

Den västtyska valutareformen — en studie i avreglering

Regleringarna och deras effekter har blivit en aktuell fråga. Förslag om avregleringar har framförts med ökad intensitet. I denna artikel redovisar Göran Hedin genomförandet av en avreglering i stor skala: den västtyska valutareformen 1948.

Så som alla krig ledde också det andra världskriget, vid sidan av de oersättliga förlusterna i människoliv, till en betydande resursförstöring. För Tysklands del innebar kriget också skadestånd, till stor del i form av att hela fabriker nedmonterades.

Ett annat ekonomiskt problem var förekomsten av en mycket betydande inhemsk statsskuld. Ett av sätten att finansiera krigsföringen hade självfallet varit, att man på olika vis — vid sidan av skilda slags konfiskationer — hade tagit upp "försvarslån".

Om den "inre skulden" till den egna befolkningen — för att ta ett av måtten — bland annat som en följd av nazismens rustningsprogram hade varit 20 miljarder riksmark år 1938, så hade den vid krigets slut hunnit bli tjugo gånger så stor. Och utsikterna att skuldförbindelserna någonsin skulle återfå något av värde var naturligtvis lika med noll. Vad göra?

Självfallet var ockupationsmakterna

GÖRAN HEDIN arbetar för närvarande med en framställning av Västtysklands historia. Han har bl a varit avdelningschef i Svenska Bankföreningen och verkställande direktör för den svenska handelskammaren i Västtyskland.

medvetna om problemet. Man visste också hur den tyska centralbanken, om än inte på samma sätt som efter första världskriget, hade låtit rotationen av sedelpressarna accelerera. Föregående gång hade detta lett till en våldsam inflation. Denna gång blev förloppet delvis ett annat. Även tyskarna själva hade naturligtvis klart för sig, att förr eller senare något radikalt måste komma att inträffa i avseende på deras valuta. Detta ledde till, att människornas intresse för riksmarken var i det närmaste obefintligt. I praktiken spelade pengarna en mycket begränsad roll. Inte sällan gjordes transaktioner mellan till exempel å ena sidan antikviteter och å den andra sådana konsumtionsvaror, som trots den regionvis mycket stora förstörelsen fortfarande lät sig uppbringas. För övrigt kristalliserades det på ett förbluffande tydligt sätt ut en helt ny enhet för värdering, vid betalning av, eller byte till, varor och tjänster. Det var cigaretter, amerikanska cigaretter.

Med ointresset för pengarna följde också en rad andra ting. Då folk ändå — utöver det som ransoneringskortet medgav — just inte kunde få något utbyte av dem, var det ofta klenst beställt med arbetsmoral och produktivitet. Så mycket mer blomstrade den svarta marknaden. Det hamstrades. I handels- och produktionsleden var man begränsat intresserad av att lämna ifrån sig va-

ror mot pengar; detta så mycket mer som det allmänt räknades med, att man snart skulle få tillfälle att åter köpa och sälja emot bytesmedel som verkligen hade något värde.

Valutareformen

Förberedelserna för en ny valuta hade också dragits igång redan mycket tidigt. Det hade skett efter det att problemet en första gång hade ventilerats i det allierade kontrollrådet i slutet av 1945.

Kanske därför att ockupationsmakterna hade sett behovet av helt nya tyska pengar som något så självklart, föreföll den tekniska sidan av saken nästan att ha kommit i skymundan. Arbetet med planering och genomförande av "Operation Big Bird" (denna omnämnes för övrigt anmärkningsvärt sällan och kortfattat i den annars mycket omfattande tyska litteraturen från den tiden) hade lagts i händerna på en ung reservofficer i den amerikanska ockupationsmakten. Hans namn var Edward A. Tenebaum, hans meriter att han hade studerat tysk ekonomisk historia vid Yale University. Den plan denne hade arbetat sig fram till — och som alltså i huvudsak var den som kom till genomförande i juni 1948 — var i verkligheten färdig redan i maj 1946.

Dröjsmålet med genomförandet hade många orsaker och var som så mycket annat en avspiegling av diskrepanserna mellan ockupationsmakternas intressen. På ett tidigt stadium bromsade England och Frankrike. De hade visserligen redan haft åtskillig möjlighet att skaffa sig kompensation för lidna skador genom överflyttningen av hela, intakta tyska industrianläggningar till det egna landet. Men ändå var man angelägen om att förskjuta den dag, från vilken tyskarna skulle kunna börja uppträda som konkurrenter till deras egen produktion.

Ryssarna kom, också i detta avseende, med anspråk och initiativ som kom-

plicerade situationen. Den ömsesidiga misstron blev inte mindre av att man i Moskva ville trycka en delupplaga av de nya tyska sedlarna — och detta utan att det därvid skulle få förekomma insyn från annat håll.

Under tiden medan sådana tvistigheter pågick hade också olika grupper av tyska fackmän arbetat på skilda alternativ till monetär nyordning. Dessa oombedda förarbeten förvandlades emellertid till makulatur i det ögonblick det för mera invigda blev känt, att ockupationsmakterna hade kommit så långt, att de (i USA tryckta) sedlarna i verkligheten befann sig under lås och bom i Frankfurt, liksom att det hade tillsatts en arbetsgrupp — innehållande även tyska specialister — med uppdrag att få fram de erforderliga detaljbestämmelserna för valutabytets genomförande.

Det sätt på vilket övergången sen utfördes — det blev, bland annat med hänsyn till tidtabellen för Marshallplanen, vid ett veckoskifte i slutet av juni 1948 — karakteriserade det nya systemets konstruktör Tenebaum som "den amerikanska arméns största organisatoriska triumf sedan landningen i Normandie."

Givetvis hade genomförandet underlättats därav, att de i "Bizonien" ingående tyska delstaternas centralbanker ett par månader tidigare gemensamt hade kunnat grunda en överregional riksbank (förlagd till Frankfurt am Main). Värt att här noteras kan också vara, att när den franskokuperade zonen ävenledes bestämde sig för att gå med i denna "Bank Deutscher Länder", så kunde det ses som ett första tecken på att fransmännen ändock kände sig beredda att acceptera det "Trizonien", som därpå i sin tur, ungefär ett år senare, skulle komma att omvandlas till Förbundsrepubliken Tyskland.

Innebörden av valutareformen, som på sätt och vis kom att markera inkörsporten till dagens välställda Västtysk-

land, var i korta drag denna. Varje medborgare fick rätt att växla sina riksmark emot den nya pengarna, D-marken, i proportionen 1:1, dock med den avgörande reservationen, att det som vederbörande besatt utöver 60 gamla mark inte var inbytningsbart (utan alltså värdelöst). Kassor för guldande av företags och myndigheters förpliktelser i avseende på löner, pensioner och liknande fick bytas i relationen 10:1. I avseende på den aktuellt cirkulerande sedelmängden blev kontentan den, att över nittio procent av den volymen befanns vara tagen ur trafik — varmed alltså erbjöds en viktig förutsättning för att få bukt med den inflation som fanns.

Under det att tillgodohavande på bank blev nedskrivna till 6,5 % av sitt tidigare värde, lämnades — vilket inte var oviktigt — reala tillgångar orörda.

Den allra första verkan av valutareformen var förbluffande. Gatubilden ändrade bokstavligen utseende. Med ett slag hade handeln blivit intresserad av att ta fram sina förut undanhållna lager. Man blev ju tvungen att se till att man fick in medel för att fullgöra sina förpliktelser — och för att nu, när köpkraft (och inte bara bytesintresse) fanns, få pengar i sin kassa, användbara för i sin tur erforderliga beställningar i producentledet.

Den officiella produktionsstatistiken visade från det ena kvartalet till det andra ett språng uppåt på ungefär trettio procent. Även om denna angivelse måhända inte var alltför tillförlitlig (också industrin hade hört till hamstrarna, och då naturligtvis benägen att uppge lägre produktion än den verkliga) var den psykologiska verkan av ingreppet — "skyltfönstereffekten" — oerhörd. I medvetandet hos menige man, i västzonerna, framstod också denna "happening" länge som något vida viktigare än exempelvis den nya provisoriska statens konstituerande, eller Bonn-parlamentets första sammanträde.

Avregleringen av den västtyska ekonomin

I den grupp av personer med ungefär statssekreterares ställning, som på våren 1948 under amerikansk-brittisk kontroll hade att sköta Bizoniens löpande ärenden, hette den som hade ansvaret för sektorn ekonomi Ludwig Erhard. Det var honom det hade ålagts att göra upp förslag till följdåtgärder efter det väntade men tidsmässigt ännu inte fastlagda valutaskiftet.

För sin återförsäkring i den tyska politiska opinion som höll på att växa fram — ockupationsmakterna hade på ett jämförelsevis tidigt stadium tillåtit bildandet av politiska partier — hade Erhard och hans kolleger ett ekonomiskt-politiskt råd, ett slags provisoriskt parlament. Liksom så mycket annat så var också beteckningen på detta råd ett slags provisorium: Zweizonen-Wirtschaftsrat Frankfurt. Dettas medlemmar var utsedda av (de vid det laget folkvalda) delstatsparlamenten. Och det var alltså där som — under förutsättning av också ockupationsmakternas godkännande — vederbörande statssekreterare hade att utverka erforderliga handlingsfullmakter.

Det problem som tyskarna genom valutareformen skulle komma att se sig ställda inför var naturligtvis: hur, under de så radikalt nya förutsättningarna, rätt avstämna utbud och efterfrågan emot varandra?

Ur de synpunkter det här närmast var frågan om kan man säga, att det provisoriska parlamentet var indelat i två meningsgrupper. En som — förvisso utan anknytning till det närmast föregående politiska skedet — hade sina sympatier åt det dirigistiska hållet. Och en annan, obetydligt större, som präglades av en mer liberal inställning till problemerna.

Vad statssekreterarna beträffade så hade de dessutom, var och en inom sitt område (Wirtschaft — Finanzen —

Verkehr — Ernährung — Post), tillgång till grupper av vetenskapliga rådgivare. Inom Erhards sektor för ekonomi — som var den utan jämförelse centralaste och viktigaste — präglades rådgivargruppen till stor del av den neoliberala skolan. Dennes internationellt kanske mest kända namn var den då i Schweiz arbetande Wilhelm Röpke, och dit räknades också österrikaren Friedrich von Hayek.

Deras grundtanke var, att utvecklingen bäst befrämjades av att det ekonomiska livets krafter finge spela fritt — samtidigt som emellertid det allmänna skulle ha klara förpliktelser att gripa in till skydd för de ekonomiskt mest svaga medlemmarna i samhället. Själva frågan, om vilken ekonomisk ordning ett land väljer, var för övrigt — så var faktiskt denna rådgivargrupps mening — egentligen inte en sak som skulle avgöras av de politiska partierna, utan alltså av finansvetenskap och fackmän.

Utan att själv egentligen höra till denna grupp av ofta mycket betydande ekonomer lät sig Erhard starkt influeras av dess idéer; han hade också valt en av dess medlemmar, professor Müller-Armack, till sin stabschef i grundsatsfrågor. Tillsammans med denne gav han åt nyordningen han såg framför sig beteckningen "Soziale Marktwirtschaft".

När nu valutareformen strax skulle vara ett faktum, och det stora amerikanska hjälpprogrammet för Europa, Marshallplanen, skulle börja realiseras, så skulle enligt Erhards mening denna sociala marknadsekonomi vara den väg, som snabbast skulle öppna möjligheter för det allt nödvändigare uppsvinget ur den ekonomiska letargin.

Då Erhard föredrog sina idéer och planer för det provisoriska parlamentet, möttes han antingen av välvilligt oförstående tystnad eller, exempelvis på fackföreningshall, av avvisande skepsis. Det var för övrigt inte bara socialdemokrater som frågade sig, hur

man efter alla dessa år av regleringar — sådana hade man ju haft oavbrutet sedan nazismens maktövertagande 1933 — skulle kunna våga sig på att så plötsligt och på en gång lossa så många bromsar.

Inte minst med hänsyn till att han samtidigt lade fram ett förslag om s k "Lastenausgleich", en hjälp till flyktin-garna och till de särskilt hårt krigsdrabbade, fick han emellertid — med en för en icke-parlamentariker förbluffande skicklighet — igenom sin önskan om ekonomiska fullmaktslagar, att av den provisoriska statsmakten vid behov användas i den starkt förändrade situation, som det väntade valutabytet måste förväntas medföra.

De som hisnade inför Erhards optimism när det gällde de fria marknadskrafternas läkande och stimulerande förmåga kände sig ändock i viss mån lugnade av, att militärregimens övervakande hand måste antas innebära en viss säkerhet mot alltför våghalsiga experiment. Vad Erhard nu hade lyckats få i fickan var i varje fall de mest omfattande exekutivfullmakter, som en tysk demokratisk regim hade ställt ut sedan den föregående valutastabiliseringen; den som hade gjort slut på den galopperande inflationen i början av tjugotalet.

Hur använde han då dessa fullmakter? Jo, han menade, att i och med att ockupationsmakten hade förklarat den gamla valutan för ogiltig — en senare beräkning utvisade att man på så vis bör ha eliminerat inemot 40 miljarder riksmark — och tillskapat en ny, begränsad penningmängd, så hade man faktiskt uppnått ett rimligt jämviktstillstånd gentemot varumängden, och därmed funnes det ju inte längre något behov av ransoneringsåtgärder. "Vill man ändå nödvändigtvis också i fortsättningen ha något ransoneringskort, så har man det ju i och med D-marken själv."

Utvecklingen syntes ge Erhard rätt. Det uteslöt emellertid inte, att den radi-

kala och förbluffande åtgärden ådrog sig kritik, också från ockupationsmaktens sida. Engelsmän och fransmän, som varit vinnare i kriget, hade för sin del fortfarande kvar sina ransoneringar. Och därtill kom, att i det förra landet dirigism hörde till det då härskande partiets — labours — centrala regeringsprinciper.

Det skulle emellertid vara oriktigt att ge en bild av tiden närmast efter "die Währung", som detta tvärhugg kallades av den tyska befolkningen, som om den hade medfört total befrielse från regleringar. Så var det inte. Kvar under olika slag av restriktioner förblev under längre eller kortare tid bland annat jordbruksprodukter, transporter och taxorna för kommunala tjänster. Under kortare perioder gällde lönestopp. Och naturligtvis förekom det gnissel. Under viss tid ökade antalet arbetslösa — även om det i så fall ska tilläggas, att även siffrorna för antalet sysselsatta faktiskt steg.

När konsumentpriserna steg mer än lönerna (skillnaden var visserligen inte stor, men under rådande knapphetsförhållanden allvarligt kännbar) kom det, något halvår efter reformen, till en — av ockupationsmakten medgiven — kortare generalstrejk. Den aktionen var för övrigt i betydande grad riktad emot Erhard personligen. Han må alltså, med sin självsäkerhet och sin begåvning när det gällde att för menige man motivera sina ofta drastiska liberala åtgärder, inte minst i utlandets förvånade ögon ha varit mycket framgångsrik. Men det var först efter avsevärd tid — ungefär tio år — som han i nämnvärd grad lyckades vinna också fackföreningarnas öra. Ganska länge kvarstod också ganska många inom de olika politiska partierna, som hade svårt att förstå och att acceptera hans agerande. Tidats hade han, med sitt rätt egenmäktiga sätt — och som sagt nästan fullständigt utan politisk rutin — mera stöd hos den ame-

rikanska ockupationsmakten än hos sitt parti CDU.

Ett skäl till att, trots den ovedersägliga förbättringen, den sociala oron inte släppte var också, att det ju förhöll sig så, att valutareformen obestriddligen var mer kapital- än arbetskraftsvänlig. Ågarna av produktionsmedlen satt ofta kvar i tämligen orubbat bo. Fackföreningarna å sin sida hade under de första åren praktiskt taget inte hunnit samla någonting i sina strejkkassor. Därtill kom verkan av den stora flyktingströmmen: österifrån kom miljoner människor, för vilka det angelägna naturligtvis inte i första hand var att få så hög lön som möjligt utan att över huvud taget få någon bärgning. Dessa var med andra ord ganska ointresserade av fackföreningstillhörighet. Även det förhållandet verkade alltså tryckande på den allmänna lönenivån.

Slutord

Om man föreställer sig att det under detta nya skede och denna avgörande tid i stället skulle ha förts en politik med mera sikte på inkomstutjämning, så skulle det med all sannolikhet ha inneburit, att nyinvesteringarna efter kriget varken hade kommit igång så snabbt eller hade kunnat bli så stora. Valutareformen, och Erhards följdpolitik, var alltså av stor och klar betydelse för Västtysklands — som det skulle visa sig — så förvånande snabba återtagande av en plats bland de avancerade industrinationerna och, med någon fördröjning, också för uppnåendet av en god levnadsstandard även för de relativt lägre avlönade befolkningsskikten.

Referenser

- Abelshausen, W. [1983], *Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945—1980*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag.
Benz, W. [1984], *Von Besatzungsherrschaft zur Bundesrepublik*. Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag.

Eschenburg, Th. [1983], *Jahre der Besatzung 1945-1949*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
Rupp, H. K. [1978], *Politische Geschichte der Bundesrepublik*, 2:a uppl. Stuttgart/Köln/Mainz: Verlag W. Kohlhammer.
Wallich, H. [1955], *Triebkräfte des deutschen Wiederaufbaus*. Frankfurt am Main.
Flera artiklar: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*. September 1979.

Ett Mekka för den som vill fördjupa sig i tyska problem efter det senaste kriget är det år 1947 i München grundade arkiv och bibliotek, "Institut für Zeitgeschichte", som ursprungligen syftade till att underlätta utforskandet av den national-socialistiska politiken.