



Georg Dufner

# PARTNER IM KALTEN KRIEG

*Die politischen Beziehungen zwischen  
der Bundesrepublik Deutschland und Chile*

campus

# Inhalt

Vorwort.....	9
1 Einleitung .....	10
1.1 Die Bundesrepublik und Chile – eine Annäherung.....	10
1.2 Fragestellung .....	20
1.3 Forschungsansatz und zentrale Begriffe.....	24
1.4 Forschungsstand und Quellen.....	29
1.5 Methodik und Gliederung .....	34
2 Nationalsozialismus, Zweiter Weltkrieg und die deutsch-chilenischen Beziehungen .....	38
2.1 Mythos, Realität und Auswirkungen des Nationalsozialismus in Chile .....	38
2.2 Die Perzeption der »deutschen Katastrophe« in Chile .....	49
3 Stunde Null oder Wiederanknüpfung? Die Beziehungen der 1950er Jahre .....	53
3.1 Einleitung.....	53
3.2 Transnationalismus in den Beziehungen.....	55
3.3 Die zwischenstaatlichen Beziehungen der 1950er Jahre.....	71
3.4 »... den früheren wirtschaftlichen Kontakt wiederherzustellen ...« – Erwartungen und Realitäten der wirtschaftlichen Beziehungen der 1950er Jahre .....	79

3.5	Eine Wiederanknüpfung mit Untertönen: Die Beziehungen der 1950er Jahre .....	98
4	Aufbruch, Reform und politische Experimente: Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Chile 1960–1970 .....	101
4.1	Zwei folgenreiche Beben: Die Beziehungen und ihr globales Umfeld zu Beginn der 1960er Jahre .....	101
4.2	Die deutschen politischen Stiftungen und ihre Arbeit in Chile...	110
4.3	Intergouvernementale Beziehungen während der 1960er Jahre: Antikommunismus, Entwicklungshilfe und die Deutsche Frage.....	138
4.4	Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Bundesrepublik und Chile in den 1960er Jahren .....	172
4.5	Die nichtstaatliche Entwicklungshilfe der 1960er Jahre .....	180
4.6	Die Bundesrepublik und die späte Regierung Frei: Epilog des ersten chilenischen Experiments .....	186
5	Kommunistischer Alptraum oder sozialistisches Utopia? Salvador Allende, die Unidad Popular und die Bundesrepublik, 1970–1973.....	201
5.1	Erste Reaktionen bundesdeutscher Akteure auf die Wahl Allendes .....	201
5.2	Bonn und die Unidad Popular .....	207
5.3	Die divisorische Wirkung des sozialistischen chilenischen Experiments in den transnationalen Beziehungen .....	232
5.4	Die Bundesrepublik und die Unidad Popular .....	263
6	Die Bundesrepublik und ihre Beziehungen zum chilenischen Militärregime von 1973–1980 .....	268
6.1	Der Putsch und seine unmittelbaren Folgen: Die Umkehrung der politischen Vorzeichen.....	268
6.2	Öffentliche Wahrnehmung, Diskussion der Chilebeziehungen und ihre Folgen.....	293

---

6.3 Der praktische Umgang bundesdeutscher Akteure mit der etablierten Diktatur .....	320
6.4 Die chilenische Diktatur und die Bundesrepublik .....	348
7 Fazit .....	355
8 Anhang .....	383
9 Literatur .....	395

# 1 Einleitung

## 1.1 Die Bundesrepublik und Chile – eine Annäherung

»Der Atlantik ist zu groß, um das Binnenmeer einer Existenz zu sein.  
Das kann auch als politische Einsicht verstanden werden.«

*Klaus Harpprecht<sup>1</sup>*

Chile war und ist für Deutschland – global gesehen – weder ein geopolitisch bedeutsamer noch ein unverzichtbarer ökonomischer Partner. Dennoch existieren seit Jahrhunderten vielfältige Beziehungen zwischen beiden Staaten und Gesellschaften, die in dieser Form in Richtung Lateinamerika sonst nur noch mit Brasilien und Argentinien bestehen. Die Geschichte dieser Beziehungen reicht bis in die Zeit der spanischen Kolonie zurück und erreichte einen vorläufigen Höhepunkt Ende des 19. Jahrhunderts.<sup>2</sup> In der Besiedlung Südhiles und den intensiven Handelsbeziehungen ab Mitte des 19. Jahrhunderts liegen unter anderem die Wurzeln für ein wohlwollendes Deutschland-Bild in Chile und gegenüber »den Deutschen«. Dieses überwiegend positive Stereotyp besteht – mit Wandlungen – bis heute fort. Die daraus abgeleiteten »freundschaftlichen Beziehungen« waren und sind als ein »weicher Faktor« und als rhetorische Figur in vielen Bereichen der Beziehungen beobachtbar.<sup>3</sup> Neben der vielfach als Erfolgsgeschichte ver-

---

1 Harpprecht, *Beschädigte Paradiese*, S. 9.

2 Von den ersten Deutschen, die Magellan auf seiner Reise entlang der Südspitze des amerikanischen Kontinents begleiteten, über Deutsche in Diensten der spanischen Krone wie Bartolomé Blumenthal, der mit Pedro de Valdivia an der Conquista Chiles teilnahm oder Peter (Pedro) Lisperguer, der unter Karl V. der spanischen Krone diente und mehrfach Bürgermeister von Santiago war, bis hin zur Kolonialisierung Südhiles durch deutsche Siedler. Hierzu in deskriptiver Form: Krebs Kaulen u.a., *Los alemanes y la comunidad chileno-alemana*.

3 Stark unterscheidet sich natürlich die gegenseitige Gewichtung. Während Deutschland beziehungsweise die Bundesrepublik ein bedeutsamer Referenzpunkt für Chile ist, so gilt

standenen Besiedlung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und deren Nachwirkungen im kollektiven Gedächtnis Chiles wurde das meist freundschaftliche Verhältnis zwischen beiden Staaten und ihren Bevölkerungen im 20. Jahrhundert auch mit Brüchen und Konflikten belastet. Insbesondere der nach Lateinamerika ausgreifende Nationalsozialismus, der Zweite Weltkrieg und seine politischen Auswirkungen auf das Andenland, aber auch die Kenntnis der Verbrechen während der Herrschaft des Nationalsozialismus wirkten sich auf die öffentliche Meinung zwischen Arica und Feuerland aus.<sup>4</sup> In ihrer Unterstützung für die Alliierten war die chilenische Politik und Gesellschaft dennoch nicht immer voll entschlossen, die Regierungen in Santiago hielten lange an ihrer traditionellen Neutralitätspolitik fest. Erst sehr spät wurde diese aufgegeben: Am 20. Januar 1943 brach Chile per Dekret die Beziehungen zu den Achsenmächten ab.<sup>5</sup>

Nach der »deutschen Katastrophe« (Friedrich Meinecke)<sup>6</sup> geschah die Wiederaufnahme der Beziehungen zur jungen Bundesrepublik und ihren Vorläufern unter neuen, materiell wie psychologisch wenig verheißungsvollen Vorzeichen.<sup>7</sup> Unmittelbare Folgen des Zweiten Weltkriegs waren die Paralisierung des Schiffsverkehrs und der Postverbindungen aufgrund der alliierten Seeblockade. Eine große Zahl deutscher Exilanten unterschiedlichster Couleur und politischer Einstellungen hatte sich zwischen 1939 und 1949 in Südamerika versammelt, auch in Chile. Aus den historischen Quellen wird deutlich, dass insbesondere die politisch Verfolgten und Gegner des NS-Regimes die Geschehnisse im besetzten Deutschen Reich sowie die Politik der frühen Bundesrepublik aufmerksam beobachteten und kommentierten.<sup>8</sup> Für die chilenische Außenpolitik endete mit der

---

dies nicht umgekehrt. Auf die Auswirkungen dieser Asymmetrie wird die Arbeit im Folgenden weiter eingehen.

4 In Chile wirkte sowohl die Auslandsorganisation der NSDAP (AO), die in der so genannten »deutschen Kolonie« eine wichtige Basis fand, als auch die kreolische chilenische Nationalsozialistische Bewegung (MNS). Beide, obwohl personell und organisatorisch voneinander unabhängig, transportierten den ideologischen Konflikt nach Chile und trugen gleichzeitig auf unterschiedliche Weise zur Verbreitung und Akzeptanz achsenfreundlicher Argumentationen bei. Siehe hierzu Kapitel 2.

5 Barros Van Buren, *La diplomacia chilena*, S. 261.

6 Meinecke, *Die deutsche Katastrophe*.

7 Zum NS siehe Müller, *Nationalsozialismus in Lateinamerika*.

8 Siehe hierzu Kapitel 3.

Kapitulation des Deutschen Reiches eine Phase großer diplomatischer Anspannung.<sup>9</sup>

Für Chile stellte der Zweite Weltkrieg und sein Ende keine vergleichbare historische Zäsur dar wie für die Staaten Europas; das südamerikanische Land hatte dem Deutschen Reich auch nie den Krieg erklärt.<sup>10</sup> Tiefe Umwälzungen hatten sich daher für die chilenische Politik im Vergleich zur Zwischenkriegszeit nicht ergeben. Obwohl die staatlichen Verhältnisse in den Westzonen beziehungsweise der Bundesrepublik stark verändert waren, so existierten doch noch genügend Anknüpfungspunkte auf gesellschaftlicher Ebene für einen Neustart der Beziehungen zu Chile, einem der für Deutschland wirtschaftlich und politisch traditionell wichtigsten Länder der Region.<sup>11</sup> An die deutsch-südamerikanischen Handelsbeziehungen der Vorkriegszeit anzuknüpfen war eines der erklärten Ziele Ludwig Erhards und der wirtschaftlichen Eliten der frühen Bundesrepublik.<sup>12</sup> Für den westlichen Teil des vom Eisernen Vorhang zerschnittenen Deutschlands war Südamerika nach den USA und Westeuropa das wichtigste Exportziel in Übersee und Wunschpartner für den baldigen Wiederaufstieg. Die intensiven nichtstaatlichen Beziehungen der Zwischenkriegszeit erlebten bald eine Renaissance.<sup>13</sup> Westdeutsche Unternehmen kehrten schnell auf den Subkontinent zurück oder siedelten sich neu an. Die Bundesrepublik wurde aufgrund ihres wirtschaftlichen Erfolgs, zu dem Lateinamerika als Exportmarkt, Rohstofflieferant und Investitionsziel entscheidend beitrug, innerhalb nur eines Jahrzehnts zu einer »Weltmacht wider Willen« (Chris-

---

9 Der Wunsch die Beziehungen zu Deutschland und Italien nicht völlig aufzugeben – bei gleichzeitigem Druck insbesondere aus den USA – hatte die chilenische Politik einer schweren Belastung ausgesetzt, und auch Jahrzehnte später sollten noch Folgen dieser deutschfreundlichen Politik sichtbar werden. So waren Auslieferungsanfragen nach flüchtigen Kriegsverbrechern zeitweise ein öffentlichkeitswirksamer Inhalt der Beziehungen, auch wenn der Umfang und die Qualität Absetzbewegungen von kleineren und größeren Vertretern des NS-Staats oft stark überzeichnet wurden.

10 Siehe hierzu Kapitel 2.1. Wirtschaftlich hatte der Krieg Chile weder eine Katastrophe noch stark gesteigerte Exporterlöse noch eine gewisse politische Nähe zum Deutschen Reich wie im Falle des Nachbarn Argentinien gebracht.

11 Rinke, Stefan, »Las relaciones germano-chilenas 1918–1933« sowie Ders., *Der letzte freie Kontinent*.

12 Hierzu u.a. zeitgenössisch: Erhard, Ludwig, »Chancen in Lateinamerika«, in: Ders., *Rückkehr zum Weltmarkt*, S. 154–175. Wagemann, *Ein Markt der Zukunft*. Samhaber, *Südamerika von heute*.

13 Siehe hierzu Kapitel 3.

tian Hacke).<sup>14</sup> Die Bedeutung war gegenseitig: So war während langer Phasen die Bundesrepublik für Chile hinter den USA der zweitwichtigste Handelspartner.

Waren die Beziehungen in den 1950er Jahren in ihren Akteuren, Zielsetzungen und Strukturen nicht völlig neuartig, so veränderten sich diese Fundamente in den 1960er Jahren stark. Seit der kubanischen Revolution von 1959, der Hinwendung Fidel Castros zur Sowjetunion und seinem Bekenntnis zum Marxismus-Leninismus ab 1961 wurde aus dem bis dato ruhigen »Hinterhof der USA« eine Region, um deren Zukunft sich der Westen Sorgen machen musste. Die Tiefenströmung der lateinamerikanischen Politik drehte sich fundamental nach links, Antiimperialismus und Antikolonialismus wurden unter Studenten, Intellektuellen und politischen Parteien zu Elementen ihres Denkens und Handelns. Sie halfen, die wirtschaftliche und soziale Misere zu deuten. Das Bewusstsein, als Teil der Dritten Welt<sup>15</sup> zu den »Verdammten dieser Erde«<sup>16</sup> zu gehören, brachte ein mächtiges, mobilisierendes, antiwestliches Gefühl in die Politik nicht nur der Linken ein. Kennedys »Allianz für den Fortschritt« war die Reaktion Washingtons auf diese Entwicklung und die ihr zugrunde liegenden langfristigen Missstände. Für kurze Zeit wurde so die seit 1945 bestehende politische Vernachlässigung der Region umgekehrt. Die Vereinigten Staaten erkannten, dass das Engagement der Alliierten – darunter auch der wirtschaftsstarken Bundesrepublik – nötig sein würde, um die Region in ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zu unterstützen um sie so politisch zu stabilisieren und von marxistischen Einflüssen fernzuhalten. Die Entwicklungspolitik<sup>17</sup> Bonns sollte aktiv zu diesem Ziel beitragen, wo-

---

14 Hacke, Christian, *Weltmacht wider Willen*. Wie Hackes Titel impliziert verlief die politische Verortung der Bundesrepublik weniger problemlos als die wirtschaftliche Integration.

15 Der Begriff der Dritten Welt wird hier allein in seiner politischen Bedeutung genutzt, nämlich als Beschreibung der Gruppe der blockfreien Länder. Zur Begriffsgeschichte siehe: Nohlen, Dieter, »Dritte Welt«, S. 194f.

16 Nach: Fanon, Frantz, *Les damnés de la terre*.

17 Entwicklungshilfe ist hier definiert als »Sammelbezeichnung für entwicklungsbezogene Leistungen staatlicher [...] und nicht-staatlicher Akteure aus den Industrieländern für Entwicklungsländer«, wobei finanzielle Hilfen (Kapitalhilfen) von technischen Hilfen unterschieden werden. Thibaut, Artikel »Entwicklungshilfe«, S. 231–233. Entwicklungshilfe ist ein Teil der Entwicklungspolitik, welche wiederum als »Summe aller Mittel und Maßnahmen« zu verstehen ist, »die von Industrieländern und Entwicklungsländern [...] ergriffen werden, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer zu fördern, d.h. Die Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Entwicklungsländern zu verbessern«. Bodemer, Artikel »Entwicklungspolitik«, S. 235.

für 1961 mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) nicht nur ein neues Ministerium entstand, sondern sich auch zahlreiche bekannte und neue nichtstaatliche Akteure mit großem Einsatz im Zeitgeist der Fortschrittseuphorie engagierten. Über das direkte Ziel der Verbesserung der materiellen Lebensbedingungen hinaus knüpften politische Stiftungen, Kirchen und Gewerkschaften Kontakte zu chilenischen Partnern, wodurch eine intensive Kooperation, ein Austausch von Meinungen und Informationen entstand. In Chile trafen die Träger der Entwicklungspolitik auf ein Land, das zwar nicht zu den ärmsten der Welt zählte, sich seiner chronischen Entwicklungsdefizite aber schmerzlich bewusst war. Die hartnäckige Inflation, die große Abhängigkeit von Primärgüterexporten, die krisenhaft unproduktive Landwirtschaft, der Mangel an wettbewerbsfähigen Industrien und die soziale Frage – manifestiert insbesondere in den stark anwachsenden Städten – waren einige der Punkte, denen sich die chilenische Politik lange entzogen hatte und die seit Anfang der 1960er Jahre mit neuer Dringlichkeit zur Sprache gebracht wurden. Die unterschiedlichen politischen Lager entwickelten tiefgreifende Konzepte zum Umbau des Landes. Der Christdemokrat Eduardo Frei Montalva wollte mit seiner Regierung ab 1964 ein ambitioniertes sozialpolitisches Programm eines dritten Weges zwischen Kapitalismus und Sozialismus umsetzen. Mit seinem Konzept einer »Revolution in Freiheit« und seiner charismatischen Persönlichkeit traf er den Nerv nicht nur der chilenischen Wähler, sondern auch weiter Teile der bundesdeutschen Politik, der europäischen Christdemokraten und Kirchenleute. Die erste offizielle Europareise eines amtierenden chilenischen Staatspräsidenten überhaupt erzeugte zudem eine bis dahin ungekannte Aufmerksamkeit für Chile in der europäischen Presse.<sup>18</sup>

Das öffentliche Interesse für Chile sollte sich noch weiter steigern, als 1970 mit dem Sozialisten Salvador Allende erstmals ein Kandidat mit einem marxistischen Programm ins oberste Staatsamt gewählt wurde. Obwohl die seit 1969 regierende deutsche Sozialdemokratie den Zielen Allendes anfangs zurückhaltend gegenüberstand und die Anerkennung der Deutschen Demokratischen Republik (DDR)<sup>19</sup> durch Chile noch vor In-

---

18 Schon vor Freis Wahl zum Präsidenten hatte sich ein bedeutendes transnationales Unterstützernetzwerk gebildet, welches in Kapitel 4.2 dargestellt wird.

19 Die Anerkennung der DDR durch Chile wurde am 4. April 1971 bekannt gegeben. Siehe hierzu Kapitel 5.2.1. Hier wird die Schreibweise »Bundesrepublik«, beziehungsweise »bundesdeutsch« für die Bundesrepublik Deutschland und »DDR« für die Deutsche

krafttreten des Grundlagenvertrags die Beziehungen belastete, normalisierte sich die Lage zwischen den Regierungen in den Jahren 1972 und 1973 erstaunlich schnell. Der in Folge der 68er-Bewegung veränderte Zeitgeist trug zur wohlwollenden Beurteilung sozialrevolutionärer Projekte in der Dritten Welt bei, wie sie Allendes Linkskoalition Unidad Popular (UP) vertrat. Insbesondere nach dem Sturz des Präsidenten am 11. September 1973 durch eine Militärjunta wurden die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Chile erstmalig zum Thema einer politisch zutiefst polarisierten öffentlichen Diskussion, die über die Spezialistenkreise hinausging. Die Regierung der UP und die Diktatur Augusto Pinochets als ihr Gegenbild erweckten den Internationalismus der Linken: Die Chile-Solidaritätsbewegung und chilenische Politexilanten betrieben in der Bundesrepublik eine nie dagewesene Popularisierung des Andenlandes und seiner Situation aus ihrem spezifischen Blickwinkel. Die vehemente Anklage gegen die chilenische Diktatur brachte auch inhaltliche Neuerungen in die internationalen Beziehungen mit ein: So trug sie langfristig dazu bei, dass Fragen der Menschenrechte immer mehr zu einem Kriterium – nicht nur für die Chile-Beziehungen – wurden.

Nicht erst vor dem Hintergrund dieser Politisierung der Chile-Beziehungen wurde deutlich, dass nichtstaatliche Akteure das deutsch-chilenische Verhältnis maßgeblich mitbestimmten. Neue Akteure bearbeiteten nicht etwa einfach nur die bekannten Themen der Diplomatie von ihrem Standpunkt aus, sondern erweiterten das Spektrum der Beziehungen hin zu einem inhaltlich größeren Bündel. Nichtstaatliche Akteure traten in den Beziehungen wirksam in Erscheinung und gingen zur Umsetzung ihrer Ziele transnationale Koalitionen ein.<sup>20</sup> Insbesondere die Fragen der Entwicklung Chiles und die Pflege der nichtstaatlichen Kontakte hatten immer wieder entscheidende Auswirkungen auf die Beziehungen in ihrer Gesamtheit. Dem abstrakten Phänomen internationaler Beziehungen will sich diese Untersuchung daher mit einer gegenüber der Diplomatiegeschichte erweiterten Sichtweise der zu betrachtenden Akteure, Themen und Strategien annähern.

---

Demokratische Republik verwendet. Das Kürzel »BRD« beinhaltet zeitgenössisch eine pejorative Wertung, die Abkürzung DDR hingegen war eine offizielle Selbstbezeichnung. Das Adjektiv »deutsch« wird in Situationen gebraucht, in denen es um die Zeit vor oder nach der deutschen Teilung geht, wenn gesamtdeutsche Bezüge dargestellt werden oder aus dem Satzinhalt eindeutig hervorgeht, welcher Teilstaat gemeint ist (etwa »die deutsche Sozialdemokratie«).

20 Zur Terminologie siehe Abschnitt 1.3.

Diese Arbeit zeichnet die Entwicklung der politischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Chile nach, verdeutlicht dabei unterscheidbare Phasen und beantwortet zentrale Fragen zu Akteuren, Themen, Zielsetzungen und Strategien. Das Verhältnis wird hierfür sowohl im Kontext der historischen Traditionslinie als auch im Rahmen der Bedingungen des Kalten Krieges und dem Verhalten anderer Staaten gegenüber Chile interpretiert. Neben objektiv die Beziehungen bestimmenden Faktoren in Wirtschaft und Politik spielen auch Fragen der gegenseitigen Wahrnehmung eine Rolle für die Interaktion. An den entscheidenden Umbrüchen der hier betrachteten Vorgänge werden daher Veränderungen dieser Wahrnehmung thematisiert und mit dem Geschehen in Beziehung gesetzt.

Trotz wachsendem Forschungsinteresse für die außereuropäischen Beziehungen ist Chile – wie Lateinamerika generell – in der historischen und sozialwissenschaftlichen Forschung noch immer unterrepräsentiert. Die Relevanz einer solchen Untersuchung zu den Beziehungen der Bundesrepublik zur blockfreien Welt im Allgemeinen und zu Chile im Besonderen soll daher im Folgenden evaluiert und dabei Ursachen und Konsequenzen der bisherigen Vernachlässigung verdeutlicht werden.

Die Publikationen über die Internationalen Beziehungen (IB) des Kalten Krieges, sei es in der Wissenschaft, der Politik oder den Medien, sind noch immer – teils explizit, teils unbewusst – geprägt von der in der Politikwissenschaft als (Neo-) *Realismus* bezeichneten Tendenz, also einem militär- und machtpolitische Faktoren der Nationalstaaten besonders in die Bewertung internationaler Politik einbeziehenden Denken. Diese Prämissen führten dazu, dass sich die Forschungen zu Außenbeziehungen der Bundesrepublik primär auf die großen Machtpole des Kalten Krieges, insbesondere die USA, die westlichen Verbündeten und die sozialistischen Staaten konzentrierten. In der Vorstellungswelt des Realismus war die an militärischen wie ökonomischen Machtmitteln arme Dritte Welt ein vergleichsweise unbedeutender Akteur. Es war daher nur konsequent, dass die Beziehungen zwischen Mittelmächten des Kalten Krieges wie der Bundesrepublik und den Staaten Lateinamerikas nur wenig beachtet wurden. Die strenge Bipolarität vieler klassischer Studien zu den IB des Kalten Krieges<sup>21</sup> – in deren Perspektive lateinamerikanische Themen abseits der Kubakrise als tendenziell peripher erachtet wurden – weicht jedoch allmählich einem umfassenderen Verständnis globaler Interdependenz und einer Neu-

---

21 So beispielsweise – trotz des Untertitels – Gaddis, *Der Kalte Krieg. Eine neue Geschichte*.