

**Zeitschrift:** Historisches Neujahrsblatt / Historischer Verein Uri  
**Herausgeber:** Historischer Verein Uri  
**Band:** 106 (2015)  
  
**Artikel:** Die Verkehrsinfrastrukturen am Gotthard vom Mittelalter bis in die Gegenwart : ein Überblick  
**Autor:** Stadler-Planzer, Hans  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-842127>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 09.12.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Die Verkehrsinfrastrukturen am Gotthard vom Mittelalter bis in die Gegenwart – ein Überblick

*von Hans Stadler-Planzer*

Die Thematik der Verkehrsinfrastrukturen am Gotthard ist gross und ausgreifend. Die über Jahrhunderte sich folgenden Verkehrsbauten sind allesamt technische Meisterleistungen. Alle hatten auch einen wirtschaftsgeschichtlichen und politischen Hintergrund. Sie wirkten sich auf vielfältige Weise aus und prägten Uri, das «Land am Gotthard», grundlegend. Die Verkehrsgrossprojekte der jüngsten Zeit wurden zudem in ihren vielfältigen technischen, rechtlich-politischen und internationalen Aspekten immer komplexer. All diese Facetten könnten Bücher füllen.

Die Darstellung bemüht sich um möglichste Kürze und möchte lediglich ein Überblick der Urner Verkehrsgeschichte am Gotthard sein. Die Arbeit kann sich zum grossen Teil auf die einschlägige Literatur abstützen. Dabei war eine strenge Auswahl nötig. Denn es liessen sich zum Themenbereich Hunderte, ja Tausende grösserer und kleinerer Publikationen beiziehen. Amtliche Quellen werden nur aufgeführt, wenn sie als Hauptinformationsquelle benützt wurden. Dies gilt vor allem für die bundesrätlichen Botschaften zu den jüngsten Grossprojekten.

## **Bedeutung des Gotthards**

Dem Gotthard ist unter den Alpenpässen eine besondere Bedeutung eigen. Er ist präsent in der Geologie und Geografie, in der Geschichtsschreibung, bei Kulturbetrachtungen, in der technischen Literatur, in starkem Masse auch in der Militärstrategie.

Dem Gotthard kommt seine über alle Epochen gültige Bedeutung wegen des Umstandes zu, dass er im zentralen Alpenraum die kürzeste Verbindung zwischen den Gebieten nördlich und südlich des Alpenkamms ist. Deshalb spielte der Pass im alpenquerenden Verkehr seit urgeschichtlichen Zeiten immer eine Rolle. In der römischen Epoche stand er jedoch im Schatten der Bündner und Walliser Pässe. Und auch im Mittelalter und in der Frühen Neuzeit konkurrierten mit

ihm die Transitrouten der Walliser und Bündner Alpen. Wirtschaftliche Neuerungen und politische Konstellationen beeinflussten die Richtung der Güterströme ständig. Erst mit der Gotthardbahn 1882 wurde der Gotthard zur bedeutendsten Transitroute im zentralen Alpenraum. Dadurch kam der Gotthardregion eine strategische Bedeutung zu. Sie war über ein Jahrhundert lang das Herz der Reduittaktik und Kern der Dissuasionsstrategie. Nicht zu verwundern, dass seither der Gotthard bisweilen als Mythos empfunden wird.

Hier geht es jedoch einzig um den Gotthard in seiner verkehrsgeschichtlichen Bedeutung. Diese widerspiegelt sich im Bau und in der Entwicklung der Verkehrsinfrastrukturen. Ihre Geschichte weist bereits für das Mittelalter und die Frühe Neuzeit Ausserordentliches auf. Zu erinnern ist: an die Erschliessung der Schöllenen um 1200; an den Ausbau der Strasse in der Leventina, der ernerischen Landvogtei, im 16. Jahrhundert; an den 1707–1708 erfolgten Durchstich des Urnerloches, des ersten Strassentunnels im zentralen Alpenraum; auch an die nach 1762 gebaute Strasse beim Ortfluheck dem Reussufer entlang zur Umgehung des Flüelihügels bei Amsteg.<sup>1</sup> Im Mittelpunkt der Ausführungen stehen die Verkehrsbauten vom 19. Jahrhundert bis ins 21. Jahrhundert. Das Augenmerk richtet sich vor allem auf die politischen Umstände ihrer Entstehung und auf die gesellschaftlich-kulturellen Folgen.

## **Fahrstrassen und Dampfschiffe im 19. Jahrhundert**

Der ständig zunehmende Gotthardverkehr rief im frühen 19. Jahrhundert nach besseren Verkehrsinfrastrukturen. Die Saumpfade sollten zu fahrbaren Kutschen- und Karrenstrassen ausgebaut werden. Die Entwicklung wurde von Napoleon Bonaparte angestossen. Zur besseren Verbindung Frankreichs mit Italien, nicht zuletzt aus militärstrategischen Gründen, liess er 1801–1805 eine Fahrstrasse über den Simplon bauen. Das Beispiel machte Schule. Die Graubündner er-

<sup>1</sup> Zur Entwicklung der Verkehrsbauten in Uri und in der Leventina bis um 1800 allgemein: FRYBERG, STEFAN; BAUMANN, HEINZ: Der Urnersee. Schattdorf 1993 (Verkehrswege in Uri, 1). STADLER-PLANZER, HANS: Zollstation und Gasthaus Dazio Grande in Morasco, in: Gfr. 148, 1995, S. 115–134. FRYBERG, STEFAN; BAUMANN, HEINZ: Der Gotthardpass, Teil 1: Das Säumerwesen. Schattdorf 2001 (Verkehrswege in Uri). BELLINI, GIORGIO: Le strade in Ticino all'inizio dell'ottocento. Proso 2004. BRUNNER, THOMAS: Die Kunstdenkmäler des Kantons Uri, Bd. IV: Oberes Reusstal und Ursern. Bern 2008. SCARAMELLINI, GUGLIELMO: Vie di comunicazione e mobilità, in: Storia del Ticino. Antichità e Medioevo. A cura di Paolo Ostinelli e Giuseppe Chiesi, Bellinzona 2015, S. 357–386, 594–605. STADLER-PLANZER, HANS: Geschichte des Landes Uri. Teil 1: Von den Anfängen bis zur Neuzeit. 3. Aufl. Schattdorf 2015, hier S. 161–209. STADLER-PLANZER, HANS: Geschichte des Landes Uri, Teil 2a: Frühe Neuzeit. Schattdorf 2015, hier S. 126–134.



stellten zusammen mit Österreich 1818–1823 eine Kunststrasse von Chur über den Splügen bis Chiavenna. In nämlicher Zeit entstand mit Unterstützung von Sardinien-Piemont die Fahrstrasse über den San Bernardino. Das aus der Epoche der eidgenössischen Herrschaft überkommene Strassennetz im Tessin genügte allgemein nicht mehr.<sup>2</sup> Dies galt auch für die Südrampe des Gotthards in der Leventina, der einstigen Urner Landvogtei.<sup>3</sup> Doch der junge Kanton Tessin war sehr rege. Er baute bis 1830 258 km neue Strassen mit mehr als 100 Steinbrücken. Das neue Kunststrassennetz zog sich auch die Leventina hinauf und erreichte 1821 bereits Airolo. Führender Ingenieur dieser Entwicklung war Francesco Meschini (1762–1840).<sup>4</sup> Die Tessiner Bemühungen bedurften, wollten sie fruchtbar werden, der Modernisierung der gesamten Transitachse von Chiasso bis Basel. Dafür schlossen sämtliche Gotthardstände 1827 ein Konkordat ab. In der Folge wurden die noch rückständigen Abschnitte am Hauenstein, im Luzernbiet und im Tessin ausgebaut. Die wichtige Strecke von Airolo auf den Pass erstellte Francesco Meschini.<sup>5</sup>

Die Kommerzialstrasse von der Passhöhe bis nach Flüelen war noch 1820 grossteils auf dem Stand des traditionellen Saumpfades. Deshalb schloss sich Uri den allgemeinen Bemühungen an und entschloss sich, die Gotthardstrasse fahrbar zu machen. Unter den Magistraten machte sich Landammann Joseph Maria Zraggen (1772–1844)<sup>6</sup> am verdientesten. Das generelle Projekt stammte auch für diese Strecke von Francesco Meschini. Die Finanzierung bewerkstelligte Uri durch Zollerhöhungen, Aktienemissionen, an denen sich besonders Basel und Luzern beteiligten, durch Beiträge des Kantons und mittels Kooperationsvertrag mit Luzern. Die Ausführung erfolgte in drei Etappen zwischen 1820 und 1836. Zuerst wurde bis 1826 die Strecke von Amsteg bis Göschenen in Angriff genommen. Die Strecke Göschenen bis Urnerloch und Hospental bis Brüggloch baute Uri 1828–1830. Um die Strecke bis Hospental machte sich der Altdorfer Ingenieur Karl Emanuel Müller (1804–1869)<sup>7</sup> verdient. Der Aufstieg

<sup>2</sup> BELLINI, GIORGIO: *Le strade in Ticino all'inizio dell'ottocent.* Prosito 2004. Ders.: *Le strade in Ticino all'inizio dell'ottocento. Sezione topografica.* Prosito 2004.

<sup>3</sup> CESCHI, RAFFAELLO: *Cantone Ticino nella crisi del 1814.* Bellinzona 1979, S. 137. Die Regierung des jungen Kantons Tessin meinte um 1814, Uri wäre mit dem Bau der nötigen Kommerzstrassen auf der Südrampe des Gotthards überfordert, da es selbst die Hauptstrassen im Urnerland ungenügend unterhalte. STADLER, Uri 2a, S. 214. STADLER-PLANZER, HANS: *Geschichte des Landes Uri, Teil 2b: Von der helvetischen Umwälzung in die Gegenwart.* Schattdorf 2015, S. 121–125.

<sup>4</sup> HLS 8, 2009, S. 484 (Calderari Lara).

<sup>5</sup> BELLINI, GIORGIO: *La strada cantonale del San Gottardo. Storia e storie della Tremola dall'Ottocento ai giorni nostri.* Turin/Prosito 1999.

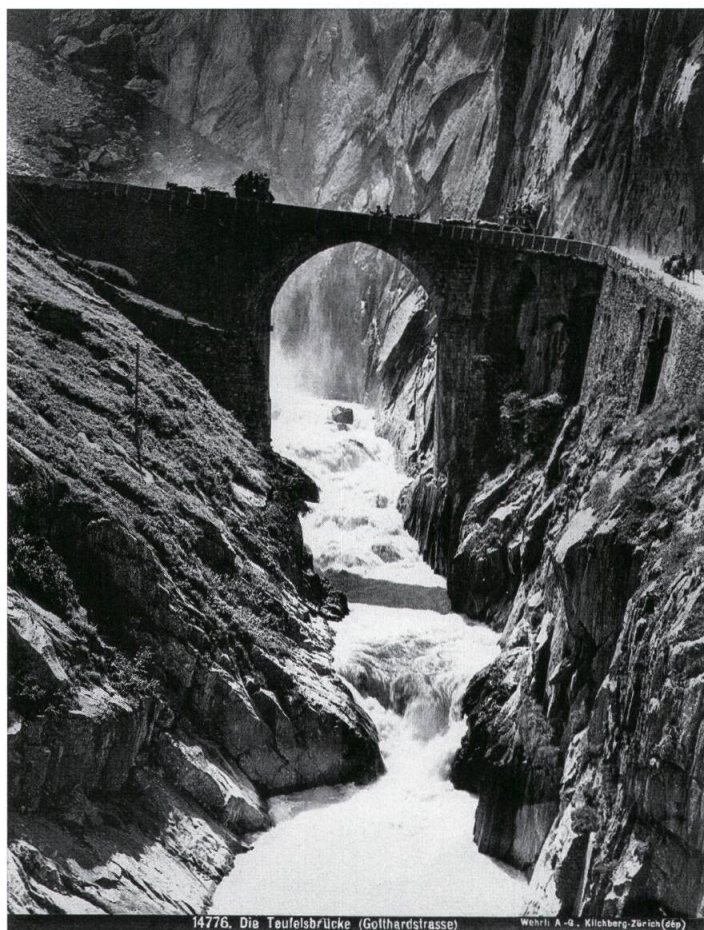
<sup>6</sup> HLS 13, 2014, 697 (Urs Kälin).

<sup>7</sup> STADLER, Karl Emanuel Müller.



von Hospental bis auf den Pass war das Werk des Tessiner Unternehmers Carlo Colombara.<sup>8</sup> In den Jahren 1834 bis 1836 sanierte Karl Emanuel Müller die Strecke von Flüelen bis Amsteg, ebenso den Abschnitt Andermatt bis Hospental. Dazu kam der Bau des Schirmhauses am Gotthardmätteli.

Nun war die Gotthardstrasse auf Urnergebiet durchgehend fahrbar und auf dem Stand der Zeit. Die neue Kunststrasse weckte Bewunderung. Sie wurde von Reiseschriftstellern besungen und von Kleinmeistern hundertfach dargestellt.<sup>9</sup> Doch es erstaunt, dass der Gotthardverkehr sich nach 1830 nur zögerlich entwickelte. Die Transportmengen waren schwankend. Woran mochte das liegen? Ein Grund war der Urnersee, der wegen des oft unvermittelt hereinbrechenden Föhnsturms gefährlich war und eine ungehinderte Schifffahrt verunmöglichte. Diesem Umstand begegnete die 1837 einsetzende Dampfschifffahrt. Die erste Gesellschaft gründete Casimir Friedrich Knörr (1808–1882). Sie wurde 1847 ergänzt durch die von Karl Emanuel Müller gegründete «Postdampfschiffahrts-Gesellschaft».<sup>10</sup> Ein zweites Hemmnis waren das Transportrecht und die Transportorganisation. Sustzwang, Transportmonopole von Säumer- und Schiffsgenossenschaften, Binnenzölle und anderes behinderten und verteuerten den Verkehrsfluss. Dagegen kämpften vor allem Vinzenz Müller (1812–1871)<sup>11</sup> und Franz Xaver Zraggen (1802–1896).<sup>12</sup> Die Liberalisierung setzte sich gegen den Widerstand der Säumer und Schiffsleute Schritt für Schritt durch. Mit der Bundesverfassung etablierte sich die Transportfreiheit endgültig.<sup>13</sup>



*Teufelsbrücke, erbaut 1828–1830.  
Foto Wehrli, Kilchberg, um 1900.*

<sup>8</sup> STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 45–46. FRYBERG, STEFAN; BAUMANN, HEINZ: Der Gotthardpass, Teil 2: Von der Fahrstrasse zur Autobahn. Schattdorf 2002 (Verkehrswege in Uri, 10).

<sup>9</sup> KÄLIN, M.: Zwölf Ansichten der neuen St. Gotthards-Strasse, gez. und gest. von M. Kälin, Beschreibung von [Karl Franz] Lusser. Zürich 1830. 1833 folgte eine Fortsetzung für die Strecke Gotthardhospiz-Lugano mit 15 Ansichten.

<sup>10</sup> BAUMANN; FRYBERG, Urnersee. STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 265–286.

<sup>11</sup> HLS 8, 2009, S. 835–836 (Kälin Urs).

<sup>12</sup> HLS 13, 2014, S. 697 (Kälin Urs).

<sup>13</sup> STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 69–74.



Eine weitere Steigerung des Gotthardverkehrs brachte die Axenstrasse. Karl Emanuel Müller hatte bereits im Anschluss an die Sanierung der Gotthardstrasse 1837 ein Projekt lanciert, mit dem Ziel, eine durchgehende Landverbindung bis nach Zürich zu realisieren. Er wollte den Einzugsbereich des Gotthards bis in die Limmatstadt ausdehnen. Schwyz und Zug waren dem Vorhaben gewogen. Der Kanton Zürich hingegen, der die Strasse von Sihlbrugg durch das Sihltal in die Stadt Zürich hätte übernehmen müssen, stand abseits. Er wollte damals prioritär sein Binnenstrassennetz ausbauen.

Doch die Axenstrasse-Idee blieb lebendig.<sup>14</sup> Sie erhielt neue Kraft, als sich der Bundesrat 1860 überzeugen liess, zur besseren militärstrategischen Integration des Wallis die Furka fahrbar auszubauen. Der Hauptförderer des Vorhabens, Bundesrat Jakob Stämpfli (1820–1879), zog Karl Emanuel Müller als Zivilexperten bei. Taktische Überlegungen und die Bedürfnisse Uri und Urserns führten schliesslich dazu, dass nebst der Furka auch die Oberalp fahrbar gemacht und die Axenstrasse von Brunnen nach Flüelen gebaut wurde. 1862 begannen die Arbeiten. Sie konnten auf Urnergebiet 1864, auf Schwyzerterritorium 1865 abgeschlossen werden.

Die neue Fahrstrasse öffnete Uri dem Landverkehr aus dem Norden. Sie weitete auch allgemein das Einzugsgebiet des Gotthardpasses aus. Nun konnten Personen und Güter aus dem Raume Zürich und der Ostschweiz ungehindert dem Berg der Mitte zustreben. Die mit dem Axen neu erschlossene Transitlinie dürfte in der in diesen Jahren stattfindenden Debatte über die Linienführung einer Alpenbahn nicht ohne Einfluss gewesen sein. Die kühne Anlage entlang dem Urnersee durch den Axenfelsen wurde zudem eine Touristenattraktion und brachte die Hotellerie zwischen Brunnen und Flüelen zu einer ersten Blüte.

## **Die Eisenbahn durch den Gotthard**

Es entsprach der Dynamik des 19. Jahrhunderts, in dem sich die technischen Neuerungen überschlugen und gewaltige Infrastrukturbauten einander fast verzugslos ablösten, dass gleichzeitig mit der Axenstrasse auch schon die Gotthardbahn im Zentrum der verkehrspolitischen Diskussion stand.<sup>15</sup> Für Uri war die Alpenbahn durch den

<sup>14</sup> STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 464–489. IMBODEN, MELK (Hg.): *Unterwegs auf der Axenstrasse 1911–1939. Fotografien von Michael Aschwanden*. Bern 2003. FRYBERG, STEFAN: Vor 150 Jahren wurde die Axenstrasse gebaut, in: UW 2015, Nr. 51.

<sup>15</sup> Allgemein: GISLER-JAUCH, ROLF: «Die jämmerliche Kiste eines Bahnhofes». Ein kleiner Abriss über die Wunsch- und Standorte der Bahnhöfe Altdorf und Flüelen, in: HNU



Gotthard von schicksalshafter Bedeutung. Doch der «Berg der Mitte» galt lange bahntechnisch als unbezwingbar. Deshalb standen zuerst andere Linien, in den Bündneralpen (Splügen-, Lukmanierbahn) und im Wallis (Grimsel-/Albrunbahn), im Vordergrund. Als die Lukmanieridee 1853 obenauf zu schwingen drohte, ergriff Uri entschlossen die Initiative. Das Hauptverdienst kam dabei Vinzenz Müller und vor allem Ingenieur Karl Emanuel Müller zu. Sie konnten Johann Jakob Speiser (1813–1856), den Präsidenten der von Basel vorangetriebenen Centralbahn, für die Gotthardbahn-Idee gewinnen. Karl Emanuel Müller stellte ihm im Juli 1853 einen umfassenden Bericht über die Möglichkeit einer Gotthardbahn zu. Seine Idee entsprach bereits im Wesentlichen dem endgültigen Projekt: eine Adhäsionsbahn bis Göschenen «ohne stehende Maschinen und schiefe Ebenen», ein Tunnel von hier nach Airolo, eine gleichmässig fallende Südrampe bis Biasca. Zu dieser Müller'schen Konzeption kam als bedeutendes neues Element um 1861 der auf Ingenieur Kaspar Wetli (1822–1889) zurückgehende Vorschlag von Kehrtunnels zur Überwindung der steilsten Strecken im Reusstal und in der Leventina hinzu. Aufgrund von Müllers Unterlagen entwarf Speiser ein Memorial, das Luzern im Auftrage einer am 19. August 1853 in Luzern tagenden Konferenz der Gotthardkantone Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Nidwalden, Obwalden, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Land an den Bundesrat richtete. Das war der Startschuss der sich konkretisierenden und politisch festigenden Gotthardbahnplanung.<sup>16</sup>

Auf Anregung Luzerns entstand 1860 das Gotthardkomitee. Dem kleinen Gremium gehörten Politiker, Bankiers und Eisenbahnunternehmer an. Auch der Urner Ingenieur Müller war Mitglied. Das Komitee war seither die führende und treibende Kraft für die Gotthardbahnverwirklichung. Entscheidend war, dass Alfred Escher (1819–1882)<sup>17</sup> 1863 der Gotthardbahn-Idee den Vorzug vor der Lukmanierbahn gab. Nun entstand die Gotthardvereinigung. Darin waren die Regierungen aller Gotthardstände, die wichtigen Städte des Einzugsgebietes, die Central- und Nordostbahn vertreten. Uri war durch Karl Emanuel Müller vertreten. Er gehörte auch der ständigen Kommission und selbst dem geschäftsleitenden Ausschuss an. In diesen Gremien wurden alle Planungen konkretisiert, die Verhand-

NF 49/50, 1994/1995, S. 37–68. STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 490–512. KREIS, GEORG (Hg.): Die Geschichte der Schweiz, Basel 2014, S. 436–439. S. auch Il San Gottardo. Dalla galleria di Favre all'AlpTransit. Atti del Convegno internazionali di studi sulle trasversali alpine svoltosi a Locarno, il 17–19 ottobre 2007. Bellinzona 2009.

<sup>16</sup> STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 490–512.

<sup>17</sup> JUNG, JOSEPH: Alfred Escher (1819–1882). Der Aufbruch zur modernen Schweiz. Zürich 2006.

lungen mit Italien und Deutschland vorbereitet, die Kosten ermittelt und die Finanzierung vorangetrieben.

Für Italien spielte bei der Variantenwahl die Frage eine wichtige Rolle, wie viel die Schweiz für den Lukmanier oder den Gotthard zu zahlen bereit war. Der Gotthardausschuss erachtete die Summe von 20 Mio. Franken als tragbar. Auch die Gotthardkantone mussten ihren Teil daran entrichten. Müller kämpfte in Uri für eine grosszügige Lösung. Denn mit der Gotthardbahn verbinde sich, so seine Überzeugung, Uris zukünftiges Schicksal: «Kurz,» so Müller an die Regierung, «ich betrachte den in den Vordergrund getretenen Entscheid entweder für ein grossartiges Aufblühen unseres engern Vaterlandes, oder aber als der etwas langsame, aber sichere Ruin desselben.»<sup>18</sup> Regierung und Landrat teilten die Auffassung. Der Gotthardausschuss erwartete von Uri eine Subvention von 0,5 bis 0,75 Mio. Franken. Die Landsgemeinde vom 12. November 1865 übertraf diese Summe und beschloss einen Beitrag von 1 Mio. Franken.<sup>19</sup> Der Entscheid, der vorbildlich war und sich positiv von der Haltung anderer Gotthardkantone abhob, von Unterwalden etwa oder Luzern, stellt dem Land Uri und seinen führenden Magistraten für ihre verkehrspolitische Aufgeschlossenheit ein bestes Zeugnis aus.

In den Jahren 1866 bis 1869 mussten die Eisenbahnkonzessionen ausgehandelt werden. Damals waren noch die Kantone die Konzessionsgeber. Alfred Escher verfocht bei den Gesprächen mit Uri die Interessen der Gotthardvereinigung. Ingenieur Müller vertrat den Standpunkt der Regierung und konnte für Uri viele Vorteile herausholen. Inzwischen war vor allem in Zürich eine politische Bewegung entstanden, die gegen die sogenannten «Eisenbahnbarone» gerichtet war und mehr Mitsprache fürs Volk forderte. Auch in Uri entstand eine oppositionelle Gruppe.<sup>20</sup> Sie hielt die offiziellen Verhandlungsergebnisse als zu gering, weshalb sie das Konzessionsgeschäft an der Landsgemeinde zu Fall bringen wollte. Doch das Volk stimmte am 27. Juni 1869 der Konzession zu und bekannte sich damit ein weiteres Mal zum Fortschritt.

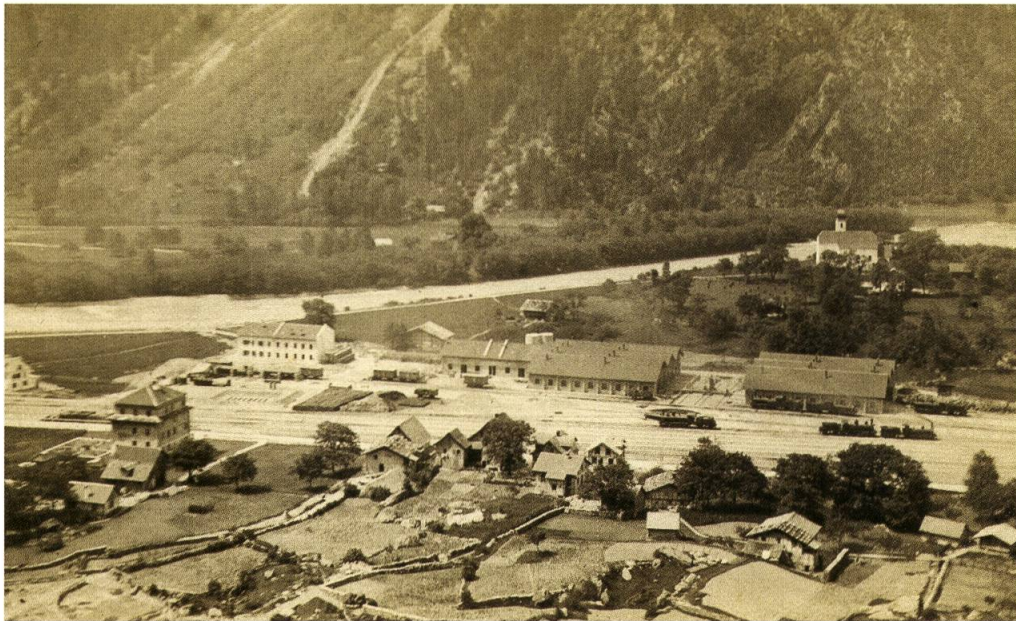
Im Herbst 1869 fand die internationale Gotthardkonferenz der Schweiz, Italiens, Preussens und Badens statt. Die Vertreter einigten sich – ein historischer Entscheid – auf den Bau der Gotthardbahn. Nun wurde die Gotthardbahngesellschaft gegründet, deren Leitung Alfred

<sup>18</sup> Zit. in: STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 507.

<sup>19</sup> Beschlüsse und Akten zur Gotthardmillion. StAUR, Protokolle der Regierung vom 11. 9., 13. 10., 10. 11. 1865; Protokoll der Landsgemeinde vom 12. 11. 1865; R-720-12/18.

<sup>20</sup> Wortführer der Opposition waren die Altdorfer Politiker, Arzt Josef Jauch, Fürsprecher Josef Huber und Dr. Franz Schmid, alt Landammann Vinzenz Müller. STADLER, Karl Emanuel Müller, S. 508–511.





Erstfeld, Bahnhofgelände der Gotthardbahn.  
Fotograf unbekannt,  
undat., um 1882.  
Bildarchiv Ruedi Gisler-  
Pfrunder, Basel.

Escher übernahm. Die Aktienemission bereitete dem Unternehmen kaum Schwierigkeiten. Das internationale Kapital hatte Vertrauen ins Vorhaben und investierte bereitwillig. Die Gesellschaft baute 1872 bis 1882 die Bahn. Bei der Linienführung setzte sich stets die technisch optimale Variante durch. Dies zum Bedauern vor allem der Gemeinden Flüelen und Altdorf, wo die Linienführung und der Standort des Bahnhofes auf Widerstand stiessen.<sup>21</sup>

1882 konnte die Gotthardbahn den Betrieb aufnehmen. Das Verkehrsvolumen schnellte sofort in die Höhe. Die positiven Rechnungsabschlüsse erlaubten, die aus finanziellen Gründen zurückgestellten Streckenteile wie auch das ebenfalls dem Spardruck geopfert zweite Geleise am Gotthard noch vor der Jahrhundertwende ebenfalls zu bauen. Die Aktionäre kassierten bald 7 bis 9 Prozent Dividende. Mit der Bahn wurde der Gotthard allererst zum bedeutendsten Pass im zentralen Alpenraum, sein Ruf wurde international aufgewertet.<sup>22</sup> Uri bemühte sich, den bestmöglichen Nutzen aus der Bahn zu ziehen. Beim Kampf um die Hauptreparaturwerkstätte für das Rollmaterial schwang zwar Bellinzona obenauf, Uri erhielt aber in Erstfeld das wichtige Lokomotivdepot. Erstfeld entwickelte sich rasch zum Eisenbahnerdorf mit Hunderten von Arbeitsplätzen. Von Erstfeld ging eine politische Befruchtung in gesellschaftlicher, politischer und kultureller Hinsicht aus.<sup>23</sup> Im Hauptort Altdorf richteten technisch aufge-

<sup>21</sup> GISLER, Die jämmerliche Kiste eines Bahnhofes, in HNU Bd. 84–85, Altdorf 1995, S. 37–68.

<sup>22</sup> ELSASSER, KILIAN T.: Gotthard – the worlds most picturesque route. Wie das Marketing der Gotthardbahngesellschaft das Selbstverständnis der Schweiz massgeblich prägte, in: Gfr. 163, 2010, S. 137–153.

<sup>23</sup> Dazu allgemein: Erstfeld. Zur 500-jährigen Selbständigkeit, Zürich 1977. KÄLIN, URS:



schlossene Leute 1906 vom Telldenkmal zum Bahnhof Flüelen, wo die Schnellzüge anhielten und die Dampfschiffe anlegten, eine elektrisch betriebene Strassenbahn ein. Damit wurde der Nachteil der weiten Entfernung des Bahnhofes Altdorf vom Dorfzentrum mehr als aufgewogen.<sup>24</sup>

Aus wirtschaftlichen und politischen Gründen drängte sich im ausgehenden 19. Jahrhundert die Verstaatlichung der schweizerischen Eisenbahngesellschaften auf. 1897 verabschiedeten die eidgenössischen Räte ein entsprechendes Gesetz, das am 20. Februar 1898 auch vom Volk mit Zweidrittelmehrheit bestätigt wurde.<sup>25</sup>

Uri lehnte das Gesetz mit über 70 Prozent Neinstimmen ab. Einzig der Thurgau stimmte ebenfalls dagegen. Mit welchen Argumenten wurde im «Land am Gotthard» während des Abstimmungskampfes für und wider die Bahnverstaatlichung gefochten? Die Freisinnigen mit der «Gotthard Post» kämpften für die Verstaatlichung. Die Bahnen ständen der Schweiz zu und nicht privaten Finanzgiganten, die zudem oft Ausländer seien. Die Tatsache, dass gerade die Gotthardbahn «mit Haut und Haar» einer Wiener Familie gehöre, wie Bundesrat Josef Zemp im Abstimmungskampf verlauten liess, sei unwürdig und könne gefährlich werden. Der Grosskapitalismus mit den finanzkräftigen Judenkreisen müsse überwunden werden. «Auf in den wirtschaftlichen Befreiungskampf», lautete die Parole der Freisinnigen. «Zeigen wir am Abstimmungstage, dass wir die Eisenbahnbarone nicht mehr länger herrschen lassen wollen und stimmen wir getrost der Eisenbahn-Verstaatlichung zu. Die schweizerischen Eisenbahnen dem Schweizervolk.» Anders die politisch dominanten Konservativen mit ihrem Sprachrohr «Urner Wochenblatt». Sie bekämpften die Vorlage, obwohl ihr Hauptförderer, Bundesrat Josef Zemp,<sup>26</sup> aus ihren Parteilisten stammte. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die von der freisinnigen Mehrheit beanspruchten Kompetenz zum Erwerb und Betrieb der Hauptbahnen waren zuvorderst. Man hatte auch grosse Bedenken vor den immensen Ausgaben, die auf über eine Milliarde Franken veranschlagt wurden. Die Gefahr einer staatlichen Schuldenwirtschaft machte Angst. Auch die Machtballung beim Bund, die durch den Besitz und den Betrieb des gesamten Bahnnetzes voraussehbar war, konnten die sich am Föderalismus und der Kantonssouveränität orientierenden Urschweizer Landammänner nicht billigen. «Wehren wir einer gefährlichen Grossmannssucht, ehe

Uri in der Spur. 100 Jahre Sozialdemokratische Partei des Kantons Uri. Altdorf 2007.  
Vgl. auch Beitrag von Paul Jans in diesem Heft.

<sup>24</sup> UW 1906, Nr. 35.

<sup>25</sup> Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen vom 25. 3. 1897, in: BBl 1897 II 230 ff.

<sup>26</sup> HLS 13, 2014, S. 681–682 (Urs Altermatt).



es zu spät ist. Als Schweizer, dem sein Vaterland theuer ist, und der es frei, unabhängig und kraftvoll für alle Aufgaben des Friedens und des Krieges erhalten wissen möchte, schreiben wir am 20. Februar ein Nein.» Das Urnervolk folgte – wie schon gesagt – mit grossem Mehr den konservativen Argumenten.<sup>27</sup>

Das Gesetz betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen konnte noch 1898 in Kraft treten. Es erlaubte dem Bund, die grossen Bahngesellschaften aufzukaufen und als Schweizerische Bundesbahnen (SBB) selber zu betreiben. Bei der Gotthardbahn ergaben sich Schwierigkeiten und Verzögerungen. Italien und Deutschland, die massgeblichen Subvenienten der Gotthardbahn von 1869, pochten auf ihre Mitbestimmungsrechte im Transitverkehr. Diesen Umstand erachtete der Bundesrat angesichts der sich verschärfenden Spannungen zwischen den ausländischen Staaten als problematisch. Wurden dadurch doch die Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz tangiert. Im Gotthardvertrag 1909 konnte eine Einigung erzielt werden. Deutschland und Italien stimmten dem Rückkauf zu, erhielten aber gewisse Vorrechte im Transitverkehr.<sup>28</sup> Dieses Zugeständnis stiess weitherum auf Widerstand. Während der Debatte der Bundesversammlung im April 1913 über den Vertrag setzten sich die Vertreter der Gotthardstände geschlossen für dessen Ratifikation ein. Auch die Urner Parlamentarier, Nationalrat Josef Furrer und die Ständeräte Florian Lusser und Franz Muheim, waren nun für die Verstaatlichung und stimmten der Genehmigung des Vertrages zu. Die Lokalpresse orientierte eingehend über den Vertrag und berichtete über die Ratsdebatten.<sup>29</sup> Anders als in weiten Kreisen des Schweizervolkes, insbesondere der Romandie, verfiel der Widerstand gegen den Vertrag in Uri nicht. Auch die aus der Oppositionswelle hervorgegangene Volksinitiative zur Einführung des fakultativen Staatsvertragsreferendums, vom Schweizervolk am 30. Januar 1921 angenommen, fand in Uri keine Gnade und wurde von einer knappen Mehrheit abgelehnt. Man hielt dafür, der Gotthardvertrag bringe der Schweiz Vorteile. Die Initiative sei 1913 aus einer momentanen Stimmung hervorgegangen. Diese sei vor allem in der Romandie verbreitet gewesen und habe ihren Ursprung in der damals herrschenden Abneigung gegen Deutschland gehabt. Es sei unklug, daraus Staatsgrundsätze abzuleiten und zu konstituieren. Zudem sei die Aussenpolitik

<sup>27</sup> Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 1898, S. 85. UW 1898, Nr. 7. GP 1898, Nr. 2, 5, 7–8. GISLER-JAUCH, Die jämmerliche Kiste eines Bahnhofes.

<sup>28</sup> BOSSHARD, FELIX: Der Gotthardvertrag von 1909. Ein Beitrag zur schweizerischen Innen- und Aussenpolitik vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges. Zürich 1973 (Diss. Univ. Zürich).

<sup>29</sup> UW 1913, Nr. 12–15.

zu komplex, um sie dem Gutdünken des Volkes zu überlassen.<sup>30</sup> Die Ausklammerung der Aussenpolitik von der Zuständigkeit des Volkes überrascht im Landsgemeindekanton Uri. Denn bis zum Bundesstaat 1848 entschied das Volk auch über die aussenpolitischen Geschäfte, über Staatsverträge etwa, über Aufbrüche für fremde Fürsten, Zollabkommen und anderes mehr.

Die Auslandabhängigkeit in der Energieversorgung hatte sich während des Ersten Weltkrieges in aller Schärfe und Gefahr gezeigt. Deshalb wurde in den Nachkriegsjahren die Elektrifizierung vorangetrieben.<sup>31</sup> Es entstanden die Kraftwerke Amsteg und Ritom. Sie konnten 1920 beziehungsweise 1922 in Betrieb genommen werden und versorgten die Gotthardstrecke mit elektrischer Energie. Die Werkanlage und die Elektrifizierung der Gotthardstrecke befruchteten Uri in vielfacher Weise (Bristenstrasse, Arbeitsplätze, und anderes mehr). Die Wasserrechtskonzession für die Reuss hatte Uri der Gotthardbahngesellschaft bereits 1907 erteilt.<sup>32</sup> Uri erhielt eine einmalige Konzessionsgebühr von 250'000 Franken und einen Wasserzins von jährlich 72'000 Franken. Die Gesellschaft verkaufte die Konzession für die Reuss und die vom Kanton Tessin erworbene Ritomkonzession bereits am 1. Mai 1909 dem Bund, der Erlös betrug 249'910 Franken. Die Reusskonzession war nicht konfliktfrei, ihre Auslegung beschäftigte die Urner Regierung immer wieder. Das Kraftwerk Amsteg wurde 1993–1998 neu gebaut, was eine beachtliche Leistungssteigerung ermöglichte. Gleichzeitig wurde das Unternehmen in eine Aktiengesellschaft umgewandelt. Das bedingte eine Erneuerung der Wasserrechtskonzession.<sup>33</sup>

Von grösserer Bedeutung war auch der Bau des zweiten Geleises durch den Axen während des Zweiten Weltkrieges. Aus dieser Zeit stammt der neue Bahnhof von Flüelen, für dessen Wartsaal Heinrich Danioth 1944 das Fresko «Föhnwache» schuf. Aus heutiger Sicht ist bedauerlich, dass der Forderung von Einwohnerkreisen von Flüelen, bei dieser Gelegenheit die Bahn bis zum Reider in den Berg zu

<sup>30</sup> Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 1921, S. 67–68. Die konservative Partei Uris lehnte die Initiative ab. UW 1921, Nr. 2–6. Die liberale «Gotthard Post» war schwankend. GP 1921, Nr. 4–6. Ja-Mehrheiten ergaben sich in Altdorf, Erstfeld, im Urner Oberland und in Ursern.

<sup>31</sup> Führend war Ingenieur Emil Huber-Stockar. HLS 6, 2007, 501 (Martin Illi).

<sup>32</sup> Zur Elektrizitätswirtschaft in Uri allgemein und zur Reusskonzession im Besonderen s. Weissenbach, Placid: Der Abschluss der Verstaatlichung der Hauptbahnen und zehn Jahre Staatsbetrieb in der Schweiz, Berlin 1912. AEBERSOLD, ROLF: Die Entwicklung der Organisation und Gesetzgebung des Kantons Uri in den Bereichen Bauwesen und Energiewirtschaft 1803 bis ca. 1980. Unveröffentlichtes Manuskript 1981, S. 386–387 (Forschungen am Staatsarchiv Uri). STADLER, Uri 2b, S. 279–280.

<sup>33</sup> Erneuerung Kraftwerk Amsteg 1993–1998, in: Wasser, Energie, Luft, Jg. 90, 1998, H. 7/8, 147–176.



verlegen und das Dorf vom Zugverkehr zu entlasten, kein Gehör geschenkt wurde. Das Problem ist noch heute ungelöst.<sup>34</sup>

## Automobilverkehr und Kantonsstrassen

Noch nicht lange pusteten Dampflokomotiven durchs Urnerland, rollten auch schon die ersten Automobile durch den Axen in die Reussebene hinein. Der Motorfahrzeugverkehr trat seit dem beginnenden 20. Jahrhundert seinen ungeahnten Siegeszug an.<sup>35</sup> Er löste alte Strukturen auf und verlangte Anpassungen. Beispielsweise verloren die Kutscher und Karrer ihre angestammte Arbeit. Man gewöhnte sich nur zögerlich an die Autos. Der Kanton erliess Verbote und Vorschriften. Einige von ihnen muten aus heutiger Sicht humorvoll an. Doch man kämpfte gegen Windmühlen. Die Automobile wurden immer zahlreicher und verkehrten schneller und kräftiger. Der Transitverkehr über den Gotthard wie der Verkehr im Land selber wuchsen unaufhaltsam.

Die Fahrstrasse über den Gotthard, fertig erstellt 1837, und die Axenstrasse, eröffnet 1865, genügten den Anforderungen bald nicht mehr. Ihr Ausbau drängte sich seit 1930 auf.<sup>36</sup> Die Massnahme war als Mittel gegen die Arbeitslosigkeit willkommen und wurde vom Bund gefördert. 1937 bis 1939 wurden die Axenstrasse und die schlimmsten Nadelöhre der Gotthardstrasse saniert. Der Zweite Weltkrieg hemmte die planmässige Fortsetzung der Arbeiten an der Gotthardstrasse. In den 1950er-Jahren setzte der Strassenausbau wieder ein. Der Kanton führte mehrere Strassenbauprogramme durch. Manches Dorfbild und mancher malerische Engpass wurden ein Opfer dieser Bautätigkeit. Man denke an die Vorstadt von Altdorf, die vollständig weichen musste. Oder an das «Bogenhaus» in Wassen, das allen Durchreisenden in Erinnerung blieb. Viele Veränderungen, die Karl Iten in seinem Werk «Adieu – altes Uri» beklagt, stammen aus dieser Strassenbauepoche.<sup>37</sup> Es entstanden auch neue, imposante Bauwerke. Zu den eindrucklichsten zählt die Teufelsbrücke von 1956. Sie spannt sich majestätisch über der granitenen Brücke von 1830 und hoch über den Widerlagerresten der noch älteren Brücke tief unten in der Schlucht.

<sup>34</sup> GISLER-JAUCH, Die jämmerliche Kiste eines Bahnhofes.

<sup>35</sup> Allgemein, GISLER-JAUCH, ROLF: Uri und das Automobil – des Teufels späte Rache? Soziale und wirtschaftliche Auswirkungen des Automobils auf das Urnerland. Altdorf 1994 (Diss. Phil. I-Fakultät Univ. Zürich).

<sup>36</sup> AEBERSOLD, Bauwesen und Energiewirtschaft. BAUMANN; FRYBERG, Gotthardpass Teil 2. STADLER, Uri 2b, S. 273–275.

<sup>37</sup> ITEN, KARL: Adieu – altes Uri. Aspekte des Wandels eines Kantons vom 19. ins 20. Jahrhundert. Altdorf 1990.

Nationalstrasse A 2 und  
Gotthardraststätte im  
Dimmerschachen, 2014.  
Foto Hans Stadler-  
Planzer, Attinghausen.



Trotz grösstem Aufwand und schmerzlichen Verlusten an alten, lieb gewordenen Dorfbildern war Uri allein dem Verkehrsriesen nicht mehr gewachsen. Personen und Güter, die in beiden Richtungen den Pass traversierten, erforderten schlagkräftigere Massnahmen. Es brauchte die Nationalstrasse und die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (Neat).

## Die Nationalstrasse

Das grösste Verkehrsinfrastrukturprojekt des 20. Jahrhunderts der gesamten Schweiz wie in Uri war die Nationalstrasse.<sup>38</sup> Das Schweizervolk stimmte am 6. Juli 1958 dem Bundesverfassungsartikel zur Verbesserung des Strassenwesens zu. Er ermöglichte den Bau eines zeitgemässen Autobahnnetzes. Uri befürwortete die Vorlage: 80 Prozent Ja-Stimmen und keine ablehnende Gemeinde!<sup>39</sup> Das Nationalstrassengesetz von 1960 regelte Planung, Bau und Finanzierung. Die entscheidenden Kompetenzen wurden dem Bund zugeteilt. Dies deshalb, weil das Strassennetz über die Kantons Grenzen hinweg koordiniert gebaut sein musste. Der Bund trug auch den Löwenanteil der Kosten. Uri sollte anfänglich 10 Prozent beisteuern, was 1971 auf 3 Prozent reduziert werden konnte. Mit der neuen Finanzausgleichsregelung, die 2008 in Kraft trat, gingen die Nationalstrassenkosten und damit auch die Zuständigkeit für Bau wie Unterhalt vollständig auf

<sup>38</sup> AEBERSOLD, Bauwesen und Energiewirtschaft, S. 185–193. STADLER, Uri 2b, S. 275–277. S. auch die Dokumentation in: <http://www.sbt.ti.ch/bcb/home/drt/dossier/rad-doppiogottardo> (25. 3. 2016).

<sup>39</sup> Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 1958, S. 551.





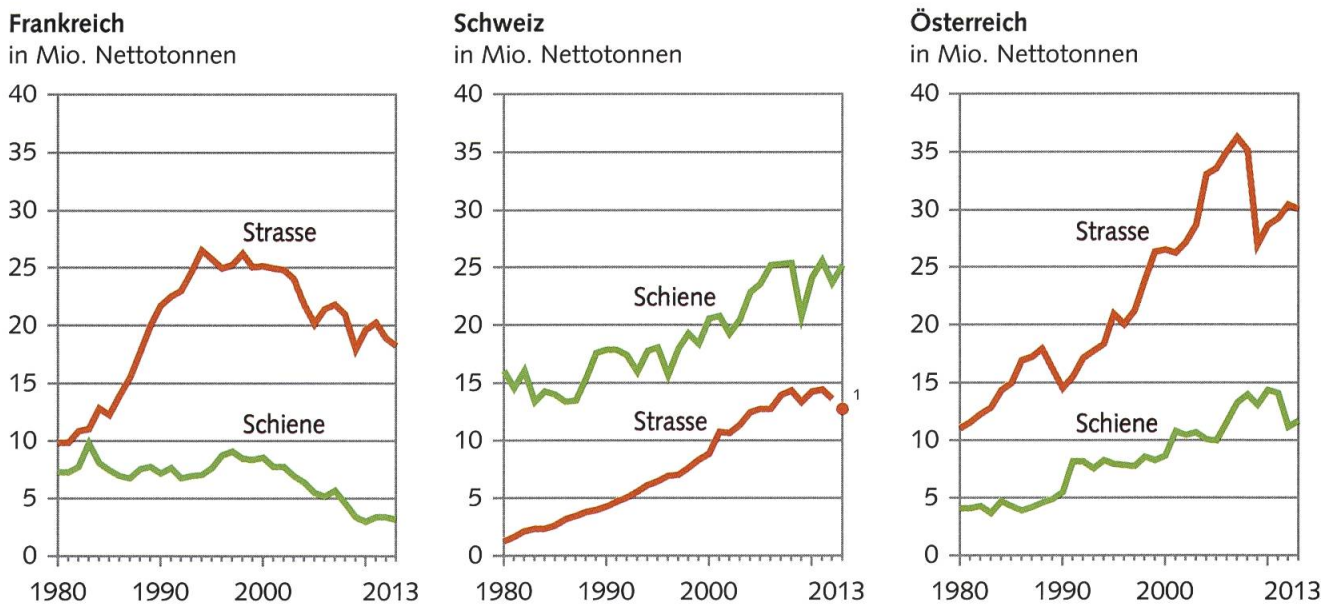
*Nordportal der Neuen Eisenbahnalpentransversale (Neat) im Bau, 2013. Foto Hans Stadler-Planzer, Attinghausen*

den Bund über. Ins Nationalstrassennetz aufgenommen wurden die Hauptachse des Gotthards mit den Tunnelwerken am Seelisberg und am Gotthard, die Passstrasse von Göschenen auf die Passhöhe, die Axenstrasse von Brunnen bis Flüelen. Bei der Planung verfolgte Uri teilweise andere Ziele als der Bund. Starke Kräfte forderten die Strasse bis nach Hospental und von dort einen Scheiteltunnel in den Raum oberhalb Airolo. Der Bundesrat jedoch entschied sich für die Variante der Expertenkommission, die den Strassentunnel von Göschenen nach Airolo vorsah. Der Bau der Nationalstrassenhauptachse mit den Tunnel an Gotthard und Seelisberg war 1980 beendet. Auch die anderen Strecken des Netzes wurden grosszügig saniert und ausgebaut. Den Dörfern Andermatt und Hospental kamen die Umfahrungen von 1983 zugute. Auch Göschenen wurde 2001 vom Verkehr entlastet. Sisikon musste bis heute darauf warten. Aktuell ist eine neue durchgehende Axenstrasse, auf hohem Standard angedacht, in der Planung und vor der politischen Durchsetzung.

### **Neue Eisenbahn-Alpentransversale (Neat) und Alpenschutz**

Die Gotthardautobahn war weder gedacht noch geplant als Nord-Süd-Korridor für den europäischen Schwerverkehr. Der bundesrätliche Sprecher Hans Hürlimann brachte dies bei ihrer Eröffnung 1980 unmissverständlich zum Ausdruck. Die faktische Entwicklung verlief jedoch in anderer Richtung. Der Lastwagenverkehr nahm zu. Die Strasse konkurrenzierte die Bahn und eroberte einen immer grösseren Anteil am Güterverkehr. Die nachfolgende Grafik illustriert diese Tendenz und zeigt die Grössenordnung der beförderten Tonnagen an.

## Beförderte Mengen im alpenquerenden Güterverkehr



Alpensegment Mt. Cenis/Fréjus bis Brenner

1 Methodenbruch im Strassengüterverkehr: Ab 2013 werden die Kontrollstationsdaten der Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe verwendet (bis 2012: Daten der Schweizerischen automatischen Strassenverkehrszählung)

Quelle: BAV, ASTRA – Alpenquerender Güterverkehr

© BFS, Neuchâtel 2015

Grafik Güterverkehr  
Schiene/Bahn am Gott-  
hard 1980 bis 2015

Die Schweiz konnte sich ihrer Aufgabe als Passland im zentralen Alpenraum nicht entziehen. Die steigenden Verkehrsbedürfnisse Europas, das sich anschickte, bis 1992 den freien Binnenmarkt zu schaffen, forderten ausreichende Infrastrukturen.<sup>40</sup> Doch es galt, zwingende Rahmenbedingungen zu berücksichtigen: die Tragfähigkeit des bestehenden schweizerischen Strassennetzes; die ökologische Nachhaltigkeit; Schutz des den Naturgefahren besonders ausgesetzten Alpenraumes; Schonung der Siedlungsräume; Finanzierbarkeit. Bereits seit den 1970er-Jahren bemühten sich die Bundesbehörden, den Verkehrsmoloch in vernünftige Bahnen zu zwingen. Nach mühsamem Ringen konnte endlich am 12. Juni 1988 eine Verfassungsgrundlage zu einer koordinierten Verkehrspolitik zur Abstimmung gebracht werden. Ihr wichtigster Zweck war die Entwicklung und Realisierung eines ausreichenden und umweltgerechten Verkehrsangebotes. Die Vorlage wurde aber vom Volk wie von den Ständen grossmehrheitlich abgelehnt. Die Gegnerschaft lag vor allem beim Automobil- und Last-

<sup>40</sup> Zu den bei allen verkehrspolitischen Projekten der Schweiz auftretenden europäischen Implikationen, v. a. zu den Landverkehrsverhandlungen, s. allgemein WICKI, CHRISTOF: Nachhaltige Alpenverkehrspolitik. Die bilateralen Landverkehrsverhandlungen im europäischen Spannungsfeld. Chur/Zürich 1999 (Diss. Univ. Zürich). Siehe auch den Artikel von Romed Aschwanden in diesem Heft.



wagengewerbe. Uri gehörte zu den wenigen Kantonen, die der koordinierten Verkehrspolitik zustimmten (64 Prozent Jastimmen). Ja sagten auch die Transitkantone Basel-Stadt und Basel-Land, Graubünden und Tessin.<sup>41</sup> Das Ringen hatte die am Verkehr interessierten, gigantischen Kräfte offengelegt. Der Rückschlag liess für Uri Schweres ahnen.

Dennoch: Es reifte für den Gotthard ein neues, visionäres Verkehrskonzept. Seine Grundpfeiler waren die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (Neat) und der in der Verfassung verankerte Alpenschutz. Dazu kamen das Festhalten an der 28-Tonnen-Limite für Lastwagen sowie das Nacht- und Sonntagsfahrverbot. Die Verwirklichung geschah in langem, vielschichtigem Prozess, in dem kontroverse Kräfte wirkten und sich teilweise lähmten. Die Beratungen und Entscheidungen erfolgten auf eidgenössischer und in starkem Masse auf europäischer Ebene. Uri war ins komplexe Geschehen eingebunden. Doch das «Land am Gotthard» war bloss eine Stimme unter vielen. Die planerischen und technischen Aspekte der Neat sind hier lediglich angetönt. Sie werden im Beitrag von Peter Püntener ausführlich dargestellt. Das Hauptaugenmerk richtet sich auf die wichtigen politischen Stellungnahmen von Behörden und Volk von Uri zur Neat und zum Alpenschutz.<sup>42</sup>

Die Neue Eisenbahn-Alpentransversale<sup>43</sup> war schon früh angedacht. 1975 legten die SBB ein ausgereiftes Projekt vor. Die Bahn führte von Flüelen (Raum Reider, Umfahrung von Flüelen) offen durch die Reussebene bis Amsteg, wo das Tunnelnordportal vorgesehen war.<sup>44</sup> Die meisten Kantone bejahten den Bau einer Gotthard-Basislinie. Uri allerdings konnte sich nicht dafür erwärmen. Die Zeit für Entschei-

<sup>41</sup> Bericht des Bundesrates zu einer koordinierten Verkehrspolitik vom 20. 12. 1982 in: BBl 1983 I 941 ff. Wicki, Alpenverkehrspolitik, S. 52–54. FRYBERG, STEFAN: Strube Zeiten. Altdorf 2003, S. 266.

<sup>42</sup> S. Beitrag von Peter Püntener in diesem Neujaarsblatt.

<sup>43</sup> Allgemein: BERTSCH, HANS-JÖRG: Der alpenquerende Verkehr dargestellt am Ausbau einer neuen Eisenbahntransversale durch die Schweiz. Bern/Stuttgart 1985 (Diss. Univ. St. Gallen). KOLB, DANIEL: Grossprojekte als Demokratieproblem. Zum Verwaltungsreferendum für Grossprojekte, insbesondere am Fallbeispiel der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale (Neat). Zürich 1999 (Diss. iur. Univ. Zürich 1998). JEKER, ROLF E. (HG.): Die Zukunft beginnt. Der längste Tunnel der Welt. Red. Philipp Dreyer. Zürich 2002. HÖSCHEN, MARKUS: Nationaler Starrsinn oder ökologisches Umdenken? Politische Konflikte um den Schweizer Alpen transit im ausgehenden 20. Jahrhundert. München 2007 (Diss. Univ. Paderborn). AlpTransit (Hg.): Das Jahrhundertbauwerk entsteht. Gotthard-Basistunnel – der längste Tunnel der Welt. Red. Philipp Unterschütz. Bern 2010. KREIS, GEORG: Ein neuer Weg für eine alte Passage. Zur Geschichte der Neat, in: Georg Kreis, Vorgeschichte zur Gegenwart. Ausgewählte Aufsätze, Bd. 6, Basel 2013, S. 287–297. MOLL, KURT: Das Gebot der Wirksamkeit im Alpenschutz. Evaluation in der Verlagerungspolitik. Bern 2016 (Diss. iur. Univ. Bern).

<sup>44</sup> RUTSCHMANN, WERNER: Neue Eisenbahn-Alpentransversale Gotthard-Basislinie. Von ersten Studien zum Bauprojekt 1975. Opfer der Politik und des Kleinmutes. Bern 2004.

dungen über die Neat war auch auf schweizerischer Ebene noch nicht reif. Die regionalen Begehrlichkeiten (Ostschweiz mit Splügenbahn, Gotthardstände, Lötschberg/Simplon-Block) waren unversöhnt. Für die Finanzierung tat der Bund 1984 mit der Einführung der pauschalen Schwerverkehrsabgabe, die auf zehn Jahre befristet war, einen ersten Schritt. Das 1975-Projekt wurde 1988 bis 1989 überarbeitet. Für Uri gab es keine wesentlichen Verbesserungen.<sup>45</sup> Das Volk war enttäuscht. In der Vernehmlassung forderte die Regierung eine Verlegung des Nordportals in den Rynächt und für die Reussebene eine gedeckte Linienführung in einem Tagbautunnel. Zudem schlug Uri – besorgt um den Regionalverkehr – vor, zuerst die Zufahrten und erst dann den Tunnel zu bauen. Die erste Forderung wurde berücksichtigt, nicht aber die weiteren Postulate. Am 4. Oktober 1991 beschloss das eidgenössische Parlament für den Alpentransit die Netzvariante mit einer Achse am Gotthard und einer zweiten am Lötschberg. Der Zweckartikel lautete:

*«Der Bund verwirklicht ein umfassendes Konzept zur Wahrung der verkehrspolitischen Stellung der Schweizerischen Eidgenossenschaft in Europa und zum Schutz der Alpen vor weiteren ökologischen Belastungen. Dieses soll einen leistungsfähigen Schienenkorridor sicherstellen, die Strassen vom Güterfernverkehr entlasten und dem Personenverkehr dienen.»<sup>46</sup>*

Dagegen wurde das Referendum ergriffen, das auch in Uri unterstützt wurde. Eine erste Zählung ergab nur 49'380 Unterschriften, worauf der Bundesrat das Referendum als nicht zustande gekommen erklärte. Kreise um die Urner Zeitung «Alternative» forderten nun eine Nachzählung. Die zweite Zählung kam auf 50'051 Unterschriften, die Abstimmung war somit nötig.

Nun entlud sich die seit 1989 wallende Opposition in einem leidenschaftlich geführten Meinungskampf.<sup>47</sup> Es wäre allerdings unrichtig, darin einen grundsätzlichen Widerstand Uris gegen die Neat zu sehen, wie dies in weiten Teilen der Schweiz angenommen wurde. Uri lehnte die offene Linienführung mitten durch das Hauptsiedlungsge-

<sup>45</sup> Zum Folgenden: Botschaft über den Bau der Schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale vom 23. 5. 1990 (Alpentransit-Beschluss), in: BBl 1990 II 1075-1209. Zur Planung: ISLIKER, HANS RUDOLF: Grundsätzliches zur Problematik. Neue Eisenbahn-Alpentransversale durch die Schweiz (Neat), in: Schweizer Ingenieur und Architekt 107, 1989, S. 1155–1159. GEHRINGER, WILLY: Bau und Betrieb eines Basistunnels, in: Schweizer Ingenieur und Architekt 107, 1989, S. 1160–1168. BÜHLMANN, BEAT: Urner müssen auf die Barrikaden. Im Urnerland wird die Neat-Streckenführung vehement kritisiert, in: Tages-Anzeiger vom 20. Juni 1989.

<sup>46</sup> BBl 1991 III 1596.

<sup>47</sup> GAMMA, RETO: Ein Referendum für Uris Zukunft, in: Alternative 1991, Nr. 165. ARNOLD, ALF; BOMATTER, RUEDI; SIMMEN, STEFAN: Transit durch Granit, Zürich 1991 (franz. Version, Delémont 1992).



biet und das ohnehin rare Kulturland ab. Die Hauptgegnerschaft bildete eine Bürgerbewegung aus allen politischen Spektren. Die Behörden verlangten in den offiziellen Stellungnahmen, die Neat müsse eine positive Umweltbilanz bewirken. Diese vermochte man im vorliegenden Projekt nicht zu erkennen. Am 27. September 1992 fand die Abstimmung statt. Das Schweizervolk nahm die Vorlage mit klarem Mehr an. Uri hingegen lehnte mit 5'383 Ja zu 7'786 Nein (Stimmbeteiligung 52,7 Prozent) ab. Ebenfalls Nein sagten von den Kantonen nur noch die beiden Appenzell.<sup>48</sup>

Bei der nun folgenden Ausarbeitung der Vorprojekte, die gemäss Alptransit-Beschluss vom Bundesrat zu genehmigen waren,<sup>49</sup> wirkte Uri mit viel Einsatz mit, für die Zufahrt die für Uri optimale Linie zu finden. Ein von der Regierung ernanntes Neat-Kontaktgremium, in dem die politischen Parteien sowie die Organisationen von Industrie, Gewerbe, Landwirtschaft und Arbeitnehmern vertreten waren, begleitete die Arbeit. Die Koordination war einem hierfür spezialisierten Ingenieurbüro übertragen.<sup>50</sup> Die Lösungssuche wurde vom Motto bestimmt: «Neat in den Berg».<sup>51</sup> Die Frage ist immer noch nicht mit rechtskräftiger Verbindlichkeit entschieden und die Bauten blieben bis jetzt unausgeführt (s. unten).

Denn die Finanzknappheit beim Neat-Bau und für die ebenfalls aktuellen Schienengrossprojekte (Bahn 2000, Lärmschutz, Anschluss ans europäische Hochgeschwindigkeitsnetz) veranlasste den Bund bald nach dem Alptransit-Beschluss, nicht zuletzt wegen des Insistierens von Bundesrat Otto Stich, des Vorstehers des Finanzdepartementes, neue Lösungen zu suchen. Dies führte zur – für Uri sehr einschneidenden – Vorlage zur Finanzierung des öffentlichen Ver-

<sup>48</sup> Zur Vorlage: Alp Transit. Neue Eisenbahn-Alpentransversale durch die Schweiz. Bern 1991. Neat. Die Neue Eisenbahn-Alpentransversale. Red. Peter Merz. Bern 1992. Stimmen aus dem Abstimmungskampf (Auswahl): Neat vor dem 27. September 1992. Abstimmungskampf. O. O. 1992. Die Neat in den direkt betroffenen Kantonen, in: NZZ 1992, Nr. 191. Ergebnis: Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 1992, S. 1434.

<sup>49</sup> Zur Planung allgemein: ISLIKER, HANS RUDOLF: Neat/AlpTransit. Der bisherige Planungsprozess, in: Schweizer Ingenieur und Architekt 111, 1993, S. 346–352.

<sup>50</sup> Vgl. ECOPLAN (Hg.): Neat im Kanton Uri, Chancen und Probleme. Studie im Auftrag der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Uri, Schlussbericht. Bearb. von Heini Sommer und René Neuenschwander. Altdorf/Bern 1993.

<sup>51</sup> Warnsignale gegen die Neat. Uri und Schwyz fordern zusätzliche Tunnelabschnitte, in: NZZ vom 15. 7. 1994. SIMMEN, STEFAN; STADLER-PLANZER, HANS: Urner Argumentarium für Neat im Berg. Altdorf 2000. Bedenken wurden nicht nur gegen die offene Linie durch die Reussebene laut. Das Eisenbahnerdorf Erstfeld sah sich durch die Vorverlegung des Nordportals in den Schatten gestellt. KELLER, SIBYLLE: Die Entwicklung der verkehrspolitischen Bedeutung von Erstfeld (Uri), insbesondere im Hinblick auf die Neat. Diplomarbeit HSG 1994. Auch in Schwyz gab es Opposition gegen die offene Linienführung im Felderboden. Dies veranlasste den Schwyzer SVP-Nationalrat Peter Föhn noch 2004, für die Neat eine Seelisbergtunnelvariante ins Spiel zu bringen.



kehrs (FinöV). Sie beinhaltete die Etappierung des Neat-Baus: Bau vorerst nur der beiden Basistunnel am Gotthard und Lötschberg; Bau der Zufahrten in einer späteren Phase; in Uri einzig Realisierung der Rangieranlage im Rynächt und der Verbindungsstrecke Nordportal-Bahnhof Altdorf.<sup>52</sup> Eine zweite Massnahme war die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), deren Ertrag grossteils für den Bau der Neat zur Verfügung stehen sollte. Der LSVA-Verfassungsartikel wurde von Volk und Ständen schon 1994 angenommen. Auch Uri hatte hoch zugestimmt (72,1 Prozent Ja). Gegen das LSVA-Gesetz von 1997, das – eine Forderung Europas – auch die Erhöhung der Gewichtslimiten für Lastwagen von 28 Tonnen auf 40 Tonnen beinhaltete, ergriff der Schweizerische Nutzfahrzeugverband das Referendum. In Uri fand das LSVA-Gesetz nur geringe Opposition. Gegen die Etappierung des Neat-Baus hingegen wurden warnende Stimmen laut. Deren Folgen wurden als schwerwiegend erachtet. Die erhoffte Umfahrung von Flüelen werde erneut bis zum Bau der Zufahrtsstrecke zurückgestellt. Die Neat-Züge müssten ungeschützt durch die Reussebene zum Basistunnel fahren. Und sie würden den Regionalverkehr zum Nachteil Uris einschränken. Die Entscheide fielen in den Volksabstimmungen vom 27. 9. (LSVA) und 29. 11. 1998 (FinöV). Trotz aller Bedenken sagte Uri zu beiden Vorlagen Ja.<sup>53</sup>

Die Bemühungen für die «Neat in den Berg», deren Realisierung nun auch in eine spätere Bauetappe verschoben war, blieben aber nicht fruchtlos. Der Bundesrat hat – nach einigem Zögern – die Bergvariante im Sachplan Verkehr verankert. Die Zufahrt von Brunnen her soll durchgehend im Berg verlaufen und unterirdisch (Höhe Erstfeld) ins Basistunnel eingeführt werden. Damit Uri trotzdem für die Neat erreichbar bleibt, sind im Norden (Höhe Gruonbach) und Süden (Höhe Erstfeld) Abzweigungen vorgesehen für die offenen Linien über Altdorf und Flüelen (Reider). Den Anschluss-

<sup>52</sup> Die Geleiseanlage im Rynächt war um 2010 fertig gebaut. Sie beanspruchte viel Land. Mehrere Bauernbetriebe mussten aufgegeben werden. Darüber s. Sanchez, Angel: Abschied vom Nordportal. Altdorf 2005.

<sup>53</sup> Botschaft des Bundesrates vom 26. Juni 1996 über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs, in: BBl 1996 IV 638-810. Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 11. September 1996, in: BBl 1996 V 521. S. auch MEIER, ROLAND: Materielle Bundesrats-Vorentscheide zur Infrastruktur-Finanzierung, in: Schweizer Baublatt 1996, Nr. 34, S. 2-3. Zur Umweltbilanz der 40-Tonnen-Limite s. Ecoplan (Hg.): Auswirkungen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) und der Ablösung der Gewichtslimite im Strassengüterverkehr. Bearb. von Heini Sommer und René Neuenschwander. Bern 1997. Stimmen aus Uri im Abstimmungskampf (Auswahl): DANIOTH, HANS: Neat pur – nicht Neat light, in: NZZ 1996, Nr. 229. GAMMA, RETO: Fortschrittlich-demokratische Partei will Uris Interessen verkaufen, in: Alternative 1997, Nr. 220. Abstimmungsergebnisse in: Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 1998, S. 1440, 1769.



stutzen für die Südspange ausgangs des Nordportals liess man bereits ausbrechen.<sup>54</sup>

Allgemein ist jedoch festzustellen, dass die Neat am Gotthard, auch wenn der Basistunnel am 1. Juni 2016 offiziell eröffnet werden wird, noch viele Baustellen zu bewältigen hat. Die durchgehende, leistungsfähige Alpentransversale mit funktionstauglichen internationalen Anschlüssen in Basel und Chiasso wird noch länger eine komplexe Herausforderung bleiben.<sup>55</sup>

In Diskussion gekommen ist mit der Neat die Zukunft der SBB-Bergstrecke ab Erstfeld bis Göschenen und die Leventina hinunter bis Biasca. Wird sie weiter aufrechterhalten? Nach welchem Konzept und zu welchen finanziellen Bedingungen? Uri verlangte immer ihre Beibehaltung. Sie ist für das Urner Oberland, für die Verbindung zu Ursern und der Matterhorn-Gotthard-Bahn, für die Leventina unersetzlich. Trotz aller Bewunderung für die unternehmerische und technische Pioniertat des 19. Jahrhunderts darf das Herzstück der Gotthardbahn nicht zum verkehrsgeschichtlichen Denkmal herabsinken.<sup>56</sup>

Die Neue Eisenbahn-Alpentransversale ist das eine Bollwerk gegen den ansteigenden Strassenverkehr. Die zweite Wehr und zugleich starke Stütze der Neat ist die «Alpen-Initiative».<sup>57</sup> In den späten 1980er-Jahren reifte die Idee eines in der Verfassung verankerten Alpenschutzes. Am 25. Februar 1989 wurde der Verein «Alpen-Initiative» gegründet zum Zweck, das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs zu schützen und als Lebensraum

<sup>54</sup> Die Neat-Zufahrt muss nicht in den Urner Berg. Bundesrat entscheidet sich – vorläufig – für Talvariante, in: NZZ vom 20.6.2000. ETTER, PETER: Sachpläne des Bundes – die raumplanerische und umweltschutzrechtliche Einbettung von Grossprojekten. Sachplan Alptransit (Kanton Uri) und Infrastruktur Luftfahrt als Fallbeispiele, in: Umweltrecht in der Praxis 15, 2001, H. 4, S. 352–367. Kompromiss im Urner Neat-Streit, in: NZZ vom 6. 2. 2003. ENGLER, DANIEL: Um Uri herum. Die Projektauflage für die neue Linienführung der Neat durch den Kanton Uri ist abgeschlossen, in: Tec21 129, 2003, H. 14-15, S. 6-15. Auch nach 2003 blieben Forderungen Uris offen. Vgl. dazu: Einsprache der Urner Regierung [...] gegen das Auflageprojekt für den Anschluss des Gotthard-Basistunnels an die Stammlinie, in: Baublatt 117, 2006, Nr. 42, S. 5. Die endgültige raumplanerische Festlegung der Bergvariante erfolgte durch Sachplanentscheid des Bundesrates erst 2011. S. Beitrag von Peter Püntener in diesem Neujahrsblatt.

<sup>55</sup> Werner Marti, Verwaltungsratspräsident von AlpTransit, bemerkt dazu: «Was nützt es mir, wenn ich in 15 Minuten durch den Gotthard komme und dann dem Zugersee entlang schlängeln muss? Dasselbe könnte man über die Zufahrtsstrecke im Süden sagen. Auf der ganzen Nord-Süd-Achse gibt es noch Handlungsbedarf.» In: echt, Frühling 2016, S. 35.

<sup>56</sup> ELSASSER, KILIAN T. (Hg.): Eine Zukunft für die historische Verkehrslandschaft Gotthard. Publikation zum Symposium vom 6. und 7. September 2013 in Altdorf. Red.: Kilian T. Elsasser. Bern 2014.

<sup>57</sup> Zur Alpeninitiative allgemein MOLL, KURT: Das Gebot der Wirksamkeit im Alpenschutz. Evaluation in der Verlagerungspolitik. Bern 2016 (Diss. iur. Univ. Bern), hier S. 62–78.

zu erhalten. Der Verein lancierte wenige Monate später in der Schöllenschlucht die Volksinitiative «zum Schutz des Alpengebietes vor dem Transitverkehr». Am 11. Mai 1990 konnten bereits 107'570 Unterschriften eingereicht werden. Der Alpenschutz sollte in der Bundesverfassung mit dem Artikel 36 sexies (Artikel 84 in BV 1998) verankert werden.

Die Abstimmung fand am 20. Februar 1994 statt. An diesem Tag stellte die Schweiz grundlegende Weichen für die kommende Verkehrspolitik. Nebst dem LSVA-Grundsatz wurde auch die Alpen-Initiative genehmigt (51,9 Prozent Ja, Zustimmung von 13 Kantonen und 6 Halbkantonen). In Uri, wo 60 Prozent an die Urne gingen, erreichten die Befürworter 87,5 Prozent der Stimmen.

Die Umsetzung der Alpen-Initiative erwies sich als schwierig und langwierig. Dies vor allem deshalb, weil divergierende Interessen sich lähmten und zeitweilig ein Fortschreiten gar behinderten. Erschwert wurde die Arbeit auch durch die nötige Abstimmung auf die Abmachungen mit Europa. Die Geschäftsstelle der Alpen-Initiative wurde in Altdorf stationiert und erhielt im Altdorfer Umweltschutzpolitiker Alf Arnold einen engagierten Vorsteher.

Für die vom Alpenschutz geforderte Verlagerung des Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene setzte das 1999 erlassene und 2008 revidierte Güterverkehrsverlagerungsgesetz<sup>58</sup> die Lastwagenzahl auf maximal 650'000 pro Jahr fest. Das vom Bund in Ripshausen eingerichtete Schwerverkehrszentrum kontrolliert die Fahrzeuge auf ihre technische Tauglichkeit hin und lässt sie nach dem sogenannten «Tropfenzählersystem» nur dosiert nach Süden weiterfahren. Das Verlagerungsziel muss bis zwei Jahre nach Eröffnung der Neat, also bis 2018, erreicht sein. Die Lastwagenmenge stieg kontinuierlich bis auf rund 1 Million, auf welcher Höhe die Zahl zurzeit zu stagnieren scheint. Es wird sich zeigen müssen, ob das Verlagerungsziel wie vorgesehen erreicht wird. Eine Herausforderung und Chance für die Neat!

Der Alpenschutzartikel – dies ist die zweite zentrale Forderung – schliesst eine Erhöhung der Transitstrassenkapazität im Alpengebiet aus. Darunter fällt explizit und vor allem die Gotthardstrasse. Damit sollte, wie aus den Unterlagen der Initiative klar hervorgeht, eindeutig auch der Bau eines zweiten Strassentunnels am Gotthard ausgeschlossen sein. Auf den Unterschriftenbogen der Initiative stand nämlich: «Konkret richtet sich die Initiative: gegen den Bau der zweiten Tunnelröhre am Gotthard [...].»<sup>59</sup>

<sup>58</sup> MOLL, Verlagerungspolitik, S. 83–88.

<sup>59</sup> MOLL, Verlagerungspolitik, S. 75.



Gegen diese Vorschrift rannte die Strassenverkehrslobby immer wieder an. Höhepunkt war die sogenannte Avanti-Initiative, die von Volk und Ständen am 8. Februar 2004 abgelehnt wurde. Auch Uri lehnte den Vorstoss mit 70 Prozent Neinstimmen hoch ab.<sup>60</sup> Als Vorhut des gleichen Kräftebündels versuchte die Urner Jung-SVP 2011, den zweiten Tunnel mittels Standesinitiative durchzusetzen. Man wollte dadurch die Nord-Süd-Verbindung während der sich aufdrängenden Sanierung des bestehenden Tunnels erleichtern. Nach Abschluss der Renovation sollten wegen des Alpenschutzes beide Tunnel nur einspurig befahren werden dürfen. Durch die Eliminierung des Gegenverkehrs werde die Verkehrssicherheit im Tunnel erhöht, argumentierten die Initianten. Regierung und Landrat unterstützten den Vorschlag in abgeänderter Form. Die bürgerlichen Parteien beschlossen die Ja-Parole, nicht aber die SP Uri. Das Volk jedoch sagte am 15. Mai 2011 auch dieses Mal Nein. Die Mehrheit (57 Prozent) der Stimmenden hielt das Vorgehen für einen Angriff auf den Alpenschutz und wertete es als eine Ausweitung der Verkehrskapazität durch die Hintertüre.<sup>61</sup>

Fünf Jahre später hatte das Volk über eine dem Gehalt nach gleiche Vorlage zu befinden. Bundesrätin Doris Leuthard vollzog eine Kehrtwendung in der Rechtsauslegung und deklarierte den Bau eines zweiten Tunnels für verfassungskonform, wenn nur eine Fahrspur für den Verkehr freigegeben werde. Das Parlament hiess die entsprechende Gesetzesrevision gut.<sup>62</sup> Dagegen wurde das Referendum ergriffen, die Vorlage kam am 28. Februar 2016 zur Abstimmung. In Uri wurde die Vorlage intensiv und lange diskutiert. Die Regierung, in Respektierung des mehrmals bekundeten Willens des Volkes, sprach sich entschieden gegen den zweiten Tunnel aus. Sie liess konkrete Vorschläge ausarbeiten, wie der Tunnel ohne zweite Röhre saniert werden könne. Der Landrat schien mehrheitlich Sympathien für das Projekt zu haben und brachte das in einer Parlamentarischen Empfehlung zum Ausdruck. Die SVP und die FDP beschlossen die Ja-Parole, die CVP und die SP dagegen die Nein-Parole. In der öffentlichen Diskussion meldeten sich Juristen zu Wort. Während alt Ständerat Hansheiri Inderkum die neue Rechtsauslegung für richtig

<sup>60</sup> Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 2004, S. 193.

<sup>61</sup> Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 2011, S. 697. S. auch Tages-Anzeiger vom 15.5.2011.

<sup>62</sup> Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (Sanierung Gotthard-Strassentunnel) vom 13. September 2013, in: BBl 2013 7315-7342. Kurt Moll zur neuen Rechtsauslegung: «Die Gründe für die Interpretationsänderung durch den Bundesrat sind politischer und nicht rechtlicher Natur und überzeugen angesichts der unveränderten Verfassungslage nicht.» Moll, Verlagerungspolitik, S. 75.



erklärte, sie sei in den Zeitumständen und durch die konkreten Erfordernisse (Tunnelsanierung) genügend legitimiert,<sup>63</sup> insistierte alt Landammann Hansruedi Stadler, der Vorkämpfer des Alpenschutzes, auf die Verfassungswidrigkeit des Baus eines zweiten Tunnels. Er zog einen Vergleich mit dem Baurecht einer Gemeinde. Wenn zweigeschossige Bauten erlaubt seien, dürfe niemand dreigeschossig bauen, auch wenn versprochen werde, den dritten Stock unbewohnt zu lassen.<sup>64</sup> Ingenieur Giovanni Lombardi, der Schöpfer des Tunnels von 1980, drückte die Hoffnung aus, dass sein Werk mit einer zweiten Röhre vollendet werde. Hans Stadler wies auf die jahrhundertalte pionierhafte Haltung Uri in der Verkehrspolitik hin, die sich mit den jüngsten Entscheidungen des Volkes für eine neue, umweltschonende Verkehrsführung am Gotthard bis in die Gegenwart fortgesetzt habe.<sup>65</sup> Am stärksten verbreitet waren bei den Befürwortern die Argumente, der Tunnel werde ohne Gegenverkehr sicherer und das Tessin auch während der Sanierungszeit ungehindert erreichbar sein. Bei den Gegnern zählte wohl am stärksten, nach dem Bau der zweiten Röhre entstehe ein politischer Druck, alle vier Spuren für den Verkehr zu öffnen. Dann werde sich die Verfassungsfrage, ob der Alpenschutz aufzuheben sei, unter anderen Voraussetzungen stellen. Der Tunnel werde schon gebaut sein, also solle man ihn auch nützen können.<sup>66</sup> Den Gegnern wurde der Urnengang ob dieser Bedenken zum Schicksalstag für den Alpenschutz überhaupt. Dieses Mal sprach sich das Schweizervolk mit 57 Prozent Jastimmen für den Bau der zweiten Tunnelröhre aus. Abgelehnt hatten einzig Genf und Waadt. Auch Uri

<sup>63</sup> HANSHEIRI Inderkum, Zweite Röhre ist zulässig, in: NZZ vom 3. 3. 2014. Ders., Der Alpenschutz bleibt unverändert, in: UW 2016, Nr. 10. Kurt Moll bemerkt dazu, Inderkum übersehe, dass sich die Verhältnisse seit 1994 nicht geändert hätten, die Schutzziele erschienen heute noch akzentuierter. Eine geltungszeitliche Verfassungsauslegung sei ohnehin nicht zulässig, wenn eine historische Entscheidung des Verfassungsgebers vorliege. «Eine entsprechende Anpassung der Auslegung lässt sich nur politisch rechtfertigen.» Moll, Verlagerungspolitik, S. 76. Die Stellung Uri im Bundesparlament war geschwächt, weil seit einiger Zeit die Urner Parlamentarier in verkehrspolitischen Fragen, vor allem betreffend Linienführung der Neat und Alpenschutz, unterschiedliche Positionen einnahmen. Hansruedi Stadler und Markus Stadler traten für umweltschonende, nachhaltige Zielsetzungen ein. Hansheiri Inderkum, Franz Steinegger, Gabi Huber und Isidor Baumann unterstützten den Bau einer zweiten Gotthard-Strassentunnelröhre und verfolgten auch sonst eine eher pragmatische Politik. Dieser Umstand, verbunden mit dem Erstarken der SVP Uri, war nicht ohne Auswirkung auf die öffentliche Meinung. Die seit etwa 2010 manifest werdenden widersprüchlichen Signale aus Uri irritierten auch die Schweizer Öffentlichkeit und schmälerten die seit der Alpenschutz-Initiative lebendige Solidarität der Agglomerationen mit dem «Land am Gotthard».

<sup>64</sup> STADLER, HANSRUEDI: Eins plus eins gleich zwei, in: UW 2016, Nr. 10.

<sup>65</sup> Die Stellungnahmen von Lombardi und Stadler in: UW 2016, Nr. 12.

<sup>66</sup> Darin liegt der Kern der Verfassungswidrigkeit der Vorlage. Die 1994 gewollte Verfassungswirklichkeit wird verändert, wodurch auch die später sich stellende Verfassungsfrage für oder gegen den Alpenschutz eine andere sein wird.



stimmte mit 53 Prozent Ja zu. Grosse Ja-Mehrheiten ergaben sich im Schächental und im Oberland. Nein sagten einzig Altdorf, Erstfeld und Seedorf.<sup>67</sup>

Das Ja vom 28. Februar 2016 zum zweiten Gotthard-Strassentunnel, im politischen Diskurs der Befürworter verharmlosend als «Sanierungsröhre» bezeichnet, ist der vorläufig letzte Akt in der Geschichte der Verkehrsinfrastrukturen am Gotthard. Dies geschah drei Monate vor der feierlichen Eröffnung des Neat-Basistunnels. Der Entscheid wird der Schweiz in ihrem Willen, gegenüber der Europäischen Union eine selbstständige verkehrspolitische Position zu wahren, und im Bemühen, den Schwerverkehr von Grenze zu Grenze auf die Schiene zu verlagern, schwerlich von Vorteil sein.

## Schluss

Der Gotthardpass ist die kürzeste Nord-Süd-Verbindung im zentralen Alpenraum. Deshalb hatte der Übergang immer eine Bedeutung im Transitverkehr. Mit der Eröffnung der Bahn 1882 wurde der Gotthard zur wichtigsten schweizerischen Alpentransversale. Der Auf- und Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen war abhängig von der Nachfrage. Die Technik des Wegebbaus und des Verkehrs blieb sich jahrhundertlang gleich: Saumpfade, Saumpferde, Nauen. Im 19. Jahrhundert setzten in raschem Rhythmus grosse Umwälzungen ein. Die Technik schrieb am Gotthard Geschichte. Es entstanden pionierhafte Werke: die Brücken in der Schöllenen; das Urnerloch; die Fahrstrasse und ihre Weiterentwicklung bis zur Autobahn; die Gotthardbahn, ihre Elektrifizierung; heute die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (Neat). Urner Staatsmänner und Ingenieure wirkten initiativ und in visionärer Weitsicht mit, das Volk stand zum Fortschritt. Gotthardbahn, Nationalstrasse und Neat stellten sehr hohe Ansprüche. Erfordert waren nun neuartige Projektabwicklungen mit vielschichtigen und weit gespannten Organisationen. Uri war mehr und mehr nur mehr ein Rädchen im komplexen Verfahren.

Der Gotthard war für die Urner Wirtschaft seit dem Mittelalter ein bestimmender Faktor und eine Lebensader. Die relativ vorteilhafte Verkehrslage wirkte sich strukturelevant aus. Die Selbstversorgungswirtschaft richtete sich nach und nach auf den Handel und die Märkte aus. Der Tourismus und die Industrialisierung konnten der besseren Strassenverhältnisse und der Bahn wegen aufblühen. Die durch den Verkehr ermöglichte Wertschöpfung war stets bedeutend. Dazu nur

<sup>67</sup> UW 2016, Nr. 17.

die folgenden Hinweise. Einst lebten Säumer- und Schifffahrtsgenossenschaften vom Transit. Herbergen und Gasthäuser waren überfüllt. Der überwiegende Teil der Staatseinnahmen bestand aus Zöllen von den Zollstätten in Flüelen, Wassen und Morasco. Im 19. Jahrhundert wurden die Verkehrsinvestitionen zum Taktgeber für das Gewerbe. Sie vermittelten auch – für die Weiterentwicklung von Uri Volkswirtschaft bedeutsam – technisches Wissen und unternehmerisches Können. In neuester Zeit gewannen die öffentlichen Dienstleistungen (Bahnarbeitsplätze, Strassenunterhalt und -betrieb, Verkehrsleitung) an Bedeutung.

Die Gesellschaft ist gezeichnet von der Lage am Pass, am stärksten in den Dörfern entlang der Gotthardstrasse. Das prägte über alle Epochen hinweg die Kultur. Die «Italianità», wie sie Johann Wolfgang Goethe in Altdorf bemerkte, war augenfällig. Die gesellschaftliche Dynamik veränderte und erneuerte immer wieder auch die Politik. Es sei lediglich auf die Impulse hingewiesen, die seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert vom Eisenbahnerdorf Erstfeld ausgingen.

Die Selbstbestimmung des Kantons hing und hängt in starkem Masse vom Verkehrsregime ab. Das ist in mehrfacher Beziehung von besonderer Wichtigkeit. Die Mobilitätsverwaltung nimmt heute unter den öffentlichen Funktionen einen ersten Platz ein. Die Verkehrsinfrastrukturen sind raumrelevant wie kaum andere Einrichtungen. Und der Verkehr ist im Wirtschaftsgeschehen strukturprägend. Noch bis zur ersten Eisenbahnkonzession von 1869 war Uri im Verkehrsbereich weitgehend selbstständig. Einzig die Genehmigung der zweckbestimmten Zollltarife war bei der Tagsatzung einzufordern, wenn Uri eine neue Strasse baute. Seither verlagerten sich die Entscheidungskompetenzen mehr und mehr. Für die Eisenbahn und die Nationalstrasse sind sie heute vollständig beim Bund und bei den SBB angesiedelt. Der Kanton konnte sich zwar der Mitfinanzierung entledigen, doch büsste er die einstige Selbstständigkeit ein. Die Entscheidungswege wurden in den letzten Jahrzehnten zusätzlich komplex, weil wegen des EU-Binnenmarktes, an dem die Schweiz teilhaben will, vieles auf übernationaler Ebene zu regeln ist. Die Grossprojekte stossen in ihrer technischen, ökologischen, finanziellen und politischen Komplexität bei der Umsetzung in der föderalistischen, direktdemokratischen Schweiz bisweilen an die Grenzen des Machbaren. Ein Beispiel ist gerade die Neat, die 1992 beschlossen wurde und bereits 1998 etappiert werden musste, was für Uri schwerwiegende Folgen hat.

Das optimierte Verkehrsangebot und die fast unbegrenzte Mobilität wirken sich auf zwei Arten aus. Sie bieten einerseits dem einzelnen mehr Freiheit, die Möglichkeiten der Existenzbewältigung sind vielfältiger und zahlreicher, der Erlebnishorizont wird weiter. Im



volatilen Arbeitsmarkt kommt dies in besonderer Art zum Ausdruck. Die Arbeitsplätze (Bahn, Militär, SBB, Ruag) gingen drastisch zurück, die Pendlerströme hingegen wurden grösser. Im Kleinen und Alltäglichen andererseits stellten sich wegen der Mobilitätsbedürfnisse auf vielfältige Weise Nachteile ein, entstanden Schäden und Verletzungen. Dazu das folgende Beispiel: Noch in den 1830er-Jahren konnten die Silener ihrer Nussbaumbestände wegen Einfluss auf den Verlauf der neuen Strasse nehmen. Heute wäre dies kaum mehr möglich. Das von Einzelnen und Gemeinden von den Verkehrsgrossprojekten Geforderte blieb meistens unerfüllt. Technische und auch finanzielle Gründe erlaubten keine Rücksichtnahme. Als Beispiel sei auf die wiederholt verlangte Bahnumfahrung in Flüelen hingewiesen; oder auf die Anforderungen Uris an eine optimierte Neat-Linienführung.

Alle diese Geschehnisse und Erwägungen vermögen aufzuzeigen, wie herausfordernd und anspruchsvoll die Berührung mit dem Verkehr war und ist. Für Uri, für das «Land am Gotthard», gilt dies in besonderer Weise.

## Ungedruckte Quellen

- Staatsarchiv Uri (StAUR):
  - Beschlüsse zur Gotthardmillion: Protokolle der Regierung vom 11.9., 13.10., 10.11.1865; Protokoll der Landsgemeinde vom 12.11.1865.
  - Akten zur Gotthardmillion: R-720-12/18.

## Gedruckte Quellen

- Staatsarchiv Uri:
  - Amtsblatt des Kantons Uri. Altdorf 1898–2011.
- Bundesarchiv Bern:
  - Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen vom 25.3.1897, in: BBl 1897 II 230 ff.
  - Botschaft des Bundesrates zu einer koordinierten Verkehrspolitik vom 20.12.1982 in: BBl 1983 I 941 ff.
  - Botschaft des Bundesrates über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpen-transversale vom 23.5.1990 (Alpentransit-Beschluss), in: BBl 1990 II 1075 ff.
  - Botschaft des Bundesrates vom 26. Juni 1996 über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs, in: BBl 1996 IV 638 ff.
  - Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 11. September 1996, in: BBl 1996 V 521 ff.
  - Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Bundesgesetzes über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet (Sanierung Gotthard-Strassentunnel) vom 13. September 2013, in: BBl 2013 7315 ff.
- Zeitungen, Periodika (abgekürzte Titel):
  - GP: Gotthard Post
  - HNU: Historisches Neujahrsblatt Uri
  - UW: Urner Wochenblatt
  - NZZ: Neue Zürcher Zeitung