HOOFDSTUK 4

WINDSTILTE

§ 1. *Algemeen beeld*

Na de eerste jaren van verwarring, volgende op de Eerste Wereldoorlog, komen er jaren van rustiger ontwikkeling. Ofschoon de stabilisaties der valuta's niet altijd zo'n grote betekenis hebben, is er toch iets voor te zeggen, deze periode van „windstilte" te laten ingaan op het ogenblik der stabilisatie. Dit is in de verschillende landen niet precies hetzelfde. Duitsland stabiliseert in 1924, Engeland in 1925, Frankrijk pas in 1928. De Duitse stabilisatie betekent wèl een zeer belangrijke verandering voor dat land; zij is de basis, waarop de verdere ordening der economische en sociale verhoudingen moet rusten. In Engeland en Frankrijk is de stabilisatie meer een bekrachtiging van een reeds eerder ingetreden rust in het economisch leven, dat daar overigens ook maar aan geringe storingen is onderworpen geweest, vergeleken bij wat er in Duitsland heeft plaats gehad.

Omstreeks deze tijd is in Frankrijk de wederopbouw der verwoeste gebieden voltooid; de internationale handelsbetrekkingen zijn weder opgenomen; Duitschland is lid van de Volkenbond geworden en aan de kapitaalschaarste in Duitsland — overigens niet slechts een oorlogsgevolg! — wordt door leningen van het buitenland enigszins tegemoetgekomen. Er is reden om de toekomst weer wat optimistischer te zien en de ontwikkeling is ook — in het algemeen gesproken — tot en met 1929 gunstig te noemen. In de Verenigde Staten in het bijzonder neemt de welvaart zienderogen toe, o.m. door vergrote efficiëntie. Het optimisme daarover leidt zelfs tot een sterke speculatie aan de beurs.

Er resten wel enige belangrijke vraagstukken. De werkloosheid is het voornaamste. Deze is in het bijzonder in Duitsland en Enge-

land te hoog, ongeveer 10%; ook in enkele andere landen. De positie van deze beide landen is ook in andere opzichten zwak, zo b.v. op de internationale goederenmarkten. Voorts is in bijna alle landen de toestand in de landbouw onbevredigend: de prijzen zijn te laag om de landbouwende bevolking een inkomen te verschaffen dat de koopkracht van 1913 heeft. Deze vraagstukken zal men echter wel kunnen oplossen, wanneer daartoe wilsovereenstemming wordt gevonden.

De windstilte blijkt echter een stilte voor de storm te zijn. Opnieuw wordt de wereld in diepe economische moeilijkheden gestort door het losbreken van een economische orkaan, ingeleid door de beurscrisis van 1929 in de Verenigde Staten. Het staat niet vast dat deze crisis onvermijdelijk was of althans onvermijdelijk uit de oorlog voortsproot. Maar zij kwam — en door weinigen voorzien.

§ 2. *Herstel in de Angelsaksische landen*

Na de wereldcrisis van 1920/1 was er enige tijd geen parallelisme in de conjunctuurontwikkeling der verschillende landen. Duitsland en Frankrijk werden door hun monetaire moeilijkheden enigszins losgemaakt van de wereldmarkten. De Verenigde Staten hadden altijd al een conjunctuurgolf van drie à vier jaar gekend naast die van zeven à acht jaar, in tegenstelling tot de Europese landen. Er is daarom reden om de verschillende landen afzonderlijk te bespreken. Wij beginnen met het land dat na de oorlog onbetwist de leiding had op economisch gebied: de *Verenigde Staten* (zie ook fig. 2). Van debiteur- was het crediteurnatie geworden; onder de oorlog had het maar weinig geleden — integendeel er wellicht een impuls en een voorsprong door verkregen. Daar het vasthield aan zijn beschermende handelspolitiek en zijn invoer dus in zekere zin beperkt hield, kwam het te beschikken over grote bedragen aan vreemde valuta, die het voor kapitaalexport kon bestemmen, voorzover zij niet in goudvorm in het eigen land werden opgehoopt. Het werd in toenemende mate de financier van de wereld, naast Engeland, dat vroeger die rol had gespeeld. Daartegenover stelde het, door beperking van de immigratie, in mindere mate dan voorheen zijn natuurrijkdommen en de daarin gelegen bestaansmogelijkheden, ter beschikking van landverhuizers uit minder gezegende delen der aarde.

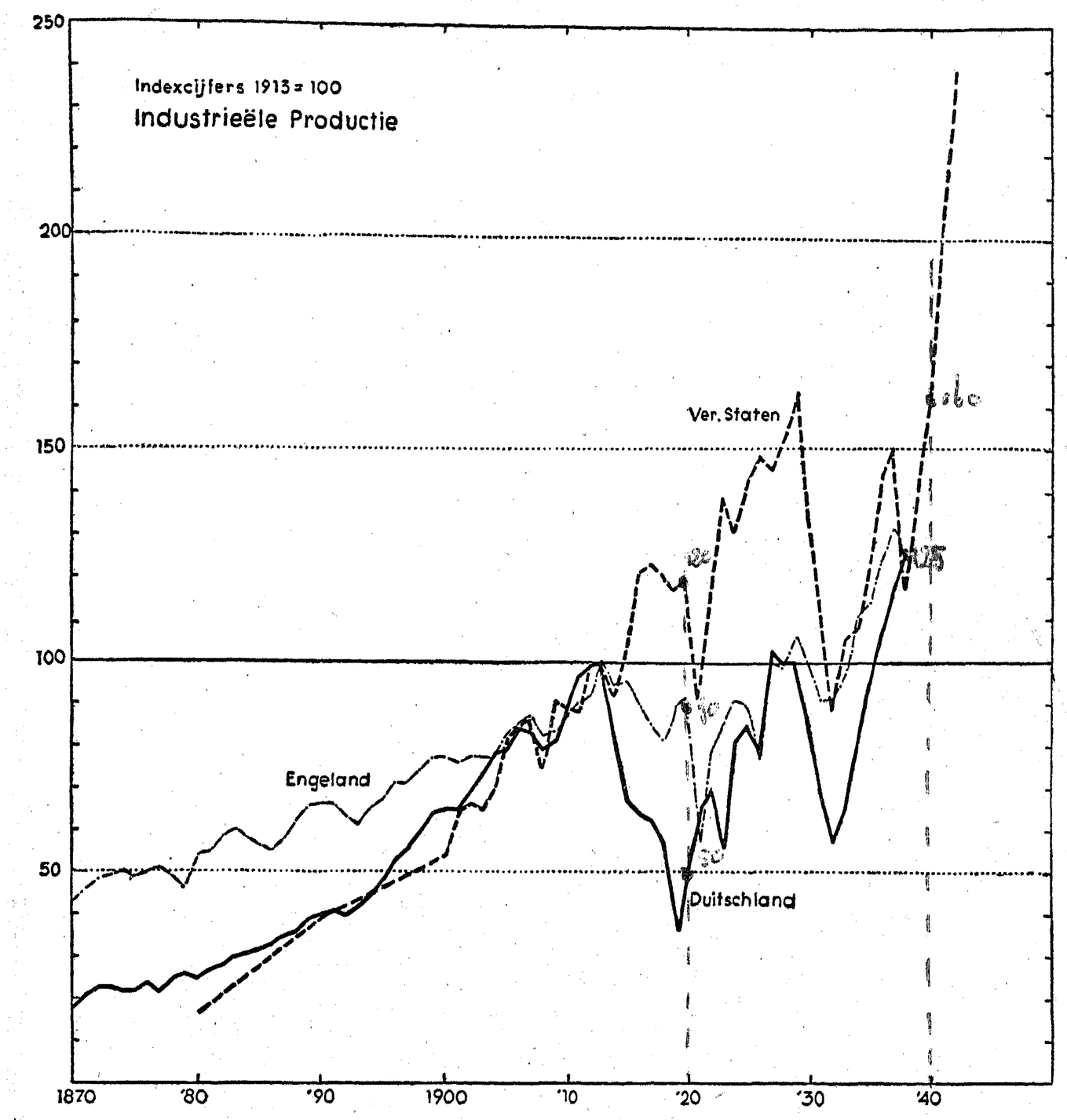

Fig. 2. Industriële productie in Duitsland, Groot-Brittannië en Verenigde Staten sinds 1870; 1913 = 100

De binnenlandse financiële politiek was conservatief: de staat trok zich na de oorlog terug uit veel waarmee hij zich gedurende die tijd had beziggehouden; het budget werd binnen engere grenzen gehouden dan in de Europese landen en er werd per jaar bijna 1 mld. van de door de oorlog verhoogde — maar in vergelijking tot andere landen niet hoge — staatsschuld afgelost. Het was nog steeds een land, waarin het stelsel der vrije mededinging vrijwel algemeen als het juiste maatschappelijke stelsel werd aanvaard. De sterke financiële positie leidde, tezamen met een sterke technische en organisatorische positie, tot een periode van hoge welvaart. Reeds in 1922 was de productie weer in herstel en met schommelingen

groeide zij tot 1929, overigens in een vrij normaal tempo. Van bijzondere betekenis werden de kunstzijde-, de radio- en vooral de automobielindustrie. Bovendien vertoonde de woningbouw na een vrijwel volkomen stagnatie in de oorlogsjaren een fenomenale opleving. De welvaart in de steden was buitengewoon, ondanks het bestaan van enige werkloosheid. Op het land daarentegen was er minder reden tot tevredenheid. De technische ontwikkeling leidde tot lage prijzen, maar de afzetmogelijkheden vielen tegen, in het bijzonder van graan: het broodverbruik nam af. Ook de uitvoer viel niet mede, in verband met de ontwikkeling — gedurende de oorlog — van nieuwe productiegebieden.

De welvaart in de steden strekte zich ook uit tot de beter betaalde arbeiders en de middengroepen. Deze groepen bespaarden maar heel weinig van hun inkomen; er had een verschuiving plaats in dien zin, dat een groter gedeelte van de besparingen tevoorschijn kwam in de vorm van onverdeelde winsten der naamlooze vennootschappen. Deze namen steeds belangrijker omvang aan. De moeilijkheden in de landbouw en wellicht ook een algemene neiging tot uitgeven leidden tot een sterke uitbreiding van de schuldvorming. Een ondergeschikte plaats nam daarbij ook de kredietverlening door de afbetalingszaken in.

Zoals wij reeds even opmerkten, vertoonde het economisch leven der Verenigde Staten ook in deze periode de conjunctuurgolven van drie à vier jaar, die het vanouds hadden gekenmerkt. Zo was er een vrij duidelijke top in 1923 en een in 1926. De golven zijn echter na de oorlog en gerekend tot 1929 steeds zwakker geworden. Men schreef dit ten dele toe aan de politiek der Reservebanken, die in tijden van inzinking de rentestand verlaagden en geld in de circulatie brachten door aankoop van wissels en obligaties in de open markt en in tijden van opleving het tegenovergestelde deden. Zodoende begon zicn het geloof vast te zetten, dat de conjunctuurbeweging door deze maatregelen was overwonnen en een tijdperk van „eternal prosperity" was aangebroken.

Mede in verband hiermede ontwikkelde zich aan de effectenbeurs in 1928 een sterke koersstijging. Deze kon gemakkelijk gevoed worden, omdat, in de aanvang, de kredietverlening zeer gemakkelijk was en omdat er, althans volgens de onderzoekingen van het Brookings-Instituut, onbelegde spaargelden waren die daarvoor konden

worden aangewend. Toen de beweging eenmaal aan de gang was, kon zij zich gemakkelijk voortzetten, daar ieder bezitter van aandeelen zich steeds rijker gevoelde en ook een niet-bezitter gemakkelijk op krediet een aandeel kon nemen. Verhoging van de rentestand, toen door het Bankwezen toegepast, hielp niet meer, omdat de speculatiewinsten verre uitstaken boven de rentebedragen die verschuldigd waren.

De koersstijging was veel groter dan ooit tevoren in de geschiedenis der Verenigde Staten was voorgekomen, waar toch op het gebied van speculatie reeds het een en ander was geschied. Het publiek dat aan de beurs speelde was ook aanzienlijk uitgebreider dan vroeger. De speculatiewinsten vormden een extra-stimulans voor bepaalde luxe-industrieën, zoals de automobielindustrie. Bovendien waren zij een stimulans voor de uitbreiding van bedrijfsinstallaties, daar de hoge koersen waartegen aandelen konden worden geplaatst voor de ondernemingen betekenden dat op „goedkope" wijze geld kon worden opgenomen.

De gang van zaken in *Engeland* was heel wat minder uitbundig. Zoals reeds werd vermeld, had Engeland onder de oorlog wèl geleden; financieel zowel als materieel. De sociale bewegingen waren hier niet zeer heftig, maar de invloed der georganiseerde arbeiders was sterker dan in de Verenigde Staten en de sociale maatregelen dan ook veel omvangrijker. Een en ander bracht een zwaardere belasting der budgets mede; tegenover een ongeveer verdubbeld nationaal inkomen bedroeg het totaal der uitgaven van alle overheidslichamen 3,4 × zoveel als voor de oorlog. Overigens was ook hier het financiële beleid vrij conservatief, zij het dat de schuldaflossing langzamer ging dan in de Verenigde Staten. Men had hier nog een ander veel belangrijker, financieel probleem: het pond sterling was na de oorlog t.o.v. het goud gedeprecieerd en men wenste — in regerings- en bankkringen — een herstel van de oude pariteit. Daartoe wilde men een goudvoorraad van 150 mln £ bijeenbrengen. Men is er — geholpen door de speculatie — in geslaagd om dit doel in 1925 te bereiken; de eerste Arbeidersregering, die in 1924 optrad, heeft op dit stuk de koers van de vroegere kabinetten niet onderbroken. Het was echter toch een enigszins gewrongen positie; het disconto moest hoog gehouden worden (5%) en er

moest een embargo op buitenlandse emissies worden gelegd, d.w.z. dat Engeland dus slechts weinig kapitaal op lange termijn aan het buitenland verstrekte. Wel een verandering vergeleken met voor de oorlog, toen de zeer belangrijke Engelse kapitaalverstrekking aan het buitenland die voor binnenlandse doeleinden nog overtrof!

De geforceerde koers van het pond werkte niet gunstig op de concurrentie van het Britse bedrijfsleven, omdat de vakverenigingen niet wilden weten van loonsverlagingen. Bovendien had men reeds afzetgebieden verloren door de gedrukte toestand op de internationale kolenmarkt en door de toenemende Oost-Aziatische concurrentie op de markt voor katoenen weefsels. Er heerste dan ook in de gehele hier beschouwde periode een vrij hoge werkloosheid, nl. ongeveer 10%. Het herstel na de crisis van 1920/1 was dan ook maar matig en de productie wist zich maar weinig te verheffen boven het laagste niveau. De voortdurende druk op het prijsniveau leidde er toe, dat het prijsniveau ieder jaar iets lager kwam te liggen en dat er zich ook nauwelijks een opleving in de ouderwetse zin van het woord ontwikkelde.

Er was één belangrijke onderbreking in dit betrekkelijk „saaie" economische beeld, nl. het jaar 1926, toen er een langdurige staking in de steenkolenmijnen heerste, ingeleid door enige dagen van algemene staking. Deze laatste behoorde snel tot het verleden, doch de mijnwerkersstaking duurde van Mei tot December. Zij had een belangrijke terugslag op het gehele bedrijfsleven, inzonderheid op de ijzer- en staalindustrie, die vrijwel geheel tot stilstand werd gebracht door gebrek aan cokes. Na deze onderbreking herstelde zich het economisch leven echter weer vrijwel op hetzelfde peil. Enkele der afzetgebieden voor steenkool waren verloren gegaan, doch de inmiddels verbeterde internationale conjunctuur bracht enige compensatie. Een beursspeculatie als in de Verenigde Staten trad in Engeland niet op: de stijging der koersen bleef binnen bescheiden grenzen.

§ 3. *Duitsland na de stabilisatie*

Voor Duitsland begon een geregeld economisch leven eigenlijk eerst na de stabilisatie van de mark, die einde 1923 een feit werd. Zoals gezegd, was de goudwaarde van de oude (papieren) mark

daarbij op één billioenste deel vastgesteld van wat zij vóór de oorlog was. De nieuwe rijksmark, later officieel betaalmiddel, werd in goudwaarde aan de oude goudmark gelijkgesteld. Door een geslaagde suggestie is het vertrouwen in de munt hersteld en konden de chaotische toestanden op het gebied der prijzen en financiën vrij snel worden geliquideerd. Er moesten daartoe velerlei herwaarderingen plaats vinden, die geenszins eenvoudig en ook niet vrij van willekeur waren: dat kon nauwelijks anders. In de sociale sfeer had de aanpassing enige tijd nodig; de loonvoet steeg gedurende ettelijke jaren vrij sterk. Hierin weerspiegelden zich overigens ook de mentaliteit en de machtsverhoudingen in het na-oorlogse Duitsland, waarin de sociale inslag duidelijk was. Op financieel gebied wist men door rigoureuze besnoeiïngen op de publieke uitgaven in 1924 een vrij gunstige situatie te bereiken, die echter allengs veranderde in een topzware toestand, door de werking van dezelfde sociale invloeden. Reeds in 1925 vormde de belastingen tezamen bijna een derde van het nationale inkomen. Mede daardoor heeft waarschijnlijk wel kapitaalvlucht plaats gehad; bovendien werd de kapitaalvorming er ernstig door benadeeld. Duitsland bleef daardoor een land met een groot gebrek aan kapitaal, hetgeen zich in de zeer hoge rentestand uitte. Niettemin werd er vrij veel geïnvesteerd in goederen van half-consumptief karakter, hetgeen vooral door de gemeenten geschiedde. De hoge rentestand was tezamen met het idee dat Duitsland zich op den duur door zijn arbeidsvermogen weer door de moeilijkheden zou weten heen te slaan, aantrekkelijk voor buitenlandse beleggers, waardoor een belangrijke invoer van kapitaal, vooral uit Amerika, plaats had.

Deze invoer was dermate belangrijk, dat zijn rhythme een grote invloed op de conjunctuur kreeg. Toen dan ook de Amerikaanse beursspeculatie in 1929 het kapitaal in de Verenigde Staten hield en daarheen zelfs in het buitenland belegd kapitaal terugzoog, vertoonde de conjunctuur in Duitsland tekenen van zwakte. De conjunctuur was ook overigens afwijkend van die in andere landen. Reeds aanstonds na de stabilisatie was er, als gevolg van het rigoureuze ingrijpen van de Rijksbank (kredietbeperking) een korte crisis. Na een duidelijk herstel was er een nieuwe scherpe, maar korte inzinking in 1926, die voornamelijk aan binnenlandse economische krachten moet worden toegeschreven. Deze was in 1927

ook hersteld en daarna begon in 1928 een langzaam afglijden door de reeds genoemde oorzaak.

Er was zoodoende in de productie tamelijk veel beweging, evenals in de werkgelegenheid, die eigenlijk nooit op een bevredigend peil verkeerde. Dat hing ten dele wel samen met de inkrimping van afzetgebieden die na de oorlog plaats vond; daarnaast ook met de sterke neiging tot rationalisatie — zowel wegens de kapitaalschaarste als wegens de betrekkelijk hoge lonen. In de lijn van deze rationalisatie liggen ook de grote aaneensluitingen van ondernemingen; in deze periode worden lichamen gesticht als de I.G. Farben (1925) en de Vereinigte Stahlwerke (1926). Een factor die op zichzelf de werkloosheid nog heeft beperkt en overigens ook karakteristiek was voor de periode, was de zeer langzame toeneming van de bevolking. Ten dele onder de druk der economische omstandigheden, ten dele door andere oorzaken was het geboortecijfer laag.

§ 4. *De herstelbetalingen*

Wij willen thans de geschiedenis van de herstelbetalingen, die zich afspeelt in twee der door ons afzonderlijk beschouwde tijdperken, nog eens in haar geheel overzien. Daarbij kunnen nog enkele nadere details beschouwing vinden, die in het hiervoor besprokene werden weggelaten.

Het verdrag van Versailles bepaalde, zooals wij reeds zagen, dat Duitsland verplicht was herstelbetalingen te verrichten „voor alle schade toegebracht aan de burgerbevolking der geallieerde natiën en hun eigendommen door de Duitse agressie te land, ter zee en door de lucht." Over de nauwkeurige interpretatie bestonden nog meningsverschillen, doch wij laten die rusten. De bepaling van de grootte van het bedrag bracht, afgezien van deze verschillen in interpretatie, nog zodanige moeilijkheden mee, dat het bedrag in het vredesverdrag zelf niet werd genoemd. De vredesconferentie droeg haar bevoegdheden ten deze over op de zgn. Herstelcommissie, die het bedrag nader zou moeten bepalen. Dit geschiedde eerst in April 1921.

Verschillende economen en politici hebben tussen 1918 en April 1921 schattingen verricht van de vermoedelijke omvang. Vooral in het begin — nog vers onder de invloed van de oorlogsopwinding — waren deze schattingen zeer hoog. Ten dele was dit toe te schrijven

aan foutieve interpretaties van de categorieën van schade, die krachtens het verdrag moesten worden vergoed, ten dele aan foutieve schattingen van de omvang der schade. Zo noemde de Franse minister Loucheur voor de herstelkosten van de verwoeste gebieden een bedrag, dat meer dan het dubbele was van het gehele vermogen der inwoners; de beste Franse deskundige op dit gebied, Pupin, kwam tot een zesmaal lager bedrag. De Engelse economist Keynes kwam in zijn bekende boek „The Economic Consequences of the Peace" reeds in 1919 tot een bedrag, dat maar weinig afweek van het in April 1921 door de Herstelcommissie vastgestelde bedrag van 137 milliard goudmark.

De wijzen, waarop dit bedrag kan worden voldaan, zijn uiteraard vele. In de meeste plannen en besprekingen heeft men zich een betaling over ettelijke tientallen van jaren uitgestrekt gedacht, waarbij veelal nog rekening werd gehouden met eventuele wisselingen in het betalingsvermogen van Duitsland. Het bedrag der jaarlijkse betalingen hangt uiteraard af van de tijdsduur, waarover men de afbetaling zich laat uitstrekken en daarnaast in niet geringe mate van de rentestand, die men in rekening brengt. Zij zouden echter steeds ettelijke milliarden per jaar bedragen; met het totale bedrag door de Herstelcommissie genoemd correspondeert b.v. volgens een der besproken schema's een betaling gedurende vele jaren van jaarlijks ruim 8 milliard goudmark.

Door verschillende economen, waaronder weer in de eerste plaats Keynes, is er reeds aanstonds op gewezen, dat deze last veel te zwaar was. Daarbij moet men nog onderscheiden tussen tweeërlei probleem. Het eerste is: kan de Duitse bevolking een bedrag van deze grootte opbrengen — door belastingen of anderszins —; het tweede: kan een zodanig bedrag worden overgemaakt? Dit overmakingsprobleem is van bijzondere aard. Een bedrag van de omvang, waarom het hier gaat, kan, vooral door een land waarvan vele reserves reeds zijn aangetast, in hoofdzaak slechts worden betaald, wanneer dat land een overschot van ontvangsten uit het buitenland boven betalingen aan het buitenland heeft. D.w.z. wanneer de overige posten van de betalingsbalans een overschot vertonen. De betalingsbalans kan globaal verdeeld worden in de volgende posten:

a. de lopende posten:

1. de handelsbalans (in- en uitvoer van goederen)

2. de onzichtbare posten (in- en uitvoer van diensten: scheepvaart- en renteontvangsten, toeristen-verkeersontvangsten)

b. het kapitaalverkeer:

uit- en invoer van kapitaal.

De vraag is dus: kan Duitsland zoveel meer goederen en diensten uit- dan invoeren, dat er een overschot van ettelijke milliarden wordt verkregen? Naast Keynes heeft de Amerikaanse econoom Moulton een zeer gedetailleerd en systematisch onderzoek ingesteld naar het antwoord op deze vraag. Als uitgangspunt kiest deze schrijver de periode van bloei voorafgaande aan de oorlog. Gedurende 20 jaar was er jaar voor jaar meer in- dan uitvoer. In de laatste 5 jaar voor de oorlog was de uitvoer gemiddeld 8,2 mld, de invoer 9,7 mld. Er moest goud ingevoerd worden voor de vergroting van de geldcirculatie, waarmee 0,2 mld. gemoeid was. In totaal dus een ongunstige handelsbalans van 1,7 mld. Daartegenover stonden de onzichtbare posten; uit buitenlandse beleggingen 1,0 mld en uit scheepvaartverkeer 0,5 mld. Er waren nog enkele andere posten, waardoor in totaal nog een gunstig overschot kon worden behaald van hoogstens 0,4 mld, het bedrag waarmee, gemiddeld over 1894—1913, de buitenlandse beleggingen van Duitsland toenamen. In die periode van bloei zou het jaarlijks een bedrag van misschien 200 millioen goudmark hebben kunnen betalen bij de toen heersende prijzen van in- en uitvoergoederen.[1]

Moulton betoogt vervolgens, dat de situatie van Duitsland na de oorlog aanzienlijk ongunstiger was. Het deficit van de handelsbalans was in 1919/1922 11 mld. tegen voor de oorlog in 4 jaar 6 mld. Van de onzichtbare posten waren de rente en de scheepvaartontvangsten sterk ingekrompen, omdat de beleggingen ten dele waardeloos waren geworden, ten dele geliquideerd waren; de vloot was uitgeleverd. Het netto-deficit schat hij over alle lopende posten, voor de hier genoemde jaren tezamen op 10 mld. goudmark.

Wanneer Duitsland herstelbetalingen zou moeten verrichten, zou de uitvoer moeten toe- en de invoer afnemen. Moulton beschouwt de verschillende uitvoergoederen en de markten waarheen zij gaan en meent dat een toeneming van betekenis nauwelijks mogelijk zal

[1] Geen 400 millioen, zoals men misschien even zou menen, omdat dan de buitenlandse beleggingen in 't geheel niet zouden zijn toegenomen en er dus ook op den duur te weinig rente zou zijn ontvangen.

zijn. Hij wijst er voorts op, dat een verlaging van de invoer ook moeilijk zal zijn omdat:

1e. een hogere uitvoer ook een hogere invoer van grondstoffen vergt, die een belangrijk deel van de Duitse invoer uitmaken;

2e. een lagere invoer van voedingsmiddelen betrekkelijk spoedig zou kunnen leiden tot een zodanige verlaging van het levenspeil der Duitse bevolking, dat de efficiëntie van de productie er door geschaad zou worden.

Daarmee stelt overigens Moulton het probleem nog niet op een wetenschappelijk bevredigende wijze. Dit wordt gedaan door Keynes en anderen, in discussies, die tot in 1929 toe gevoerd zijn in de vaktijdschriften. Het probleem is grotendeels een probleem van prijzen. Door verlaging van de prijzen der Duitse goederen zal de uitvoer kunnen worden gestimuleerd en de invoer gedrukt, zo wordt betoogd. De vraag is echter, hoeveel deze stimulering zal bedragen bij een gegeven verlaging der prijzen en of een voldoende verlaging mogelijk is. Het antwoord is dat dit sterk afhangt van de elasticiteit van de vraag naar Duitse producten. Keynes stelt het geval dat deze 2 bedraagt, d.w.z. dat een verlaging met 10% van de prijzen de hoeveelheden met 20% doet stijgen. Hij wijst erop, dat dan echter de waarde van de uitgevoerde goederen toch maar met 8% stijgt. Voor de uitvoervermeerdering, die noodig is zal een grotere prijsverlaging nodig zijn dan hierboven werd gesteld; en de daartoe nodige verlaging van de loonvoet zal zeker 40% bedragen.

De werking op de invoer is nog gecompliceerder. Ook daar heeft men te maken met de grootte van de elasticiteit van de vraag; maar bovendien met de omstandigheid dat een vergroting van de uitvoer de behoefte aan invoer zal doen stijgen, waardoor een tegenwerkende kracht optreedt.

Tegen het betoog van Keynes kon men aanvoeren, dat de elasticiteit van de vraag naar Duitse goederen wel eens veel hoger kon zijn dan 2. Veelal werd dit ook aangenomen, omdat — zo redeneerde men — de wereldmarkt groot is in vergelijking tot de Duitse uitvoer; daarom zal een kleine prijsverlaging reeds voldoende zijn om een sterke verhoging van de uitgevoerde hoeveelheden te bewerken. Sindsdien zijn echter statistische metingen verricht, die doen vermoeden, dat de elasticiteit van de vraag naar exportproducten

waarschijnlijk niet ligt boven het door Keynes verondersteld bedrag.[1]

Een tegenwerping in andere vorm is gemaakt door Schumpeter, die er op wijst, dat in 1926 en na 1929 de Duitse handelsbalans in weinig maanden van passief actief werd. Men zou menen daaruit te kunnen afleiden, dat de noodzakelijke aanpassing gemakkelijk zou kunnen worden verkregen. Waardoor is deze echter in de genoemde jaren bereikt? Door de crisis dier jaren, die millioenen werkloos maakten en op die wijze de productie en het verbruik rigoureus beperkten. Door dezelfde crisis die, tussen 1929 en 1932, het Duitse volk tot wanhoop bracht.

Men zou nu echter kunnen vragen of de ervaring niet geleerd heeft of de overmaking van de herstelbetalingen mogelijk is geweest. De ervaring heeft hierover geen duidelijk uitsluitsel kunnen geven, zoals uit het volgende zal blijken.

Kort nadat de Herstelcommissie in April 1921 het totale bedrag van de door Duitsland te betalen schadevergoeding had vastgesteld werd, bij de zgn. Regeling van Londen, overeengekomen dat Duitsland per jaar zou betalen 2 mld. goudmarken benevens 26% van de waarde van de uitvoer. Deze betalingen zouden achtmaal per jaar in overeenkomstige gedeelten moeten geschieden. Nadat aanvankelijk enige keren volgens dit program was betaald, heeft Duitsland, dat in de inflatieperiode in de grootste financiële moeilijkheden verkeerde, te kennen gegeven dat het niet kon blijven betalen. Nadat enige keren compromissen zijn gevonden en zodoende nog kleinere bedragen werden overgemaakt, staakte Duitsland midden 1922 de betalingen. Hierop volgde de Ruhrbezetting, die, zoals wij reeds zagen, de financiële moeilijkheden nog aanzienlijk vergrootte.

Dit heeft er toe geleid, dat de Herstelcommissie in 1923 twee commissies van deskundigen benoemde, waarvan de eerste, onder voorzitterschap van generaal Dawes, had te beschouwen „de middelen tot een herstel van het evenwicht in de Duitse staatsfinanciën en de maatregelen nodig ter stabilisatie van de Duitse munteenheid".

[1] Zie J. B. D. Derksen en A. L. G. M. Rombouts: De invloed van het prijsniveau op den uitvoer, De Nederlandsche Conjunctuur, Speciale Onderzoekingen No. 1. Weliswaar hebben deze berekeningen betrekking op de Nederlandse uitvoer, doch het is aannemelijk dat de elasticiteit van de vraag naar producten van een groot land eerder nog geringer is dan die van de vraag naar de producten van een klein land.

De werkzaamheden dezer commissie leidden onder meer tot een nieuw programma van betalingen, bekend als het plan-Dawes. Daarbij werd niet opnieuw een totaalbedrag van de te verrichten betalingen vastgesteld, doch wel een programma van betaling voor de eerstkomende tijd. Ten einde de Duitse volkshuishouding en staatshuishouding „op hun verhaal" te laten komen, werd voorgesteld de betalingen voor enige tijd op te schorten. Het eerste jaar (1923/4) zou er niets worden betaald; in 1924/5 1 mld. goudmark, waarvan echter 800 mln. uit de opbrengst van een lening. De bedragen nemen dan toe totdat zij een jaarlijks bedrag van 2,5 mld. per jaar zouden hebben bereikt, hetwelk nog vermeerderd zou kunnen worden met een toeslag, wanneer de welvaart zich boven een bepaald peil zou verheffen. De betalingen moesten uit verschillende bronnen vloeien, die met name omschreven werden; een deel moest uit de gewone rijksmiddelen, een ander deel door de spoorwegen en nog een ander deel door de industrie worden opgebracht; deze laatste twee in de vorm van rente op door deze bedrijven uitgegeven obligaties.

Een belangrijke trek van het plan-Dawes was voorts, dat een duidelijke scheiding werd gemaakt tussen het opbrengen van het bedrag der herstelbetalingen en het overmaken daarvan. Dit laatste, dat immers de bekende moeilijkheden van de valutamarkt kon ondervinden, geschiedde nu door het te Berlijn zetelende Transfer Committee, een commissie benoemd door de Herstelcommissie. Het geschiedde min of meer onafhankelijk van de bedragen, die de Duitse regering opbracht; deze bedragen konden enige tijd lang in Duitsland worden belegd, totdat de wisselmarkt voor een overmaking gunstig was. Wanneer zich echter een bedrag van 5 mld. goudmark zou hebben geaccumuleerd zonder dat de overmaking mogelijk was, zou de Duitse regering de betalingen mogen stopzetten.

Dank zij de stabilisatie van de mark keerden in Duitsland na einde 1923 gezondere toestanden terug. In de periode van de stabilisatie tot in het jaar 1929 voldeed Duitsland geregeld aan zijn verplichtingen volgens het plan-Dawes. Toch kan men uit deze ervaringen niet afleiden dat het overmakingsvraagstuk dus geen grote moeilijkheden veroorzaakte. Deze betalingen hebben nl. plaats gegrepen zonder dat het nodig was de door Keynes e.a.

veronderstelde activering van de handelsbalans te bereiken, omdat er in diezelfde periode belangrijke kredieten door het buitenland aan Duitsland zijn verstrekt. Het totale bedrag dezer kredieten overtrof dat van de herstelbetalingen aanzienlijk, zoals uit onderstaande cijfers blijkt.

In mld. R.M.	1924	1925	1926	1927	1928	1929
Herstelbetalingen	0,28	1,06	1,19	1,58	1,99	2,34
Opgenomen kredieten[1]	1,95	3,52	0,74	4,35	4,06	2,02
Waarvan op lange termijn	1,00	1,21	1,45	1,78	1,79	0,66

Nadat het plan-Dawes enige jaren in werking geweest was, werd er van verschillende zijden op aangedrongen, dat een definitieve regeling tot stand zou komen. Daarbij wilde men zowel het totale bedrag vastgesteld zien als ook de verantwoordelijkheid voor de overmaking weer aan Duitsland overgedragen zien. Bovendien wenste men de schuld, althans ten dele, verhandelbaar te maken, d.w.z. obligaties van de Duitse regering te verkrijgen, waarop geregeld rente zou worden betaald en die aan de beurs verhandeld zouden kunnen worden. Op grond van deze aandrang kwam er in Juni 1929 een plan tot stand, bekend als het plan-Young. Dit voorzag een betaling in 37 toe- en 22 afnemende annuïteiten, beginnend met een bedrag van 1,7 mld in 1930/1, opklimmende tot 2,4 mld. in 1965/6, waarna de dalende annuïteiten in 1966/7 met 1,6 mld. zouden beginnen en in 1987/8 met 0,9 mld. eindigen. Van deze bedragen zouden er 37 jaar lang 0,66 mld. door de spoorwegen opgebracht worden, het overige uit de rijksmiddelen. Dit laatste deel zou uitstelbaar zijn, in afhankelijkheid van de economische toestand. Een gedeelte dezer uitstelbare bedragen zou in natura worden betaald: het eerste jaar 0,75 mld., afdalend tot 0,30 mld. in het tiende jaar; daarna zou geen betaling meer in natura plaats vinden. Het totaal der annuïteiten bedroeg 121 mld. R.M., en de tegenwoordige waarde ongeveer 37 mld., hetgeen opnieuw een aanzienlijke verlaging betekende. De betalingen in geld geschiedden aan de nieuw opgerichte Bank voor Internationale Betalingen te Bazel. Een deel der betalingen werd Duitsland weer mogelijk gemaakt

[1] Cijfers van de Volkenbond; de Duitse cijfers wijken hiervan af, zonder overigens tot een andere conclusie te leiden.

door de opneming van een internationale lening van ongeveer 1,3 mld. R.M., de zgn. Young-lening.

Ook de werking van dit plan was echter geen lang leven beschoren. Eigenlijk nog voordat het werkte was de beurscrisis in de Verenigde Staten uitgebroken, die, zoals wij zullen zien, een sterke invloed oefende op het internationale economische leven en dit in een diepe depressie dompelde, waarvan in het bijzonder Duitsland de gevolgen ondervond. De toestand werd daar snel slechter, niet alleen van het economische leven als geheel, doch ook van de overheidsfinanciën en al spoedig werd betalen weer even moeilijk als in 1922. Deze moeilijkheden leidden in 1931 tot het afkondigen, op voorstel van president Hoover, van een moratorium voor het jaar van 1 Juli 1931 tot 1 Juli 1932. Na afloop van dit jaar was de crisis vrijwel in alle landen nog veel ernstiger geworden; de toestand werd onder het oog gezien door de Conferentie van Lausanne, die op 9 Juli 1932 tot overeenstemming leidde. Duitsland zou aan de B.I.B. voor 3 mld. R.M. 5% obligaties overhandigen; daarnaast bleven de Dawes- en de Younglening erkend. De nieuwe obligaties zouden eerst na 3 jaar op de markt worden gebracht. De leveranties in natura zouden worden beëindigd.

De ratificatie van het resultaat van Lausanne moest wachten op een regeling der intergeallieerde schulden. Deze liet echter op zich wachten en zodoende was einde 1933 nog niets geschied. Inmiddels was in Duitsland het nationaalsocialistische régime ontstaan, dat na korte tijd de verplichtingen van Duitsland eenzijdig regelde. Daarmee verdween allengs het laatste restje van de herstelbetalingen; deze waren als een nachtkaars uitgegaan. Wanneer men op hun geschiedenis terugziet, kan men niet anders zeggen, dan dat zij overbluffend snel van het wereldtoneel zijn verdwenen; daarin komt wellicht slechts op een der vele wijzen tot uitdrukking, hoe snel zich de machtsverhoudingen hebben gewijzigd. Daarnaast dient men echter ook niet over het hoofd te zien, dat deze snelle veranderingen ten dele het gevolg zijn van de felle reacties in Duitsland zowel op het vredesverdrag zelf als op de ernstige economische stoornissen welke de wereld te zien heeft gegeven; deze laatste hebben zeker veel bijgedragen tot het verscherpen van zowel de moeilijkheden als de reacties.