

June 26, 1989

**Memorandum of Conversation Foreign Ministers
Alois Mock (Austria) and Gyula Horn (Hungary)**

Citation:

"Memorandum of Conversation Foreign Ministers Alois Mock (Austria) and Gyula Horn (Hungary)", June 26, 1989, Wilson Center Digital Archive, ÖStA, AdR, II-Pol 1989, GZ. 222.18.23/35-II.SL/89. Obtained and translated by Michael Gehler and Maximilian Graf. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/165709>

Summary:

Transcript of official visit between Foreign Minister Horn (Hungary) with Foreign Minister Mock (Austria). In it they discuss Western European integration including Hungary's participation, the Europe Free Trade Agreement, and Commission on Security and Cooperation in Europe. They continue with the development of Eastern Europe elaborating the developments with the Warsaw Pact, Hungarian/USSR relations, reforming Hungarian policy, and Austria's place in these changing times.

Original Language:

German

Contents:

Transcript - German
Translation - English

Internationale Fragen wurden während des Arbeitsfrühstücks und des Arbeitsgesprächs am 26.6.1989 erörtert. Dabei wurden folgende Themen angeschnitten:

I. Westeuropäische Integration:

1.1 Ungarische Teilnahme: Für AM Horn[1] sind europäische Integrationsprozesse aus „objektiven Gründen“ zustande gekommen. Er zeigte sich besorgt über eine mögliche Abschottung nach außen, v. a. seitens der EG. Allerdings gebe es innerhalb der 12 keine einheitliche Haltung zu Nicht-Mitgliedern, v. a. Osteuropa. Ungarn strebe kurzfristig ein Abkommen über Zollpräferenzen mit der EG an, wie es Jugoslawien habe, und mittelfristig ein echtes Freihandelsabkommen (hieszu wäre aber eine vorhergehende Liberalisierung der ungarischen Wirtschaftsordnung und die Konvertibilität des Forint erforderlich). Gleichzeitig wolle Ungarn seine Zusammenarbeit mit der EFTA intensivieren, wobei es sich eine gemeinsame Erklärung wie die gegenüber Jugoslawien vorstellen könne. Ein Sonderfonds der EFTA für Ungarn sollte geschaffen werden (Größenordnung 80-100 Mio. Dollar, was realistischerweise zwar nicht „die Sanierung“ der ungarischen Wirtschaft bewirken könnte, aber doch Impulse für viele Unternehmen geben würde. Was den Europarat betreffe, sei Ungarn über die erreichte Annäherung zufrieden und hinsichtlich einer Vollmitgliedschaft „nicht ungeduldig“.

Der HBM[2] sagte die politische Unterstützung für die ungarischen Bestrebungen auf Annäherung an die EFTA zu, berichtete kurz über unsere Aktivitäten hinsichtlich Jugoslawiens und warf die Frage auf, ob nicht ein größerer Fonds für alle reformwilligen osteuropäischen Staaten geschaffen werden könnte.

1.2 Österreich - EG: Der HBM informierte AM Horn über die weitere Vorgangsweise nach der Einigung der Koalitionspartner.

AM Horn unterstrich, dass Ungarn dem angestrebten EG-Beitritt Österreichs grundsätzlich positiv gegenüberstehe. Die Sorge gelte der Erhaltung der besonderen Qualität der bilateralen Beziehungen.

Der HBM betonte, dass die österreichische Europapolitik auf zwei Säulen ruhe: der Teilnahme an der westeuropäischen Integration (EG/EFTA/ER)[3] und der Nachbarschaftspolitik (im weiteren Sinne). Im Hinblick auf den Stand und die absehbare Entwicklung der EG sehe er - auch wenn gewisse Probleme nicht ausgeschlossen werden könnten - keinen Grund für ungarische Besorgnisse.

2. KSZE:

AM Horn meinte, dass noch niemals zuvor so positive Aussichten für eine Einigung in der Abrüstungsfrage bestanden hätten, „der Teufel sitze aber im Detail“. Als Beispiel nannte er die Probleme mit den Luftstreitkräften („nicht alles sei in einem Arbeitsgang lösbar“). Erforderlich sei jedenfalls ein neuer politischer Impetus, der durch eine gemeinsame Erklärung auf hoher Ebene, am besten schon im Herbst d.J. erfolgen könnte.

Der HBM stimmte dem zu und erinnerte an den Vorschlag Außenminister Schewardnadse, eine Tagung auf Ebene der Staats- und Regierungschefs abzuhalten. Er erläuterte die pragmatische Rolle der N+N-Staaten,[4] die derzeit eher Zurückhaltung üben, aber trotz der Schwierigkeiten der internen Konsensfindung für Krisensituationen stets als Vermittler zur Verfügung stünden. AM Horn wollte die mangelnde Übereinstimmung über ein Abschlusssdokument bei der Pariser Tagung[5] nicht dramatisieren. Man solle das Konsensprinzip nicht aufgeben, obwohl es auch Nachteile habe, indem es ein bis zwei Ländern die Möglichkeit eröffne, Entscheidungen zu verhindern (Hinweis auf Rumänien). Er wies auf die große Bedeutung der gemeinsamen Erklärung BRD/Sowjetunion vom 13.6. d.J.[6] hin, in welcher der Zwang zur Änderung der internen politischen Rahmenbedingungen in der Sowjetunion festgeschrieben worden sei. Der HBM unterstrich den „Sprung nach vorne“, den das Wiener Schlussdokument mit sich gebracht habe, sodass von Paris wenig Neues zu erwarten gewesen sei. Wahrscheinlich werde auch Kopenhagen[7] keine großen Fortschritte bringen, die sich die Sowjetunion wohl für das Moskauer

Treffen 1991[8] vorbehalten werde. Bis dahin sollte die Realität in den einzelnen Staaten an das Wiener Dokument[9] herangeführt werden.
[...][10]

4. Entwicklungen in Osteuropa:

4.1 Warschauer Pakt: AM Horn qualifizierte die Entwicklung als Differenzierungsprozess. Trotz dahingehender Tendenzen handle es sich noch nicht um eine Desintegration. Die reformorientierten Mitglieder seien aufeinander angewiesen und müssten ihre Zusammenarbeit intensivieren. Die politischen Zielsetzungen des WP[11] müssten daher festgelegt werden, wobei Ungarn eine Modernisierung, nicht eine Desintegration anstrebe. Der WP sollte in Zukunft

- die Verteidigungspolitik koordinieren (wobei eine umfassende Neugestaltung auch eine Neuregelung des Verhältnisses der gemeinsamen und nationalen Streitkräfte umfassen sollte),

- die grundsätzliche Haltung zu internationalen Fragen festlegen und

- darüberhinaus die Souveränität der Mitgliedstaaten wahren (in inneren Angelegenheiten, bilateralen Fragen sowie bei der Wahrung nationaler Interessen gegenüber Drittstaaten und Integrationsräumen).

Diese Fragen wurden beim WP-Treffen Anfang Juli d. J. in Bukarest[12] besprochen werden. Der WP sei nie monolithisch gewesen, jetzt verschwinde auch der Anschein: die interne Lage einzelner WP-Staaten (z.B. Rumänien) widerspreche der allgemeinen Entspannung; die Reformversuche auf nationaler Ebene führten zu Spannungen mit jenen Staaten, die den Pluralismus nicht akzeptieren. Das Problem dabei sei, dass Konservative die Legitimität der neuen Strukturen in Frage stellten (z.B. ČSSR gegenüber Ungarn).

4.2 Ungarn-Sowjetunion: Die Entwicklung in der SU sei für Ungarn außerordentlich wichtig. SU unterstütze Ungarn maximal. Die Situation in der SU sei - v.a. wirtschaftlich - viel schwieriger als in Ungarn. Die Beziehungen seien derzeit durch die Vergangenheitsbewältigung (nicht nur 1956, sondern auch 1968) geprägt, was manche andere Verbündete irritiere. Dieser Prozess könne nicht ad infinitum fortgesetzt werden und sollte noch 1989 abgeschlossen sein. Die Beziehungen müssten „modernisiert“ werden.

4.3 Ungarische Reformpolitik: Ungarn forcire den Änderungsprozess bewusst, um die günstigen inneren und äußeren Rahmenbedingungen auszunützen. Bei allen Optimismus sei ein Rückschritt möglich. Ungarn müsse daher so viel wie möglich absichern, in der Innenpolitik (z. B. Parteiengesetz zur Überwindung des Einparteiensystems) ebenso wie in seinen internationalen Beziehungen.

4.4 Österreichische Haltung: Der HBM erläuterte die Grundsätze der österreichischen Haltung zu Reformbestrebungen:

- es handle sich um souveräne Entscheidungen der jeweiligen Staaten;

- Österreich unterstütze Reformen (Polen, Ungarn, SU) im Rahmen seiner Möglichkeiten;

- diese Unterstützung dürfe nicht irritieren (wobei er für allfällige Hinweise immer dankbar wäre);

- die Öffnung Osteuropas entwerte keineswegs die Rolle Österreichs, sondern weite seine Möglichkeiten aus;

- diese Entwicklung verringere die Systemunterschiede und stärke - weil spannungsmindernd Frieden und Stabilität in Europa;

- die österreichische Neutralität ermögliche einen qualifizierten Beitrag dazu.

Aus der Entwicklung ergäben sich Chancen zur Überwindung der Phase der „friedlichen Koexistenz“, der nun eine Phase breiter Kooperation folgen könne. Langfristig könnte dies zur dritten Phase, zum „Gemeinsamen Europäischen Haus“, führen.

Wien, am 28. Juni 1989

Schmid m.p.[\[13\]](#)

[\[1\]](#) Gyula Horn, Außenminister Ungarns (1989-1994).

[\[2\]](#) Alois Mock, Außenminister Österreichs (1987-1995).

[\[3\]](#) ER = Europarat.

[\[4\]](#) N+N-Staaten = Neutrale und Nichtpaktgebundene Staaten.

[\[5\]](#) Das 1. Treffen der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE fand vom 30. Mai bis 23. Juni 1989 in Paris statt und endete ohne Schlussdokument.

[\[6\]](#) Abgedruckt in: Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (ed.), Texte zur Deutschlandpolitik III-7 - 1989, 148-153. Erstveröffentlicht im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 13. Juni 1989, 542-544.

[\[7\]](#) Das 2. Treffen der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE fand von 5. bis 29. Juni 1990 in Kopenhagen statt. Für das Abschlussdokument siehe: Dokument des Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE in Kopenhagen vom 29. Juni 1990, in: Auswärtiges Amt/Referat Öffentlichkeitsarbeit (ed.), 20 Jahre KSZE 1973-1993. Eine Dokumentation, (Bonn: Auswärtiges Amt/Referat Öffentlichkeitsarbeit, 1993), 270-289.

[\[8\]](#) Das 3. Treffen der Konferenz über die Menschliche Dimension der KSZE fand von 10. September bis 4. Oktober 1991 in Moskau statt. Für das Abschlussdokument siehe: Dokument des Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE in Moskau vom 3. Oktober 1990, in: 20 Jahre KSZE 1973-1993, 290-308.

[\[9\]](#) Das III. KSZE-Folgetreffen fand von 4. November 1986 bis 19. Jänner 1989 in Wien statt. Das abschließende Dokument des Wiener Folgetreffens wurde am 15. Jänner 1989 unterzeichnet und enthielt die bis dahin weitreichendsten Vereinbarungen auf humanitärem Gebiet. Siehe: „Abschließendes Dokument“ des III. KSZE-Folgetreffens in Wien vom 15. Jänner 1989.

[\[10\]](#) Ausgelassen wurden die Passagen zu regionalen Konflikten in Namibia/Südafrika, im Nahen Osten und in Chile.

[\[11\]](#) Warschauer Pakts.

[\[12\]](#) Das Treffen des Warschauer Pakts fand am 7. und 8. Juli 1989 in Bukarest statt. On the meeting see: Records of the Political Consultative Meeting in Bucharest, July 7-8, 1989 (Document No. 146), in: Vojtech Mastny/Malcolm Byrne (eds.), A Cardboard Castle? An Inside History of the Warsaw Pact 1955-1991 (Budapest: Central European University Press, 2005), 644-654.

[\[13\]](#) Botschafter Erich Maximilian Schmid, Leiter der Sektion II (Politische Sektion) im österreichischen Außenministerium.

Official visit by Foreign Minister Horn; Conversation with Foreign Minister Mock, 26 June 1989; International Issues

International issues were discussed during the working breakfast and the work meeting on 26.6.1989. The following topics were broached:

I. West European Integration:

1.1 Hungarian participation: For Foreign Minister Horn,[\[1\]](#) European integration processes have come about through "objective reasons." He was concerned about the risk of walling off the outside, above all from the side of the EC.[\[2\]](#) However, within the 12 EC states there is no uniform attitude to non-members, above all to Eastern Europe. Hungary aspires in the short-term for an agreement on tariff preferences with the EC, similar to that of Yugoslavia,[\[3\]](#) and in the medium-term a genuine free trade agreement (This would require a prior liberalization of the Hungarian economic order and the convertibility of the Forint). At the same time Hungary wants to step up its cooperation with the EFTA,[\[4\]](#) in which it could imagine a joint statement as to Yugoslavia. A special fund of the EFTA should be created for Hungary (in the dimension of 80-100 million dollars), which could not realistically result in "a renovation" of the Hungarian economy, but would still provide an impetus for many companies. Concerning the Council of Europe, Hungary is satisfied with the approach that was achieved[\[5\]](#) and "not impatient" regarding full membership.

[Mock][\[6\]](#) assured political support for Hungarian efforts in approaching the EFTA, briefly reported on our activities regarding Yugoslavia, and raised the question whether a larger fund could be created for all reform-willing Eastern European states.

1.2 Austria - EC: [Mock] informed Foreign Minister Horn about how to proceed after the agreement between the coalition partners.

Foreign Minister Horn emphasized that Hungary is basically positive towards Austria's desire to join the EC. The concern applies to preserving the special quality of our bilateral relations.

[Mock] stressed that Austrian European policy rests upon two pillars: participation in Western European integration (EC/EFTA/CoE)[\[7\]](#) and neighborhood policy (in the broader sense). In view of the situation and foreseeable development of the EC he sees - even if certain problems can not be ruled out - no reason for Hungarian concerns.

2. CSCE:[\[8\]](#)

Foreign Minister Horn said that such positive prospects for an agreement on the question of disarmament have never previously existed, "but the devil is in the details." He cited problems with the air forces ("not everything is resolvable in one step"). In any case, a new political impetus is required, which through a joint declaration at a high level, could at best be accomplished already in the autumn of this year.

[Mock] agreed and reminded of the proposal of Foreign Minister Shevardnadze to hold a meeting at the heads of state level. He explained the pragmatic role of N+N countries,[\[9\]](#) which currently preferred to exercise restraint, but despite the difficulties of internal consensus in crisis situations always remained available as mediators. Foreign Minister Horn did not want to dramatize the lack of agreement on a final document at the Paris meeting.[\[10\]](#) One should not give up the principle of consensus, although it also has disadvantages, in which it opens up the possibility of one or two countries preventing decisions from being made (reference to Romania).

He pointed to the importance of the joint statement of the FRG/Soviet Union from 13. 6. this year,[\[11\]](#) in which the obligation to changing internal political conditions in the Soviet Union was stipulated.

[Mock] underlined the "leap forward" that the Vienna final document[\[12\]](#) had brought about, and therefore little new was to be expected from Paris. Probably Copenhagen

[13] would not bring about much progress either, as the Soviet Union is probably reserving this for the Moscow meeting in 1991.[14] Until then, the reality in each country should be brought close to the Vienna Document.

[...][15]

4. Developments in Eastern Europe:

4.1 Warsaw Pact: Foreign Minister Horn qualified the development as a differentiation process. Despite tendencies to that effect, it is not yet a disintegration. The reform-minded members are dependent on each other and need to strengthen their cooperation. The Warsaw Pact policy objectives[16] should therefore be defined, as Hungary aspires to modernize, not disintegrate.

The Warsaw Pact should in future:

- coordinate its defense policies (in which substantial reforms should include a revision of the ratio of the common and national forces),
- define the fundamental position on international issues and
- above and beyond this, preserve the member states' sovereignty (in internal affairs, bilateral issues as well as in protecting national interests towards third countries and integration areas).

These issues will be discussed at the Warsaw Pact meeting in Bucharest[17] at the beginning of July this year. The Warsaw Pact was never monolithic, now the appearance is disappearing as well: the internal situation of individual Warsaw Pact states (for example, Romania) contradicts the general reduction of tensions; the attempts at reform at the national level led to tensions with countries that do not accept pluralism. The problem with this is that conservatives called the legitimacy of the new structures into question (for example, Czechoslovakia with respect to Hungary).

4.2 Hungary-Soviet Union: The development in the Soviet Union is extremely important for Hungary. The Soviet Union maximally supports Hungary. The situation in the Soviet Union is - especially economically - much more difficult than in Hungary. Their relations are currently dominated by their past (not only 1956 but also 1968), which vexed some other allies. This process cannot continue infinitely and should be concluded by 1989. The relationship must be "modernized."

4.3 Hungarian reform policy: Hungary is consciously pushing the change process to exploit the favorable internal and external conditions. Despite all optimism, a step backwards is possible. Hungary should therefore secure as much as possible, in domestic policy (for example with the Political Parties Act to overcome the one-party system) as well as in its international relations.

4.4 Austria's Position: [Mock] clarified the basic principles of the Austrian position on reform efforts:

- they constitute sovereign decisions of the respective States;
- Austria supports reforms (Poland, Hungary, USSR) within the bounds of its possibilities;
- this support should not confuse matters (in doing so he is always grateful for any hints);
- the opening of Eastern Europe does not devalue Austria's role, but widens its possibilities;
- this development decreases systemic differences and strengthens peace and stability in Europe by reducing tensions;
- Austrian neutrality makes a qualified contribution to it possible.

Out of this development, opportunities arise to overcome the phase of "peaceful coexistence," which could be followed by a phase of broad cooperation. In the long term, this could lead to the third stage, a "Common European Home."

Vienna, 28 June 1989

Schmid m.p. [\[18\]](#)

[\[1\]](#) Gyula Horn, Foreign Minister of Hungary (1989-1994).

[\[2\]](#) European Communities.

[\[3\]](#) Yugoslavia and the EC had signed an agreement on cooperation on 2 April 1980.

[\[4\]](#) European Free Trade Association.

[\[5\]](#) In June 1989 Hungary had received observer status.

[\[6\]](#) Alois Mock, Austrian Foreign Minister (1987-1995).

[\[7\]](#) CoE = Council of Europe.

[\[8\]](#) Conference on Security and Cooperation in Europe.

[\[9\]](#) N+N-countries = Neutral and Non-aligned countries.

[\[10\]](#) The first Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE took place from 30 May to 23 June 1989 in Paris, and ended without a final document.

[\[11\]](#) For the joint statement of the Federal Republic of Germany and the Soviet Union signed on the occasion of Gorbachev's visit to West Germany, see Texte zur Deutschlandpolitik III-7 - 1989, 148-153. Originally published in the Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 13. Juni 1989, 542-544.

[\[12\]](#) The third CSCE follow-up meeting was held in Vienna from 4 November 1986 to 19 January 1989. The final document of the Vienna Follow-up Meeting was signed on 15 January 1989, containing the hitherto most extensive agreements in the humanitarian field. See "'Abschließendes Documents' des III. KSZE-Folgetreffens in Wien vom 15. Jänner 1989 [= 'Final Document' of the III. CSCE Follow-up meeting in Vienna from 15 January 1989]," in 20 Jahre KSZE, 106-143.

[\[13\]](#) The second meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE was held in Copenhagen from 5 to 29 June 1990. For the final document see: "Dokument des Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE in Kopenhagen vom 29. Juni 1990 [= Document of the meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE in Copenhagen 29 June 1990]," in Auswärtiges Amt/Referat Öffentlichkeitsarbeit [= Foreign Office/Public Relations] (ed.), 20 Jahre KSZE 1973-1993. Eine Dokumentation [= 20 Years of the CSCE 1973-1993. A documentation] (Bonn: Auswärtiges Amt/Referat Öffentlichkeitsarbeit, 1993), 270-289.

[\[14\]](#) The third meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE took place from 10 September to 4 October 1991 in Moscow. For the final document see "Dokument des Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE in Moskau vom 3. Oktober 1990 [= Document of the meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE in Moscow from 3 October 1990]," in 20 Jahre KSZE, 290-308.

[\[15\]](#) Omitted were passages on the regional conflicts in Namibia/South Africa, the Middle East and Chile.

[\[16\]](#) Warsaw Pact.

[\[17\]](#) The meeting of the Warsaw Pact took place in Bucharest on 7 and 8 July 1989. On the meeting see Records of the Political Consultative Meeting in Bucharest, July 7-8, 1989 (Document 146), in Vojtech Mastny/Malcolm Byrne (eds.), A Cardboard Castle? An Inside History of the Warsaw Pact 1955-1991 (Budapest: Central European University Press, 2005), 644-654.

[\[18\]](#) Ambassador Erich Maximilian Schmid, Head of the Political Section of the Austrian Foreign Ministry (1987-1990).