

# Wilhelm II in Nederland

---

De keizerkwestie geplaatst in de internationale  
betrekkingen van Nederland na de Eerste Wereldoorlog

Bachelorwerkstuk

Thijs Molenaar

S4159772

15-03-2015

Begeleider: Dhr. Koen van Zon



## Inhoud

Inleiding .....	4
Status Quaestionis.....	5
De keizerkwestie tot aan de uitleveringsverzoeken .....	11
Nederlandse omstandigheden aan het einde van de oorlog.....	11
De vlucht van de keizer .....	12
Van november 1918 tot januari 1919 .....	13
Van de vredesonderhandelingen tot januari 1920 .....	15
Waarom de uitleveringsverzoeken?.....	18
Redenen van Nederland om de verzoeken af te wijzen.....	23
Conclusie .....	28
Bibliografie.....	30
Literatuur.....	30
Gedrukte bronnen.....	30
Websites.....	31

## Inleiding

*'Ik blijf voorlopig in Spa, voor het geval wij door bolsjewisten worden aangevallen en mijn hier aanwezige veiligheidstrepen niet trouw blijven, reizen wij naar Den Haag. Deze reis moet voorbereid worden; mijn chauffeurs moeten de uniformen van gewone onderofficieren dragen, en wagens hier uit het autopark worden genomen. Ik ben niet laf en vrees de kogel niet, maar ik zou niet gevangengenomen willen worden.'*<sup>1</sup>

Dit was wat keizer Wilhelm II van Duitsland op 9 november 1918 om kwart voor acht in de avond zei. Toen pas werd het hem duidelijk dat hij in Duitsland gevaar liep. Hij moest de dag erna vluchten vanwege de onhoudbare situatie in Duitsland, waar een opstand ontstond het voortzetten van de Eerste Wereldoorlog. Vleugeladjutant Sigurd von Ilseman maakte de vlucht naar Nederland van dichtbij mee en tekende alles op in een dagboek. De uitspraak van Wilhelm is tekenend voor zijn houding, hij geloofde nog tot aan de avond voor de vlucht dat het goed zou komen met het Duitse rijk en dat Duitsland nog altijd kans had om de Eerste Wereldoorlog te winnen. Een dag later, op 10 november, kwam hij met zijn gevolg aan bij de Nederlandse grens in Eysden. Daar moest hij aan de Nederlandse kant van de grens wachten tot nader bericht. Een deel van de ministerraad vergaderde diezelfde ochtend over waar zij de keizer voorlopig moesten onderbrengen, zonder een besluit te nemen over de toelating van de keizer. In de jaren ervoor waren al talrijke personen Nederland binnengelaten om vervolgens geïnterneerd te worden.<sup>2</sup> Met die gebeurtenis begon de keizerkwestie, die tot maart 1920 zou voortduren.

De kwestie was een van de kwesties waar het buitenlands beleid mee werd geconfronteerd na de oorlog, daarom kan de kwestie als voorbeeld gebruikt worden om het buitenlandbeleid na de oorlog aan te toetsen. Nederland zou door zijn neutraliteit volgens de grote machten niet gedeeld hebben in de lasten van de oorlog, maar juist hebben geprofiteerd van de omstandigheden. Dat resulteerde in een geïsoleerde internationale positie.<sup>3</sup> Om toch een rol te kunnen blijven spelen op het internationale toneel moest de Nederlandse regering er alles aan doen om uit het isolement van na de oorlog te komen.

De kwestie concentreerde zich rond het conflict over de uitlevering van de keizer. De geallieerde grootmachten, bestaande uit Engeland, Frankrijk, de Verenigde Staten en Italië, waren van mening dat keizer Wilhelm II verantwoordelijk was voor de vele gruwelijkheden die in de oorlog

---

<sup>1</sup> Sigurd von Ilseman, *Der Kaiser in Nederland. Aantekeningen van de laatste vleugeladjutant van Keizer Wilhelm II uit Amerongen en Doorn*, vert. H. Westerink en Dolf Koning, inl. Harald von Koenigswald (Doorn, 1968), 37-38.

<sup>2</sup> Rolf ter Sluis, *De 'keizer-quaestie': Nederland en de vlucht van Wilhelm II, november 1918 - maart 1920* (Doorn, 1996), 51-54.

<sup>3</sup> Duco Hellema, *Nederland in de wereld: de buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 2014), 74.

hadden plaatsgevonden. Zij vonden daarom dat de keizer uitgeleverd moest worden aan Engeland zodat hij veroordeeld kon worden voor zijn daden. De Nederlandse regering echter nam na een korte periode van onzekerheid het standpunt in dat de keizer niet uitgeleverd kon worden. Hoewel de Engelse regering verschillende pogingen ondernamen om de Nederlanders ervan te overtuigen dat de keizer uitgeleverd moest worden, hield de Nederlandse regering tot aan het einde van de kwestie vast aan het ingenomen standpunt. Uiteindelijk moesten de Engelsen dat ook accepteren, daarmee kwam een einde aan de kwestie.<sup>4</sup>

Belangrijke actoren in de kwestie waren de minister van Buitenlandse Zaken van Nederland en Engeland: Herman van Karnebeek en Lord George Curzon. Zij hadden beide de taak om de kwestie tot een goed einde te brengen, weliswaar met een verschillende uitkomst voor ogen. Om dat te doen stuurde Van Karnebeek zijn gezantschappen in Parijs en Londen aan, die moesten daar steun zien te verkrijgen voor het Nederlandse standpunt. In Londen was René de Marees van Swinderen daarvoor verantwoordelijk, hetzelfde gold voor ridder De Stuers in Parijs tot hij in april 1919 overleed. Het gezantschap daar werd door Van Karnebeek eind 1918 versterkt met zijn voorganger John Loudon, de reder en zakenman Ernst Heldring als economisch adviseur, en de resident-minister Jan Jacob Rochussen. Voor Curzon was in deze kwestie Sir Ronald Graham belangrijk, hij zorgde als Engels gezant in Den Haag voor het contact met Van Karnebeek.<sup>5</sup>

## **Status Quaestionis**

Voor de oorlog probeerde Nederland zich zo neutraal mogelijk op te stellen, door zich zoveel mogelijk buiten de machtspolitieke en militaire conflicten te houden.<sup>6</sup> Bij aanvang van de oorlog zelf werd de Nederlandse neutraliteit zowel door de geallieerden als door Duitsland geaccepteerd, omdat de voordelen van het schenden van de neutraliteit niet opwogen tegen de nadelen. Als de neutraliteit zou worden afgewezen, bestond de kans dat Nederland de kant van de andere macht koos. Gedurende de oorlog moest Nederland regelmatig concessies doen om de neutraliteit te behouden. Van beide kanten werd de grens van neutraliteit op verschillende momenten overschreden. Groot-Brittannië dreigde de invoer van essentiële goederen vanuit andere landen naar Nederland te verhinderen als de overheid niet garandeerde dat die goederen niet naar Duitsland zouden worden geëxporteerd. Duitsland zorgde voor spanning door het uitroepen van de onbeperkte duikbootoorlog in februari 1918, waardoor de neutrale schepen eveneens werden bedreigd.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Nigel Ashton, Duco Hellema, 'Hanging the kaiser: Anglo-Dutch relations and the fate of Wilhelm II 1918-1920', *Diplomacy and statecraft*, 11:2 (2000), 53-78, alhier 65-71.

<sup>5</sup> *Ibidem*, 67-68.

<sup>6</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 64-66.

<sup>7</sup> Arie Wilschut, *De tijd van wereldoorlogen en crisis 1900-1950* (Zwolle, 2006), 116-118.

Na de oorlog moest de regering ervoor zorgen dat ze het land uit de geïsoleerde situatie van het einde van de oorlog haalden, daarvoor was een passend buitenlandbeleid nodig. Het was voor de Nederlanders zaak om zich meer te mengen in de internationale politiek, ze moesten zich actief opstellen in de internationale politiek. Het actieve buitenlandbeleid hield in dat de Nederlandse regering zich niet meer afzijdig kon opstellen door zoveel mogelijk buiten de internationale militaire en politieke conflicten te blijven. Ze moest juist initiatief nemen om kwesties waarmee het beleid werd geconfronteerd actief op te lossen. Een voorbeeld daarvan was het initiatief dat minister van Buitenlandse Zaken Van Karnebeek nam toen de keizer naar Nederland vluchtte. Op 12 november, twee dagen na de komst van de keizer, ondernam hij al actie door aan zijn voorganger Loudon op te dragen om de Nederlandse belangen onder de aandacht te brengen bij de Amerikaanse president Woodrow Wilson.<sup>8</sup>

De historiografie over het buitenlandbeleid na de oorlog werd vaak verbonden met het beleid van voor en tijdens de oorlog. Daaruit kwam een discussie voort over de vraag of het actieve buitenlandbeleid na de oorlog al dan niet een breuk inhield met het beleid van voor de oorlog. Het debat over die vraag strekte zich uit over de verdere twintigste eeuw. De aanhangers van het continuïteitsdiscours zagen die continuïteit voornamelijk in de oriëntatie van het Nederlandse beleid. Volgens hen was de Nederlandse politiek voor de oorlog meer op Duitsland gericht dan op Engeland, net zoals na de oorlog. Aan de andere kant baseerden de aanhangers van het breukdiscours hun argumentatie hoofdzakelijk op het verschil tussen een passief en afzijdig beleid en een actief en deelnemend beleid.

Over de oriëntatie van het buitenlandbeleid schreef hoogleraar Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen Duco Hellema. Hij mengde zich niet in het debat als zodanig, maar beschreef de ontwikkeling van het beleid voor de oorlog. Hoewel Nederland zich in de tweede helft van de negentiende eeuw zo neutraal mogelijk opstelde, zag Hellema toch een impliciet pro-Brits karakter in die neutrale opstelling. In Nederland werd ervan uitgegaan dat Groot-Brittannië nooit zou toestaan dat de Nederlandse integriteit door een continentale mogendheid geschonden zou worden. De ontwikkeling van de Duitse economie zorgde echter voor een kentering in dat pro-Britse karakter. Het belang van Duitsland werd steeds groter voor de Nederlandse economie, dus de buitenlandpolitiek richtte zich steeds meer op Duitsland. Daarnaast zorgde de Tweede Boerenoorlog tussen 1899 en 1902, tussen de Nederlandstalige Boeren van de Zuid-Afrikaanse Republiek en het Britse Rijk, voor een verdere afstand van de op Engeland georiënteerde buitenlandpolitiek.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Paul Moeyes, *Buiten schot: Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog 1914-1918* (Amsterdam, 2001), 351.

<sup>9</sup> Hellema, *Nederland in de wereld*, 70-71.

In zijn boek *De vaste koers*, de herziene en uitgebreide versie van *Nederland tussen de mogelijkheden* uit 1918 gebruikte Joost van Hamel de houding van de Nederlandse regering na de oorlog als argument voor de continuïteit van het buitenlandbeleid.<sup>10</sup> Hij mengde zich in tegenstelling tot Hellema juist wel in de discussie, als aanhanger van het continuïteitsdiscours. Het Vredesverdrag van Versailles was voor Duitsland desastreus door de herstelbetalingen die het land moest doen. Gezien de intensieve economische relatie met Duitsland was Nederland daar eveneens de dupe van. Vanuit Berlijn werd als gevolg van het verdrag een campagne op gang gebracht om de bepalingen ondraaglijk en schandelijk te doen lijken. Nederland liet zich daardoor leiden, en dat uitte zich in een beleid dat zorgvuldig vermeed Duitsland te ontstemmen, zoals voor de oorlog eveneens het geval was.<sup>11</sup>

Met zijn artikel 'De buitenlandse politiek van Nederland, 1918-1924' sloot hoogleraar Geschiedenis van Maatschappij, Media en Cultuur, Henri Beunders zich aan bij het argument van Van Hamel.<sup>12</sup> Beunders stelde in zijn artikel dat de continuïteit van het beleid het gevolg was van de keuze van de minister van Buitenlandse Zaken Van Karnebeek om het op Duitsland georiënteerde beleid van voor de oorlog vol te blijven houden. Na de oorlog was een heroverweging van het buitenlandbeleid nodig. Veel mensen uit de handelsklasse en bankenwereld, waaronder zowel liberalen als confessionelen, vonden dat Nederland zich nu definitief westwaarts moest richten, omdat daar de nieuwe macht lag. Dat was volgens hen de enige mogelijkheid om het economische leven te kunnen beschermen. De minister was echter voor herstel van het vooroorlogse machtsevenwicht, dus Nederland zou na de oorlog volgens hem het meest gediend zijn bij een opstelling in de luwte van Duitsland. Daarnaast was Nederland volgens Van Karnebeek zowel cultureel als politiek gezien meer verwant aan het keizerlijke Duitsland dan aan Engeland of Amerika, dus diende Nederland Duitsland zoveel mogelijk te steunen.<sup>13</sup>

Een andere continuïteitsdenker was de jurist en historicus Cornelis Smit. Hij droeg in 1991 met zijn artikel 'Zelfstandigheidspolitiek van Nederland vóór 1940' bij aan de bundel *De kracht van Nederland, Internationale positie en buitenlands beleid in historisch perspectief*, van Niek van Sas.<sup>14</sup> In tegenstelling tot Van Hamel en Beunders ging Smit niet in op de oriëntatie op Duitsland van het Nederlandse buitenlandbeleid, maar hij ging in op de terminologie. Van Karnebeek bestempelde het beleid na de oorlog als een zelfstandigheidsbeleid, omdat die term meer ruimte zou laten voor een actief element dan het beleid van neutraliteit of afzijdigheid. Hoewel de term waarmee het beleid

---

<sup>10</sup> Joost van Hamel, *De vaste koers* (Amsterdam, 1946).

<sup>11</sup> Van Hamel, *De vaste koers*, 125-126.

<sup>12</sup> Henri Beunders, 'De buitenlandse politiek van Nederland, 1918-1924', in: Niek van Sas (red.), *De kracht van Nederland: internationale positie en buitenlands beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal, 1991), 88-108.

<sup>13</sup> Ibidem, 88-90.

<sup>14</sup> Cornelis Smit, 'Zelfstandigheidspolitiek van Nederland voor 1940', in: Niek van Sas (red.), *De kracht van Nederland: internationale positie en buitenlands beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal, 1991), 72-79.

aangeduid werd veranderde, bleef de inhoud van het beleid gelijk. Daarmee gaf hij aan dat er dus een lijn te trekken is in de buitenlandpolitiek tot 10 mei 1940, de dag van de Duitse aanval op Nederland in de Tweede Wereldoorlog.<sup>15</sup>

Een aanhanger van het breukdiscours in het buitenlandbeleid was Cornelis Wels, hoogleraar Geschiedenis van na de Middeleeuwen en in het bijzonder van de Internationale Betrekkingen. In zijn boek *Aloofness & Neutrality* uit 1982 ging hij in op de continuïteit van de buitenlandse politiek door de eeuwen heen.<sup>16</sup> De belangrijkste factoren die het beleid bepalen waren in het geval van Nederland nauwelijks veranderd door de tijd. De ligging van Nederland, de economische structuur en de machtsbalans van de landen rond Nederland zorgden voor continuïteit. Daar kwam in de negentiende eeuw de interesse voor internationaal recht bij. Het was voor Nederland van belang om een internationale rechtsorde te bevorderen.<sup>17</sup>

Hoewel de lange continuïteit van voor de oorlog erop zou kunnen duiden dat Wels een aanhanger van het continuïteitsdiscours was, zag hij na de oorlog een duidelijke breuk in het buitenlandbeleid. In datzelfde werk nam Wels deel aan het debat over het beleid na de oorlog. Door Nederland snel weer te laten deelnemen aan de internationale handel en door de snelle reorganisatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken werden de buitenlandse relaties verbeterd. Nederland moest onafhankelijk blijven door een bepaalde afstand te houden van de grote internationale vraagstukken, en tegelijkertijd met het actieve zelfstandigheidsbeleid internationaal vertrouwen winnen. Op het laatste punt had het beleid van Van Karnebeek al snel vruchten afgeworpen: het buitenlandbeleid veranderde van de passieve neutraliteit naar een actieve houding na de oorlog. Aan het einde van 1922 was het vooroorlogse prestige en vertrouwen van Nederland grotendeels teruggewonnen.<sup>18</sup>

Hij schreef naast het boek *Aloofness & Neutrality* meerdere artikelen over Internationale Betrekkingen, waaronder een bijdrage aan het *Colloquium over de geschiedenis van de Belgisch-Nederlandse betrekkingen tussen 1815 en 1945* op 10 tot 12 december 1980.<sup>19</sup> Wels noemde het beleid van Nederland voor 1918 volledig passief en verstarde in haar juridisch denken. De instrumenten van de Nederlandse politiek waren mentaal noch organisatorisch tegen de veranderende internationale situatie opgewassen. Het was aan de actieve diplomatie van Van

---

<sup>15</sup> Ibidem, 72-74.

<sup>16</sup> Cornelis Wels, *Aloofness & neutrality: studies on Dutch foreign relations and policy-making institutions* (Utrecht, 1982).

<sup>17</sup> Ibidem, 15, 18-20.

<sup>18</sup> Wels, *Aloofness & neutrality*, 201, 213.

<sup>19</sup> Cornelis Wels, 'Nederlandse buitenlandse politiek op de conferentie van Parijs in 1919', in: Arthur Vermeersch (red.), *Colloquium over de geschiedenis van de Belgisch-Nederlandse betrekkingen tussen 1815 en 1945* (Gent, 1982), 397-414.



Karnebeek te danken dat binnen twee jaar na zijn ambtsaanvaarding het internationaal isolement van Nederland was doorbroken en dat het was toegetreden tot de Volkenbond.<sup>20</sup>

Aan dezelfde kant van de discussie stond Rolf ter Sluis met zijn proefschrift *De "Keizerquaestie"*. Hij zag om dezelfde reden als Wels een breuk in het buitenlandbeleid van Nederland. De Nederlandse regeringen voor de Eerste Wereldoorlog begaven zich niet of nauwelijks op het internationale toneel. Dat was algemeen geaccepteerd. De opeenvolgende ministers van Buitenlandse Zaken waren tot 1918 kleurloos en weinig daadkrachtig. Als gevolg daarvan was het beleid zelf eveneens passief, dat maakte dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken weinig aanzien genoot bij het Nederlandse volk. Ook de politici zelf ambieerden de post van minister van Buitenlandse Zaken nauwelijks. Daarnaast liep de communicatie tussen Den Haag en zijn gezantschappen moeizaam. De informatie uit Den Haag was vaak onvoldoende, dat leverde frustratie op. Door Van Karnebeek kwam er aan die situatie een einde. Rond eind 1919 had hij alle gezantschappen geïnformeerd over de moeilijke kwesties, en hij gaf adviezen over hoe te handelen bij lastige vragen. Daardoor waren op dat moment alle gezantschappen goed voorbereid op de komende gebeurtenissen. Daaruit bleek volgens Ter Sluis dat de afzijdigheidspolitiek van voor en tijdens de oorlog vervangen was door een actieve zelfstandigheidspolitiek. De Nederlandse politiek kreeg zo een zelfstandig, zelfbewust en zelfverzekerd karakter.<sup>21</sup>

Ter Sluis was de eerste auteur die de keizerkwestie in het debat over het buitenlandbeleid van Nederland plaatste. De kwestie is een van de voorbeelden waaraan het beleid van Nederland getoetst kan worden. Door te kijken naar de manier waarop de Nederlandse regering de kwestie tot een goed einde bracht, wil ik onderzoeken of die uitkomst een gevolg was van een actief beleid, of dat het een gevolg was van andere factoren die niets met het Nederlandse beleid te maken had. Daarbij zal de volgende onderzoeksvraag aangehouden worden: Op welke gronden weigerde de Nederlandse regering in februari en maart 1920 de verzoeken tot uitlevering van keizer Wilhelm II die door de Engelse regering ingediend werden?

Het onderzoek zal toespitsen op de posities van Engeland en Nederland in de keizerkwestie, omdat dat de twee landen zijn die in de kwestie een hoofdrol hebben gespeeld. Om meer duidelijkheid te krijgen over de kwestie zal ik eerst de aanloop ernaartoe beschrijven, waarbij zowel de omstandigheden in Nederland als in Duitsland worden besproken, voorafgaande aan de vlucht van de keizer naar Nederland. Daarna komt de kwestie zelf aan bod. De nadruk zal worden gelegd op de periode vanaf begin 1920, waarin de uitleveringsverzoeken door de geallieerden werden

---

<sup>20</sup> Ibidem, 409-410.

<sup>21</sup> Ter Sluis, *De 'keizerquaestie'*, 239-240, 248.

ingediend en door Nederland werden afgewezen. Maar om meer duidelijkheid te krijgen daarover is het nodig om eerst de periode van het begin van de kwestie tot aan 1920 te bespreken.

Het onderzoek is voornamelijk gebaseerd op de gedrukte bronnenuitgaven over zowel het Britse buitenlandbeleid als de documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland. De Nederlandse bronnenuitgaven zijn gebaseerd op documenten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en persoonlijke archieven van de belangrijkste personen in de kwestie, dus van minister van Buitenlandse Zaken Van Karnebeek, van zijn voorganger Loudon, van Ernst Heldring en van de gezant te Londen de Marees van Swinderen.<sup>22</sup> De Engelse bronnenuitgaven zijn gebaseerd op documenten van het Britse Foreign Office en verslagen van de geallieerde conferentie in Londen van 1920. Daarnaast heb ik gebruik gemaakt van de verslagen van het Imperial War Cabinet, de coördinerende instantie tijdens oorlogstijd en net na de oorlog. Voor de gebeurtenissen rond de vlucht van Wilhelm naar Nederland heb ik gebruik gemaakt van de aantekeningen van de vleugeladjutant van de keizer, die dicht bij de keizer stond en de voorbereiding van de vlucht en de vlucht zelf meemaakte. Als laatste zijn de uitleveringsverzoeken zelf van belang. Die komen uit het Oranjeboek, waarin de voornaamste mededelingen van de minister van Buitenlandse Zaken zijn gepubliceerd. Met behulp van deze bronnen was het mogelijk om te onderzoeken hoe de keizerkwestie verliep en welke rol de verschillende partijen in de kwestie speelden.

---

<sup>22</sup> Een van de rangen die diplomaten kunnen bekleden. Een lage rang, na die van ambassadeur, gezant en buitengewoon gezant.

## De keizerkwestie tot aan de uitleveringsverzoeken

### Nederlandse omstandigheden aan het einde van de oorlog

De periode waarin keizer Wilhelm naar Nederland kwam valt als roerig te typeren. Aan het einde van de oorlog brak voor Nederland een moeilijke periode aan. Het nieuwe kabinet onder leiding van Ruys de Beerenbrouck dat twee maanden voor het arriveren van de keizer tot stand kwam kreeg met een opstapeling aan nationale en internationale problemen te maken. In Nederland maakten economische stagnatie en nijpende voedseltekorten rantsoeneringen noodzakelijk. De toenemende werkeloosheid in combinatie met stijgende prijzen hadden als gevolg dat de levensomstandigheden moeilijker werden. Op het internationale vlak bracht de Nederlandse regering zichzelf in de problemen door aan Duitsland toe te staan dat ongeveer 70.000 Duitse ongewapende soldaten vanuit België via Limburg terug konden keren naar Duitsland. De soldaten moesten volgens neutraliteitsvoorschriften geïnterneerd worden. Het besluit leverde daarom een formeel protest van op door de Belgen, Fransen en Britten bij de Nederlandse regering. Uiteindelijk werd de zaak afgedaan als een misverstand, en bleef het zonder gevolgen. Na dat misverstand ontstond onenigheid met België. Het ging daarbij om de eisen van België om de zeggenschap over de Nederlandse gebieden Limburg en Zeeuws-Vlaanderen over te nemen. De Belgische regering probeerde van de situatie gebruik te maken door een aantal oude rekeningen te vereffenen. De geallieerde grootmachten wilden dat niet toestaan, maar daarmee was de kwestie niet ten einde, deze duurde voort tot 1927.<sup>23</sup>

Om op het internationale toneel iets te kunnen bewerkstelligen, moest het Ministerie van Buitenlandse Zaken goed zijn georganiseerd. Sinds 1840 werd er echter nauwelijks enige interesse getoond in de buitenlandse betrekkingen. Daardoor bleef het ministerie achter in de ontwikkelingen. De minister van Buitenlandse Zaken Van Karnebeek, minister sinds 9 september 1918, stond dus voor een lastige taak. Hij stond bekend als een bewonderaar van het keizerlijke Duitsland. Dat maakte zijn taak nog moeilijker, omdat het juist zaak was om de betrekkingen met de geallieerden te verbeteren.<sup>24</sup> Toch stond zijn bekwaamheid niet ter discussie, hij gold als een van de weinige experts op het gebied van de buitenlandse politiek. Van Karnebeek voerde nog voor het einde van 1918 een reorganisatie van het ministerie uit, met onder meer de instelling van een Raad van Assistentie, waarin prominente personen van buiten de Nederlandse politiek zetel hadden, zoals de Nederlandse reder en bankier Ernst Heldring. Onder het bewind van de minister werd de positie en het prestige

---

<sup>23</sup> Rolf Schuurmsma, 'De grenzen van Nederland: de internationale positie van Nederland na de wapenstilstand (november 1918-juni 1919)', in: Rolf Schuurmsma, Zdenek Dittrich en Peter Klein (red.), '14-'18. *De Eerste Wereldoorlog*, 10 dln (Amsterdam, 1976), X: 1825-1828, Ter Sluis, *De 'keizer-quaestie'*, 73-78.

<sup>24</sup> Rolf Schuurmsma, 'Het beste van het interbellum: Herman Adriaan van Karnebeek (1918-1927)', in: Duco Hellema, Bert Zeeman en Bert van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw* (Utrecht, 1999), 82-97, alhier 85-86.

van het Ministerie van Buitenlands Zaken versterkt. Daardoor werd het mogelijk om actiever op te treden in de internationale kwesties.<sup>25</sup> Ondanks de reorganisatie en de versterking van de positie van het ministerie zorgde de vlucht van keizer Wilhelm II aanvankelijk voor grote radeloosheid bij de Nederlandse regering.

## **De vlucht van de keizer**

De vlucht op 10 november 1918 was het gevolg van een besluit dat pas de dag voor de vlucht op genomen werd. Tot aan die dag was keizer Wilhelm II vastbesloten om zijn positie te behouden, anders zou naar zijn eigen zeggen het Duitse rijk instorten.<sup>26</sup> Hoewel de president van de Verenigde Staten Woodrow Wilson al in januari een voorstel tot vrede deed, ging Duitsland daar pas in oktober op in, toen duidelijk was dat een nederlaag onvermijdelijk was. In de tussentijd waren de geallieerde eisen echter veranderd. Wilson eiste onder meer de abdicatie van de keizer en alle andere Duitse vorsten.

Op 9 november kwam het bericht bij de keizer binnen dat in Berlijn onder leiding van de sociaaldemocraat Karl Liebknecht de Republiek was uitgeroepen. De troepen in het binnenland waren tot dusverre zonder uitzondering naar de sociaaldemocraten overgelopen, de Rijksregering stond machteloos. Twee uur later besloot Wilhelm na beraadslagingen met onder anderen de kroonprins en veldmaarschalk Von Hindenburg dat hij aftrad als keizer van het Duitse rijk. Toen dezelfde dag ook de admiraalsstaf en de generale staf in Berlijn door de arbeiders- en soldatenraad was bezet, werd het duidelijk dat de keizer zo snel mogelijk het land moest ontvluchten. De keizer, zijn zoon en Von Hindenburg waren het erover eens dat vluchten naar Nederland de enige mogelijkheid was. De voorbereidingen werden getroffen en vroeg in de ochtend van 10 november vertrok de keizer met zijn gevolg naar Nederland.<sup>27</sup>

Wilhelm, vanaf toen voormalig keizer, zette met zijn komst de Nederlandse regering voor het blok. Het is aan te nemen dat de Nederlandse regering niet op de hoogte was van de komst van de keizer.<sup>28</sup> Omdat het besluit om te vluchten pas op de avond voor de vlucht genomen werd, kon pas laat iemand op de hoogte gesteld worden van de komst van Wilhelm II. Degene die op de hoogte gesteld werd was de resident-minister in Brussel Van Vollenhoven. Wilhelm kwam aan bij Eysden, en werd daar de grens overgelaten, in opdracht van Van Vollenhoven. De keizer werd dus doorgelaten, maar dat betekende niet dat hij ook in Nederland kon verblijven. Pas na de buitengewone ministerraad op 11 november kwam het besluit om de keizer voorlopig te laten verblijven op het

---

<sup>25</sup> Ter Sluis, *De 'keizer-quaestie'*, 37-38; Schuursma, 'Het beste van het interbellum', 85-86; Cornelis Wels, 'Netherlands: the foreign policy institutions in the Dutch Republic and the Kingdom of the Netherlands 1579 to 1980', in: Zara Steiner (red.), *Times Survey of Foreign Ministries of the World* (London, 1982), 363-389, alhier 376.

<sup>26</sup> Sigurd von Ilseman, *Der Kaiser in Nederland*, 25.

<sup>27</sup> Ter Sluis, *De 'keizer-quaestie'*, 43-46; Von Ilseman, *Der Kaiser in Nederland*, 20, 24-28, 36-41.

<sup>28</sup> Ter Sluis, *De 'keizer-quaestie'*, 69-73.

kasteel van graaf Altenberg Bentinck van Amerongen. De broer van de graaf was een vriend van Wilhelm.<sup>29</sup>

### **Van november 1918 tot januari 1919**

De periode vanaf de komst van de keizer begin november 1918 tot aan het begin van de vredesonderhandelingen in januari 1919 werd getekend door de moeilijke positie waarin de Nederlandse regering geplaatst werd. Ze moest zich een houding aanmeten in de kwestie. De komst van de ex-keizer bracht al snel grote spanningen met zich mee. Aanvankelijk werd het vertrek van de ex-keizer als enige uitweg gezien. Als er in die eerste periode een uitleveringsverzoek door de geallieerden was ingediend, had Nederland wellicht geen andere mogelijkheid gezien dan de ex-keizer uit te leveren. De verzoeken zouden echter pas ruim een jaar later komen, waardoor de regering in november en december 1918 zelf de kwestie in behandeling moest nemen.

De regering gaf aan drie juristen de opdracht om te onderzoeken en te verwoorden wat de formele juridische status van Wilhelm was. Het was de vraag of een voormalig staatshoofd vervolgd kon worden voor oorlogsmisdaden. De juridische commissie, bestaande uit de advocaten Struycken, Loder en Bles, kwam tot de conclusie dat volgens de oude opvattingen de ex-keizer niet uitgeleverd kon worden, noch aan de vijanden van Duitsland, noch aan Duitsland zelf. Toch kon de commissie niet met zekerheid zeggen of er na de oorlog niet een rechtspositie gecreëerd zou worden om de uitlevering alsnog mogelijk te maken. Het internationaal recht ontwikkelde zich immers voortdurend.<sup>30</sup> Daarnaast dreigden de geallieerden om het afstaan aan België van Zeeuws-Vlaanderen en Limburg in te zetten als drukmiddel om de ex-keizer uitgeleverd te krijgen. De regering wist zich geen raad met de situatie, dat blijkt uit het feit dat ze begin december de Commissaris van de Koningin in Utrecht opdroeg om aan de ex-keizer uiteen te zetten dat een langer verblijf ongewenst was. Op basis van die dreiging werden in het verblijf van de ex-keizer verschillende vluchtplannen gesmeed om Wilhelm zo snel en veilig mogelijk uit het land te begeleiden voor het geval dat de situatie zou escaleren.<sup>31</sup> Hoewel de regering in de eerste paar weken nog niet wist wat ze met de situatie aanmoest, ondernam ze wel meteen actie door een juridische commissie in te stellen die onderzocht wat het juiste juridische standpunt was in de kwestie. Zo konden ze al vroeg in de kwestie een juridische basis vormen om zich in te dekken voor een eventueel uitleveringsverzoek.

---

<sup>29</sup> Ter Sluis, *De 'keizer-quaestie'*, 51, 54-55; Maurits van Vollenhoven, *Brief aan Herman van Karnebeek (no. 725, 9 november 1918)*, in: *Bescheiden betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1840-1919*, 3:5, red. Cornelis Smit (Den Haag, 1973), 728; *Notulen van de buitengewone ministerraad (document no. 727, 11 november 1918)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 729; Von Ilseman, *Der Kaiser in Nederland*, 45-46.

<sup>30</sup> Moeyes, *Buiten schot*, 350; Ter Sluis, *De 'keizer-quaestie'*, 102-103, 108-115 en 250; Ernst Heldring, *Dagboek van E. Heldring (document no. 789, 3 december 1918)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 774.

<sup>31</sup> *Notulen van de buitengewone ministerraad (document no. 793, 7 december 1918)* in: *Bescheiden*, red. Smit, 778; J. de Jonge, *Wilhelm II: keizer van Duitsland* (Amsterdam, 1986), 140.

Een maand later, in december, veranderde de positie van Nederland in de kwestie. Van Karnebeek zag in dat er alles aan gedaan moest worden om de Engelsen en Amerikanen voor zich te winnen om zonder kleerscheuren uit de kwestie te komen. Hij breidde daarom het gezantschap in Parijs uit met resident-minister Rochussen en de zakenman en reder Heldring. Heldring werd door van Karnebeek gevraagd om mee te gaan naar Parijs als economisch adviseur en vanwege zijn contacten en de invloed die hij daarop zou kunnen uitoefenen. Ondertussen werd in de Tweede Kamer door Ruys de Beerenbrouck een rede gehouden waarin hij de houding van de regering tegenover de ex-keizer uiteenzette: bereidheid tot overleg met de geallieerden, mits aan de waardigheid van Nederland niet te kort gedaan werd. Daarnaast bleek begin 1919 dat het voor de ex-keizer erg gevaarlijk zou zijn om naar Duitsland terug te gaan, met het oog op de onrust in Duitsland. De Duitse Communistische partij trachtte de macht te grijpen in Berlijn, met algemene onrust en stakingen tot gevolg.<sup>32</sup> Op basis van de rede van Ruys de Beerenbrouck en het advies van de juridische commissie werd een eerste standpunt ingenomen, namelijk om Wilhelm voorlopig niet uit te leveren.<sup>33</sup> De radeloosheid in de eerste weken van de kwestie leek hierdoor voorbij te zijn. Toch bleef het nog een onzeker situatie, omdat het onduidelijk was hoe de geallieerden zouden reageren.

In Engeland onthield de regering zich aanvankelijk van het innemen van een standpunt. Toch werd de kwestie wel besproken. Met het oog op de revolutie in Duitsland dachten de Engelsen dat het voor de Nederlanders wel duidelijk moest zijn dat ze met hun pro-Duitse gezindheid een grote fout hadden begaan. Het verblijf van de ex-keizer werd vanuit dat oogpunt bekeken. Uit de verslagen van het Imperial War Cabinet bleek dat er overeenstemming heerste over de verantwoordelijkheid van de ex-keizer voor de oorlog, maar de basis waarop hij moest worden veroordeeld was moeilijk. Op basis van het internationaal recht werd het moeilijk om een man te berechten die een oorlog is begonnen, maar zelf geen misdaden heeft begaan.<sup>34</sup> De Engelse pers sprak zich duidelijker uit over de kwestie. De verachting van de ex-keizer kwam duidelijk naar voren: hij werd gebrandmerkt als een valse man die de Duitse staat ten val had gebracht. Door de geladenheid van de Engelse pers werd het onmogelijk voor de Engelse regering om geen positie in te nemen. In Nederland werd dan ook verwacht dat de Engelse regering zou pleiten voor een uitleveringsverzoek bij de geallieerden, maar dat was nog niet aan de orde. Lloyd George nam wel stelling door uit te spreken dat degene die

---

<sup>32</sup> Ernst Heldring, *Dagboek van E. Heldring (document no. 801, 10 december 1918)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 785.

<sup>33</sup> Ernst Heldring, *Dagboek van E. Heldring (document no. 789, 3 december 1918)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 774.

<sup>34</sup> Reneke de Marees van Swinderen, *Brief aan Van Karnebeek (document no. 746, 14 november 1918)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 741; The National Archives, 'Imperial War Cabinet Minutes (meeting 37 en 39, 20 November 1918)', <<http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/large/cab-23-42.pdf>> [ geraadpleegd 15-11-2014].

verantwoordelijk was voor de oorlog moest boeten.<sup>35</sup> Er werd dus nog geen besluit genomen over een mogelijk verzoek aan Nederland om de Wilhelm uit te leveren, maar het was voor iedereen duidelijk dat de keizer schuldig was. Daarnaast was het voor Lloyd George persoonlijk noodzaak om te pleiten voor de veroordeling, aangezien hij 'Hang the Kaiser' als slagzin in zijn verkiezingscampagne gebruikte.<sup>36</sup>

In Frankrijk was het publiek eveneens bijzonder verbitterd over de gebeurtenissen in Nederland. De Franse pers steunde veelal de wil van België om de Nederlandse gebieden in te lijven. De Franse regering deelde die mening niet, er bestond juist een merkbaar gevoel van erkentelijkheid voor wat Nederland voor de Franse krijgsgevangenen en vluchtelingen gedaan had. De regering kon de moeilijke positie van Nederland begrijpen en zijn houding in de oorlog goedkeuren. Wat betreft de ex-keizer bestond er wel duidelijk bezwaar, vooral bij de militaire autoriteiten en president Clemenceau. Het was noodzaak dat de ex-keizer voor een rechtbank gebracht werd, zijn aanwezigheid in Nederland werkte provocerend op het publiek.<sup>37</sup> Toch veranderde de stemming ook in Frankrijk begin januari 1918. Uit de verslagen van Heldring uit Parijs bleek dat de pers zich al een tijdje onthield van negatieve berichtgeving over Nederland. Daarnaast merkte hij de bereidheid bij de Fransen om over de politieke verhoudingen en incidenten te spreken. Ook zagen de Franse regering en de hogere klassen in Frankrijk in dat de ex-keizer in Nederland eveneens onwelkom was.<sup>38</sup> De Fransen waren aanvankelijk na de oorlog fel gekant tegen de Nederlandse houding in de oorlog en ze namen stelling tegen de asielverlening van Wilhelm, maar al snel trad er verandering op naar begrip voor de Nederlandse situatie. De matiging naar Nederland kwam doordat Frankrijk vreesde voor Anglo-Amerikaanse overheersing op economisch en financieel gebied. Aansluiting met Nederland en België leek daar een geschikte oplossing voor.<sup>39</sup> Tijdens het vervolg van de keizerkwestie leken de Fransen zich nog weinig in de kwestie te mengen.

## **Van de vredesonderhandelingen tot januari 1920**

De vredesonderhandelingen over de Eerste Wereldoorlog begonnen op 18 januari 1919 en eindigden met de ondertekening van het Verdrag van Versailles, op 28 juni 1919. Gedurende de onderhandelingen verdween de keizerkwestie in Nederland naar de achtergrond. Tijdens de vredesonderhandelingen in Parijs kwam de kwestie bij de geallieerden wel ter sprake. Hoewel Wilson

---

<sup>35</sup> Reneke de Marees van Swinderen, *Telegram aan Van Karnebeek (document no. 784, 30 november 1918)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 770.

<sup>36</sup> Ashton, Hellema, 'Hanging the Kaiser', 58.

<sup>37</sup> Ibidem, 824 en 869.

<sup>38</sup> Ernst Heldring, *Brief aan Van Karnebeek (document no. 871, 7 januari 1919)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 871.

<sup>39</sup> Jan Jacob Rochussen, *Brief aan Van Karnebeek (document no. 958, 22 februari 1919)*, in: *Bescheiden*, red. Smit, 958.

tegen het veroordelen van de ex-keizer was, stemde hij onder druk van de Engelse premier Lloyd George toch in om voor de veroordeling te pleiten.<sup>40</sup>

In Nederland kwam pas na het sluiten van het Vredesverdrag van Versailles de kwestie weer op tafel. Tussen juli en december kwam van verschillende kanten steun tegen de uitlevering. De paus sprak zich uit tegen de uitlevering en de Italianen noemden de eis van de Entente om Wilhelm uit te leveren dwaas.<sup>41</sup> Daarna lieten zowel de Zweedse koning Gustaaf als de Spaanse koning Alfonso zich positief uit over de Nederlandse positie in de kwestie. Koning Gustaaf was ervan overtuigd dat de Engelse koning eveneens tegen een veroordeling van Wilhelm was, en de Spaanse koning had zelfs de indruk dat de meerderheid van de Engelsen, inclusief de minister van Buitenlandse Zaken, het beter zouden vinden als Nederland de uitlevering weigerde. Enkel Lloyd George en de zijnen zouden om verkiezingsredenen de uitlevering nog willen.<sup>42</sup> Uit deze berichtgeving kon de Nederlandse regering opmaken hoeveel weerstand er in Europa bestond tegen een mogelijk uitleveringsverzoek. Vervolgens liet in oktober zelfs de Franse premier Clemenceau weten te berusten in de waarschijnlijke afwijzing van een uitleveringsverzoek.<sup>43</sup> Met Italië die zich tegen de uitlevering keerde en Frankrijk die berustte in een verwachte weigering werd het duidelijk voor Nederland dat de uitlevering van Wilhelm helemaal niet zo gewenst was als de Engelsen deden voorkomen.

Voor Engeland was het juist belangrijk om te laten zien dat er unanimititeit bestond over de uitlevering. De minister van Buitenlandse Zaken Lord Curzon liet in een gesprek met Van Swinderen blijken dat in Engeland iedereen van mening was dat de keizer nog steeds veroordeeld moest worden. Daarmee zou de unanimititeit duidelijk moeten zijn, was het niet dat Curzon in hetzelfde gesprek toegaf dat minder eensgezindheid was over de plaats waar de rechtszaak plaats zou moeten vinden.<sup>44</sup> Hij benadrukte dus wel de gemeenschappelijke mening over het veroordelen van de kwestie, maar door aan te geven dat er onenigheid was over de plaats waar de rechtszaak moest plaatsvinden gaf hij tegelijkertijd toe dat de eensgezindheid ontbrak over de uitlevering zelf.

---

<sup>40</sup> Seth Tillman, *Anglo-American relations at the Paris Peace Conference of 1919* (Princeton, 1961), 14, 311; Alex van Lynden van Sandenburg, *Brief aan Van Karnebeek (document no. 7, 5 juli 1919)*, in: *Documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1919-1945, Periode A: 1919-1930, deel 1: 1 juli 1919-1 juli 1920*, red. Cornelis Smit, (Den Haag, 1976), 15.

<sup>41</sup> Herman van Karnebeek, *dagboekantekening (document no. 14, 15 juli 1919)*, in: *Documenten*, red. Smit, 28; Sweerts de Landas Wyborgh, *Brief aan Van Karnebeek (document no. 171, 5 december 1919)*, in: *Documenten*, red. Smit, A.1., 332.

<sup>42</sup> Jan van Royen, *Brief aan Van Karnebeek (document no. 172, 7 december 1919)*, in: *Documenten*, red. Smit, A.1. 333.

<sup>43</sup> Sir Eyre Crowe, *Report to Earl Curzon (document no. 163, 6 October 1919)*, in: *Documents on British foreign policy 1919-1939, first series, Volume V: 28 June 1919-10 January 1920*, red. Rohan Butler e.a. (London, 1954) 609.

<sup>44</sup> George Curzon, *Report to Robertson (document no. 21, 17 July 1919)*, in: *Documents*, red. Butler e.a. V, 35.



De geallieerden leken in deze periode geen valide argumenten te kunnen aandragen om de Nederlandse regering ervan te overtuigen dat de ex-keizer overgedragen zou moeten worden. Uiteindelijk leek de situatie uit te lopen op een alleenstaande positie van Engeland, waarbij er zelfs binnen het land onenigheid was over de uitlevering, tegenover een steeds standvastiger Nederland. De vraag blijft dus: waarom werden in de laatste periode van de kwestie dan alsnog de uitleveringsverzoeken gedaan?

## Waarom de uitleveringsverzoeken?

De laatste periode van de keizerkwesitie begon in januari 1920 en leidde het einde van de kwesitie in. Hoewel het niet meer aannemelijk was dat de Nederlandse regering zou besluiten om de keizer uit te leveren aan de geallieerden, werd in 1920 toch tweemaal een uitleveringsverzoek ingediend. De periode eindigde met het einde van de kwesitie in maart 1920. Het eerste verzoek werd ondertekend door de president der Vredesconferentie, Clemenceau en het tweede door de Britse premier Lloyd George. Hoewel ze beide in naam van de geallieerden werden ingediend, was het voor 1920 al duidelijk geworden dat de steun voor de verzoeken in een aantal landen ontbrak. De twee verzoeken, die op 16 januari en 16 februari werden overhandigd aan de Nederlandse regering, leken dus hoofdzakelijk voort te komen uit de Engelse overtuiging voor de uitlevering. De argumenten waarop de verzoeken werden gebaseerd, veranderden op verschillende momenten.

Een van die veranderende argumenten was het juridisch argument. Dat was aanvankelijk de voornaamste reden waarom Nederland Wilhelm zou moeten uitleveren, maar verdween al snel naar de achtergrond. De juridische grond baseerden de grote machten op de artikelen 227 en 228 van het Verdrag van Versailles. In artikel 227 werd besloten dat er een bijzonder gerechtshof ingericht zou worden voor de veroordeling van Wilhelm II. In artikel 228 was het recht vastgelegd van de geallieerde machten om personen voor het gerecht te brengen die aangeklaagd worden voor het schenden van wetten en gebruiken van oorlog.<sup>45</sup> Met die artikelen wilden de machten de rechtspositie creëren waar de Nederlandse juridische commissie in 1918 voor gewaarschuwd had. Voor Nederland stond de internationale rechtspraak hoog in het vaandel, daarom verwachtten de geallieerden dat op basis van die rechtspositie de Nederlanders bewogen konden worden om Wilhelm uit te leveren.<sup>46</sup> Toen dat niet het geval bleek te zijn, kwam na het eerste verzoek de nadruk steeds minder op dit argument te liggen. Het Verdrag werd na het verzoek nog ter sprake gebracht door de Engelse gezant, Sir Ronald Graham. In een gesprek met Van Karnebeek betoogde hij begrip te hebben voor het Nederlandse standpunt, maar het zou onmogelijk zijn met het oog op de uitlevering van officieren en staatslieden om voor de ex-keizer een uitzondering te maken.<sup>47</sup> De Nederlandse regering was niet onder de indruk van de artikelen uit het Verdrag van Versailles. Het werd dus voor de machten duidelijk dat met dit argument het beoogde doel niet behaald zou worden en ze op zoek moesten naar andere argumenten.

Er was maar één reden voor de uitlevering die gedurende de hele laatste periode werd ingezet, namelijk het morele argument. Dit argument werd op twee manieren ingezet. Aan de ene

---

<sup>45</sup> Yale Law School, 'The Versailles Treaty June 28, 1919: part VIII. Penalties' *The Avalon project: documents in law, history and diplomacy* <<http://avalon.law.yale.edu/imt/partviii.asp>> [geraadpleegd op 12-2-2015].

<sup>46</sup> Wels, *Aloofness & neutrality*, 18.

<sup>47</sup> Herman van Karnebeek, *Dagboekantekening (document no. 228, 29 januari 1920)*, in: *Documenten*, red. Smit, 416.

kant kon de Nederlandse regering niet ontkennen dat de keizer een morele verantwoordelijkheid had voor de gruweldaden die in de oorlog hebben plaatsgevonden. Onder die misdaden, die in het eerste verzoek worden beschreven, valt onder andere de bittere schending van België en Luxemburg, massadeportaties en de ongelimiteerde duikbootoorlog. Aan de andere kant had de Nederlandse regering volgens de geallieerden een morele verantwoordelijkheid om de begane misdaden te vervolgen of op zijn minst te berechten, voor zover mogelijk. Het was de plicht van Nederland om zich aan te sluiten bij de andere naties om zo de misdaden te kunnen berechten.<sup>48</sup> In het tweede verzoek kwam dit argument wederom terug. Wegens de immense opofferingen van de machten tijdens de oorlog, hadden ze het recht om Nederland te verzoeken terug te komen op zijn weigering.<sup>49</sup> Met dit argument wilden de machten inspelen op het gevoel van de Nederlandse regering. Door de morele verantwoordelijkheid te benadrukken wilden ze de regering overtuigen dat het een schande was als ze een misdadiger zoals Wilhelm onderdak zouden bieden.

De reden die na het eerste verzoek meer op de voorgrond kwam te staan, was de unanieme steun voor de uitlevering. De Engelsen poogden die zogenoemde unanimiteit vanuit Engeland zelf te benadrukken. Binnen Engeland zorgde de kracht van de publieke opinie ervoor dat het onmogelijk was om de kwestie te laten rusten, volgens de Engelse Secretaris-Generaal Lord Hardinge.<sup>50</sup> Hij gaf dit aan Graham door als extra middel om druk te zetten op de uitlevering. Als Nederland volhardde in zijn afwijzing, zou ze te maken krijgen met de machtige pers in Engeland.<sup>51</sup> Uit dit argument bleek de zwakke positie van de Engelse regering. Het was in 1919 al duidelijk dat er in Engeland zelf ook weerstand was tegen de uitlevering, maar toch zette Lord Hardinge eind januari 1920 nog de Engelse eensgezindheid in als drukmiddel. Daarnaast kon de Nederlandse regering wel met de publieke opinie van Engeland in conflict komen, maar dat zou weinig invloed op de regering hebben.

Naast de Engelse unanimiteit, werden ook pogingen ondernomen om de eensgezindheid vanuit de grootmachten te benadrukken, maar dat liet veel te wensen over. Graham kreeg weinig steun bij zijn pogingen om de unanimiteit van de machten te laten zien.<sup>52</sup> In zijn communicatie met het Engelse Foreign Office vroeg hij om steun van de andere geallieerde vertegenwoordigers, maar de enige reactie op dat verzoek kwam van de Franse gezant, die in de eerste week van februari 1920

---

<sup>48</sup> *Door de President der Vredesconferentie (Clemenceau) ondertekende nota (16 januari 1920)*, in: *Mededeelingen van den minister van Buitenlandsche Zaken aan de staten-generaal*, Ministerie van Buitenlandsche Zaken (Den Haag, 1924), 12.

<sup>49</sup> *Door de Britschen Eersten Minister (Lloyd George) ondertekende nota (16 februari 1920)*, in: *Mededeelingen*, Ministerie van Buitenlandsche Zaken, 13-14.

<sup>50</sup> Lord Hardinge, *Letter to Sir Ronald Graham (document no. 572, January 31, 1920)*, in: *Documents on British foreign policy 1919-1939*, First series: 1919-1925, Volume IX: *German affairs 1920*, red. Rohan Butler e.a., (London, 1960), 624.

<sup>51</sup> Lord Hardinge, *Letter to Sir Ronald Graham (document no. 569, January 28, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 620.

<sup>52</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 593, February 4, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 646-649.

zijn opwachting maakte bij Van Karnebeek om zijn steun te betuigen aan de Engelse gezant.<sup>53</sup> Het was voor Graham duidelijk dat als bij de eerste geallieerde eis tot uitlevering alle geallieerde vertegenwoordigers druk hadden gezet, er een betere kans was om de uitlevering voor elkaar te krijgen.<sup>54</sup> Na het laatste verzoek verdween ook dit argument van de voorgrond, omdat het duidelijk was dat de unanimiteit te laat werd benadrukt. Het werd niet meer richting de Nederlandse regering ingezet, maar alleen nog benadrukt door Graham richting het Foreign Office. Een uitlevering had alleen kans gehad als er door alle gezanten druk uitgeoefend was, in plaats van alleen door hem zelf.<sup>55</sup> Als de unanimiteit meteen vanaf het begin van de kwestie was benadrukt, had Nederland als alleenstaande weinig kans gehad om tegen een eensgezind front van machten in te gaan. Zelfs als ze bij het eerste verzoek in januari 1920 met alle vertegenwoordigers in Nederland hun eensgezindheid hadden laten blijken, was er nog een kans geweest, maar omdat ook dit argument te laat werd ingezet, was het voor de Nederlandse regering al duidelijk dat het inhoudelijk van weinig waarde was.

Om druk te zetten op de uitlevering dreigden de Engelsen op verschillende momenten met represaillemaatregelen. De Britse gezant bracht de boodschap aan Van Karnebeek dat de geallieerde regeringen een zeer onaangename indruk kregen van de weigering van Nederland. Als Nederland in zijn houding volhardde, zou Nederland niet tot de Volkenbond worden toegelaten, en de betrekkingen met Nederland worden afgebroken.<sup>56</sup> Daarnaast zouden de Nederlandse schepen in de Engelse havens worden geweigerd, evenals de steenkoolleveranties. Als de Engelse regering overtuigende argumenten hadden kunnen aandragen, was de dreiging met represailles niet nodig geweest. Uit het feit dat de regering het nodig vond om te gaan dreigen, blijkt dat de basis voor de uitleveringsverzoeken zwak was. De uitvoering van de dreigementen was wellicht mogelijk geweest, maar er zaten grote risico's aan vast. Het zou tot een opstand kunnen leiden van de publieke opinie in Nederland en het was onvermijdelijk dat de relaties met Nederland zouden verslechteren.<sup>57</sup>

Een argument dat naast de unanimiteit na het eerste verzoek belangrijk werd, was het gevaar dat Wilhelm zou opleveren als hij in Nederland zou verblijven. Door zo dicht bij de Duitse grens te wonen zou hij de focus worden van intriges. Dat leverde gevaar op voor Duitsland, maar ook

---

<sup>53</sup> Herman van Karnebeek, *Dagboekantekening (document no. 248, 6 februari 1920)*, in: *Documenten*, red. Smit, 437; Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 576, February 1, 1920)* in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 627.

<sup>54</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 579, February 2, 1920)* in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 631-632.

<sup>55</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 576, February 1, 1920)* in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 627.

<sup>56</sup> Herman van Karnebeek, *Dagboekantekening (document no. 234, 2 februari 1920)*, in: *Documenten*, red. Smit, 423; Herman van Karnebeek, *Brief aan De Beaufort (document no. 242, 5 februari 1920)*, in: *Documenten*, red. Smit, 433.

<sup>57</sup> *Foreign Office Memorandum (document no. 577)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 628-630.

voor andere landen.<sup>58</sup> In het tweede verzoek kwam dit argument nog duidelijker terug. Voor de machten bleef hij het centrum van toenemende en actieve intrige, terwijl zij zich bovenmenselijke inspanningen hebben getroost om dit dodelijke gevaar uit te roeien. De Nederlandse regering kon de geallieerden niet vragen zulke dreiging te accepteren.<sup>59</sup> Toen het in de loop van de tijd steeds duidelijker werd dat Nederland de keizer niet ging uitleveren, veranderde dit argument van uitlevering naar de wens tot internering buiten Nederland. De Engelsen waren het niet eens met de Nederlandse regering dat ze genoeg maatregelen hadden genomen om het gevaar van Wilhelm in te perken.<sup>60</sup> Hoewel de Franse gezant Berthelot na de tweede afwijzing genoeg nam met de genomen maatregelen, dacht Lloyd George dat de kans tot ontsnapping aanwezig bleef, omdat de keizer nog genoeg vrienden en geld had.<sup>61</sup> Uiteindelijk zag ook Graham in dat het Nederlandse standpunt begrepen moest worden. De Nederlandse regering kon een verzekering geven dat ze de volledige verantwoordelijkheid op zich nam, zodat de ex-keizer nooit aan een politieke activiteit kon deelnemen of het centrum van intrige zou worden.<sup>62</sup> Ook in dit argument valt het gebrek aan overtuiging van de Engelsen op. De Engelse regering was misschien oprecht overtuigd van het gevaar dat Wilhelm veroorzaakte in Nederland, maar door het aan te passen van een uitleveringseis naar een eis om hem buiten Nederland te interneren, nam het argument aan kracht af. Door de acceptatie van Berthelot en Graham voor het Nederlandse standpunt werd de basis voor het argument kleiner. Lloyd George leek als enige overtuigd van het gevaar van de ex-keizer over te blijven.

Een laatste reden waarom de Engelsen lang door gegaan zijn, was omdat de kwestie een prestigekwestie was. Hoewel de geallieerden hier ook genoemd worden als partij voor wie het van belang was dat er winst werd behaald, was het vooral Engeland die zijn gezicht wilde redden. Al na het eerste verzoek, op 6 februari, wees Sir Ronald Graham erop dat het wenselijk zou zijn als Nederland meewerkte in de kwestie, om de Engelsen te helpen hun gezicht te redden.<sup>63</sup> De uitlevering van de ex-keizer was de eerste daad in uitvoering van het Vredesverdrag, het zou

---

<sup>58</sup> *British Secretary's Notes of an Allied Conference (document no. 2, February 12, 1920)*, in: *Documents on British foreign policy 1919-1939*, First series, Volume VII: 1920, red. Rohan Butler e.a. (London, 1958), 21.

<sup>59</sup> *Door de Britschen Eersten Minister (Lloyd George) ondertekende nota (16 februari 1920)*, in: *Mededeelingen*, Ministerie van Buitenlandsche Zaken, 13-14.

<sup>60</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 631, February 27, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 690-691.; Earl Curzon, *Letter to Sir Ronald Graham (document no. 635, March 6, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 698-699.

<sup>61</sup> *Meeting of allied foreign ministers and ambassadors (document no. 51, March 5, 1920)*, in: *Documents*, red. Rohan Butler e.a., VII, 423-425.

<sup>62</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 645, March 18, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 716-717; Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 647, March 20, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 718-720.

<sup>63</sup> Herman van Karnebeek, *Dagboekantekening (document no. 247, 6 februari 1920)*, in: *Documenten*, red. Smit, 436.

onmogelijk zijn om te accepteren dat die eerste daad in een fiasco zou resulteren.<sup>64</sup> Aan het einde van de kwestie was dit punt van belang, omdat de geallieerden binnen de kwestie al verschillende nederlagen geleden hadden, door de verandering van uitlevering in internering buiten Nederland. Daardoor was het aanzien van de geallieerden al niet groot, dus ze moesten wel zo lang volhouden tegen het verblijf van Wilhelm in Doorn.<sup>65</sup> Natuurlijk had het meer effect door hierbij aan te geven dat het voor alle geallieerden een belangrijk punt was, maar geen enkele gezant of regering liet zich hierover uit, op de Engelse gezant na, daaruit bleek wederom het gebrek aan steun voor de Engelsen.

Uiteindelijk liep ook die poging op weinig uit, en eind maart kwam het laatste bericht van Lloyd George waarin hij liet weten nog steeds niet te geloven dat welke voorzorgsmaatregelen dan ook het gevaar van de ex-keizer kon opheffen, maar hij kon wel accepteren dat Nederland alle verantwoordelijkheid voor het verblijf en eventuele gevolgen daarvan op zich nam.<sup>66</sup> Hiermee kwam de kwestie tot een einde. Wat uit deze laatste periode bleek, is zowel de alleenstaande positie van Engeland in de kwestie als de verzwakking van die positie. Het was constant de Engelse regering, en vooral Lloyd George, die de kwestie wilde verlengen. Al voor 1920 was duidelijk dat veel landen de uitleveringseis niet zouden steunen. Hoewel de uitleveringsverzoeken door de machten samen werden ingediend, werd al op voorhand verwacht dat Nederland de verzoeken zou weigeren. Dit gebrek aan steun bleek nog meer uit de communicatie van de geallieerden met het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken. De Engelse gezant bleef de unanimiteit benadrukken bij Van Karnebeek, maar kreeg daarbij vrijwel geen steun van de gezanten van andere machten. De verzwakking van de Engelse positie bleek naast de alleenstaande positie uit de verandering van argumenten. Het gevaar dat de ex-keizer zou opleveren in Nederland was een argument om de uitlevering te eisen, maar veranderde gedurende de periode naar een reden om voor elkaar te krijgen dat Wilhelm buiten Nederland geïnterneerd zou worden. De dreiging met represailles laat eveneens de verzwakking zien, omdat er aan die represailles grote risico's verbonden waren. De dreiging zou niet nodig zijn geweest als de argumenten zelf sterk genoeg waren geweest.

---

<sup>64</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 624, February 16, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 682-684.

<sup>65</sup> Sir Eyre Crowe, *Memorandum (document no. 644, March 17)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 713-716.

<sup>66</sup> Lloyd George, *Brief aan de Nederlandsche Regeering (24 maart 1920)*, in: *in: Mededeelingen*, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 15.

## Redenen van Nederland om de verzoeken af te wijzen

De Nederlandse regering had in 1919 al besloten om de keizer niet uit te leveren, maar dat betekende niet dat de kwestie in de laatste periode aan Nederland voorbij ging. Nederland moest zich staande houden onder de druk die door Engeland werd uitgeoefend om de keizer uit te leveren. De uitgangspositie van Nederland in 1920 was in vergelijking met het begin van de kwestie veel sterker geworden. Van de meeste argumenten waarmee de uitleveringsverzoeken geweigerd werden werd de basis al voor deze laatste periode gelegd.

Het juridische argument was de belangrijkste reden om de verzoeken af te wijzen. Al in 1918 kwam de juridische commissie tot de conclusie dat de uitlevering van Wilhelm niet mogelijk was, hoewel de rechtspositie daarvoor wel gecreëerd zou kunnen worden. De machten dachten op basis van artikel 227 en 228 van het Verdrag van Versailles het recht te hebben om de uitlevering te kunnen eisen. Als reactie op dat argument droeg Van Karnebeek het argument aan dat Nederland geen deel uitmaakte van het Verdrag. Het land stond buiten de oorsprong van de oorlog en had, niet zonder moeite, zijn neutraliteit tot het einde toe weten te handhaven. Daarmee nam Nederland ten opzichte van de oorlogsfeiten een andere positie in dan de machten.<sup>67</sup> Zonder een overeenkomst was de geallieerde eis niet meer dan een inbreuk op de Nederlandse onafhankelijkheid. Het was juist die onafhankelijkheid die ervoor zorgde dat Nederland in de oorlog niet van Duitsland afhankelijk werd.<sup>68</sup> Dit argument liet zien dat de snelle reactie van de regering op de vlucht van Wilhelm in 1918 ervoor zorgde dat een juridische basis gevormd kon worden waarop in deze laatste periode het juridische motief van de Engelsen zonder problemen weerlegd kon worden. Het benadrukken van de neutraliteit en het afstand nemen van het Verdrag van Versailles was een snelle reactie van de Nederlandse regering in 1918. Dit is een voorbeeld van het actieve zelfstandigheidsbeleid dat door Wels werd beschreven.<sup>69</sup>

De juridische grond om de verzoeken af te wijzen werd eveneens ingezet tegen de morele plicht die aan Nederland werd toegedragen door de machten. De plicht bestond volgens de machten aan de ene kant uit het erkennen van de morele verantwoordelijkheid van Wilhelm voor de gruweldaden van de oorlog en aan de andere kant de plicht van Nederland om de begane misdaden op zijn minst te vervolgen en berechten.<sup>70</sup> Volgens Van Karnebeek was een uitlevering niet mogelijk op basis van de Nederlandse wetgeving. Hoewel de regering de daden tegen de menselijkheid op het

---

<sup>67</sup> *Antwoord op de nota van 16 januari (23 januari 1920)*, in: *Mededeelingen*, Ministerie van Buitenlandsche Zaken, 12-13.

<sup>68</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 624, February 16, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 682-684.

<sup>69</sup> Wels, *Aloofness & neutrality*, 201, 213.

<sup>70</sup> *Antwoord op de nota van 16 februari (5 maart 1920)*, in: *Mededeelingen*, Ministerie van Buitenlandsche Zaken, 14-15.

oorlogstoneel verre van vergeten was, konden deze vergrijpen haar houding niet beïnvloeden.<sup>71</sup> De regering ging daarmee niet voorbij aan de verantwoordelijkheid van de ex-keizer, maar zag geen mogelijkheid tot uitlevering. Het beroep op de internationale plicht van Nederland om met de middelen die hem ter beschikking stonden de misdaden te vervolgen was tegelijkertijd een beroep op het respect voor het recht van Nederland. De regering zou niet haar morele autoriteit willen schaden door de schending van de essentiële principes van de solidariteit van de naties. Door de wet boven het morele argument te plaatsen kon Van Karnebeek de aantijging van de geallieerden verwerpen. Hij verklaarde dat Nederland niet zijn morele autoriteit wilde schaden. De misdaden die in de oorlog waren begaan werden niet ontkend, maar het was geen internationale plicht om de ex-keizer te veroordelen.<sup>72</sup> De houding in het weerleggen van het morele argument sloot aan bij de houding van de regering die al in december 1918 door Ruys de Beerenbrouck werd aangenomen: bereidheid tot overleg mits er aan de waardigheid van Nederland niet tekort werd gedaan. Zonder de deur volledig dicht te gooien voor overleg maakte Van Karnebeek duidelijk aan de Engelsen dat op basis van de morele plicht geen uitlevering mogelijk was.

Een argument dat evenals de juridische reden al eerder in de kwestie een rol speelde voor de Nederlandse positie, was het gebrek aan unanimiteit bij de machten. Hoewel de Engelsen na het eerste verzoek constant poogden om de unanimiteit van de machten te benadrukken, werd vanaf januari 1920 de berichtgeving op dezelfde wijze voortgezet als voor 1920, waaruit blijkt dat de zogenaamde unanimiteit niet aan de orde was. De Italianen waren niet op uitlevering uit, mits Wilhelm niet te dicht bij de Duitse grens zou verblijven. Vanuit Vaticaanstad en van de Spaanse koning kwam wederom bericht tegen voortzetting van de kwestie. Volgens de Spaanse koning zou de uitlevering ingaan tegen alle gebruiken en wetten, een soeverein kan niet voor zijn politieke daden verantwoordelijk gehouden worden.<sup>73</sup> Het gebrek aan unanimiteit bleek eveneens nadat er door de Engelsen zogenoemd in naam van de geallieerden met represailles dreigden. Als gevolg daarvan onderhield Loudon zich met de Amerikaanse ambassadeur. De ambassadeur noemde de dreiging ongehoord, en zag daarin uitsluitend de hand van Lloyd George, hoewel hij niet kon beoordelen in hoeverre Lord Curzon ermee akkoord ging. Hij achtte de Britse premier zo veranderlijk dat het hem niet zou verwonderen als de uitvoering van de voornemens waarmee gedreigd was achterwege zou blijven. Verder was het zeker dat Italië niet in die dreiging zou meegaan.<sup>74</sup> Zoals gedurende de hele kwestie bleef dit argument één van de pijlers waardoor de Nederlandse positie ongewijzigd kon

---

<sup>71</sup> Ibidem, 14-15.

<sup>72</sup> *Antwoord op de nota van 16 januari (23 januari 1920)*, in: *Mededeelingen*, Ministerie van Buitenlandsche Zaken, 12-13.

<sup>73</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 624, February 16, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 682-684.

<sup>74</sup> John Loudon, *Verslag aan Van Karnebeek (document no. 252, 8 februari 1920)*, in: *Documenten*, red. Smit, 445.



blijven. Door de Engelsen werd het argument van eensgezindheid pas na het eerste verzoek ingezet, toen kon Nederland dat eenvoudig weerleggen, aangezien al in 1919 gebleken was dat die unanimitieit niet zo krachtig was als de Engelsen lieten zien.

Ook in Engeland bleek dat de houding van de Engelse regering in de kwestie geen onverdeelde steun kreeg. Dit werd al eerder genoemd door de Spaanse koning, maar werd in de laatste periode nog duidelijker. De tijdelijk zaakgelastigde in Londen, F. Michiels van Verduynen, liet weten dat in de hogere klassen van de maatschappij waardering bestond voor de weigering van de Nederlandse regering om aan het verzoek van de geallieerde mogendheden te voldoen.<sup>75</sup> Volgens de informatie van Van Karnebeek, hoewel Graham dat ontkende, steunden begin februari zowel de Engelse radicalen als de arbeiderspartij de Nederlandse houding in de kwestie. Zelfs een groot deel van de Engelse pers leek zich aan de kant van de Nederlanders te scharen.<sup>76</sup> Er zou een algemene apathie van de geallieerde pers over de kwestie bestaan.<sup>77</sup> Over de houding van de Engelsen in de kwestie ging het om het woord van Graham tegen het woord van Van Karnebeek. Door Graham werd uiteraard volgehouden dat er geen enkel gebrek aan eensgezindheid bestond, hij kon naar de Nederlandse regering niet toegeven dat er zelfs in Engeland geen unanimitieit bestond. Door de berichtgeving over de onenigheid in Engeland werd Van Karnebeek juist alleen maar gesterkt in zijn overtuiging dat de uitlevering niet gewenst was, dus dat liet hij ook blijken aan de Engelse gezant.

Naast het Engelse publiek zorgde de opinie van het Nederlandse publiek eveneens voor een reden voor afwijzing van de uitleveringsverzoeken. In de laatste periode was het duidelijk dat de Nederlandse regering werd gesteund door het volk.<sup>78</sup> Na de eerste eis nam de Nederlandse pers duidelijk positie in tegen de uitlevering van de ex-keizer. Volgens Van Karnebeek representeerde de pers de Nederlandse opinie als geheel. De uitlevering aan de geallieerden was totaal onverenigbaar met de Nederlandse ideeën van vrijheid en recht. De regering kon daarom niet in gaan op de eisen van de geallieerden. Als ze dat wel zouden doen, werden ze veroordeeld door de publieke opinie, met als gevolg dat ze niet aan konden blijven als regering. De weerstand van de geallieerde pers zorgde ervoor dat de Nederlandse opinie de eisen van de machten niet serieus namen.<sup>79</sup> Hoewel de regering niet afhankelijk was van het volk of ze aan konden blijven of niet, gebruikte Van Karnebeek dat wel in zijn argumentatie. Door zich afhankelijk op te stellen van het volk, kon de minister

---

<sup>75</sup> F. Michiels van Verduynen, *Verslag aan Van Karnebeek (document no. 223, 26 januari 1920)*, in: *Documenten*, red. Smit, 410.

<sup>76</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 593, February 4, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 646-649.

<sup>77</sup> Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 571, January 30, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 621-624.

<sup>78</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Lord Hardinge (document no. 563, January 24, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 613.

<sup>79</sup> Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 571, January 30, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 623.

uitleggen dat hij de keizer niet kon uitleveren, al had hij dat gewild. Toen de Nederlandse afwijzing op het tweede verzoek werd gepubliceerd, werd er wederom steun uitgesproken voor de afwijzing door de Nederlandse pers.<sup>80</sup>

Aan het einde van de kwestie liet de Nederlandse regering zijn welwillendheid in de kwestie zien om de geallieerden tegemoet te komen, zonder aan de waardigheid van Nederland tekort te doen. Aan de ene kant was de mogelijkheid van het interneren van de ex-keizer buiten Nederland of ergens anders in Nederland onderzocht, maar de regering was ervan overtuigd dat Doorn de beste plek was om de keizer te laten verblijven. De internering buiten Nederland zou evenals een uitlevering ingaan tegen de Nederlandse wet.<sup>81</sup> Daarnaast was het politieke gevaar van zulke acties te groot.<sup>82</sup> Doorn werd door de regering aan Wilhelm aangewezen. Op die plek was het mogelijk om zijn bewegingen te beperken, terwijl de regering op een andere plek niet haar verplichtingen had kunnen nakomen.<sup>83</sup> Volgens Wels moest Nederland met het actieve zelfstandigheidsbeleid internationaal vertrouwen winnen. Door alle mogelijkheden tot internering van Wilhelm te onderzoeken, bleef de mogelijkheid tot overleg constant aanwezig.<sup>84</sup>

De Nederlandse regering liet op nog een andere manier haar bereidheid tot overleg zien, namelijk door alle mogelijke maatregelen te nemen die gewenst werden om de bewegingen van de voormalige keizer in te perken. De maatregelen die werden genomen bestonden uit het ondertekenen door Wilhelm van een document waarin werd vastgelegd dat hij in Doorn zou leven als een privépersoon, zonder deel te nemen in politiek van welke aard dan ook. Daarnaast onderwierp hij zich aan de blijvende censuur van al zijn correspondentie.<sup>85</sup> Uiteindelijk leek Graham na een gesprek met Van Karnebeek ervan overtuigd dat Nederland alle mogelijke maatregelen had genomen.<sup>86</sup> De overtuiging dat Wilhelm niet uitgeleverd kon worden zorgde voor een verschil in opvatting tussen Engeland en Nederland, maar door de genomen maatregelen en door de volledige verantwoordelijkheid voor de Duitse ex-keizer op zich te nemen, kon de Nederlandse regering laten zien dat ze de Engelse regering niet wilde tegenwerken. Net zoals bij de keuze voor Doorn bleek uit de genomen maatregelen de bereidheid om tegemoet te komen aan de eisen van de geallieerden,

---

<sup>80</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 634, March 6, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 698.

<sup>81</sup> F. Michiels van Verduynen, *Verslag aan Van Karnebeek (document no. 253, 9 februari 1920)* in: *Documenten*, red. Smit, 445.

<sup>82</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 634, March 6, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 698; Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 638, March 9, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 702-704.

<sup>83</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 640, March 12, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 706-710.

<sup>84</sup> Wels, *Aloofness & neutrality*, 213.

<sup>85</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 640, March 12, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 706-710.

<sup>86</sup> Sir Ronald Graham, *Letter to Earl Curzon (document no. 647, March 20, 1920)*, in: *Documents*, red. Butler e.a., IX, 718-720.

zolang er niet aan de waardigheid van Nederland tekort werd gedaan. Het zelfbewuste karakter dat Ter Sluis beschreef als vervanging voor de afzijdigheidspolitiek kwam hieruit naar voren.<sup>87</sup>

Uiteindelijk kon ook Lloyd George accepteren dat Nederland de volledige verantwoordelijkheid voor Wilhelm nam. In deze laatste periode heeft Nederland op basis van een aantal argumenten zijn standpunt vastgehouden tegen de uitlevering, terwijl het wel concessies deed om ervoor te zorgen dat de kwestie tot een goed einde werd gebracht. Op juridische basis was de uitlevering niet mogelijk, dus op dat punt was er geen bewegingsruimte om de geallieerden tegemoet te komen. De druk die Engeland vervolgens op Nederland uitoefende om zijn standpunt te veranderen kon weerstaan worden door het gebrek aan unanimiteit van de geallieerden. Op die manier kon de Nederlandse regering ervoor zorgen dat aan haar waardigheid niet tekort werd gedaan. De concessies die gedaan werden kwamen voort uit de bereidheid tot overleg. Uiteindelijk zagen de Engelsen in dat Nederland alle mogelijke maatregelen genomen had om ze tegemoet te komen en te laten zien dat de keizer geen gevaar meer zou opleveren.

---

<sup>87</sup> Ter Sluis, *De 'keizer-quaestie'*, 248.

## Conclusie

Met de vlucht van de keizer Wilhelm II op 10 november 1918 werd het Nederlandse buitenlandbeleid geconfronteerd met de kwestie die tot eind maart 1920 zou duren. Aanvankelijk wist de regering zich geen raad met de keizer, maar al snel ondernam de regering actie. Vooral nog zonder een standpunt in te nemen werd een commissie ingesteld die voor een juridisch standpunt in de kwestie moest zorgen. Vervolgens werd in december 1918 door minister van Buitenlandse Zaken Van Karnebeek het gezantschap in Parijs uitgebreid, om invloed te kunnen uitoefenen op de grote machten, die aanvankelijk verbitterd reageerden op de toelating van de keizer in Nederland. De snelle uitbreiding van het gezantschap werd mogelijk door de reorganisatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken die door Van Karnebeek werd doorgevoerd bij zijn aantreden. In diezelfde maand werd door minister-president Ruys de Beerenbrouck verkondigd dat de Nederlandse regering bereid was om te overleggen, mits aan de waardigheid van Nederland niet tekort gedaan werd. Nederland wilde daarmee zijn eigen neutraliteit blijven benadrukken.

Op basis van de verkondiging van Ruys de Beerenbrouck en het advies van de juridische commissie werd een standpunt in de kwestie ingenomen: het was voorlopig niet mogelijk om Wilhelm uit te leveren. De machten ondernamen in deze eerste maanden niets om de uitlevering voor elkaar te krijgen, terwijl juist in de beginperiode de Nederlandse regering internationaal in het nauw gedreven was. Door de verzoeken pas in 1920 in te dienen, hebben de geallieerden de Nederlandse regering speelruimte gegeven om orde op zaken te stellen. Door niet af te wachten op hoe de grote machten zouden reageren op de vlucht van Wilhelm naar Nederland kwam er een belangrijke basis gelegd om later in de kwestie zonder gevolgen de uitleveringsverzoeken die door de geallieerden werden ingediend af te wijzen.

Pas na het sluiten van het Verdrag van Versailles kwamen de geallieerden in beweging, terwijl toen al duidelijk was dat er nog maar weinig personen geloofden in een berechting. Het lukte de Engelsen niet om de unanimitieit te laten zien die zo hard nodig was om de Nederlandse regering te kunnen bewegen om hun standpunt te veranderen. Hoewel bij het laatste verzoek de eensgezindheid naar voren werd gebracht als argument, werd dat te laat gedaan. Het was toen al duidelijk voor Nederland dat de andere machten de uitlevering niet steunden, en dat er zelfs binnen Engeland geen eensgezindheid was. Al vanaf het begin van de kwestie door alle machten druk was gezet om de ex-keizer uit te leveren, had de Engelse zaak een grotere kans gehad.

Uit de laatste periode blijkt dat het volhouden van de pogingen tot uitlevering de Engelse positie geen goed deden. Nederland had echter op basis van de actieve houding van het begin van de kwestie en de steun van andere landen voor zijn standpunt een krachtig uitgangspunt om de eisen van Engeland te weerleggen. De argumenten die ingezet werden door Engeland bereikten het tegenovergestelde effect. Het Verdrag van Versailles gold niet voor de Nederlanders, aangezien zij er

alles aan gedaan hadden om buiten de oorlog te blijven. Op juridische basis kon Wilhelm niet uitgeleverd worden. De morele plicht die aan Nederland werd opgedragen kon de uitlevering eveneens niet tot stand brengen, aangezien de wet daarboven stond. De dreiging met represailles toonde wederom de zwakke positie van Engeland in de kwestie. Het enige effect als gevolg van de dreiging was dat de eisen van Engeland nog minder serieus werden genomen.

Ondanks dat de Nederlandse regering niet toegaf in de uitlevering, bleef de bereidheid tot overleg die door Ruys de Beerenbrouck werd genoemd constant aanwezig. Er werden zelfs concessies gedaan om ervoor te zorgen dat de Engelsen de plaats waar de ex-keizer verbleef konden accepteren. Doorn werd als verblijfplaats gekozen, omdat het daar mogelijk was om aan de verplichtingen te voldoen om ervoor te zorgen dat Wilhelm nooit meer een rol van betekenis kon spelen.

Concluderend is het mogelijk om te zeggen dat er sprake was van een actief beleid van Nederland. Het actieve beleid dat door zowel Wels als Ter Sluis werd genoemd was vooral aan het begin van de kwestie duidelijk. De regering ondernam meteen actie na de komst van Wilhelm, waarvan ze de rest van de kwestie profijt had. Toch was de positieve uitkomst niet enkel het gevolg van dat actieve beleid. Het gebrek aan eensgezindheid bij de geallieerden en binnen Engeland speelde vanaf het begin een belangrijke rol. Door dat gebrek kwam Engeland uiteindelijk alleen te staan tegenover Nederland, terwijl de Nederlandse regering van verschillende kanten steun ontving voor haar standpunt. Hoewel dus niet gezegd kan worden dat het resultaat van de kwestie enkel het gevolg van een actief beleid was, duidde het niet op een continuïteit van het buitenlandbeleid. Van Hamel en Beunders zagen de continuïteit van het beleid in de voortzetting van het pro-Duitse beleid van voor de oorlog. Dat pro-Duitse beleid is niet uit de kwestie op te maken. Eerder nog kan gezegd worden dat de Nederlandse regering juist met de relatie met Engeland wilde herstellen, door open te blijven staan voor overleg, en concessies te doen in de kwestie.

Uiteindelijk leek alleen Lloyd George nog de kwestie te willen voortzetten. Voor hem was het een verkiezingsbelofte die ingelost moest worden, maar na een lange strijd werd het ook voor hem duidelijk dat er in de kwestie weinig winst te behalen viel. Met dat besef kwam de kwestie eind maart 1920 tot een einde. Zo kon Wilhelm II nog tot aan zijn dood in 1941 in zijn huis in Doorn verblijven.

## Bibliografie

### Literatuur

- Ashton, N.J., D. Hellema, 'Hanging the Kaiser: Anglo-Dutch relations and the fate of Wilhelm II, 1918-1920,' *Diplomacy and statecraft* 11 (2000) 53-78.
- Beunders, H.J.G., 'De buitenlandse politiek van Nederland, 1918-1924', in: N.C.F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland, Internationale positie en buitenlands beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal, 1991) 88-108.
- De Jonge, J.A., *Wilhelm II. Keizer van Duitsland* (Amsterdam, 1986).
- Hellema, D., *Nederland in de wereld, De buitenlandse politiek van Nederland* (Houten, 2014).
- Moeyes, P., *Buiten schot: Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog 1914-1918* (Amsterdam, 2001).
- Schuursma, R.L., 'De grenzen van Nederland. De internationale positie van Nederland na de wapenstilstand (november 1918-juni 1919)', in R.L. Schuursma (red.), '14-'18. *De Eerste Wereldoorlog* (Amsterdam, 1976) 1825-1828.
- Smit, C., 'Zelfstandigheidspolitiek van Nederland vóór 1940', in N.C.F. van Sas (red.), *De kracht van Nederland, Internationale positie en buitenlands beleid in historisch perspectief* (Bloemendaal, 1991) 72-78.
- Ter Sluis, R., *De 'Keizer-quaestie'. Nederland en de vlucht van Wilhelm I, november 1918 - maart 1920* (Doorn, 1996).
- Tillman, S.P., *Anglo-American relations at the Paris Peace Conference of 1919* (Princeton, 1961).
- Van Hamel, J., *De vaste koers* (Amsterdam, 1946).
- Wels, C.B., *Aloofness & Neutrality. Studies on Dutch foreign relations and policy-making institutions* (Utrecht, 1982).
- Wels, C.B., 'Nederlandse buitenlandse politiek op de conferentie van Parijs in 1919', in: Vermeersch, A.J., *Colloquium over de geschiedenis van de Belgisch-Nederlandse betrekkingen tussen 1815 en 1945* (Gent, 1982) 397-414.
- Wels, C.B., 'Netherlands. The foreign policy institutions in the Dutch Republic and the Kingdom of the Netherlands 1579 to 1980', in: Z.S. Steiner (red.), *Times Survey of Foreign Ministries of the World* (London, 1982) 363-389.
- Wilschut, A., *De tijd van wereldoorlogen en crisis 1900-1950* (Zwolle, 2006).
- Zeeman, B., Van der Zwan, B. (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw* (Utrecht, 1999).

### Gedrukte bronnen

- Butler, R., J. Bury (red.), *Documents on British Foreign Policy 1919-1939, First Series: 1919-1925, Volume VII: February 12, 1920-April 10, 1920* (London, 1920).

Butler, R., J. Bury (red.), *Documents on British Foreign Policy 1919-1939*, First Series: 1919-1925, Volume IX: *German affairs 1920* (London, 1960).

Ministerie van Buitenlandsche Zaken, *Mededeelingen van den Minister van Buitenlandsche Zaken aan de Staten-Generaal* (Den Haag, 1924).

Smit, C. (red.), *Bescheiden betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1848-1919*, Derde periode: 1899-1919, Vijfde deel: 1917-1919, Tweede stuk (Den Haag, 1964).

Smit, C. (red.), *Documenten betreffende de buitenlandse politiek van Nederland 1919-1945*, Periode A: 1919-1930, deel 1: 1 juli 1919-1 juli 1920 (Den Haag, 1976).

Von Ilsemann, S., *Der Kaiser in Nederland. Aantekeningen van de laatste vleugeladjutant van Keizer Wilhelm II uit Amerongen en Doorn*, vert. H. Westerink en Dolf Koning, inl. Harald von Koenigswald (Doorn, 1968).

Woltring, J. (red.), *Documenten betreffende de Buitenlandse Politiek van Nederland 1919-1945*, Periode A: 1919-1930, Deel 1: 1 juli 1919-1 juli 1920 (Den Haag, 1976).

Woodward, E.L., R. Butler (red.), *Documents on British Foreign Policy 1919-1939*, First series: 1919-1925, Volume V: *June 28, 1919-January 10, 1920* (London, 1954).

## Websites

The cabinet papers, 1915-1986, 'Imperial War Cabinet Minutes (meeting 37 and 39, 20 November 1918)' (The National Archives).

<<http://filestore.nationalarchives.gov.uk/pdfs/large/cab-23-42.pdf>> [ geraadpleegd 15-11-2014].

The Versailles Treaty, June 28, 1919, 'Part VII: Penalties, Article 227 and 228' (Lillian Goldman Law Library, 2008).

<<http://avalon.law.yale.edu/imt/partvii.asp>> [ geraadpleegd op 12-02-2015].