



20. Oktober 2025

Rede von Nationalratspräsidentin Maja Riniker anlässlich des Symposiums «70 Jahre Neutralitätsgesetz – Die Neutralität im Fokus», Wien

Es gilt das gesprochene Wort.

Sehr geehrter Herr Präsident des Nationalrates,
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,
Werte Gäste,

Ich danke Ihnen für die Gelegenheit, hier zu Ihnen sprechen zu dürfen, auch wenn ich betonen möchte, dass ich in keiner Weise für mich in Anspruch nehmen möchte, eine Fachexpertin für dieses Thema zu sein. Ich bin froh, dass die anschliessend eingeladenen Gäste, insbesondere Frau Herrmann und Herr Adler, ihre Ausführungen zur Entstehungsgeschichte und den heutigen Herausforderungen der Schweizer Neutralität machen.

Was mir aber doch zugestanden sei: Als Schweizerin und als Präsidentin des Nationalrates bin ich in gewisser Weise „doppelt neutral“ – einerseits, weil Neutralität seit mehr als 200 Jahren zur DNA meines Landes gehört, andererseits, weil mein Amt mich zur unparteiischen Vermittlerin innerhalb unseres Parlaments verpflichtet.

Wenn wir heute das 70-jährige Bestehen des Neutralitätsgesetzes von Österreich vom 26.10.1955 würdigen, so fällt mir auf, dass das ehrwürdige Haus, in dem wir uns versammelt haben, mehr als doppelt so alt ist wie die österreichische Neutralität. Vor gut 150 Jahren wurde es fertiggestellt, entworfen von Theophil von Hansen. Was nicht allen von Ihnen bekannt sein dürfte: 1874 übergab Theophil von Hansen die Bauleitung an einen seiner Schüler, den jungen Schweizer Architekten Hans Wilhelm Auer. Nach seinen Lehrjahren in Wien kehrte Auer in



seine Heimat zurück und entwarf dort in Bern unser Bundeshaus. Man könnte also sagen: Die Architektur unseres Parlamentsgebäudes, Einweihung im Jahr 1902, ist inspiriert vom Ihrigen – wenn auch das Berner Pendant an Pracht nicht ganz mit dem Wiener Original mithalten kann.

Bei der Neutralität verlief die Inspiration umgekehrt. Bekanntlich wurde die Schweizer Neutralität 1815 hier in Wien im Rahmen des Wiener Kongresses – nur wenige Schritte von diesem Parlament entfernt, am Ballhausplatz in der Hofburg – erstmals völkerrechtlich anerkannt. 140 Jahre später wiederum diente sie als Vorbild für die österreichische Neutralität, was im Moskauer Memorandum von 1955 ausdrücklich erwähnt wurde.

Nun, was hat die Baugeschichte unserer ehrwürdigen Parlamente mit der Neutralität zu tun? Ich möchte diese Gebäude und die darin lebenden Institutionen als Metapher benutzen, um eine aus meiner Schweizer Sicht wichtige Unterscheidung zu verdeutlichen, nämlich jene zwischen Neutralitätsrecht und Neutralitätspolitik.

Diese Unterscheidung ist wichtig, wenn wir darüber sprechen, wie sich neutrale Staaten mit den Herausforderungen ihrer Zeit auseinandersetzen sollen und ich denke darum soll es bei unserem heutigen Symposium gehen.

Die Mauern unserer Parlamente sind massiv und unverrückbar, sie trotzen den Wogen der Zeit. Genauso solide sind die Grundmauern der Neutralität – das Neutralitätsrecht, kodifiziert in den Haager Abkommen von 1907.

Diese Abkommen definieren die Pflichten neutraler Staaten: Sie dürfen sich nicht an Kriegen anderer Staaten beteiligen, sie müssen ihr Territorium verteidigen und verhindern, dass es für militärische Zwecke missbraucht wird, und sie müssen alle Kriegsparteien im Hinblick auf den Export von Rüstungsgütern gleichbehandeln.



So wie unsere Parlamente nicht allein durch ihre Mauern bestehen, sondern durch das lebendige Geschehen im Inneren, so gewinnt auch die Neutralität erst durch ihre konkrete Politik Gestalt. Die Neutralitätspolitik umfasst alle Massnahmen, die ein neutraler Staat über seine neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen hinaus trifft, um die Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit seiner Neutralität zu sichern. Sie ist wandelbar, sie geht mit der Zeit mit.

Dies konnte man in der Schweiz und in Österreich gut beobachten.

Historische Ereignisse wie das Ende der Sowjetunion, der Kalte Krieg und – zumindest im Fall der Schweiz – die beiden Weltkriege, haben jeweils die Neutralitätspolitik der Zeit beeinflusst, sie war nie starr und auch von den politischen Personen geprägt, die zu diesen Zeitpunkten in den verantwortlichen Positionen waren. Und auch aktuell wird die Frage im Parlament und der Regierung regelmässig diskutiert. Ich wage die Behauptung, dass die nächsten Generationen sich auch wieder mit der Neutralität befassen werden müssen. Und wenn sie es nicht müssen – was ich mir in der aktuellen Weltlage sogar sehr wünschen würde – dann werden sie es trotzdem tun. Weil sie es wollen. Die Neutralitätspolitik treibt uns immer wieder um.

Aus diesem Grund danke ich meinem geschätzten Kollegen Walter Rosenkranz für die Weitsicht, dieses Symposium zu initiieren und zu organisieren!

Um auf die Frage unseres freundlichen Moderators nach den Unterschieden zwischen der österreichischen und der schweizerischen Neutralität eingehen zu können, muss ich zunächst darlegen, was die Schweizer Neutralität überhaupt ist.

Wenn wir ins Lehrbuch schauen – oder einfach auf die Webseite unseres Aussenministeriums –, dann lesen wir: *«Die Schweizer Neutralität ist dauernd und bewaffnet. Sie ist selbstgewählt, international anerkannt und dient der Sicherung der Unabhängigkeit unseres Landes und der Unverletzlichkeit des Staatsgebiets.*



In Übereinstimmung mit dem Neutralitätsrecht nimmt die Schweiz nicht an Kriegen zwischen anderen Staaten teil».

In dieser Grundhaltung ist sie der österreichischen Neutralität sehr ähnlich, auch wenn sie natürlich einem anderen historischen Kontext entwachsen ist.

Die Schweizer Neutralität entwickelte sich in der alten Eidgenossenschaft, im Zentrum des europäischen Kontinents und zwischen oft kriegführenden Staaten, nicht aufgrund eines einzelnen Ereignisses, sondern über einen Zeitraum von mehreren Jahrhunderten. In ihrer heute noch erkennbaren Form ist sie jedoch ein Kind des 19. Jahrhunderts: Nach innen war sie ein Instrument, um die junge Eidgenossenschaft zusammenzuhalten. Sprachliche, konfessionelle und politische Unterschiede hätten eine gemeinsame Bündnispolitik fast unmöglich gemacht. Neutralität nach aussen war deshalb der Schlüssel zum inneren Frieden und wurde so zu einem wichtigen Bestandteil bei der Entstehung unserer modernen nationalen Identität. Von aussen wurde sie wie eingangs erwähnt 1815 am Wiener Kongress von den europäischen Grossmächten anerkannt – als strategische Pufferzone im Herzen des Kontinents. Damit war die Schweizer Neutralität zugleich autonom gewachsen und völkerrechtlich festgeschrieben.

Die österreichische Neutralität hingegen ist ein Kind des 20. Jahrhunderts und entstand 1955 in einem völlig anderen historischen Kontext. Sie war Bedingung für den Staatsvertrag und den Abzug der Besatzungstruppen und wurde zum Symbol der wiedergewonnenen Selbstständigkeit Österreichs. Die Sowjetunion akzeptierte die volle Souveränität Österreichs unter der Bedingung, dass sich das Land „nach dem Muster der Schweiz“ neutral erklärt. Damit wurde die Neutralität hier gewissermassen zum Preis der Freiheit – aber auch zum Fundament der Zweiten Republik.

Nicht nur der historische Kontext unterscheidet unsere Neutralitätskonzepte – auch ihre rechtliche Verankerung:



Herr Nationalratspräsident, Sie laden mich ein, mit Ihnen das 70-jährige Bestehen eines Verfassungsgesetzes zu würdigen – und ich muss Ihnen sagen: Unsere über 200-jährige Neutralität findet sich in unserer Bundesverfassung nur am Rande erwähnt.

Die Verfassung von 1848 übertrug Bundesrat und Bundesversammlung zwar die Aufgabe, Massnahmen zur Wahrung der Neutralität zu treffen, doch die Verfassungsautoren verzichteten bewusst darauf, Neutralität in den Zweckartikel oder die aussenpolitischen Grundsätze zu schreiben. In der Schweiz stützt sich die Neutralität somit nicht auf ein spezielles Gesetz, sondern auf das Völkerrecht und eine lange Staatspraxis.

In der Schweiz versteht man Neutralität bis heute in erster Linie als Instrument: ein Mittel, um die Unabhängigkeit zu wahren, den inneren Zusammenhalt zu stärken und der Aussenpolitik möglichst grosse Handlungsspielräume zu sichern. Ich sagte zwar eingangs, dass die Neutralität in der DNA unseres Landes verankert ist. Gleichzeitig betrachten wir sie jedoch verfassungsrechtlich lediglich als Mittel unserer Aussenpolitik.

Vielleicht haben wir es hier mit einem guten Beispiel für typisch schweizerisches Understatement zu tun...

Auch bei der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen haben unsere Länder unterschiedliche Wege gewählt. Österreich trat bereits 1955 den Vereinten Nationen bei, die Schweiz folgte erst 2002. Noch bei der gescheiterten UNO-Beitrittsabstimmung von 1986 war die Wahrung der Neutralität das ausschlaggebende Gegenargument. Ebenso zeigen sich Unterschiede in unserer Beziehung zu Europa: Österreich ist seit 1995 Mitglied der Europäischen Union und damit auch Teil der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik der EU. Die Schweiz hingegen hat sich bewusst ausserhalb der Union positioniert. Sie verfolgt den bilateralen Weg, um wirtschaftlich eng verbunden zu bleiben, wahrt aber die



Möglichkeit, in aussen- und sicherheitspolitischen Fragen jeweils eigenständig zu entscheiden.

Sicher ist, dass es die Neutralität der Schweiz erlaubt, in Konfliktsituationen unabhängig zu agieren. Sie stärkt ihre Rolle als Vermittlerin, als Schutzmacht, als Gastgeberin internationaler Organisationen und Konferenzen. Sie verschafft uns Glaubwürdigkeit, wenn wir uns für Frieden und Dialog einsetzen.

Darüber hinaus ist die Neutralität auch eine Verpflichtung: eine Verpflichtung, das Völkerrecht zu wahren und Verletzungen klar zu benennen. Sie ist damit nicht nur Schutz für uns selbst, sondern auch ein Beitrag zu einer friedlicheren Weltordnung.

Doch gerade diese Verpflichtung stellte sich in jüngster Zeit mit neuer Dringlichkeit. Der Angriff Russlands auf die Ukraine im Jahr 2022 war für ganz Europa eine Zäsur – und auch für die neutralen Staaten eine eigentliche Zeitenwende. Plötzlich stellte sich die Frage, wie Neutralität im Angesicht eines so klaren Verstosses gegen das Völkerrecht gelebt werden kann. Die Schweiz reagierte entschlossen: Sie verurteilte den Bruch des Völkerrechts aufs Schärfste, sie übernahm die Sanktionen der EU, und sie leistet der Ukraine umfassende Unterstützung – humanitär, finanziell, bei der Aufnahme von Flüchtlingen, beim Wiederaufbau.

Neutralität bedeutet also nicht Gleichgültigkeit oder Abseitsstehen. Sie heisst nicht, dass wir uns abwenden oder schweigen, wenn grundlegende Prinzipien des Völkerrechts verletzt werden. Im Gegenteil: Neutralität ist eine Verpflichtung gegenüber unseren eigenen Werten – gegenüber Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenwürde. Sie verlangt von uns, klar Position zu beziehen, wo diese Werte missachtet werden, und mit den Mitteln, die uns als neutralem Staat offenstehen, Verantwortung zu übernehmen.

Gleichzeitig sind die Herausforderungen der Gegenwart komplexer geworden, als es die Väter und Mütter von 1815 oder 1955 je voraussehen konnten. Heute geht es nicht nur um klassische Kriege, sondern auch um Cyberangriffe, hybride



Bedrohungen, Desinformation oder die Sicherheit unserer Energieversorgung. All das wirkt direkt auf die Glaubwürdigkeit der Neutralität.

Man kann sich tatsächlich fragen, ob die Mauern und Säulen des Neutralitätsrechts, von denen ich gesprochen habe, wirklich so solide sind: Sie basieren auf Vereinbarungen aus dem Jahr 1907, die den Landkrieg zwischen Armeen zu Beginn des 20. Jahrhunderts in einer Zeit ohne Funkübertragungen oder Luftfahrt regelten.

All das wirkt direkt auf die Glaubwürdigkeit der Neutralität.

Aber wir sehen: Nicht nur in Österreich, auch in der Schweiz geniesst die Neutralität bis heute grosse Zustimmung – gerade in Zeiten der Unsicherheit. Jedoch sind die Diskussionen über ihre konkrete Ausgestaltung lebendig: sei es im Spannungsfeld mit der EU-Mitgliedschaft in Österreich oder mit der Frage der Sanktionspolitik oder der Wiederausfuhr von Kriegsmaterial in der Schweiz.

Seit Ausbruch des Ukraine-Krieges ist in der Schweiz eine lebhafte, kontroverse und teilweise auch polarisierende Neutralitätsdebatte zu beobachten. Studien weisen darauf hin, dass wenn Kriege in Europa ausgetragen werden, die Neutralität von Stimmberechtigten kritischer gesehen wird und im Zuge dessen die Kooperationsbereitschaft mit der NATO steigt. Dabei gilt: Je strikter Stimmberechtigte die Neutralität ausgelegt, desto geringer ist die NATO-Kooperationsbereitschaft.

Das bringt mich zu einem anderen wichtigen Punkt: Zur Glaubwürdigkeit der Neutralität gehört auch die Verteidigungsfähigkeit. Ein neutraler Staat muss sich verteidigen können und sicherstellen, dass Kriegsparteien sein Gebiet nicht für ihre Zwecke nutzen.

Und hier müssen wir nüchtern feststellen – und ich möchte nur für die Schweiz sprechen – in unserem Land ist sie nicht so robust, wie es die geopolitische Lage



verlangen würde. Die Bestände der Armee wurden über Jahrzehnte reduziert und Budgets gekürzt – mit der Folge, dass Material, Vorräte und Einsatzbereitschaft nicht überall genügen.

Zudem ist heutzutage eine gute Verteidigungsstrategie ohne internationale Zusammenarbeit kaum denkbar. Deshalb beteiligt sich die Schweiz an Programmen wie der Partnerschaft für den Frieden der NATO, am Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat, und sie hat gemeinsam mit Österreich die «European Sky Shield Initiative» unterzeichnet. Diese Zusammenarbeit stärkt die Verteidigung unserer Länder, ohne die Neutralität infrage zu stellen.

Wir müssen uns bewusst sein, dass Neutralität kein automatischer Schutzschild ist – das haben die Erfahrungen anderer Länder im 20. Jahrhundert gezeigt. Neutralität schützt nur dann, wenn sie glaubwürdig ist, wenn sie militärisch abgesichert wird und wenn sie für andere Staaten einen erkennbaren Mehrwert schafft.

Nach 70 Jahren österreichischer und über 200 Jahren schweizerischer Neutralität stellt sich die Frage: Ist dieses Konzept noch zeitgemäss? Manche Länder – Schweden und Finnland – haben ihre Neutralität aufgegeben. In der Schweiz hingegen ist die Unterstützung in der Bevölkerung ungebrochen hoch: Über 90 Prozent sprechen sich für ihre Beibehaltung aus. [Gleichzeitig sprechen sich in anderen Studien rund 30 Prozent der Befragten für einen NATO-Breitritt aus – wie das Zusammengehen soll, wäre dann eine Diskussion für sich...]

Auf jeden Fall bin ich aber überzeugt, Neutralität muss mit der Zeit mitgehen. Sie muss weiterentwickelt werden, so wie sich unsere Gesellschaft und unsere Aussenpolitik verändern. Nur so bleibt sie wirksam – als Instrument, das Unabhängigkeit sichert und Verantwortung ermöglicht.



In der Schweiz führen wir diese Diskussion über eine zeitgemässe Ausgestaltung der Neutralität – wie schon früher erwähnt – immer wieder aktiv. Aktuell debattiert sogar das Parlament eine Volksinitiative – die sogenannte «Neutralitätsinitiative». Sie will eine «immerwährende bewaffnete Neutralität» ausdrücklich in der Verfassung verankern und den Beitritt zu militärischen Bündnissen sowie die Übernahme von Sanktionen gegen kriegführende Staaten einschränken. Die Schweizer Regierung – und voraussichtlich auch die Mehrheit des Parlaments – lehnen diese Initiative jedoch ab, weil sie die Handlungsfreiheit der Aussen- und Sicherheitspolitik zu stark einengen und die internationale Glaubwürdigkeit der Schweiz schwächen würde. Am Ende aber wird sich das Schweizer Stimmvolk dazu äussern – so will es unsere direkte Demokratie.

Sehr geehrte Damen und Herren,
die Mauern unserer Parlamentsgebäude sind alt und fest, doch innen wandelt sich vieles – und manchmal wird auch gründlich renoviert. So wie das österreichische Parlamentsgebäude in den vergangenen Jahren umfassend saniert wurde und nun in neuem Glanz erstrahlt, so muss auch die Neutralität von Zeit zu Zeit erneuert werden – nicht um ihre Fundamente zu verändern, sondern um sie den Anforderungen der Gegenwart anzupassen und ihre Strahlkraft für die Zukunft zu bewahren.

In diesem Sinne erwarten uns sicherlich noch interessante Diskussionen – heute und in der Zukunft. Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, ich danke Ihnen noch einmal herzlich für die Ausrichtung dieses interessanten Symposiums und ich freue mich nun auf die Ausführungen der kommenden Referentinnen und Referenten.
