale erhoben ähnliche Beschwerden in bezug auf das Departement für öffentliche Arbeiten und das Eisenbahnwesen. Die Agudat Jisrael-Zentrale legte außerdem dar, daß ihre Organisation keine genügende Zuteilung von Regierungsaufträgen erhalte, und daß eine größere Anzahl ihrer Mitglieder in den Postämtern beschäftigt werden müßte. Auch die Araber beschwerten sich, daß in den höheren Stellen des Departements für öffentliche Arbeiten nur ein Araber angestellt ist.

[4] Die Jewish Agency stützte ihren Anspruch auf einen solchen größeren Beschäftigungsanteil auf drei Hauptgründe:

Der erste Grund war der, daß sie den Beschäftigungsumfang an öffentlichen Arbeiten und Unternehmungen als einen Teil der Aufnahmefähigkeit des Landes betrachteten und daß dieser Beschäftigungsumfang dauernd erweitert würde, und zwar zum großen Teil durch jüdische Bemühungen. Aus den jährlichen Haushaltsplänen wird deutlich, daß die Ausgaben für öffentliche Arbeiten, sowohl im ordentlichen Budget als auch im Anleihebudget ansteigen. Sie errechneten, daß ungefähr 65 % der Eisenbahneinnahmen von Juden kämen, und daß 60 bis 80 % des Imports, der durch die Häfen ins Land kommt, jüdisch sei.

Ihr zweiter Grund war der, daß Arbeitsmöglichkeit auf allen Gebieten das wahre Merkmal des Bürgerrechts sei, und daß dieses nicht vollkommen sei, wenn Juden nicht ihren Platz in Staatsdiensten hätten und die Regierung ihnen diesbezüglich nicht genügend Unterstützung gewähre.

Ihr dritter Grund lautete, daß Palästina ein Land zweier Völker sei und es von großer Bedeutung wäre, die öffentlichen Unternehmen gegen Unruhen aus Rassegründen zu sichern. Bei den letzten Unruhen wäre die Arbeit, wo sie, wie im Hafen von Jaffa, ausschließlich in arabischen Händen gelegen hätte, vollkommen gelähmt gewesen, während andererseits in Haifa, wo eine große Zahl Juden im Hafen beschäftigt sind, der Streik nicht durchgeführt wurde.

[5] Der zweite und dritte Beschwerdegrund sind tatsächlich nationaler und politischer Art und decken sich in gewissem Maße. Der dringliche Wunsch der Juden, mehr Einwanderer ins Land zu bringen, ist in der Hauptsache der Anlaß für diese Forderung nach erweiterter Beschäftigung in öffentlichen Diensten. Nicht in jedem Fall ist es möglich, sowohl Juden wie Araber im öffentlichen Dienst zu beschäftigen. So ist z. B. Jaffa, trotz eines bedeutenden Anteils von Juden an der Bevölkerung, hauptsächlich eine arabische Stadt, während Tel-Awiw rein jüdisch ist, und es würde bei den bestehenden Verhältnissen ebenso gefährlich sein, einen jüdischen Löscharbeiter in Jaffa anzustellen, wie einen arabischen Polizisten in Tel-Awiw. Jeder Versuch, jüdische Arbeit einer rein arabischen Bevölkerung aufzudrängen, oder arabische Arbeit einer rein jüdischen Bevölkerung, würde die Abneigung zwischen den beiden Rassen nur verschärfen und könnte zu einer Krise führen.

[6] Nach dem Beweismaterial haben wir keinerlei Zweifel, daß die Regierung keine Beschränkung hinsichtlich einer jüdischen Beschäftigung im öffentlichen Dienst ausgeübt hat, und wenn tatsächlich in einigen Unternehmen Juden nicht angestellt wurden, lag es nicht an dem Fehlen des Wunsches seitens der Verwaltung, sondern einzig an den besonderen und schwierigen Umständen in Palästina.

Öffentliche Arbeiten

[7] Bei jeder Tätigkeit in Palästina muß man zwei Merkmale berücksichtigen, die niemals vergessen werden dürfen: das eine, daß sich die beiden Rassen mit wenigen Ausnahmen völlig gegensätzlich gegenüberstehen, und das andere, daß ihr Lebensstandard sehr verschieden ist. Dieser Unterschied in der Lebenshaltung erklärt die Tatsache, daß der Lohn für ungelernete arabische Arbeiter viel niedriger liegt als der für jüdische Arbeiter, und man kann allgemein sagen, obgleich die augenblicklichen Lohnsätze in den einzelnen Beschäftigungszweigen unterschiedlich sind, daß das Verhältnis ungefähr fünf zu drei liegt.

[8] Anfang 1933 beschloß die Regierung, daß während des Rechnungsjahres 1933/34 30—33% der an öffentlichen Arbeiten Tätigen Juden sein sollen, wenn der Prozentsatz nach Löhnen und nicht nach der Zahl der Arbeitstage berechnet würde. Die Regierung akzeptierte 37% jüdischen Anteil an öffentlichen Einnahmen und beschloß, daß diese Tatsache in Betracht gezogen werden müsse. Außerdem berücksichtigte man zwei andere Faktoren, nämlich, daß der jüdische Bevölkerungsanteil ungefähr 18% betrug, und daß die erweiterte Beschäftigung von Juden höhere Kosten für die gleiche Arbeitsleistung bedeuten würde. Es wurde anerkannt, daß der jetzige Prozentsatz im

Verhältnis zur Art der Arbeit, zu den örtlichen Bedingungen und Kosten schwankend sei. Die zu verrichtenden Arbeiten wurden auf geographischer Grundlage aufgeteilt, indem Arbeiten in hauptsächlich jüdischen Gebieten Juden übergeben wurden und solche in vorwiegend arabischen Gebieten Arabern. Arbeiten in gemischtbevölkerten Gebieten wurden entweder dem Wettbewerb überlassen oder an eine oder die andere Gemeinschaft nach dem erforderlichen Anteil am vorgeschriebenen Prozentsatz übergeben.

[9] Tatsächlich wurden Juden im Laufe der folgenden drei Jahre vom Departement für öffentliche Arbeiten nicht bis zu der festgelegten Zahl von 30—33 % beschäftigt. Das kam daher, daß während dieser drei Jahre die Konjunktur so anstieg, daß die Bautätigkeit in Tel-Awiw und anderwärts in einem Maße zunahm, daß nicht nur zu wenig Juden für die Regierungsarbeiten vorhanden waren, sondern auch die Löhne für jüdische gelernte, halbgelernte und ungelernete Arbeiter so sehr anstiegen, daß man den festgelegten Prozentsatz unmöglich beibehalten konnte, ohne die Ausgaben für die Regierungsarbeiten in ungerechtfertigtem Ausmaße zu erhöhen.

[10] Die Jewish Agency legte dar, daß eine Arbeit, die zu Stückpreis oder auf Akkord-Basis ausgegeben würde, von Juden und Arabern zu gleichen Kosten geleistet werden könnte, aber dieser Punkt erwies sich als unzutreffend.

[11] Als die Jewish Agency uns ihre Auffassung darlegte, veranschlagte sie den jetzigen Beitrag der Juden zu den Staatseinnahmen mit mehr als 60 % und ihren gegenwärtigen Bevölkerungsanteil mit ungefähr 30 %. Sie beantragte, daß die Beschäftigung von Juden durch das Departement für öffentliche Arbeiten auf der Grundlage von Arbeitsanteilen geschehen solle. Sie legten dar, daß sie, wenn sie auf dieser Grundlage 30—33% der Arbeitsanteile erhielten, dies bedeuten würde, daß sich ihr Lohnanteil auf 45—50% der Gesamtbezahlung seitens des Departements für öffentliche Arbeiten erhöhen würde. Obgleich ihrer Ansicht nach dieser Prozentsatz weit unter ihrem Beitragsanteil am Einkommen liege, würden sie mit einer solchen Festlegung ihres Anteils zufrieden sein, und sie erbat die Einführung von Maßnahmen zur Festsetzung der Anteile an den öffentlichen Arbeiten zu Beginn des Jahres.

[12] Es ist bekannt, daß Mr. MacDonald 1931 in seinem Brief an Dr. Weizmann sagte: „Was die öffentlichen und städtischen Arbeiten betrifft, die aus öffentlichen Fonds bezahlt werden müssen, so soll der Anspruch der Juden auf einen gerechten Anteil an der verfügbaren Arbeit unter Erwägung der jüdischen Beiträge an dem öffentlichen Einkommen in Betracht gezogen werden“, und wir zweifeln nicht, daß

die Verwaltung bei der Festsetzung ihres Anteils 1933 sehr bemüht war, diese Anweisung auszuführen, aber, wie wir schon zeigten, konnte dieser Prozentsatz aus wirtschaftlichen Gründen nicht aufrechterhalten werden.

Tatsächlich ist die Lage so, daß es in Palästina mit seinen beiden Lohnsätzen für ungelernete Arbeiter, die für Araber und Juden unterschiedlich sind, und den häufigen Veränderungen in den Lohnsätzen praktisch unmöglich ist, die Beschäftigung an öffentlichen Arbeiten nach irgendeinem festgelegten Verhältnis zwischen den Völkern vorzunehmen.

[13] Die Verdingung von Arbeiten seitens des Departements für öffentliche Arbeiten wird nach den üblichen Grundsätzen des niedrigsten Angebots durchgeführt, indem die Regierung 8 bis 10 Angebote für eine besondere Arbeit erhält und davon das niedrigste annimmt. Die Histadrut, die jüdische Arbeiterorganisation, hat eine besondere Abteilung für Ausschreibungen. Während der Jahre 1933 und 1934 und einem Teil von 1935 ging auf Grund des großen Arbeitsbedarfs in anderen Sparten, besonders im Baugewerbe, nur ein kleiner Teil der Ausschreibungen an die Jüdische Arbeiter-Organisation. Als Erläuterung zu dieser Lage wurde uns erzählt, daß von 13 Aufforderungen, die an die Allgemeine Jüdische Arbeitergewerkschaft zwischen April 1933 und Februar 1934 zur Übernahme von Arbeiten, die über £ 500 kosten sollten, ergingen, nur eine einzige von der Organisation beantwortet worden ist.

[14] In einigen Fällen, wo es sich um niedrige Beträge handelt, erfolgte eine direkte Verdingung auf Grund von Listenpreisen, die die Regierung festgesetzt hatte. Wenn das Departement für öffentliche Arbeiten solche Verträge abschließt, steht es natürlich in seinem Ermessen, welche Unternehmer unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit und Geschicklichkeit beschäftigt werden sollen, und wir sind sicher, daß es dieses Ermessen richtig angewandt hat.

[15] Im Rechnungsjahr 1935/36 schätzt das Departement für öffentliche Arbeiten, daß sich die jüdische Arbeit auf Grund von Verdingungen auf 84 248 Tagwerke mit einem Gesamtlohn von £ 38 367 belief. Andere Verdingungsarbeit ergab insgesamt 413 763 Tagwerke mit einer Gesamtlohnsumme von £ 74 173.

[16] Auf die arabische Beschwerde hin, daß nur ein Araber in den höheren Stellen des Departements für öffentliche Arbeiten angestellt sei, wurde uns bestätigt, daß dies zutreffe, und es wird damit begründet, daß es augenblicklich im Departement für öffentliche Arbeiten keine ausreichend qualifizierten Araber gäbe, die in höhere Stellen aufrücken könnten. Vier werden jetzt ausgebildet und lernen in den

einzelnen Ämtern des Departements, um die Qualifikation zur Beförderung zu erhalten.

Postwesen

[17] Am 31. Dezember 1935 war der Stand des Postwesens so, daß von insgesamt 1471 Angestellten 741 Araber, 711 Juden und 46 „Andere“ waren.

Die Agudat Jisrael-Zentrale hatte in ihrer Beschwerde gefordert, daß mehr von ihren Mitgliedern im Postwesen beschäftigt werden müßten. Die Agudat Jisrael ist eine Gemeinschaft mit ungefähr 50 000 Angehörigen. Der jüdische Sabbat bedeutet ihnen nicht nur einen Ruhetag: sie betrachten ihn als eine der Grundlagen des jüdischen Glaubens, und ihre Mitglieder arbeiten am Sonnabend nicht. Dies dürfte der Grund sein, daß man keine weiteren Mitglieder ihrer Organisation in solche wichtigen öffentlichen Unternehmen wie im Post- oder Eisenbahnwesen mit Rücksicht auf die öffentlichen Bedürfnisse anstellt.

Eisenbahnwesen

[18] Das Regierungsdepartement für das palästinensische Eisenbahnwesen verwaltet über 1100 Kilometer Eisenbahnstrecke, von denen 203 km in Sinai (Ägypten) liegen und der englischen Regierung gehören. 323 km der Hedschas-Bahn liegen in Transjordanien. Von den 474 Streckenkilometern, die jetzt in Palästina liegen, gehören 144 km zur Hedschas-Bahn. Mit Ausnahme weniger Eisenbahnbeamter, die durch Sinai fahren, werden im Sinaigebiet und in Transjordanien keine Juden beschäftigt, sondern Angestellte, die größtenteils zur Bevölkerung dieser beiden Länder gehören. Während es keine jüdischen Arbeiter bei den Eisenbahnen in Sinai und Transjordanien und wenige auf der Hedschas-Bahn in Palästina gibt, geben diese Linien den Juden einen gewissen Arbeitsanteil an den Reparaturwerkstätten in Haifa, wo Lokomotiven und Betriebsmaterial aller drei Linien sowohl von jüdischen wie von arabischen Arbeitern instand gehalten und repariert werden.

[19] Die Jewish Agency beschwerte sich über den zu geringen Beschäftigungsanteil der Juden beim Eisenbahnwesen.

Hauptgrund für die geringe Anzahl bei der Eisenbahn angestellter Juden ist der, daß die Löhne für die Stufen, auf denen die meisten beschäftigt werden, zu niedrig liegen, um Juden zu locken. Dies betrifft nicht nur die schlechter bezahlten Stufen, sondern auch die besser bezahlten Posten, weil die Juden nicht für die unteren Stufen des Ausbildungsganges zu haben sind, z. B. zu Lokomotivführern, die als Putzer beginnen müssen, dann Heizer werden, ehe sie Lokomotivführer werden können.

[20] Die Eisenbahn führt einen Sieben-Tage-Betrieb durch, ohne irgendwelchen Unterschied im Transport- oder Passagierfahrplan an Sonn- oder Wochentagen. Deshalb werden jüdische Angestellte in den meisten Fällen gefragt, ob sie am Sonnabend arbeiten wollen, und es wird ihnen zu verstehen gegeben, daß die Sonnabendarbeit verlangt wird oder werden kann. Die Verwaltung bemüht sich, den wöchentlichen Ruhetag soweit wie möglich mit den religiösen Anschauungen ihrer Angestellten in Einklang zu bringen.

[21] Augenblicklich weist die Eisenbahnverwaltung ein jährliches Defizit auf. Die Lohnsätze sind viel höher als die der angrenzenden Länder Syrien und Ägypten, und im Eisenbahnwesen weisen die Lohnstufen steigende Tendenz auf.

Hafenwesen

[22] Im Hafen von Jaffa sind die Lastenträger direkt von der Regierung angestellt, und Löscher und Stauer erhalten die Genehmigung von der Regierung, im Hafen zu arbeiten. Die Jewish Agency beklagte sich, daß es ihr nicht gelungen sei, die Anstellung jüdischer Träger oder die Zulassung für jüdische Stauer oder Löscher zu ermöglichen. Nach Verhandlungen mit der Jewish Agency entschloß sich die Regierung aus Sicherheitsgründen, keine jüdischen Träger im Hafen von Jaffa zuzulassen und keine Zulassungen an Juden als Stauer oder Löscher zu erteilen. Im Oktober 1935 und Februar 1936 fanden zwei Löscherstreiks im Hafen von Jaffa statt, und diese beiden Streiks waren kennzeichnende Symptome der allgemeinen Unruhe, die im Lande anwuchs.

[23] Im Hafen von Haifa arbeitet ein großer Teil der Träger für Privatfirmen. Die Hauptmasse des Ausfuhrtransports, nämlich für Zitrusfrüchte, wurde und wird noch durch jüdische Arbeiter, die bei den Fruchtverladern angestellt sind, ausgeübt. Jüdische Träger werden auch von einigen Kaufleuten zum Ab- und Antransport von Eisenstangen, Balken, Stäben und Rohren, losen Dachziegeln, Bauholz usw. beschäftigt.

[24] Die der Regierung unterstehenden Ladearbeiten werden jetzt von einem besonderen Departement behandelt, das am 1. Juli 1935 eingerichtet wurde. Zwei Oberinspektoren (Chief foremen), mit £ 20 Monatsgehalt wurden ernannt, und 10 Werkführer mit £ 12 monatlich. Diese Leute sind sämtlich Araber, die seit langen Jahren für Transportarbeit im Hafen beschäftigt waren. Alle Arbeiter werden täglich neu eingestellt und erhalten Tageslohn. Es sind zwei Lohnsätze bewilligt, 280 mils (5 Schilling, 7 Pence) den Tag für gelernte Arbeiter, die bis zu 100 an der Zahl betragen dürfen, und 160 mils (3 Schilling, 2 Pence) den

Tag für andere. Es wird kein Glaubensunterschied gemacht, aber trotzdem die Arbeiter täglich am Eingang zum Hafenbezirk engagiert werden, haben sich keine Juden gemeldet. Dies erklärt sich durch die Tatsache, daß der Lohn nicht hoch genug ist, um jüdische Arbeiter anzuziehen; denn ein einzelner Jude mag nicht allein mit einer großen Anzahl Araber zusammenarbeiten, sondern tut es nur, wenn er Gelegenheit hat, als Mitglied einer Gruppe mitzumachen.

[25] Kürzlich kam es zu einer Verständigung zwischen der Regierung und der Jewish Agency, durch welche ein Teil der Regierungsarbeiten im Hafen von Haifa an jüdische Arbeiter auf einer Stücklohnbasis vergeben wird.

[26] Wir wollen keine Empfehlungen in bezug auf die Beschäftigung von Juden und Nichtjuden in den Regierungsdepartements und bei den öffentlichen Arbeiten und Diensten machen. Wir haben auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die durch die Gegensätze der beiden Völker, die Unterschiede in ihrem Lebensstandard und Lohnsätzen und die dazukommenden Komplikationen durch drei verschiedene Feiertage entstehen. Es befriedigt uns, festzustellen, daß die Regierung die Lage großzügig behandelt und daß die Meinung, die Haltung der Regierung gegenüber der Beschäftigung von Juden sei unfreundlich, unbegründet ist.

[27] Die jüdischen Beschwerden scheinen sich hauptsächlich auf mathematische Berechnungen der Arbeitsaufteilung zwischen den beiden Völkern zu stützen. Wir glauben, daß solche Berechnungen nicht bei Unternehmungen, die so sehr durch wirtschaftliche Faktoren berührt werden, angewandt werden können, ohne die Wirksamkeit und Finanzlage der Verwaltung zu schwächen.

KAPITEL XIV

DIE CHRISTEN

[1] Die Aufmerksamkeit der Welt war durch den Konflikt zwischen moslemischen Arabern und Juden in Palästina so stark beansprucht, daß man die christlichen Gemeinschaften praktisch völlig übergang. Und doch ist der religiöse Anteil der Christen an den Heiligen Stätten genau so groß wie der der Juden oder Muselmanen. Die christlichen Gemeinschaften bilden 7—8 % der Bevölkerung. Die 500 Millionen Christen in der Welt können nicht gleichgültig gegenüber der Lage und dem Wohlbefinden ihrer Glaubensbrüder im Heiligen Lande bleiben.

[2] Obgleich wir nicht den Vorzug hatten, Aussagen von Führern aller wichtigen christlichen Religionsgemeinschaften zu erhalten, wurde unsere Aufmerksamkeit durch maßgebende Zeugen auf eine augenscheinliche Vernachlässigung seitens der Verwaltung in bezug auf die Berücksichtigung der Lage und der Rechte dieser Gemeinschaften hingelenkt.

[3] Wir verstehen, daß es ein grundlegendes Prinzip im Regierungssystem des Landes ist, alle Religionsangelegenheiten den verschiedenen religiösen Körperschaften zur eigenen Verwaltung zu überlassen. Verwalten diese Körperschaften ihre Religionsangelegenheiten schlecht, so kann die Regierung nichts dagegen machen, und tut es auch nicht. Die Haltung der Regierung gegenüber den Angelegenheiten des orthodoxen Patriarchats in Jerusalem wurde als Beispiel ihres mangelnden Interesses an diesen Fragen angeführt.

[4] Nach unserer Rückkehr nach England erhielten wir eine Denkschrift vom Exekutiv-Komitée des zweiten arabischen orthodoxen Kongresses vom 16. Februar 1937, die die Beschwerden der (griechisch) orthodoxen Gemeinde auseinandersetzt. Diese Denkschrift legte dar, daß die Regierung Ew. M. nicht nur den muselmanischen Arabern und Juden, sondern auch der arabisch orthodoxen Gemeinde von 45 000 Mitgliedern gegenüber Verpflichtungen habe. Eine der ersten Maßnahmen, die der Mandatar nach Einrichtung der Zivilverwaltung ergriffen hatte, war, Kommissionen einzusetzen, um die religiöse Organisation der muselmanischen und jüdischen Gemeinden zu untersuchen. Die Folge war 1921 die Einrichtung eines Obersten muselmanischen Rats zur Kontrolle der Sharia Gerichte, zur Verwaltung der Waqfs und zur Ernennung der Muftis. In ähnlicher Weise sorgte die Verwaltung für die Organisation der jüdischen Gemeinschaft. Eine

Order vom 18. März 1921 traf Vorkehrung für die Wahl der Oberrabbiner und des rabbinischen Rats.

[5] Die Denkschrift erkannte an, daß die Regierung anfangs die dringende Notwendigkeit eingesehen hatte, auch die Angelegenheiten der orthodoxen Gemeinde zu regeln, die auf Grund von inneren Uneinigkeiten einerseits zwischen den Geistlichen selbst und andererseits zwischen den weltlichen Mitgliedern der Gemeinde und dem Patriarchat noch weit dringlicher eine Reform brauchte. Es wurde eine Kommission eingesetzt, die die Streitigkeiten zwischen dem Orthodoxen Patriarchen und den Mitgliedern seiner Synode untersuchen sollte, um darüber zu berichten und dem Hohen Kommissar vorzuschlagen, was zur Herstellung der Ordnung in den Angelegenheiten des Patriarchats zu tun sei. Eine andere Kommission wurde beauftragt, die Streitigkeiten zwischen dem Orthodoxen Patriarchat von Jerusalem und der arabischen orthodoxen Gemeinde zu untersuchen. Obgleich die Berichte der beiden Kommissionen einen beklagenswerten Zustand in den Angelegenheiten des orthodoxen Patriarchats und die dringende Notwendigkeit von Reformen enthüllt hatten, sei auf ihre vor 11 Jahren gemachten Vorschläge hin tatsächlich nichts geschehen.

[6] Es wurde dargelegt, daß der Tod des letzten Patriarchen Damianos 1931 die Streitigkeiten verschärft hätte, und daß die zur Wahl eines neuen Patriarchen eingeleiteten Schritte wegen dieser Konflikte bisher zu nichts geführt hätten. Der Streit wurde erstmalig vor den Obersten Gerichtshof in Verbindung mit der Wahl eines Locum Tenens für den Patriarchen gebracht. Das Gericht bemerkte zur Haltung der Regierung:

„Wir kennen die Gründe nicht, die, nachdem die Verwaltung soweit gegangen war, eine Kommission einzusetzen, offensichtlich zur absichtlichen Vernachlässigung ihrer Berichte und Empfehlungen während fast sieben Jahren führten.“

Das Oberste Gericht kritisierte scharf das für das Patriarchat noch geltende türkische Gesetz als:

„so eingerichtet, daß es zu Streitigkeiten und Feindseligkeiten bei der Wahl des Patriarchen der augenblicklich zahlreichsten christlichen Gemeinde in Palästina führen muß“.

[7] Die zweite der beiden obengenannten Kommissionen berichtete, daß:

„die orthodoxe Bevölkerung des Landes tatsächlich das Opfer einer unglückseligen geschichtlichen Entwicklung sei. Dies ist die Kehrseite ihrer bevorzugten Stellung als Bewohner eines Landes, das der historische Mittelpunkt der Christenheit ist. . . . Die Lage der örtlichen Bevölkerung, die geistig einem Klerus fremder Rasse und Sprache untertan ist, verlangt Mitgefühl“.

Die Denkschrift führte aus, daß dieser gleiche fremde Klerus, durch die Haltung der Regierung ermutigt, demgemäß in einer Politik be-

harrt, durch die das orthodoxe Patriarchat hellenisiert würde, ohne das Wohlergehen der Kirche und ihrer Mitglieder zu berücksichtigen, und daß seine Haltung und Führung der Kirchengeschäfte eine Politik verfolge, die die Entfernung der arabischen Elemente aus der Kirche anstrebe.

[8] Die Arabische orthodoxe Exekutive beklagt sich über die laissez-faire-Haltung der Regierung, die kaum vereinbar sei mit den Verpflichtungen, die Artikel 16 des Mandats enthält, daß der Mandatar verantwortlich sein soll für die Ausübung einer solchen Überwachung über Religions- oder Wohltätigkeitskörperschaften aller Bekenntnisse in Palästina, wie man sie zur Erhaltung der öffentlichen Ordnung und einer guten Regierung verlangen kann.

[9] Da wir diese Denkschrift erst nach Verlassen Palästinas erhielten, hatten wir nicht Gelegenheit, die Fragen im einzelnen zu prüfen, aber wir glauben, daß es richtig ist, darzulegen, daß die Finanzkommission, die gemäß der Verordnung von 1928 betr. das Orthodoxe Patriarchat ernannt wurde, eine wirksame Reform der Finanzen des Patriarchats durchgeführt hat (indem sie eine Schuldenlast bis zu über £ 559 000 ordnete), und wir wissen, daß die Reorganisation der inneren Angelegenheiten des Patriarchats, einschließlich der Errichtung eines gemischten Rats, zwischen Regierung, Patriarchat und Laien erörtert worden ist und jetzt von der Regierung in Erwägung gezogen wird.

[10] Eine andere Frage, die, wie uns gesagt wurde, viel böses Blut macht, war die, daß bei der strengen Innehaltung des jüdischen Sabbats und weil die jüdischen Regierungsbeamten am Sonnabend nicht arbeiten, christliche Beamte oft am Sonntag arbeiten müssen. Tatsächlich muß der christliche Beamte oft die Arbeit des jüdischen und des muselmanischen arabischen Beamten an seinem eigenen nominellen Ruhetag verrichten. Dieser Zustand wurde kritisiert, weil dadurch den christlichen Beamten zuviel Arbeit zufällt und der geistige Einfluß der christlichen Kirche verringert wird. Wir sind geneigt, diese Ansicht zu teilen, aber die Frage ist zugegebenermaßen in einem „Land der drei Sabbate“ schwierig.

[11] Monsignor Hajjar, Melkiten-Erzbischof von Galiläa, sagte für die christlichen Araber in Begleitung von Yaqub Eff. Farraj und dem Reverend N. Marmura vor der Kommission aus. In einer schriftlichen Darstellung, die die Aussage Monsignor Hajjars ergänzt, erklärte er, daß die „Christen unter dem ottomanischen Regime Privilegien genossen, die jetzt abgeschafft sind“. Die Gerichte, sowie die Verwaltung und Stadträte hätten damals zur Hälfte aus Christen und zur Hälfte aus Muselmanen bestanden. Die christlichen Repräsentanten

wären weniger geworden und seien jetzt durch die jüdische Einwanderung am Verschwinden. Früher war der Vizepräsident des Magistrats in Haifa ein Christ. Kürzlich ist er durch einen Juden ersetzt worden. Die Christen hatten keinen Vertreter im Stadtrat von Safed, und Monsignor Hajjar verlangte eine angemessene Vertretung der Christen im Verhältnis ihrer Interessen in Palästina, unabhängig von ihrer geringen Zahl.

[12] Er berichtete, daß das letzte Ziel der Juden die Besitzergreifung des Tempelgebiets wäre. Er beschwerte sich darüber, daß die Privilegien, die den Religionsoberhäuptern von der ottomanischen Regierung gewährt worden waren, durch die englische Verwaltung geschmälert worden seien und führte als Beweis die Tatsache an, daß in einem Fall die Verwaltung den Verlauf einer religiösen Prozession von einer griechisch-katholischen Kirche zu einer andern aus Angst vor Unruhen von jüdischer Seite aus verboten hätte.

[13] Yaqub Eff. Farraj in seiner Eigenschaft als einer der christlich-arabischen Vertreter im Obersten arabischen Rat stellte fest, daß alle Gemeinden der christlich-arabischen Bevölkerung Palästinas in all ihren Ansprüchen und Aspirationen politischer, ziviler und wirtschaftlicher Art mit ihren Brüdern, den muselmanischen Arabern, mit denen sie eine vereinigte nationale Ganzheit bildeten, völlig übereinstimmten. Er fügte hinzu, daß sie alle Darlegungen und Beschwerden, die Mitglieder des Obersten arabischen Rats der Königlichen Kommission in Verbindung mit der Errichtung des Jüdischen Nationalheims und der Entwicklung der Selbstverwaltung in Palästina vorgetragen hätten, unterstützten. Die christlichen Araber haben in der Tat ihr Los mit dem ihrer muselmanischen Brüder vereint.

KAPITEL XV

DAS NATIONALITÄTSRECHT
UND DER ERWERB DER
PALÄSTINENSISCHEN STAATSANGEHÖRIGKEIT

[1] Artikel 7 des Mandats sieht vor, „die Verwaltung Palästinas soll für den Erlaß eines Nationalitätsgesetzes verantwortlich sein. Dieses Gesetz soll Bestimmungen enthalten, die den Erwerb der palästinensischen Staatsangehörigkeit für Juden, die ihren dauernden Wohnsitz in Palästina nehmen wollen, erleichtern“.

[2] Palästina war eines der asiatischen Länder, auf die die Türkei 1923 im Vertrag von Lausanne verzichtete. In dem Vertrag über dieses Gebiet wurde die Nationalitätenfrage unter den Bestimmungen im II. Teil des Vertrages geordnet, der am 6. August 1924 in Kraft trat. In Palästina wurde der Teil des Vertrages über die Nationalität durch die Order über die palästinensische Staatsangehörigkeit von 1925 eingeführt, die am 1. August jenes Jahres in Kraft trat. Da sie nicht rückwirkend war, entstand eine Lücke von fast einem Jahr von dem Tage ab, wo es eine vertragliche Staatsangehörigkeit hätte geben sollen, bis zum Tage, wo sie nach Landesrecht zu existieren begann, deshalb wurde die Order in Council am 23. Juli 1931 dahin ergänzt, daß die Nationalität kraft Vertrages seit dem 6. August 1924 gelten solle, in Übereinstimmung mit den Absichten des Vertrages von Lausanne.

[3] Die Order von 1925 ist in vier Abschnitte eingeteilt. Der erste handelt von der Nationalität kraft Vertrages, d. h. der Nationalität, die aus dem Wechsel der Oberhoheit über Palästina nach dem Kriege und dem Verzicht auf das Territorium durch die Türkei folgt. Er ordnet an, daß türkische Untertanen, die am 1. August 1925 ihren ständigen Wohnsitz in Palästina gehabt hatten, palästinensische Bürger werden sollen, und die Novelle von 1931 bewirkte, daß türkische Untertanen, die am 6. August 1924 ihren ständigen Wohnsitz in Palästina hatten, ihn aber vor dem 1. August 1925 aufgaben, als palästinensische Staatsbürger betrachtet wurden, wenn sie nicht vor dem 23. Juli 1931 freiwillig eine andere Staatsangehörigkeit erworben hatten. Abschnitt I gewährte tatsächlich der gesamten arabischen Bevölkerung die palästinensische Staatsangehörigkeit, denn obgleich die Order die Berechtigung gab, binnen zwei Jahren für die türkische oder eine andere Nationalität zu optieren, war innerhalb dieser Zeit die Zahl der Araber, die von dem Optionsrecht Gebrauch machte, unbedeutend.

[4] Teil II der Order schreibt vor, welche Personen die palästinensische Staatsangehörigkeit durch Geburt erwerben und regelt den Erwerb der palästinensischen Staatsangehörigkeit in einigen anderen Fällen, die Personen, die vor dem Erlaß der Verordnung in Palästina geboren wurden, betreffen.

[5] Der andere wichtige Abschnitt der Verordnung ist Teil III, der von dem Erwerb der palästinensischen Staatsangehörigkeit durch Naturalisation handelt, und der fast ausschließlich den jüdischen Teil der Bevölkerung betrifft. Nach den Bestimmungen der Verordnung muß der Bewerber folgende Bedingungen erfüllen:

- a) daß er in Palästina während eines Zeitraumes von nicht weniger als zwei Jahren ununterbrochen ansässig war, innerhalb von drei Jahren, die dem Datum des Antrags direkt vorangehen;
- b) daß er einen guten Leumund und eine ausreichende Kenntnis entweder der englischen, arabischen oder hebräischen Sprache besitzt;
- c) daß er im Falle der Genehmigung seines Antrags in Palästina zu wohnen beabsichtigt.

In besonders gelagerten Fällen ist der High Commissioner ermächtigt, die Einbürgerung zu gewähren, selbst wenn die drei Jahre Aufenthalt vor der Bewerbung nicht vorliegen.

[6] Teil IV handelt von dem Status der verheirateten Frau und unmündiger Kinder und von dem Verlust der palästinensischen Staatsangehörigkeit durch anderwärtige Einbürgerung und durch die Erklärung, Ausländer zu sein.

[7] Wir wenden uns jetzt der Lage der türkischen Untertanen zu, die in Palästina geboren wurden und ständig auswärts gewohnt haben und wohnen. Ein arabischer Zeuge legte uns den Fall eines Arabers dar, der Palästina vor dem Kriege verlassen hatte in der Absicht, später zurückzukehren, dem es aber nicht gelungen war, die palästinensische Staatsangehörigkeit zu erlangen. Er berichtete, daß es ungefähr 40000 solcher Emigranten gäbe, von denen der größte Teil in Mittel- oder Südamerika lebt, wohin sie zwecks Verkaufs palästinensischer Ware, von Produkten des Heiligen Landes, gegangen waren. Sie blieben der ottomanischen Regierung treu, bis König Hussein die Revolution ausrief, und dann schlossen sie sich den Alliierten an. Letzten Endes beabsichtigten sie, nach Palästina zurückzukehren, wo viele von ihnen Verwandte und einige Vermögen haben.

[8] Im Lausanner Vertrag, der am 6. August 1924 in Kraft trat, waren türkische Staatsangehörige, die auswärts lebten, berechtigt, innerhalb zweier Jahre vom Tage der Inkraftsetzung des Vertrages an für die Staatsangehörigkeit des Landes, in dem sie geboren waren, zu optieren.

Artikel 2 der Order betr. die palästinensische Staatsangehörigkeit machte diese Bestimmung des Vertrages wirksam, gab aber das Optionsrecht „innerhalb zweier Jahre von der Inkraftsetzung dieser Order an“, nämlich vom 1. August 1925 ab. Dies widersprach dem Vertrag und es erfolgte eine Ergänzung durch eine spätere Verordnung vom 6. November 1925, wodurch das Optionsrecht innerhalb zweier Jahre vom 6. August 1924 an, dem Datum des Vertrages, auszuüben war. Das Ergebnis war das, daß den Türken, die in Palästina geboren waren aber auswärts lebten, nur neun Monate an Stelle von zwei Jahren zur Ausübung ihres Optionsrechts zur Verfügung standen.

[9] Der Zeuge berichtete, daß die Order in Council nicht genügend bekanntgemacht und der Wortlaut des Antragsformulars nicht klar genug gewesen sei. Eine der Fragen des Antragsformulars lautete: „Wo beabsichtigen Sie zu wohnen?“, und die meisten Antragsteller verstanden darunter: „Wo beabsichtigen Sie, augenblicklich zu wohnen?“ und gaben daher das Land an, in dem sie lebten und nicht Palästina, wohin sie letzten Endes zurückkehren wollten. Im Ergebnis wurden mehr als 9000 Anträge eingereicht, von denen nicht mehr als 100 stattgegeben wurde.

[10] Er klagte, diese Araber seien Leute in einem fremden Lande, die infolge des Weltkriegs ohne ihr Verschulden tatsächlich kein eigenes Land mehr hätten. Es ist eine unbestrittene Tatsache, daß sie keinen Schutz von dem Staat erhalten, der ihr Land vor dem Kriege regierte, noch von dem, der es jetzt regiert; sie können solch einen Schutz auch nicht erhalten, außer wenn sie ihr Geschäft aufgeben und nach Palästina gehen, ein Schritt, den sicher viele von ihnen zu tun nicht in der Lage sind, und der in keinem Fall von einem Staatsbürger, der auswärts lebt und den Schutz seines Landes wünscht, verlangt werden kann. Abgesehen von der Frage des Schutzes werden diese Leute in ihrem Geschäft behindert, denn wenn sie von einem Land zum andern reisen wollen, sind sie dazu nicht in der Lage, weil sie keinen Paß haben.

[11] Wir meinen, daß die Bedenken gegen eine Revision des Gesetzes im Sinne der Araber folgende sind: [1] Es ist unerwünscht, die palästinensische Staatsbürgerschaft Personen zu gewähren, die mehrere Jahre von Palästina abwesend waren und nicht beabsichtigen, innerhalb einer angemessenen Zeit nach Palästina zurückzukehren und dort ständig zu wohnen. [2] Es muß angenommen werden, daß in solchen Fällen der Hauptzweck der Antragsteller vielfach der ist, englischen Schutz zu erhalten, um ihre Ansprüche gegen die Regierung des Landes, in dem sie wohnen, durchzusetzen. [3] Fernerhin

ist es aus allgemeinen Gründen unerwünscht, eine Klasse von Menschen zu schaffen, die bei ausländischem Wohnsitz englischen Schutz beanspruchen könnten.

[12] Wir glauben, daß, obgleich alle betroffenen Individuen den Mißstand empfinden, er eine größere Beschwerne für diejenigen bedeutet, die die Verbindung mit ihrem Geburtslande nicht gelöst haben und in höherem Alter dorthin zurückzukehren gedenken. Wir schlagen vor, daß wenigstens diejenigen, die eine ununterbrochene persönliche Verbindung mit Palästina nachweisen können und eine bestimmte, formelle Versicherung ihrer Absicht, nach Palästina zurückzukehren, abzugeben bereit sind, die palästinensische Staatsangehörigkeit erhalten sollten.

[13] In bezug auf die Juden führt die Gesetzgebung den Artikel 7 des Mandats so aus, daß sie die Erlangung der palästinensischen Staatsangehörigkeit durch die Bestimmung erleichtert, daß sie, soweit es sich um sprachliche Anforderungen handelt, mit der Kenntnis des Hebräischen zufrieden ist. Anträge auf Einbürgerung können in Jerusalem, Jaffa, Haifa und Tiberias eingereicht werden, und außerdem gibt es einen Außenbeamten für die Einbürgerung, der abgelegene Dörfer und Siedlungen aufsucht und Anträge an Ort und Stelle entgegennimmt. Von insgesamt 6007 Bewerbungen, die 1936 eingereicht wurden, wurden von diesem Beamten 1322 von den Bewohnern in 37 jüdischen Siedlungen entgegengenommen. Die Gebühr für die Naturalisation beträgt 500 mils (10 Schilling).

[14] Anfangs wurden Naturalisationsanträge nur in geringer Zahl gestellt. Aber seit kurzem nehmen sie zu, da die Zahl der Personen, die die erforderliche Aufenthaltsqualifikation besitzen, gewachsen ist, und auf Grund einer Kampagne der jüdischen offiziellen Körperschaften, die die Angehörigen der jüdischen Gemeinschaft zur Einbürgerung auffordern. Außer den illegalen Einwanderern schätzte man die Gesamtzahl der jüdischen Gemeinschaft am 31. Dezember 1936 auf 384 000. Davon waren ungefähr 92 000 jüdische Einwanderer, die während der Jahre 1935 und 1936 hereinkamen und naturgemäß die Eigenschaft zur Naturalisation noch nicht besaßen. Von der restlichen Bevölkerungsziffer von 292 000 hatten an 166 000 die palästinensische Staatsbürgerschaft erworben, und die restlichen 126 000, d. i. 43 % der qualifizierten Bevölkerung, waren nicht Palästinabürger. Die Juden machten von sich aus nicht bereitwillig Gebrauch von der ihnen gewährten Möglichkeit, Staatsangehörige von Palästina zu werden, und dies schreibt man der Tatsache zu, daß ihr Hauptinteresse der jüdischen Gemeinschaft selbst gilt, und Untertanenpflichten Palästina und

seiner Regierung gegenüber für viele von ihnen von untergeordneter Bedeutung sind.

[15] Es wurde von jüdischer Seite kritisiert, daß in dem Gesetz über die Städtischen Körperschaften von 1934 das Recht, sich an städtischen Wahlen zu beteiligen und Mitglied eines Rates zu werden, nur palästinensischen Staatsbürgern vorbehalten ist, und es wurde vorgeschlagen, daß die Eignung vom Wohnsitz und nicht von der Staatsangehörigkeit abhängig gemacht werden sollte. Die Annahme, die gemacht wurde, daß das Gesetz so erlassen worden sei, um zu verhindern, daß Juden in einigen Städten die Mehrheit erhielten, ist unserer Ansicht nach unbegründet, und wir glauben, daß die Verordnung ganz gerecht die üblichen Wählereigenschaften festlegte. Es ist außerordentlich wünschenswert, daß alle Personen, die dauernd im Lande wohnen, Staatsbürger Palästinas werden, und diese Berechtigung zum Wählen ist ein direkter Anreiz für sie, es zu werden.

KAPITEL XVI
ERZIEHUNG

1. Einleitung

[1] Es würde natürlich sein, anzunehmen, daß auf dem Gebiete der Erziehung leichter und vielleicht wirkungsvoller als irgendwo sonst etwas getan werden könnte, um die beiden einander widerstrebenden Völker Palästinas gegenseitig näher zu bringen. Insoweit jedoch irgendeine derartige Politik darauf abzielen würde, den vollblütigen Nationalismus der beiden Völker zu mäßigen, würde ihr von den Wortführern beider leidenschaftlich widersprochen werden. Als in einer unserer ersten Sitzungen in Jerusalem die Frage gestellt wurde, ob nicht eine Erziehungspolitik behilflich sein könnte, um ein besseres Sichverstehen zwischen Arabern und Juden herbeizuführen, wurde schon die bloße Frage in der arabischen Presse mit dem Gefühl peinlicher Überraschung aufgenommen; und wir zweifeln kaum, daß die hebräische Presse ebensowenig Sympathie geäußert haben würde, wäre daran gedacht worden, daß wir die Möglichkeit haben würden, eine starke Veränderung in dem jüdischen Erziehungssystem zu empfehlen.

[2] In Fragen der Erziehung wie in anderen sind die Hände der Mandatarmacht gebunden. Artikel 15 des Mandats fordert:

„Das Recht jeder Gemeinschaft auf eigene Schulen für die Erziehung ihrer eigenen Angehörigen in ihrer eigenen Sprache soll weder verweigert noch geschmälert werden, sofern sie den allgemeinen Erfordernissen entsprechen, die die Verwaltung an das Erziehungswesen stellen kann.“

Und die Absicht dieser Vorkehrung wird bestätigt durch Artikel 22, demzufolge Arabisch und Hebräisch ebenso wie Englisch als „amtliche“ Sprachen gelten sollen. Eine wirksame Politik der Annäherung der Völker würde sie faktisch zueinanderbringen müssen. Die Knaben und Mädchen jedes der beiden Völker wären auf der Unterstufe in besonderen Schulen oder wenigstens besonderen Klassen zu unterrichten, weil die Unterrichtssprache die jeweilige Muttersprache sein müßte, aber große Aufmerksamkeit wäre darauf zu richten, daß sie des Englischen mächtig werden, und auf der Oberstufe müßten sie gemeinsam in den gleichen Schulen und zwar lediglich durch das Medium der englischen Sprache unterrichtet werden. Auf dieser Stufe wäre ein wesentlicher Teil der Zeit den Sprachen, der Literatur und der Geschichte beider Völker zu widmen. Wäre ein solches System in Palästina anwendbar, so würde es, von Anfang an befolgt und folgerichtig durchgeführt, im Laufe einer Generation viel für die Beseitigung der Schranken zwischen Juden und Arabern und für die

Pflege eines gemeinsamen palästinensischen Bürgersinnes erreicht haben. Aber es war nicht anwendbar. Artikel 15 schloß es aus.

2. Jüdische Erziehung

[3] Als Ergebnis des Artikels 15 hat jedes der beiden Völker sein eigenes Erziehungssystem und seine eigene Erziehungsorganisation. Das jüdische System ist weitgehend autonom und erhält einen verhältnismäßig kleinen Zuschuß von der Regierung, während das arabische hauptsächlich von der Regierung unterhalten und verwaltet wird. Gesetzliche Grundlage des jüdischen Systems ist das Gesetz über die religiösen Gemeinschaften (Religious Communities Ordinance) von 1926 und seine Ausführungsverordnung für die jüdische Gemeinschaft von 1927, durch die der *Waad Leumi* berechtigt ist, die örtlichen Gemeinden zu zwingen oder zu ermächtigen, eine Steuer, unter anderem auch für das Erziehungswesen, zu erheben, sowie Einrichtungen der Gemeinden, wie z. B. Schulen, zu beaufsichtigen und zu verwalten, vorbehaltlich des allgemeinen Aufsichtsrechtes der Regierung. Tatsächlich empfangen alle jüdischen Kinder einen Elementarunterricht, und die Mehrheit von ihnen besucht Schulen, die vom *Waad Leumi* beaufsichtigt werden, obwohl es auch einige wenige Privatschulen gibt. Das Schulsystem des *Waad Leumi* umfaßt außer den sogenannten allgemeinen Schulen die Schulen des *Misrachi* und der Jüdischen Arbeiterorganisation, die besonderes Gewicht auf religiös-gesetzestreue beziehungsweise auf Erziehung zur manuellen Arbeit legen. Die Volksschulen bilden den Kern des Systems und sind allenthalben zu finden. Es gibt auch drei Schulen mit ausgebauter Oberstufe, abgesehen von verschiedenen technischen Fachschulen. Der Stand der Unterrichtsmöglichkeiten ist im ganzen gut, und unter den Punkten, die lobend hervorgehoben werden müssen, befindet sich die Vorsorge für arabischen Unterricht in den höheren Schulen.

[4] Der Grad der Unabhängigkeit, mit der das jüdische Schulsystem geleitet wird, beruht nicht nur auf der gesetzlichen Stellung der jüdischen Gemeinschaft, sondern ebenso auf ihrer Fähigkeit, die Kosten seiner Ausgestaltung zu tragen. Im Jahre 1934/35 wurden für jüdische Erziehung £ 249 937 ausgegeben (merklich mehr als die Summe, die das Regierungsdepartement für Erziehung ausgab), und davon wurde bei weitem der größte Teil aus jüdischen Quellen aufgebracht, während die Regierungsbeihilfe nur £ 28 000 betrug. Diese Beihilfe wird jährlich durch Vergleich zwischen den Ziffern der im Schulalter stehenden Kinder der jüdischen und der arabischen Gemeinschaft errechnet.

[5] Die Methode der Errechnung dieser Beihilfe ist der Gegenstand dauernder Meinungsverschiedenheit gewesen. Der *Waad Leumi* behauptet, daß die Beihilfe in Anerkennung der Tatsache, daß ein weit größerer Teil der jüdischen im Schulalter befindlichen Kinder tatsächlich die Schule besucht als der arabischen, und daß deshalb die Kosten der Erziehung pro Kopf größer sind, erhöht werden müßte. Man wünscht dort den tatsächlichen Schulbesuch zur Grundlage der Berechnung zu machen, oder aber man beansprucht eine zusätzliche Beihilfe pro Kopf. Dieses Argument beruht, wie überhaupt die jüdische Auffassung zu anderen Fragen des sozialen Dienstes, auf dem Grundsatz, daß die Regierung jüdische Unternehmungen entsprechend ihrem Umfange und ihrer Qualität unterstützen müsse¹⁾.

[6] Die Antwort der Verwaltung hierauf ist hingegen allgemein: eine Politik der „Hebung“ des kulturellen Standards erfordert, daß den rückständigeren Arabern ein Vorrang zugewilligt werde. Würden, von der festgesetzten Gesamtsumme des Erziehungsbudgets ausgehend, die Aufwendungen unter Juden und Araber auf Grund des tatsächlichen Schulbesuches geteilt, so würde das den Vorsprung, welchen die ersten ohnehin haben, noch weiter betonen und dadurch die Kluft, die in kultureller Hinsicht besteht, eher erweitern als verengern. In den letzten Jahren hat die Regierung, wie unten ausgeführt werden wird, die verfügbaren Mittel als ganz ungenügend erkannt, um den arabischen Wünschen nach Unterricht zu entsprechen, und ist gezwungen gewesen, viele zurückzuweisen, die sich um Aufnahme in die Schulen bewarben. Solange nicht viel mehr für die Entwicklung der arabischen Erziehung aufgewendet worden ist, um sie auf eine Höhe mit der der Juden zu bringen, sei es deshalb ungerechtfertigt, die Beihilfe für den *Waad Leumi* wesentlich zu erhöhen, wie wünschenswert das unter anderen Umständen auch sein mag. Mit diesem Argument stimmen wir überein. Wir betrachten das Maß, bis zu dem die Juden sich selber für Erziehungszwecke Steuern auferlegt haben, als einen der schönsten Züge des Nationalheims; und wir meinen, daß derartige „Selbsthilfe“ alle Unterstützung verdient, die eine Regierung geben kann. Aber sie sollte nicht gegeben werden unter Veränderung der bestehenden Verhältnisse zwischen der Beihilfe an die Juden und dem Betrag, der für die Araber ausgeworfen wird. Sie sollte sich viel mehr ergeben aus der Erhöhung der Gesamtausgabe für Erziehung, die wir in einem späteren Paragraphen empfehlen.

[7] Das jüdische Schulsystem ist, wie wir unterrichtet sind, in seinen disziplinären Methoden etwas nachgiebig: jedoch ist es im ganzen ein

¹⁾ Vgl. Kap. XII, Abs. 19 ff.

wirksames Werkzeug der Erziehung. Es ist indessen unvermeidlicherweise, wie wir in Kapitel V¹⁾ auseinandergesetzt haben, ein Instrument des jüdischen Nationalismus. Sein vornehmster Zweck ist es, die Ideale des Nationalheims den Kindern einzupflanzen, ihren Geist vor allem anderen in den Überlieferungen und Leistungen des jüdischen Volkes fest zu begründen und einen Sinn der Hingebung für die Aufgabe der Wiedererrichtung einer jüdischen Nation in ihrem alten Heimatlande zu pflegen. Das haben die jüdischen Schulen immer zu tun sich bemüht; deswegen wurde die hebräische Sprache, in der der gesamte Unterricht erteilt wird, durch das Mandat gesichert. In einer der höheren Schulen kommt der Zögling vor Erreichung der sechsten Klasse nicht aus der Geschichte des Altertums heraus, wobei wiederum zwei Drittel der verfügbaren Zeit der jüdischen Geschichte jener Epoche gewidmet worden sind. In den drei oberen Klassen wird mehr oder weniger gleichmäßiges Gewicht auf die Weltgeschichte vom Römischen Reich bis zur Gegenwart einerseits und auf die Geschichte der Diaspora andererseits gelegt. Im Literaturunterricht hat das Studium der hebräischen Literatur einen noch stärker vorherrschenden Raum.

[8] Diese nationalistische Neigung in der Erziehung ist gewiß in anderen Ländern verbreitet genug; und sie ist ein natürliches, ja fast unvermeidliches Produkt des Zionismus in Palästina. Wir sind nur interessiert, festzustellen, daß vom Alter von drei oder vier Jahren an, wenn die Kinder in den Kindergarten kommen, um Hebräisch zu lernen, wenn sie es nicht schon können, der Stolz auf die Vergangenheit der Juden und auf das Nationalheim als eine ausschließlich und ausgeprägt jüdische Leistung in der Gegenwart der dynamische Mittelpunkt ihrer gesamten geistigen Entwicklung ist. Der Gedanke, daß sie ihr Leben in irgendeiner Weise mit den Arabern teilen müssen, daß sie aufwachsen, um mit den Arabern Bürger eines gemeinsamen palästinensischen Staates zu werden, ist nur dadurch anerkannt, daß in den höheren Schulen etwas Arabisch gelehrt wird; und diese Maßnahme ist, wiewohl an sich ausgezeichnet, gänzlich unzureichend, solange der ganze übrige Unterricht weniger durch ein palästinensisches als vielmehr ein rein jüdisches Ziel beeinflußt wird. Das jüdische Erziehungssystem, tatsächlich weit davon entfernt, ein besseres Verstehen zwischen den Völkern zu erleichtern, erschwert dies mehr und mehr, da Jahr für Jahr seine Produktion von eifrigen jüdischen Nationalisten zunimmt.

[9] Das jüdische Erziehungssystem gipfelt in der Hebräischen Universität Jerusalem. Ihr Hauptziel war bei der Begründung die Bil-

¹⁾ Vgl. Kap. V, Abs. 12.

dung eines Mittelpunktes für die Forschung graduerter Gelehrter in Natur- und Geisteswissenschaften; das Verlangen nach akademischer Ausbildung unter den Juden war jedoch so stark, daß sich dort nunmehr eine beträchtliche Schar von Studenten befindet. Die Universität hat Abteilungen für Judaistik, Orientalistik, allgemeine Geisteswissenschaften, Mathematik, Physik, Chemie, Botanik und eine Anzahl verwandter Wissenschaften; ebenso eine besondere Abteilung für Krebsforschung. Es gibt einen Stab von 27 Professoren, außerdem Lektoren und Assistenten, und 1935 gab es 391 Studenten, von denen gegen 30% ihre höhere Schulbildung in Palästina empfangen hatten, die übrigen aus anderen Ländern, vornehmlich Polen, kamen. Die Universität ist mit Laboratorien und Hörsälen verhältnismäßig gut versorgt; ihre ausgezeichnete Bibliothek ist baulich wie katalogmäßig modern; und bei ihrer großartigen Lage auf dem Skopus-Berge besitzt die Universität umfangreiche Flächen für weitere Bauten, wenn es ihre Mittel erlauben.

[10] Es ist bemerkenswert, am Rande Asiens eine Universität zu finden, die den höchsten Stand westlicher Gelehrsamkeit behauptet. In ihrem Lehrkörper befinden sich Namen, die in Europa und Amerika wohlbekannt sind. Ihre Forschungsarbeiten lassen sich mit denen vieler älterer Institutionen vergleichen. Die Ausdehnung dieser Forschung ist durch die Entfernung Jerusalems von den Mittelpunkten moderner Zivilisation natürlich begrenzt; und die Universität konzentriert sich deshalb weise auf bestimmte Abteilungen, wie z. B. eine erschöpfende Erforschung Palästinas und seiner Nachbarländer, wie sie anderwärts nicht betrieben werden kann. Derart hat sie zu unserer Kenntnis des Vorderen Orients und besonders des Lebens und der Kultur der Araber Wertvolles beigetragen. Ein bemerkenswertes Beispiel hierfür ist die kürzlich erfolgte Textausgabe des arabischen Geschichtsschreibers al-Baladhuri durch den Universitätsverlag.

[11] In ihrem Eifer für Gelehrsamkeit und sorgfältiges Studium gibt die Hebräische Universität ein Beispiel für ganz Palästina. Aber sie ist nicht eine palästinensische Universität. Sie ist die Krönung des jüdischen Erziehungssystems. Der Lehrbetrieb ist vollständig hebräisch. Alle Studenten sind Juden. Der Geist der Universität ist zwar gewiß nicht der Geist von Tel-Awiw. Sie steht etwas abseits von dem volkstümlichen Leben des Nationalheims. Sie ist in der Tat einer Geisteshaltung verbunden, die die politische Seite des Zionismus als seinen geistigen und kulturellen Idealen untergeordnet ansieht. Wir zweifeln jedoch, ob diese Denkart innerhalb der Studenten der Universität weit verbreitet ist; und wir sind sicher, daß die große Mehrheit der Juden in Palästina sie nicht teilt.

3. Arabische Erziehung

[12] Unter den Arabern besteht ein großes Verlangen nach Unterricht. Es wurde uns durch die arabischen Zeugen dringend vorgetragen, und es ist erwiesen durch die Zahl der Anträge, die jedes Jahr um Aufnahme in die Stadt- und Dorfschulen gestellt werden. Die Araber sind jedoch infolge der Begrenztheit ihrer Hilfsquellen nicht imstande gewesen, dieses Verlangen zu erfüllen, wie es die Juden getan haben, die die im Gesetz über die religiösen Gemeinschaften vorgesehenen Möglichkeiten nutzen und ihr eigenes Erziehungssystem aufgebaut haben und fortführen. Obwohl es einige wenige Schulen gibt, die durch arabische Geldmittel aufrecht erhalten werden, wie die höheren Schulen in Jerusalem, Nablus und Bir Zeit, ist es grundsätzlich der Regierung überlassen geblieben, für Erziehungsmöglichkeiten der Araber zu sorgen; und unglücklicherweise ist das Departement für Erziehung immer knapp an Mitteln gewesen. In den Anfangstagen der Zivilverwaltung ist ein ehrgeiziger Plan der Schulvermehrung mit dem Ziele, alle arabischen Gebiete mit Volksschulen zu versorgen, vorgeschlagen worden; aber er wurde bald durch Geldmangel eingeschränkt. Im Jahre 1933 ist ein ähnlicher Plan vorgebracht worden, der das arabische Schulsystem dem Stande des jüdischen näher zu bringen beabsichtigte; aber wiederum veranlaßten finanzielle Erfordernisse eine Abänderung dieses Programmes. Die gegenwärtigen gewichtigen Verpflichtungen der Regierung, vornehmlich für Sicherheitszwecke, gestalten den Ausblick in die Zukunft hinsichtlich der Erziehung keineswegs ermutigender.

[13] Es ist höchst bedauerlich, daß das Regierungssystem nach 17 Jahren der Mandats Herrschaft nicht mehr als zur Hälfte das Verlangen der Araber nach Unterricht befriedigen kann. Annähernd 50 % der Anmeldungen zu Schulen, selbst in Gebieten, wo es Schulen gibt, mußten in den letzten Jahren aus Mangel an Lehrern und Schulräumen zurückgewiesen werden; und das wiegt noch nicht einmal viel angesichts des unerfüllten Verlangens in Gebieten, in denen noch überhaupt keine Schulen innerhalb erreichbarer Entfernungen gebaut worden sind. Von einer arabischen Bevölkerung im Schulalter, die auf etwa 260 700 Menschen geschätzt wird, sind gegenwärtig nur annähernd 42 700 in Regierungsschulen untergebracht; und arabische Zeugen berechnen, daß gegen 85 % der *Fellachen* noch Analphabeten sind. Das ist um so beklagenswerter, als viele arabische Dörfer bereit sind, zur Errichtung von Schulgebäuden beizutragen, wenn nur die Regierung ihr Teil dazu tun will. Die Unzulänglichkeit der Schulen war einer der Punkte, die von der antibritischen Propa-

ganda in Palästina während der abessinischen Krise unterstrichen wurden.

[14] Wenn auch die Araber hauptsächlich Volksschulbildung fordern, so ist das System der höheren Schulen der Regierung selbst im Hinblick auf den begrenzten Erfolg der Volksschulen unzulänglich. Das Arab College der Regierung ist die einzige Anstalt mit einem vollständigen Oberkurs, wenn es auch höhere Klassen an wenigen anderen Stadtschulen gibt. Es existieren auch gewisse technische Lehranstalten, wie die Handelsschule der Regierung in Haifa und die beiden Landwirtschaftsschulen, die aus dem Kadoorie-Legat begründet worden sind, in Kfar Tabor und Tulkerem, die für jüdische bzw. für arabische Studenten in Frage kommen. Diese Anstalten, insgesamt zu wenig, sorgen für irgendein Maß von höherer und noch weitergehender Ausbildung.

[15] Die verfügbare Zahl ausgebildeter Lehrer ist stark begrenzt. Was das Arab College der Regierung ausgebildet entläßt, reicht für die Ersetzung von Ausfällen, die durch Krankheit oder Verabschiedung entstehen, aber nicht, um den Lehrkörper neuer Schulen voll zu besetzen. Der Bau dieser Anstalt, den der Staatssekretär 1928 genehmigt hatte, wurde von der Regierung aus dem einen oder anderen Grunde bis 1935 verschoben; nur der erste Teil des Planes ist wirklich ausgeführt worden, und ehe nicht die Regierung ihre ablehnende Haltung gegen eine Erweiterung der Baulichkeiten aufgibt, kann keine wirkliche Vermehrung in der Zahl ausgebildeter Lehrer erreicht werden. Das Regierungseminar für Lehrerinnen ist noch unzulänglicher in gemieteten Gebäuden untergebracht, und der Mangel an weiblichen Lehrkräften ist noch ernster als an männlichen.

[16] Die Knappheit an Mitteln, mit der das Erziehungsdepartement dauernd zu kämpfen gehabt hat und unter der es noch jetzt leidet, möge durch die folgende Tabelle verdeutlicht werden, die den Haushaltsvoranschlag für Erziehung in den letzten sechs Jahren im Vergleich mit der Gesamthöhe der Regierungsausgaben und dem Voranschlag für einige ausgewählte andere Dienste — Sicherheit (Polizei- und Gefängnis-Departement), Öffentliche Arbeiten und Öffentliche Gesundheitspflege — zeigt (siehe die gegenüberstehende Tabelle).

[17] Es erscheint uns sehr betrüblich, daß die Verwaltung nicht mehr für Erziehung tun können. Der Anteil des Erziehungsdepartements an der Gesamtausgabe ist nicht nur gering, sondern befindet sich seit 1933 erkennbar im Sinken. Es gibt natürlich andere kostspielige Dienste, an ihrer Spitze der für Sicherheit, für die die Regierung Vorsorge zu treffen gezwungen war; aber wir können nicht umhin, zu meinen, daß, wenn die Erfordernisse der Erziehung so hoch rangieren würden, wie sie es verdienen, irgendwie mehr Geld für

sie aufzutreiben gewesen wäre, beispielsweise auf Kosten solcher materieller Bedürfnisse, wie etwa öffentlicher Arbeiten von nicht lebenswichtiger Dringlichkeit. Es ist nicht allein der innere Wert der Erziehung, der beachtet werden sollte. Alle Anstrengungen, den materiellen Lebensstandard der Fellachen zu heben, so z. B. durch Unterweisung in verbesserten Methoden des Ackerbaus, können nur dann erfolgreich sein, wenn die Fellachen geistig genügend geschult sind,

	1931 £	1932/3 £	1933/4 £	1934/5 £	1935/6 £	1936/7*) £
Gesamtausgabe .	2 374 867	2 516 394	2 704 856	3 230 010	4 236 202	6 099 997
Einzelausgaben:						
Polizei und Gefängnisse . .	469 516	475 042	486 605	506 712	527 467	744 455
Öffentl. Arbeiten	334 353	317 451	373 224	540 697	991 824	1 105 793
Gesundheits- Departement. .	105 918	111 052	135 838	166 311	194 632	204 356
Erziehungs- Departement. .	146 988	159 520	179 635	201 498	221 087	243 265
Anteil des Erzie- hungs - Depart. an der Gesamt- ausgabe in % .	6,19	6,34	6,64	6,24	5,22	3,99

*) Ziffern des Voranschlags

um von technischer Unterweisung Nutzen zu haben. Diese Tatsache wurde deutlich unterstrichen durch Sir John Hope Simpson, der in seinem Bericht folgendes ausführte:

„In jedem Dorf werden Beschwerden über den Grad der Unzulänglichkeit der Unterrichtsmöglichkeiten vorgebracht Keine landwirtschaftliche Entwicklung bei den Arabern ist möglich, bevor nicht Schritte unternommen worden sind, um den gegenwärtigen Stand der Dinge zu bessern . . . Bis nicht die Möglichkeiten für gewöhnlichen Volksschulunterricht allgemeiner sind als jetzt, werden die Fellachen keineswegs allgemein aus irgendeiner speziellen landwirtschaftlichen Ausbildung Nutzen ziehen, die man ihnen zugänglich machen würde¹⁾.“

Derselbe Autor befürwortete einen geordneten Plan der Entwicklung des Erziehungswesens und zog folgenden Schluß:

„Es ist klar, daß die Palästina-Regierung eine sehr beträchtliche Erhöhung der Ausgaben für Unterricht, sowohl bei Volks- als auch bei Landwirtschafts-Schulen, ins Auge fassen muß²⁾.“

¹⁾ Report on Immigration, Land Settlement and Development, by Sir John Hope Simpson (1930), Cmd. 3686, pp. 79—80.

²⁾ Ibid. p. 81.

[18] Obgleich das arabische Schulsystem ein Regierungssystem ist, ist sein nationalistischer Charakter ebenso deutlich wie der des jüdischen Systems, das mit der Regierung nichts zu tun hat. In Volks- und höheren Schulen umfaßt das Pensum hauptsächlich arabische Sprache und arabische Tradition. Es gibt keinen Unterricht im Hebräischen und wenig oder gar keinen in jüdischer Geschichte. Die Unterrichtssprache ist vollkommen arabisch. Das ist natürlich in den Volksschulen eine Notwendigkeit; aber das Arab College der Regierung dürfte die einzige höhere Schule sein, die die Regierung in irgendeinem Gebiet, das unter britischer Hoheit steht, unterhält, in der die Unterrichtssprache nicht englisch ist. Es ist schwierig, wegen dieses Zustandes der Dinge zu rechten. Er scheint fast unausweichlich aus den Bestimmungen des Mandats sich zu ergeben, die die Juden in den Stand gesetzt haben, ihr eigenes ausschließlich nationales Schulsystem zu begründen. Die Araber ihrerseits wünschten ein ähnlich nationalistisches System, aber sie konnten nicht mehr als einen Bruchteil seiner Kosten durch freiwillige Selbstbesteuerung bezahlen. Die Regierung hätte deshalb zwar, da sie die Kosten aus ihren Einkünften bestritt, den Arabern ein binationales Schulsystem auferlegen können; aber es konnte kaum erwartet werden, daß sie dieses tun würde, ohne gleichzeitig ein binationales System den Juden aufzuerlegen, und dieses war und ist nach Artikel 15 unmöglich.

[19] Die Ergebnisse eines rein nationalen Schulsystems im arabischen Palästina glichen unvermeidlich denen des Systems im jüdischen Nationalheim. Wir haben in Kapitel V dargelegt, daß die Schulen zu Pflanzstätten des arabischen Nationalismus wurden; daß die Lehrer größtenteils glühende Nationalisten sind; und daß während der „Wirren“ des letzten Jahres in den Regierungsschulen praktisch überhaupt nicht gearbeitet worden ist. Dr. Khalil Totah, der vor uns erschien, um namens des Obersten Arabischen Komitees über Erziehungsfragen auszusagen, erklärte, daß es unmöglich wäre, den eingeborenen Nationalismus dieser Jungen im Zaum zu halten. „Für den 2. November, den Tag der Balfour-Deklaration, erwarten wir Schulmeister immer einen Streiktag.“ Gleichzeitig beschwerte er sich, daß die Regierungsschulen nicht nationalistisch genug seien. Die Mandatsregierung, so sagte er, ist offenbar an der Erziehung der Araber nicht interessiert, was sie durch die beschämend kleine Summe, die sie dafür ausgibt, deutlich macht, verglichen beispielsweise mit dem freien arabischen Lande Irak, das beinahe 10% seines Budgets im Jahre 1933/34 für Erziehung aufwandte. „Eine nationale Regierung würde die Kinder anders betrachten, würde mehr Interesse an ihnen nehmen. Jetzt sind sie geradezu Stiefkinder.“ Dr. Totah mißbilligte die amtliche Kontrolle

der Lesebücher und die abweisende Haltung gegenüber dem Ausdruck nationalen Empfindens und der Pflege eigenwüchsiger arabischer Kultur. Er hielt dem die Unabhängigkeit und nationalistische Kultur der jüdischen Schulen entgegen:

„Es scheine, daß die Erziehung der Araber entweder das arabische Volk für diese Politik (die Errichtung des Nationalheims) gewinnen oder daß sie die Erziehung so farblos gestalten soll wie ungefährlich, um die Ausführung dieser Regierungspolitik nicht zu gefährden.“

[20] Es wurde Dr. Totah entgegengehalten, daß es schwierig für die Mandatsregierung sei, in ihren Schulen einen arabischen Patriotismus zu nähren, der sich gegen sie selbst richten würde, und man fragte ihn, ob er in Wahrheit nicht eine Arabische Regierung erstrebe. Er antwortete freimütig „ja“. Dr. Totah ist Direktor der Friends' School in Ramallah: er steht infolgedessen nicht im Dienste des Erziehungsdepartements; aber wir haben ausreichende Beweise dafür, daß Dr. Totahs Kollegen im Regierungsdienst, wenn auch nicht so ausgesprochen, im Herzen fühlen, was er fühlt. „Mein Bruder im Irak“, so etwa geht die Argumentation, „der im Schuldienst der Regierung steht, steht auf einer höheren Ebene als ich. Er lehrt seine Knaben, ihre Nationalflagge zu hissen, ihre Nationalhymne zu singen, das Bild ihres Königs zu grüßen. Ich kann das nicht tun. Ich bin ein Araber zweiter Klasse.“

4. Die gemischten Schulen

[21] Es bleibt noch übrig, diejenigen relativ wenigen Schulen zu betrachten, die außerhalb der Systeme der Regierung und des *Waad Leumi* stehen und sowohl von arabischen als auch jüdischen Zöglingen besucht werden. Unter diesen ist eine Reihe von Schulen bemerkenswert, die der Anglikanischen Kirche unterstehen. Vier von ihnen sind Mädchenschulen: das Jerusalem Girls' College, die English High Schools in Jaffa und Haifa, und die Christ Church Girls' School in Jerusalem; drei sind Knabenschulen: die Bishop Gobat School in Jerusalem, das Scots College in Safed (das in Kürze nach Haifa verlegt werden wird) und die St. George's School in Jerusalem. Andere Schulen ähnlicher Art sind die Tabeetha Mission School in Jaffa, die American Friends' Mission Schools, das französische Collège des Frères usw. In diesen Schulen sind die Völker und Religionen in verschiedenen Zahlenverhältnissen gemischt, indem z. B. die Bishop Gobat School nur fünf Juden in einer Hauptmasse von Arabern hat, während die English High School in Haifa die Zahl der nichtchristlichen Schüler auf ein Drittel der Gesamtheit begrenzt. Es ist deshalb schwierig, über die gemischten Schulen allgemeine Feststellungen zu treffen; aber bestimmte Züge sind ihnen gemeinsam. Sie haben alle höhere Klassen und die meisten, wenn nicht alle, stehen hinsichtlich ihrer erzieheri-

schen Wirksamkeit auf hohem Niveau. Ihr Lehrplan ist umfassender als der in den jüdischen oder arabischen Schulen; ihre Erziehungsziele und -methoden sind westlich und zielen meist auf die Heranbildung eines spezifisch christlichen Charakters. Weder wird der jüdische noch der arabische Nationalismus ermuntert, und zwar geschieht dies nicht so sehr durch Unterdrückung dieser Aspirationen als durch die Ablenkung des Interesses in andere Kanäle. Die persönlichen Beziehungen sind regelmäßig gut. In allen diesen Schulen sind Freundschaften zwischen Kindern verschiedener Nationalität allgemein, und sie besuchen sich oft gegenseitig in ihren Häusern. Die verbindenden Interessen des Schullebens haben sich im ganzen als kräftiger erwiesen als die politischen Abneigungen der Eltern.

[22] Während der „Wirren“ ging es den gemischten Schulen mit wenigen Ausnahmen gut. Die High School in Jaffa mußte schließen, und arabische Knaben streikten zeitweise an zwei oder drei anderen Schulen; die anderen blieben geöffnet und gut besucht, und wo Kinder fernblieben, war das oft auf Streikposten zurückzuführen oder auf die Furcht der Eltern, die Kinder auf die Straßen zu lassen, wenn Aufmärsche erwartet wurden. Hin und wieder ging die Welle des politischen Empfindens bei den älteren Schülern und den arabischen Mitgliedern der Lehrkörper hoch; aber schließlich wurde das äußere Bild der Regelmäßigkeit aufrecht erhalten, wenn auch unterirdisch eine Spannung geblieben sein mag.

[23] Das ist eine wesentliche Leistung, so weit wie sie eben reicht, aber sie hat ihre Grenzen. Während die Söhne und Töchter vieler politisch denkender Araber diese gemischten Schulen um ihrer guten Erziehung willen besuchen, haben diese Schulen, außer in Jerusalem, nicht die Kraft, Juden in größerer Zahl anzuziehen. Sie haben deshalb auf den jüdischen Nationalismus im ganzen wenig eingewirkt. Zweitens erfuhren wir, daß Freundschaften zwischen Kindern verschiedener Nationalität oftmals den Uebergang in das Leben der Erwachsenen nicht überleben, so allgemein sie auch während der Schuljahre sind. Die Trennung der Völker und der Druck des häuslichen Einflusses wirken mächtig für den Nationalismus. Wir nehmen wahr, daß mehr als einer der begabtesten jungen arabischen Nationalisten in diesen gemischten Schulen erzogen worden ist. Aber unter den bestehenden Bedingungen können diese Schulen wenig tun, um das Palästina-Problem zu lösen, wenn sie auch wenigstens ein schönes Beispiel dessen bieten, was unter glücklicheren Umständen hätte erreicht werden können. Für das, was sie getan und erstrebt haben, gebührt ihnen hohes Lob.

5. Empfehlungen

[24] Wir stimmen mit der arabischen „Beschwerde“ überein, daß nicht genug Geld für das Erziehungswesen der Araber bereitgestellt worden ist, und obwohl alle sozialen Dienste unter den steigenden Kosten für das Sicherheitswesen werden leiden müssen, die die Aufrechterhaltung des Mandats unserer Ansicht nach mit sich bringt, meinen wir, daß in Anbetracht der Unzulänglichkeit der vorhandenen Vorkehrungen für das arabische Erziehungswesen und in Anbetracht der Bereitwilligkeit der Araber, für seine Vergrößerung Opfer zu bringen, die Verwaltung ihre Ansprüche an den Staatsschatz für diesen Zweck als diejenigen betrachten sollte, die an Wichtigkeit nur noch den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit nachstehen.

[25] Die ungenügende Zahl der arabischen Schulen ist aber nicht der schlimmste Zug an der Situation des Erziehungswesens; das könnte mit der Zeit in einigem Umfange gebessert werden. Das Schlimmste ist der nationalistische Charakter der vorhandenen Erziehung, und dafür sehen wir überhaupt kein wirksames Heilmittel. Das Ideal wäre, wie wir zu Beginn dieses Kapitels dargelegt haben, ein einziges binationales System für beide Völker; unter den Bedingungen, die das Mandat geschaffen hat, erscheint es aber eigentlich unmöglich, dieses Ideal zu verwirklichen. Es würde eine radikale Veränderung in der gegenwärtigen Verwaltungsorganisation in sich schließen. Die schiefe Situation, daß die Aufsicht über die jüdische Erziehung wesentlich in den Händen des Waad Leumi und die über die arabische fast gänzlich in denen der Regierung liegt, müßte beseitigt werden. Hinsichtlich der ersteren müßte die Regierung mehr Gewalt an sich ziehen, und hinsichtlich der letzteren wäre mehr Einfluß den städtischen und anderen örtlichen Körperschaften der Araber zu überlassen. Ein binationaler Lehrplan wäre den arabischen und jüdischen Schulen gleichmäßig vorzuschreiben. Das sind einschneidende Veränderungen, und wie vorsichtig oder schrittweise man es auch versuchen würde, sie zustande zu bringen, so können wir uns auf ihren Erfolg doch keine Hoffnungen machen. Wie wir mehr als einmal auseinandergesetzt haben, ist der Nationalismus des jüdischen Erziehungswesens von Anfang an ein wesentliches Element im Leben und in der Zielvorstellung des Nationalheims gewesen. Man kann kaum zweifeln, daß die jüdische Gemeinschaft sich jedem Versuch, sie ihrer Erziehungsautonomie zu berauben, heftig widersetzen würde, und gegen ihren Willen kann es nicht geschehen, ohne den Artikel 15 aus dem Mandat zu beseitigen. Solange dieser Artikel in Kraft bleibt, würde es seinem Leitgedanken widersprechen, wenn die Regierung auf den Waad Leumi einen Druck

ausüben würde, um das erwähnte Ziel zu erreichen, indem sie etwa ihre Zuschüsse vorenthielte; und in jedem Fall würde ein solcher Druck nicht sehr gewichtig sein, da diese Beihilfe noch nicht ein Achtel der Kosten deckt, die das Nationalheim für Erziehung aufwendet. Die Araber ihrerseits würden einem binationalen System nicht weniger ernsthaft entgegentreten. Ein Vorschlag auf Einführung hebräischen Unterrichtes in arabischen Schulen würde z. B., wie man uns gesagt hat, die wildeste Empörung hervorrufen. Und wenn auch die Macht des Staatsschatzes im Falle der Araber eindrucksvoller sein würde, so dürfte man sie kaum einsetzen, um die Araber zu zwingen, solange die Juden ihre Freiheit behalten. Schließlich ist auf dem Gebiete der Erziehung Zwang in keinem Falle anwendbar. Die Ziele der Erziehungspolitik müssen für die öffentliche Meinung weitgehend annehmbar sein. Gegen den Willen einer Gemeinschaft kann man weder Lehrer zwingen, zu unterrichten, noch Kinder, zu lernen.

[26] Einiges könnte unseres Erachtens geschehen, um die Entfremdungstendenz in dem bestehenden Erziehungssystem zu mäßigen. Wo immer es ausführbar ist, sollte gemeinsame Erziehung gefördert werden. Neue technische oder Handelsschulen sollten z. B. von der Regierung gegründet und dem gemeinsamen Besuch von Arabern und Juden geöffnet werden, der Unterricht in ihnen in englischer Sprache erfolgen: die materiellen Vorteile, die der Besuch dieser Schulen bringen würde, könnten die Vorurteile des nationalen Antagonismus wohl aufwiegen. Das Gleiche gilt für die Universitätsbildung, und unserer Meinung nach müßten hier die wirksamsten Mittel liegen, um dem weiteren Wachstum engherziger und feindseliger Nationalismen Einhalt zu gebieten.

[27] Der Kontrast zwischen dem jüdischen und arabischen Erziehungssystem ist am auffallendsten an der Spitze. Die Juden haben eine Universität, von deren hoher Qualität wir gesprochen haben. Die Araber haben nichts dergleichen. Eine beträchtliche Zahl von Knaben verläßt jedes Jahr die höheren Schulen der Regierung und die gemischten Schulen mit der vollen Befähigung, eine weitere Ausbildung auf einer Universität mit Nutzen durchzumachen; aber in ihrem eigenen Lande können sie in den Genuß einer solchen weiteren Ausbildung nicht kommen, da die Hebräische Universität ihrem Namen treu ist. Im Durchschnitt gehen mehr als hundert von ihnen jedes Jahr an die Amerikanische Universität in Beirut, die eine große Leistung für höhere Bildung im Vorderen Orient vollbracht hat, wie wir oben in diesem Bericht bemerkt haben. Manche besuchen Universitäten des europäischen Festlandes; einige Wenige gehen mit Stipendien der Palästina-Regierung nach England. Es scheint uns bedauerlich, daß

die Araber, die die junge Intelligenz des Landes darstellen, ihre Ausbildung nicht sollen vollenden können, ohne die Kosten und Unbequemlichkeiten eines Auslandsaufenthaltes auf sich zu nehmen.

[28] Die Begründung einer Universität nur für die Bedürfnisse der palästinensischen Araber würde die natürliche Pyramide des Erziehungswesens auf den Kopf stellen, solange ihr Schulsystem noch so unzureichend ist; aber die Universität, an die wir denken, würde einem größeren Ziele dienen, indem sie diesem örtlichen Bedürfnis entspricht. Es würde eine britische Universität sein, deren Tore allen englischsprechenden Studenten im Vorderen und Mittleren Orient offen stehen würden. Juden würden sie, wie wir glauben, ebenso besuchen wie Araber aus Palästina und den benachbarten arabischen Ländern; sie sollte nicht mit der Hebräischen Universität konkurrieren, vielmehr mit ihr zusammenarbeiten, und Juden sollten sie aufsuchen für Forschungen oder Studiengänge für Graduierte, nachdem sie auf der Hebräischen Universität ihre Grade erworben haben, oder umgekehrt. Wir wissen, daß der Plan einer Britischen Universität im Vorderen Orient in anderen Kreisen erörtert worden ist, und wir können nicht sagen, ob er finanziell oder sonst ausführbar ist; aber wir empfehlen, daß bei jeder späteren Erörterung des Planes sorgfältig die Möglichkeit erwogen werde, die Universität in der Nähe von Jerusalem oder Haifa zu schaffen.

[29] Auf lange Sicht glauben wir, daß eine solche Institution einen weitreichenden Einfluß haben müßte, indem sie die Schärpen des nationalen Gegensatzes abschleift, die Ideale internationaler Zusammenarbeit fördert und die Berührung zwischen Ost und West erleichtert; aber ihre Kosten würden natürlich beträchtlich sein; sie würde Zeit brauchen, um zu ihrer vollen Gestalt heranzuwachsen, und ihre Wirkung auf Geist und Stimmung des Gebietes, dem sie dient, würde langsam reifen. Gegenwärtig ist die Perspektive der Erziehungswesens, so wie sie durch die Bestimmungen des Artikels 15 bestimmt ist, beunruhigend. Die bestehenden jüdischen und arabischen Schulsysteme erweitern zweifellos die Kluft zwischen den Nationen und werden fortfahren es zu tun.

KAPITEL XVII

ÖRTLICHE VERWALTUNG

[1] Artikel 3 des Mandats bestimmt folgendes:

„Der Mandatar soll, soweit es die Umstände erlauben, die lokale Autonomie ermutigen.“

[2] Praktisch ist lokale Autonomie als örtliche Verwaltung nach demokratischen Grundsätzen gedeutet worden, Art. 3 ist deshalb zu verbinden mit der „Entwicklung von Institutionen der Selbstregierung“, die Art. 2 fordert, als dessen Ergänzung in mancher Hinsicht Art. 3 betrachtet werden kann. Man könnte erwarten, daß Ausdehnung und Beschaffenheit der lokalen Autonomie in Palästina ein Licht auf die politische Reife seiner Bevölkerung werfen; aber man sollte bedenken, daß in anderen Ländern nicht immer der wohlbekannte Grundsatz beobachtet worden ist, nach dem die Erziehung zur Selbstregierung durch örtliche Institutionen aufwärts zu zentralen vor sich geht.

1. Selbstverwaltung der Landgemeinden

[3] Unter der türkischen Herrschaft hatte die ländliche Bevölkerung kaum irgendeine Stimme bei der Kontrolle ihrer eigenen Angelegenheiten. Theoretisch sollten die Dorfältesten mit dem *Muchtar* in einem Dorfrat zusammenarbeiten; aber praktisch wurden die Funktionen dieser Körperschaft regelmäßig allein vom Muchtar ausgeübt. Die britische Verwaltung empfand die Notwendigkeit, örtliche Körperschaften einzurichten, die dem Vorbild des Repräsentativsystems mehr entsprachen; und das Gesetz über die Ortsräte von 1921 (Local Councils Ordinance) wurde demgemäß erlassen, um den Hohen Kommissar zu ermächtigen, bestimmten Gemeinden in Form von Ortsräten Kompetenzen und rechtlichen Status zu verleihen. Die Bestimmungen über diese Räte sind nicht ganz gleichmäßig, und geringfügige Abweichungen vom allgemeinen Typus ihrer Zusammensetzung sind in jedem besonderen Falle bekanntgegeben worden. Nach Größe und Steuerkraft sind die zwanzig jetzt bestehenden Ortsräte sehr verschieden; man findet sie in Dörfern mit einem jährlichen Steueraufkommen von wenigen hundert Pfund, und ebenso in reichen jüdischen Siedlungen der Küstenzone.

[4] Unsere Untersuchung zeigt, daß die arabischen Ortsräte kein voller Erfolg gewesen sind. Anfangs ging die Palästina-Verwaltung an allen Traditionen, die von dem Regiment der Dorfältesten herstammten, achtlos vorüber, und die Räte trugen das Gepräge einer fremden, von

außerhalb auferlegten Verfassungsform. Die Macht des District Officer ist sehr groß, beispielsweise bei der Ueberwachung der Budgets der Räte. Man hat uns vorgestellt, daß diese Praxis eine bessere Wirksamkeit gewährleistet; aber im Endergebnis wurde durch sie der Ortsrat eher zu einem Werkzeuge der Zentral-Verwaltung als einem wirklichen Organ örtlicher Selbstverwaltung. Es ist deshalb nicht überraschend, zu sehen, daß die Dorfleute sich für ihre Räte wenig interessieren; denn ganz abgesehen von ihrer Abneigung gegen Steuerleistungen für öffentliche Dienste, die sie nur langsam zu würdigen lernen, gibt es bei den Räten wenig, was sie anziehen könnte. In den letzten Jahren sind einige Räte neu geschaffen worden; nicht weniger als sieben der älteren sind auf eigenes Verlangen aufgehoben worden, da die Dorfleute geltend machten, daß sie nichts Nützliches leisteten; ein weiterer Rat hat seine Tätigkeit eingestellt und wird voraussichtlich in naher Zukunft aufgelöst werden.

[5] Der gleichen Ermutigung seitens der Mandatsverwaltung in Hinblick auf lokale Autonomie bedurfte es bei den Juden nicht; mit ihrer bezeichnenden Begabung für freiwillige Zusammenarbeit in kleinen, unabhängigen, sich selbst regierenden Gruppen haben sie aus eigenem Antriebe ein sorgfältig ausgearbeitetes System kommunaler Autonomie in den Landgebieten entwickelt. Demokratische Kontrolle durch die „Allgemeine Versammlung“ ist der oberste Grundsatz in fast jeder jüdischen Dorfgemeinde. Das Wachstum der Bevölkerung hat entsprechende Verwicklungen und sozialen Druck gebracht; aber die Gemeinden bleiben kräftig, und ihre Aktivität erstreckt sich auf einen großen Teil des Bereiches, der gewöhnlich als der des Staates betrachtet wird, nicht nur in religiösen Angelegenheiten, sondern auch bei öffentlichen Arbeiten und gemeinnützigen Diensten. Man muß sich dabei noch erinnern, daß sie der gesetzlichen Grundlage entbehren, und sie haben tatsächlich auch wenig Neigung an den Tag gelegt, diese Grundlage zu erhalten, da sie befürchten, daß ihre Budgets und ihre Politik als die von Ortsräten dann der Regierungskontrolle unterworfen sein würden.

[6] Es gibt gegenwärtig nur fünf jüdische Ortsräte, aber sie kommen nach Reichtum und Bevölkerungsgröße gleich nach den vier größeren Stadtverwaltungen von Jerusalem, Haifa, Jaffa und Tel-Awiw, und sind sehr tätig und ziemlich erfolgreich gewesen. In der Vergangenheit war zweifellos ihr Eifer oft größer als ihre Besonnenheit, namentlich in Finanzfragen, und die väterliche Aufsicht durch die Distriktsverwaltung, gegen die sie sehr gereizt sind, hatte einen heilsamen erzieherischen Wert; aber sie haben bestimmte Beschwerden gegen ihren gegenwärtigen Status, für die einige Sympathien zu fühlen wir nicht

umhin können. Im allgemeinen scheinen ihre Befugnisse nach dem Gesetz, das für den Typus von Landgemeinden ohne Entwicklung berechnet ist, zu unbestimmt und zu eng zu sein, um den Bedürfnissen einer überaus schnell wachsenden Bevölkerung zu entsprechen, der der Standard europäischer kommunaler Betätigung geläufig ist. Sie können nicht städtebauliche Planungen durchführen, noch haben sie das Monopol für den Betrieb gemeinnütziger Werke, wie für Wasserversorgung oder Beleuchtung. Im besonderen leiden sie unter der gleichen Verzögerung bei der Einholung der Regierungsgenehmigungen für ihren Haushaltsvoranschlag wie die Stadtverwaltungen, über die wir unten mehr sagen. Vor allem finden sie auf dem Gebiet der Finanzen, daß ihre Aktivität in einer ungerechtfertigt erscheinenden Weise zurückgedrängt wird, und die Weigerung der Verwaltung, die Aufnahme von Entwicklungsanleihen zur Durchführung der wichtigsten Verbesserungen zu gestatten, hindert die Einführung notwendiger Annehmlichkeiten für ihre wachsenden Bevölkerungen ernstlich. Vieles von dem, was späterhin von Tel-Awiw zu sagen ist, gilt mutatis mutandis von diesen jüdischen Ortsräten, und eine Untersuchung der Regierungspolitik in der Frage der Gemeindefinanzen wird zweckmäßigerweise auf ein späteres Stadium zu verschieben sein.

[7] Das Gesetz über die Ortsräte und seine Handhabung sind uns beschrieben worden als eine „mangelhafte Gesetzgebung, mit übergroßer Starrheit ausgelegt und durchgesetzt“. Ohne diesen Vorwurf vollinhaltlich bekräftigen zu wollen, sind wir der Meinung, daß das gegenwärtige System der Selbstverwaltung der Landgemeinden in zwei Beziehungen verfehlt ist: erstens durch seinen Mangel an Dehnbarkeit — man verlangt zu viel, wenn man versucht, entwickelte Siedlungen halbstädtischen Charakters und rückständige Dörfer in eine einzige Gesetzeskonstruktion zusammenzuzwängen — und zweitens durch eine über Gebühr große Zentralisation und Künstlichkeit, wodurch Stimmungen und Ansätze zur Selbstverwaltung, die im Volke selbst vorhanden sind, nicht genügend nutzbar gemacht worden sind.

2. Die Stadtgemeinden

Eine Art Organisation von Stadtgemeinden existierte in türkischer Zeit, obwohl praktisch die ottomanischen Gouverneure eine unbegrenzte Befugnis des Eingriffs in Gemeindeangelegenheiten ausübten. Die britische Verwaltung versuchte zuerst lediglich, die Stellung der Stadtgemeinden zu ordnen und ihnen Steuerreformen aufzuerlegen. Die Gesamthaltung der Regierung zu jener Zeit kann man dem folgenden

Auszug aus dem ersten Jahresbericht der Palästina-Verwaltung für die Zeit von Juli 1920 bis Dezember 1921 entnehmen:

„Die verschiedenen Gemeindeverwaltungen bestehen für die Zwecke der Ortsverwaltung der Städte und für die Leitung solcher gemeinnütziger Dienste, die für ihre jeweiligen Gemeinden erforderlich sind. Sie dienen ferner als die Gesamtheit vertretende Wortführer der Bevölkerung gegenüber den Distriktgouverneuren sowie als ausführende Organe der allgemeinen Anforderungen der Verwaltung. . . . Sie dürfen ihre Aufgaben so unabhängig wie möglich erfüllen, aber gleichzeitig ist es wesentlich, daß ihre Tätigkeit sorgsam auf die der Distriktsverwaltung abgestimmt wird; und im Hinblick darauf ist jeder Distriktgouverneur für die Tätigkeit örtlicher Behörden innerhalb seines Distrikts verantwortlich.“

[9] Dies ist im wesentlichen von da ab die Haltung der Regierung geblieben. Erst 1926 wurden die ersten Neuwahlen zu den Stadtverwaltungen durchgeführt, nachdem man in der Zwischenzeit mangels brauchbarer Verzeichnisse der stimmberechtigten Wähler zu Ernennungen seine Zuflucht genommen hatte. Die Stadtverwaltungen arbeiteten noch auf weiten Gebieten nach türkischem Recht, und ein weiterer beträchtlicher Aufschub trat ein, bis ein neues Gesetz ausgearbeitet war. Nichtsdestoweniger wurde die Inkraftsetzung eines solchen Gesetzes als sehr wichtig betrachtet, als ein fördernder Schritt in Hinsicht auf Zusammenarbeit der Völker und als eine unentbehrliche Vorbereitung für die Einführung eines Gesetzgebenden Rates¹⁾.

Die Arbeit der städtischen Körperschaften erfordert deshalb ein Studium nach zwei zueinandergehörigen Richtungen, als eines Milieus für die Zusammenarbeit der Völker und als eines Versuches zur Selbstregierung, an dessen Ende die Bildung von Repräsentativkörperschaften gesamtstaatlichen Charakters als Ziel steht.

[10] Im Januar 1934 wurde schließlich, nachdem verschiedene Körperschaften zu Rate gezogen worden waren, das Gesetz über die städtischen Körperschaften (Municipal Corporations Ordinance) erlassen, und nach Maßgabe seiner Bestimmungen wurden Wahlen für zwanzig Stadträte durchgeführt. Das Wahlrecht blieb so wie 1926, wonach alle palästinensischen Bürger männlichen Geschlechts nach Erreichung des 25. Lebensjahres und bei einer bestimmten, niedrig bemessenen Steuer- oder Abgabenleistung das Stimmrecht hatten. Das Gesetz regelt die Führung der städtischen Geschäfte durch umfangreiche Einzelbestimmungen. Es zählt die Befugnisse und Verpflichtungen des Stadtrates auf, bezeichnet die obere Grenze, bis zu der er Steuern erheben darf, Dienste, die er einführen, und die Beamten, die er anstellen darf. Die jährlichen Haushaltsvoranschläge der Stadtgemeinden, sowie Pläne zur Aufnahme von Anleihen bedürfen der

1) Vgl. Kapitel III, Seite 87 oben.

Genehmigung durch den Distrikts-Kommissar, und Rechnungen müssen durch einen von der Regierung bestellten Rechnungsprüfer geprüft werden. Will man den gegenwärtigen Stand der Stadtverwaltungen unter diesem System im Einzelnen untersuchen, so wird man zweckmäßigerweise sich zuerst mit denen befassen, die in ganz arabischen oder gemischt arabisch-jüdischen Städten existieren, die die Mehrheit darstellen und die drei großen Städte Jaffa, Haifa und Jerusalem einschließen, wobei Tel-Awiw, die einzige reinjüdische Stadtgemeinde bis zu der erst kürzlich erfolgten Erhebung Petach Tikwas zur Stadt, einer besonderen Behandlung aufbehalten wird.

[11] Ein tüchtiger Stab städtischer Beamter ist ein notwendiges Instrument einer wirksamen Lokalverwaltung, und das Gesetz von 1934 anerkannte diese Tatsache, indem es bestimmt, daß jede Stadtverwaltung eine Reihe von Beamten anstellen darf, wie z. B. einen Stadtschreiber, Ingenieur, Medizinalbeamten usw. Aber abgesehen von den drei „gemischten“ großen Städten bleibt diese Bestimmung praktisch ein toter Buchstabe. Nur wenige arabische Städte, die meist klein und arm sind, können sich leisten, mehr als einen Beamten anzustellen, und fünf von ihnen haben überhaupt keine ständige Beamten-schaft. Nur in Haifa (abgesehen natürlich von Tel-Awiw) gibt es einen wirklichen Stadtschreiber, und das ist ein Beamter, den die Distrikts-Verwaltung der Stadt hilfswise überlassen hat.

[12] Bei einer so unzulänglichen Beamtenschaft ist es keine Überraschung zu sehen, daß die gemeinnützigen Dienste, die diese Stadtverwaltungen leisten, ebenso unzulänglich sind, ausgenommen wieder die großen „gemischten“ Städte, wo es besser steht. In der Sorge für Bequemlichkeiten von so grundlegender Bedeutung wie Kanalisation und Straßenbau scheinen sie leidlich gearbeitet zu haben, obwohl das nach Bekundung mancher Zeugen in den kleineren arabischen Orten je nach der Stärke des Druckes verschieden ist, den die Distriktsverwaltung ausübt. Darüber hinaus jedoch ist wenig für die Ausdehnung des gemeinnützigen Dienstes geschehen. Elektrizitätsversorgung ist z. B. noch nicht Gegenstand kommunaler Unternehmung geworden, weil die Regierung die Politik befolgt, Konzessionen an Privatgesellschaften zu vergeben. Es macht sich auch keinerlei Unternehmungsgeist auf dem Gebiete des Verkehrswesens oder anderer Nützlichkeiten bemerkbar. Die Enge der Einnahmequellen ist natürlich ein Faktor, der in Rechnung gestellt werden muß; aber die Tatsache bleibt bestehen, daß sowohl in den arabischen als auch in den „gemischten“ Stadtverwaltungen kaum versucht worden ist, für mehr als die dringendsten materiellen Bedürfnisse ihrer Einwohner etwas zu tun. Erziehungs- und Gesundheitswesen werden von den zuständigen Depar-

tements der Regierung in Jerusalem zentral verwaltet, deswegen gibt es keine städtischen Medizinalbeamten. Früher hatten verschiedene Stadtverwaltungen ihre eigenen Krankenhäuser, aber einige der kleineren Städte sind vom Gesundheitsdepartement von dieser Verpflichtung entbunden worden. Tatsächlich ist offenbar wenig Verständnis für die Verantwortung einer Stadtgemeinde für die Volkswohlfahrt vorhanden, so wie sie in Europa aufgefaßt werden würde. Die durchschnittliche palästinensische Stadtverwaltung ist eine Behörde, die Straßen plant, Wasserversorgung und Wasserbau regelt, Schlachthäuser baut und Marktordnungen erläßt; aber sie ist keine Körperschaft, die in ihren Leistungen den Gemeinsinn ihrer Bürgerschaft zur Auswirkung bringt.

[13] Das System der Stadtverwaltung ist eine junge Schöpfung, und Initiative und Unternehmungsgeist können sich nur langsam entwickeln; immerhin glauben wir, daß das Reifen dieser Fähigkeiten, in den größten „gemischten“ Städten zumindest, in einem gewissen Grade durch die strenge Unterordnung der Stadtverwaltungen unter die Distriktsverwaltungen aufgehalten worden ist. Das tritt besonders auf dem Gebiete der Finanzen deutlich hervor. Nach Gesetz und Übung werden die städtischen Haushaltsvoranschläge jährlich vom Stadtrat vorbereitet und zuerst dem District Commissioner zur Genehmigung vorgelegt, der sie an das Sekretariat in Jerusalem weiterleitet, das seinerseits die Äußerung des Schatzmeisters einholt; und schließlich muß, da Zuschüsse an örtliche Körperschaften im Palästina-Budget figurieren, der Kolonialsekretär sie genehmigen, erst dann kann der einzelne lokale Voranschlag endgültig bestätigt werden. Es kann nicht überraschen, wenn dieser schwerfällige Geschäftsgang unmäßige Verzögerungen verursacht, selbst in normalen Jahren. Zum Beispiel wurde das Budget von Jerusalem für das Rechnungsjahr 1935/36 erst im August 1935 bestätigt; und in der allgemeinen Verwirrung des letzten Jahres war die Mehrzahl der städtischen Budgets für 1936/37 im Laufe des Januar 1937 noch nicht genehmigt.

[14] Diese Verzögerung hat eine doppelte Wirkung. Vor allem zwingt sie die Stadtverwaltungen, in der Zwischenzeit laufende Ausgaben auf der Höhe des abgelaufenen Jahres zu halten, während außergewöhnliche Arbeiten, die neue Ausgaben bedeuten, notgedrungen zurückgestellt werden müssen. Das ist um so unangenehmer, als das ständige Wachstum der Bevölkerung durch Einwanderung die Ausführung derartiger Arbeiten höchst dringlich macht. Die Wirkung des Gesetzes vereitelt hier geradezu die Erreichung seines eigentlichen Zieles, der Finanzkontrolle, da die moderneren Stadtverwaltun-

gen in ihrer Erbitterung zu halbgesetzlichen Kunstgriffen ihre Zuflucht nehmen, um die Verzögerung zu umgehen und auf diese Weise wichtige Arbeiten vorantreiben. Die zweite Folge der verzögerten Genehmigung der Haushaltungspläne ist daher, daß die Regierung sich gerade die Stadtbezirke entfremdet, die sie zu beleben wünschen sollte; daß ein Gefühl der Verantwortungslosigkeit einreißt, das für die Selbstachtung einer Stadtverwaltung ebenso zerstörend sein muß wie für die Möglichkeit, aus Erfahrung zu lernen. Denn wo die Aufsicht über die Finanzgebarung von einer Zentralverwaltung wenn auch väterlich, so doch streng gehandhabt wird, da bedeutet das die wirkliche Kontrolle der Politik. Es mag schon stimmen, daß die Haushalte mancher schwächerer Stadtverwaltungen ohne diesen Druck von oben überhaupt nicht balancieren würden; aber das trifft, wenn überhaupt, im Falle der größeren und tatkräftigeren Stadträte viel weniger zu.

[15] Diese Einschränkung der Befugnis und Verantwortlichkeit ist unseres Erachtens im hohem Grade für den Mangel an Interesse verantwortlich, den die städtische Bevölkerung hinsichtlich der meisten Stadträte an den Tag legt. Einen Beweis dafür kann man in der Wahlstatistik der Gemeindewahlen erblicken. In den drei großen „gemischten“ Städten war das Verhältnis der tatsächlich Wählenden zu den Wahlberechtigten bei den letzten Wahlen entmutigend, wobei Jerusalem mit einem Anteil der Ersteren von etwas über 50 % noch das beste Verhältnis aufwies. Wahlen ohne Gegenvorschlag waren allgemein, in Haifa in sieben Wahlbezirken von zehn. In den kleineren rein-arabischen Stadtgemeinden hat ein verhältnismäßig hoher Prozentsatz der Wahlberechtigten von seinem Stimmrecht Gebrauch gemacht; aber nach sicheren Anzeichen kann man das eher auf persönliche Rivalitäten um Ämterbesetzung, wie sie in kleinen Gemeinden alltäglich sind, als auf ein echtes politisches Interesse zurückführen. Ein weiteres Anzeichen dafür, wie wenig es den Stadträten gelungen ist, die Teilnahme des Publikums zu gewinnen, ist die Tatsache, daß sich in keinem (immer Tel-Awiw ausgenommen) ein besonderes Parteiensystem entwickelt hat. Unterscheidungen nach dem Prinzip der Nationalität, die in einem späteren Paragraphen behandelt werden sollen, sind in der Tat nur zu allgemein in Geltung; von einem echten Kampf politischer Parteien aber, die bei der Wahl mit einander entgegengesetzten kommunalpolitischen Programmen auftreten, ist nichts zu entdecken.

[16] Die Geschichte der Ortsgerichte (Municipal Courts) liefert ein weiteres Beispiel für den zutage tretenden Mangel an Bürgersinn.

Im Jahre 1921 wurden Gerichtshöfe, bestehend aus unbesoldeten Ehrenbeamten, für die Aburteilung von Bagatellsachen örtlicher Bedeutung eingesetzt, die die städtische Oberschicht mit der Arbeit der Regierung verbinden sollten. Die Erfahrung erwies jedoch ihre Rechtsprechung als unzulänglich; die Bestellung von besoldeten Funktionären zu ihrer Unterstützung hatte nur zur Folge, daß sie die Sitzungen nicht mehr besuchten und alles den besoldeten Beamten überließen; und wir hören, daß man die Ortsgerichte wahrscheinlich bald aufheben wird.

[17] Zur Illustration der Art, wie das gegenwärtige System in den größeren Stadtgemeinden funktioniert, ist die Aussage zweier wohlunterrichteter Zeugen, die zur Stadtverwaltung von Jerusalem in Beziehung stehen, von Interesse. Obwohl der eine von beiden Araber und der andere ein Jude war und sie unabhängig voneinander aussagten, war der Grundton ihrer Kritik der gleiche. Erstens machten sie geltend, daß der Stadtrat in seinen Befugnissen zu beschränkt sei, um wirklich etwas leisten zu können; er ist ihrer Behauptung nach auf den Status einer Debattiergesellschaft heruntergedrückt worden. Und zweitens führten sie übereinstimmend die zu langsame Entwicklung der städtischen Leistungen auf die strenge Finanzkontrolle der Verwaltung und den ungenügenden Umfang der Regierungszuschüsse zurück.

[18] Wenn öffentliches Interesse und Bürgersinn für städtische Selbstverwaltung erweckt werden sollen, dann muß die Stadtverwaltung eine entsprechende Stellung und ausreichende Befugnisse haben, um Teilnahme und Ehrgeiz zu wecken. Die Erweiterung der Zuständigkeit von Kommunalbehörden etwa auf das Erziehungswesen, wie es in England üblich ist, ist eine Methode, Interesse zu gewinnen und den Bürgerstolz für eine Kampagne zur allgemeinen Hebung der Volksbildung wachzurufen. Das Recht der Aufsicht über das Volksgesundheitswesen würde an die Bereitschaft des durchschnittlichen Bürgers ähnlich appellieren. Aber Erweckung oder Stärkung des allgemeinen Interesses an diesen „interessanten“ gemeinnützigen Diensten ist durch den Umstand gehemmt, daß sie tatsächlich in Jerusalem zentralisiert sind.

[19] Die Mängel des gegenwärtigen Systems sind deshalb doppelt: erstens fehlt es bei den rückständigeren Stadtverwaltungen an Initiative, und zweitens wird bei denjenigen Stadtverwaltungen, die stärker auf Fortschritt bedacht sind, die Initiative durch die Macht der Zentralregierung und deren ausschließliches Hoheitsrecht auf bestimmte öffentliche Dienste gehemmt. Der erste dieser Mängel kann nur mit der Zeit ausgeglichen werden, aber den zweiten kann man in gewissem

Umfang ohne Verzug beheben. Die Stadtgemeinden stehen ohne Rücksicht auf ihre erhebliche Verschiedenheit nach Größe und Steuerkraft sämtlich unter der gleichen Gesetzgebung. Die britische Verwaltung hat die Klassifikation der selbstverwaltungsfähigen Städte unverändert aus dem ottomanischen Regime übernommen. Wie veraltet diese Klassifikation ist, kann man an dem Unterschied der Bevölkerungszahlen von Jerusalem (125 000) und Dschenin (2700) ermessen. Das Gesetz und die (gleich wichtige) Verwaltungspraxis ist für alle dieselbe, und notwendigerweise muß dann der Generalnenner sehr niedrig liegen und eher zu der väterlichen Führung des Schwächsten stimmen als zur freien Entfaltung des Stärksten. Am Schlusse dieses Kapitels empfehlen wir die Einführung eines neuen Gesetzes auf der Basis einer Differenzierung.

[20] Die „gemischten“ Stadtverwaltungen interessieren besonders als Versuchsfeld für Zusammenarbeit der beiden Völker, und gerade hier sind die Ergebnisse nicht ermutigend. Beim Entwurf des Gesetzes über die städtischen Körperschaften von 1934 wurde im Unterschied zu der früheren Praxis Wert darauf gelegt, die Wahlbezirke auf geographischer Grundlage und nicht auf Grundlage der Gemeinschaftszugehörigkeit zu bilden, in der lobenswerten Absicht, mehr das Gefühl gemeinsamer Loyalität gegenüber dem kommunalen „politischen Körper“ als einem Ganzen zu stärken, als das gegenüber der nationalen oder einer religiösen Gemeinschaft. Als man jedoch die Wahlbezirke tatsächlich abgrenzte, achtete man darauf, sie so weit als möglich den nationalen Trennungslinien anzupassen, so daß die Ausübung des Stimmrechtes im Grunde doch nach dem Gesichtspunkt der Gemeinschaftszugehörigkeit erfolgt.

Das hat natürlich das kommunal-politische Interesse innerhalb der Wählerschaft weitgehend beseitigt, kampflöse Wiederwahlen begünstigt und in den Stadtrat Fraktionen arabischer und jüdischer Räte geführt, die zuerst und vor allem Vertreter ihrer jeweiligen Gemeinschaften und nur in zweiter Linie irgendeines kommunal-politischen Interesses sind. Gesteht man die Bildung eines Stadtrates nach diesen Richtlinien zu — und in Anbetracht der Verhältnisse halten wir irgendeine andere Methode nicht für anwendbar —, dann ist es keine Überraschung, wenn in Zeiten des Druckes diese „gemischten“ Räte zusammenbrechen, obwohl in ruhigen Zwischenzeiten die beiden Völker ganz freundschaftlich zusammenarbeiten können.

3. *Tel-Awiw*

[21] Es bleibt noch übrig, in Kürze den besonderen Problemen von Tel-Awiw nachzugehen, der einzigen rein-jüdischen Stadtgemeinde, bis vor einigen Monaten der Ortsrat von Petach Tikwah diesen Rang erhielt. Tel-Awiw hat ganz spezielle Probleme für sich, entstanden aus dem ungewöhnlichen Wachstum der Stadt in den letzten fünf Jahren. Der sich überstürzende Zustrom von Einwanderern hat das Verlangen nach den hauptsächlich gemeinnützigen Leistungen in einer noch nie dagewesenen Stärke geschaffen, und der Druck auf Verwaltungsorganisation und Finanzen der Stadt war dementsprechend groß. Man muß sich erinnern, daß die Mandatsregierung den Zutritt dieser Einwanderer nach Palästina „erleichtert“, und sie kann deshalb gegen ihr Wohl, besonders soweit öffentliches Gesundheitswesen in Frage steht, nicht gleichgültig sein.

[22] Die Bevölkerung von Tel-Awiw besitzt einen starken Bürgersinn und einen festen Glauben an die Zukunft der Stadt. Der Stadtrat hat immer seinen Ehrgeiz in eine soziale Politik gesetzt, und der Stadthaushalt balanciert jetzt mit einer Summe, die eine halbe Million übersteigt, mehr als dem Dreifachen irgendeiner anderen Stadt in Palästina. Die Starrheit des augenblicklichen Gesetzes ist deshalb noch lästiger, und die Notwendigkeit, für die Einzelheiten der Verwaltung die Genehmigung des Distriktskommissars zu erwirken, ist der Anlaß zu beständiger Reibung gewesen. Tel-Awiw beschuldigt die Administration des Mangels an Verständnis für die Entwicklung städtischer Sozialdienste in westlicher Art; und in Wahrheit übt der Stadtrat tagtäglich eine Praxis der Außerachtlassung oder Umgehung des Gesetzes, indem er Verpflichtungen eingeht, die formalrechtlich über seine Befugnisse hinausgehen (*ultra vires* sind) und dadurch die vorgesetzten Behörden vor eine vollendete Tatsache stellt, die nachträglich genehmigt werden muß. Auf seiten der Regierung behauptet man, daß einzig der offenkundige Mangel an Geldmitteln der Grund für die Beschränkung oder Mißbilligung der Aktivität des Stadtrates sei; und der einzige wirkliche Streit zwischen Tel-Awiw und der Verwaltung in Sachen der sozialen Leistungen betreffe die Finanzfrage. Dies mag beim Gesundheits- und Erziehungswesen kurz verdeutlicht werden.

[23] Im Gegensatz zu den meisten anderen Stadtverwaltungen unterhält Tel-Awiw ein eigenes Krankenhaus, das nicht nur für die angeschwollene Bevölkerung der Stadt, die jetzt gegen 150 000 Seelen zählt, sondern ebenso auch für die Bevölkerung der jüdischen Siedlungen im

umliegenden Landgebiet dienen muß, die annähernd 75 000 Seelen zählt und für die die Regierung kein Krankenhaus bereitgestellt hat. Der Zuschuß der Regierung für dieses Krankenhaus beruht auf einem festgesetzten Verhältnis der Bettenzahl zur Bevölkerungszahl, das mehr als fünfzig Prozent ungünstiger als das in Europa übliche ist. Tel-Awiw beklagt sich, daß das völlig unzureichend ist, und fordert einen weit höheren Standard der Gesundheitspflege, als ihn die Regierung irgendwo sonst in Palästina leisten kann.

[24] Ähnliche Schwierigkeiten haben sich im Erziehungswesen ergeben. Entsprechend den außergewöhnlichen Anforderungen muß Tel-Awiw die Erziehungs-Steuer nach dem Höchstsatz erheben, der gesetzlich zulässig ist, und nimmt dies freudig auf sich, aber selbst so findet die Stadt es schwierig, mit den Wünschen nach Erweiterung des Schulwesens Schritt zu halten. Aus Mangeln an Geldmitteln ist sie gezwungen gewesen, Schulgebäude zu mieten, anstatt eigene zu bauen, was auf lange Sicht eine Verschwendung bedeutet; und sie beklagt sich, daß der Regierungszuschuß, den sie auf dem Wege über den Waad Leumi erhält, für ihre Bedürfnisse ganz ungenügend ist, verglichen nicht allein mit europäischen Verhältnissen, sondern ebenso auch mit dem, was andere Städte in Palästina bekommen.

[25] Der Stadtrat fordert, daß der allgemeine Zuschuß der Regierung an die Stadtverwaltung einen festen Betrag ausmachen solle, der *pari passu* nach den Leistungen zu errechnen sei. Gegenwärtig wird der Zuschuß nach dem Bedürfnis berechnet, das heißt praktisch, daß eine rückständige Stadt, die wenig leistet, auf Kosten einer fortschrittlichen begünstigt wird. Eine Stadtverwaltung, deren Haushalt balanciert, hat wenig Aussicht auf einen angemessenen Zuschuß. Darüber hinaus bringt die gegenwärtige Methode der Berechnung in die Gemeindefinanzen eine große Unsicherheit, da der Zuschuß keine feste Summe darstellt, auf die man sich verlassen kann. Er ist vielmehr ein Betrag schwankender Höhe, der auf dem Dienstweg über den Distriktskommissar ausgehandelt werden muß. Die Verwaltung stellt sich mit ziemlichem Nachdruck auf den Standpunkt, daß es nicht die Pflicht des Mandatars sei, eine Politik zu verfolgen, die in zunehmendem Maße die reicheren Stadtverwaltungen bedenkt und die ärmeren zurückdrängt, sondern daß sie danach trachten muß, die Kluft zwischen den beiden Völkern durch einen Prozeß materieller und kultureller „Hebung“ zu schließen. Wir erkennen die Stärke dieses Argumentes an, aber es bleibt fraglich, ob Tel-Awiw mit seinem Zustrom westlicher Einwanderer es sich leisten kann, zu warten, bis es von dem übrigen Lande eingeholt wird.

[26] Vor allen Dingen hat es der Stadtrat schwer, die für Erweiterungszwecke notwendigen Kapitalbeträge zu beschaffen, denn unter solchen Umständen vergeht notwendigerweise gewisse Zeit, bis eine wachsende Gemeinde bei aller wirtschaftlichen Gesundheit wirklich aus eigener Kraft bestehen kann. Tel-Awiw hat mehr als einmal sich darüber beklagt, daß es an den Arbeiten nicht beteiligt worden ist, die durch die geplante garantierte Anleihe der Palästina-Regierung von £ 2 Millionen finanziert werden sollten. In den letzten vier Jahren wurden andauernd Verhandlungen über eine Anleihe aus privaten Quellen geführt, aber die Regierung hat beständig verlangt, daß aus Gründen der „Ökonomie“ für den größeren Teil der Anleihe-Arbeiten, für die die Stadtverwaltung Pläne unterbreitet hatte (Krankenhäuser, Wasserversorgung usw.), die Kosten, wenn überhaupt, aus den Steuereingängen bestritten werden sollten. Der Stadtrat erklärt mit einigem Grund, daß es in Verhältnissen wie den seinen eine gesunde ökonomische Praxis ist, die Finanzlast wesentlicher Verbesserungsarbeiten auf dem Wege einer Anleihe auf die Zukunft zu überwälzen. Die Regierung vertritt die Auffassung, daß der Fehlbetrag, den der Haushalt von Tel-Awiw in den letzten Jahren ausgewiesen habe, die Fähigkeit, den Zinsendienst der Anleihe aufrecht zu erhalten, in Frage stelle und nicht geeignet sei, einer Bank, die die Gewährung einer Anleihe in Erwägung zöge, Vertrauen einzuflößen. Aber gerade diese Fehlbeträge sind darauf zurückzuführen, daß die Regierung darauf bestanden hat, daß Tel-Awiw dauernde Anlagen aus den laufenden Einnahmen bestreiten solle. So ist der *circulus vitiosus* vollständig.

[27] Die Ziele, die die Bevölkerung von Tel-Awiw sich auf dem Gebiet der sozialen Leistungen gesetzt hat, sind an sich bewundernswürdig, und die Steuerzahler haben eine lobenswerte Bereitwilligkeit gezeigt, um ihrer Verwirklichung willen hohe Steuersätze auf sich zu nehmen. Die Stadt hat sich außergewöhnlichen Schwierigkeiten gegenübergesehen und sie in einem beträchtlichen Maße überwunden, und zwar, wie auch die Regierung zugibt, ohne ihre Finanzlage ernstlich zu beeinträchtigen. Man wird gern begreifen, daß Tel-Awiw mit der Langsamkeit des Fortschritts unzufrieden ist, über die zu wachen die Regierung sich verpflichtet fühlt, und es besteht deutlich eine beständige Quelle der Reibung in der Unterordnung einer demokratischen, auf hoher Bildungsstufe stehenden Stadtgemeinde unter die Aufsicht eines Distriktskommissars, der noch viele andere Pflichten wahrzunehmen hat.

4. Empfehlungen

[28] Die Hauptschwierigkeit, die örtliche Verwaltung unter dem Mandat in Gang zu halten, besteht darin, daß sie die Zusammenfassung von tatsächlich zwei Kulturen in einem System mit sich bringt, und so das Hauptproblem des ganzen Landes in Miniatur widerspiegelt. Die kleineren arabischen Stadtverwaltungen bedürfen einer ständigen Beaufsichtigung und sind dagegen, wie wir den Eindruck haben, nicht empfindlich. In den großen „gemischten“ Städten hingegen, und noch mehr in Tel-Awiw, sieht man die staatliche Bevormundung nicht gerne und weicht ihr in gewissem Umfange aus. Daraus ergibt sich eine unbefriedigende Teilung der Verantwortlichkeit. Die Regierung entschließt sich nicht, sie vollkommen zu tragen, die Stadtverwaltungen gedeihen hingegen nicht zu einem eigenen Selbstbewußtsein. Wir sind gewiß, daß der Versuch, diese Schwierigkeit dadurch zu beheben, daß man bestimmten größeren Städten ein weitergehendes Recht der Selbstverwaltung zuerkennt, unter denen Tel-Awiw notwendigerweise an erster Stelle stehen müßte, aller Wahrscheinlichkeit nach die arabischen Städte provozieren würde, das gleiche zu verlangen, obwohl sie dazu nicht fähig sind und es offenbar auch nicht brauchen; aber wir glauben, daß eine solche unterschiedliche Behandlung den einzigen Weg darstellt, auf dem man die Entwicklung örtlicher Selbstverwaltung erfolgreich fördern kann.

[29] Wir empfehlen in erster Linie, daß ein Versuch unternommen werden sollte, um die wenigen Ortsräte zu kräftigen, die in den arabischen Landgebieten noch existieren. Die Beamten der Distriktsverwaltungen sollten angewiesen werden, ihr Möglichstes zu tun, um das Interesse an der Arbeit der Räte zu fördern und bei ihren Mitgliedern ein Gefühl für Verantwortung zu wecken. Sie sollten ebenso der Versuchung entgehen, die Räte so sehr um der Wirkung willen am Gängelbände zu führen, daß sie im Grunde deren Aufgaben selbst erledigen. Gleichzeitig würden wir nicht einen Versuch gutheißen, jetzt die Räte wieder zu beleben, die zusammengebrochen sind, oder neue zu schaffen, ohne daß ein echtes Bedürfnis nach ihnen besteht. Wir glauben, daß eine Ausdehnung der dörflichen Selbstverwaltung nur begrenzte Aussichten auf Erfolg hat, solange nicht die Vorkehrungen auf dem Gebiete des Volksschulwesens (das den Bedürfnissen des Landes, wie dargestellt worden ist, noch gar nicht entspricht) mehr Zeit zur Auswirkung gehabt haben.

[30] Zweitens empfehlen wir, die verbleibenden, vorwiegend jüdischen Ortsräte zusammen mit allen jetzt vorhandenen Stadtgemeinden durch ein neues Gesetz nach Klassen so einzuteilen, wie es ihrer jeweiligen

Größe und Bedeutung entspricht. Es ist Raum für mindestens zwei verschiedene Stufen städtischer Rechtsstellung, wobei es gleichgültig ist, ob die Bezeichnung „Munizipalität“ anwendbar ist oder nicht; die oberste Stufe würde natürlich Tel-Awiw und einige wenige große „gemischte“ Städte einnehmen. Das Ausmaß der Kompetenzen und der Selbständigkeit, und dementsprechend das Ausmaß des Aufsichtsrechts der Verwaltung könnten dann jeweils entsprechend jeder Stufe des Stadtrechtes verschieden bemessen werden. Wir halten dafür, daß für die erste Klasse der Städte die Kompetenzen, die das gegenseitige Gesetz verleiht, nicht zureichen und erweitert werden sollten.

[31] Drittens empfehlen wir, daß die allgemeine Aufsicht über die örtliche Verwaltung in sachverständige Hände zu legen ist. Gegenwärtig ist eine ungebührliche Zentralisation mit einer Mannigfaltigkeit übergeordneter Behörden verbunden. So greifen, abgesehen von den Distriktskommissaren, das Sekretariat, der Schatzmeister, der oberste Justizbeamte (keiner von ihnen sachverständig auf diesem Gebiet), die Departements der Gesundheitspflege, des Erziehungswesens und der Öffentlichen Arbeiten, bei der einen oder anderen Seite lokaler Angelegenheiten ein, ohne daß für eine wirksame Koordination ihrer Tätigkeiten ein Apparat vorhanden ist. Örtliche Verwaltung ist eine hochdifferenzierte Angelegenheit, aber es gibt niemanden in der Verwaltung, der sich selber für einen sachverständigen Kenner hält. Die Stadtverwaltungen brauchen erfahrenen Rat, aber es ist niemand da, der ihn geben könnte. Wir empfehlen deshalb, daß die Dienste eines erfahrenen Fachmannes der Kommunalverwaltung zeitweise der Palästina-Regierung zur Verfügung gestellt werden sollten, der sie beim Entwurf des neuen Gesetzes und bei der Verbesserung und Regelung der Beziehungen zu den Stadtverwaltungen, besonders den größeren, unterstützen und sein besonderes Augenmerk auf die Beseitigung der Ursachen richten sollte, die bisher die Verzögerung bei der Genehmigung der städtischen Budgets herbeigeführt haben.

[32] Viertens empfehlen wir, das Bedürfnis der Stadt Tel-Awiw nach einer großen Anleihe umgehend und wohlwollend in nochmalige Erwägung zu ziehen.

[33] Wir glauben, daß die Befolgung dieser Empfehlungen für die „Förderung lokaler Autonomie“ in Palästina, wie sie das Mandat verlangt, viel bedeuten würde. Aber es wird schwierig, wenn nicht unmöglich sein, die Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Tätigkeit der Kommunalverwaltung in einem Lande zu verwirklichen, nämlich ein gesundes und glückliches Einvernehmen zwischen der Zentralverwaltung und den Ortsbehörden. Je mehr sich eine arabische Stadtverwaltung vorwärts entwickelt und je stärker der politische Geist in ihr

wird, desto weniger wird sie bereit sein, sich mit einer Kontrolle durch die Mandatsverwaltung abzufinden. Die jüdischen Stadtverwaltungen akzeptieren das Mandat, aber je größer und älter sie werden, desto schwieriger wird es werden, ihre Beziehungen zur Mandatsverwaltung in richtiger Ordnung zu halten. Denn diese Beziehung ist nicht die normale zwischen Zentralverwaltung und Kommunalbehörden gleicher Nationalität und gleichen konstitutionellen Charakters. Auf der einen Seite stehen höchst demokratische jüdische Körperschaften, auf der anderen Seite ein britisches Gouvernement vom Typus einer Kronkolonie.

KAPITEL XVIII

DIE INSTITUTIONEN DER SELBSTREGIERUNG

[1] Artikel 2 des Mandats lautet wie folgt:

„Der Mandatar soll dafür verantwortlich sein, daß das Land unter solche politische, verwaltungsmäßige und wirtschaftliche Bedingungen gestellt wird, die die Errichtung des Jüdischen Nationalheims, wie in der Präambel niedergelegt, und die Entwicklung von Institutionen der Selbstregierung sichern, und ebenso für die Aufrechterhaltung der bürgerlichen und religiösen Rechte aller Einwohner Palästinas ohne Unterschied des Volkstums und des Glaubensbekenntnisses.“

[2] Man hat ausgeführt, daß unter den Umständen, unter denen das Mandat zuerst entworfen wurde, die kursiv gesetzten Worte die Entwicklung der Selbstregierung im Jüdischen Nationalheim als des Kernes eines „Jüdischen Gemeinwesens“ sichern sollten, und die Anordnung der Nebensätze wurde herangezogen, um diese Behauptung zu stützen. Aber seit 1923 sind diese Worte von den maßgebenden Stellen ständig in weiterem Sinne ausgelegt worden. Die Ständige Mandatskommission wie das Kolonialamt haben die Verantwortung der Mandatsmacht für die Entwicklung von Institutionen der Selbstregierung angesehen als bestimmt für Palästina als Ganzes. Wie dem auch sei, erscheint diese Interpretationsfrage unwesentlich. Es ist ein Fundamentalgrundsatz des Mandatsystems, daß die Mandate „treuhänderische Verpflichtungen“ sind, die dann ein Ende haben, wenn die Bevölkerung des Mandatsgebietes „fähig ist, aus eigener Kraft unter den harten Bedingungen der modernen Welt sich selbst zu regieren“. Von einer festen Befristung war dabei natürlicherweise nie die Rede; aber man erwartete selbstverständlich, daß die Dauer der Mandate bei den von türkischer Herrschaft befreiten Ländern verhältnismäßig kurz sein würde, und eine Klausel in jedem von ihnen sah ihre Beendigung ausdrücklich vor. Artikel 19 des Mandats für Syrien und den Libanon beginnt: „Bei der Beendigung des Mandats“; Artikel 20 des Mandatsentwurfes für den Irak beginnt: „Im Falle der Beendigung des Mandats, das hierdurch dem Mandatar übertragen wird“. Artikel 28 des Palästina-Mandats beginnt: „Im Falle der Beendigung des hierdurch der Mandatsmacht übertragenen Mandats...“. Da Mandate darauf abgestellt sind, früher oder später zu Ende zu gehen und dies den Übergang des betreffenden Landes zur Selbstregierung mit sich bringt, ist es unverkennbar eine der allgemeinen Pflichten der Mandatsmacht, was für besondere Verpflichtungen ihr auch sonst auferlegt sein mögen, diejenigen Institutionen zu entwickeln, vermöge deren eines Tages die Selbstregierung in Wirksamkeit treten kann.

[3] Im Irak und in Palästina verstand man genau wie in Syrien und dem Libanon unter „Entwicklung von Institutionen der Selbstregierung“ die Entwicklung einer auf Volksvertretung beruhenden Regierung nach dem Maßstabe der westlichen Demokratie. Aus Wahlen hervorgehende Räte als Vertretungskörper wurden 1922 im Libanon und 1923 in den Staaten von Aleppo und Damaskus (später zu „Syrien“ vereinigt) eingeführt, während im Irak im Jahre 1925 ein regelrechtes Parlament geschaffen wurde. Es war die Aussicht auf eine parlamentarische Regierung ähnlicher Art, zu der man die arabischen Führer im Jahre 1922 ermutigte.

[4] In einem früheren Kapitel¹⁾ ist daran erinnert worden, daß die Antwort auf das Verlangen der Araber nach „einer nationalen unabhängigen Regierung“ war, daß, obwohl „nicht in Frage käme, die Bevölkerung Palästinas als weniger fortgeschritten zu behandeln als ihre Nachbarn im Irak und in Syrien . . . die Schaffung einer nationalen Regierung in diesem Stadium der Erfüllung des Versprechens der britischen Regierung an das jüdische Volk entgegenstehen würde“. Es wurde damit klar anerkannt, daß die arabische Gegnerschaft gegen das Nationalheim der Einführung der Selbstregierung in Palästina entgegenstände, aber man hoffte, wie wir gesehen haben, daß diese Gegnerschaft sich abschwächen würde; und das Churchill'sche Weißbuch stellte in Aussicht, daß, wenn alles gut ginge, volle Selbstregierung schrittweise im Lauf der Zeit erreicht werden würde.

„Es ist die Absicht S. M. Regierung“, heißt es dort, „die Errichtung einer Selbstregierung in vollem Umfange in Palästina zu fördern. Sie ist jedoch der Meinung, daß dies in Ansehung der besonderen Umstände des Landes schrittweise und nicht plötzlich durchzuführen ist. Der erste Schritt wurde getan, als auf Anordnung der Zivilverwaltung der auf Ernennung der Mitglieder beruhende Beratende Rat (Advisory Council), der jetzt besteht, geschaffen wurde. Der Hohe Kommissar hat seinerzeit erklärt, daß dies den ersten Schritt zu der Entwicklung von Institutionen der Selbstregierung darstelle, und es ist jetzt in Aussicht genommen worden, den zweiten Schritt zu tun, und zwar durch Einführung eines Gesetzgebenden Rates (Legislative Council), dessen Mitglieder zu einem großen Teile aus Wahlen eines weitgezogenen Wählerkreises hervorgehen sollen. In dem veröffentlichten Entwurf ist vorgesehen, daß drei Mitglieder dieses Rates nichtbeamtete Personen sein sollen, die vom Hohen Kommissar ernannt werden, aber da hiergegen aus zwingenden Überlegungen heraus Vorstellungen erhoben worden sind, ist der Staatssekretär bereit, diesen Punkt fallen zu lassen. Der Gesetzgebende Rat würde dann aus dem Hohen Kommissar als Vorsitzenden sowie zwölf Gewählten und zehn Beamten als Mitgliedern bestehen. Der Staatssekretär ist der Ansicht, daß es klug sein würde, eine gewisse Zeit verstreichen zu lassen, ehe Palästina ein weitergehendes Maß von Selbstregierung zugebilligt und die parlamentarische Versammlung als Kontrollinstanz dem Träger der Exekutivgewalt übergeordnet wird. In der Zwischenzeit werden die Einrichtungen des Landes einen guten Stand erreicht haben,

¹⁾ siehe oben p. 55.

seine Kreditfähigkeit wird fest begründet, und die Beamten der Palästinaregierung werden in den Stand gesetzt worden sein, Erfahrungen über gesunde Verwaltungsmethoden zu sammeln. Nach einigen Jahren wird die Lage neu überprüft werden, und wenn die Erfahrung mit der jetzt einzuführenden Verfassungsform zu ihren Gunsten spricht, würde den gewählten Vertretern der Bevölkerung ein höheres Maß von Rechten eingeräumt werden.“

[5] Wie man sich erinnert, lehnten die Araber ab, bei der Einführung des Gesetzgebenden Rates 1923 mitzuwirken, ebenso weigerten sie sich, in den erweiterten Beratenden Rat einzutreten. In den nächsten zehn Jahren wurde kein weiterer Versuch unternommen, „Institutionen der Selbstregierung“ zu entwickeln. Aber 1932 nahm, wie erinnerlich, der Hohe Kommissar im Einverständnis mit dem Staatssekretär das Projekt eines Gesetzgebenden Rates wieder auf. Dessen geplante Zusammensetzung, wie sie 1935 veröffentlicht wurde, war merklich liberaler als die von 1922. Die Zahl der Beamten war von 11 auf 5 herabgesetzt. Von den übrigen 23 Mitgliedern sollten 11 ernannt und 12 gewählt werden. Der Rat sollte die üblichen gesetzgeberischen Aufgaben erfüllen, einschließlich der Verabschiedung des Haushalts, und sollte berechtigt sein, an die Exekutive in Sachen der Verwaltung Fragen zu stellen. Aber es sollten bestimmte Einschränkungen oder „Bürgschaften“ bestehen: (1) Kein Beschluß oder Abänderungsantrag zu einem Gesetz sollte zulässig sein, der „die Geltung des von Seiner Majestät bezüglich Palästinas übernommenen Mandates in Frage stellen oder auf die Abschaffung oder Außerachtlassung des Mandates hinausginge; oder die den Herrscher oder die Regierung irgendeines Nachbarlandes oder überhaupt eines auswärtigen Staates, die in freundschaftlichen Beziehungen zu Seiner Majestät stehen, angreifen würden“. (2) Der Hohe Kommissar sollte über sein normales Vetorecht hinaus ermächtigt sein, „im Interesse des öffentlichen Vertrauens oder eines guten Regiments“ zu veranlassen, daß Maßnahmen in dem Rat zur Sprache gebracht würden und, wenn sie innerhalb einer von ihm vorgeschriebenen Zeit nicht durchgingen, zu erklären, daß sie Gesetzeskraft haben. (3) Im Falle „dringenden Notstandes“ sollte der Hohe Kommissar im Verordnungswege Gesetze erlassen können. (4) Der Hohe Kommissar sollte weiterhin den Umfang der Arbeiter-Schedule festsetzen.

[6] Der Widerstand gegen dies Projekt im Parlament und die unglückliche Wirkung auf die öffentliche Meinung der Araber in Palästina sind in einem früheren Kapitel beschrieben worden¹⁾. Im Lichte unserer Untersuchung können wir nicht davon überrascht sein, was in diesen Debatten sich ereignete. Denn Hoffnungen auf raschen

¹⁾ siehe S. 91 und 92 oben.

Fortschritt in Richtung auf Selbstregierung, wie man sie 1922 gehabt haben mochte, waren offensichtlich 1935 weniger berechtigt. Das Hindernis — der arabische Widerstand gegen das Nationalheim — war keineswegs schwächer, vielmehr mit dem Wachstum der Heimstätte immer größer geworden. Der einzige Unterschied der Situation bestand erstens darin, daß die neuen Vorschläge, die das Prinzip des Vorbehalts, der Bestätigung und des Vetos des Hohen Kommissars an die Stelle des Beamten-Blocks im Rate setzten, der Mehrheit des Rates die Möglichkeit zu bieten schienen, etwas mehr Macht oder Einfluß auszuüben, als das nach dem alten Projekt der Fall gewesen wäre, und daß zweitens die Führer der fünf arabischen Parteien, nicht ohne Schwierigkeiten, überredet worden waren, die neuen Vorschläge in Erwägung zu ziehen. Aber, wie wir schon früher auseinandergesetzt haben, weigerten sich die Führer der Juden, sich anzuschließen. Wenn die Selbstregierung irgendeine wirkliche Kraft haben sollte, wenn sie den Arabern wirklich einen Zuwachs an Macht oder Einfluß auf die Gesetzgebung und Verwaltung bringen sollte, dann glaubten die Juden — und nach unserer Auffassung mit Recht —, daß eine solche Macht oder ein solcher Einfluß gegen die Interessen des Nationalheims ausgenützt werden würde.

[7] Unter einer Bedingung, gab man uns zu verstehen, könnten immerhin die Führer der Juden sich mit der Einsetzung eines Gesetzgebenden Rates abfinden — nämlich, wenn er im gleichen Zahlenverhältnis aus Juden und Arabern bestünde. Wären die Araber bereit, die gleiche Stärke der Vertretungen für die Gegenwart anzuerkennen, dann würden die Juden ihrerseits bereit sein, dies für dauernd zu tun. Während sie nicht willens seien, sagten sie, sich „beherrschen zu lassen“, wünschen sie nicht, zu „herrschen“. Im Falle einer späteren jüdischen Mehrheit in Palästina würden sie demnach weiter mit der gleichstarken Vertretung im Rat zufrieden sein. Dieser Plan, unter dem Namen „Parität“ bekannt, hat in England einige wohlwollende Aufnahme gefunden; und in unserem besorgten Eifer, jedem Faden nachzugehen, der irgendeiner dauernden Befriedung entgegenzuführen schien, haben wir ihn sorgfältig erwogen; aber im Ergebnis sind wir überzeugt, daß Parität keine mögliche Lösung des Problems darstellt.

[8] Erstens ist es schwierig zu glauben, daß eine so gekünstelte Einrichtung, selbst wenn die Führer der Araber gewillt wären, sich darauf einzulassen, praktisch brauchbar oder von Dauer sein könnte. Regierung nach dem Grundsatz der Parität ist nicht repräsentative Regierung nach den Begriffen der demokratischen Welt. Es ist richtig, daß er bei der Bildung der Ersten Kammer in den Gesetzgebenden Körpern der Vereinigten Staaten von Amerika und in anderen föderativen De-

mokratien befolgt wird, um den Staaten oder Provinzen, die die Föderation bilden, gleiche Vertretung zu sichern. Aber man braucht wohl nicht auszuführen, daß dieses Zugeständnis an lokale Interessen durch die Vertretung des Volkes als eines Ganzen in der Zweiten Kammer mehr als ausgeglichen wird, und daß der Kongreß der Vereinigten Staaten nicht einen Tag lang bestehen könnte, wenn er ausschließlich nach dem Prinzip der Parität zwischen den Staaten zusammengesetzt wäre. Andere Analogien aus der europäischen Geschichte sind ebenso wenig anwendbar.

[9] Zweitens glauben wir nicht, daß Parität, die Zustimmung der arabischen Führer wiederum unterstellt, die Beziehungen zwischen den Völkern freundschaftlicher gestalten würde. Kämpfe sind am hartnäckigsten, wenn beide Seiten gleich stark sind; und wir glauben, daß das den parlamentarischen Regeln entsprechende Überstimmen der Minderheit durch eine Mehrheit weniger Erbitterung erwecken würde als der ständige Konflikt zwischen zwei Parteien von genau gleicher Stärke. Parität, wie nur zuviele andere Pläne, die auf den ersten Blick einen Ausweg aus der Sackgasse, in die Palästina hineingeraten ist, zu eröffnen scheinen, hänge, wenn sie irgendeinen Erfolg bringen soll, davon ab, ob die alte grundlegende Voraussetzung angenommen werden darf, daß trotz aller Augenscheinlichkeit des Gegenteils irgendein Maß von Bereitschaft zu Kompromiß oder Versöhnung unter den Völkern erwartet werden kann, so daß bei vitalen Fragen die Abstimmung einige Araber auf die Seite der Juden und einige Juden auf die Seite der Araber führt.

[10] Diese theoretischen Erwägungen haben aber nur geringen Wert, weil Parität von den arabischen Führern, den Gemäßigten wie den Extremisten, zweifellos zurückgewiesen werden würde. Sie würde nämlich gerade das bedeuten, was sie zuzugestehen ablehnen — das potentielle Recht der Juden auf den gleichen Anteil an der Regierung Palästinas. Sie rechnet mit einer Lage, die nicht zuzulassen sie entschlossen sind — daß nämlich die Juden die Mehrheit der Bevölkerung erreichen. Und während sie sie eines realen gegenwärtigen Vorsprunges beraubt, bietet sie als Ersatz einen Vorteil, der, wie aufrichtig der jüdische Vorschlag auch sein mag, nur auf die Zukunft weist und nur Gestalt annehmen kann unter Umständen, die auszuschließen sie (die Araber) ihr Bestes tun wollen.

[11] So ist aus den Hoffnungen von 1922 nichts geworden. Die Führer der Araber waren aufgefordert worden, sich auf die allmähliche Entwicklung des gleichen Prozesses der Herausbildung von Institutionen der Selbstregierung einzurichten, der anderwärts unter britischer Hoheit vor sich gegangen ist — ein Prozeß, an dessen Anfang Re-

gierung mit Vertretungskörpern (representative government) steht, der weiterführt zu verantwortlicher Regierung — und dann weiter zum Endziel nationaler Unabhängigkeit unter parlamentarischem System. Aber fünfzehn Jahre sind vorübergegangen, und der Prozeß hat noch nicht begonnen. Bei einem Rückblick auf diese Zeit müssen wir die Schlußfolgerung ziehen, daß unter den besonderen Verhältnissen Palästinas unter dem Mandat es nicht richtig war, diesen ausgetretenen Weg zu gehen. Soll eine Regierung mit Vertretung der Bevölkerung Erfolg haben, dann muß die betreffende Bevölkerung genügend homogen sein. Solange nicht unter ihren verschiedenen Gruppen oder Klassen soviel Gemeinsamkeit besteht, daß die Minderheit sich mit der Herrschaft der Mehrheit abfindet und die Möglichkeit gegeben, daß von Zeit zu Zeit das Schwergewicht der Macht sich verschiebt, solange ist die haltbare Grundlage einer parlamentarischen Regierung oder Demokratie, wie wir sie auffassen, nicht vorhanden. Das klarste Beispiel hierfür ist zur Zeit die Unmöglichkeit, ganz Irland unter einem einzigen Parlament zu einigen; und die Kluft zwischen Arabern und Juden in Palästina ist weiter als die zwischen Nordirland und dem Irischen Freistaat.

[12] Falls das System des Mandats, wie es jetzt ist, bestehen bleiben soll, so raten wir ab, das Projekt eines Gesetzgebenden Rates wieder aufleben zu lassen; da es aber offenbar wünschenswert ist, daß die Regierung eine reguläre und wirksame Möglichkeit habe, die öffentliche Meinung über ihre Politik zu hören, so würden wir eine Erweiterung des Beratenden Rates durch nichtbeamtete Mitglieder begrüßen, die in der Mehrheit seien und aus Wahlen hervorgehen sollten und vermittelt Entschließungen Vorstellungen machen können, aber nicht das Recht hätten, den Haushaltsvoranschlag oder sonstige Gesetze anzunehmen oder abzulehnen. Es scheint klar zu sein, daß die Araber sich jetzt in einen Beratenden Rat noch weniger wählen zu lassen bereit sein würden, als 1923 eine Ernennung anzunehmen. Die Araber ließen sich den Vorschlag eines Gesetzgebenden Rates im Jahre 1935 gefallen, weil die Möglichkeiten, die er hinsichtlich der Einflußnahme auf die Regierung eröffnete, einer Untersuchung wert zu sein schienen. Aus diesem Grunde haben die Juden ihn abgelehnt. Die Juden würden einem erweiterten Beratenden Rat zustimmen, weil er lediglich beratenden Charakter trägt. Aus diesem Grunde würden, wie wir kaum zweifeln, die Araber ihn ablehnen. In keinem Falle könnte schließlich ein Rat, der nur beratend ist, als ein wesentlicher Schritt zur „Entwicklung von Institutionen der Selbstregierung“ betrachtet werden.

[13] Wir stehen demgemäß vor einer paradoxen Situation. Die palästinensischen Araber sind zugegebenermaßen ebenso imstande, sich selber zu regieren, wie die Araber im Irak oder in Syrien. Die Juden in Palästina sind ohne Frage ebenso imstande, sich selber zu regieren, als irgendeine organisierte und gebildete Gemeinschaft in Europa oder anderswo. Durch das Mandat aneinandergesekelt, ist für beide Völker die Selbstregierung undurchführbar. Nirgendwo auf dem Anwendungsgebiet des Mandates ist die Stockung so vollständig wie auf diesem Gebiet. Nirgendwo ist deutlicher, daß das Mandat vollständig und redlich nicht erfüllt werden kann, solange nicht auf die eine oder andere Weise der nationale Antagonismus zwischen Arabern und Juden beigelegt werden kann. Aber es ist das Mandat selbst, das diesen Antagonismus geschaffen hat und wach hält; und solange das Mandat besteht, können wir nicht mit gutem Gewissen die Erwartung hegen, daß Araber oder Juden imstande sein werden, über ihre nationalen Hoffnungen oder Befürchtungen hinwegzusehen und ihren Streit in der gemeinsamen Arbeit für Palästina zu begraben. Da dem so ist, können wirkliche „Institutionen der Selbstregierung“ nicht entwickelt werden, noch kann das Mandat jemals ohne Verletzung seiner allgemeinen oder besonderen Verpflichtungen zu Ende gehen. Jederzeit muß es entweder eine arabische oder eine jüdische Mehrheit in Palästina geben, und die Regierung eines unabhängigen, aus dem Mandat entlassenen Palästina wird entweder eine arabische oder eine jüdische Regierung sein müssen. Im letzteren Falle — angenommen, wie wir wiederholen, daß das Wunder der Versöhnung sich nicht ereignet hat und daß die Politik noch immer unter dem Gesichtspunkt des nationalen Gegensatzes geführt wird — würde die allgemeine Verpflichtung aller Mandate, die der Mandatsverwaltung anvertraute Bevölkerung fähig zu machen, im Laufe der Zeit „sich selbst zu regieren“, nicht erfüllt worden sein. Im umgekehrten Falle würde die Verpflichtung nach Artikel 2: „das Land unter solche politische, administrative und wirtschaftliche Bedingungen zu stellen, die die Errichtung des Jüdischen Nationalheims sichern“ nicht erfüllt worden sein.

KAPITEL XIX

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND VORSCHLÄGE

[1] Wir wollen nunmehr in Verfolg des uns erteilten Auftrages die Schlußfolgerungen und Vorschläge kurz zusammenfassen, die wir in diesem Teil unseres Berichts niedergelegt haben. Den Unruhen oder wie wir es nennen müssen, der Rebellion von 1936 liegen als Ursachen zugrunde: erstens das Streben der Araber nach nationaler Unabhängigkeit, zweitens ihre Ablehnung der Errichtung des Jüdischen Nationalheims in Palästina, die durch ihre Besorgnis vor einer Beherrschung durch die Juden noch gesteigert ist (Kap. IV, § 43). Als mitwirkende Ursachen sind zu nennen: der Eindruck, den die von Irak, Transjordanien, Ägypten, Syrien und dem Libanon erreichte nationale Unabhängigkeit auf die arabische öffentliche Meinung gemacht hat, das Hereinfluten aus Mittel- und Osteuropa entronnener jüdischer Einwanderer, die Benachteiligung gegenüber den Juden, wenn es sich darum handelte, die arabische Sache Ew. Maj. Regierung oder dem Publikum zu Gehör zu bringen, das Anwachsen des Mißtrauens bei den Arabern, die arabische Beunruhigung über die andauernden Landkäufe der Juden, der intensive Charakter und „Modernismus“ des jüdischen Nationalismus und schließlich die allgemeine Ungewißheit über die Endabsichten der Mandatsmacht, die durch die Mehrdeutigkeit mancher Sätze des Mandats noch verstärkt wurde. Diese Ungewißheit hat alle sonstigen Schwierigkeiten der Lage noch verschärft und hat insbesondere a) die Juden dazu getrieben, ihre Stellung in Palästina so schnell als irgend möglich auszubauen und zu befestigen, und b) es möglich gemacht, daß die Araber die versöhnliche Politik der Palästina-Regierung und die sympathisierende Haltung mancher Beamten als Anzeichen dafür auslegten, daß Britannien zur Erfüllung der Balfour-Deklaration nicht ehrlich entschlossen sei (Kap. IV, § 45).

[2] Wir müssen feststellen: Die Araber haben zwar durch die Entwicklung, die das Land infolge der jüdischen Einwanderung genommen hat, Vorteil gehabt, das hat aber keinerlei aussöhnende Wirkung ausgeübt. Im Gegenteil: die Besserung der wirtschaftlichen Lage in Palästina hat die Verschlechterung der politischen Lage bedeutet (Kap. III, § 83).

[3] Unter sehr schwierigen Umständen hat die Palästina-Regierung versucht, die einander entgegenstehenden Verpflichtungen aus dem Mandat dadurch zu erfüllen, daß sie zwischen Juden und Arabern „die Waage hielt“. Wiederholte Versuche, die Rassen zu versöhnen, haben nur die Schwierigkeiten vergrößert (Kap. V, § 55). Die Lage

[7] Auch die Entwicklung der lokalen Autonomie und von Selbstverwaltungsinstitutionen ist durch die Schwierigkeit gehemmt worden, was tatsächlich zwei verschiedene Zivilisationen darstellt, in *einem* System zu vereinen. Die größeren Städte haben die Beschränkungen unliebsam empfunden, deren Einführung die Mandatsmacht mit Rücksicht auf ländliche Gemeinderäte und rückständige Städte für notwendig erachtet hatte. Die Versuche, eine lokale Legislative zu schaffen, sind ohne Erfolg geblieben und sollten nicht wiederaufgenommen werden.

Die Beschwerden der Araber

[8] Die Beschwerden der Araber lassen sich en bloc dahin zusammenfassen, daß das Mandat samt allem, was daraus folgt, abgelehnt wird. Im einzelnen ergeben sich daraus folgende Hauptbeschwerden:

- (1) Das Versagen der Entwicklung von Selbstverwaltungs-Institutionen.
- (2) Der Landerwerb der Juden.
- (3) Die Jüdische Einwanderung.
- (4) Der Gebrauch von Hebräisch und Englisch als amtliche Sprachen.
- (5) Die Anstellung britischer und jüdischer Beamten und der Ausschluß der Araber von höheren Stellen.
- (6) Die Schaffung einer breiten Schicht landloser Araber und die Ablehnung der Juden, arabische Arbeiter zu beschäftigen.
- (7) Die Aufwendung unzureichender Mittel für arabische Unterrichtszwecke.

[9] Wir sind zwar der Meinung, daß diese Beschwerden aufrichtig empfunden werden, halten die meisten von ihnen aber angesichts der Bestimmungen des Mandats nicht für stichhaltig und fühlen uns daher nicht dazu berufen, hier Vorschläge zu machen. Nur bezüglich des letzten Beschwerdepunktes sind wir in der Lage eine Abhilfe anzuregen. Wir würden die Bereitstellung größerer Mittel für arabische Unterrichtszwecke begrüßen, besonders für landwirtschaftliche Schulen in den Dörfern. Diese Ausgaben sollten nur hinter den Anforderungen für die öffentliche Sicherheit zurückstehen. Die Haltung der arabischen Beamten steht einer Erweiterung ihrer Verwendung in höheren Stellen der Verwaltung — Posten bei den Gerichten inbegriffen — entgegen (Kap. VI). Selbstverwaltungs-Einrichtungen lassen sich bei der besonderen Lage, die für Palästina durch das Mandat bedingt ist, nicht zur Ausbildung bringen (Kap. XVIII, § 11).

Beschwerden der Juden

[10] Die hauptsächlichsten Beschwerden der Juden sind:

- (1) Obstruktion der Errichtung des Nationalen Heims, die darin zutage tritt, daß Vorschläge, die ein durchgreifendes Handeln der Verwaltung erfordern, dilatorisch behandelt werden.

Wir sind der Auffassung, daß — von der allgemeinen Verpflichtung die Interessen der Araber zu schützen — Überzentralisierung und unzureichendes Zusammenarbeiten des Sekretariats, der verschiedenen Departements und der Beamten in den Distrikten zu der Verschleppung beitragen. Wir empfehlen eine Dezentralisation, wie sie die Finanz-Kommission 1931 angeregt hat. Wir meinen ferner, daß die Sekretariats-Assistenten praktische Erfahrung in der Arbeit in den Distrikten haben sollten. Der Zugang zum High Commissioner sollte auch auf anderem Wege als auf dem Dienstweg durch den Chief-Secretary möglich sein (Kap. VI, § 38).

(2) Die Hervorkehrung „pro-arabischer“ Neigungen durch Beamte und ihr Versagen bei der Durchführung des Mandats.

Wir empfehlen Sorgfalt bei der Auswahl der für den Dienst in Palästina bestimmten britischen Beamten, sowie einen besonderen Ausbildungskursus (Kap. VI, § 43). Die Dienstzeit in Palästina sollte regelmäßig mindestens sieben Jahre betragen (Kap. VI, § 44).

Soweit arabische Beamte in Frage kommen, rechtfertigen die Memoranden, die während der „Wirren“ im letzten Jahr eingereicht wurden (vgl. Kap. IV, Abs. 9 ff. und Anhang) und die Schwierigkeit durch sie verlässliche Informationen zu erhalten (Kap. VI, § 34) die Einsetzung britischer Distriktsbeamten (Kap. VII, § 65). Die Regierung hat eine strikte Neutralität eingehalten, aber das hat die Beziehungen zwischen den beiden Bevölkerungen nicht verbessert (Kap. V, § 55). Jeder Beamte, der sich illoyal gezeigt hat, sollte unverzüglich entfernt werden (Kap. VI, § 42).

(3) Erhebliche Verschleppung der Entscheidung in Zivilprozessen, Kraftlosigkeit des Vorgehens in Strafsachen, beleuchtet durch die Tatsache, daß 1936 80 Juden ermordet worden seien, während kein Todesurteil vollzogen worden sei.

Wir finden, daß die Einführung dreier offizieller Sprachen und dreier Gruppen offizieller Feiertage, die auf das Mandat zurückgeht, teilweise für die Verschleppung ursächlich ist (Kap. VI, § 49). Wir begrüßen die Einstellung eines weiteren britischen Beisitzers (Puisne Judge) [am Supreme Court] und empfehlen die Einstellung eines britischen Ersten Regierungsanwalts [Senior Government Advocate] (Kap. VI, §§ 46, 54) sowie die Errichtung von zwei, nötigenfalls drei, besonderen Land Courts mit britischen Richtern (Kap. IX, § 37).

(4) Duldung umstürzlerischer Umtriebe — besonders des Muftis von Jerusalem — durch die Regierung.

Wir halten es für unglücklich, daß nichts zur Regulierung der Wahlen zum Moslemischen Oberrat geschehen ist, der sich zu einem Staat im Staate mit einem unabsetzbaren Präsidenten ausgewachsen hat (Kap. VI,

§ 105). Die bis zum äußersten getriebene Politik der Versöhnlichkeit ist gescheitert (Kap. V, § 55).

(5) In bezug auf den Boden: Ausbleiben der Einführung eines den Bedürfnissen des Landes entsprechenden Systems des Bodenrechts, Aufrechterhaltung des Systems der *Maschaa*, keine Vorkehrung für die Zusammenlegung von Streubesitz, große Verzögerung bei Ermittlung von Rechten im Verfahren der Grundbuchbereinigung (Land Settlement), Schwierigkeit für gekauftes Land einen zuverlässigen Rechtstitel zu erhalten, unzureichende Wahrnehmung der Regierungsrechte über Staatsland und Ödland und daraus folgend Ausbleiben der Zugänglichmachung derartigen Bodens für jüdische Siedlung, unzureichende Förderung von Bewässerungs- und Entwässerungsvorhaben. Wir haben in Hinsicht auf den Boden folgende Vorschläge zu machen: (I) Eine Abänderung des Artikels 17 (I) (a) der Palestine Order in Council 1922 und, falls es nötig sein sollte, eine Änderung der Fassung der Artikel 2 und 15 des Mandats, um Land für geschlossene jüdische Siedlung zu beschaffen und gleichzeitig die Rechte und die Stellung der Araber zu schützen (Kap. IX, § 13).

(II) Beschränkung der geschlossenen Siedlung auf die Ebene, wo Pläne für Gelände von 500 Dunam aufwärts durch gemeinnützige Gesellschaften (Utility Companies) vorzubereiten wären (Kap. IX, § 93).

(III) Das Enteignungsgesetz wäre bei der Parzellierung und Zusammenlegung von Landbesitz zur Anwendung zu bringen (Kap. IX, § 82).

(IV) In den Gebirgsgegenden ist für lange hin kein Boden für Versuche geschlossener Siedlung und gemischter Bewirtschaftung durch Juden verfügbar, die Gegend bei Jerusalem vielleicht ausgenommen (Kap. IX, § 153).

(V) Neue Siedlung sollte erst gestattet werden, wenn ein endgültiger Nachweis über die Möglichkeit der Bewässerung geführt ist (Kap. IX, § 53).

(VI) Eine Sachverständigenkommission für den Entwurf von Bodengesetzen ist einzusetzen (Kap. IX, § 29).

(VII) Die Boden- und Grundbuchbereinigung (Settlement Proceedings) ist zu beschleunigen, das Personal ist zu verstärken (Kap. IX, § 36).

(VIII) Die von den Bereinigungsbeamten (Settlement Officers) vorzunehmende Aufzeichnung aller Berechtigungen soll auch Besitzrechte und Gerechtigkeiten (Servituten) umfassen.

(IX) Es sind Registerbeamte für die Dörfer zu bestellen, die die Aufzeichnungen über Berechtigungen auf dem Laufenden zu halten und Besitzveränderungen anzuzeigen haben (Kap. IX, § 40).

(X) Das Personal des Bewässerungsdepartements ist zu verstärken und die Aufspürungsarbeit zu erweitern (Kap. IX, § 114).

(XI) Es ist wesentlich, daß durch Gesetz die Hoheit über alles an der Erdoberfläche befindliche Wasser dem High Commissioner übertragen wird (Kap. IX, § 100).

(XII) Der Plan für die Entwicklung des Huleh-Gebiets verdient finanzielle Unterstützung (Kap. IX, § 124).

(6) Widerstreben, Einwanderung wirklich zu fördern, unzureichende Arbeiter-Schedules (ohne Angabe der Gründe für die Herabsetzung), Härten für die Abhängigen, die Außerachtlassung von Arbeitsstellen, die sich bei öffentlichen Arbeiten ergeben können, endlich die unkontrollierte arabische Einwanderung.

Wir empfehlen:

(I) Beurteilung der und Entscheidung über die Einwanderung hat ebenso unter politischen, sozialen und psychologischen wie nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu erfolgen (Kap. X, § 73). Eine politische „Höchstgrenze“ (High level) sollte mit 12 000 jährlich für die nächsten fünf Jahre zugrunde gelegt werden, und zwar für Juden aller Kategorien insgesamt (Kap. X, § 97).

(II) Die Begriffsbestimmung der Abhängigkeit ist zu revidieren (Kap. X, § 83).

(III) Streichung gewisser Kategorien, die Angehörige freier Berufe und Handwerker betreffen, ferner die Revision der Bedingungen für die freie Zulassung von Kapitalisten (Kap. X, §§ 82, 86).

(IV) Die endgültige Zuteilung der Einwanderungs-Zertifikate ist vom High Commissioner zu genehmigen (Kap. X, § 90).

(7) Transjordanien sollte für jüdische Einwanderung geöffnet werden. Nach dem Mandat ist eine zwangsweise Öffnung Transjordaniens für jüdische Einwanderung gegen den Willen von Regierung und Volk nicht möglich.

(8) Es ist unterlassen worden, die notwendigen Schritte zu tun, um die Beseitigung oder Erleichterung von Beschränkungen zu erreichen, denen der Zitrus-Import in das Ausland unterliegt.

Wir empfehlen, daß Schritte unternommen werden, um eine Änderung des Artikels 18 des Mandats zu erreichen, um den Außenhandel Palästinas auf eine gerechtere Grundlage zu stellen (Kap. VIII, § 28).

(9) Fortgeschrittene jüdische Stadtverwaltungen sind durch Reglements und Verordnungen der Regierung ungebührlich beschränkt.

Wir empfehlen die Berufung eines Sachverständigen, um die Regierung zu beraten, wie weit die Zuständigkeiten der größeren Städte auszudehnen sind. Wir regen an, Tel-Awiw baldigst eine größere Anleihe zu gewähren. Die Ursachen für die gegenwärtige Verzögerung der Bestätigung städtischer Budgets sind zu beseitigen (Kap. XVIII).

(10) Versagen bei der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit. Diese Beschwerde der Juden halten wir für die ernsteste und am besten begründete.

In erster Reihe empfehlen wir, wenn von neuem Unruhen ausbrechen, ohne Verzug im ganzen Land unter ungeteilter militärischer Kontrolle das Standrecht einzusetzen (Kap. VII, § 57). In diesem Fall ist die Bevölkerung zu entwaffnen, der Waffenschmuggel ist durch besondere Grenzstreifen zu unterbinden. Sofern nicht entwaffnet wird, ist bei dem System der Einstellung jüdischer Hilfspolizisten zu verbleiben (Kap. VII, §§ 63, 64). Eine scharfe Presse-Verordnung sollte energisch angewandt werden (Kap. VII, § 28). Kollektivstrafen sollten nicht höher bemessen werden, als ihre Aufbringung möglich ist (Kap. VII, § 30). Die Polizei erfordert zentrale und lokale Reserven, darunter ein größeres, berittenes Korps, das frei verwendet werden kann (Kap. VII, § 46). Sobald als möglich sind in den größeren Städten Polizeikasernen zu errichten, die auch den Frauen und der Familie der Polizeibeamten angemessene Unterkunft bieten (Kap. VI, § 48).

(11) Das sind die Vorschläge, die wir zu den hauptsächlichsten Beschwerden zu machen haben, die mit Hinblick auf das Mandat von Arabern und Juden uns vorgetragen sind. Aber es sind nach unserer Auffassung nicht Vorschläge, wie sie unser Auftrag im Auge hat. Unsere Vorschläge können weder die Beschwerden „beseitigen“ noch „ihre Wiederkehr verhüten“. Sie sind die besten Palliativmittel, die wir für die Krankheit, an der Palästina leidet, ausdenken konnten, aber sie sind nur Palliativmittel. Durch sie mag die Entzündung gelindert und die Temperatur herabgesetzt werden, die Krankheit zu heilen vermögen sie nicht. Das Übel ist so tief verwurzelt, daß nach unserer festen Überzeugung eine chirurgische Operation die einzige Hoffnung auf Heilung darstellt.

TEIL III

DIE MÖGLICHKEIT
EINER DAUERHAFTEN LÖSUNG

KAPITEL XX

DER ZWANG DER UMSTÄNDE

[1] Bevor wir die Vorschläge unterbreiten, die wir für seine radikale Lösung anzubieten haben, wollen wir kurz das Palästina-Problem rekapitulieren.

[2] Unter dem Druck des Weltkrieges machte die britische Regierung den Arabern und den Juden Versprechungen, um ihre Unterstützung zu erhalten. Auf diesen Versprechungen bauten beide Parteien gewisse Erwartungen auf.

[3] Die Anwendung des Mandatssystems auf Palästina im allgemeinen und des spezifischen Mandats im besonderen schlossen die Auffassung in sich, daß die damit übernommenen Verpflichtungen gegenüber Arabern und Juden im Laufe der Zeit sich als miteinander vereinbar erweisen würden dank der versöhnlichen Wirkung, die die wirtschaftliche Prosperität auf die palästinensischen Araber ausüben würde, welche die jüdische Einwanderung Palästina als Ganzem bringen würde. Diese Erwartung hat sich nicht erfüllt, und wir sehen keine Hoffnung für ihre Erfüllung in der Zukunft.

[4] Von hier aus könnte verständigerweise argumentiert werden, daß England jetzt berechtigt sei, seine Verpflichtungen aufzugeben. Aber wir zweifeln nicht, daß das britische Volk einen solchen Vorschlag zurückweisen würde. Treu und Glauben („the spirit of good faith“) verbieten dies. Abgesehen von vergangenen Verpflichtungen haben wir eine aktuelle Pflicht zu erfüllen. Auch wenn es keine Versprechungen oder Hoffnungen gegeben hätte, wenn es kein Mandat gäbe, so würden die gegenwärtigen Umstände in Palästina doch die tätigsten Anstrengungen erfordern, die wir machen können, um sie zu meistern. Wir sind verantwortlich für die Wohlfahrt des Landes. Seine Regierung ist in unserer Hand. Wir sind verpflichtet, das Äußerste zu tun, um Gerechtigkeit walten zu lassen und Frieden herbeizuführen.

[5] Welches sind die bestehenden Umstände? Ein unüberwindlicher Konflikt hat sich zwischen den beiden nationalen Gemeinschaften innerhalb der engen Grenzen eines kleinen Landes erhoben. Ungefähr eine Million Araber stehen in offenem oder latentem Kampf mit 400 000 Juden. Es gibt keine gemeinsame Grundlage zwischen ihnen. Die arabische Gemeinschaft ist vorwiegend asiatischen, die jüdische vorwiegend europäischen Charakters. Sie unterscheiden sich in Religion und Sprache. Ihr kulturelles und soziales Leben, ihre Denkweise und Lebensführung sind ebenso unvereinbar wie ihre nationalen Bestrebungen. Die letztgenannten sind das größte Hindernis für den Frieden. Araber und Juden könnten möglicherweise lernen, zusammen

in Palästina zu leben und zu arbeiten, wenn sie eine echte Anstrengung machen wollten, ihre nationalen Ideale miteinander zu versöhnen und zu verbinden und so mit der Zeit ein gemeinsames zweigestaltiges Staatsvolkstum aufzubauen. Aber hierzu sind sie nicht imstande. Der Krieg und seine Folgen haben alle Araber mit der Hoffnung erfüllt, in einer freien und geeinten arabischen Welt die Traditionen des arabischen goldenen Zeitalters wieder zu beleben. In gleicher Weise sind die Juden von ihrer historischen Vergangenheit erfüllt. Sie wollen zeigen, was die jüdische Nation leisten kann, wenn sie wieder in das Land ihrer Väter zurückversetzt ist. Daher ist eine nationale Angleichung zwischen Juden und Arabern ausgeschlossen. Nach arabischer Vorstellung dürften die Juden nur den Platz beanspruchen, den sie im arabischen Ägypten oder arabischen Spanien einst innehatten. Die Araber hinwieder würden in der jüdischen Vorstellung so abseits stehen wie einst die Kanaaniter im alten Land Israel. Das Nationalheim kann, wie zuvor gesagt, nicht halbnational sein. Unter diesen Umständen noch weiter daran festzuhalten, daß palästinensisches Staatsbürgertum irgendeinen moralischen Gehalt in sich schließe, wäre eine verderbliche Illusion. Weder Araber noch Juden haben irgendein Gefühl von Verpflichtung für einen einheitlichen Staat.

[6] Dieser Konflikt kennzeichnete die Lage von Anfang an. Die Bestimmungen des Mandats führten dahin, ihn zu vertiefen. Wenn die Regierung eine strengere und beständigere Politik eingeschlagen hätte, hätte sie den Konflikt für einige Zeit unterdrücken können; aber sie hätte ihn nicht lösen können.

[7] Der Konflikt ist ständig ernster geworden. Er ist gekennzeichnet durch eine Reihe von fünf arabischen Aufständen, die in dem Aufstand des letzten Jahres den Höhepunkt erreichten. In früherer Zeit war die Feindschaft gegen die Juden unter den Fellachen nicht weit verbreitet. Jetzt ist sie allgemein. Die ersten drei Aufstände waren ausschließlich gegen die Juden gerichtet. Die letzten beiden waren ebenso gegen die Regierung gerichtet.

[8] Diese Vertiefung des Konfliktes wird fortschreiten. Die trennende Macht der Umstände in Palästina wächst von Jahr zu Jahr. Die arabischen und jüdischen Erziehungssysteme sind Schulen des Nationalismus. Sie bestehen erst seit kurzer Zeit, aber die volle Wirkung auf die heranwachsende Generation ist schon zu spüren und patriotische „Jugendbewegungen“, ein vertrauter Zug der gegenwärtigen Politik in anderen Ländern Europas oder Asiens, sind in Palästina im Werden. Da jede Gemeinschaft überdies anwächst, so vertieft sich die Rivalität zwischen beiden. Je zahlreicher, wohlhabender und gebildeter die Araber werden, um so stärker wird ihre Forderung nach nationaler

Unabhängigkeit sein und um so bitterer ihr Haß gegen das Hindernis, das ihnen den Weg dazu versperrt. In dem Maße, in dem das Jüdische Nationalheim älter wird und fester verwurzelt, werden auch sein Selbstvertrauen und seine politischen Ambitionen wachsen.

[9] Der Konflikt ist in erster Linie politisch, obgleich auch die Furcht vor wirtschaftlicher Unterwerfung unter die Juden in arabischen Gemütern herrscht. Man nimmt an, daß das Mandat früher oder später aufhören wird. Die Araber möchten diesen Tag beschleunigen, die Juden ihn verzögern, beide aus erklärlichen Gründen. In der Zwischenzeit ist die ganze Lage durch die Ungewißheit über die Zukunft verdunkelt. Der Konflikt erstreckt sich in der Tat ebenso sehr auf die Zukunft wie auf die Gegenwart. Jeder intelligente Araber und Jude ist gezwungen zu fragen: „Wer wird schließlich in Palästina regieren?“ Die Ungewißheit wird zweifellos verstärkt durch die Tatsache, daß Palästina ein Mandatsland ist; aber nach dem Beispiel nationaler Bewegungen anderwärts glauben wir nicht, daß die Lage sehr verschieden wäre, wenn Palästina eine britische Kolonie gewesen wäre.

[10] Inzwischen werden die „auswärtigen Faktoren“ fortfahren, die Rolle zu spielen, die sie mit ständig steigender Kraft seit Beginn gespielt haben. Auf der einen Seite sind Saudi-Arabien, Jemen, Irak und Ägypten bereits als souveräne Staaten anerkannt und Transjordanien als eine „unabhängige Regierung“. In weniger als drei Jahren werden Syrien und der Libanon ihre nationale Souveränität erhalten. Die Forderung der palästinensischen Araber, an der Freiheit des gesamten asiatischen Arabiens teilzunehmen, wird daher verstärkt werden. Vor dem Kriege waren sie Jahrhunderte hindurch mit Syrien und dem Libanon verbunden. Sie übertreffen die Libanesen jetzt schon an Zahl. Daß sie ebenso gut zur Selbstregierung geeignet sind wie die Araber der benachbarten Staaten, ist zugegeben.

[11] Andererseits werden die Bedrängungen und Befürchtungen der Juden in Europa wahrscheinlich in der nächsten Zukunft nicht geringer werden. Der Druck auf Palästina wird anhalten und kann zu jeder Zeit sich stärker äußern. Der Appell an den guten Willen und die Menschlichkeit des britischen Volkes wird nichts von seiner Kraft verlieren. Die Mandatsmacht wird unaufhörlich gedrängt werden, so viele Juden nach Palästina hineinzulassen, wie das Nationalheim wirtschaftlich aufnehmen kann, und sie zu beschützen, wenn sie von Arabern angegriffen werden.

[12] Daher ist es aus inneren und äußeren Gründen wahrscheinlich, daß die Lage, so schlecht wie sie jetzt ist, noch schlechter werden wird.

Der Konflikt wird weitergehen und die Kluft zwischen Juden und Arabern sich erweitern.

[13] Es bleibt die Stellung der dritten Partei in dieser Angelegenheit zu betrachten — der Mandatsmacht und ihrer Vertreter in Palästina. Die Regierung in Palästina ist von dem Typ der Kronkolonie, ungeeignet, unter normalen Umständen gebildete Araber oder demokratische Juden zu regieren. Aber sie kann sich nicht wie anderswo zu einem System der Selbstregierung entwickeln, da es kein System gibt, das sowohl den Arabern wie den Juden Gerechtigkeit sichert oder an dem sowohl Juden wie Araber freiwillig teilnehmen würden. Die Einrichtung eines Gesetzgebenden Rats oder selbst nur einer erweiterten Beratenden Körperschaft, in der beide Völker mitarbeiten sollen, ist daher undurchführbar. Es sind auch keine anderen Methoden der Beratung und der Mitarbeit mit den Vertretern beider Völker durchführbar. Es ist richtig, daß die jüdische Mitarbeit im Mandat vorgeschrieben ist, und sich zuweilen bis zu einem erschwerenden Ausmaß geltend macht. Aber die arabische Mitarbeit in irgendeiner regulären und beständigen Form ist nicht erhältlich. So muß eine bürokratische Regierung weiter arbeiten, unkontrolliert durch irgendwelche repräsentativen Einrichtungen auf nationaler Basis, und unfähig, die beunruhigenden Beschwerden der unzufriedenen und unverantwortlichen Gemeinschaften, die sie beherrscht, zu zerstreuen. Auch ist die Regierung nicht in der Lage, sich auf irgendeine innere Anhänglichkeit an die Krone zu verlassen. Die nationalen Führer, und nicht die Mandatsregierung erheben den ersten Anspruch auf die Loyalität ihrer Volksgenossen.

[14] Unter diesen Umständen sind wir überzeugt, daß Frieden, Ordnung und gutes Regiment in Palästina für die Dauer nur durch ein strenges System der Unterdrückung aufrecht erhalten werden können. In dem ganzen Bericht sind wir darauf bedacht gewesen, die Tatsachen, wie wir sie sehen, nicht zu übertreiben: aber eine Unterschätzung wäre nicht weniger falsch; und wir würden unsere Pflicht vernachlässigen, wenn wir irgend etwas sagten, was einen hoffnungsvollen Ausblick für den künftigen Frieden Palästinas unter dem gegenwärtigen System oder irgendeinem diesem verwandten ermutigen würde. Der Optimismus, der bei Beginn des Unternehmens naturgemäß vorherrschte, ist durch die Serie der arabischen Unruhen enttäuscht worden, aber allerdings niemals erloschen. Jedesmal erwachte er bald wieder, und jedesmal erwies er sich als falsch. Die Lehre ist deutlich, und niemand wird, wie wir glauben, jetzt versuchen, zu behaupten, daß das bestehende System irgendeine wirkliche Hoffnung auf eine Versöhnung zwischen Arabern und Juden bietet. Daher steht die Regierung vor der unerfreulichen Notwendigkeit der

Aufrechterhaltung teurer Sicherheitsvorkehrungen mit dem Ergebnis, daß sie nicht in der Lage ist, die Dienste zu verbessern und auszudehnen, die sie der „Wohlfahrt und Entwicklung“ der Bevölkerung schuldig ist, die mit den Worten des Völkerbündpaktcs ihre „heilige anvertraute Aufgabe“ bilden, ja sie sogar kürzen müßte. Wenn ferner „Unruhen“ ähnlichen Ausmaßes wie im letzten Jahre wiederkommen sollten, müssen die militärischen Kosten die Einnahmen Palästinas bald erschöpfen und schließlich den britischen Staatsschatz in unvorausehbarem Maße in Anspruch nehmen. Die moralischen Bedenken gegen die Aufrechterhaltung eines Regierungssystems beständiger Unterdrückung leuchten von selber ein. Es ist nicht notwendig, die unerwünschten Reaktionen eines solchen politischen Kurses auf die Meinung außerhalb Palästinas zu betonen.

[15] Das schlimmste von allem ist, daß solch eine Politik nirgendwohin führt. Wie streng und konsequent sie auch aufrecht erhalten werden mag, sie wird das Problem nicht lösen. Sie wird den Streit zwischen Arabern und Juden nicht besänftigen, sondern vertiefen. Die Errichtung eines einheitlichen, sich selbst regierenden Palästina wird ebenso undurchführbar bleiben, wie sie es jetzt ist. Es ist nicht leicht, den dunklen Weg der Unterdrückung weiter zu verfolgen, ohne das Dämmern eines guten Endes dieses Weges zu sehen.

[16] Dies sind nach unserer Meinung die Verhältnisse, denen Ew. M. Regierung in Palästina gegenübersteht. Wir wollen natürlich durch nichts, was gesagt wurde, behaupten, daß das britische Volk zurückweichen würde vor der Bürde, Palästina unter dem gegenwärtigen System zu regieren, wenn es in Ehren verpflichtet wäre, dies zu tragen. Weder fehlt ihm dazu die Macht noch der Wille. Aber es würde mit Recht fragen, ob es keinen anderen Weg gibt, auf dem diese Pflicht erfüllt werden kann.

[17] Wir behaupten auch nicht, daß die Verpflichtungen, die England vor 20 Jahren gegenüber Arabern und Juden übernommen hat, an moralischem oder gesetzlichem Gewicht verloren haben durch das, was sich seither ereignet hat. Die Schwierigkeit ist, daß sie sich als unvereinbar miteinander erwiesen haben, und, soweit wir sehen, müssen sie weiter zu Konflikten führen. Um es in einem Satz zu sagen, wir können in Palästina, wie es jetzt ist, nicht den arabischen Anspruch auf Selbstregierung gewähren und zugleich die Errichtung des Jüdischen Nationalheims sichern. Und dieser Konflikt zwischen den beiden Verpflichtungen ist um so schlimmer, weil jede von ihnen für sich genommen mit den britischen Gefühlen und Interessen übereinstimmt. Einerseits war die Einführung des Mandatssystems in einem arabischen Palästina als ein Mittel, zur Selbstregierung vorzuschreiten,

in Uebereinstimmung mit britischen Grundsätzen — denselben Grundsätzen, wie sie seit dem Kriege unter verschiedenen Umständen in Indien, Irak und Ägypten in die Praxis umgesetzt worden sind. Die britische öffentliche Meinung steht den arabischen Wünschen auf ein neues Zeitalter der Einigkeit und des Glückes in der arabischen Welt mit voller Sympathie gegenüber. Umgekehrt ist die Aufgabe, ohne das Einverständnis oder wenigstens die Einwilligung der Regierten zu regieren, etwas, wofür, wie wir glauben, das englische Volk wenig Neigung hat. Andererseits gibt es eine starke britische Tradition der Freundschaft mit dem jüdischen Volk. Nirgendwo haben die Juden es leichter gehabt zu leben und sich zu entwickeln als in Großbritannien. Nirgendwo gibt es einen tieferen Wunsch zu tun, was getan werden kann, ihnen in ihren gegenwärtigen Schwierigkeiten zu helfen. Nirgendwo wurde der Zionismus vor dem Kriege besser verstanden oder wurden ihm solche praktischen Beweise der Sympathie gegeben. Das britische Interesse geht parallel mit dem britischen Gefühl. Seit den frühesten Tagen der britischen Verbindung mit Indien und darüber hinaus ist der Friede im Vorderen Orient ein Fundamentalgrundsatz unserer Außenpolitik; und für die Aufrechterhaltung dieses Friedens kann die britische Politik eine fast ununterbrochene Kette von Freundschaft mit den Arabern aufzeigen. Es ist jetzt nicht weniger wünschenswert, als es immer gewesen ist, daß diese Freundschaft nicht verschlechtert werde. Andererseits ist es selbstverständlich im britischen Interesse, soweit wie möglich das Vertrauen des jüdischen Volkes, wo immer es lebt, zu behalten. Wir schätzten es während des Krieges hoch ein und können es im Frieden nicht verachten.

[18] In diesen Überlegungen liegt ein letztes Argument für die Suche nach einem Ausweg, fast um jeden Preis, aus den bestehenden Schwierigkeiten in Palästina. Denn eine Fortdauer oder sogar eine Verschlimmerung — und Fortdauer bedeutet dies — der gegenwärtigen Lage kann nicht ohne die ernstesten Besorgnisse betrachtet werden. Es bedeutet ständige Unruhe und Aufstände im Frieden und potentielle Gefahr im Falle eines Krieges. Es bedeutet eine ständige Verminderung unseres Prestige. Es bedeutet die allmähliche Entfremdung zweier Völker, die traditionellerweise unsere Freunde sind: denn die Araber Palästinas sind schon zu Gegnern gemacht worden und die Geduld ihrer Stammesbrüder in der arabischen Welt wird auf eine harte Probe gestellt; und die Juden, besonders in den Vereinigten Staaten, ziehen die Aufrichtigkeit in Frage, mit der wir die gemachten Versprechungen erfüllen, und glauben, daß Nachlässigkeit oder Schwäche unsererseits die wirkliche Ursache der Unruhen ist. Das

ist eine Lage der Dinge, deren Weitergehen und Verschlechterung verhindert werden muß, wenn es irgendein gerechtes und praktisches Mittel dazu gibt.

[19] Offensichtlich kann das Problem nicht dadurch gelöst werden, daß man entweder den Arabern oder den Juden alles gibt, was sie verlangen. Die Antwort auf die Frage „Wer von ihnen wird am Ende Palästina beherrschen?“ muß sicher lauten: „Keiner“. Wir glauben nicht, daß irgendein ernstgesinnter Staatsmann annehmen könnte, daß jetzt, da die Hoffnung auf eine Harmonie zwischen den Völkern sich als unhaltbar erwiesen hat, Britannien entweder der arabischen Herrschaft 400 000 Juden ausliefern sollte, deren Einwanderung nach Palästina zum größten Teil durch die britische Regierung erleichtert worden und durch den Völkerbund gutgeheißen worden ist; oder, wenn die Juden eine Majorität würden, ungefähr eine Million Araber ihrer Herrschaft überlassen sollte. Aber während keines dieser Völker gerecht über Palästina herrschen kann, sehen wir keinen Grund, warum nicht jedes Volk, wenn es durchführbar ist, einen Teil davon beherrschen könnte.

[20] Zweifellos ist die Idee der Teilung als eine Lösung des Problems den die Frage Studierenden oft gekommen, allerdings nur, um verworfen zu werden. Viele haben eine instinktive Abneigung gehabt, das Heilige Land zu zerschneiden. Die Abtrennung Transjordaniens von dem historischen Palästina, so haben sie geglaubt, war schlimm genug. Hierzu möchten wir sagen, daß es wenig moralischen Wert hat, die politische Einigkeit Palästinas auf Kosten eines ewigen Hasses, Streites und Blutvergießens aufrechtzuerhalten und daß kaum ein moralischer Verstoß darin liegt, eine politische Linie durch Palästina zu ziehen, wenn Frieden und Verständnis zwischen den Völkern dadurch auf die Dauer erreicht werden können. Andere mögen glauben, daß die Teilung ein Eingeständnis der Schwäche sei. Einer der besten und charakteristischsten Züge des britischen Gemeinwesens, so können sie argumentieren, war stets die Art, in der widerstreitende nationale Ansprüche innerhalb seiner Grenzen zum Ausgleich gebracht worden sind; die Hoffnung, ein Gleiches in Palästina zu erreichen, sollte nicht vorschnell aufgegeben werden. Darauf möchten wir antworten, daß, wo der Konflikt der Nationalitäten überwunden und die Einigkeit erreicht worden ist — in Britannien selbst, in Kanada, in Südafrika — eine der betreffenden Parteien englisch oder britisch war und daß, wo dem nicht so war, wie in der Trennung zwischen Nord- und Südirland oder zwischen Hindus und Moslems in Indien, der Streit, obgleich er Jahrhunderte alt ist, noch nicht beigelegt ist. Wieder andere gaben den Plan der Teilung zweifellos als unmöglich auf. Die praktischen

Schwierigkeiten schienen zu groß; und groß sind sie ohne Frage. Je genauer das Problem geprüft wird, um so klarer sind sie zu erkennen. Wir unterschätzen sie nicht, sie können nicht beiseite geschoben werden. Nichtsdestoweniger, wenn man sich mit ihnen beschäftigt, scheinen diese Schwierigkeiten nicht so unüberwindlich wie die Schwierigkeiten, die mit einer Fortdauer des Mandats oder mit jedem anderen Argument verbunden sind, das uns vorgeschlagen wurde oder das wir uns selbst ausdenken konnten. Die Teilung scheint wenigstens eine Chance für endgültigen Frieden zu bieten. Wir können nichts dergleichen in irgendeinem anderen Plan sehen.

KAPITEL XXI
KANTONISIERUNG

[1] Die politische Teilung Palästinas könnte auf eine nicht so endgültige und durchgreifende Art wie durch Teilung des Landes durchgeführt werden. Wie bei den Bundesstaaten könnte man das Land in Provinzen oder Kantone einteilen. Da diese Methode zur Lösung der Palästinafrage so oft erwähnt und so geschickt als „Kantonisierung“ befürwortet worden ist, wollen wir sie erörtern, ehe wir auf den von uns vorgeschlagenen Teilungsplan näher eingehen.

[2] Das Wesen des Kantonisierungsplanes besteht, um mit einem seiner Hauptvertreter zu sprechen, darin, „daß Gebiete staatlich bestimmt werden sollten, innerhalb deren jüdischer Bodenerwerb und geschlossene Siedlung in Erfüllung der positiven Verpflichtung aus dem Mandat betreffend das Nationalheim erlaubt und gefördert werden sollen und daß darüber hinaus das Land für die Bedürfnisse der einheimischen Bevölkerung erhalten werden würde“¹⁾.

[3] Der Plan kann auf verschiedene Arten formuliert werden. Im allgemeinen sieht er jedoch die Teilung Palästinas in einen jüdischen und in einen arabischen Bezirk vor (der erstgenannte entspricht dem Gebiete der dichtesten jüdischen Besiedlung, d. h. die Esdralonebene, das Küstengebiet nördlich von Tel-Awiw und die alten Ansiedlungen, die sich um Rischon le Zion und Rechovoth gruppieren), dagegen würden die Heiligen Stätten von Jerusalem und Bethlehem mit dem Hafen von Haifa in Enklaven eingeschlossen werden und unter unmittelbarer Mandatsverwaltung stehen. Es war in Vorschlag gebracht worden, einen dritten „gemischten“ Kanton aus den Territorien von Tiberias, Safed und Hule zu bilden. Der arabische Kanton soll nicht nur die überwiegend arabischen Gebiete Palästinas selbst umfassen, sondern auch das ganze Gebiet von Transjordanien.

[4] Die Regierung jedes Kantons soll autonom sein, bei öffentlichen Arbeiten, beim Gesundheits- und Erziehungswesen und bei der allgemeinen Verwaltung (einschließlich der Überwachung der Landverkäufe und der Einwanderung); dagegen würde die zentrale (Mandats-) Regierung, unterstützt durch den Rat von Vertretern der Kantone, die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten, der Verteidigung, der Zölle, der Eisenbahnen, der Post und des Telegraphenwesens usw. behalten, und Zölle, Postgebühren und alle föderalen Einnahmen einziehen.

¹⁾ Cantonisation: a Plan for Palestine, by Mr. Archer Cust, Journal of the Royal Central Asian Society, Bd. XXIII, S. 206.

Die Wahl der offiziellen Sprache würde den Kantonen überlassen werden.

[5] Die drei Hauptprobleme Bodenfrage, Einwanderung und Selbstregierung sollen auf diese Art gelöst werden. Dabei wären selbstverständlich viele Schwierigkeiten zu überwinden. Man kann jedoch so argumentieren, daß der Plan die Juden berechtigt, so viel Land zu kaufen, wie sie wollen (selbstverständlich unter Schutz der Interessen der nicht-jüdischen Besitzer) und so viele Einwanderer zuzulassen, wie sie selbst bestimmen. Dagegen könnte der arabische Kanton in seinen eigenen Grenzen jede weitere zionistische Siedlungsausdehnung einschränken. Jeder Kanton würde mit Ausnahme des „föderalen“ Bereiches völlige Selbstregierung erhalten.

[6] Der Plan enthält im Gegensatz zu diesen scheinbaren Vorteilen unverkennbare Schwierigkeiten. In erster Linie ist das Aufstellen von Bundesverfassungen niemals einfach. Schwierigkeiten ergeben sich aus der Struktur der zentralen Regierung, bei der Teilung der Funktionen zwischen ihr und den Teilgebieten. Dauernd droht die Gefahr von Übergriffen und rivalisierenden Forderungen im gleichen Machtbereich. Die Föderation in der „kantonisierten“ Schweiz und in den meisten Bundesstaaten kam dadurch zustande, daß sich mehrere getrennte Einheiten zur Förderung gemeinsamer Interessen zusammenschlossen. Bei solchen Verbänden wird die Interessengemeinschaft oder die Tradition, welche der Antrieb zur Vereinigung war, auch dazu beitragen, daß mit Vernunft und gutem Willen Kompromisse geschlossen und Reibungen beseitigt werden. Solch ein ausgleichendes Element ist in Palästina nicht vorhanden. Die Vermittlung der zentralen Regierung würde sowohl von den Arabern als auch von den Juden immer übel aufgenommen werden, und wir befürchten, daß sie als fremde und unerwünschte Einmischung immer nach Möglichkeit verhindert werden würde.

[7] Schwierigkeiten würden insbesondere bei den finanziellen Beziehungen der zentralen Regierung zu den Kantonen entstehen. Bei der Verteilung von föderalen Überschüssen an die Kantone oder bei der Aufbringung eines föderalen Defizits durch die Kantone wird jedesmal die Festsetzung des Betrages Ursache zu heftigem Streit und erbitterten Anschuldigungen geben. Darüber hinaus können die finanziellen Folgen unbeschränkter jüdischer Einwanderungskontrolle in den jüdischen Kantonen die Bundesregierung außerordentlich beunruhigen, da sie für eine Bevölkerung, die stärker anwächst, als sie selbst für vernünftig halten würde, die föderalen Dienste bereitzustellen hat. Die Kantonisierung würde die durch die jüdische Einwanderung hervorgerufenen Schwierigkeiten zwar mildern, könnte sie aber durchaus

nicht beseitigen. Sie müßten weiter von der zentralen Mandatsregierung in gewissem Umfange in Erwägung gezogen werden und würden die Fehde zwischen Arabern und Juden immer wieder aufleben lassen. Das Einwanderungsproblem kann tatsächlich nur durch Teilung gelöst werden.

[8] In der gegenwärtigen Situation begegnen wir einem weiteren Hindernis, das durch die Kantonisierung wenig oder gar nicht beseitigt werden könnte. Wir haben im 7. Kapitel klargelegt, wie schwierig und kostspielig die Durchführung der Gesetze, die Aufrechterhaltung der Ordnung und die Garantie der öffentlichen Sicherheit in Palästina sind. Wir halten es für unmöglich, diese Aufgabe in vollem Umfange den kantonalen Regierungen zu übertragen, es sei denn in eingeschränktem Maße. Die überragende Verantwortlichkeit für Aufrechterhaltung des Friedens würde weiter der Mandatsregierung zufallen.

[9] Bei jedem Teilungsplan Palästinas liegt die Hauptschwierigkeit darin, daß keine Grenzlinie gezogen werden kann, die alle Araber von allen Juden trennt. Sowohl bei der Kantonisierung als auch bei der Teilung würde eine Minderheit beider Völker in einem Gebiete verbleiben, welches von der Mehrheit des anderen Volkes beherrscht wird. Die richtige Lösung dieses Kardinalsproblems erfordert hervorragende und weitblickende Politik. Aber die Maßnahmen, die, wie wir im nächsten Kapitel erklären werden, unserer Meinung nach getroffen werden sollten, würden die Mühe und die Kosten, die sie erfordern, nicht lohnen, wenn sie nicht die Aussicht auf eine dauernde und endgültige Lösung des Palästinaproblems eröffnen würden. Dies erhoffen wir von der Teilung, erwarten es jedoch nicht von der Kantonisierung.

[10] Denn die Kantonisierung löst die Frage nationaler Selbstregierung nicht. Auch nicht für einen Augenblick würde die kantonale Autonomie die Forderungen des arabischen Nationalismus befriedigen. Sie würde die palästinensischen Araber nicht auf die gleiche Stufe bringen, die die Araber in den Nachbarländern erreicht haben oder bald erreichen werden. Weder würde sie den Juden die volle Freiheit geben, die sie begehren, um ihr Nationalheim nach ihrem eigenen Willen und im eigenen Tempo aufzubauen, noch würde sie ihnen die Aussicht geben, auch nur jemals selbst in einem kleinen Territorium all das verwirklichen zu können, was Zionismus bedeutet. Die Situation von Jahr zu Jahr trübend und störend und den Antagonismus beider Völker steigernd, würde im Hintergrunde die alte Unsicherheit über das künftige Schicksal Palästinas zurückbleiben.

[11] Kantonisierung, kurz gesagt, schließt alle Schwierigkeiten, die die Teilung bietet, in sich, ohne aber den einen Vorteil zu enthalten — die Möglichkeit zu einem endlichen Frieden.

KAPITEL XXII

EIN TEILUNGSPLAN

[1] Wir kommen nun auf die Teilung zurück, als die einzige Methode, die wir in Vorschlag bringen können, um das Übel an der Wurzel zu fassen.

[2] Zur Zeit unserer Ernennung, als der Ernst der Lage in Palästina bis zu einem gewissen Umfang, doch noch nicht in seinem vollen Umfang in England erkannt war, betrachtete man die Fortsetzung des Mandats unseres Erachtens allgemein als selbstverständlich, und unser Auftrag schloß die Hoffnung in sich, daß wir in der Lage sein würden, Empfehlungen zu geben, die, im Fall ihrer Annahme, es nach unserer Meinung möglich machen würden, eine dauernde Regelung ohne Aufgabe des Mandates zustande zu bringen. Mit dem Fortschreiten unserer Untersuchung gewannen wir jedoch mehr und mehr die Überzeugung, daß bei einer Fortsetzung des bestehenden Mandats wenig Hoffnung auf dauernden Frieden in Palästina bestehe, und bei Abschluß unserer Arbeit waren wir überzeugt, daß es sie überhaupt nicht gibt. Es war uns klar, daß nur drastische Methoden der Behandlung dieses Problems irgendeine Aussicht auf Erfolg bieten und daß eine von diesen Methoden, als so schwierig sie sich auch offenkundig erweist, nicht als undurchführbar betrachtet werden sollte. Unter diesen Umständen würden wir es für eine Pflichtversäumnis ansehen, wenn wir nichts anderes täten als, wie wir es in den vorangegangenen Kapiteln dieses Berichtes versucht haben, zu zeigen, daß die Situation in Palästina bei einem toten Punkt angelangt ist. Wir glauben, daß Ew. M. Regierung von uns Vorschläge erwartet, wie dieser tote Punkt möglicherweise überwunden werden könnte. Es ist richtig, daß die Aussagen, die wir gehört haben, in ihrer erdrückenden Mehrheit eine Teilung nicht unmittelbar in Betracht gezogen haben, aber angesichts der Tatsache, daß die meisten direkt oder indirekt dazu verhalten, ein Urteil über diesen Punkt zu bilden, sowie im Lichte der übrigen Informationen, die wir über die vergangenen und gegenwärtigen Zustände in Palästina erhalten haben, halten wir uns für berechtigt, zu empfehlen, daß Ew. M. Regierung die geeigneten Schritte für die Beendigung des gegenwärtigen Mandats auf der Grundlage einer Teilung unternehmen möge.

[3] Obwohl wir nicht glauben, daß Ew. M. Regierung von uns erwartet, daß wir eine neue ausführliche Untersuchung beginnen, wie sie für die Ausarbeitung des Schemas für eine Teilung in allen Einzelheiten erforderlich wäre, erschiene es uns doch ein eitles Beginnen,

das Prinzip der Teilung zu befürworten, ohne diesem Vorschlag irgendeine konkrete Gestalt zu geben. Es ist klar, daß wir zeigen müssen, daß ein realer Plan erdacht werden kann, der den Haupterfordernissen des Falles gerecht wird. Ein solcher Plan mußte unseres Erachtens drei wesentliche Merkmale aufweisen. Er muß ausführbar sein. Er muß unseren Verpflichtungen entsprechen. Er muß den Arabern und den Juden Gerechtigkeit widerfahren lassen.

1. Ein Vertragssystem

[4] Das Palästinamandat soll beendet und durch ein Vertragssystem entsprechend der früheren Regelung im Irak und in Syrien ersetzt werden.

[5] Es soll ein neues Mandat für die Heiligen Stätten errichtet werden, um die Zwecke zu erfüllen, welche unten in Abschnitt 2 näher ausgeführt werden.

[6] Der Mandatar soll mit der Regierung von Transjordanien und Vertretern der Araber Palästinas einerseits und mit der Zionistischen Organisation andererseits Verhandlungen über Bündnisverträge führen. Diese Verträge würden auszusprechen haben, daß innerhalb der kürzesten möglichen Frist zwei souveräne unabhängige Staaten errichtet werden sollen — der eine, ein Araberstaat, bestehend aus Transjordanien, vereinigt mit dem Teil Palästinas, der östlich und südlich einer Grenze liegt, wie wir sie unten, im Abschnitt 3, vorschlagen; der andere ein jüdischer Staat, der aus dem nördlich und westlich dieser Grenze liegenden Teil Palästinas besteht.

[7] Die Mandatarmacht würde sich verpflichten, auf Grund des Artikel 1 des Völkerbundsvertrags (Covenant) gestellte Anträge der Regierungen des Araberstaats und des jüdischen Staats auf Zulassung zum Völkerbund zu unterstützen.

[8] Die Verträge hätten Garantien zum Schutze der Minderheiten in jedem der beiden Staaten zu enthalten, ferner die finanziellen und sonstigen Vorkehrungen, auf die in den folgenden Abschnitten Bezug genommen wird.

[9] Militärkonventionen, die sich mit dem Unterhalt der Marine, der Land- und der Luftstreitkräfte, der Instandhaltung und Benutzung der Häfen, Wege und Eisenbahnen, der Sicherung der Ölrohrleitung befassen, würden den Verträgen angegliedert werden.

2. Die Heiligen Stätten

[10] Die Teilung Palästinas ist unterworfen der Rücksicht auf die unabweisbare Notwendigkeit, die Heiligkeit Jerusalems und Bethlehems unverletzt zu erhalten und aller Welt den freien und sicheren Zutritt

zu diesen Stellen zu sichern. Das ist im vollsten Sinn des Mandatsworts „ein heiliges Treugut der Zivilisation“ — ein Treugut, zu bewahren nicht nur für die Völker Palästinas, sondern für viele in anderen Ländern, denen diese Stätten, eine oder beide, heilige Stätten sind.

[11] Es sollte daher ein neues Mandat errichtet werden, dessen Hauptzweck die Durchführung dieser Aufgabe ist. Es soll eine, von einem Punkte nördlich von Jerusalem bis zu einem Punkte südlich von Bethlehem reichende Enklave abgegrenzt werden. Der Zutritt zum Meer soll durch einen Korridor gewährleistet werden, der sich nördlich der Hauptstraße und südlich der Eisenbahn erstreckt, Lydda und Ramleh einschließt und bei Jaffa endet.

[12] Wir betrachten den Schutz der Heiligen Stätten als eine dauernde Treuhänderschaft (trust), einzigartig nach Art und Zweck, und vom Artikel 22 der Satzung des Völkerbundes nicht ins Auge gefaßt. Wir bitten zu erwägen, daß, um Mißverständnisse zu vermeiden, frei herausgesagt werden sollte, daß diese Treuhänderschaft nur aufhören wird, wenn und wann der Völkerbund und die Vereinigten Staaten es wünschen, und daß — während es die Pflicht des Treuhänders sein würde, Wohlfahrt und Entwicklung der Bevölkerung dieser Orte zu fördern — nicht die Absicht besteht, sie im Laufe der Zeit als völlig selbst regierende Gemeinschaft auf eigenen Füßen zu stellen.

[13] Garantien für die Rechte der Heiligen Stätten und den freien Zugang zu ihnen (wie in Art. 13 des bestehenden Mandats vorgesehen), den Durchgangsverkehr durch das Mandatsgebiet, die Gleichberechtigung in steuerlicher, ökonomischer und sonstiger Hinsicht, wären in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Mandatssystems beizubehalten. Aber die Politik der Balfour-Deklaration würde nicht anzuwenden sein; es würde auch nicht in Frage kommen, arabische gegen jüdische Ansprüche auszugleichen und umgekehrt. Alle Einwohner des Territoriums würden die gleiche Stellung einnehmen. Die einzige „Amtssprache“ würde die der Mandatsverwaltung sein. Grundsatz der Regierung wäre ein gutes und gerechtes Regiment ohne Rücksicht auf partikularistische Interessen.

[14] Wir sind der Meinung, daß es mit dem christlichen Empfinden der ganzen Welt übereinstimmen würde, wenn Nazareth und der Tiberias-See gleichfalls von diesem Mandat mitumfaßt würden. Wir empfehlen, den Mandatar mit der Verwaltung von Nazareth zu betrauen und ihn mit allen Vollmachten zum Schutze der Heiligkeit der Gewässer und Ufer des Sees von Tiberias auszurüsten.

[15] Der Mandatar soll außerdem mit dem Schutz religiöser Stiftungen und solcher Bauwerke, Denkmäler und Stätten betraut werden,

die den Juden im arabischen und den Arabern im jüdischen Staat heilig sind.

[16] Für die Kosten der Mandatsregierung wären bestimmte Einkünfte zu erlangen, die besonders von der großen und zunehmenden städtischen Bevölkerung im Wege direkter und indirekter Steuern beigebracht werden könnten; allerdings könnten diese Einkünfte sich für die normalen Verwaltungskosten als nicht ausreichend erweisen. Wir glauben, daß in diesem Falle das Parlament sich, wie die Dinge liegen, bereit wäre, die nötigen Geldmittel zu bewilligen, um das Defizit auszugleichen.

3. Die Grenze

[17] Das natürliche Prinzip bei der Teilung Palästinas ist die Scheidung der Gebiete, in denen die Juden Land erworben und sich angesiedelt haben, von denen, die ganz oder vorwiegend von Arabern eingenommen werden. Wie auf der beigegebenen Karte Nr. 4 am Ende dieses Berichtes gezeigt wird, findet man den jüdischen Bodenbesitz und die jüdischen Kolonien hauptsächlich in der Küstenebene zwischen Al Madschal und dem Karmel, in der Umgebung von Haifa, in der Niederung von Esdraelon und in der Ebene Jesreel, sowie im östlichen Galiläa, nämlich südlich von Tiberias, an den Küsten des Sees, um Safed und im Hulegebiet. Das übrige Galiläa¹⁾ und die Akkoebene sind fast vollständig in arabischem Besitz, ebenso wie das zentrale Hügelland des alten Samaria und Judäa — mit Ausnahme von Jerusalem und seiner Umgebung. Die Städte Nablus, Dschenin und Tulkarem, letztere als Vorposten an der Grenze des Küstengebietes, sind Zentren des arabischen Nationalismus. Mit Ausnahme der Stadt und Umgebung von Jerusalem und von Hebron wohnen tatsächlich keine Juden zwischen Dschenin und Beer Schewa. Dieser arabische Block erstreckt sich ostwärts bis zum Jordan zwischen dem Toten Meer und Beisan. In dem Gebiet, das sich südlich und südöstlich von Beer Schewa zur ägyptischen Grenze hin ausbreitet, haben die Juden einige isolierte Bodenblocks gekauft, die Bevölkerung ist jedoch vollkommen arabisch.

[18] Diese vorhandene Scheidung des Gebietes mit jüdischem Boden und jüdischer Besiedlung von demjenigen, welches ganz oder vorwiegend von den Arabern eingenommen wird, scheint uns eine klare und praktische Grundlage für eine Teilung zu bieten, vorausgesetzt, daß in Übereinstimmung mit dem Geist unserer Verpflichtungen 1. innerhalb der Grenzen des jüdischen Staates angemessener Spielraum geschaffen wird für das Wachstum der Bevölkerung und der

¹⁾ Wir gebrauchen die Bezeichnung „Galiläa“, um die Unterdistrikte von Akko, Safed, Tiberias und Nazareth zu umfassen.

Ansiedlung, und 2. dem arabischen Staat für den Verlust von Land und Einkünften eine angemessene Entschädigung gewährt wird. Dieses letztere ist einer der Gründe, die wir unten in Paragraph 23 anführen, um die Zahlung einer Subvention des jüdischen Staates an den arabischen Staat im Falle des Inkrafttretens einer Teilung zu befürworten.

[19] Jeder Vorschlag einer Teilung würde wertlos sein, wenn er nicht eine noch so rohe Andeutung dafür geben würde, wie die lebenswichtigsten Fragen des ganzen Komplexes entschieden werden könnten. Auf Grund der uns zur Verfügung stehenden Information sind wir nicht in der Lage zu unterstellen, daß der Vorschlag, den wir in der Sache zu machen haben, die einzige Lösung eines ungewöhnlich schwierigen Problems ist. Als eine der Lösungen des Problems, die unseres Erachtens sowohl faktisch anwendbar als auch gerecht sein würde, unterbreiten wir die nunmehr zu beschreibende Grenzziehung, welche sich auf die oben dargelegten Grundsätze stützt. Es ist uns nicht möglich, eine genaue Grenzlinie zu ziehen: dazu würden wir die Ernennung einer Grenzkommission empfehlen.

[20] Bei Ras en Nakura beginnend, folgt die Grenze der bestehenden Nord- und Ostgrenze Palästinas bis zum Tiberias-See, durchschneidet den See bis zum Ausfluß des Jordans und folgt dem Fluß bis zu einem Punkt etwas nördlich von Beisan. Dann durchschneidet sie die Beisanebene und verläuft längs des Südrandes der Ebene Jesreel und durch die Niederung von Esdraelon bis zu einem Punkt bei Megiddo und kreuzt dann den Karmelkamm in der Nähe der Megiddostraße. Nachdem sie nun die Küstenebene erreicht hat, verläuft sie längs ihres Ostrandes nach Süden, biegt dann nach Westen aus, um Tulkarem zu umgehen, und erreicht endlich in der Nähe von Lydda den Korridor Jerusalem-Jaffa. Im Süden des Korridors geht sie weiter längs des Randes der Ebene bis zu einem Punkt etwa 10 Meilen südlich von Rechowot und verläuft dann nach Westen zum Meer¹⁾.

[21] Von der jetzigen Verwaltungseinteilung Palästinas aus gesehen, würde diese Grenzziehung bedeuten, daß sie die Unterdistrikte von Akko, Safed, Tiberias, Nazareth und Haifa sowie Abschnitte der Unterdistrikte von Dschenin, Tulkarem, Beisan, Jaffa und Ramleh in das jüdische Gebiet einschließt; die Unterdistrikte von Nablus, Ramallah, Jericho, Hebron, Gaza und Beer Schewa sowie Abschnitte der Unterdistrikte von Beisan, Dschenin, Tulkarem, Jaffa, Ramleh, Jerusalem und Bethlehem wären dagegen in das arabische Gebiet eingeschlossen.

1) Siehe Karte Nr. 8.

[22] Hinsichtlich der vorgeschlagenen Grenzziehung und der sich daraus ergebenden Fragen machen wir die folgenden Bemerkungen und Vorschläge:

(I) Es läßt sich keine Grenze ziehen, die alle Araber und allen in arabischem Besitz befindlichen Boden von allen Juden und allem in jüdischem Besitz befindlichen Boden scheidet.

(II) Die Juden haben beträchtliche Ländereien in der Gazaebene und bei Beer Schewa gekauft und Optionen für den Kauf weiteren Bodens in diesem Gebiet erworben. Die vorgeschlagene Grenze würde die Nutzbarmachung dieser Böden für die Ausdehnung des Jüdischen Nationalheims nach Süden verhindern. Andererseits würde der jüdische Bodenbesitz in Galiläa und besonders auch im Hulegebiet (das, wie wir in einem vorangegangenen Kapitel erklärt haben, günstige Entwicklungs- und Kolonisationsmöglichkeit bietet), im jüdischen Gebiet liegen.

(III) Die vorgeschlagene Grenze erfordert die Einschließung des Hochlandes von Galiläa zwischen Safed und der Akkoebene in jüdisches Gebiet. Man muß bedenken, daß dies der Teil Palästinas ist, wo die Juden vom Beginn der Diaspora bis zum heutigen Tage fast, wenn nicht ganz ununterbrochen die Bodenständigkeit gewahrt haben, und daß das Empfinden des ganzen Judentums mit den „heiligen Städten“ Safed und Tiberias innig verbunden ist¹⁾. Die Juden in Galiläa haben darüber hinaus bis vor ganz kurzer Zeit in freundlichen Beziehungen zu ihren arabischen Nachbarn gelebt. Die Fellachen von Galiläa haben sich während der zahlreichen Ruhestörungen politischen Aufreizungen weniger zugänglich erwiesen als die von Samaria und Judäa, wo die Zentren des arabischen Nationalismus ihren Sitz haben. Dagegen hat in Tiberias (mit einer Bevölkerung von 6150 Juden und von 3550 Arabern) und in Safed (mit einer Bevölkerung von 2000 Juden und 7900 Arabern) der vorjährige Ausbruch von Unruhen zu ernststen Reibungen geführt. Zu Zusammenstößen, wenn auch nicht so heftigen, kam es in den beiden anderen „gemischten“ Städten im jüdischen Gebiet, und zwar in Haifa (mit einer Bevölkerung von etwa 50 000 Juden und 48 000 Arabern) und in Akko (mit einer Bevölkerung von 8550 Arabern und 250 Juden). Wir sind der Meinung, daß es die erfolgreiche Durchführung einer Teilung in ihren Anfangsstadien außerordentlich fördern, und vor allem erheblich dazu beitragen würde, die Innehaltung der Vertragsgarantien zum Schutz der Minderheiten zu sichern, wenn diese vier Städte für eine gewisse Zeit unter Mandatsverwaltung gestellt würden.

(IV) Jaffa ist eine im wesentlichen arabische Stadt, in der die jü-

¹⁾ Vgl. Kap. I, § 23.

dische Minorität in der letzten Zeit sehr zurückgeht. Wir meinen, daß es einen Teil des arabischen Staates bilden soll. Die Frage seiner Verbindung mit diesem bietet keine Schwierigkeit, da der Verkehr durch den Korridor Jaffa—Jerusalem allen offen wäre. Der Korridor verlangt andererseits nach einem eigenen Zugang zum Meer, und zu diesem Zweck soll ein schmaler Streifen Land an der Nord- und Südseite der Stadt erworben und freigemacht werden. Dies würde auch das vielfach als unlösbar angesehene Problem der Berührung von Jaffa mit Tel-Awiw im Norden und mit der werdenden jüdischen Stadt im Süden lösen. Notfalls könnte Mandatspolizei auf diesem Landstreifen stationiert werden. Diese Regelung mag künstlich erscheinen, aber sie ist sicher durchführbar.

(v) Obwohl das Mittelmeer dem arabischen Staat bei Jaffa und Gaza zugänglich sein würde, meinen wir, daß der arabische Staat im Interesse des arabischen Handels und der Industrie für den Handel auch Zutritt zu Haifa, dem einzigen tiefgehenden Hafen an der Küste, bekommen sollte. Deshalb empfehlen wir, daß der jüdische Vertrag freien Gütertransitverkehr unter Zollverschluß zwischen dem arabischen Staat und Haifa vorsehen soll.

Ebenso soll der arabische Vertrag freien Gütertransitverkehr unter Zollverschluß über die Bahnen zwischen dem jüdischen Staat und der ägyptischen Grenze vorsehen.

Dasselbe Prinzip ist auf die Frage des Zuganges zum Roten Meer zu Handelszwecken anzuwenden. Die Benutzung dieses Ausgangsweges zum Osten kann sich im Laufe der Zeit für Handel und Industrie sowohl der Araber als auch der Juden als äußerst vorteilhaft erweisen. Wir erfahren, daß der Bau einer Bahn in das Wadi Araba vorgesehen ist. Mit Rücksicht auf diese Möglichkeiten meinen wir, daß ein Enklave an der Nordwestküste des Golfes von Akaba unter Mandatsverwaltung bleiben und daß der arabische Vertrag freien Gütertransitverkehr zwischen dem jüdischen Staat und dieser Enklave vorsehen soll.

Entsprechende Erleichterungen sollen in den Verträgen für den Gütertransitverkehr zwischen dem Mandatsgebiet und Haifa, der ägyptischen Grenze und dem Golf von Akaba vorgesehen werden.

4. *Zwischenstaatliche Subvention*

[23] Wie wir bereits in einem früheren Kapitel erklärt haben, tragen die Juden pro Kopf zu den Einnahmen Palästinas mehr bei als die Araber, und die Regierung wurde hierdurch in den Stand gesetzt, die öffentlichen Dienste für die Araber auf einem höheren Niveau zu halten, als es sonst möglich gewesen wäre. Eine Teilung würde einerseits bedeuten, daß das arabische Gebiet nicht länger aus der

Steuerkraft des jüdischen Gebiets Nutzen ziehen würde. Andererseits würden 1. die Juden ein neues Recht auf Souveränität im jüdischen Gebiet erwerben; 2. dieses Gebiet würde, so wie wir es abgegrenzt haben, größer sein als das bereits bestehende Gebiet jüdischen Bodens und jüdischer Siedlung; 3. die Juden würden befreit sein von ihrer gegenwärtigen Verpflichtung, zu der Förderung der Wohlfahrt der Araber außerhalb dieses Gebietes beizutragen. Es scheint uns daher nicht unbillig, wenn wir meinen, daß der jüdische Staat eine Subvention an den arabischen Staat zahlen soll, wenn eine Teilung Wirklichkeit wird. Es hat in jüngster Zeit Präzedenzfälle für die Billigkeit entsprechender finanzieller Arrangements dieser Art gegeben, so bei der Abtrennung Sinds von Bombay und Burmas vom Indischen Empire. In Übereinstimmung mit diesen Präzedenzfällen empfehlen wir, daß eine Finanzkommission ernannt werde, um das Problem zu prüfen und zu berichten, wie hoch die Subvention sein soll.

[24] Die Finanzkommission sollte auch prüfen und berichten, in welchem Verhältnis die öffentliche Schuld Palästinas, die jetzt ungefähr 4 500 000 Pfund beträgt, zwischen dem arabischen und dem jüdischen Staat zu teilen wäre, und die Art angeben, in der weitere „finanzielle Verpflichtungen, die von der Palästinaverwaltung während der Mandatsperiode rechtmäßig eingegangen worden sind“, gemäß Artikel 28 des Mandats zu erfüllen wären. Die Kommission müßte sich auch mit den finanziellen Fragen befassen, die sich in der Verwaltung der Eisenbahnen, Häfen, des Telegraphen- und Telephonwesens im Falle einer Teilung ergäben.

5. Britische Subvention

[25] Die zwischenstaatliche Subvention würde den finanziellen Ausgleich in Palästina herstellen. Dabei muß man jedoch bedacht werden, daß der von uns vorgelegte Plan den Einschluß Transjordaniens in den arabischen Staat vorsieht. Die Steuerkraft Transjordaniens ist sehr gering und seine Einkünfte haben niemals zur Bestreitung seiner Verwaltungskosten ausgereicht. Von 1921 bis auf den heutigen Tag hat es vom Vereinigten Königreich Unterstützungen bewilligt bekommen, die insgesamt eine Summe von 1 253 000 Pfund oder im Jahresdurchschnitt etwa 78 000 Pfund ausmachen. Es wurden auch Beihilfen zu den Kosten des transjordanischen Grenzkorps und Anleihen im Betrage von 60 575 Pfund gewährt, die für die Unterstützung bei Erdbeben und für die Verteilung von Saatgut bestimmt worden waren und von denen ca. 30 000 Pfund zurückgezahlt worden sind.

[26] Das Mandat für Transjordanien sollte unserer Meinung nach nicht aufgegeben werden, ohne daß weitestgehend dafür Sorge ge-

tragen wird, daß der Standard der Verwaltung nicht wegen Mangels an Mitteln zu seiner Erhaltung zu tief absinke; hier könnte, so meinen wir, das britische Volk gebeten werden, das seinige zu tun, um eine Regelung zu erleichtern. Wir haben öfter als einmal gesagt, daß die Beibehaltung des jetzigen Mandats nahezu unvermeidlich eine laufende und wachsende Belastung des britischen Schatzamts nach sich ziehen würde. Wenn der Friede durch Teilung gefördert werden kann, wären Geldaufwendungen für ihre Durchführung und für die Erhöhung ihrer Wirkung gewiß wohl aufgewendet. Aber auch abgesehen von derartigen Erwägungen glauben wir, daß das britische Volk, so hoch seine finanziellen Bürden jetzt auch sind, damit einverstanden sein würde, an Stelle der gegenwärtigen jährlich fälligen Leistungen ein Kapital zu zahlen, um so seinen Verpflichtungen Ehre zu erweisen und in Palästina Frieden zu stiften.

[27] Deshalb empfehlen wir, daß beim Inkrafttreten des Vertragssystems das Parlament aufgefordert werden soll, dem arabischen Staate 2000 000 Pfund zu bewilligen.

6. Zolltarife und Häfen

[28] Da der arabische und der jüdische Staat souveräne unabhängige Staaten wären, würden sie ihre Zolltarife selbst bestimmen. Im Rahmen der Bestimmungen des Mandats würde das gleiche für die Mandatsmacht zutreffen.

[29] Wir verkennen nicht das ernste Problem, welches sich aus der Tatsache ergibt, daß die arabische und die jüdische Zollpolitik sich höchstwahrscheinlich in einem Gegensatz befinden werden. Dem Schmuggel vorzubeugen dürfte schwierig und kostspielig sein. Es würde die Lage außerordentlich erleichtern und die Interessen sowohl des arabischen wie auch des jüdischen Staates fördern, wenn beide Staaten übereinkommen könnten, auf möglichst viele Artikel die gleichen Zölle zu legen, und wenn auch die Mandatsregierung ihre Zölle, soweit es nur möglich ist, denen des einen oder beider Staaten angleiche.

Wir halten es für einen wesentlichen Bestandteil des vorgeschlagenen Vertragssystems, daß ein Handelsübereinkommen mit dem Ziel der Schaffung eines gemeinsamen Zolltarifs für eine möglichst große Reihe von Einfuhrartikeln und zur Erleichterung eines möglichst freien Güteraustausches zwischen den drei beteiligten Territorien abgeschlossen werden sollte.

Die Situation würde in einem bestimmten Punkt vereinfacht werden, wenn in den Bedingungen der Handelsabkommen vorgesehen würde, daß die Stadt Jaffa, obschon in allen anderen Dingen als eine Exklave des arabischen Staates behandelt, in Zollfragen als ein Teil des

unter Mandat stehenden Jaffa-Jerusalem-Korridors behandelt werden soll. Zollgebühren für Waren, die für Jaffa bestimmt sind, hätten dem arabischen Staat zuzufallen. Die Bemessung der Zölle hingegen hätte so zu erfolgen wie von Gütern, die für das Mandatsgebiet bestimmt sind.

[30] Wir glauben, daß es für das reibungslose Miteinander in der ersten Zeit nach einer Teilung förderlich wäre, wenn die Mandatsregierung für eine Frist mit der Erhebung der Zölle in Häfen betraut werden würde. Wir meinen daher, daß nicht nur in Haifa und Akko, die nach unserem Vorschlag auf jeden Fall eine Zeitlang unter Mandatsverwaltung bleiben sollen, sondern auch in Jaffa und Tel-Awiw und nötigenfalls auch in anderen Orten die Mandatsregierung die Zölle einziehen und die Summen, welche für Güter gezahlt worden sind, die für den arabischen Staat, den jüdischen Staat und das Mandatsgebiet bestimmt waren, an die zuständigen Schatzämter abführen solle.

[31] Wir würden es für höchst unerwünscht halten, daß die in letzter Zeit in Tel-Awiw geschaffenen Einrichtungen für Ladung und Löschung von Gütern zu einem von Jaffa ganz unabhängigen Hafen von wesentlicher Bedeutung würden. Sollte sich das Bedürfnis nach einem zweiten Tiefwasserhafen neben Haifa erweisen, schlagen wir vor, auf den Plan eines gemeinsamen Hafens für Jaffa und Tel-Awiw zurückzugreifen. Falls es zu einer Teilung kommt, wäre ein solcher Hafen von einer gemeinsamen Hafenbehörde, die sich aus Vertretern des arabischen und des jüdischen Staates zusammensetzt, unter dem Vorsitz eines Beamten der Mandatsregierung zu kontrollieren.

7. Staatsangehörigkeit

[32] Alle Personen, die im Mandatsgebiet wohnen (einschließlich Haifa, Tiberias, Safed und der Enklave am Golf von Akaba, solange diese unter der Mandatsverwaltung bleiben), die jetzt den Status von Personen unter britischem Schutz besitzen, würden ihn behalten; von diesen Fällen abgesehen, würden alle Palästinenser Bürger desjenigen Staates werden, in dem sie wohnen.

8. Zivilverwaltung

[33] Man kann wohl annehmen, daß im Falle des Zustandekommens einer Teilung die Dienste der arabischen und jüdischen Beamten der früheren Mandatsverwaltung in großem Umfange von den Regierungen des arabischen und des jüdischen Staates in Anspruch genommen würden, wohingegen die Zahl der britischen Beamten wesentlich reduziert werden würde. Die Rechtsansprüche aller dieser einschließlich ihrer

Ansprüche auf Pension und Gratifikation müssen gemäß Artikel 28 des bestehenden Mandats voll erfüllt werden, wobei zu berücksichtigen ist, daß jeder Plan einer Teilung drei Regierungen an Stelle der einen Palästinaregierung schaffen wird, welche in diesem Artikel für den Fall eines Erlöschens des Mandats als eingesetzt betrachtet wird. Die Finanzkommission sollte sich mit dieser Angelegenheit befassen.

9. *Industriekonzessionen*

[34] Im Falle einer Teilung sollten die von der Palästinaregierung geschlossenen Abkommen für die Entwicklung und Sicherheit von Industrien (z. B. das Abkommen mit der Palestine Potash Company) von den Regierungen des arabischen und des jüdischen Staates übernommen und eingehalten werden. Hierfür sollen in den Verträgen Garantien geleistet werden. Die Sicherheit des Kraftwerkes in Jisr el Majami soll in gleicher Weise garantiert werden.

10. *Boden- und Bevölkerungsaustausch*

[35] Für den Schluß haben wir das zwiefältige Problem gelassen, welches nächst dem der Grenzziehung die wichtigste und schwierigste von allen Fragen ist, die mit einer Teilung, in welcher Form immer, verknüpft sind.

[36] Soll eine Teilung in wirksamer Weise eine endgültige Regelung herbeiführen, dann muß sie mehr bedeuten als die Ziehung einer Grenze und die Errichtung zweier Staaten. Früher oder später sollte eine Übertragung von Böden und, soweit wie möglich, ein Austausch von Bevölkerungsteilen erfolgen.

[37] Was den Boden betrifft, so könnten die Juden auf der einen Seite wünschen, einen Teil oder die Gesamtheit des ihnen jetzt gehörigen Bodens, der im arabischen Staatsgebiet liegt, zu verkaufen und, sofern Juden ihn besetzt halten, dürften sie wünschen, in den jüdischen Staat überzusiedeln und ihr Leben dort weiterzuführen. Ebenso könnten andererseits die Araber ihren im jüdischen Staatsgebiet liegenden Bodenbesitz verkaufen wollen. Was soll jedoch in diesem Fall aus den Ansiedlern werden, werden sie Besitzer oder Pächter oder Arbeiter? Ob sie in dem jüdischen Staat bleiben oder in den arabischen Staat übersiedeln, wo unter den augenblicklichen Umständen kein kultivierbares Land zu erhalten ist, immer geraten sie in die offensichtliche Gefahr, ein „landloses Proletariat“ zu werden.

[38] In den Verträgen soll vorgesehen werden, daß, falls arabische Bodeneigentümer im jüdischen Staat oder jüdische Eigentümer im arabischen Staat ihre Böden nebst den darauf befindlichen Pflanzungen oder die Ernte verkaufen wollen, die Regierung des betreffenden Staa-

tes verantwortlich sein soll für den Kauf des Bodens, der Anpflanzung und der Ernte zu einem Preise, der erforderlichenfalls von der Mandatsverwaltung festgesetzt wird. Wir regen an, daß erforderlichenfalls für diesen Zweck eine Anleihe in angemessener Höhe garantiert werden sollte.

[39] Die politische Seite des Bodenproblems ist noch wichtiger. Infolge der Tatsache, daß seit 1931 keine Volkszählung stattgefunden hat, ist die Verteilung der Bevölkerung auf die vorgeschlagenen arabischen und jüdischen Gebiete nicht genau zu berechnen, aber nach einer uns gelieferten ungefähren Schätzung befinden sich in dem Gebiet, das unser Plan dem jüdischen Staat zugeteilt hat (unter Ausschließung der Stadtbezirke, die nach unserem Vorschlag noch eine Zeitlang unter Mandatsverwaltung bleiben sollen), etwa 225 000 Araber. In dem dem arabischen Staat zugewiesenen Gebiet sind nur etwa 1250 Juden; in Jerusalem und Haifa sind jedoch etwa 125 000 Juden gegenüber 85 000 Arabern. Das Bestehen dieser Minderheiten bildet ein großes Hindernis für reibungsloses und erfolgreiches Funktionieren einer Teilung. Das „Minoritätenproblem“ ist in den letzten Jahren sowohl in Europa als auch in Asien nur zu genau bekannt geworden. Es ist eines der beunruhigendsten und am schwierigsten zu behandelnden Ergebnisse des Nachkriegsnationalismus; und der Nationalismus ist in Palästina, wie wir gesehen haben, zumindest eine ebenso starke Macht wie in der ganzen Welt. Wir nehmen an, daß eine Teilung, wenn sie einmal wirklich geworden ist, ihn schließlich mäßigen und befrieden könnte, wie kaum etwas anderes. Doch ist es natürlich übertrieben, zu hoffen, daß nach einer Teilung keine Reibungen zwischen Arabern und Juden, keine „Zwischenfälle“, keine gegenseitigen Beschuldigungen mehr vorkommen würden, welche die durch eine Teilung geschlagene Wunde offenhalten. Soll die Regelung sauber und endgültig sein, muß dieser Frage der Minoritäten mutig ins Gesicht gesehen und ihre Behandlung entschlossen angepackt werden. Sie erfordert die höchste staatsmännische Kunst seitens aller Beteiligten.

[40] Ein lehrreicher Präzedenzfall ist in dem Austausch der griechischen und türkischen Bevölkerung gegeben, welcher unmittelbar nach Beendigung des griechisch-türkischen Krieges von 1922 vollzogen worden ist. Auf die Initiative von Dr. Nansen hin schlossen Anfang 1923 die griechische und türkische Regierung ein Abkommen, welches vorsah, daß griechische Staatsangehörige orthodoxer Religion, die in der Türkei lebten, nach Griechenland und türkische Staatsangehörige moslemischer Religion, die in Griechenland lebten, nach der Türkei zwangsweise umgesiedelt werden sollten. Zur Kontrolle des Bevölkerungsaustausches wurden eine gemischte Kommission und eine Reihe von Unter-

kommissionen eingesetzt, die aus Vertretern der türkischen und der griechischen Regierung und des Völkerbundes bestanden. Die Zahl der Betroffenen war hoch: nicht weniger als 1 300 000 Griechen und 400 000 Türken. Das Unternehmen wurde jedoch so kraftvoll und wirksam durchgeführt, daß nach Ablauf von etwa achtzehn Monaten, vom Frühjahr 1923 an gerechnet, der Austausch vollständig zu Ende geführt war. Dr. Nansen wurde wegen der Unmenschlichkeit seines Vorschlages seinerzeit heftig angegriffen, und das Verfahren brachte offenkundig schwerste Bedrängnis über große Mengen von Menschen. Der von den griechischen und türkischen Staatsmännern bewiesene Mut ist jedoch durch den Erfolg gerechtfertigt worden. Bis zum Austausch waren die griechischen und türkischen Minoritäten ständige Unruheherde. Nachdem aber das Geschwür sauber herausgeschnitten worden ist, sind die griechisch-türkischen Beziehungen, wie wir wissen, freundschaftlicher als sie je zuvor gewesen sind.

[41] Für unseren Teilungsplan ist die Analogie in einem ausschlaggebenden Punkt leider nicht anwendbar. In Nordgriechenland stand ein Überfluß von kultivierbarem Boden zur Verfügung oder konnte zur Ansiedlung der aus der Türkei evakuierten Griechen schnell verfügbar gemacht werden. Ein solcher Bodenüberschuß ist zur Zeit in Palästina nicht vorhanden. Innerhalb des jüdischen Staates ist für die jetzt im arabischen Gebiet lebenden Juden Raum vorhanden oder könnte rasch beschafft werden. Es ist die erheblich größere Anzahl von Arabern, die uns vor die schwierigere Aufgabe stellt; obwohl eine Anzahl von ihnen auf dem von den Juden geräumten Boden neu angesiedelt werden könnte, wäre eine weit größere Bodenfläche zur Umsiedlung aller Araber erforderlich. In früheren Teilen dieses Berichts haben wir die Aufmerksamkeit auf den Mangel an nötigem Aufschluß über diese Frage gelenkt. Die für uns erlangbaren Informationen schienen uns jedoch, wie gesagt, die Hoffnung zu begründen, daß die Ausführung weitreichender Bewässerungs- und Wasseraufspeicherungspläne sowie die Entwicklung Transjordaniens — dasselbe gilt auch für Beer Schewa und das Jordantal — die Versorgung einer weit umfangreicheren als der jetzt vorhandenen Bevölkerung ermöglichen würde.

[42] Es ist deshalb eine unaufschiebbare Notwendigkeit, daß diese Gebiete vermessen werden und daß maßgebende Voranschläge für die praktischen Bewässerungs- und Bodenentwicklungsmöglichkeiten ausgearbeitet werden. Wir sind der Meinung, daß dies sofort geschehen sollte und daß das erforderliche Personal und Betriebskapital zur Durchführung in kürzester Zeit bereitgestellt werden müsse. Wenn es sich klar ergibt, daß eine beträchtliche Bodenmenge für die Wiederansiedlung im jüdischen Gebiet lebender Araber zur Verfügung

gestellt werden kann, so müßten die größten Anstrengungen gemacht werden, um ein Übereinkommen über den Austausch von Boden und Bevölkerung zustande zu bringen. Die Beschaffung von neuem Boden würde die Lage in Palästina und in Transjordanien der türkisch-griechischen Situation im Jahre 1923 näherbringen, während die Zahl der davon Betroffenen erheblich kleiner wäre. Angesichts des bestehenden Antagonismus zwischen den beiden Völkern und des ins Auge springenden Vorteils für beide, wenn zukünftige Reibungsmöglichkeiten aufs äußerste beschränkt werden, ist zu hoffen, daß die arabischen und jüdischen Führer die gleiche hohe staatsmännische Weisheit wie die türkischen und griechischen zeigen, und um des Friedens willen eine ebenso kühne Entscheidung treffen könnten. Sobald eine Einigung über diese Frage zustande gebracht wäre, sollten in die Verträge Bestimmungen aufgenommen oder ihnen beigefügt werden, durch die der Transfer von Boden und Leuten geregelt wird, der unter Aufsicht und Kontrolle der Mandatsregierung in dem Umfang durchgeführt werden sollte, in welchem neuer Boden für Umsiedlung verfügbar ist oder innerhalb einer angemessenen Frist verfügbar werden könnte.

[43] Unserer Ansicht nach würden im Falle einer Teilung Reibungen im Hügelland von Galiläa mit seiner rein arabischen Bevölkerung weniger wahrscheinlich sein als in der Ebene mit ihrer gemischten Bevölkerung. Deshalb mag es sich erübrigen, in dem ersterwähnten Gebiet einen größeren Bevölkerungs- und Bodenaustausch durchzuführen, als er sich freiwillig ergibt. Für die Ebenen einschließlich Beisan und für diejenigen jüdischen Kolonien, die beim Inkrafttreten des Vertrages im arabischen Staat verblieben, sollte es jedoch ein Teil des Übereinkommens sein, daß als letzter Ausweg der Austausch zwangsweise erfolgen würde.

[44] Die Kosten für die vorgeschlagene Bewässerung und für den Bodenentwicklungsplan würden erheblich höher sein, als der arabische Staat unserer Ansicht nach zu tragen imstande wäre. Auch hier sind wir der Überzeugung, daß das britische Volk gewillt wäre, eine Regelung zustande zu bringen; und wir empfehlen daher, daß für den Fall eines Abkommens über einen freiwilligen oder andersartigen Austausch von Boden und Leuten dem Parlament vorgeschlagen werden möchte, zur Bestreitung der Kosten eines solchen Unternehmens die Mittel zu bewilligen.

[45] Sollten die Ergebnisse der Bodenaufnahme günstig ausfallen, würde die Ausführung des Planes eine erhebliche Zeit beanspruchen, und aller Wahrscheinlichkeit nach würde das vorgeschlagene Vertragssystem noch vor ihrer Vollendung wirksam werden. Es sollte daher in

den Verträgen zum Ausdruck gebracht werden, daß die Kontrolle über dieses Werk sowie über alle Maßnahmen, die zwecks Austausch von Boden und Leuten vereinbart würden, auch weiterhin bis zur beendeten Durchführung von der Mandatsregierung voll ausgeübt werden solle.

[46] Sollten Bewässerung und Bodenentwicklung sich in dem erhofften Ausmaß als durchführbar erweisen, ist es klar, daß dieses Werk ohne Verzug in die Wege geleitet werden müßte. Von der Palästina-regierung in ihrer gegenwärtigen Zusammensetzung kann nicht erwartet werden, daß sie sich hiermit beschäftige. Das würde eine bereits überlastete Verwaltung über ihre Kraft hinaus belasten. Darüber hinaus sollten unseres Erachtens einige in Kronkolonien übliche Regeln modifiziert werden, um diesem Ausnahmefall gerecht werden zu können. Wir regen an, daß ein neues Department für Teilungsfragen in Jerusalem eingerichtet werde, das sich mit der Aufgabe der Bewässerung und der Bodenentwicklung, sowie den sich dabei eventuell ergebenden Austausch-Operationen zu beschäftigen hätte. Das Department sollte unmittelbar dem Hohen Kommissar unterstellt sein; sein Leiter sollte den gleichen Rang wie der Chief Secretary bekleiden; und es sollte ein vernünftiges Maß von Unabhängigkeit bei der Verwaltung der ihm vom Parlament bewilligten Mittel besitzen. Es erscheint uns wesentlich, daß besondere Vorkehrungen getroffen werden, um den unvermeidlichen und oft sehr langwierigen Verzögerungen vorzubeugen, die sich ergeben würden, wenn jeder Ausgabeposten, wie geringfügig er auch sei, dem britischen oder palästinensischen Schatzamt zur Genehmigung vorzulegen wäre. Vielleicht würde die Bestellung eines Vertreters des britischen Schatzamts zum Finanzdirektor des vorgeschlagenen Departments Abhilfe schaffen.

[47] Dies ist der Plan einer Teilung, den wir Ew. Majestät Regierung zur Erwägung vorlegen. Wir glauben, daß er die wesentlichen Bedingungen einer Teilung erfüllt und zeigt, daß, falls Palästina geteilt werden soll, es geteilt werden kann.

[48] Wir wollen uns schließlich noch kurz mit den wichtigsten Fragen befassen, die in der unmittelbaren Zukunft sich ergeben würden, falls die Beendigung des Mandats beschlossen und ein Vertragssystem auf der Grundlage einer Teilung zustande kommen sollte. Das neue Regime könnte natürlich nicht sofort eingeführt werden. Es würde sich notwendigerweise eine Übergangsperiode ergeben, ehe das neue Mandat und die Verträge in Kraft treten würden; während dieser Zeit bleibt das bestehende Mandat weiter die bestimmende Rechtsgrundlage der palästinensischen Verwaltung. Aber unsere in Teil II dieses Berichtes gemachten Vorschläge, was unter dem bestehenden Mandat zu ge-

schehen hätte, setzten seine Fortdauer für eine unbestimmte Zeit voraus. Sie würden natürlich als Ganzes nicht in einer Situation anwendbar sein, wie sie durch das Bestehen einer Teilung geschaffen werden würde. Der Charakter dieser Situation würde weitgehend von der Art des angenommenen Plans abhängig sein. Indessen, bei jedem Plan würden sich gewisse Kernfragen ergeben und wir nehmen an, daß Ew. Majestät Regierung von uns erwartet, daß wir unsere Meinung zum Ausdruck bringen, wie diese Fragen bereinigt werden könnten. [49] Es folgen nun unsere Empfehlungen für die Übergangszeit.

1. Boden

Es sollten Schritte getan werden, um den Bodenkauf von Juden im arabischen Gebiet (d. h. im Gebiet des vorgeschlagenen Araberstaates) oder den Arabern im jüdischen Gebiet (d. h. im Gebiet des vorgeschlagenen Judenstaats) zu verbieten.

Die Grundbuchbereinigung des flachen Lands im jüdischen Gebiet soll binnen zwei Jahren vollendet sein.

2. Einwanderung

An die Stelle der in Kapitel X, § 97 empfohlenen politischen „Höchstgrenze“ sollte eine gebietsmäßige Beschränkung der jüdischen Einwanderung treten. Es soll keine jüdische Einwanderung in arabisches Gebiet zugelassen werden. Da dann das arabische Gebiet von ihr nicht betroffen würde und da der jüdische Staat bald für die Folge der jüdischen Einwanderung verantwortlich werden würde, sollte der Umfang der jüdischen Einwanderung von der ökonomischen Aufnahmefähigkeit Palästinas unter Ausschluß des arabischen Gebiets bestimmt sein.

3. Handel

Es sollten unverzüglich Verhandlungen eingeleitet werden, um eine Abänderung des Artikels 18 des Mandates herbeizuführen und so den Außenhandel Palästinas auf eine gerechtere Basis zu stellen.

4. Advisory Council

Der Beratende Ausschuß (*Advisory Council*) sollte möglichst durch Ernennung von arabischen und jüdischen Vertretern erweitert werden; falls jedoch eine der beiden Parteien die Mitarbeit verweigert, sollte der Ausschuß wie bisher fortgeführt werden.

5. Örtliche Verwaltung

Das Kommunalsystem sollte, wie in Kapitel XVII § 31 vorgeschlagen, nach den Anweisungen von Fachleuten reformiert werden.

6. Erziehungswesen

Es sollte eine energische Anstrengung gemacht werden, um die Zahl

der arabischen Schulen zu erhöhen. Den „gemischten Schulen“ in dem Gebiet, für welches eine Verwaltung auf Grund des neuen Mandats vorgesehen ist, sollte jede Unterstützung gewährt werden und die Möglichkeit einer britischen Universität sollte (wie in Kapitel XVI § 28 angeregt) in Erwägung gezogen werden, da diese Institution nach einer Teilung eine wichtige Rolle spielen könnte, indem sie dazu helfen könnte, schließlich eine Versöhnung der Völker herbeizuführen.

KAPITEL XXIII

BESCHLUSS

[1] „Ein halber Laib ist besser als gar kein Brot“, so lautet ein englisches Sprichwort; wir halten es in Anbetracht der sowohl von den arabischen wie von den jüdischen Vertretern in ihren vor uns gemachten Aussagen angenommenen Haltung für unwahrscheinlich, daß eine der beiden Parteien mit den Vorschlägen auf den ersten Blick zufrieden sein werde. Denn Teilung bedeutet, daß kein Teil alles von dem erhält, was er wünscht. Sie bedeutet, daß die Araber es hinnehmen müssen, daß ein Teil des von ihnen lange bewohnten und einst beherrschten Territoriums ihrer Souveränität entzogen wird. Sie bedeutet, daß die Juden mit weniger als dem Land Israels, über das sie einst herrschten und über das wieder zu herrschen sie hofften, zufrieden sein müssen. Aber es erscheint uns als möglich, daß beide Parteien nach Überlegung zu der Erkenntnis kommen werden, daß die Nachteile einer Teilung von ihren Vorteilen aufgewogen werden. Denn wenn sie keiner Partei alles bietet, was sie verlangt, so bietet sie doch einer jeden das, was sie am meisten verlangt, nämlich Freiheit und Sicherheit.

2. Die Vorteile einer Teilung nach den von uns vorgeschlagenen Richtlinien für die Araber seien folgendermaßen zusammengefaßt:

(I) Sie erlangen nationale Unabhängigkeit und können mit den Arabern der Nachbarländer in der Sache arabischer Einheit und arabischen Fortschrittes auf gleichem Fuße zusammenarbeiten.

(II) Sie werden endgültig von der Furcht befreit, daß sie von den Juden „überschwemmt“ und möglicherweise schließlich einer jüdischen Herrschaft unterworfen werden könnten.

(III) Die endgültige Begrenzung des Jüdischen Nationalheims innerhalb einer festgelegten Grenze und im besonderen die Einführung eines neuen Mandats zum Schutze der Heiligen Stätten, vom Völkerbund feierlich garantiert, beseitigt alle Befürchtungen, daß die Heiligen Stätten jemals unter jüdische Kontrolle kommen könnten.

(IV) Als Entschädigung für den Verlust des Territoriums, das von den Arabern als das ihre angesehen wird, erhält der arabische Staat von dem jüdischen eine Subvention. Er wird ferner im Hinblick auf die Rückständigkeit von Transjordanien vom britischen Schatzamt eine Zuwendung von zwei Millionen Pfund erhalten und, falls Abmachungen für einen Boden- und Bevölkerungstausch zustande kommen, wird eine weitere Zuwendung gewährt werden für die Umwandlung von unkultivierbarem Boden im Araberstaat in fruchtbringendes Land,

soweit sie möglich sein sollte, woraus die Landwirte und der Staat Nutzen ziehen würden.

3. Die Vorteile der Teilung für die Juden können folgendermaßen zusammengefaßt werden:

(I) Eine Teilung sichert die Errichtung eines Jüdischen Nationalheims und befreit es von der Möglichkeit, in Zukunft arabischer Herrschaft unterworfen zu werden.

(II) Teilung macht es den Juden möglich, ihr Nationalheim im vollsten Sinne ihr eigen zu nennen, denn sie verwandelt es in einen jüdischen Staat. Seine Bürger werden in der Lage sein, so viele Juden zuzulassen, als sie glauben, daß aufgenommen werden können. Sie werden das Hauptziel des Zionismus erreichen — eine in Palästina verwurzelte jüdische Staatsnation, die ihren Angehörigen den gleichen Status in der Welt verleiht, wie andere Staatsnationen den ihrigen. Sie werden endlich aufhören, das „Leben einer Minderheit“ zu führen.

4. Arabern und Juden bietet eine Teilung die Aussicht — und wir sehen keine solche Aussicht in irgendeiner anderen Politik —, die unschätzbare Wohltat des Friedens zu erlangen. Es lohnt sicher ein Opfer von beiden Seiten, wenn der Kampf, der mit dem Mandat begonnen hat, mit seinem Erlöschen beendet werden kann. Es ist nicht eine natürliche oder von alters her bestehende Fehde. Ein fähiger arabischer Vertreter der arabischen Sache hat uns gesagt, daß die Araber im Laufe ihrer ganzen Geschichte nicht nur von antijüdischen Empfindungen frei gewesen seien, sondern auch bewiesen haben, daß der Geist des Kompromisses in ihrem Leben tief verwurzelt ist. Und er hat weiter sein Mitgefühl mit dem Schicksal der Juden Europas zum Ausdruck gebracht. „Es gibt keinen rechtlich denkenden Menschen“, sagte er, „der nicht alles Menschenmögliche tun wollte, um den Schmerz dieser Menschen zu lindern, vorausgesetzt, daß es nicht um den Preis geschieht, daß einem anderen Volk der gleiche Schmerz zugefügt wird“. Wenn wir berücksichtigen, was die Möglichkeit, in Palästina Zuflucht zu finden, für viele Tausende leidender Juden bedeutet, können wir nicht glauben, daß der durch eine Teilung verursachte „Schmerz“, so groß er sein mag, mehr ist, als arabische Großmut ertragen kann. Und hierin, wie in so vielem, was mit Palästina in Zusammenhang steht, sind es nicht nur die Völker des Landes, die berücksichtigt werden müssen. Die Judenfrage ist nicht das geringste der vielen Probleme, welche die internationalen Beziehungen in dieser kritischen Zeit verwirren und den Weg zu Frieden und Prosperität versperren. Wenn die Araber durch ein Opfer zur Lösung dieses Problems beitragen könnten, würden sie sich die Dankbarkeit nicht nur der Juden, sondern der gesamten westlichen Welt erwerben.

5. Es gab eine Zeit, in der arabische Staatsmänner bereit waren, das kleine Palästina den Juden zu überlassen, vorausgesetzt, daß das übrige arabische Asien frei würde. Diese Bedingung ist damals nicht erfüllt worden, aber sie steht am Vorabend ihrer Erfüllung. In weniger als drei Jahren wird das gesamte arabische Gebiet außerhalb Palästinas zwischen dem Mittelmeer und dem Indischen Ozean unabhängig sein, und wenn eine Teilung angenommen wird, wird auch der größere Teil Palästinas unabhängig sein.

6. Es ist nicht notwendig, die Vorteile einer Bereinigung in Palästina für das britische Volk zu betonen. Wir müssen die Verpflichtungen, die wir in der Notzeit des Krieges Arabern und Juden gegenüber übernommen haben, bis zum äußersten erfüllen. Als diese Verpflichtungen im Mandat verankert wurden, haben wir die Schwierigkeiten der uns übertragenen Aufgabe nicht voll erkannt. Wir haben versucht, sie zu überwinden, nicht immer mit Erfolg. Sie sind dauernd größer geworden, bis sie jetzt fast unüberwindlich erscheinen. Teilung bietet eine Möglichkeit, einen Weg durch die Schwierigkeiten hindurch zu finden, eine Möglichkeit, eine endgültige Lösung des Problems zu erreichen, die den Rechten und Bestrebungen von Arabern und Juden gerecht wird und die Verpflichtungen, die wir vor zwanzig Jahren ihnen gegenüber übernommen haben, in dem vollsten Umfang dessen, was unter den gegenwärtigen Umständen erfüllt werden kann, einzulösen.

7. Nicht nur das britische Volk, nicht nur die Nationen, die das Mandat übertragen und gebilligt haben, sind von dem, was in Palästina geschehen ist und geschieht, betroffen. Zahllose Männer und Frauen in der ganzen Welt würden tiefe Erleichterung empfinden, wenn Feindseligkeit und Blutvergießen in dem dreifach Heiligen Land irgendwie ein Ende gemacht werden könnte.

Anerkennungen

Wir haben uns schon in unserem Vorwort auf die unschätzbare Reihe von der Palästinaregierung beschaffter beschreibender und statistischer Memoranda bezogen. Ihre Vorbereitung muß große Mühe verursacht und den Beteiligten eine Menge zusätzlicher Arbeit auferlegt haben. Die Überreichung eines so vollständigen Tatsachen- und Zahlenmaterials in gedrängter und geordneter Form hat die Arbeit der Kommission sehr gefördert. Abgesehen davon, ließen uns die Departments der Regierung jegliche Hilfe während unserer Anwesenheit angedeihen. Beamte aller Dienstgrade machten Überstunden, um unsere Ansprüche zu erfüllen.

Die Polizeieskorte der Kommission, die in ständiger Bereitschaft stand, manchmal unter persönlichen Unbequemlichkeiten, leistete uns ausgezeichnete Dienste.

Besonders wollen wir die Dienste von Mr. D. G. Harris, Bewässerungsberater und Mitglied des Executive Council erwähnen, dessen Urteil und Erfahrung von größtem Werte waren, und Mr. L. Y. Andrews vom Bodenentwicklungs-Departement, der ebenfalls in ständiger Bereitschaft für die Kommission stand und dem die Verantwortung für die Veranstaltung unserer Reisen und Besuche in den Distrikten auferlegt war. Er erledigte sich seiner Aufgabe mit hervorragendem Erfolg. Seine Ortskenntnisse und lange Vertrautheit mit dem Lande waren unschätzbar. Unsere beiden amtlichen Protokollführerinnen, Miss H. Painting und Miss N. L. Sheppard, hatten oft unter schwierigen Bedingungen zu arbeiten. Ihre Schnelligkeit und Genauigkeit waren bemerkenswert. Mr. F. J. Purll, der einzige Kanzleibeamte, der uns von England begleitete, erfüllte seine Pflichten, die unter den obwaltenden Umständen besonders beschwerlich waren, zu unserer vollsten Zufriedenheit. Bei der Herstellung unseres Berichtes arbeiteten die beiden Stenotypistinnen, Miss I. G. Campbell und Miss G. L. Whyatt, freudig unter Hochdruck.

Endlich wollen wir unsere wärmste Würdigung der Geschicklichkeit und des Fleißes unseres Sekretärs, Mr. J. M. Martin, aussprechen, dessen Dienste vom Kolonialamt zur Verfügung gestellt worden waren. Eine außergewöhnlich schwere Bürde lag auf seinen Schultern, und wir erkennen dankbar die Art an, in der er, eigenhändig, sich mit der umfangreichen Korrespondenz und der Unmenge von Literatur befaßte, die durch eine detaillierte Untersuchung aller Departments der Palästinaregierung entstanden war. In unseren persönlichen Beziehungen zu ihm haben wir dieselbe unermüdliche Höflichkeit wahrgenommen, die er bei den Vorbereitungen für unsere Sitzungen und unzähligen persönlichen Besprechungen an den Tag legte.

DIES ALLES EMPFEHLEN WIR ERGEBENST
EURER MAJESTÄT GNÄDIGER ERWÄGUNG

J. M. MARTIN

Sekretär

Den 22. Juni 1937.

PEEL

HORACE RUMBOLD

LAURIE HAMMOND

WM. MORRIS CARTER

HAROLD MORRIS

R. COUPLAND

ANHANG 1

PALÄSTINAMANDAT

Text der in Kapitel II (§ 40) nicht zitierten Artikel mit einer Note des Generalsekretärs des Völkerbunds über die Anwendung des Mandats auf das als Transjordanien bekannte Territorium entsprechend den Vorkehrungen in Artikel 25.

Artikel 5

Der Mandatar soll verantwortlich sein, dafür zu sorgen, daß kein palästinensisches Gebiet an die Regierung irgendeiner auswärtigen Macht abgetreten oder verpachtet oder in irgendeiner Weise unter ihre Kontrolle gestellt wird.

Artikel 8

Die Freiheiten und Vorrechte von Ausländern, einschließlich der Vorrechte der Konsulargerichtsbarkeit und des konsularischen Schutzes, die sie früher auf Grund der Kapitulationen oder des Wohnheitsrechtes im ottomanischen Reich genossen haben, sollen in Palästina nicht anwendbar sein. Wenn die Mächte, deren Staatsangehörige am 1. August 1914 die vorerwähnten Freiheiten und Vorrechte genossen haben, nicht vorher auf das Recht ihrer Wiedereinführung verzichtet oder ihrer Nichtanwendung während einer festgesetzten Zeitdauer zugestimmt haben, sollen diese Vorrechte und Freiheiten nach Ablauf des Mandates sofort wieder eingeführt werden, und zwar in vollem Umfange oder mit solchen Einschränkungen, auf die sich die in Frage kommenden Mächte geeinigt haben.

Artikel 10

Solange nicht besondere Auslieferungsverträge in bezug auf Palästina geschlossen sind, sollen die Auslieferungsverträge, die zwischen dem Mandatar und anderen auswärtigen Mächten in Kraft sind, auf Palästina Anwendung finden.

Artikel 12

Der Mandatar soll mit der Kontrolle der auswärtigen Beziehungen Palästinas und mit dem Recht betraut werden, die von auswärtigen Mächten ernannten Konsuln zu bestätigen. Seine Sache ist es auch, den Bürgern Palästinas bei ihrem Aufenthalt außerhalb der Gebietsgrenzen diplomatischen und konsularischen Schutz zu gewähren.

Artikel 14

Der Mandatar soll eine Spezialkommission einsetzen, um die auf die Heiligen Stätten bezüglichen Rechte und Ansprüche sowie die Ansprüche auf Rechte, welche die verschiedenen religiösen Gemeinschaften Palästinas betreffen, zu prüfen und festzusetzen. Die Art der Ernennung dieser Kommission, ihre Zusammensetzung und Funktionen soll dem Völkerbundsrat zur Genehmigung vorgelegt werden, und die Kommission soll ohne Genehmigung des Rates weder gewählt werden, noch ihre Tätigkeit beginnen.

Artikel 17

Die Verwaltung von Palästina kann auf freiwilliger Grundlage die zur Erhaltung von Frieden und Ordnung sowie zur Verteidigung des Landes notwendigen Kräfte organisieren, jedoch vorbehaltlich der Aufsicht des Mandatars; sie soll jedoch diese Kräfte nicht für andere als die oben angeführten Zwecke verwenden, außer mit Zustimmung des Mandatars. Ausgenommen für solche Zwecke sollen keine militärischen, Marine- oder Luftstreitkräfte durch die Verwaltung von Palästina aufgestellt oder unterhalten werden.

Nichts in diesem Artikel soll es der Verwaltung Palästinas verwehren, zu den Unterhaltskosten solcher vom Mandatar unterhaltenen Streitkräfte beizutragen.

Der Mandatar soll jederzeit berechtigt sein, die Straßen, Eisenbahnen und Häfen von Palästina für die Beförderung von Truppen und die Zufuhr von Heiz- und Nahrungsmitteln zu benutzen.

Artikel 19

Der Mandatar soll sich namens der Verwaltung Palästinas an alle schon bestehenden oder späterhin mit Billigung des Völkerbundes geschlossenen allgemeinen internationalen Verträge anschließen, betreffend Sklavenhandel, Handel mit Waffen und Munition, dem Verkehr mit Chemikalien, oder in betreff der Handelsgleichheit, der Freiheit von Verkehr und Schiffahrt und des Post-, Telegraphen- und drahtlosen Verkehrs, oder des literarischen, künstlerischen oder industriellen Eigentumsrechtes.

Artikel 20

Der Mandatar soll namens der Verwaltung von Palästina, soweit es die religiösen, sozialen und übrigen Bedingungen gestatten, an der Durchführung jeder allgemeinen Politik mitarbeiten, die vom Völkerbund zur Verhütung und Bekämpfung von Krankheiten, mit Einschluß der Krankheiten von Pflanzen und Tieren, angenommen wird.

Artikel 21

Der Mandatar soll innerhalb von 12 Monaten von diesem Datum an die Einführung und Durchführung eines Gesetzes über Altertümer auf Grundlage der nachstehenden Bestimmungen sichern. Dieses Gesetz soll in bezug auf Ausgrabungen und archäologische Forschungen der Staatsangehörigen aller Mitglieder des Völkerbundes gleiche Behandlung gewährleisten:

1. „Antiquität“ bedeutet jedes Gebilde oder jedes Erzeugnis menschlicher Tätigkeit aus der Zeit vor dem Jahre 1700.
2. Die Durchführung des Gesetzes über den Schutz der Antiquitäten soll mehr durch Aneiferung als durch Drohungen erreicht werden. Wenn eine Person, die nicht mit der in Absatz 5 erwähnten Berechtigung ausgestattet ist, eine Antiquität findet und einem Beamten des zuständigen Departements darüber Bericht erstattet, soll sie eine dem Wert des Fundes entsprechende Belohnung erhalten.
3. Außer von dem zuständigen Departement darf über Antiquitäten nicht verfügt werden, es sei denn, daß das Departement auf die Erwerbung einer solchen Antiquität verzichtet. Keine Antiquität darf ohne Ausfuhrbewilligung des erwähnten Departements aus dem Lande gebracht werden.
4. Jeder, der böswilliger- oder fahrlässigerweise eine Antiquität zerstört oder beschädigt, soll einer festzusetzenden Strafe unterworfen werden.
5. Das Durchsuchen des Bodens oder Graben nach Antiquitäten soll bei Geldstrafe verboten und nur den Personen gestattet sein, die von dem zuständigen Departement dazu berechtigt werden.
6. Angemessene Bedingungen sollen festgelegt werden über die zeitweilige oder dauernde Enteignung solcher Ländereien, die von historischem oder archäologischem Interesse sein können.
7. Die Berechtigung zu Ausgrabungen soll nur solchen Personen erteilt werden, die eine genügende Garantie für ihre archäologischen Erfahrungen bieten. Die Verwaltung Palästinas soll bei der Gewährung solcher Autorisationen nicht in der Weise vorgehen, daß sie Gelehrte irgendeiner Nationalität ohne triftige Gründe zurückweist.
8. Die Ergebnisse der Ausgrabungen sollen in einem von dem zuständigen Departement festzusetzenden Verhältnis zwischen dem Finder und dem Departement geteilt werden. Wenn aus wissenschaftlichen Gründen eine Teilung unmöglich

erscheint, soll der Finder an Stelle seines Anteils am Funde eine entsprechende Entschädigung erhalten.

Artikel 24

Der Mandatar soll dem Rate des Völkerbundes einen ausreichenden jährlichen Bericht über die im Verlaufe des Jahres unternommenen Maßnahmen zur Durchführung der Mandatsbestimmungen unterbreiten. Abschriften aller während des Jahres verlautbarten oder erlassenen Gesetze und Verordnungen sollen diesem Bericht angeschlossen sein.

Artikel 26

Der Mandatar ist damit einverstanden, daß, wenn irgendeine Meinungsverschiedenheit, welcher Art auch immer, zwischen dem Mandatar und einem anderen Mitglied des Völkerbundes in bezug auf die Auslegung oder Anwendung der Mandatsbestimmungen entstehen sollte, diese Meinungsverschiedenheit, wenn sie nicht durch Verhandlung beigelegt werden kann, dem ständigen internationalen Gerichtshof unterbreitet werden soll, wie er im Artikel 14 des Covenant des Völkerbundes vorgesehen ist.

Note

Genf, den 23. September 1922

ARTIKEL 25 DES PALÄSTINAMANDATES

Als Transjordanien bekanntes Gebiet

Note des Generalsekretärs

Der Generalsekretär hat die Ehre, den Mitgliedern des Völkerbundes ein Memorandum zur Information zu übermitteln, welches sich auf Artikel 25 des Palästina-mandates bezieht und dem Völkerbund von der britischen Regierung am 16. September 1922 vorgelegt worden ist.

Das Memorandum wurde von dem Rat bei seiner Zusammenkunft in London am 24. Juli 1922 zur Entscheidung gebracht und bestätigt mit Rücksicht auf die in Kraft tretenden Mandate für Palästina und Syrien.

Memorandum des britischen Repräsentanten

[1] Artikel 25 des Palästina-mandates sieht folgendes vor:

„In den Territorien, die zwischen dem Jordan und der endgültig festgelegten östlichen Grenze Palästinas liegen, soll der Mandatar mit der Einwilligung des Völkerbundes berechtigt sein, die Anwendung von Verfügungen dieses Mandates zurückzustellen oder rückgängig zu machen, wenn er sie unter den vorliegenden lokalen Bedingungen für unanwendbar hält und Sorge für die Verwaltung der Territorien zu treffen, wie er sie unter den vorliegenden Verhältnissen für geeignet hält, vorausgesetzt, daß keine Handlung ausgeführt wird, die mit den Bestimmungen der Artikel 15, 16 und 18 nicht vereinbar ist.“

[2] Im Verfolg der Bestimmungen dieses Artikels fordert S. M. Regierung den Rat auf, folgende Resolution zu fassen:

„Die folgenden Bestimmungen des Palästina-mandates sind auf das als Transjordanien bekannte Gebiet nicht anzuwenden, welches alles Gebiet umfaßt, welches östlich einer Linie liegt, die von einem Punkt 2 Meilen westlich von Akaba am Golf gleichen Namens aufwärts zum Zentrum des Wadi Araba, zum Toten Meer und Jordan an seinem Vereinigungspunkt mit dem Yarmuk sich erstreckt und von der Mitte dieses Flusses zur syrischen Grenze geht.“

Präambel, Aufzählung 2 und 3.

Artikel 2. — Die Worte „Das Land in politische, administrative und ökonomische Verhältnisse, die den Aufbau des Jüdischen Nationalheimes sichern, zu bringen, wie es in der Einleitung dargelegt ist und“.

Artikel 4. —

Artikel 6. —

Artikel 7. — Der Satz „in dieses Gesetz sollen Verordnungen eingesetzt werden, die geeignet sind, den Juden, die ihren dauernden Wohnsitz in Palästina nehmen, die Erwerbung des Bürgerrechtes zu erleichtern.“

Artikel 11. — Der zweite Satz von § 1 und § 2.

Artikel 13. —

Artikel 14. —

Artikel 22. —

Artikel 23. —

Bei der Anwendung des Mandats über Transjordanien würde die Funktion, die in Palästina von der Verwaltung dieses Landes ausgeübt wird, von der Verwaltung Transjordanien unter der Oberaufsicht des Mandatars ausgeübt werden.

[3] Seiner Majestät Regierung übernimmt die volle Verantwortung als Mandatar über Transjordanien und bürgt dafür, daß Vorkehrungen für die Verwaltung dieses Territoriums, gemäß Artikel 25 des Mandates, getroffen werden und daß sie keineswegs den Verfügungen des Mandats widersprechen, die darin nicht als unanwendbar bezeichnet worden sind.

ANHANG 2

AN DEN HOHEN KOMMISSAR GERICHTETE VORSTELLUNGEN VON HÖHEREN ARABISCHEN BEAMTEN

Jerusalem, den 30. Juni 1936

[1] Wir, die unterzeichneten arabischen Beamten des Ersten Dienstrangs, halten es für unsere dringende Pflicht, folgendes zur Kenntnis Eurer Exzellenz zu bringen.

[2] Über unsere Pflicht als Staatsbeamte hinaus ist uns arabischen Beamten eine besondere Verpflichtung als arabischen Beamten auferlegt, nämlich, die Verbindung herzustellen zwischen der Regierung und der arabischen Bevölkerung, mit der wir natürlich in engerem Kontakt stehen, der Öffentlichkeit die Akte der Regierung in ihrem wahren Licht zu erklären und der Regierung die Gefühle und Bedürfnisse der arabischen Bevölkerung klarzulegen. Uns wurde immer zu verstehen gegeben, daß diese Betrachtung unserer Pflichten, insbesondere im Hinblick auf das Fehlen repräsentativer Einrichtungen, notwendig sei, und wir haben sie auch immer so aufgefaßt. In Verfolg unserer Pflichtauffassung wagen wir mit allem Respekt folgendes zu unterbreiten:

[3] Die Ursache der gegenwärtigen Unzufriedenheit ist die, daß die arabische Bevölkerung aller Klassen, aller Bekenntnisse und aller Berufe von dem tiefen Gefühl beseelt ist, daß ihr Unrecht geschehe. Sie empfinden, daß in der Vergangenheit ihren berechtigten Beschwerden keine genügende Beachtung zuteil geworden ist, obwohl diese Beschwerden von qualifizierten unparteiischen beamteten Untersuchern eingehend geprüft und durch diese Untersuchungen weitgehend gerechtfertigt worden sind. Das Ergebnis ist, daß die Araber in einen an Verzweiflung grenzenden Zustand gebracht worden sind. Die gegenwärtigen Unruhen sind nichts anderes als ein Ausdruck dieser Verzweiflung.

[4] Man hat der Tatsache ins Auge zu sehen, daß das Gefühl der Verzweiflung sich größtenteils darauf zurückführen läßt, daß die Araber das Vertrauen in den Wert amtlicher Versprechungen und Zusicherungen für die Zukunft verloren haben, und auf die Tatsache, daß sie im tiefsten beunruhigt darüber sind, in welchem Umfange S. M. Regierung von Zeit zu Zeit dem Druck der Zionisten nachgegeben hat. Ihr Vertrauen wurde schon 1931 stark erschüttert, als der Brief des Premierministers an Dr. *Weizmann* zur Interpretation des Weißbuches von 1930 veröffentlicht wurde; doch in letzter Zeit, als im Parlament die Projekte für den gesetzgebenden Ausschuß (Legislative Council) und für die Beschränkung des Bodenverkaufes heftig bekämpft wurden, wurde aus dem Mangel an Vertrauen Verzweiflung.

Wir würden der Regierung einen schlechten Dienst erweisen und unserem Gewissen entgegen handeln, wenn wir verhehlen würden, daß nach unserer Ansicht die Klage der Araber über diesen wahren Punkt im wesentlichen berechtigt ist.

[5] Seit Beginn der gegenwärtigen Unruhen haben wir, jeder im Bereich seiner Funktionen, versucht, unseren Einfluß zur Wiederherstellung normaler Verhältnisse geltend zu machen, insbesondere nach der Ankündigung, daß S. M. Regierung die Entsendung einer Königlichen Kommission beschlossen habe. Wir haben uns bemüht, zu betonen, daß die Rückkehr zu normalen Verhältnissen eine Vorbedingung für die Bestellung einer Königlichen Kommission ist. All diese Bestrebungen haben sich als nutzlos erwiesen. Überall treffen wir auf skeptische Zweifel an der Aufrichtigkeit des Angebots der Regierung, und unser Bestreben, Frieden zu stiften, hat uns nur Haß und Argwohn eingebracht. Es ist für uns unmöglich geworden, weiter nützlich als Vermittler zwischen der Verwaltung und der arabischen Bevölkerung zu wirken.

[6] Bei Betrachtung der gegenwärtigen Tiefe und Verbreitung der Erregung unter der arabischen Bevölkerung sehen wir uns zu dem Schluß gezwungen, daß die Regierung vielleicht nicht alle Faktoren, die der gegenwärtigen Lage zugrunde liegen, richtig einschätzt. Wir halten uns zu dieser offenbar anmaßenden Feststellung für berechtigt, weil wir natürlich in engerer Berührung mit dem innersten Denken der arabischen Bevölkerung stehen als selbst Eurer Exzellenz intimste Ratgeber. Vornehmlich sind wir der Meinung, daß eine wesentliche Erscheinung der Unruhen übersehen wird, nämlich die, daß die gegenwärtige Stimmung nicht mit Gewalt unterdrückt werden kann. Der Regierung stehen genug Hilfsquellen zur Verfügung, um im Laufe der Zeit mit dem Aufstand fertig zu werden. Aber die Mißstimmung wird bestehen bleiben und wird eine immerwährende Ursache zu Unruhen und Aufruhr bleiben. Sie kann nicht mit Gewalt unterdrückt werden. Sie kann nur durch Beseitigung ihrer Ursachen behoben werden. Wir haben, so weit wir es überblicken können, keinen tatsächlichen Beweis dafür, daß die Regierung diese Gesichtspunkte der gegenwärtigen Lage erfaßt hat.

[7] Gewiß hat die Regierung die Einsetzung einer Königlichen Kommission angekündigt, die nach dem Grund der Klagen forschen und Vorschläge machen soll. Wir befassen uns nicht mit der hohen Politik, sondern mit der augenblicklichen Situation, in der Leben und Besitz täglich vernichtet werden. Die Ankündigung einer Königlichen Kommission hat die Unzufriedenheit nicht gemildert, insbesondere wegen des oben geschilderten Mangels an Vertrauen. Was fehlt, ist ein Akt, der das verlorene Vertrauen der Araber wieder herstellen könnte und so der Verfahrenheit der Situation ein Ende bereitet.

Wir sprechen nicht als Parteileute, sondern als für ihre Pflichten verantwortliche Diener der Regierung und des ganzen Landes. Unserer Empfindung nach kann unter den augenblicklichen Verhältnissen die Initiative zur Beendigung der verworrenen Lage, und zwar möglichst unverzüglich, nur von der Regierung ergriffen werden.

[8] Die gegenwärtige Verfahrenheit der Lage ist ausschließlich zurückzuführen auf die Frage der Einwanderung. Mit anderen Worten: Die Wahl zwischen der Rückkehr zu normalen Verhältnissen und einer unbegrenzten Fortdauer der gegenwärtigen Unruhen und des Blutvergießens ist nicht von einer politischen oder Prinzipienfrage, sondern nur von einer vorläufigen Regelung der Einwanderung oder Einstellung der Einwanderung abhängig. Vielleicht ist es nicht überflüssig, darauf hinzuweisen, daß die Einwanderung von den Fragen, die bei der Untersuchung zu beurteilen sein werden, die weitaus wichtigste ist. Wir wollen hinzufügen, daß auch Präzedenzfälle für eine Suspendierung der Einwanderung vorliegen, da vor den Untersuchungen der Unruhen von 1921 die Einwanderung gesperrt wurde. Bei den Tumulten von 1929 wurde sie nicht nur gesperrt, sondern darüber hinaus wurden die schon ausgegebenen Einwanderungszertifikate wieder eingezogen.

[9] Nach umfassenden sorgfältigen und gewissenhaften Erwägungen zögern wir nicht, die Einstellung der Einwanderung vorzuschlagen, weil sie die einzige faire, menschliche und ehrenhafte Lösung der gegenwärtigen Verwirrung darstellt.

[10] Wir wissen, daß gesagt werden wird, daß das Prestige auf dem Spiel stehe und daß die Regierung vor Gewaltanwendung nicht weichen könne, ohne an Prestige zu verlieren. Wir hätten diesen Einwand unterstützt, wenn wir nicht der Überzeugung wären, daß die Regierung selbst mitverantwortlich ist für die Stümmung, aus der die Gewaltanwendung hervorgegangen ist. Wir stehen hinter niemand zurück, wenn es sich darum handelt, Ordnung und Autorität als Grundlage eines jeden guten Regimes aufrechtzuerhalten. Aber Autorität bedingt Gerechtigkeit nach allen Seiten hin, und wenn diese versagt wird, oder wenn das Vertrauen in die Unparteilichkeit erschüttert ist, wird auch die Autorität untergraben. Es scheint eine falsche Auffassung von Prestige, wenn man meint, es durch Gewaltanwendung wiederherstellen zu können.

In diesem Fall gingen Prestige und Autorität der Regierung nicht verloren, sondern sie würde durch einen rechtzeitigen Schritt zur Versöhnung nur gewinnen.

[11] Wir haben das feste Vertrauen, daß Euer Exzellenz die Beweggründe nicht mißversteht, die uns bewogen haben, vorliegende Eingabe zu unterbreiten, es sind vor allem Gewissensgründe. Während der letzten qualvollen Wochen, in denen unsere Landsleute, vielleicht auch Verwandte von uns, täglich ihr Leben verloren haben, haben wir alle Anstrengungen gemacht, uns auf unsere Verpflichtungen als Staatsbeamte zu besinnen und dazu beizutragen, mit unserer geringen Kraft zur Wiederherstellung des Friedens beizutragen. Aber neben unseren Pflichten als Staatsbeamte stehen die Imperative unseres Gewissens. Wir fühlen, daß wir gewissenhafterweise gegen die gegenwärtige Politik der Unterdrückung protestieren müssen, solange eine faire und ehrenhafte Möglichkeit besteht, die jetzigen Unruhen mit ihren sich häufenden Opfern an Toten und Leidenden unverzüglich zu beenden.

[12] Wir legen diese Denkschrift in vierfacher Ausfertigung vor, so daß sie dem Staatssekretär für die Kolonien vorschriftsmäßig übermittelt werden kann. Im Hinblick auf den Ernst der Lage und die schwierige Stellung, in der wir uns befinden, möchten wir jedoch Euer Exzellenz bitten, den Hauptinhalt dieser Eingabe an den Staatssekretär zu kabeln und uns gütigst möglichst bald eine Antwort zukommen zu lassen.

ANHANG 3

Einnahmen, Ausgaben und Handel pro Kopf im mittleren Orient, 1935

Land	Einnahmen pro Kopf £	Ausgaben pro Kopf £	Ausfuhr pro Kopf £	Einfuhr pro Kopf £
Ägypten	2,08	2,08	2,32	2,04
Irak	1,62	1,71	1,11	2,09
Syrien (Levante-Staaten).	1,74	1,62	1,02	2,53
Palästina	4,75	3,48	3,53	14,9
Transjordanien	1,05	1,26	—	—

ANHANG 4

Areal und Bevölkerung der Distrikte und Unterdistrikte

Ziffern von der Volkszählung 1931

Distrikte und Unterdistrikte	Areal in qkm	Religion				Total
		Mohamme- daner	Juden	Christen	Sonstige	
I. Südl. Distrikt	14 217	267 587	78 723	15 155	332	361 797
1. Gaza Unt.-Distrikt	1 196	93 315	421	897	1	94 634
2. Beer Schewa „	11 872	50 907	17	153	5	51 082
3. Jaffa „	335	65 478	69 789	9 921	314	145 502
4. Ramleh „	814	57 887	8 469	4 184	12	70 579
II. Jerusalem-Distrikt	4 278	173 019	54 959	38 488	96	266 562
5. Hebron Unt. „	2 120	67 364	135	124	8	67 631
6. Bethlehem „	520	13 047	42	10 628	8	23 725
7. Jerusalem „	420	57 762	54 538	20 309	52	132 661
8. Jericho „	676	2 949	243	263	28	3 483
9. Ramallah „	542	31 897	1	7 164	—	39 062
III. Nördl. Distrikt	6 988	319 106	40 928	37 755	9 673	407 462
10. Tulkerem „	751	45 290	666	356	16	46 328
11. Nablus „	1 618	67 314	10	1 214	168	68 706
12. Dschenin „	800	40 555	4	851	1	41 411
13. Nazareth „	507	18 019	3 172	7 384	17	28 592
14. Beisan „	395	12 672	1 950	477	24	15 123
15. Tiberias „	453	16 546	7 785	1 734	910	26 975
16. Haifa „	1 022	52 830	23 367	16 492	2 783	95 472
17. Akko „	730	31 905	296	7 672	5 269	45 142
18. Safed „	712	33 975	3 678	1 575	485	39 713

BEILAGE

ERKLÄRUNG DER KGL. BRITISCHEN REGIERUNG

Zugleich mit dem Bericht wurde am 8. Juli 1937 eine Erklärung der Kgl. Britischen Regierung veröffentlicht, die folgendermaßen lautet:

[1] Auf Anordnung Sr. Majestät hat die Regierung Sr. Majestät im Vereinigten Königreich den einstimmigen Bericht der Königlichen Kommission für Palästina geprüft. Sie findet sich in allgemeiner Übereinstimmung mit den Argumenten und Schlußfolgerungen der Kommission.

[2] Wie von den Kommissaren in ihrem historischen Überblick durchaus anerkannt wird, gingen die Regierung Sr. Majestät und ihre Vorgängerinnen seit der Übernahme der Mandatsverpflichtungen von dem im Tenor des Mandates selbst enthaltenen Gesichtspunkt aus, daß ihre Verpflichtungen gegenüber Arabern und Juden miteinander nicht unvereinbar seien, in der Annahme, daß die beiden Volksstämme im Laufe der Zeit ihre nationalen Aspirationen in einer Weise anpassen würden, die die Errichtung eines einzigen Gemeinwesens unter einheitlicher Regierung ermöglichen würde.

[3] Die Regierung Sr. Majestät hat trotz mancher entmutigender Erfahrungen während der letzten siebzehn Jahre ihre Politik auf diese Erwartung aufgebaut und jede Gelegenheit ergriffen, um Kooperation zwischen Arabern und Juden zu ermutigen. In dem Lichte der Erfahrung und der von der Kommission herangezogenen Argumente wird sie zu der Schlußfolgerung geführt, daß zwischen den Aspirationen der Araber und der Juden in Palästina ein nicht auszugleichender Gegensatz besteht, daß diesen Aspirationen auf Grund der Bestimmungen des gegenwärtigen Mandates nicht Genüge geschehen kann und daß der Plan einer Teilung nach den von der Kommission vorgeschlagenen allgemeinen Richtlinien die beste und hoffnungsvollste Überwindung des toten Punktes darstellt. Die Regierung Sr. Majestät beabsichtigt, Se. Majestät in entsprechender Weise zu beraten.

[4] Die Regierung Sr. Majestät beabsichtigt daher, unter Berücksichtigung ihrer bestehenden Vertragsverpflichtungen auf Grund des Völkerbündspaktes und anderer internationaler Urkunden die notwendigen und geeigneten Schritte zu unternehmen, um die Freiheit zur Verwirklichung eines Teilungsplanes zu erlangen, von dem sie ernstlich hofft, daß für ihn ein ausreichendes Maß von Zustimmung seitens der beteiligten Gemeinschaften gesichert werden kann.

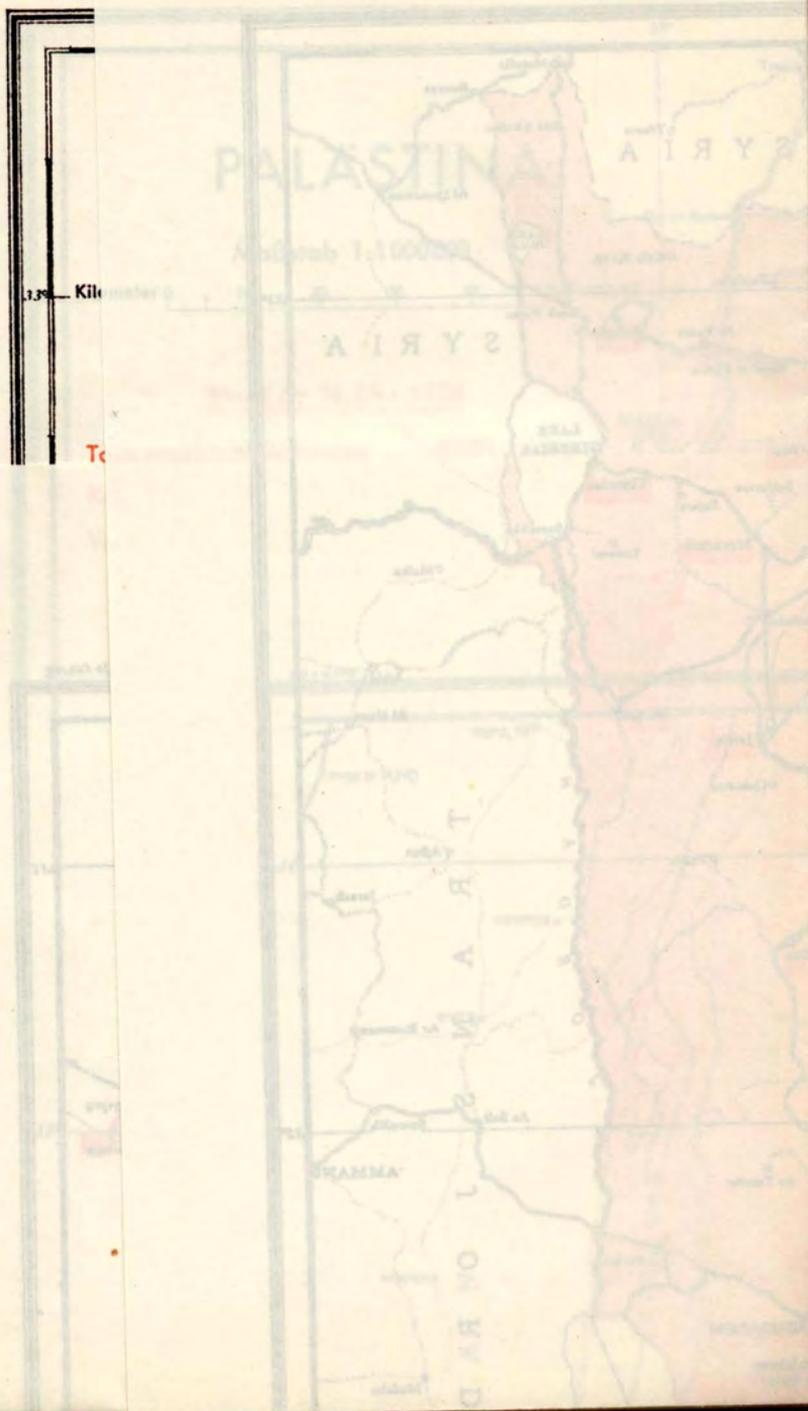
[5] Für die Zeit der Durchführung eines solchen Planes beabsichtigt die Regierung Sr. Majestät nicht, sich ihrer Verantwortung für Frieden, Ordnung und gute Regierung in ganz Palästina zu entledigen. Sie stimmt im allgemeinen den Empfehlungen der Kommission in

Angelegenheiten der öffentlichen Sicherheit zu. Sollten abermals ernste Unruhen ausbrechen, die militärische Intervention erfordern, dann wird das Oberkommissariat auf Grund der Palestine (Defence) Order in Council Vollmachten für das ganze Land dem kommandierenden General der militärischen Kräfte übertragen.

[6] Für die unmittelbare Zukunft, während der Zeit, in der die Form eines Teilungsplanes ausgearbeitet wird, beabsichtigt die Regierung Sr. Majestät als vorläufige Maßnahme Schritte, um Bodentransaktionen zu verhindern, die einen solchen Plan beeinträchtigen könnten. Sie plant weiter im Hinblick darauf, daß die Periode der laufenden Arbeiterschedule Ende Juli zu Ende geht und für die nachfolgende Periode Vorkehrungen getroffen werden müssen, daß für den acht Monate umfassenden Zeitraum von August 1937 bis März 1938 eine jüdische Gesamteinwanderung von 8000 Personen sämtlicher Kategorien zugelassen werden soll, vorausgesetzt, daß die wirtschaftliche Aufnahmefähigkeit des Landes dadurch nicht überschritten wird.

[7] Bei ihrer Unterstützung einer Lösung des Palästina-Problems durch Teilung steht die Regierung Sr. Majestät unter dem starken Eindruck der Vorteile einer solchen Lösung für Araber und Juden. Die Araber würden nationale Unabhängigkeit erlangen und damit die Möglichkeit, mit den Arabern der Nachbarländer in der Sache der arabischen Einheit und des Fortschrittes auf gleichem Fuße zusammenzuarbeiten. Sie würden endlich von aller Furcht vor Beherrschung durch die Juden und von der durch sie zum Ausdruck gebrachten Sorge befreit werden, daß ihre Heiligen Stätten jemals unter jüdische Herrschaft kommen könnten. Der arabische Staat würde finanzielle Hilfe von der Regierung Sr. Majestät und von dem jüdischen Staat in erheblichem Umfang erhalten. Andererseits würde die Teilung die Errichtung des Jüdischen Nationalheims sichern und es von jeder Möglichkeit befreien, künftig arabischer Herrschaft unterworfen zu sein. Sie würde das Jüdische Nationalheim in einen Judenstaat mit voller Einwanderungskontrolle verwandeln. Seine Angehörigen würden einen Status gleich dem erlangen, den die Angehörigen anderer Länder besitzen. Die Juden würden endlich aufhören, das „Leben einer Minderheit“ zu führen, und das Hauptziel des Zionismus würde so erreicht sein. Auf Grund der geplanten Verträge würden die Rechte der Minderheiten in beiden Staaten streng gewährleistet sein. Vor allem würde an die Stelle von Furcht und Mißtrauen ein Gefühl des Vertrauens und der Sicherheit treten, und beide Völker würden nach den Worten der Kommission „die unschätzbare Wohltat des Friedens“ erlangen.

Druck von Siegfried Scholem, Berlin-Schöneberg



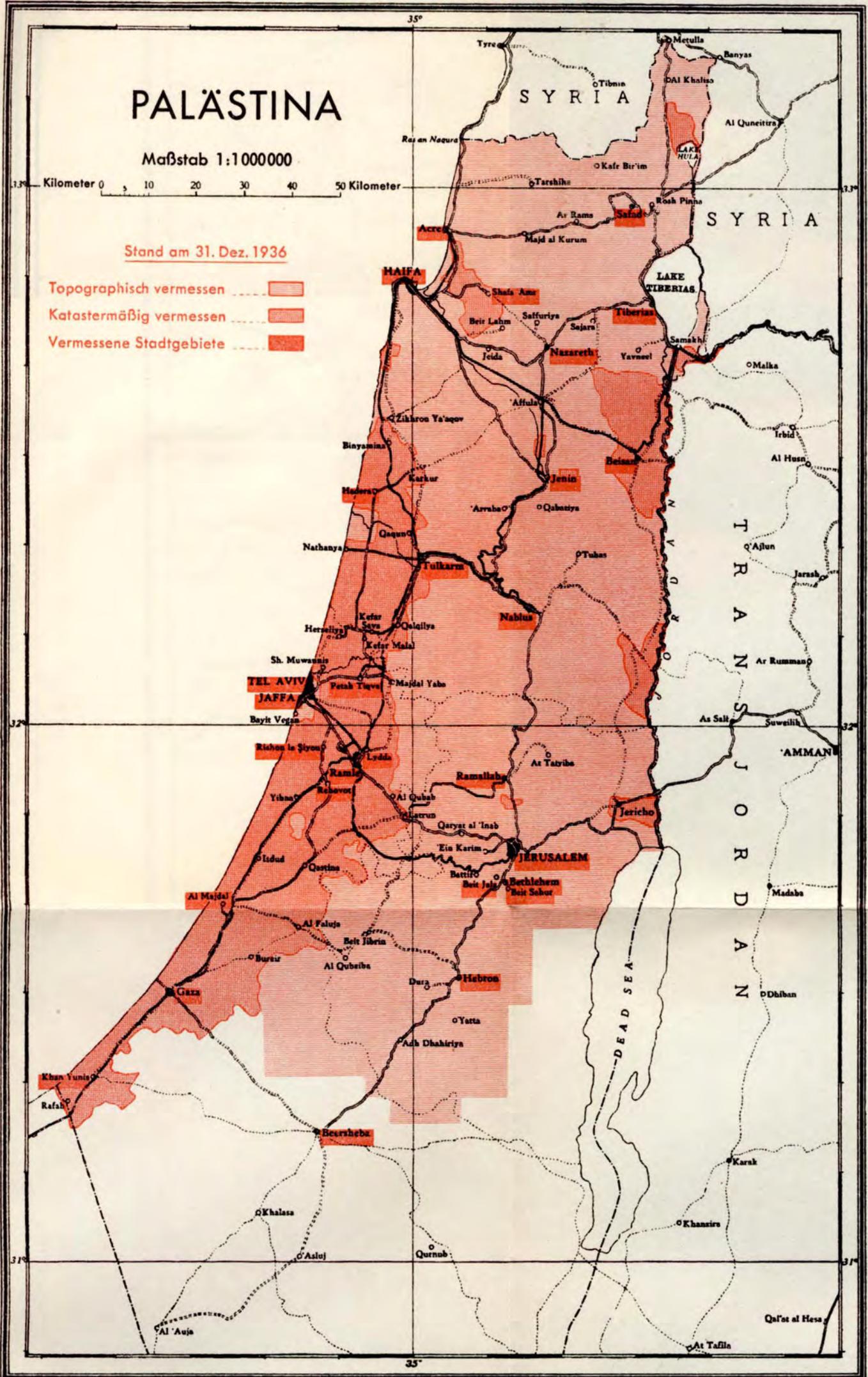
PALÄSTINA

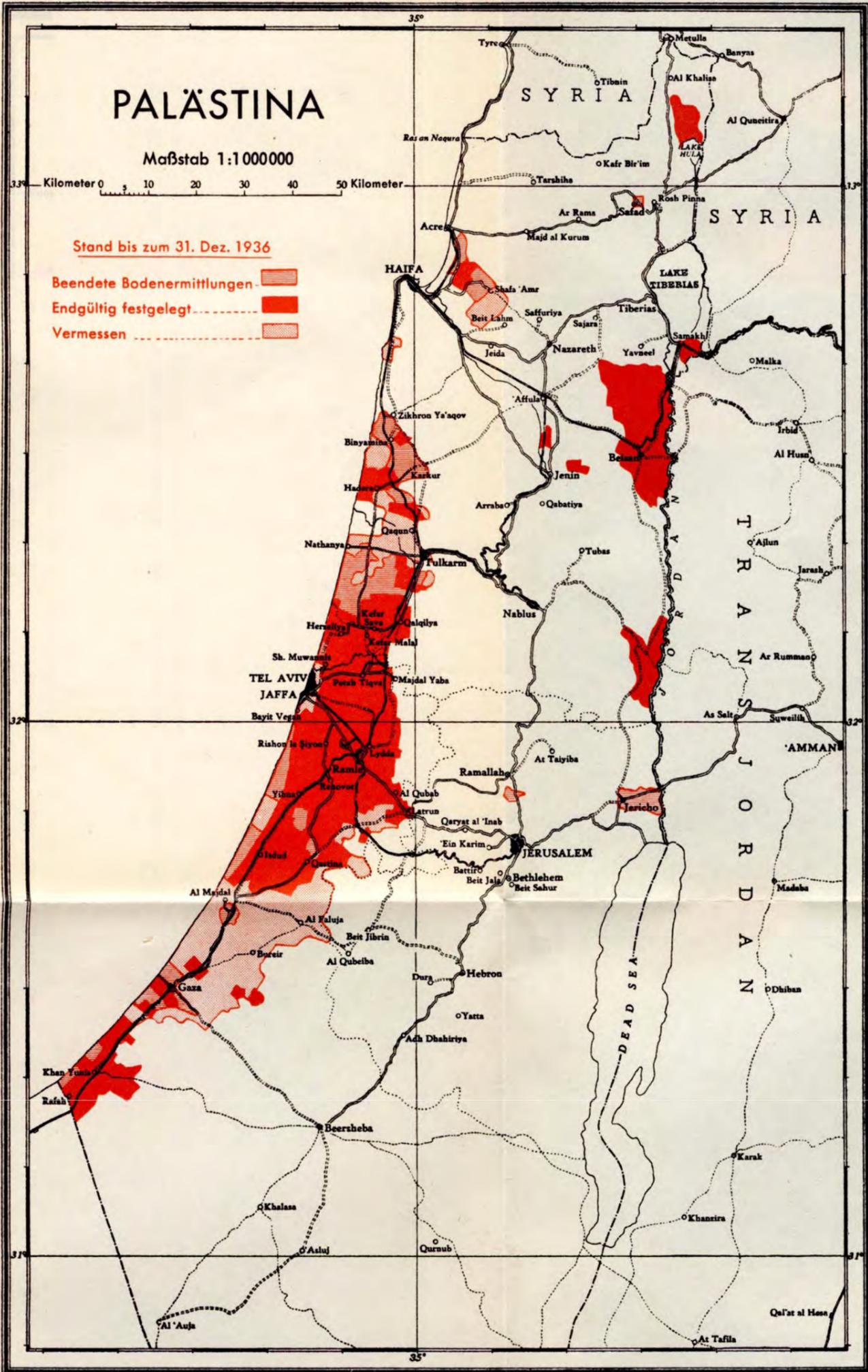
Maßstab 1:1000000

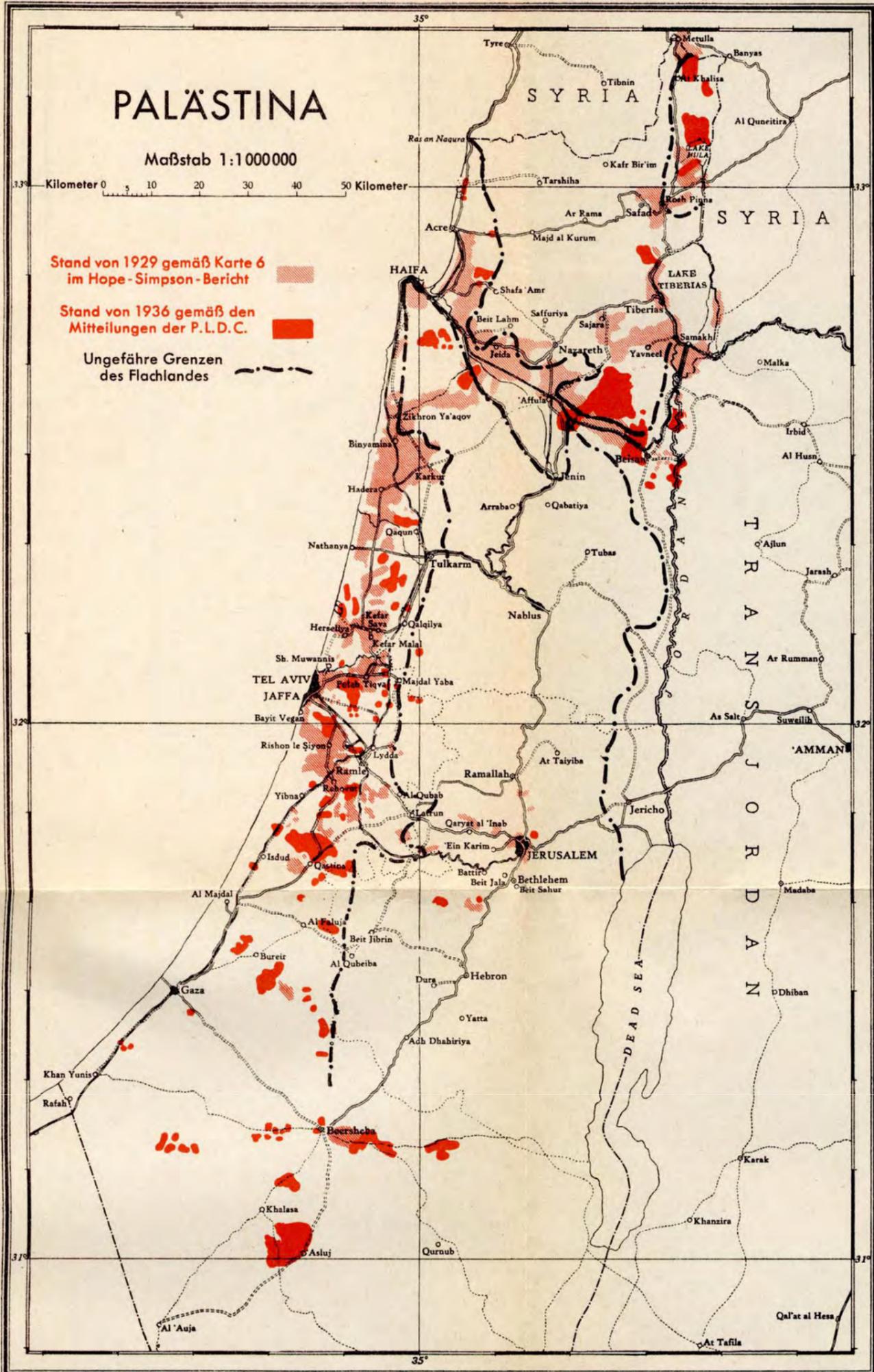
Kilometer 0 5 10 20 30 40 50 Kilometer

Stand am 31. Dez. 1936

- Topographisch vermessen
- Katastermäßig vermessen
- Vermessene Stadtgebiete





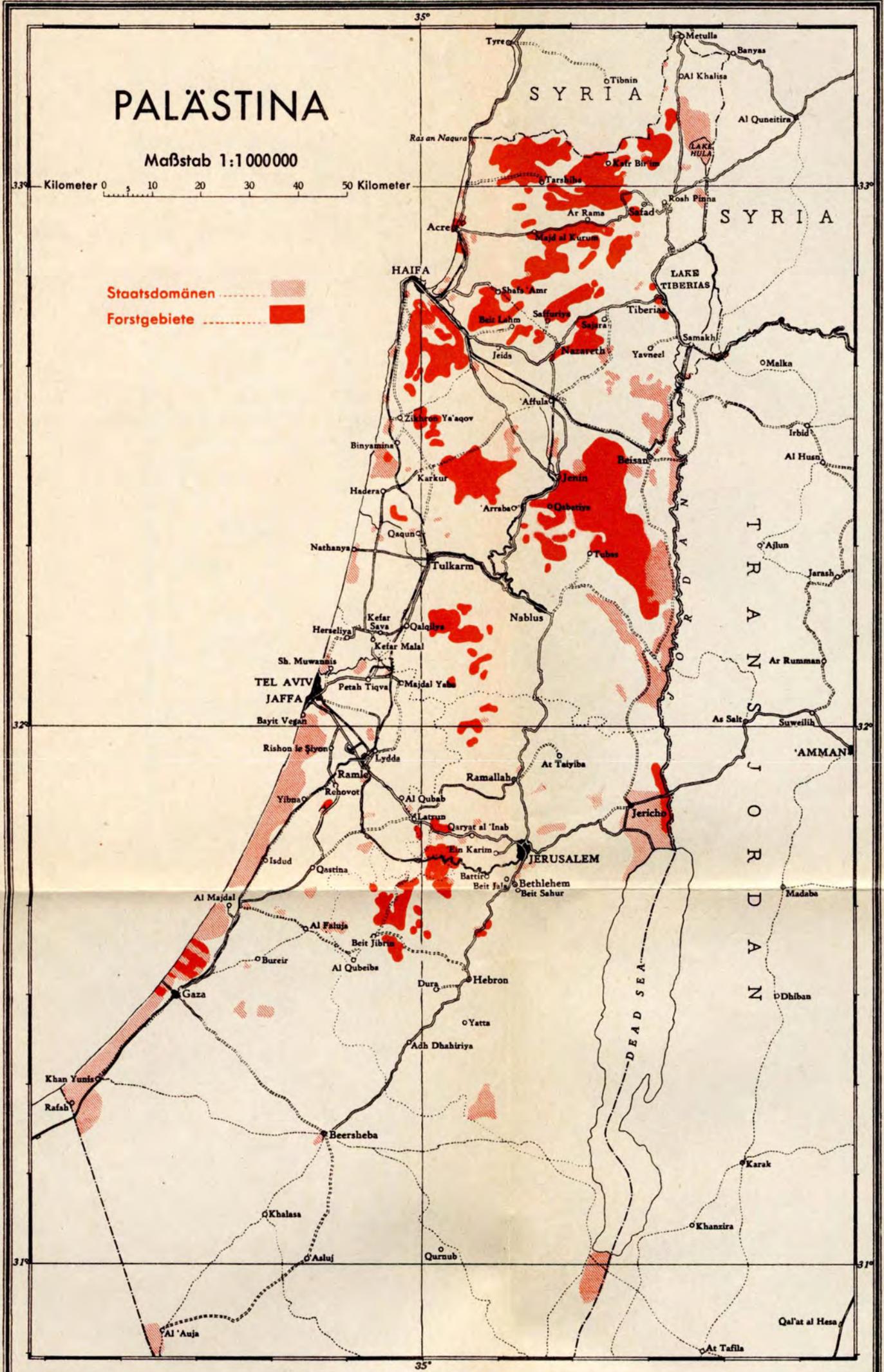


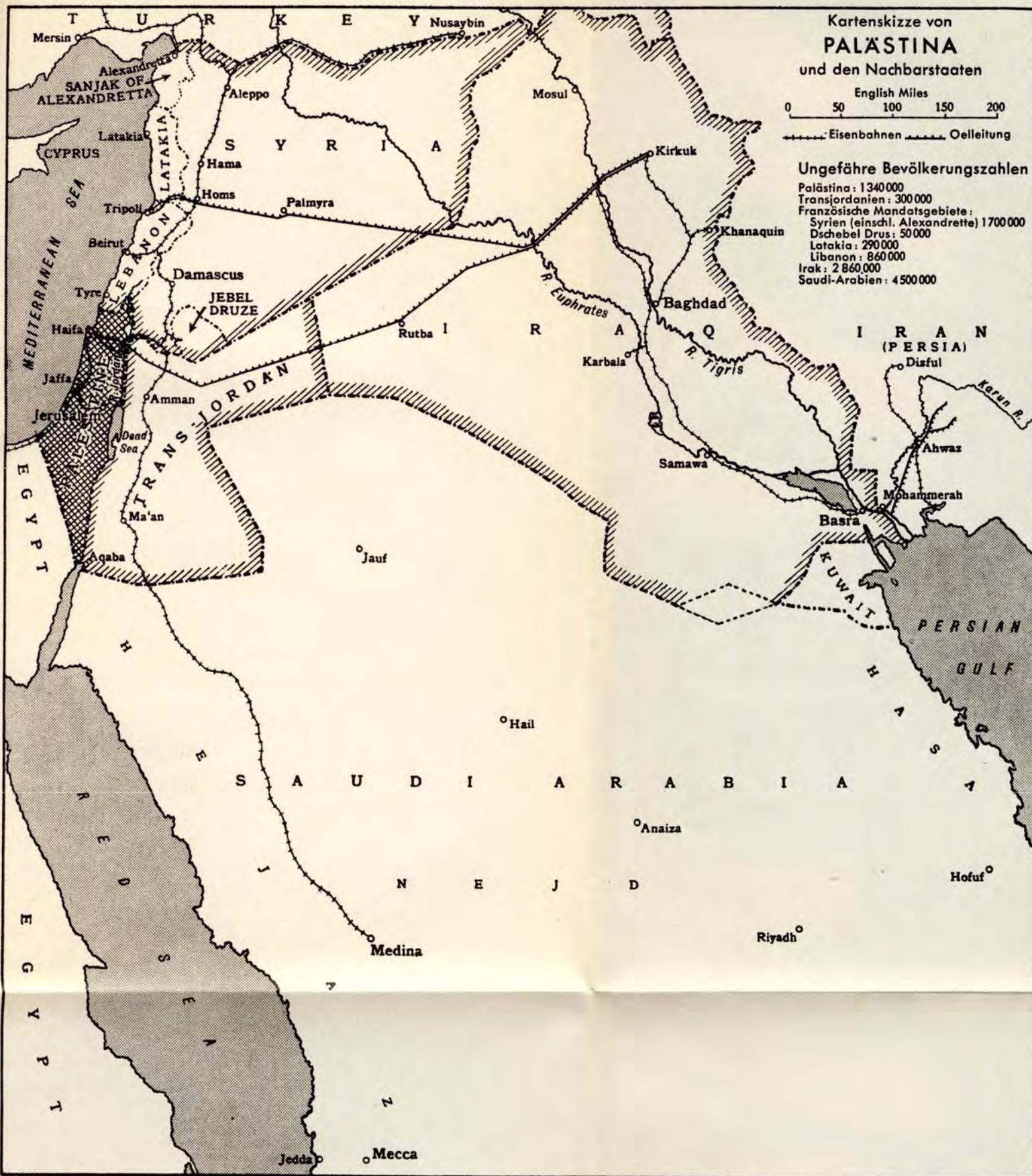
PALÄSTINA

Maßstab 1:1 000 000

Kilometer 0 5 10 20 30 40 50 Kilometer

Staatsdomänen [hatched box]
 Forstgebiete [solid red box]

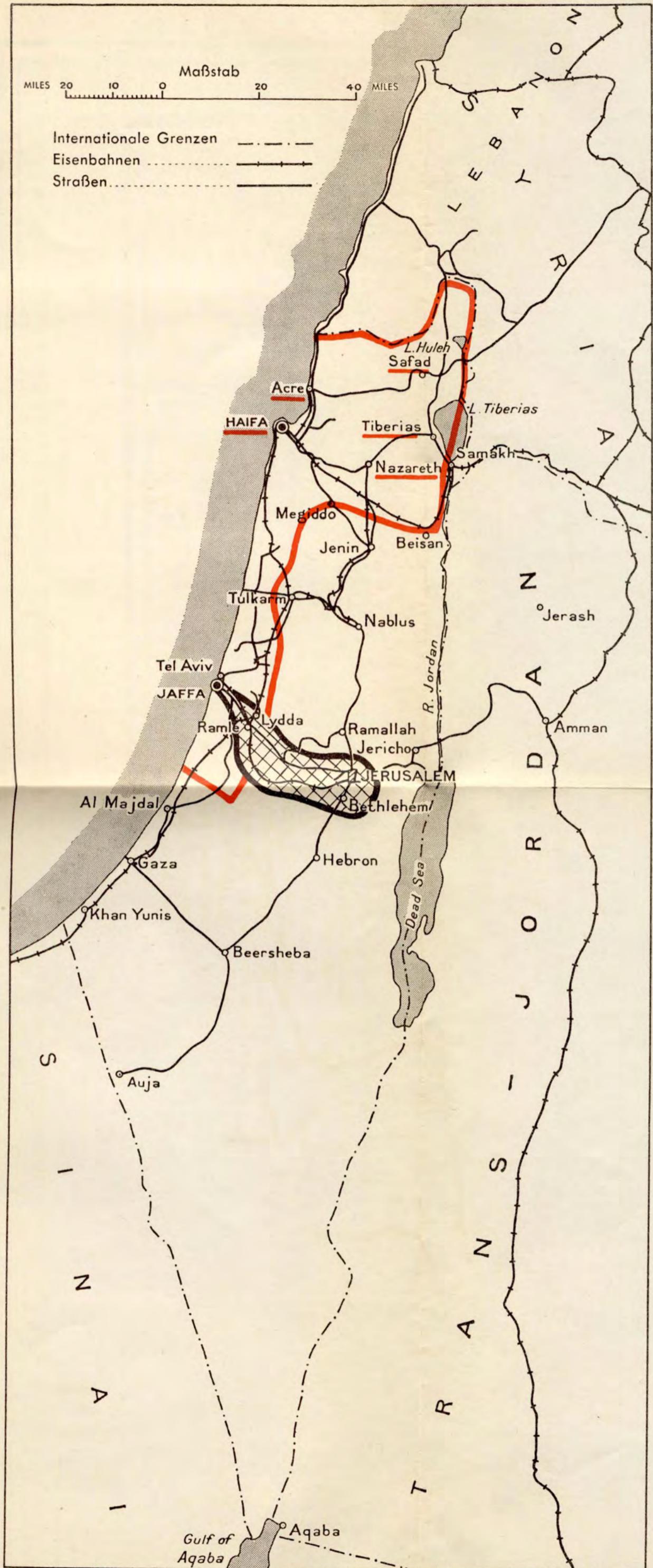




TEILUNGSPLAN

MIT DEN VORGESCHLAGENEN GRENZEN

No. 8



PALÄSTINA

Maßstab 1:1 000 000

Kilometer 0 5 10 20 30 40 50 Kilometer

Distrikt
 Unter-Distrikt



Survey of Palestine, Jaffa 1937.
1875, 13066 3019, 7500, 6/37.

Map N. 7. 011

