

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

1.

Bericht über das Regierungsprogramm und den Finanzplan für die Jahre 2001–2004

Chur, den 1. Februar 2000

Sehr geehrte Frau Landespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierung unterbreitet dem Grossen Rat alle vier Jahre das Regierungsprogramm und den Finanzplan. Diese beziehen sich nunmehr auf den Zeitraum 2001–2004.

I. Grundsätzliches

A. Regierungsprogramm und Finanzplan als Führungsinstrumente der Regierung

Regierungsprogramm und Finanzplan sind Führungsinstrumente der Regierung. Sie ermöglichen periodisch eine Lageanalyse, die Setzung mittelfristiger Ziele und die Anordnung konkreter Massnahmen im Hinblick auf die Erfüllung und Finanzierung von Aufgaben. Die Überarbeitung und Neuausrichtung der Planungen auf veränderte Verhältnisse erfolgen rollend. Mittel dazu bilden insbesondere die neu eingeführten Jahresprogramme. Sie zeigen jeweils für ein Jahr konkrete Problemstellungen und Lösungen oder Lösungsansätze auf. Stark an Bedeutung gewonnen hat das Postulat der Kopplung von Aufgaben- und Finanzplanung. Erste Schritte sind mit der inhaltlichen und zeitlichen Koordination von Jahresprogramm und Voranschlag 2000 erfolgt. Moderne Reformansätze für die Staats- und Verwaltungsführung wie namentlich New Public Management (NPM) wollen mit integrierten Planungs- und Handlungsmodellen die Steuerungsfähigkeit des Staates verbessern und die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung fördern.

B. Aufgaben- und Finanzplanung

1. Modell und Erarbeitung

Der Erarbeitung von Regierungsprogramm und Finanzplan liegt der Versuch zugrunde, Aufgaben und Finanzen in bescheidener Form zu verknüpfen. Ausgehend vom Harmonisierten Rechnungsmodell, das Grundlage für die Budgetierung und Rechnungslegung des Kantons bildet, wurde für die Planung von Aufgaben und Finanzen die funktionale Gliederung gewählt. Diese gruppiert die einzelnen Konten nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Für zehn Politikbereiche, die ihrerseits in rund achtzig Rubriken unterteilt sind, waren stufengerechte Ziele zu definieren, Massnahmen festzulegen und die benötigten Mittel zuzuordnen. Leitlinien für diesen Prozess bildeten eine Darstellung der mittelfristigen Trendentwicklung global, in der Schweiz und im Kanton. Diese Darstellung stützte sich einerseits auf den Bericht des Perspektivstabes der Bundesverwaltung («Herausforderungen 1999–2003 – Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik»; Ende 1998 von der Bundeskanzlei veröffentlicht) und andererseits auf die Einschätzungen der Departemente.

Da Regierungsprogramm und Finanzplan strategische Führungsinstrumente der Gesamregierung und nicht eine Sammlung departementaler Schwerpunkte sein sollen, nahm die Regierung unter Beizug eines externen Experten eine eigene Standortbestimmung und Definition grundlegender Ziele für die nächsten vier Jahre vor. Nach Massgabe dieser grundlegenden Leitlinien, der Zielvorgaben für die zehn Politikbereiche sowie unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten wurden in der Folge Regierungsprogramm und Finanzplan 2001–2004 konkret erarbeitet. Dabei setzt das Regierungsprogramm Schwerpunkte. Es ist im Hinblick auf die Aufgabenerfüllung nicht vollständig. Vielmehr will es die Verwirklichung weiterer Projekte während der Planperiode ermöglichen.

2. Ergebnis

Wie bereits festgehalten, ist die Verknüpfung von Aufgaben und Finanzen als Versuch zu werten. Die gewählte Methode hat sich mehr als Ansatz für die Ausarbeitung der Programme bewährt und weniger im Ergebnis niedergeschlagen. Sichtbar ist die Koppelung auf der Ebene der zehn Politikbereiche. Für die Verwirklichung eines stark eingeschränkten Integrationsmodells sind vor allem zwei Gründe massgebend: Zum einen musste der Verknüpfung ein bereits bestehendes Modell, nämlich das Harmonisierte Rechnungsmodell, zugrunde gelegt werden. Dieses eignet sich für Planungen im Finanzbereich.

Für die Aufgabenplanung ergeben sich zum Teil Abgrenzungsschwierigkeiten, die sich ohne Modelländerung nur unbefriedigend beheben lassen. Zum andern sind wichtige Grundvoraussetzungen nicht gegeben, um überhaupt verbindlich in Politikbereichen bzw. Aufgabenfeldern planen zu können. Die geltende Zuständigkeitsordnung sieht immer noch institutionelle Handlungsmuster nach Departementen und Dienststellen vor. Ein Planen und Handeln in Aufgabenfeldern, das die institutionalen Grenzen sprengt, ist organisationsrechtlich problematisch und noch ungewohnt. Wegbereiter können hier vor allem die Versuche nach NPM bilden. Das Ziel muss darin bestehen, auf allen Entscheidungsebenen, d. h. in Parlament, Regierung und Verwaltung, die Verantwortung für Aufgaben und Mittel in Übereinstimmung zu bringen. In soweit bedarf das für Regierungsprogramm und Finanzplan 2001–2004 gewählte Modell der Weiterentwicklung und Verbesserung. In diesen Prozess sind die Beteiligten auf allen Ebenen mit einzubeziehen.

C. Veränderte Ausgangslage

Für Regierungsprogramm und Finanzplan 2001–2004 ergibt sich nicht nur formal eine neue Ausgangslage. Auch der Inhalt hat sich an stark veränderten Rahmenbedingungen zu orientieren. Während das laufende Regierungsprogramm einen bestimmten Spielraum für neue Akzente im Aufgaben- und Projektbereich sowie in der Gesetzgebung ausschöpfen konnte, stellt nunmehr die Konsolidierung von Aufgaben und Finanzen mit der ernsthaften Prüfung von Konzentrations- und Kürzungsszenarien die hauptsächliche Herausforderung dar. Im Vordergrund stehen die Planung und Realisierung eigentlicher Kernaufgaben. Bloss Wünschbares ist nicht prioritär. Die Situation namentlich bei den Staatsfinanzen legt dieses Vorgehen zwingend nahe. Mittelbeschaffungen für die Erfüllung wichtiger Aufgaben erfolgen auf dem Wege von Strukturreformen und Einsparungen. Dabei müssen die Planungen für die kommenden vier Jahre allerdings so ausgelegt sein, dass Ziele und Massnahmen einen allfälligen Aufschwung in der Planperiode nicht behindern.

D. Mitwirkung des Grossen Rates

Einleitend wurde darauf hingewiesen, dass Regierungsprogramm und Finanzplan Führungsinstrumente der Regierung sind. Der Grosse Rat nimmt die Planungen zur Kenntnis. Das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) und die eigene Geschäftsordnung (GGO) räumen ihm zusätzliche Kompetenzen ein. Nach Art. 16 Abs. 2 FHG fasst der Grosse Rat Finanzplanbeschlüsse und nach Art. 50d GGO kann er mit der Kenntnisnahme eine eigene Erklärung verbindlich abgeben.

den, welche die Planungen der Regierung allgemein würdigt und Stellungnahmen zu einzelnen Teilen enthält. Der Grosse Rat machte vom Instrument der Erklärung, eingeführt mit der Parlamentsreform 1995, bei der Behandlung von Regierungsprogramm und Finanzplan 1997–2000 Gebrauch (GRP Mai 1996, S. 17 ff., 107 ff.). In gleicher Weise äusserte er sich auch zu den von der Regierung neu eingeführten Jahresplanungen (GRP Mai 1999, S. 13 ff., 16 ff.; GRP November 1999, S. 517 ff., 549 ff.). Die vom Grossen Rat vorgenommene Würdigung der Planungen der Regierung bildet sowohl für die Erfolgskontrolle wie für die Ausarbeitung neuer Planungen eine wichtige politische Leitlinie. Somit ist die Mitwirkung des Grossen Rates an den Mittel- und den Kurzfristplanungen der Regierung bereits Wirklichkeit. Diese substantielle Mitwirkung ändert nichts an der primären Zuständigkeit und Verantwortung der Regierung für die Steuerungsinstrumente Regierungsprogramm, Finanzplan und Jahresprogramm. Sie verschafft indessen der politischen Planung die notwendige demokratische und rechtsstaatliche Legitimation.

II. Regierungsprogramm

A. Verwirklichung des Regierungsprogramms 1997–2000

1. Allgemeines

Das Regierungsprogramm für die Periode 1997–2000 stand unter dem Leitmotiv «Handlungsfähigkeit erhalten – Innovationen fördern». Verschiedene richtungsweisende Entscheide sind in dieser Zeitspanne gefällt worden. Gesamthaft betrachtet, konnten die geplanten Projekte durchgeführt werden. Als wichtige Elemente einer erfolgreichen Bewältigung künftiger Herausforderungen sind die Reformen von Kantonsverfassung und Gerichtsorganisation zu nennen. Die Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes, die Teilrevisionen des Steuergesetzes, des Strassengesetzes (Abschnitt Strassenfinanzierung) und des Finanzausgleichsgesetzes wurden vom Bündner Volk angenommen. Im Gesellschaftsbereich gelangten verschiedene Projekte der Bildungs- sowie Gesundheitspolitik zur Abstimmung. Der Erlass des Kulturförderungsgesetzes stellt einen Meilenstein in der gezielten Sprach- und Kulturförderung dar.

Die thematische Struktur vorliegender Erfolgskontrolle zum Regierungsprogramm 1997–2000 orientiert sich aus Gründen der Übersichtlichkeit an der ursprünglich von der Regierung vorgelegten Fassung (B 3/1996-97, S. 125). In der Maisession 1996 nahm der Grosse Rat in Form einer Erklärung (GRP Mai 1996/97, S. 17 ff., 107 ff.) eine eigene Priorisierung mit besonders ausgeschie-

denen Schwerpunkten (Aufteilung einzelner Programmpunkte) vor. Bereits in den Jahresprogrammen 1999 und 2000 hat die Regierung sich dahin gehend geäußert, dass sie diese – soweit möglich – beachtet.

2. Schwerpunkte der Regierungstätigkeit 1997–2000

Wirtschaft

Stärkung des Wirtschaftsstandortes Graubünden und bessere Nutzung der eigenen Ressourcen

1. Schaffung besserer Perspektiven für die Beschäftigung durch Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, Ermöglichung unternehmerischer Initiative, Verbesserung der Standortattraktivität des Kantons

Das Wirtschaftsleitbild wurde in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsforum Graubünden und mit Vertretern der Wirtschaft erarbeitet. Die Kommunikation nach aussen und die Information interessierter Kreise hat stattgefunden. Eine Arbeitsgruppe ist mit der Umsetzung beauftragt.

Die Erarbeitung eines gesamtheitlichen Wirtschaftsförderungskonzeptes, das Leistungsaufträge an die relevanten Institutionen vorsieht, ist erfolgt. Gestützt darauf konnten das Standortmarketing intensiviert und Unternehmen bei Investitionen besser unterstützt werden. Einen weiteren Beitrag stellt die neugeschaffene Stelle eines Delegierten für Wirtschaftsförderung dar. Geeignete Strukturen für den Wissens- und Technologietransfer sind im Zusammenhang mit der Etablierung der Fachhochschule Graubünden sichergestellt worden. Das KMU-Zentrum nahm seine Tätigkeit im Sinne einer zentralen Anlaufstelle für den Wissens- und Technologietransfer auf.

Im Bereich der Bodenpolitik wurde ein Kataster verfügbarer Grundstücke und Gebäude in Industrie- und Gewerbebezonen erstellt. Die Erschliessung der Industriezone Cazis ist abgeschlossen, die Zone Tardis in den Gemeinden Igis-Landquart und Zizers ist vorbereitet und sollte demnächst realisiert werden.

2. Erarbeitung regionaler Entwicklungskonzepte

Die Entwicklungskonzepte der meisten Regionen liegen vor oder stehen zumindest kurz vor dem Abschluss. Die Konzepte werden konsequent umgesetzt. Der Einsatz der Investitionshilfedarlehen bezog sich vermehrt auf Entwicklungsinvestitionen.

Die Beiträge an die Regionalorganisationen sowie die Revision der Wirtschaftsförderungsverordnung haben zusätzlich zur Stärkung der Regionen beigetragen.

3. Massnahmen zur Unterstützung des Tourismus, vorab auch des qualitativen Ausbaus touristischer Infrastrukturen

Der Verkehrsverein Graubünden hat sich neuausgerichtet und wurde zu Graubünden Ferien (GRF) umstrukturiert. Im Zusammenhang damit wurden ein Tourismusleitbild erarbeitet und eine kantonale Tourismuskommission eingesetzt, die einen Leistungsauftrag für GRF ausarbeitete.

Die weitere Unterstützung bezieht sich auf den Ausbau der touristischen Infrastruktur sowie auf die Durchführung von Veranstaltungen. Arbeiten für künftige Skigebietszusammenschlüsse wurden koordiniert, die Wegleitung für Schneeanlagen gelockert und entsprechende Verfahren vereinfacht.

Zur Verbesserung der Hotellerieförderung führte der Kanton ein neues Bewertungsschema ein. Die Regierung verzichtete auf weitere Instrumente in diesem Bereich.

4. Stärkung der kantonalen Energiepolitik

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone klärte ab, welcher Finanzbedarf der Kraftwerkgesellschaften für die Abgeltung nicht amortisierbarer Investitionen, für die Erhaltung bestehender Wasserkraftwerke und für die ökologische Aufwertung der Gewässer besteht. Daraus ergab sich, dass aufgrund der Öffnung des Elektrizitätsmarktes Nachteile für die Wasserkraft zu erwarten sind, die aufgefangen werden müssen. Das Projekt «Rätia Power» trägt zur Stärkung der Stellung von Kanton, Gemeinden und einbezogenen Kraftwerken im offenen Strommarkt bei.

Die Konzessionsverhandlungen im Falle Bündner Kraftwerke AG bzw. Kraftwerke Brusio AG konnten abgeschlossen und die Konzessionsgenehmigungsverfahren eingeleitet werden.

5. Investitionen der öffentlichen Hand zur Ankurbelung der Wirtschaft

Der Kanton hat verschiedene Infrastrukturprojekte unterstützt. Er hat dem Bund entsprechende Gesuche und ausführungsfähige Projekte eingereicht und somit die Möglichkeiten des Investitionsprogrammes vollumfänglich ausgeschöpft.

Übrige

Im Kanton sind insgesamt 6 **regionale Arbeitsvermittlungszentren** errichtet worden, die eine professionelle Vermittlung betreiben. Verschiedene Initiativen (Firmenprofile, Massnahmenpläne für Langzeitarbeitslose) zum Ausschöpfen der Möglichkeiten zur Stellenvermittlung wurden erfolgreich umgesetzt. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit liegt im Kanton Graubünden ca. 100 Tage unter dem Schweizer Durchschnitt. Im September 1997 waren im

Kanton Graubünden 2672 ganzarbeitslose Personen registriert, im September 1999 noch deren 1079 (zusätzlich 1254 nicht arbeitslose Stellensuchende).

Ausbau des Verkehrsnetzes

6. Förderung des öffentlichen Verkehrs

Bei Bahnen und Buslinien konnten verschiedene Angebotsverbesserungen eingeführt (z.B. zusätzliche Kurse) und regionale Tarifverbunde – auch unter Einbezug der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit – eingerichtet werden (Tarifverbund Moesano, Abo Plus im Churer Rheintal). Die verbesserte Einbindung Graubündens in den internationalen Verkehr konnte trotz grosser Anstrengungen nicht wie gewünscht vorangetrieben werden, da die Deutsche Bahn aufgrund des Eisenbahnunglücks in Eschede ein neues Einsatzkonzept der ICE-Züge verfügte.

7. Ausbau und Sicherung der Haupt- und Verbindungsstrassen

Zur Sanierung des San Bernardino Tunnels sind die finanziellen Mittel für den ersten Teil sichergestellt und die Arbeiten laufen programmgemäss. Für die eigentliche Tunnelsanierung (Fahrraum) wurde das Projekt durch den Bund genehmigt. Die Bauarbeiten zu den Umfahrungen Flims und Klosters sind im Gange. Die Finanzierung ist zur Zeit sichergestellt. Der Tunnel Umfahrung Sils und die Querverbindung Thuisis sind eröffnet. Nach anfänglichen Schwierigkeiten bei der Realisierung der Umfahrung Roveredo, konnten die Vorarbeiten für das Auflageprojekt in Angriff genommen werden. Bei der Umfahrung Saas wurden grosse Bemühungen unternommen, damit diese ins Hauptstrassenprogramm des Bundes aufgenommen wird.

Die Annahme der Teilrevision des kantonalen Strassengesetzes stellte die Strassenfinanzierung auf eine neue Grundlage.

Übrige

Verschiedene Umsetzungsmassnahmen der **Strategieplanung RhB** sowie die Eröffnung der Vereinalinie haben die Stellung Graubündens im nationalen Netz verbessert. Nach Rückschlägen konnte die Projektierung des Ausbaus Bahnhof Chur vorangetrieben werden. Die Realisierung der bahnseitigen Anlagen wurde durch die SBB beschlossen. Für die Untertaglegung der Chur-Arosa-Bahn strich der Bund die Beiträge.

Staat

Effiziente und bürgernahe Kantonsverwaltung und Staatsorganisation

8. *Flexibles und bedürfnisgerechtes Verwaltungshandeln/kostenbewusster, haushälterischer Umgang mit den Staatsfinanzen*

Das Pilotprojekt GRiforma soll Erkenntnisse dazu liefern, ob und wie eine erhöhte Bedürfnisbefriedigung durch kunden- und dienstleistungsorientiertes staatliches Handeln, durch die wirksamere Steuerung der öffentlichen Aufgaben sowie durch die Optimierung von Leistungen und Kosten erreicht werden kann. Die fünf ausgewählten Pilotdienststellen erproben New Public Management (NPM) im zweiten Jahr. Projektbegleitende Zwischenevaluierungen dienen dazu, den Versuch zu optimieren. Verschiedene Anstrengungen sind zusätzlich im Bereich der parlamentarischen Instrumente unternommen worden.

Durch die Umsetzung des Projektes **Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung** (VFRR) konnte die Qualität der staatlichen Regelungen und Tätigkeiten verbessert werden. Die Regelungsdichte wurde abgebaut und die verbleibenden Regelungen sind flexibler ausgestaltet.

Um die **kantonale Subventionsausgaben wirksam steuern** zu können, wurde in das neue Finanzhaushaltsgesetz (FHG) ein separater Abschnitt (Beitragsgrundsätze) mit sechs Beitragsartikeln aufgenommen. Aufgrund der Ausführungsbestimmungen zum FHG sind die Kantonsbeiträge periodisch einer Erfolgskontrolle zu unterziehen. Dazu ist ein umfassendes Konzept zu erarbeiten. Auf den Erlass eines kantonalen Subventionsgesetzes wurde verzichtet.

9. *Finanzausgleichsreform und Revision der Steuergesetzgebung*

Die **Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleiches** strebt die Entflechtung der Aufgaben und Kompetenzen von Bund und Kantonen sowie die Stärkung der Eigenständigkeit der Kantone an. Der Kanton Graubünden hat die Einflussmöglichkeiten in den zur Verfügung stehenden Gremien vollumfänglich ausgeschöpft. Trotz möglicher finanzieller Einbussen in den Übergangsjahren steht die Regierung hinter dem Projekt. Die Reform stellt die letzte Chance dar, den (Finanz-)Föderalismus in der Schweiz nachhaltig zu erneuern.

Durch die Annahme der **Revision des Steuergesetzes** durch das Volk wurden die horizontale (StHG) und vertikale Steuerharmonisierung (direkte Bundessteuer) eingeleitet und die Gegenwartsbesteuerung eingeführt.

10. Verfassungs- und Gesetzesrevision von staatspolitischer Bedeutung

Die Kantonsverfassung soll bürgernah und zukunftsgerichtet ausgestaltet werden. Die Grundsatzabstimmung zur **Totalrevision der Kantonsverfassung** wurde im September 1997 durchgeführt und vom Volk angenommen. In der Folge hat die Regierung eine Verfassungskommission mit der Ausarbeitung eines Entwurfs sowie eines erläuternden Berichts beauftragt. Das Vernehmlassungsverfahren kann voraussichtlich im Jahr 2000 eingeleitet werden.

Die Vorarbeiten zur **Reform der bündnerischen Gerichtsorganisation** sind abgeschlossen. Damit kann eine wirksamere Organisation und eine Effizienzsteigerung bei den Gerichten erreicht werden.

Klärung und Ausbau der innerstaatlichen und internationalen Beziehungen

11. Klärung und Ausbau der innerstaatlichen Beziehungen

Mit der Annahme der Teilrevision Finanzausgleichsgesetz konnte **der Förderung und Stärkung der Gemeinden** Rechnung getragen werden. Dazu beigetragen hat auch die Verfeinerung des Finanzausgleiches. Die Harmonisierung des Rechnungswesens erzielte weitere Fortschritte. Im Weiteren wurde die Gemeindevereinigung Tinizong-Rona aktiv unterstützt.

Im Bereich der **Raumplanung** standen verschiedene grössere Projekte an. Nach klärenden Gesprächen mit den Regionalorganisationen konnten die Arbeiten zum Richtplan 2000 gestartet werden. Die Vorarbeiten zur Revision des kantonalen Raumplanungsgesetzes sind eingeleitet.

12. Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Die **Arbeitsgemeinschaft Alpenländer** erarbeitete im Jahre 1997 neue Strukturen und konnte so ihre Aktivitäten kontinuierlich problemorientierter und politisch aktueller gestalten.

Im Rahmen des Projektes **Interreg II** konnten 19 Projekte unterstützt werden. **Interreg III** ist im Jahr 2000 angelaufen. Im Weiteren sind mit Italien Verhandlungen zu einem Abkommen über den Grenzübertritt ausserhalb der bewachten Grenzübergänge geführt worden.

Durch die Unterstützung eines Sekretariates der Ostschweizer Regierungskonferenz werden die bestehenden Kontakte genutzt, um eine gemeinsame Position aufzubauen und nach aussen zu vertreten.

Gesellschaft

Förderung eines zukunftsorientierten Bildungsangebotes

13. Reformen der Ausbildung im Mittelschul- und Tertiärbereich

Das Mittelschulgesetz wurde vom Volk im Jahr 1998 angenommen. Es bildet die Grundlage, um die Schwerpunktmaturität nach dem Maturitätsanerkennungsreglement (MAR) einzuführen. Das Gesetz über die Pädagogische Fachhochschule (PFHG) ermöglicht die zukünftige Lehrerbildung im tertiären Bildungsbereich. Beide Gesetze dienen zudem der Förderung der Kantonsprachen. Die Umsetzung erfolgt gestaffelt ab dem Schuljahr 1999/2000. Weil das geltende Berufsbildungsgesetz mit der Teilrevision 2000 eine taugliche Grundlage für die Inangriffnahme der Aufbauphase der Fachhochschulen gemäss Bundesgesetzgebung enthält, war der Erlass eines Tertiärbildungsgesetzes nicht erforderlich. Den Zugang Bündner Studierender zu den Universitäten stellt die Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) sicher, jenen zu den Fachhochschulen die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (Beitrittserklärung des Kantons 1998).

14. Sanierung Kantonsschule, Lehrerseminar, Sportanlagen Sand

Bei den Vorarbeiten zum Mittelschulgesetz bzw. zum PFHG stellte sich heraus, dass die kantonalen Schulräumlichkeiten durch Bündelung der Ausbildungsgänge einer optimierten Nutzung zugeführt werden könnten. Es war deshalb angezeigt, die Volksentscheide abzuwarten und die Errichtung des Erweiterungstraktes am Lehrerseminar voranzutreiben. Dieses Vorgehen ermöglichte eine auf gesicherten Grundlagen basierende Planung.

15. Zweitsprachunterricht in den deutschsprachigen Primarschulen

Die Teilrevision des Schulgesetzes ist per August 1997 bzw. August 1999 in Kraft getreten. Die Umsetzung des Zweitsprachunterrichtes ist ab Schuljahr 1999/2000 mit den neu bereit gestellten Lehrmitteln in den Primarschulen angelaufen. Die Lehrkräfte wurden in Fortbildungskursen und mit Sprachaufenthalten vorbereitet. Ab Schuljahr 2002/03 werden die ersten Schülerinnen und Schüler nach drei Jahren Zweitsprachunterricht auf der Primarschulstufe in die Volksschuloberstufe übertreten. Um diesen Schülerinnen und Schülern an der Oberstufe einen Anschluss an den Unterricht einer Kantonsprache herzustellen und um die Lehrkräfte auf die Erteilung von Englischunterricht vorzubereiten, werden ab 2000 auch für die Lehrkräfte der Sekundarstufe Fortbildungskurse und Sprachaufenthalte angeboten.

16. Bessere Koordination des Angebotes der vier Gesundheits- und Krankenpflegeschulen

Die Strukturen der Gesundheits- und Krankenpflegeschulen müssen an die veränderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Nachdem Grundlagen erarbeitet wurden und die Vorentscheide hinsichtlich der gesetzlichen Grundlagen, der Trägerschaft, der Räumlichkeiten, der Zuständigkeiten sowie der Projektorganisation gefällt waren, konnten die Umsetzungsarbeiten in Angriff genommen werden.

Bedarfsgerechte/finanziell tragbare Gesundheitsversorgung und gezielte/bedürfnisorientierte Sozialhilfe

17. Effizientere Finanzierungssysteme

Für die Systemänderung im Finanzierungsbereich der Spitäler wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese hat einen Vorgehensplan für die Einführung eines leistungsbezogenen Finanzierungssystems der beitragsberechtigten Spitäler erarbeitet. Die Einführung diagnosebezogener Fallpauschalen bedingt neben einem Patientenklassifikationssystem eine diagnosebezogene Leistungserfassung, eine differenzierte Kostenstellenrechnung und eine Kostenträgerrechnung.

18. Förderung der Integration behinderter Erwachsener

Die Teilrevision des Gesetzes über die Förderung Behinderter (Behindertengesetz) ist seit dem 1. Januar 1998 in Kraft. Das Gesetz unterstützt insbesondere individuelle und ambulante Massnahmen für Wohnen, Freizeit, Arbeit und Mobilität.

19. Neuausrichtung der Alterspolitik

Eine zeitgemässe Alterspolitik orientiert sich an den Bedürfnissen der Betagten und veranlasst die Leistungserbringer und -bezüger zu einem bedarfsgerechten und kostenbewussten Verhalten. Die für die Umsetzung der neuen Alterspolitik erforderlichen gesetzlichen Grundlagen befinden sich in Erarbeitung.

Übrige

Die Teilrevision des Gesetzes über die Förderung der Krankenpflege trat am 1. Januar 1998 in Kraft. Dies stellt die Basis für die Einführung des **Sanitätsnotrufes und den Ausbau des Rettungswesens** dar. Das Rettungskonzept für den Kanton Graubünden ist erlassen und die Einsatzleitstelle des Sanitätsnotrufes 144 in Betrieb.

Die **Sanierung der Klinik Beverin** bezweckt, die Strukturen und Räumlichkeiten den in der Psychiatrie aktuellen Wohnformen und Betreuungsangeboten anzupassen. Das Umbauprojekt wurde vom Volk angenommen, die Arbeiten sind im Gange.

Das Suchthilfegesetz trat am 1. Januar 1998 in Kraft und bildet die Grundlage für **den Ausbau und die Koordination der Suchthilfe** in Bezug auf legale und illegale Drogen. Das Beratungsangebot wurde ausgebaut und reorganisiert.

Im Rahmen des **Projektes Solidarität** konnten Beschäftigungsprogramme aufgebaut und befristete Arbeitsstellen zur Verfügung gestellt werden. Damit sollen die wirtschaftliche Selbstständigkeit und Unabhängigkeit Bedürftiger erhalten und gefördert sowie die Desintegration von Betroffenen vermieden werden.

Schutz der Freiheit und Sicherheit der Bevölkerung

Übrige

Zur **Stärkung des Sicherheitsempfindens** waren verschiedene Massnahmen vorgesehen. Dazu gehört die erfolgreiche Durchführung der Polizeischule 1997. Organisatorische Anpassungen bei der Kantonspolizei sorgten für mehr Bürgernähe und das Projekt für ein Elektronisches Rapportierungs-, Informations- und Kommunikationssystem («ERICs») läuft plangemäss. Der neu geschaffene Verkehrsstützpunkt Thuisis ergänzt und entlastet die anderen Verkehrszüge.

Nach der Inkraftsetzung des revidierten Bundesgesetzes über den **Zivilschutz** wurden auf den 1. Januar 1999 zehn Optimierungsmassnahmen umgesetzt. Die Führungsstruktur des Kantons Graubünden im Katastrophenfall musste an die neue Bedrohungslage angepasst werden. Die Behandlung der Revision des Gesetzes über die **Katastrophenhilfe** (KHG) und der dazugehörigen Vollziehungsverordnung erfolgte im Rahmen des Projektes VFRR.

Umwelt und Kultur

Erhaltung eines intakten Lebensraumes

20. Förderung einer leistungs- und konkurrenzfähigen, ökologischen und marktnahen Landwirtschaft

Ein Projektteam überprüfte die landwirtschaftlichen Organisationsstrukturen im Departement. Die Reorganisationsmassnahmen umfassten den Wechsel des Landwirtschaftlichen Beratungsdienstes an den Plantahof, der neu als Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungszentrum strukturiert wurde sowie die Vorarbeiten für die Zusammenführung des Landwirtschaftsamtes und des Meliorations- und Vermessungsamtes.

21. Förderung der Waldnutzung und Walderhaltung

Verschiedene Arbeiten zur verstärkten Nutzung des Waldes und zur Förderung der qualitativen Walderhaltung wurden durchgeführt. Insbesondere betrifft dies die Waldentwicklungsplanung in verschiedenen Regionen. Infolge der ausserordentlichen Schäden im Winter 1998/99 und Frühjahr 1999 standen Instandstellungsarbeiten und technische Verbauungen sowie die Unterstützung der Gemeinden bei Zwangsnutzungen im Vordergrund der Tätigkeit.

Übrige

Zur Optimierung und Konsolidierung eines **effizienten Gewässer- und Umweltschutzes** bedurfte es verschiedener Massnahmen. Im Vordergrund stand die Totalrevision des kantonalen Gewässerschutzgesetzes (Inkraftsetzung 1. Oktober 1997), welches die Kompetenzen und Verantwortungen für den Vollzug der eidgenössischen Gewässerschutzgesetzgebung festlegt. Der Anschlussgrad an Abwasserreinigungsanlagen konnte auf über 97 % der anfallenden Abwässer erhöht werden. Zur Sicherstellung der Restwassermengen ist ein Bericht erarbeitet worden, der als Grundlage für die zu erlassenden Sanierungsverfügungen dient. Die erforderlichen Rechtsgrundlagen für den effizienten Vollzug der Umweltschutzgesetzgebung sind in Bearbeitung. Nach der Ablehnung des Ausbaus der KVA Trimmis und dem Verbot zur weiteren Ablagerung von brennbaren Abfällen nach dem 1. Januar 2000 haben die betroffenen Abfallbewirtschaftungsverbände Exportverträge mit ausserkantonalen Verbrennungsanlagen abgeschlossen. Mit dem Erlass eines entsprechenden Gesetzes über den Lastenausgleich sollen die Mehrkosten für den Ferntransport ausgeglichen werden.

Durch das Investitionsprogramm «**Energie 2000**» und durch Kantonsbeiträge sind überproportional hohe Investitionsanteile bei der energetischen Sanierung von Wohnbauten ausgelöst worden. Die Revision des Energiegesetzes und der Vollziehungsverordnung zielt auf die Reduktion des Verbrauches fossiler und auf die Förderung einheimischer Energieträger. Die neu geschaffene Stelle Energieberatung dient einer verstärkten Beratung interessierter Kreise.

Erhaltung der kulturellen Eigenständigkeit und Sprachentwicklung

22. Verabschiedung und Umsetzung des neuen Kulturförderungsgesetzes

Die Erhaltung der kulturellen Eigenständigkeit in einer Zeit des raschen Wandels, des zunehmenden Wertrelativismus und der steten Einebnung kultureller Unterschiede, beschleunigt durch die Globalisierung, verstärkt die Notwendigkeit nach der Erforschung und Pflege des kulturellen Erbes und

der intensiven Auseinandersetzung mit den sich ändernden Verhältnissen. Das neue Kulturförderungsgesetz, welches seit dem 1. Januar 1998 in Kraft ist, schafft die hierzu erforderliche gesetzliche Grundlage und verleiht diesen Anliegen durch eine gezielte staatliche Förderung von Volkskultur und professionellem Kulturschaffen die notwendigen Impulse.

23. Verstärkung der Sprachförderungsmaßnahmen

Im Zuge der Revision des Kulturförderungsgesetzes konnten die rechtlichen Grundlagen zur Festigung und Verstärkung der Kantonssprachen, insbesondere der romanischen Sprache, geschaffen werden. Auf den Erlass eines besonderen Sprachenförderungs- oder Beitragsgesetzes ist deshalb verzichtet worden. Die einheitliche romanische Schriftsprache Rumantsch Grischun ist durch den Vorschlag zur Verankerung von Rumantsch Grischun als Rechtssprache, die Vorlage eines Konzeptes zur Einführung von Rumantsch Grischun in der Schule und die Anpassung der regierungsrätlichen Weisungen betreffend die Übersetzung von amtlichen Texten in wichtigen Bereichen vorangetrieben worden. Die Romanische Nachrichtenagentur hat ihren Betrieb aufgenommen.

3. Das Gesetzgebungsprogramm

Nachfolgende Zusammenstellung bezieht sich auf das Gesetzgebungsprogramm, das in der Botschaft zum Regierungsprogramm 1997–2000 veröffentlicht wurde. Weitere Revisionen, die in dieser Zeitspanne an die Hand genommen wurden, z.B. im Zusammenhang mit dem VFRR-Projekt, bleiben unerwähnt.

Die Erlasse gemäss den Schwerpunkten des Regierungsprogrammes 1997–2000 sind vom Grossen Rat und vom Volk angenommen worden. Bei den übrigen Erlassen zeichnet sich ab, dass nicht alle Revisionen realisiert wurden (Stand Januar 2000).

1. Erlasse aus den Schwerpunkten des Regierungsprogrammes 1997–2000

Titel des Erlasses	VNL	B	GR	VA	IK
Wirtschaft					
Teilrevision der Verordnung über die Wirtschaftsförderung im Kanton Graubünden					■
Wasserrechtsgesetz (Wasserzins)					■
Strassenfinanzierungsgesetz					■
Staat					
Personalverordnung	■	○ _{VFRR}	○ _{VFRR}		
Geschäftsordnung der Regierung					
Konzentrations- und Aufhebungspaket VFRR	■	○ _{VFRR}	○ _{VFRR}	○ _{VFRR}	
Subventionsgesetz (als Teil des Finanzhaushaltsgesetzes)					■
Finanzhaushaltsgesetz					■
Steuergesetz, 2. Etappe					■
Gesetz über den interkommunalen Finanzausgleich					■
Raumplanungsgesetz	○				
Kantonsverfassung Projekt Totalrevision, Grundsatzabstimmung				■	
Arbeiten an der Totalrevision Kantonsverfassung	■				
Verschiedene Teilrevisionen Kantonsverfassung (Art. 54 und Art. 19)					■
Verschiedene Gesetze im Zusammenhang mit der Reform der bündnerischen Gerichtsorganisation			■	○	

Legende

VNL = Vernehmlassung

B = Botschaft

GR = Vor dem Grossen Rat

VA = Volksabstimmung

IK = Inkraftsetzung/Aufhebung

■ = erfolgt

○ = geplant im Jahr 2000

○_{VFRR} = Bestandteil Projekt VFRR

Titel des Erlasses	VNL	B	GR	VA	IK
Gesellschaft					
Mittelschulgesetz					■
Gesetz über die Pädagogische Fachhochschule (anstelle Tertiärbildungsgesetz)				■	Schul- jahr 2003/04
Interkantonale Universitätsvereinbarung (anstelle Interkantonale Vereinbarung über Hochschulbeiträge)					■
Schulgesetz					■
Teilrevision Gesetz über die Förderung der Krankenpflege (Rettungswesen/Spitex)					■
Teilrevision Behindertengesetz (anstelle Gesetz über die Integration behinderter Erwachsener)					■
Gesetz über die Förderung von Altersheimen	■	○	○		
Teilrevision Gesetz über die Förderung der Krankenpflege (Alt werden in Graubünden)	■	○	○		
Suchthilfegesetz					■
Gesetz über die Unterstützung Bedürftiger					
Katastrophenhilfegesetz	■	○ _{VFFR}	○ _{VFFR}	○ _{VFFR}	
Umwelt und Kultur					
Kulturförderungsgesetz					■
Erlass Sprachenbeitragsgesetz/Sprachförde- rungsgesetz (im Rahmen des neuen kantonalen Kulturförderungsgesetzes geregelt)					■
Gewässerschutzgesetz					■
Umweltschutzverordnungen (Aufgaben- zuteilung anpassen)	○	○			
Energiegesetz	■	○	○	○	

Legende

VNL = Vernehmlassung

VA = Volksabstimmung

■ = erfolgt

B = Botschaft

IK = Inkraftsetzung/Aufhebung

○ = geplant im Jahr 2000

GR = Vor dem Grossen Rat

○_{VFFR} = Bestandteil Projekt VFRR

2. Übrige Erlasse

Titel des Erlasses	VNL	B	GR	VA	IK
Gesetz über die Handänderungssteuer	○				
Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte					obsolet
Gastwirtschaftsgesetz					■
Gesetz über die Strafrechtspflege (im Rahmen der Reform der Gerichtsorganisation)			■	○	
Datenschutzverordnung (anstelle Datenschutzgesetz)		○	○		
Kantonalbankgesetz					■
GAV zum SVG					
Vollziehungsverordnung zum Opferhilfegesetz					obsolet
Verordnung über das Sammelwesen		○ _{VFFR}	○ _{VFFR}		
Verordnungen über das Lotteriewesen					
Zivilstandsverordnung					
Aufhebung Beschluss über die Gewährung eines Kantonsbeitrages zur Durchführung der Tuberkuloseversicherung	■	○ _{VFFR}	○ _{VFFR}		
Verordnung über die öffentliche Schutzimpfung	○	○	○		
Verordnung über die Finanzkontrolle					■
Submissionsgesetz (anstelle Verordnung über das Submissionswesen)					■
Vollziehungsverordnung zum Jagdgesetz					■
Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung	■	■	○		
Vollziehungsverordnung zum Waffengesetz (anstelle Ausführungsgesetz)			■		
Ausführungsgesetz zum Spielbankengesetz	■	■	○	○	
Ausführungsgesetz zum Asylgesetz					obsolet
Ausführungsverordnung zum Gesetz über die Luftfahrt					
Verordnung über den Vollzug des Gesetzes über die Nationalstrassen	○				

Legende

VNL = Vernehmlassung

B = Botschaft

GR = Vor dem Grossen Rat

VA = Volksabstimmung

IK = Inkraftsetzung/Aufhebung

■ = erfolgt

○ = geplant im Jahr 2000

○_{VFFR} = Bestandteil Projekt VFRR

B. Regierungsprogramm 2001–2004

1. Standortbestimmung

a) *Trendentwicklungen international und in der Schweiz*

Wie bereits festgehalten, veröffentlichte die Bundeskanzlei den vom Perspektivstab der Bundesverwaltung erarbeiteten Bericht «Herausforderungen 1999–2003 – Trendentwicklungen und mögliche Zukunftsthemen für die Bundespolitik». Dieser Bericht enthält die notwendigen Grundlagen für eine Kurzbeurteilung des internationalen Umfeldes und der künftigen Rahmenbedingungen in der Schweiz.

Es ist davon auszugehen, dass sich das **internationale Umfeld** in den nächsten Jahren dynamisch weiterentwickeln wird. Die Globalisierungsprozesse führen dazu, dass der Bedarf an internationaler Koordination und Kooperation zunimmt. Folgen davon sind ein verschärfter Standortwettbewerb und ein zunehmender Bedarf an strukturellen Anpassungen. Am deutlichsten wird diese Entwicklung in der Dynamik der europäischen Integration zum Ausdruck kommen. Wirtschafts- und Währungsunion mit gemeinsamer Zentralbank sowie die Aufnahme neuer Mitglieder aus Mittel- und Osteuropa werden den Druck in Richtung Öffnung weiter erhöhen. Die Schweiz ist gezwungen, ihre Politik noch stärker international auszurichten, um handlungsfähig zu bleiben. Aussenpolitische Probleme dürften sich kaum mehr im Alleingang lösen lassen. Die Europa-Politik stellt demnach über die bilateralen sektoriellen Verträge hinaus eine zentrale Herausforderung in der Planperiode dar.

Unübersehbar ist sodann die Bedeutung anstehender **finanzpolitischer Entscheide** für die künftige Entwicklung der Schweiz (vgl. dazu auch Teil Finanzplan). Grundlegende Weichenstellungen sind angesagt. Insbesondere sollte einnahmenseitig ein sinnvolles Gesamtkonzept verwirklicht werden. Im Einzelnen geht es um folgende Themen: Sicherstellung des Finanzierungsmehrbedarfs der Sozialversicherungen, wettbewerbsfähige Anpassungen des Steuersystems im Hinblick auf die Sicherung des vorhandenen Steuersubstrates, Ersatz von Steuern mit sinkenden Erträgen, Erzielung energie- und umweltpolitischer Lenkungswirkungen im Sinne einer ökologischen Steuerreform. Die Finanzpolitik beinhaltet dabei nicht nur den Aspekt des ausgeglichenen Bundeshaushalts. Letztlich stehen die Festlegung künftiger Staatsaufgaben und damit ein neuer Sozialvertrag zur Diskussion.

Innenpolitisch ist das Augenmerk zusätzlich auf die **Erhaltung der Konsensfähigkeit** zu richten. Zentrale Fragen insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Bildung, Gesundheit und Kultur lassen sich nur gemeinsam lösen. Neue Formen der Konsenssuche können sich aufdrängen, um überhaupt die gesellschaftliche Bereitschaft für grössere Reformvorhaben her-

stellen zu können. Gleiches gilt, wenn allenfalls zusätzliche Mitsprachemöglichkeiten auf europäischer Ebene Veränderungen in den Entscheidungsprozessen erfordern.

Für Graubünden von besonderer Bedeutung sein dürften zudem folgende Entwicklungen auf schweizerischer Ebene: Durch den Abschluss der bilateralen Verträge mit der EU ist ab 2002 mit einem erleichterten **Zugang zum europäischen Markt** zu rechnen. Dies und ein anziehender privater Konsum eröffnen Wachstumsmöglichkeiten. Den bisher führenden Branchen der **Schweizer Wirtschaft** sollte es gelingen, ihre Wettbewerbsposition zu halten oder zu stärken. Der Anteil des Dienstleistungssektors wird weiter steigen, wobei gerade in diesem Sektor immer noch starker Rationalisierungs- und Restrukturierungsbedarf besteht. Dies gilt auch für den **Tourismus**, der im Zuge der zunehmenden Globalisierungsprozesse verstärktem Konkurrenzdruck zwischen den verschiedenen Destinationen ausgesetzt sein dürfte. Die Verwirklichung staatlicher Grossinvestitionen (Bahn 2000, NEAT, Nationalstrassenbau) sowie die notwendigen Erhaltung der Bausubstanz wird für die **Bauwirtschaft** eine leichte Erholung bringen. Der tiefgreifende Strukturwandel im **Gesundheitswesen** setzt sich fort. Die Hauptursachen der Kostensteigerung (Überalterung, medizinischer Fortschritt, Anspruchshaltung der Bevölkerung) bestehen nach wie vor. Die **Zahl der Erwerbstätigen** dürfte nahezu konstant bleiben. Neben quantitativen müssen vermehrt auch qualitative Aspekte der Zulassung von Ausländern zur Anwendung gelangen. Die Zahl der **älteren Menschen** wird weiter zunehmen. Einen entscheidenden Einfluss auf die Produktivität, die Wertschöpfung und die Qualität der geleisteten Arbeit werden sodann der Einsatz und die Weiterentwicklung **neuer Informations- und Kommunikationstechnologien** haben.

Die vorliegenden grundsätzlichen Betrachtungen zu wichtigen Trends und Zukunftsfragen werden in den Ausführungen zu den einzelnen Politikbereichen vertieft.

b) Graubünden – einzigartig, vielgestaltig; Chancen für die Zukunft

Die globalen Trends, die Entwicklungen und Aussichten auf schweizerischer Ebene werden auch das staatliche Handeln in Graubünden in der Planperiode prägen. Dabei wird der Einfluss nicht in allen Politikbereichen gleich gross sein. Namentlich in Gebieten, in denen Gestaltungsspielraum besteht, gilt es eigene Stärken auszuspielen. Graubünden hat solche, zumal der Kanton in verschiedener Hinsicht in der Schweiz eine besondere Stellung einnimmt. Nachfolgend werden einige dieser Stärken aufgezeigt sowie in den Leitlinien vorrangige Ziele zur Bewältigung wichtiger Zukunftsfragen im Kanton Graubünden definiert. Wie bereits festgehalten, erfolgt die vertiefte Auseinandersetzung mit den konkreten Problemstellungen Graubündens in den Ausführungen zu den einzelnen Politikbereichen. Schwerwiegenden Problemen werden Möglichkeiten und Lösungsansätze gegenübergestellt. Nach Auffassung der Regierung überwiegen die Chancen für die positive Gestaltung der Zukunft vor allem aus folgenden Gründen:

- **Als einziger dreisprachiger Kanton prägt Graubünden wesentlich die kulturelle Vielfalt dieses Landes;**
- **die Brückenfunktion zwischen wichtigen Wirtschaftsräumen Europas im Norden und im Süden eröffnet Chancen der Begegnung, der Zusammenarbeit und der wirtschaftlichen Entwicklung;**
- **Graubünden bietet attraktive Lebensbedingungen, ist sicher und wirtschaftsfreundlich und deshalb ein interessanter Arbeits-, Ausbildungs- und Investitionsstandort;**
- **die intakte Natur, die Offenheit und Gastfreundschaft der Bevölkerung sind das ideale Umfeld für Entspannung, Erholung und Gesundheit;**
- **in Zeiten zunehmender Polarisierungen zwischen Regionen und Bevölkerungsgruppen steht Graubünden als beispielhaftes Modell für das friedliche Zusammenleben verschiedener Sprachen, Kulturen und Konfessionen.**

Gestützt auf diese besondere Ausgangslage hat die Regierung zunächst Leitlinien für das Regierungsprogramm 2001–2004 formuliert.

2. Leitlinien für die nächsten vier Jahre

Es geht darum:

- a) Graubünden lebenswert und lebensfähig zu gestalten durch Erhaltung der dezentralen Besiedelung des Kantons und durch Stärkung sozialer Netze

Die Sicherung der dezentralen Besiedelung des flächenmässig grössten Kantons in der Schweiz ist eine wichtige Aufgabe, die durch die Sogwirkung der Agglomerationen, den Abbau von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich und durch veränderte Werthaltungen insbesondere der Jugend zunehmend erschwert wird. Den Lebensnerv Graubündens bilden die über den ganzen Kanton verteilten Siedlungselemente unterschiedlicher Grösse. Ihre soziale, wirtschaftliche und kulturelle Funktion gilt es im Interesse eines lebenswerten und lebensfähigen Kantons zu erhalten und auszubauen. Werden kritische Mindestgrössen unterschritten, sind neue funktionsfähige Gemeinschaften in der gleichen Region zu bilden.

- b) Graubünden gleichermaßen für Jung und Alt zum attraktiven Arbeits-, Lebens-, Ausbildungs-, Kultur- und Erholungsraum zu machen

Dieses Ziel knüpft eng an die vorherige Zielsetzung an. Funktionierende dezentrale Strukturen ermöglichen die Bildung attraktiver Arbeits- und Lebensräume. Wohnqualität, Sicherheit im Alltag, ein attraktives Kulturangebot und die Möglichkeit, ein genügendes wirtschaftliches Auskommen zu finden, sind nicht nur für die bereits hier Wohnhaften von Bedeutung, sondern sie können Graubünden auch für Zuzüger und Rückkehrer attraktiv machen. Ein wesentliches Element sind dabei moderne Ausbildungseinrichtungen. Als Erholungsraum geniesst Graubünden bereits einen hervorragenden Ruf, der durch vernetzte, qualitätsbezogene Tourismusförderung zu konsolidieren und auszubauen ist.

- c) Graubünden vermehrt in das Zentrum wirtschaftlicher und kultureller Interessen zu rücken durch Öffnung nach aussen und Knüpfung eines aktiven Beziehungsnetzes

Graubünden versteht es heute schon, als Tourismusdestination und als vielseitiger Kulturstandort Aufmerksamkeit zu erregen und Interesse zu wecken. Diese positiven Ansätze müssen verstärkt und auf weitere Gebiete ausgedehnt werden. Die Brückenfunktion zwischen dem wichtigen süddeutschen Wirtschaftsraum im Norden und dem bedeutenden norditalienischen Wirtschaftsraum im Süden sollte aktiv für die Ansiedlung von

Industrie, Dienstleistung und Gewerbe genutzt werden. Besondere Angebote im Gesundheitsbereich (Prävention, Wellness, Spezialbehandlungen) sowie die gezielte Verwertung einheimischer Ressourcen könnten zusätzliche Märkte eröffnen. Erfolge lassen sich nur erzielen, wenn Graubünden als weltoffener Kanton bekannt ist, der es versteht, auf staatlicher, wirtschaftlicher und kultureller Ebene aktiv die notwendigen Beziehungen zu den massgebenden Kreisen zu pflegen und auszudehnen.

- d) Graubünden eine klare Position unter den Schweizer Kantonen zu verschaffen durch Anbindung an den aufstrebenden Wirtschaftsraum Zürich und insbesondere durch Pflege der Beziehungen in den Regionalkonferenzen Gebirgskantone und Ostschweiz

So wichtig die Öffnung nach aussen angesichts globaler Trends ist, so bedeutend erscheint die klare Positionierung gegenüber dem Bund und unter den schweizerischen Kantonen. Als einzigartiger und vielgestaltiger Kanton, der wesentlich zum Erscheinungsbild der Schweiz beiträgt, muss Graubünden sowohl die Bewahrung der Eigenständigkeit wie die sinnvolle Zusammenarbeit im eigenen Land als Strategie verfolgen. Bestimmte Probleme lassen sich nur im schweizerischen Verbund oder aber im Verbund mit anderen Kantonen lösen. Hier sind die Interessen des Kantons klar zu definieren und den Partnern – nicht in egoistischer, sondern in kooperativer Weise – zu signalisieren. Die Anbindung an den aufstrebenden Wirtschaftsraum Zürich ist ein absolutes Muss.

- e) Grenzüberschreitende Probleme auch in grenzüberschreitenden Strukturen zu lösen, indem die Zusammenarbeit mit den Nachbarregionen im Ausland intensiviert wird

Während sich die Zielsetzung c) nur in Gemeinschaft mit nichtstaatlichen Akteuren verwirklichen lässt, nimmt Ziel e) vor allem den Kanton, die Regionen und Gemeinden in die Pflicht. Grenzüberschreitende Zusammenarbeitsstrukturen sind heute insbesondere durch Institutionen wie Interreg, ARGE ALP und einige bilaterale Verbindungen in bescheidenem Ausmass verwirklicht. Gerade in kleinräumigen Gebieten liessen sich namentlich Infrastrukturprobleme oftmals sinnvoller grenzüberschreitend lösen. Entsprechende Bemühungen sind aktiv zu fördern und vom Kanton zu koordinieren. Neben dem positiven Aspekt der Öffnung werden längerfristig Synergien und Vereinfachungen die Existenzgrundlagen in Randregionen verbessern und mehrfach erbrachten Aufwand minimieren.

- f) Erhöhung der Attraktivität des Kantons für Einheimische, Zuzüger und Investoren durch Sichtbarmachung der besonderen Stellung Graubündens in der Schweiz und durch vermehrtes Standortmarketing

Alle Bemühungen, Graubünden durch strukturelle und andere Massnahmen in vielfältiger Weise attraktiver zu machen, nützen wenig, wenn sie nach aussen nicht sichtbar gemacht und professionell vermarktet werden. Der harte Standortwettbewerb in praktisch allen Bereichen verlangt einen wesentlich höheren Marketingeinsatz. Dazu gehört nicht nur Werbung im engeren, plakativen Sinn, sondern es bedingt den aktiven Auf- und Ausbau der erforderlichen Kommunikationsnetze sowohl in der übrigen Schweiz wie im Ausland. In diesen Prozess sind zusätzlich auch emotionale Bindungen an den Kanton einzubeziehen, wie sie bei Bündnerinnen und Bündnern aus Wirtschaft, Kultur und Politik und auch bei treuen Gästen häufig bestehen.

3. Zielsetzungen und Massnahmen in den zehn Politikbereichen

a) Allgemeines

Wie bereits festgehalten, orientiert sich der nachfolgende Aufbau des Regierungsprogramms an der funktionalen Gliederung des Harmonisierten Rechnungsmodells. Die Zuteilung der einzelnen Konten zu den zehn Politikbereichen erfolgt nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Um den inhaltlichen Anliegen vermehrt Rechnung zu tragen, wurden Anpassungen bei den Bezeichnungen vorgenommen. Diese werden jedoch beim Voranschlag und bei der Staatsrechnung nicht übernommen, da der Harmonisierungsgrad zwischen den Kantonen und gegenüber dem Bund nicht gefährdet werden soll.

Jedem Politikbereich wird eine umfassende Zielsetzung vorangestellt. Der nachfolgende Beschrieb orientiert über die wichtigsten Problemfelder, die künftig zu erwarten sind. Die Transparenz der Sach- und Finanzplanung wird über den Ausweis der Kosten der Schwerpunktprojekte der einzelnen Politikbereiche hergestellt. Die Kostenschätzung berücksichtigt die ausserordentlichen Spar- und Strukturprojekte nicht, diese werden jedoch im Teil Finanzplan erörtert. Die einzelnen Projekte sind in Zielsetzungen, einen Kurzbeschrieb und Massnahmen gegliedert. Die Reihenfolge der Politikbereiche und der Ziele und Massnahmen orientiert sich am Harmonisierten Rechnungsmodell.

0: VERWALTUNG – REFORMEN – AUSSENBEZIEHUNGEN

Verbesserung der Handlungsfähigkeit durch Optimierung der politischen Führungsarbeit, strukturelle Reformen, vermehrte Vernetzung von Aufgaben und Finanzen sowie Öffnung nach aussen

Unterschiedliche Spannungsfelder prägen die Aufgabenstellung von Staat und Verwaltung. Ausgeprägte Globalisierungstendenzen führen dazu, dass nahezu in allen Bereichen staatlicher Tätigkeit internationale Einflüsse beachtlich sind. Dem Bedürfnis, namentlich im europäischen Integrationsprozess vollwertig mitwirken zu können, steht die Befürchtung des Verlustes nationaler Eigenständigkeit und der Preisgabe direktdemokratischer und föderaler Elemente gegenüber. Gegensätzliche Meinungen prägen die Diskussion um Stellung und Aufgaben staatlicher Institutionen. Während die einen die persönliche Freiheit, das Erwerbsstreben, den Wettbewerb und die Privatisierung staatlicher Aufgabenbereiche als wichtige Aspekte erachten, setzen sich andere einen Staat zum Ziel, der soziale Wohlfahrt garantiert, soziale Unterschiede durch staatliche Interventionen ausgleicht und die bestehenden Sozialwerke, -versicherungen und -rechte ausbaut. Die grosse Herausforderung besteht darin, eine neue Partnerschaft zwischen Staat und Privaten durch aktiven Dialog zu fördern. Diese Partnerschaft muss sowohl durch Eigenverantwortung wie durch soziale Gemeinschaftsverantwortung geprägt sein. In den Prozessen der notwendigen Öffnung nach aussen und der Förderung partnerschaftlicher Beziehungen im Innern haben Regierung und Verwaltung eine aktive Rolle einzunehmen.

Die Sicherung der Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik und das Engagement insbesondere in Regionalkonferenzen der Schweizer Kantone gehören ebenso dazu wie das Streben nach grenzüberschreitenden Lösungen für brennende Fragen der Alpenpolitik durch Mitwirkung in der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer, an den Interreg-Programmen und durch Pflege bilateraler Kontakte mit den Nachbarn. Kantonsintern sind bereits begonnene Reformbemühungen wie die Totalrevision der Kantonsverfassung, die Qualitätssicherung in der Gesetzgebung durch Verwesentlichung und Flexibilisierung sowie die Erprobung und Etablierung neuer Formen der Verwaltungsführung wie New Public Management energisch weiterzuführen und – soweit zweckmässig – auszubauen. Im Zusammenhang mit den laufenden und anstehenden Reformen sind insbesondere Aspekte der Gleichstellung von Frau und Mann zu berücksichtigen.

Vernetztes Denken muss in allen Bereichen der Staats- und Verwaltungsführung zur Selbstverständlichkeit werden. Die Verknüpfung von Sachauf-

gaben und Finanzen im Interesse der effizienten Steuerung der Staatstätigkeit und der optimalen Bewirtschaftung der Staatsfinanzen ist diesen Vernetzungstendenzen gleichermaßen zuzurechnen wie die konsequente wirkungsorientierte Steuerung von Geschäften. Anstelle von genau abgegrenzten Tätigkeitsgebieten der Verwaltungsstellen sollten gemeinsam bewirtschaftete Aufgabefelder treten. Für diese neue Art der Aufgabenerfüllung sollten idealerweise auf den verschiedenen staatlichen Ebenen (Kanton, Gemeinden) und bei den beteiligten Institutionen (Parlament, Regierung, Verwaltung) die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden. Wichtige Aufgabe wird es sein, die Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten namentlich des Parlaments gegenüber einer flexibilisierten und mit mehr operativen Kompetenzen ausgestatteten Verwaltung sinnvoll und wirksam auf die neuen Gegebenheiten auszurichten.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
1 230	0	2 320	0	2 650	0	3 200	0

1. BÜRGERNAHE UND ZUKUNFTSGERICHTETE VERFASSUNG

Tiefgreifende Veränderungsprozesse im gesellschaftlichen und staatlichen Umfeld führen zu neuen Herausforderungen für den Kanton Graubünden. Die Verfassung muss die Handlungsfähigkeit des Staates für die Zukunft sicherstellen. Dies bedeutet insbesondere, dass die Verwaltungsstruktur und Zuständigkeit der einzelnen Organe zu überprüfen und – soweit notwendig – zu ändern sind. Das staatliche Handeln auf allen Ebenen muss effizient, wirtschaftlich, zeit- und sachgerecht sowie mit der nötigen demokratischen Legitimation erfolgen können.

Die bereits begonnenen Arbeiten für eine neue Kantonsverfassung sollen in der vorliegenden Planungsperiode abgeschlossen werden. Anschliessend gilt es, die neue Verfassung umzusetzen und die Gesetzgebung anzupassen.

Massnahmen:

- Totalrevision der Kantonsverfassung.
- Anpassen der Anschlussgesetzgebung.

2. EFFIZIENTE BEWÄLTIGUNG NEUER HERAUSFORDERUNGEN DURCH DAS PARLAMENT

Veränderungsprozesse in Regierung, Verwaltung und Justiz führen zu neuen Aufgabenstellungen für das Parlament und zu einem veränderten Rollenverständnis. Projekte wie New Public Management und der damit verbundene Aspekt der Wirkungsorientierung verlangen nach der Überprüfung und Anpassung der Arbeits- und Kommissionsstrukturen sowie der parlamentarischen Instrumente.

Massnahme:

- Parlamentsreform (Revision der Geschäftsordnung des Grossen Rates).

3. AUSWERTUNG DER VIERJÄHRIGEN GRIFORMA-VERSUCHSPHASE UND GEEIGNETE UMSETZUNG DER BEURTEILUNGSERGEBNISSE

Schwierige wirtschaftliche Rahmenbedingungen, eine angespannte Finanzlage, schwerfällige Verfahren und die Gefahr einer zunehmenden Entfremdung von Bürgerschaft und Verwaltung haben in vielen öffentlichen Verwaltungen Reformprojekte unter dem Titel New Public Management (NPM) ausgelöst. Mit dem Projekt GRiforma läuft die Erprobung von NPM auch in der Bündner Verwaltung und deren Umfeld. Dabei stehen die folgenden Zielsetzungen im Vordergrund: Die kundennahe Gestaltung der Verwaltungstätigkeit, der haushälterische Umgang mit den Staatsfinanzen, die Förderung von unternehmerischem und ergebnisorientiertem Denken in der Verwaltung sowie die Ermöglichung bestimmender Rollen von Parlament und Regierung unter gleichzeitiger Entlastung von weniger wichtigen Aufgaben.

Massnahmen:

- Fortführung und mögliche Ausweitung des vierjährigen Versuchs, laufende Analyse und Auswertung der Versuchsergebnisse sowie permanente Optimierung der Versuchsanlage.
- Ein Schlussbericht mit integrierter Bewertung der Zielerreichung und des Nutzens durch die Beteiligten wird die Basis für den Grundsatzentscheid der Regierung zum weiteren Vorgehen bilden. Dabei sind folgende Szenarien denkbar: 1. Umfassende Einführung von NPM, 2. Punktueller Einführung von NPM in ausgewählten Verwaltungsbereichen, 3. Umsetzung von NPM lediglich in Teilaspekten (Einführung einzelner Instrumentarien), 4. Ausdehnung des Versuchs (zeitlich, mengenmässig etc.), 5. Verzicht auf die weitere Prüfung/Einführung von NPM – Rückkehr zum traditionellen Verwaltungsführungsmodell.
- Sämtliche Szenarien, oder eine Mischform daraus, beinhalten grundlegend verschiedene Massnahmen und Kosten.

4. QUALITÄTSSICHERUNG IN RECHTSETZUNG UND RECHTSANWENDUNG

In einem breit angelegten Projekt «Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung» ist das geltende kantonale Recht auf Aufhebungs-, Reduktions- und Konzentrationsmöglichkeiten überprüft worden. Zahlreiche Änderungen hat die Regierung in eigener Kompetenz umgesetzt (Regierungsverordnungen), weitere unterbreitete sie in einer Botschaft dem Grossen Rat (Gesetze, grossrätliche Verordnungen). Die angestrebte Verminderung der Regelungsdichte und die flexible Anwendung der verbleibenden Regeln ist auch nach der Bereinigung der geltenden Rechtsgrundlagen sicherzustellen.

Massnahmen:

- Qualitätssicherung im Rahmen der Vorprüfungen im Rechtsetzungsverfahren.
- Überprüfung von Regierungsbeschlüssen auf Einhaltung der Flexibilisierungsgrundsätze.

5. OPTIMIERUNG DER ENTSCHEIDUNGSPROZESSE UND AUSBAU DER AUSSENBEZIEHUNGEN

Durch Schaffung einer neuen Stelle für Planung und Controlling bei der Standeskanzlei (Stellenumwandlung) konnte die Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für die Regierung verbessert werden. Anzustreben ist eine konsequente wirkungsorientierte Steuerung von wichtigen Regierungsgeschäften. Hinzu kommt das Bedürfnis, die Zusammenarbeit mit dem Bund, anderen Kantonen und weiteren wichtigen Partnern im In- und Ausland zu intensivieren und in stärkerem Masse zu koordinieren. Dabei geht es namentlich um die Beziehungen zu den eidgenössischen Parlamentariern, Bundesstellen, zur Konferenz der Kantonsregierungen, den Regierungskonferenzen Ostschweiz und Gebirgskantone, wichtigen Wirtschaftszentren, zur Arbeitsgemeinschaft Alpenländer und den Trägerschaften von Interreg-Projekten.

Massnahme:

- Einsatz zusätzlicher Stabsressourcen für die notwendige Grundlagen- und Koordinationsarbeit.

6. FLEXIBLES UND LEISTUNGSORIENTIERTERES LOHNSYSTEM

Der zunehmende Leistungsdruck auf die Mitarbeitenden und Führungskräfte in der kantonalen Verwaltung sowie das veränderte Umfeld in der Privatwirtschaft und in andern öffentlichen Verwaltungen verlangen entsprechende Anpassungen im Lohnsystem. Die Besoldung muss flexibler und gezielter auf die individuellen Verhältnisse der einzelnen Mitarbeiter abgestimmt werden

können. Mit der Revision der Personalverordnung im Rahmen des VFRR-Projektes werden erste Schritte in diese Richtung gemacht.

In den Jahren 1999 und 2000 werden zudem in einem zweijährigen Versuch mit einer Leistungslohnkomponente (sogenannter Leistungsbonus) Erfahrungen gesammelt. Nach Ablauf und Auswertung dieser Versuchsphase müssen mindestens 2 bis 2,5 Mio. Franken bzw. 0,6 bis 0,75% der gesamten Lohnsumme bereitgestellt werden, damit die leistungsorientierte Lohnkomponente von den Dienststellen nachhaltig motivierend und leistungsfördernd eingesetzt werden kann. Dabei handelt es sich nicht um ein neues Projekt, sondern um eine Massnahme, die bereits mit der Besoldungsrevision im Jahre 1995 in die Wege geleitet wurde.

Massnahmen:

- Leistungsorientierteres Lohnsystem durch Verknüpfung des jährlichen Lohnanstiegs mit der Personalbeurteilung.
- Ausbau des leistungsorientierten Lohnsystems entsprechend den Ergebnissen der Versuchsphase.
- Ausreichende Dotierung des Globalkredites für den Leistungsbonus (2 Mio. bis 2,5 Mio. Franken).

7. SICHERSTELLUNG EINER DYNAMISCHEN UND KOMPETENTEN FÜHRUNG DER DIENSTSTELLEN

Die Dienststellenleiter sind die Schlüsselpersonen für einen effizienten Vollzug der Kantonsaufgaben. Die Führung eines Amtes wird immer anspruchsvoller und dynamischer. Die Kaderselektion und die interne Führungsausbildung müssen den erhöhten Ansprüchen gerecht werden. Auch bestandene Führungskräfte sind zum Teil dem raschen Wandel nicht mehr gewachsen. Sie verfügen jedoch über ein grosses Fachwissen und einen enormen Erfahrungsschatz. Zudem werden auf höhere Führungspositionen tendenziell immer jüngere Personen gewählt. Die jahrelangen Belastungen führen zunehmend zu gewissen Abnutzungserscheinungen.

Massnahmen:

- Entwicklung eines flexiblen Rücktritts-Modells für Angehörige des obersten Kaderns (z. B. Wechsel in eine beratende Funktion ohne Führung, sukzessive Reduktion des Beschäftigungsumfangs, vorzeitige Alterspensionierung).
- Weiterentwicklung und Sicherstellung einer professionellen Kaderselektion und Führungsausbildung.

1: SICHERHEIT

Gewährleistung der Sicherheit der Bevölkerung und der Gäste durch Einbindung in nationale und internationale Bemühungen zur Verhinderung und Bewältigung von Konflikten und Katastrophen sowie wirksame Bekämpfung der Kriminalität

Nach dem Ende des Kalten Krieges haben sich die Bedrohungen für die modernen Gesellschaften von der machtpolitischen auf die Ebene der organisierten Kriminalität und der Verletzlichkeit technologischer Systeme verlagert. Daneben sind weltweit vermehrt innerstaatliche, insbesondere ethnische Konflikte zu beobachten. Die wachsende Bedeutung der für die Sicherheitspolitik relevanten internationalen Organisationen wie der NATO, der OSZE und der EU sind als Zeichen für eine Umorientierung zu kooperativer Sicherheit zu werten. Diese Entwicklungen stellen die traditionelle Sicherheitskonzeption der Schweiz, die auf den Pfeilern der autonomen Verteidigung und der Neutralität ruht, immer mehr in Frage.

Die Abhängigkeit von der Basisinfrastruktur wächst. Das grossangelegte Lahmlegen von kritischen Infrastrukturen wie Strom, Telekommunikation oder Eisenbahnnetz könnte zusehends die nationale Sicht bedrohen. Der richtigen Einschätzung der Verletzlichkeit der schweizerischen Informationsgesellschaft und daraus abgeleitet adäquaten Schutz- und Abwehrmassnahmen wird mittelfristig eine höhere Bedeutung zukommen.

Die Stärkung des Sicherheitsempfindens der Bevölkerung ist nach wie vor vordringlich. Eine wirksame Bekämpfung der Ausländerkriminalität (straffällige Asylbewerber, «Kriminaltourismus») kann wesentlich zur Verminderung der Ausländerfeindlichkeit beitragen. Die Umsetzung der Betäubungsmittelgesetzgebung und Drogenpolitik bindet viele Kräfte und muss hinterfragt werden. Die Entwicklung der Gesamtkriminalität bleibt relativ stabil. Die Schwelle zur Gewaltbereitschaft sinkt. Vor der Schweiz, einem traditionellem Transitland, macht auch die unsichtbare Kriminalität internationaler Herkunft mit Tendenz zum organisierten Verbrechen nicht Halt. Die sicherheitspolizeilichen Aufwendungen werden immer umfangreicher. Die Umsetzung der verkehrspolitischen Anliegen ist personalintensiv.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
1 810	1 200	1 730	0	1 730	0	1 730	0

8. GEWÄHRLEISTUNG DER SICHERHEIT DER BEVÖLKERUNG UND DER GÄSTE

Das Vertrauen in die Polizei und das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung muss durch angemessene Präsenz gefördert werden. Die Akzeptanz der Strassenverkehrsregelungen nimmt laufend ab. Die sicherheitspolizeilichen Aufwändungen sind sehr personalintensiv und nehmen zu. Für die Intensivierung der Schwerverkehrskontrollen fehlen die personellen und infrastrukturellen Voraussetzungen. Diese Aufgaben können nur durch gut ausgebildete und motivierte Polizisten und Polizistinnen bewältigt werden und bedingen einen zahlenmässig angemessenen Personalbestand.

Massnahme:

- Durchführung einer Polizeischule im Jahre 2001.
- Überprüfen des notwendigen Sollbestandes aufgrund der neuen und zusätzlichen Aufgaben der Polizei.

9. VOLLZUG VON VORBEREITUNGS- UND AUSSCHAFFUNGSHAFT IN DER ANSTALT REALTA

Personen in der Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft werden gemäss den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht zur Klärung der Staatsangehörigkeit und Ausschaffung aus der Schweiz inhaftiert. Während dieser Phase, die längstens 9 Monate dauern kann, sind Betreuung und Grundversorgung, Flucht- und Gewaltvermeidung sicherzustellen. Weiter gilt es, durch die Inhaftierung auftretende Haftreaktionen mit geeigneten Betreuungs- und Beschäftigungsmitteln zu vermeiden. In der Anstalt Realta soll eine vom Strafvollzug getrennte Abteilung für Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft erstellt und betrieben werden.

Massnahme:

- Bau und Einrichtung einer Abteilung für den Vollzug von Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft gemäss den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Mit dieser Abteilung wird das Provisorium in Davos abgelöst.

10. OPTIMIERUNG DER STRUKTUREN, VERKÜRZUNG DER ENTSCHEIDUNGS- WEGE, NUTZUNG VON SYNERGIEN IN DEN BEREICHEN ZIVILSCHUTZ UND KATASTROPHENHILFE, SANITÄT UND FEUERWEHR

Die sicherheitspolitische Lage in Europa und die Verknappung der finanziellen Mittel der öffentlichen Hand machen eine Überprüfung der sicherheitspolitischen Instrumente erforderlich. Auf Bundesebene wird gegenwärtig an einem Projekt «Bevölkerungsschutz» gearbeitet. Den Rahmen für dieses Projekt bilden der Bericht der Studienkommission für strategische Fragen (Kommission Brunner), der Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000) und die politischen Leitlinien des Bundesrates. Die Vorarbeiten sind so terminiert, dass mit der Umsetzung des Bevölkerungsschutzkonzeptes im Jahr 2003 begonnen werden soll.

Für den Bevölkerungsschutz sollen grundsätzlich die Kantone zuständig und verantwortlich sein. Auch im Kanton Graubünden sollte mit knapper werdenden finanziellen Mitteln der öffentlichen Hand ein Bevölkerungsschutz aufgebaut werden, bei welchem in Katastrophenfällen rasch, flexibel und im Verbund unter einer Führung Hilfe geleistet werden kann. Es muss deshalb untersucht werden, wie weit die heute auf verschiedene Departemente und Dienststellen aufgeteilten Bereiche Zivilschutz und Katastrophenhilfe, Sanitätsformationen und Feuerwehr, die sich alle mit Rettungs- und Schutzmassnahmen befassen, enger zusammengeführt werden können.

Massnahme:

- Bildung einer überdepartementalen Arbeitsgruppe unter Einbezug des Kreiskommandos und der Kantonspolizei, die zuhanden der Regierung Vorschläge für einen auf die Verhältnisse abgestimmten Bevölkerungsschutz erarbeitet.

2: BILDUNG IN WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

Sicherung eines hohen Bildungsstandes entsprechend den Bedürfnissen der Gesellschaft und der Wirtschaft; Erhöhung der Sprachkompetenz durch Ausbau der Mehrsprachigkeit in der Schule; Stärkung von Graubünden als Ausbildungs- und Weiterbildungsstandort

Die komparativen Vorteile der schweizerischen Wirtschaft liegen neben anderen Faktoren wie sozialer Frieden und hoher Produktivität hauptsächlich bei Produkten und Dienstleistungen, die hohe Leistungsbereitschaft sowie ein hohes Forschungs- und Bildungsniveau voraussetzen.

Die Schulen sind durch die Informatisierung der Gesellschaft und die zunehmende Bedeutung des Englischen gefordert. Normierte Qualifikationen werden zu Gunsten der Förderung von besonderen Stärken an Bedeutung verlieren und die neuen inhaltlichen Herausforderungen können neue Schulungsmodelle erforderlich machen. Insbesondere sollen auch Kenntnisse über wirtschaftliche Zusammenhänge verstärkt vermittelt und das Verständnis für die Wirtschaft gefördert werden. Die in der Schule erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten vermögen den Jugendlichen nicht mehr eine erfolgreiche Bewältigung der Zukunft zu garantieren. Umso wichtiger wird die Kompetenz, sich am Prozess des «lebenslangen Lernens» zu beteiligen.

Die Tendenz zu einer höheren Maturandenquote hält an. Dieser Entwicklung kann durch die Etablierung des Kantons Graubünden als Fachhochschulstandort für die bewilligten Studiengänge entgegengewirkt werden. Es ist anzustreben, dass die Mehrheit der Studierenden den Zugang zu Fachhochschulen nach Bundesrecht über die Berufsmatura, d.h. über die Berufsbildung, erlangt. Bei der Angebotsstruktur der Pädagogischen Fachhochschulen besteht ein Trend zur Zusammenfassung ähnlich gelagerter Berufe, insbesondere betrifft dies den allgemeinbildenden Bereich. Von besonderer Bedeutung für Graubünden sind die Bildung und Ansiedlung von Kompetenzzentren im Bereich Forschung und Entwicklung (Alpenforschung, Kommunikationsplattformen, Informationsnetzwerke u.ä.). Diese können wesentliche Wertschöpfungen und wichtige Impulse für den Wirtschaftsstandort auslösen.

Auch die Berufsbildung steht vor der Herausforderung des steten Wandels. Berufsbilder verändern sich immer rascher und die Wirtschaft verlangt nach Spezialisten. Hinzu kommt die Aufgabe, Jugendliche umfassend, d.h. auch solche mit sprachlichen Problemen oder aus «schwierigen sozialen Verhältnissen», in den Bildungsprozess zu integrieren. Zusätzlich stellt sich das Problem, Bildungsleistungen zu erbringen, ohne dass es zu einer Kostenverschiebung zu Lasten der Gemeinden kommt.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
5 143	2 720	7 219	13 000	5 657	14 750	3 127	16 000

11. SICHERSTELLEN, DASS DER ZWEITSPRACHUNTERRICHT DER PRIMAR-SCHULE IN DER VOLKSSCHUL-OBERSTUFE WEITERGEFÜHRT, ENGLISCH ALS WEITERES SPRACHPFLICHTFACH ANGEBOTEN UND DIE REAL- UND SEKUNDARLEHRKRÄFTE FÜR DEN UNTERRICHT QUALIFIZIERT WERDEN KÖNNEN

Auf der Primarschulstufe (Primarschule und Kleinklassen) wird ab Schuljahr 1999/2000 Italienisch als Zweitsprachunterricht in der 4. Klasse eingeführt (in Sprachengrenzgemeinden auch Romanisch möglich). Ab Schuljahr 2002/2003 sind die betroffenen Schülerinnen und Schüler in der Oberstufe. Der Zweitsprachunterricht (zweite Kantonssprache) soll auf der Oberstufe weitergeführt werden. Zudem wird – gemäss der Empfehlung der EDK – Englisch als Pflichtfach ab der 7. Klasse eingeführt.

Die Lehrkräfte müssen befähigt werden, den Unterricht in den neuen Sprachfächern auf der Oberstufe zu erteilen.

Massnahmen:

- Es wird in den Jahren 2000–2004 ein Ausbildungskonzept umgesetzt, das Lehrkräfte der Oberstufe befähigt, Englisch und/oder Italienischunterricht an der Real- und Sekundarstufe zu erteilen.
- Umsetzung Sprachenkonzept (Unterrichtsfächer Real- und Sekundarschule), Änderung Studentafel und Lehrpläne Oberstufe.

12. ALLEN KINDERN IM VOLKSSCHULALTER SOLL EINE DEN BEGABUNGEN UND BEDÜRFNISSEN ANGEPASSTE BILDUNG VERMITTELT WERDEN KÖNNEN

Den Schülern der Volks- und Sonderschule steht heute ein reichhaltiges Ausbildungsangebot zur Verfügung. Kinder mit durchschnittlichen Begabungen und solchen mit Schulschwierigkeiten (Kleinklassen, integrierte Kleinklassen) werden im Rahmen des Schulgesetzes gefördert und vom Kanton unterstützt. Kinder mit Behinderungen erfahren Unterstützung im Rahmen des Behindertengesetzes (Sonderschulen, pädagogisch-therapeutische Massnahmen). Eine Lücke besteht im Bereich der Kinder mit besonderen Bega-

bungen (Hochbegabung). Diese Lücke soll im Zuge der Teilrevision des Schulgesetzes geschlossen werden.

Massnahmen:

- Umsetzung des Konzeptes zur Förderung von Kindern mit besonderen Begabungen.
- Erarbeitung und Erlass einer Verordnung über die Führung von Kleinklassen im Kanton Graubünden.

13. OPTIMIERUNG DER LEHRMITTELPRODUKTION UND DES VERTRIEBES

Bereitstellung und Vertrieb der Lehrmittel für die Schulen sind unter anderem aufgrund der Mehrsprachigkeit sehr arbeits- und kostenintensiv. Die vorhandenen Ressourcen sollen bestmöglich eingesetzt werden. Deshalb ist die Kostenseite genau auszuleuchten und gewisse Aufgaben sind möglicherweise zu hinterfragen. Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse sind entsprechende Massnahmen einzuleiten.

Massnahmen:

- Einsetzen einer Arbeitsgruppe, die mögliche Lösungsvorschläge aufzeigt.
- Umsetzen von kostensenkenden Massnahmen.

14. ERHÖHUNG DES LEHRSTELLENANGEBOTES UND LÖSUNG STRUKTURELLER PROBLEME AUF DEM LEHRSTELLENMARKT UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN

Einführung neuer Berufe in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie, Förderung des Angebotes von Ausbildungsmöglichkeiten zum Informatiker bzw. zur Informatikerin. Weiterentwicklung von Mediamatik-, Informations- und Dokumentationsassistent.

Einführung der neuen dreijährigen hauswirtschaftlichen Lehre.

Neukonzeption in den Bereichen Bürolehre, Kaufmännische Lehre (KV) und Berufsmaturität.

Massnahmen:

- Akquisition von neuen Lehrstellen mit teilweiser Schaffung von Ausbildungsverbunden.
- Entwicklung neuer Beschulungskonzepte.

15. FÖRDERUNG DER BERUFLICHEN WEITERBILDUNG IN DEN VALLI

Auf das Schuljahr 1996/97 wurde an der Berufsschule Poschiavo in Zusammenarbeit mit dem Schweiz. Institut für Berufspädagogik und den Universitäten Bologna, Padua, Genf und Neuenburg ein Fernunterrichtsprojekt realisiert, das in den Valli auf reges Interesse gestossen ist. Dieses Angebot soll nun in Poschiavo institutionalisiert und weiterausgebaut werden.

Massnahme:

- Anerkennung des Angebotes unter einer noch zu definierenden Trägerschaft als Institution der beruflichen Weiterbildung mit ordentlichen Bundes- und Kantons-subsidien sowie einem Restkostenbeitrag des Kantons.

16. ZUSAMMENLEGUNG DER GESUNDHEITS- UND KRANKENPFLEGESCHULEN

Die Kostenentwicklung sowie die neuen Ausbildungsanforderungen der Gesundheits- und Krankenpflegesschulen in den letzten Jahren verlangen eine bessere Koordination des Angebotes der vier im Kanton tätigen Gesundheits- und Krankenpflegesschulen.

Im Einvernehmen mit den Stiftungsräten der Berufsschule für Gesundheits- und Krankenpflege und der Interkonfessionellen Bündnerischen Schule für psychiatrische Krankenpflege hat die Regierung in diesem Sinne beschlossen, diese Schulen zu übernehmen und sie mit der kantonseigenen Schule für psychiatrische Krankenpflege unter einer Trägerschaft zusammenzuführen.

Massnahmen:

- Revision des Gesetzes über die Förderung der Frauenbildung oder Schaffung eines neuen Erlasses.
- Bau einer kantonalen Ausbildungsstätte für die Berufe des Gesundheitswesens auf dem Areal des Frauenspitals Fontana unter Einbezug der Villa Anna von Planta.

17. ZEITGEMÄSSE UMSETZUNG DER BILDUNGSREFORM DES JAHRES 1998 FÜR DIE ALLGEMEINBILDENDEN SCHULEN DER SEKUNDARSTUFE II UND FÜR DIE PÄDAGOGISCHE FACHHOCHSCHULE; BEREITSTELLUNG DER DAZU BENÖTIGTEN INFRASTRUKTUR

Die Reform der gymnasialen Ausbildung – Umsetzung Maturitätsanerkennungsreglement, Verkürzung der gymnasialen Ausbildung um ein Jahr, Integration Unterseminar – ist bis August 2003 zu realisieren. Die Umgestaltung der Diplommittelschule ist so durchzuführen, dass sie weiterhin optimal auf die anschliessende Berufsausbildung im Bereich sozialer und erzieherischer Tätigkeiten und im Bereich medizinischer Hilfsberufe vorbereitet. Der Unterricht an der Handelsmittelschule hat sich an den Bedürfnissen der Wirtschaft und den Vorgaben des Bundes zu orientieren.

Massnahmen:

- Räumliche Neuordnung der kantonalen Schulen auf dem Platz Chur mit den Standorten Campus (Kantonsschule, Lehrerseminar, Sportanlagen Sand) für die Sekundarstufe II und Kantengut (Frauensschule) für die pädagogische Fachhochschule.
- Bauliche Anpassungen und Sanierung des Bündner Lehrerseminars und der

Bündner Kantonsschule unter Berücksichtigung der prognostizierten Schülerzahlen.

- Einführung von Verfahren zur Förderung der Unterrichtsqualität.

18. HÖHERER KOSTENDECKUNGSGRAD BEIM KONVIKT

Gemäss geltender Praxis und der Verordnung über das Konvikt der Kantonsschule legt das Departement die Wohn- und Kostgelder so fest, dass 80% der Betriebskosten gedeckt sind. Laut dem Bericht «Anpassung der Gesetzgebung im Mittelschul- und Tertiärbereich, Teilprojekt 4, Subventionierung» und unter Berücksichtigung der angespannten finanziellen Situation des Kantons sind betriebskostendeckende Pensionspreise einzuführen.

Massnahme:

- In den Jahren 2001–2004 die Pensionspreise gestaffelt anheben.

19. STÄRKUNG VON GRAUBÜNDEN ALS AUS- UND WEITERBILDUNGSSTANDORT

Auf der weiterhin wichtigen Stufe der Höheren Fachschule wird im Hotel- und Tourismusbereich die internationale Ausrichtung und die Zusammenarbeit mit Ausbildungsstätten im Ausland zur Ermöglichung weiterführender Ausbildungsabschlüsse (z. B. Bachelor) durch englischsprachige Abteilungen verstärkt. Die höhere Informatikausbildung wird intensiviert.

Massnahmen:

- Führung von englischsprachigen Abteilungen an der HTF Chur/Passugg und an der HFT Samedan.
- Anpassung des Ausbildungsangebotes der Technikerschule für Informatik des IbW.
- Schaffen gesetzlicher Grundlagen im Bereich Höhere Fachschulen.

20. ERFÜLLUNG DES FACHHOCHSCHULELEISTUNGS-AUFTRAGES DES BUNDES

Der Bestand des Fachhochschulstandortes Chur ist bei den Vollzeitstudiengängen von einer ausreichend grossen Studierendenzahl aus der ganzen Deutschschweiz abhängig, damit die kritische Grösse besteht, die für die Erfüllung des erweiterten Leistungsauftrages des Bundes für Fachhochschulen notwendig ist.

Massnahmen:

- Doppelführung der Klassen der Vollzeitstudiengänge (Telecom sowie Information und Dokumentation) an der fusionierten Hochschule für Technik und Wirtschaft.
- Schaffen gesetzlicher Grundlagen im Bereich Fachhochschulen.

3: KULTUR, SPRACHE UND SPORT

Pflege der kulturellen Vielfalt im Inneren und Sichtbarmachung nach aussen; ergebnisorientierte Sprachförderung insbesondere durch vermehrte Anwendung des Rumantsch Grischun

In einer Zeit des raschen Wandels, die auch die Gefahr einer Orientierungslosigkeit in sich birgt, in einer Zeit, in der mittels neuer Kommunikationsmittel kulturelle Veränderungen weltweit beinahe zeitgleich erkennbar sind und zu einer Verflachung kultureller Werte führen können, nimmt die Bedeutung der Pflege und Erhaltung der kulturellen Eigenständigkeit zu. Neben der Pflege der eigenen Tradition ist aber auch die kritische Auseinandersetzung mit dem «Neuen» notwendig.

Das neue Kulturförderungsgesetz bildet die Grundlage für eine gezielte Förderung. Diese erfolgt nicht nach dem «Giesskannenprinzip». Gelder werden nach klaren Kriterien an konkrete Projekte verteilt. Kulturförderung muss in diesem Sinne effizienter werden und zu klaren Ergebnissen führen. Die kantonseigenen Kultur- und Kunstinstitutionen werden durch neue Zusammenarbeitsformen versuchen, vermehrt den Sachbedürfnissen sowie den Anforderungen des Publikums gerecht zu werden.

Die Erhaltung und Förderung der sprachlichen Vielfalt ist und bleibt für Graubünden eine wichtige Aufgabe. Die Einheitssprache Rumantsch Grischun soll vermehrt Anwendung finden und damit soll ihr zu grösserer Akzeptanz verholfen werden. Die Impulse, welche das Italienische bzw. das Romanische mit der Einführung als Zweitsprache in der Primarschule erhalten werden, sind auszunützen, und die Sprachkompetenzen in den weiterführenden Schulen – insbesondere in der Oberstufe aber auch z. B. in Mittelschulen und Fachhochschulen – zu vertiefen. Der Kanton hat seine Rolle als zentraler Koordinator der Sprachförderung zwischen Bund, Regionen, Gemeinden und Sprachorganisationen aktiv wahrzunehmen.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung inkl. LALO	Investitionsrechnung						
0	0	200	0	900	0	650	0

21. VERBREITUNG UND FESTIGUNG VON RUMANTSCH GRISCHUN

Das als einheitliche romanische Schriftsprache entwickelte Rumantsch Grischun geniesst bei der romanischsprachigen Bevölkerung eine zunehmende Akzeptanz und erhält immer neue Anwendungen. In Wahrnehmung seiner sprachpolitischen Verantwortung trägt der Kanton dieser Sprachentwicklung Rechnung und fördert gezielt die Anwendung von Rumantsch Grischun.

Massnahmen:

- Ausarbeitung eines Konzeptes zur Verbreitung und Festigung von Rumantsch Grischun.
- Planung und Umsetzung weiterer Massnahmen zur schrittweisen Einführung von Rumantsch Grischun in der Schule.

22. STANDORTPFLEGE

Ein positives Image dient der kulturellen und wirtschaftlichen Stärkung des Standortes Graubünden und fördert das Selbstbewusstsein der Bevölkerung. Graubünden soll deshalb als moderner und attraktiver Lebens- und Wirtschaftsraum präsentiert werden.

Massnahmen:

- Der Kanton präsentiert sich als attraktiver Standort an der OLMA (Jahr 2002 oder 2003).
- Im Rahmen des Kantonaltags an der EXPO 2002 tritt der Kanton Graubünden attraktiv und modern auf.

23. FÖRDERUNG DER NACHHALTIGEN ENTWICKLUNG SCHÜTZENSWERTER KULTURLANDSCHAFTEN

Naturnahe Kulturlandschaften von hoher Bedeutung für die Identität der Bevölkerung, für den Tourismus und als materielle Quelle für die Entwicklung Graubündens werden von Umstrukturierungen in der Landwirtschaft, von agrarpolitischen und touristischen Entwicklungen betroffen.

Für einige beispielhafte Kulturlandschaften werden in Zusammenarbeit mit der Landschaftspflege und weiteren Amtsstellen im Rahmen der regionalen Richtplanung und der Entwicklungskonzepte Massnahmen erarbeitet. Diese Idee macht nicht Halt vor Kantons- und Landesgrenzen.

Massnahme:

- Produktion nachhaltiger Entwicklungskonzepte für beispielhafte Kulturlandschaften in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeinden.

4: GESUNDHEIT

Reformen in Richtung ganzheitliches Gesundheitswesen, das integrierte Dienste anbietet und gleichzeitig die Kooperation der Leistungsanbieter bei höherer Kosten- und Finanzverantwortung verstärkt; aktive Förderung von Spezialitäten im Präventions- und Behandlungsbereich, die vom Nachfrager finanziert werden

Der Gesundheitszustand der Schweizer Bevölkerung, gemessen an der Lebenserwartung und der Sterblichkeitsrate, war noch nie so gut wie heute. Hingegen nimmt die Zahl der Zivilisationskrankheiten wie z.B. Suchtprobleme, psychische Krankheiten, Stoffwechselerkrankungen zu. Der Zugang zur medizinischen Versorgung und die freie Wahl des Leistungserbringers sind für die gesamte Bevölkerung gewährleistet.

Die Gesundheitspolitik wird auch in Zukunft von Finanzierungs- und Kostenverteilungsfragen geprägt sein. Die politische Diskussion wird sich dabei einerseits um die Fragen der wettbewerblichen Rahmenbedingungen und der Rolle des Bundes und der Kantone in der Gesundheitspolitik drehen. Andererseits wird der Frage nach der Art der Kostenfinanzierung (wieviel Kopfprämien, Steuereinnahmen, Subventionen) zentrale Bedeutung zukommen. Die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen lag in den letzten Jahren etwa 2% über der allgemeinen Preis- und Lohnentwicklung. Eine Trendwende bei den das Kostenwachstum beeinflussenden Faktoren (steigende Zahl der Leistungsanbieter, Anreize zu Mehrleistungen und Ausweitung des Leistungskataloges durch medizinisch-technischen Fortschritt, Anspruchshaltung der Bevölkerung, fehlende Anreize für wirtschaftliches Verhalten) ist kurzfristig nicht zu erwarten. Im Rahmen der angenommenen Trendentwicklung (Alterung der Bevölkerung, Akzentuierung der Leistungsgesellschaft, Segmentierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes) sind zusätzliche strukturell bedingte gesundheitliche Folgekosten zu erwarten. Eine trendmässige Weiterentwicklung würde mittel- und langfristig an die Grenzen der Finanzierbarkeit stossen, und zwar unter dem Gesichtspunkt der Belastbarkeit der Bevölkerung wie auch der öffentlichen Hand.

Eine finanzielle Entlastung des Gesundheitswesens wie auch eine Verminderung der krankheitsbedingten volkswirtschaftlichen Kosten sind jedoch durch eine stärker auf Prävention ausgerichtete Gesundheitspolitik zu erwarten.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
0	0	0	0	0	0	0	0

24. KOSTENDÄMPFUNG UND WIRTSCHAFTLICHE LEISTUNGSERBRINGUNG IM GESUNDHEITSBEREICH DURCH GESAMTHEITLICHE BETRACHTUNG

Zum Zwecke der Kostendämpfung sind die Kooperation und Zusammenarbeit unter den Leistungsanbietern vermehrt zu fördern. Im Interesse der wirtschaftlichen Leistungserbringung gilt es, Doppelspurigkeiten und Überkapazitäten zu reduzieren und die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems zu optimieren.

Es ist notwendig, von der bisherigen sektoriellen Betrachtung abzuweichen und das Gesundheitsversorgungssystem als ganzheitliches System zu betrachten. Anzustreben sind gesamtheitlich – über integrierte Dienste – versorgte Gesundheitsregionen (Prävention, Arztpraxen, Spitex, stationäre Akutbehandlung, stationäre Langzeitbehandlung, Wohnheime etc.).

Massnahmen:

- Revision Krankenpflegegesetz.
- Eine Trägerschaft pro Region (Vernetzung Leistungsbereiche; Leistungsauftrag an Region für Gesamtversorgung).
- Globalkredit pro Region.

25. ANREIZORIENTIERTE FINANZIERUNG DER SPITÄLER, PFLEGEHEIME UND SPITEXDIENSTE

Mit der heute praktizierten Abgeltung der Defizite der öffentlichen Spitäler, der Psychiatrischen Kliniken, der Pflegeheime und Spitexdienste existieren weder für Patienten, Leistungserbringer, Krankenversicherer noch für die öffentliche Hand jene grundsätzlichen marktwirtschaftlichen Finanzierungsstrukturen, die zu einem möglichst ökonomischen Mitteleinsatz zwingen würden. Ein anreizorientiertes Finanzierungssystem soll einen wirtschaftlichen und zweckmässigen Mitteleinsatz sicherstellen. Im Bericht über die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen des Kantons Graubünden zuhanden des Grossen Rates (Heft Nr. 3/1998–99) hat sich die Regierung als übergeord-

netes Ziel eine Finanzierung der Leistungserbringer, welche sich an den erbrachten Leistungen (output) orientiert, gesetzt.

Massnahmen:

- Revision Krankenpflegegesetz.
- Fallpauschalen.
- Diagnosebezogene Fallpauschalen.

26. OPTIMIERUNG DER LEISTUNGEN AUF DEM SPITALPLATZ CHUR

Am 7. Oktober 1999 wurde die Vereinbarung zwischen den Stiftungen des Kantonsspitals, des Kreuzspitals und dem Kanton Graubünden (für Frauenspital Fontana) betreffend Bildung einer einfachen Gesellschaft ab dem 1. Januar 2000 unter der Bezeichnung «Spitäler Chur» unterzeichnet.

Die einfache Gesellschaft bezweckt eine möglichst optimale Leistungserbringung aller drei Spitäler zusammen anstelle der Maximierung der Einzelspitäler, unter Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Aspekte, insbesondere durch Koordination des Angebotes und durch Nutzung von Synergien im medizinischen und administrativen Bereich. Die kostendämpfenden Auswirkungen und ihr zeitliches Eintreffen sind aus heutiger Sicht schwer abschätzbar. Die Schätzungen reichen von 2,4 bis 6,9 Mio. Franken Sparpotential.

Massnahmen:

- Realisierung von Kooperationsprojekten auf dem Spitalplatz Chur im Rahmen der einfachen Gesellschaft «Spitäler Chur».
- Überprüfung der Rechtsform des Frauenspitals Fontana als Dienststelle der kantonalen Verwaltung.

27. SICHERSTELLUNG EINER OPTIMALEN PSYCHIATRISCHEN VERSORGUNG

Die Psychiatrischen Kliniken Waldhaus und Beverin werden heute als normale Dienststellen der Kantonalen Verwaltung geführt. Diese Form hat sich in der Vergangenheit grundsätzlich bewährt. Heute resultieren aus dieser Form angesichts der veränderten Rahmenbedingungen im Gesundheitswesen zunehmend erhebliche Probleme. Zur Sicherstellung einer weiterhin optimalen psychiatrischen Versorgung im Kanton Graubünden gilt es, Organisations- und Führungsstrukturen zu schaffen, welche dem Wechsel der Psychiatrischen Kliniken Waldhaus und Beverin von Verwaltungsbetrieben zu Unternehmen Rechnung tragen.

Massnahmen:

- Neue Organisations- und Führungsstrukturen / Änderung der Rechtsform.

5: SOZIALE SICHERHEIT

Solidarität mit und Unterstützung von Personen, die auf dem Arbeitsmarkt chancenlos sind oder nicht in der Lage sind, ein genügendes Einkommen zu erzielen

Die Sozialpolitik und das System der Sozialen Sicherheit (Sozialversicherungen und Sozialhilfe) sind auch in Zukunft stark herausgefordert. Armut verhindern und ihre Folgen bewältigen, ist der Kernauftrag der sozialen Sicherheit. Die zentralen Säulen, auf denen das System der Sozialversicherungen in der Schweiz basiert, sind die traditionelle Familienform und die Vollbeschäftigung; zwei Voraussetzungen, die der heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realität nicht mehr entsprechen. Auf die neuen sozialen Risiken, die sich aus dem wirtschaftlichen und parallel dazu verlaufenden sozialen Strukturwandel des letzten Jahrzehnts ergeben, ist das traditionelle System der sozialen Sicherheit schlecht vorbereitet.

Die Ausgestaltung der Sozialversicherungen auf Bundesebene als vorgelagerte Sicherungsnetze ist für die Rolle, die die Kantone zu erfüllen haben, massgebend.

Die Sozialhilfe hat heute – als subsidiäres System zu den Sozialversicherungen – einen wesentlichen Teil der Auswirkungen des wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandels aufzufangen. Weil die Sozialversicherungswerke aufgrund ihrer Kernkriterien (traditionelle Familienform und Vollbeschäftigung) für viele Betroffene nicht mehr den notwendigen Schutz bieten, bleibt die Bewältigung neuer struktureller und sozialer Problemlagen den Sozialhilfeorganen bzw. den Kantonen und Gemeinden überlassen. Diese sehen sich mit einem deutlichen Zuwachs der Aufgaben, der Fallzahlen und der Kosten konfrontiert. Die neuen Voraussetzungen zeigen sich in veränderten Rahmenbedingungen für die Erwerbstätigkeit, im Wandel der Familien- und Lebensformen sowie in den Folgen der Migration.

Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt haben zu einer zunehmenden Konkurrenz und zu neuen Erwerbsbiographien geführt. Für Personen mit beschränkter Ausbildung bedeutet dies neue Arbeitskarrieren mit Phasen der Erwerbslosigkeit, häufigem Stellenwechsel, Teilzeitarbeit und befristeten Anstellungen. Menschen mit unterbrochenen Berufsbiographien können nur begrenzt Ansprüche gegenüber den Sozialversicherungen geltend machen.

Für zahlreiche Menschen ist zudem das Risiko angestiegen, trotz Arbeit nur über ein ungenügendes Einkommen zu verfügen, um den Lebensunterhalt für sich und ihre Familien zu sichern (working poor). Diese Entwicklungen belasten die Sozialhilfe dauerhaft. Meist ist für die betroffenen Personen eine teilweise ergänzende Existenzsicherung notwendig.

Arbeitslosigkeit ist für viele Personen eine vorübergehende Erfahrung. Für manche wird sie zu einem Dauerzustand ohne Ausweg. Für diese Personengruppe ist die schrittweise Verarmung bzw. die Sozialhilfeabhängigkeit eine zwingende Konsequenz. Aber auch diejenigen, die wieder Arbeit finden, müssen in vielen Fällen deutliche Lohneinbussen und eine Schmälerung des Sozialversicherungsschutzes in Kauf nehmen. Für ausländische Arbeitskräfte ist die Integration erschwert. Sie haben aufgrund mangelnder Ausbildungen und fehlender Sprachkenntnisse einen erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt.

Die Forderung nach Eigenverantwortung des einzelnen Bürgers besteht zu Recht. Sie kann aber nur an jene Personen uneingeschränkt gestellt werden, die auch einen Zugang zu Erwerbstätigkeit und Arbeitsstellen haben, und ein angemessenes, existenzsicherndes Einkommen erzielen können. Wo dies fehlt, müssen neben der Sozialhilfe Ersatzangebote (Beschäftigungsprogramme, 2. Arbeitsmarkt) entwickelt werden.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
100	0	420	0	470	0	500	0

28. BESSERE INTEGRATION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

Das revidierte Behindertengesetz bezweckt die vorschulische, die schulische und die berufliche Förderung, Beschäftigung, Bildung und Betreuung sowie die soziale Integration von Personen mit Behinderungen.

Massnahme:

- Förderung von Angeboten in den Bereichen Arbeitsvermittlung und Beschäftigung, Öffentlicher Verkehr und Behindertenfahrdienst, Zugang zu öffentlichen Gebäuden, Hilfen für selbständiges Wohnen und Bildung.

29. BESCHÄFTIGUNGSPROGRAMME UND INTEGRATIONSHILFEN FÜR SOZIALHILFEEMPFÄNGER UND -EMPFÄNGERINNEN

Die Situation auf dem Arbeitsmarkt führt dazu, dass Personen mit bescheidener Ausbildung kaum mehr Arbeitsstellen finden. Um deren sozialen Anschluss zu verhindern und Möglichkeiten zu einem Beitrag zur selbständigen

Existenzsicherung zu schaffen, müssen geeignete Angebote bereitgestellt werden. Diese werden durch eine private Organisation im Auftrag des Kantons realisiert (Kosten für 2000 und 2001 zulasten Arbeitslosenfonds).

Massnahme:

- Projekt Werknetz.

30. STUFENGERECHTE PROBLEMLÖSUNGEN IM SOZIALBEREICH

Es ist zu verhindern, dass immer mehr Risiken (auch neue) an die Kantone und Gemeinden (bzw. Sozialhilfe) delegiert werden. Koordinationsdefizite der Sozialversicherungen müssen kompensiert, Systemschwächen der Sozialversicherungen (basierend auf Erwerbstätigkeit und traditioneller Familienform) eliminiert werden.

Massnahme:

- Interventionen zur Neugestaltung und Koordination der Instrumente der Sozialen Sicherheit (Sozialversicherung und Sozialhilfe) beim Bund.

6: VERKEHR

Erhöhung der Lebensqualität und Gewährleistung der Sicherheit von Bevölkerung und Gästen durch den Ausbau und Unterhalt des Strassennetzes; Steigerung der Attraktivität des Tourismus- und Freizeitstandortes Graubünden durch Verbesserung der Erreichbarkeit insbesondere mit Mitteln des öffentlichen Verkehrs

Die nachgefragten Verkehrsleistungen werden in den nächsten Jahren weiter kontinuierlich zunehmen. Dies betrifft sowohl den Personen- als auch den Güterverkehr. Mit welchen Verkehrsmitteln der zukünftige Verkehr bewältigt wird, hängt stark von den verkehrspolitischen Rahmenbedingungen ab.

Für den Kanton Graubünden mit seiner grossen flächenmässigen Ausdehnung sind der Individualverkehr (Strasse) sowie der öffentliche Verkehr von tragender Bedeutung. Betrieb, Erhaltung und bedürfnisgerechter Ausbau des Strassennetzes tragen zur Erhöhung der Sicherheit und der Lebensqualität bei und sollen eine genügende Erschliessung gewährleisten.

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs sind die AlpTransit-Projekte (AT-bedingter Ausbau von Rhätischer Bahn und Furka-Oberalp-Bahn, Zwischenangriff Sedrun, Gotthard-Basistunnel, Anbindung der Ostschweiz an die Gotthard-Basislinie) von zentraler Bedeutung. Sie müssen die Einbindung Graubündens an das übrige Schienennetz in befriedigender Qualität gewährleisten. In dieselbe Richtung zielt das Grossprojekt «Ausbau Bahnhof Chur».

Eine wesentliche Aufgabe wird es sein, die Erreichbarkeit der Tourismus- und Freizeitstandorte (Einzugsgebiet Agglomerationszentren im nördlichen und südlichen Vorgelände der Alpen) vor allem auch bezüglich der öffentlichen Verkehrsmittel zu verbessern und entsprechenden negativen Entwicklungstendenzen entgegenzutreten. Dabei kommt der Öffnung nach Süden und der inneralpinen Vernetzung (Entwicklungspotentiale) prioritäre Bedeutung zu.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
0	2 554	0	6 554	0	6 554	0	16 554

31. DEN ANFORDERUNGEN ENTSPRECHENDER ZUSTAND DER NATIONALSTRASSE A 13 OHNE KAPAZITÄTSSTEIGERUNG ERHALTEN

Die Nationalstrasse dient primär dem Transitverkehr. Entsprechend sind die Substanz zu erhalten und die negativen Auswirkungen auf die Bevölkerung zu verringern.

Dies erfordert eine umfassende Sanierung der San Bernardino-Route und den Bau der Umfahrung von Roveredo.

Massnahmen:

- Abschnittsweise Sanierung der Süd- und Nordrampen sowie des San Bernardinootunnels.
- Realisierung der Umfahrung Roveredo.

32. UMFAHRUNG STARK BELASTETER ORTSDURCHFARTEN

Die Erschliessung der Haupttäler und die Verbindung der Regionen durch Hauptstrassen ist für Graubünden von grosser wirtschaftlicher Bedeutung. In stark befahrenen Ortsdurchfahrten sind die Anwohner und Gäste in hohem Masse belastet. Eine Lösung ist in der Regel nur durch den Bau von Dorfumfahrungen möglich. Geologische und topographische Gründe führen dabei oft zu kostenintensiven Projekten.

Aus finanziellen Gründen drängt sich eine spezielle Abgrenzung und Prioritätenbildung im Rahmen des Hauptstrassenbaus auf, wie sie bereits in der Botschaft zur letzten Revision des Strassengesetzes vorgenommen wurde.

Jährlich sollen maximal 60 % der gesamthaft zur Verfügung stehenden Hauptstrassen-Ausbaumittel für Umfahrungen eingesetzt werden.

Massnahme:

- Vorbereitung und Realisierung der aktuellen Projekte nach folgenden Prioritäten:
 1. Umfahrungen Klosters und Flims
 2. Umfahrung Saas
 3. Umfahrung Silvaplana } im Programm 2000–2003 keine Mittel des Bundes für Bauarbeiten vorgesehen.

33. GEZIELTER AUSBAU DER KANTONSSTRASSEN

Das Haupt- und Verbindungsstrassennetz ist für die wirtschaftliche Entwicklung und zur Erhaltung der dezentralen Besiedlung von erstrangiger Bedeutung. Der Neu- und Ausbau darf keinesfalls durch die Förderung von Grossprojekten vernachlässigt werden.

Massnahme:

- Die Investitionen bei den Hauptstrassen sollen in Übereinstimmung mit der Botschaft zur letzten Strassengesetzrevision mindestens 40% der gesamten jährlich zur Verfügung stehenden Ausbaumittel für Hauptstrassen betragen.
- Die Bruttoaufwendungen bei den Verbindungsstrassen sind auf dem bisherigen Stand zu halten.

7: UMWELT UND RAUMORDNUNG

Graubündens Vielfalt erhalten durch nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen im Dienste der Lebensqualität und der Existenzsicherung

Nicht zuletzt infolge der hohen Bevölkerungsdichte und der intensiven wirtschaftlichen Tätigkeiten ist die Schweiz – trotz Fortschritten im Umweltschutz – grossen Belastungen ausgesetzt. Mittelfristig dürften sich die Umweltbelastungen in der Schweiz in einigen Bereichen verschärfen, währenddessen in anderen Bereichen aufgrund veränderter politischer Rahmenbedingungen (z.B. Einführung marktwirtschaftlicher Instrumente und Verstärkung des Verursacherprinzips, agrarpolitische Reformen, Lärmschutzsaniierungen) Entlastungen zu erwarten sind. Trotz der jüngsten Neuausrichtung der Umweltpolitik wird kurz- und mittelfristig weiterhin Handlungsbedarf bestehen. Die Umwelt- und Raumordnungspolitik wird durch den zunehmenden internationalen Standortwettbewerb weiterhin unter einem gewissen Anpassungsdruck stehen (Deregulierung, Verfahrensvereinfachungen und -beschleunigungen etc.). Gleichzeitig sind eine intakte Umwelt und qualitativ hochstehende Siedlungsstrukturen und -qualitäten wichtige Standortfaktoren insbesondere für den Tourismus und für die Attraktivität als Wohn- und Arbeitsort.

Die mögliche Zunahme des LKW-Verkehrs sowie die Zunahme von Naturereignissen und -katastrophen wie Überschwemmungen und Riefenniederlägen in Siedlungsgebieten stellen die akzentuiertesten regionalen Problemkreise im Umweltbereich dar. Die Versorgung mit einwandfreiem Trinkwasser ist schwieriger geworden. Im Bereich der Abfallbewirtschaftung ist ein Ausgleich unterschiedlicher finanzieller Lasten anzustreben.

Der laufende Strukturwandel verändert die wirtschaftlichen Entwicklungschancen der verschiedenen Räume und bildet eine grosse Herausforderung für die Raumordnungs- und Regionalpolitik. Während gewisse ländliche Gebiete ungünstige Entwicklungsaussichten aufweisen, verfügen städtische und tourismusorientierte über tragfähige Potentiale. Die beobachtbare Dynamik der räumlichen Entwicklung beinhaltet einen unverminderten Flächenverbrauch und eine anhaltende Zersiedelung der Landschaft. Ferner dürfte der künftige Strukturwandel nur teilweise dem Ziel einer räumlich ausgeglichenen Wirtschaftsentwicklung entsprechen und ungleiche Lasten für die Gemeinwesen mit sich bringen. Diese Entwicklungen spielen sich in Graubünden teilweise weniger akzentuiert ab. Den spezifischen Verhältnissen ist bei der Formulierung raumordnungspolitischer Zielvorstellungen, Strategien und Massnahmen (KRG-Revision, Kantonale Richtplanung, Planungsinstrumente Region und Gemeinden) Rechnung zu tragen. Besonders zu beachten sind dabei auch die «Gesetzmässigkeiten» der verschiedenen Kulturen, der natür-

lichen Ressourcen, der topografischen Vielfältigkeit, der staatlichen Strukturen (starke und autonome Gemeinden) und der regionalwirtschaftlich bedingten räumlichen Disparitäten. Zukunftsorientierte Siedlungsstrukturen und deren verkehrsmässige Vernetzung sind für die zukünftige Positionierung das wirtschaftliche Überleben unserer Bergregionen von oberster politischer Bedeutung. Dabei ist den Grundsätzen einer nachhaltigen Entwicklung in hohem Masse Rechnung zu tragen.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
87	0	92	0	157	0	175	0

34. GESTAFFELTE ABGELTUNG DER ÖFFENTLICHEN ABWASSERANLAGEN

Der Kanton hat an Abwasseranlagen (ARA, Kanäle und Spezialbauwerke), welche von den Gemeinden bereits erstellt, im Bau oder noch zu realisieren sind, rund 20 Mio. Franken Kantonsbeiträge zugesichert (Stand Ende 1999). Unter dem Blickwinkel der angespannte Kantonsfinanzen scheint es angezeigt, den Kantonsbeitrag für Abwasseranlagen zu reduzieren. Durch diese Massnahme verlängert sich die Vorfinanzierung durch die Gemeinden um 1 bis 2 Jahre.

Massnahme:

- Reduktion des jährlichen Kantonsbeitrages von 4,7 Mio. Franken auf 4 Mio. Franken.

35. UMSETZUNG NEUKONZEPT GEFAHRENERFASSUNG FÜR DEN KANTON GRAUBÜNDEN

Die Gefahrenerfassung und -beurteilung wird durch das Bundesgesetz über den Wald (WaG) und die Verordnung über den Wald (WaV) geregelt. Demzufolge sind die Kantone verpflichtet, einen Gefahrenkataster zu erstellen und diesen laufend nachzuführen.

Die daraus resultierenden Gefahrenkarten sind praxisgerechte Grundlagen für alle raumwirksamen Tätigkeiten.

Massnahmen:

- Grundlagenbeschaffung zur Erfassung und Ausscheidung der Naturgefahren sowie deren laufende Nachführung.

- Instruktion und Führung der Ereigniskataster und Gefahrenkarten.
- Laufende Gefahrenzonenausscheidung im Rahmen fälliger Ortsplanungs-Revisionen.
- Umsetzung Neukonzept auf der Basis von geografischen Informationssystemen.

36. EFFIZIENTER VOLLZUG DER UMWELTSCHUTZGESETZGEBUNG DES BUNDES AUF KANTONALER UND KOMMUNALER EBENE

Die Entwicklung des Umweltschutzrechtes auf Bundesebene sowie der tatsächlichen Verhältnisse der Umweltsituation erfordern eine Anpassung des kantonalen Umweltrechtes. Das diesbezügliche kantonale Umweltrecht (Umweltschutzverordnung des Grossen Rates vom 22. November 1984) ist überholt, lückenhaft und trägt der eingetretenen Rechtsentwicklung nicht Rechnung. Für zahlreiche Aufgaben (Luftreinhaltung, Lärmschutz, Schutz vor umweltgefährdenden Stoffen und Belastungen des Bodens usw.) ist der Vollzug des Bundesrechtes nicht oder nur rudimentär geregelt. Es fehlen insbesondere in vielen Bereichen klare Kompetenzregelungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Das kantonale Ausführungsrecht zum Umweltschutzrecht des Bundes ist daher den neuen Anforderungen anzupassen.

Massnahmen:

- Botschaft und Behandlung der Vorlage im Grossen Rat.
- Volksabstimmung.

8: WIRTSCHAFT UND WETTBEWERBSFÄHIGKEIT

Ausbau einer erfolgreichen wirtschaftlichen Tätigkeit in Graubünden; Sichtbarmachung der unternehmerischen Möglichkeiten durch umfassendes und vernetztes Marketing des Kantons insbesondere in den Bereichen Tourismus, Land-, Forst- und Energiewirtschaft; Aufzeigen von neuen Formen der branchenübergreifenden Zusammenarbeit, um die Nachteile der Saisonwirtschaft zu mildern.

Nicht nur für die Schweiz, auch für Graubünden bleibt die Stärkung des Wirtschaftsstandortes ein Schwerpunkt oberster Priorität und sollte für alle Sektoralpolitiken gelten. Dabei geht es nicht um die Förderung der Wirtschaft an sich, sondern um die Wirtschaft als Grundlage für einen attraktiven Lebensraum. Der öffentlichen Hand kommt die Aufgabe zu, ein Umfeld zu gestalten, das den Unternehmungen eine erfolgreiche Tätigkeit erleichtert. Der Kanton Graubünden hat dokumentiert, dass er diese Aufgabe ernst nimmt (Deregulierungsbericht, Projekt VFRR, KMU-Zentrum). Zudem enthält das Wirtschaftsleitbild generelle Ziele für eine erfolgreiche Entwicklung unserer Wirtschaft und regt mit konkreten Massnahmen die verschiedenen Akteure zu einem koordinierten Vorgehen an. Eine weitere Zielsetzung stellt die Schaffung einer «Marke Graubünden» dar.

Die Tourismusnachfrage wächst weltweit, die Angebote allerdings auch. Die Schweiz und insbesondere auch Graubünden müssen sich von den Billigangeboten abheben. Die Chancen liegen in hoher Qualität und einem guten Preis-Leistungsverhältnis. Infrastruktur und Dienstleistungen müssen auf einen hohen Stand gebracht werden. Sicherheit und eine intakte Umwelt gewinnen an Bedeutung. Einzelne Angebotelemente müssen zu Ferienerlebnissen zusammengefasst und aktiv vermarktet werden.

Industrie, Gewerbe und z.T. auch Dienstleistungen sind vermehrt internationaler Konkurrenz ausgesetzt. Die Kostenstruktur der einheimischen Unternehmungen verstärkt den Zwang zu hochwertigen Angeboten. Anstelle von Produkten sind vermehrt kundenspezifische Problemlösungen gefragt. Durch die Vernetzung von Unternehmungen einerseits sowie Bildungs- und Forschungsinstitutionen andererseits können Spezialkenntnisse besser genutzt und zu marktfähigen Angeboten kombiniert werden.

Die dominierenden Herausforderungen in der Agrarpolitik bleiben die sich weiter öffnenden Agrarmärkte, die Frage der Beteiligung an der europäischen Integration und die Frage der Sicherstellung der ökologischen Verträglichkeit der landwirtschaftlichen Produktion. Die Direktzahlungen sind für die schweizerische Landwirtschaft zu einer wichtigen Einnahmequelle geworden. Im Rahmen der Agrarpolitik 2002 und der finanzpolitischen Zielsetzungen ist künftig kaum mit einer Kompensation von sinken-

den Preisen durch Direktzahlungen zu rechnen. Für die Sicherung der finanziellen Mittel zugunsten der Landwirtschaft wird es noch wichtiger sein, positive externe Effekte der Landwirtschaft zu verstärken und negative zu vermeiden. Dies sichert die gesellschaftliche Akzeptanz für die finanzielle Unterstützung.

Der Endenergieverbrauch sollte – unter der Voraussetzung, dass die beabsichtigte Energiepolitik weiterverfolgt wird – im Wesentlichen stabilisiert oder leicht gesenkt werden können. Der Verbrauch fossiler Energieträger dürfte tendenziell leicht unter dem heutigen Niveau liegen, wobei ein Verbrauchszuwachs vor allem bei den Treibstoffen wahrscheinlich ist. Der Elektrizitätsverbrauch dürfte deutlich zunehmen. Negative Begleiterscheinungen (Luftbelastung, CO₂-Emissionen, Versorgungs- und Unfallrisiken) würden somit auf einem hohen Niveau bestehen bleiben. Das Elektrizitätsmarktgesetz (EMG) und damit einhergehend die Öffnung des Strommarktes dürfte ab 2002 wirksam werden. Die Sensibilisierung der Öffentlichkeit im Hinblick auf den freien Marktzugang wird verstärkte personelle und finanzielle Mittel beanspruchen.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
5 075	0	4 995	0	5 085	0	3 085	0

37. REORGANISATION DES LANDWIRTSCHAFTSBEREICHS IM DEPARTEMENT DES INNERN UND DER VOLKSWIRTSCHAFT

Eine erste Phase des Projektes «Agro 99» wurde im Frühjahr 1999 erfolgreich abgeschlossen. Folgende Entscheide wurden gefällt:

- Umbenennung der Landwirtschaftlichen Schule in Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungszentrum Plantahof (LBBZ).
- Wechsel der Landwirtschaftlichen Betriebsberatung (LBD, bisher Teil des Landwirtschaftsamtes) zum LBBZ auf den 1. Januar 2000.
- Definition der obersten Führungsstruktur mit den vier Abteilungen Bildung, Beratung, Gutsbetrieb und Dienstleistungen.

In der zweiten Phase (Teilprojekt Chur) befasste sich das Projektteam mit dem Landwirtschaftsamt (ohne Beratungsdienst), mit dem Meliorations- und Vermessungsamt sowie mit der Landwirtschaftlichen Kreditgenossenschaft (LKG). In diesem Bereich soll wie folgt weiter vorgegangen werden:

- Das Landwirtschaftsamt (ohne LBD) und das Meliorations- und Vermessungsamt sollen voraussichtlich auf den 1. Januar 2002 zu einer Dienststelle zusammengefasst werden.
- Im Kanton Graubünden sollen in Zukunft sämtliche Leistungen in baufunktionaler und bautechnischer Hinsicht (inkl. landwirtschaftlicher Hochbau) an einer Stelle angeboten werden.
- Auf eine Integration der Landwirtschaftlichen Kreditgenossenschaft (LKG) in die Verwaltung wird bis auf weiteres verzichtet. Die Strukturen der LKG werden jedoch schlanker gestaltet.

Mit den Strukturänderungen sollen in einigen Leistungsbereichen Synergien genutzt sowie Abläufe und Entscheidungsprozesse wirksamer, kostengünstiger und vermehrt kundenorientiert gestaltet werden. Damit kann auch das Projektziel, das die Einsparung von insgesamt vier Stellen sowie den Abbau einer Dienststelle im Landwirtschaftsbereich verlangt, eingehalten werden.

Massnahmen:

- Reorganisation des LBBZ Plantahof nach NPM-Kriterien und unter Berücksichtigung der Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt GRiforma.
- Umsetzung der Phase 2 des Projektes Agro 99.

38. EFFIZIENTE BEWÄLTIGUNG DER HEUTIGEN UND KÜNFTIGEN ANFORDERUNGEN IM FORSTBEREICH

Verschiedene Sachzwänge haben eine Reorganisation des Forstbereiches unabdingbar gemacht. Die interne Organisation des kantonalen Forstdienstes vermag den Anforderungen nicht mehr zu genügen. Deshalb muss eine Effizienzsteigerung in der Führung des kantonalen Forstdienstes durch den Aufbau von regionalen Kompetenzzentren erreicht werden. Vom Bund werden verschiedentlich Aufgaben an die Kantone übertragen. Dies betrifft insbesondere die Sparten Naturgefahren, Naturschutz im Wald, Grundlagenerhebungen, Forstliche Planung, Wald und Holzförderung mit Zusatzaufgaben. Durch den Rationalisierungseffekt einer flexiblen und modernen Forstorganisation sollen diese Zusatzaufgaben kostenneutral bewältigt werden können.

Massnahmen: Organisation in Zentrale (Forstinspektorat) und Regionen (Zentrum und Aussenstellen):

- Abschluss der Einrichtung und Organisation der Regionen bis Ende 2004. Klärung und mögliche Anpassung der Aufgabenteilung zwischen Zentrale und Regionen. Bezeichnung der Kernaufgaben und des dazugehörigen Aufwandes.
- Etappierter Bezug der Zentren, Abschluss im Jahre 2003 (Region Survelva, Werkhof des Tiefbauamtes).

39. FÖRDERUNG DER EINHEIMISCHEN RESSOURCE HOLZ

Durch die Förderung der einheimischen Ressource Holz soll das Naturprodukt als Baustoff und Energieträger vermehrt eingesetzt werden. Die Wertschöpfung aus der Holzwirtschaft im Kanton Graubünden muss gesteigert werden

Mit einer umfassenden Bestandesanalyse erfolgt bereits im Jahre 2000 eine Lagebeurteilung (Ist-Zustand). Eine Wirtschaftlichkeitsüberprüfung soll Stärken und Schwächen der Bündner Holzkette aufzeigen. Daraus ergeben sich Strategien und Massnahmen, welche langfristig weitere realisierbare Schritte aufzeigen.

Sämtliche an der Bündner Holzkette beteiligten Interessensgruppen müssen in diesen Prozess eingebunden werden. Eine eindeutige und klare Mitwirkung aller Beteiligten ist Bedingung.

Der Mitteleinsatz soll nur in geringfügigem Umfang in Studie und Konzept (20%) fliessen. Konkrete Projekte (80%), welche die einheimische Holzverarbeitung steigern, sind prioritär zu fördern.

Massnahmen:

- Eine gemeinsame Arbeitsgruppe soll Projekte vorschlagen, die zur Umsetzung der formulierten Ziele führen.
- Die Probleme der Bündner Wald- und Holzwirtschaft sollen aufgezeigt und Lösungsvorschläge erarbeitet werden.
- Organisationsformen durch Verbände und Amtsstellen der Wald- und Holzwirtschaft des Kantons Graubünden schaffen, welche die Massnahmen laut Zielsetzung effizient und zukunftsfähig umsetzen.

40. STÄRKUNG DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DES TOURISMUS

Graubünden zeichnet sich durch eine landschaftliche und kulturelle Vielfalt aus und verfügt über eine langjährige Tradition als Tourismuskanton. Graubünden steht weitherum für einen Tourismus erster Güte. Es gilt auf diesem Image aufzubauen, um auch künftig für Einheimische wie Gäste einen attraktiven Lebens-, Erholungs- und Wirtschaftsraum darzustellen. Im Sinne des Wirtschaftsleitbildes sind deshalb die Destinationen, die touristischen Infrastrukturen und Attraktionspunkte, Veranstaltungen und erfolgsversprechende Projekte zu unterstützen und gezielt zu fördern.

Massnahmen:

- Revision Wirtschaftsförderungsgesetz und dazugehörige Verordnung.
- Vermehrter Einsatz der IHG-Mittel für touristische Infrastrukturen.
- Verstärkte Unterstützung von Veranstaltungen wie z.B. Ski WM 2003.
- Förderung von innovativen Informationssystemen.
- Förderung der Bildung von Kompetenzzentren und Attraktionspunkten.
- Rasche und effiziente Bewilligungsverfahren.

41. STÄRKUNG DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT VON INDUSTRIE, GEWERBE UND DIENSTLEISTUNGEN

Neben dem Tourismus bilden die Unternehmen verschiedenster Branchen für den weitverzweigten Kanton eine wichtige wirtschaftliche Grundlage zur Erhaltung des Arbeits- und Lebensraumes. Die Förderung der unterschiedlichen regionalen Potenziale führt zu einer Diversifizierung der Branchenstruktur und damit zu einer grösseren wirtschaftlichen Stabilität. Ein härterer Standortwettbewerb verlangt stärkere Standortpflege und ein konsequentes Marketing. Der zunehmenden Bedeutung des Wissens muss durch vermehrte Aus- und Weiterbildung sowie durch einen angemessenen Wissenstransfer Rechnung getragen werden.

Massnahmen:

- Revision Wirtschaftsförderungsgesetz und dazugehörige Verordnung.
- Offensive Unterstützung von Projekten, die der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit dienen, mit Mitteln der Wirtschaftsförderung, z. B. Ausbau der Telekommunikationsinfrastruktur.
- Förderung von Kompetenzzentren z. B. Institut für Telekommunikation.
- Rasche und effiziente Bewilligungsverfahren.
- Intensivierung des Standortmarketings, unter anderem in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftsraum Zürich und Standort Schweiz.
- Aufbau der Marke Graubünden.
- Förderung von Jungunternehmern (z.B. Gründerzentrum).

42. FÖRDERUNG NEUER INFORMATIONS- UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIEN ZUR ERHÖHUNG DER STANDORTATTRAKTIVITÄT

Das Angebot an Telekommunikationsdienstleistungen ist in den letzten Jahren zu einem zentralen Standortfaktor geworden. Neue Informations- und Kommunikationstechnologien sind bestimmend für die künftige Entwicklung der Wirtschaft. So wird auch die Prosperität von Berg- und Randregionen massgeblich davon abhängen, wie rasch sich der wirtschaftliche Strukturwandel zur Informationsgesellschaft bewerkstelligen lässt. Für Graubünden geht es vor allem darum, den Anschluss an den «Telekommunikations-highway» zu schaffen. Aufgabe des Kantons ist es, ein optimales Umfeld für die verstärkte Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien zu bieten.

Massnahmen:

- Entwicklung und Umsetzung einer Gesamtstrategie für die aktive Förderung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien im Kanton.
- Einbindung der Tele-Rätia AG und der NetCom Graubünden AG in diese Strategie.

43. ABBAU DER ADMINISTRATIVEN BELASTUNGEN

Die verschiedenen Regulierungen des Staates sind zu einem erschwerenden Faktor für die Unternehmen bzw. die KMUs geworden. Um diesen Standortfaktor für den Produktions- und Dienstleistungsplatz Graubünden zu verbessern, sollen zukünftig im Gesetzgebungsverfahren die Anliegen der KMUs speziell berücksichtigt und die bestehenden administrativen Belastungen der KMUs analysiert werden.

Massnahmen:

- Integrierung eines KMU-Tests in das Gesetzgebungsverfahren.
- Analyse der bestehenden administrativen Belastung der KMUs und Aufzeigen von Verbesserungsvorschlägen.

44. VOLLZUG DER BESTIMMUNGEN DES EIDGENÖSSISCHEN ELEKTRIZITÄTSMARKTGESETZES (EMG)

Mit der Öffnung des Strommarktes und dem Inkrafttreten des EMG sind Massnahmen vorzusehen, um den service public zu gewährleisten und die Nutzung der Wasserkraft attraktiv zu halten. Um die Gemeinden in der Übergangsphase unterstützen zu können, sind die Informations- und Beratungstätigkeit zu verstärken.

Massnahme:

- Revision des kantonalen Wasserrechtsgesetzes.
- Aufbau eines umfassenden service public.
- Vermehrte Zusammenarbeit mit der Regierungskonferenz der Gebirgskantone.

45. VERSTÄRKTE FÖRDERUNG DER GEBÄUDESANIERUNG UND DER VERWENDUNG ERNEUERBARER ENERGIETRÄGER

Falls die Erhebung einer Abgabe auf nicht erneuerbare Energieträger Tatsache wird, stehen erhebliche finanzielle Mittel des Bundes für Gebäudesanierungen und für die Verwendung von erneuerbaren Energieträgern zur Verfügung.

Massnahme:

- Umsetzung des gemeinsamen Förderprogrammes.
- Verstärkte Informationstätigkeit durch Veranstaltungen, Kurse, Medien usw.

9: FINANZPOLITIK UND KANTONSHAUSHALT

Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichtes und eines angemessenen Handlungsspielraumes durch den haushälterischen Umgang mit den Staatsfinanzen und durch vermehrte Konzentration auf Kernaufgaben

Die kantonale Finanzlage hat sich in den letzten Jahren weiter angespannt. Einen Einbruch hat der Kantonshaushalt vor allem im Jahr 1997 erfahren. Der finanzpolitische Handlungsspielraum hat sich in diesem Jahr um mehr als 50 Mio. Franken reduziert. Der Kanton hat seine Leistungsgrenzen aus finanzieller Sicht überschritten. Umfangreiche Massnahmen zur Wiedererreichung und Sicherstellung des vollständigen Gleichgewichtes sind eingeleitet und grösstenteils umgesetzt. Die direkten Aufwendungen des Kantons sind inzwischen gut unter Kontrolle, aber das Ausgabenwachstum im Beitragswesen ist kaum zu bremsen. In diesem Bereich zeigt sich ein struktureller Handlungsbedarf, altgediente Strukturen müssen neuen Verhältnissen und Erkenntnissen angepasst werden. Ausgaben ohne Wirkungskontrollen bzw. ohne Rücksicht auf die effektive Leistung soll es in Zukunft nicht mehr geben.

Der interkommunale Finanzausgleich verfolgt die Zielsetzung, Gemeinden und Randregionen zu stärken. Dieser Aufgabe soll vermehrt Beachtung geschenkt werden. Es geht dabei nicht nur um die Wahrung der Handlungsfähigkeit der Gemeinden, sondern auch um die Vermeidung einer Überschuldung. Sodann müssen Voraussetzungen für eine bessere interkommunale Zusammenarbeit sowie auch für Gemeindefusionen geschaffen werden.

Verglichen mit dem Bund und den anderen Kantonen hat Graubünden die 90er Jahre relativ gut überstanden, wobei sich die Rangierung unseres Kantons durch die jüngste Entwicklung wesentlich verschlechtert hat. Die relative Position eines Kantons ist im zunehmenden Standortwettbewerb nicht unerheblich und ein solider Staatshaushalt bildet eine wichtige Rahmenbedingung für Wirtschaft und Bevölkerung.

Im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen (NFA) – mit dessen Inkraftsetzung frühestens ab dem Jahr 2004 zu rechnen ist – sollen Verbundaufgaben soweit möglich und zweckmässig entflochten werden. Damit wird die Erneuerung des Föderalismus mit akzentuierter Aufgabenwahrnehmung auf Stufe Kantone angestrebt. Die Handlungsspielräume der Kantone werden dadurch erweitert. Zugleich soll der Finanzausgleich verstärkt sowie die geographisch-topographischen Sonderlasten der Berggebiete einerseits und die demografischen Zentrumslasten andererseits gezielt abgegolten werden. Die Regierung beurteilt die Konzeption des NFA grundsätzlich positiv. Sie übersieht dabei nicht, dass Graubünden in der Glo-

balbilanz unter jenen Kantonen rangiert, die im Ergebnis aller Veränderungen eine finanzielle Belastung erfahren.

Die finanzpolitische Bewährungsprobe ist noch nicht bestanden. Es gilt auch in Zukunft handlungs- und leistungsfähig zu bleiben. Dazu ist ein gezielter Mitteleinsatz, der auf klaren Prioritäten beruht, notwendig. Vorausschauendes Agieren und der haushälterische Umgang mit den verfügbaren Staatsfinanzen bleiben nach wie vor oberstes Gebot.

Die finanziellen Auswirkungen der nachfolgend beschriebenen Schwerpunktprojekte (ohne ausserordentliche Spar- und Strukturprojekte) im vorliegenden Politikbereich belaufen sich auf:

Kosten in Fr. 1000.–							
2001		2002		2003		2004	
Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung	Laufende Rechnung	Investitionsrechnung
150	0	150	0	150	0	150	0

46. EFFIZIENZSTEIGERUNG DES FINANZAUSGLEICHS UND UNTERSTÜTZUNG VON GEMEINDEREFORMEN

Eine Erhaltung der dezentralen Besiedlung bedingt eine Stärkung der Ausgleichsgemeinden. Dabei geht es darum, die Handlungsfähigkeit zu wahren, eine Überschuldung zu vermeiden, Voraussetzungen für eine bessere interkommunale Zusammenarbeit und auch für Fusionen zu schaffen. Dazu ist eine Effizienzsteigerung des direkten Finanzausgleichs erforderlich.

Massnahmen:

- Flexibilisierung der Voraussetzungen für den Steuerkraftausgleich (Revision der Vollziehungsverordnung des Grossen Rates).
- Auseinandersetzung mit der Gemeindestruktur und Unterstützung von Reformbestrebungen durch Beratung und finanzielle Anreize.

47. GEZIELTE MITWIRKUNG BEI DER WEITEREN AUSGESTALTUNG DES PROJEKTES NEUER FINANZAUSGLEICH (NFA) UND SCHAFFUNG DER ERFORDERLICHEN GRUNDLAGEN FÜR EINE ZWECKMÄSSIGE UMSETZUNG IM KANTON

Das umfassende NFA-Reformprojekt zur Erneuerung des schweizerischen Föderalismus ist als Ganzes auch aus der Sicht des Kantons Graubünden zu unterstützen. (Nähere Angaben zum Projekt finden sich im Finanzplanteil, Abschnitt «Beziehungen zum Bund».) Die Vernehmlassung zum Schlussbericht der vom Bund und den Kantonen gemeinsam getragenen Projektorganisation ist abgeschlossen. Die bundesrätliche Botschaft dazu befindet sich in

Bearbeitung. Die parlamentarische Beratung ist für das Jahr 2001 vorgesehen und die Volksabstimmung über die erforderlichen Verfassungsrevisionen ist im Jahr 2002 zu erwarten. Die anschliessende Anpassung der eidgenössischen Spezialgesetze soll in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen kantonalen Stellen erfolgen. Entscheidend wichtig ist, dass einerseits in der weiteren Bearbeitungsphase die spezifischen Anliegen unseres Kantons berücksichtigt werden und andererseits auf kantonaler Ebene die rechtlichen, institutionellen und personellen Vorbereitungen getroffen werden, um die neu gestalteten Aufgaben sachgerecht wahrzunehmen und die gewonnenen Handlungsspielräume zweckmässig zu nutzen.

Massnahmen:

- Sicherstellung der kantonalen Interessen in der weiteren Bearbeitung des Projekts.
- Ergreifen der erforderlichen personellen, institutionellen und gesetzgeberischen Vorbereitungsmaßnahmen auf kantonaler Ebene.

48. DIE KANTONSBEITRÄGE AN DRITTE SOLLEN ZIELGERICHTET, LEISTUNGS- UND WIRKUNGSORIENTIERT AUSGERICHTET WERDEN

Die eigenen Beiträge an Dritte stellen mit einem Volumen von mehr als Fr. 470 Mio. nicht nur die grösste Aufwandskategorie des Kantons dar, sie weisen auch die weitaus grösste Ausgabedynamik auf. Es dürfte ohne Gegenmassnahmen nicht lange dauern, bis sie den Nettoertrag aus den nicht zweckgebundenen Kantonssteuern von knapp Fr. 520 Mio. übertreffen. Im Jahr 1990 beanspruchten die Beiträge Fr. 315 Mio. oder 77% der Kantonssteuern. Diese Entwicklung liess sich bislang kaum beeinflussen. Der grösste Teil der Beiträge ist gesetzlich gebunden und kann im Rahmen des jährlichen Voranschlags nicht nach den massgebenden Finanzplanzielen und nach der aktuellen Finanzlage ausgerichtet werden. Die finanzpolitischen Steuerungsmöglichkeiten der Subventionsausgaben wurden mit der Totalrevision des Finanzhaushaltsgesetzes erweitert. Es gilt nun, dieses Potenzial gezielt zu nutzen.

Massnahmen:

- Errichtung einer vollständigen Datenbank über sämtliche Kantonsbeiträge.
- Aufbau und Koordination einer systematischen Erfolgskontrolle (Evaluation) der Kantonsbeiträge an Dritte sowie konsequente Umsetzung der Ergebnisse.
- Gezielte Kürzung von Kantonsbeiträgen.

4. Priorisierung

Für die Umsetzung des Regierungsprogramms ist eine Prioritätenordnung vorzusehen. Diese hat sich vor allem an zwei Kriterien zu orientieren:

- Zum einen ist der Handlungsbedarf mit Bezug auf die Verwirklichung der grundlegenden Ziele der Regierung abzustufen;
- zum andern sind Projekte prioritär anzugehen, welche die Finanzierung der Staatsaufgaben in der Planperiode sichern. Dazu gehören insbesondere Vorschläge für Strukturreformen und für gezielte Einsparungen.

Dass die Regierung in ihr Programm nur Massnahmen aufnimmt, die finanzierbar sind, erscheint selbstverständlich. Angesichts der angespannten Finanzlage lässt sich indessen ein angemessener Handlungsspielraum überhaupt nur dann sichern, wenn die Frage der Finanzierbarkeit auf Projektebene prioritär angegangen wird. Sparprogramme allein vermögen diesen Handlungsspielraum nicht mehr zu gewährleisten. Vielmehr geht es darum, die Erfüllung der Staatsaufgaben zu hinterfragen und quantitativ wie qualitativ Reduktionspotential aufzuzeigen. Erst die Nutzung dieses Reduktionspotentials ermöglicht die Realisierung der grundlegenden Ziele der Regierung in der Planperiode.

Thematisch hat die Priorisierung auf Projektebene und nicht nach Politikbereichen zu erfolgen. Die Vorarbeiten haben gezeigt, dass es vornehmlich einzelne Projekte sind, die nach den Gesichtspunkten der politischen Notwendigkeit, der Dringlichkeit und der Realisierbarkeit anderen vorgezogen werden müssen. Solche prioritären Projekte verteilen sich auf verschiedene Politikbereiche. Nach diesen Ausführungen ist folgende Prioritätenordnung vorzusehen:

a) Priorisierung unter dem Gesichtspunkt der Sicherung finanzieller Mittel

ZIEL 10 OPTIMIERUNG DER STRUKTUREN, VERKÜRZUNG DER ENTSCHEIDUNGSWEGE, NUTZUNG VON SYNERGIEN IN DEN BEREICHEN ZIVILSCHUTZ UND KATASTROPHENHILFE, SANITÄT UND FEUERWEHR

ZIEL 13 OPTIMIERUNG DER LEHRMITTELPRODUKTION UND DES VERTRIEBES

ZIEL 18 HÖHERER KOSTENDECKUNGSGRAD BEIM KONVIKT

ZIEL 26 OPTIMIERUNG DER LEISTUNGEN AUF DEM SPITALPLATZ CHUR

ZIEL 34 GESTAFFELTE ABGELTUNG DER ÖFFENTLICHEN ABWASSERANLAGEN

- ZIEL 37 REORGANISATION DES LANDWIRTSCHAFTSBEREICHS IM DEPARTEMENT DES INNERN UND DER VOLKSWIRTSCHAFT
- ZIEL 38 EFFIZIENTE BEWÄLTIGUNG DER HEUTIGEN UND KÜNFTIGEN ANFORDERUNGEN IM FORSTBEREICH
- ZIEL 46 EFFIZIENZSTEIGERUNG DES FINANZAUSGLEICHS UND UNTERSTÜTZUNG VON GEMEINDEREFORMEN

b) Priorisierung nach thematischen Gesichtspunkten

- ZIEL 1 BÜRGERNAHE UND ZUKUNFTSGERICHTETE VERFASSUNG
- ZIEL 3 AUSWERTUNG DER VIERJÄHRIGEN GRIFORMA-VERSUCHSPHASE UND GEEIGNETE UMSETZUNG DER BEURTEILUNGSERGEBNISSE
- ZIEL 11 SICHERSTELLEN, DASS DER ZWEITSPRACHUNTERRICHT DER PRIMARSCHULE IN DER VOLKSSCHUL-OBERSTUFE WEITERGEFÜHRT, ENGLISCH ALS WEITERES SPRACHPFLICHTFACH ANGEBOTEN UND DIE REAL- UND SEKUNDARLEHRKRÄFTE FÜR DEN UNTERRICHT QUALIFIZIERT WERDEN KÖNNEN
- ZIEL 14 ERHÖHUNG DES LEHRSTELLENANGEBOTES UND LÖSUNG STRUKTURELLER PROBLEME AUF DEM LEHRSTELLENMARKT UNTER BERÜCKSICHTIGUNG DER GLEICHSTELLUNG VON FRAU UND MANN
- ZIEL 24 KOSTENDÄMPFUNG UND WIRTSCHAFTLICHE LEISTUNGSERBRINGUNG IM GESUNDHEITSBEREICH DURCH GESAMTHEITLICHE BETRACHTUNG
- ZIEL 25 ANREIZORIENTIERTE FINANZIERUNG DER SPITÄLER, PFLEGEHEIME UND SPITEXDIENSTE
- ZIEL 35 UMSETZUNG NEUKONZEPT GEFAHRENERFASSUNG FÜR DEN KANTON GRAUBÜNDEN
- ZIEL 40 STÄRKUNG DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT DES TOURISMUS
- ZIEL 41 STÄRKUNG DER WETTBEWERBSFÄHIGKEIT VON INDUSTRIE, GEWERBE UND DIENSTLEISTUNGEN
- ZIEL 42 FÖRDERUNG NEUER INFORMATIONSD- UND KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIEN ZUR ERHÖHUNG DER STANDORTATTRAKTIVITÄT
- ZIEL 44 VOLLZUG DER BESTIMMUNGEN DES EIDGENÖSSISCHEN ELEKTRIZITÄTSMARKTGESETZES (EMG)
- ZIEL 48 DIE KANTONSBEITRÄGE AN DRITTE SOLLEN ZIELGERICHTET, LEISTUNGS- UND WIRKUNGSORIENTIERT AUSGERICHTET WERDEN

III. Finanzplan

A. Auftrag und Inhalt der Finanzplanung

Gemäss Art. 16 des kantonalen Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) vom 7. Juni 1998 und dessen Ausführungsbestimmungen hat die Regierung periodisch einen Finanzplan für vier Jahre zusammen mit dem Regierungsprogramm zu erstellen. Dieser Bericht bildet die Grundlage für die Gestaltung der kantonalen Finanzpolitik. Dem Grossen Rat ist der **Finanzplan zur Kenntnis** zu bringen. Er fasst hingegen – im Sinne von finanzpolitischen Zielen – **Finanzplanbeschlüsse**, die für finanzrelevante Geschäfte und die jährlichen Voranschläge starken Vorgabecharakter haben.

Nach Art. 30 der Ausführungsbestimmungen zum FHG enthält der Finanzplan namentlich:

- a) einen Überblick über den zukünftigen Aufwand und Ertrag der Laufenden Rechnung;
- b) eine Übersicht über die voraussehbaren Investitionen;
- c) eine Schätzung des Finanzbedarfs und seiner Deckung;
- d) eine Übersicht über die Entwicklung des Vermögens und der Schulden;
- e) einen Ausblick auf die finanzpolitischen Konsequenzen und allenfalls auf die einzuleitenden vorsorglichen Massnahmen.

Der Finanzplan orientiert Regierung, Parlament und Öffentlichkeit über die mutmassliche Entwicklung des kantonalen Finanzhaushalts und insbesondere über die beabsichtigten Massnahmen, um das in Verfassung und FHG geforderte mittelfristige Haushaltsgleichgewicht sicherzustellen. Wesentliche Bestandteile bilden die finanz- und budgetpolitischen Ziele der Regierung. Diese entsprechen inhaltlich den beantragten Finanzplanbeschlüssen des Grossen Rates für die bevorstehende Periode 2001–2004. Sie werden dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt. Mit dessen Beschlussfassung wird der Finanzplan zur Richtschnur für den jährlichen Voranschlag und für andere finanzwirksame Sachgeschäfte.

Der Finanzplan ist rechtlich nicht verbindlich. Alle geplanten finanzwirksamen Massnahmen und Projekte müssen vor der Beschlussfassung und insbesondere bei der Budgetierung auf die Tragbarkeit hin überprüft und allenfalls neu definiert werden. Die Finanzplanzahlen werden verwaltungsintern jährlich überarbeitet. Über die aktualisierten Ergebnisse orientiert die Regierung jeweils in der jährlichen Botschaft zum Voranschlag.

B. Rahmenbedingungen des Finanzplans 2001–2004

1. Entwicklung des Finanzhaushaltes seit 1990

Trotz der markanten Trendwende in der Finanzentwicklung der öffentlichen Haushalte anfangs der neunziger Jahre blieb die Finanzlage des Kantons Graubünden **bis ins Jahr 1996 ausserordentlich stabil**. In den Jahren 1991–1993 mussten wohl deutliche Finanzierungsfehlbeträge in Kauf genommen werden. Die Brutto- und Nettoinvestitionen erreichten damals Höchstwerte (1992: netto 188,1 Mio. Franken). Die Laufende Rechnung wies vor der Bildung von nicht budgetierten, ausserordentlichen Abschreibungen, Reserven und Teiltilgungen der Strassenschuld namhafte Ertragsüberschüsse aus. In den nachfolgenden Jahren 1994–1996 konnten nicht nur deutlich positive Rechnungsergebnisse, sondern auch leichte Finanzierungsüberschüsse erzielt werden. Einerseits verlief die Entwicklung der Steuererträge über Erwarten günstig und andererseits wurden neben der Umsetzung von Sparprogrammen die Investitionen deutlich reduziert.

Im Jahre 1997 erlitt der Kantonshaushalt einen **nachhaltigen Einbruch**. Die Ergebnisse der Laufenden Rechnung hatten sich **innert Jahresfrist um über 60 Mio. Franken verschlechtert**. Die Steuererträge blieben deutlich unter den Erwartungen. Der Voranschlag 1998 wies ein rekordhohes Defizit von 67,2 Mio. Franken aus. Die Rechnung 1998 schloss nur dank verschiedener einmaliger Ereignisse auf der Ertragsseite (u. a. Nachlass-Steuern +11,7 Mio. Franken, zweifach ausbezahlter Anteil am Gewinn der Nationalbank +12,7 Mio. Franken, Anteil an der Verrechnungssteuer +7,3 Mio. Franken, Wasserwerksteuern +3,7 Mio. Franken) mit einem relativ geringen Defizit von 8,9 Mio. Franken ab. In Anbetracht dieser angespannten Finanzlage wurde 1998 ein umfassendes Sanierungsprogramm – der Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 1999 – ausgearbeitet.

Die kassawirksamen Gesamtausgaben der Laufenden und der Investitions-Rechnung haben sich zwischen 1990 und 1998 um insgesamt 34,5% erhöht. Die jährliche Zuwachsrate beträgt durchschnittlich 3,8%. Sie übertrifft damit das Wachstum des nominellen Bruttonominalproduktes (BSP) von 2,4% im Jahresdurchschnitt oder 21,2% über die Gesamtperiode. Die Kantonsausgaben sind insgesamt um über 12% stärker gestiegen als die Gesamtwirtschaft. Die **Staatsquote** hat sich dadurch **deutlich erhöht**. Diese Tatsache ist einerseits auf die Jahre 1991–1993 mit realen Einbussen des BSP sowie auf die Jahre 1995–1997 mit einem überdurchschnittlichen Anstieg der Steuererträge und der Gesamtausgaben zurückzuführen. Ein ausserordentlich starkes Wachstum haben die Bereiche soziale Wohlfahrt, Gesundheit sowie Verkehr erfahren. Während sich von 1990 bis 1998 die Nettoaufwendungen für die soziale Wohlfahrt von 41,6 Mio. Franken auf 112,6 Mio. Franken (+71 Mio.) er-

Entwicklung des Kantonshaushalts im Überblick

Tabelle 1

	1990	1992	1994	1996	1997	1998
	in Mio. Franken					
Ergebnis Laufende Rechnung vor zusätzlichen buchmässigen Aufwendungen	62,8	26,4	40,7	50,4	-13,1	-7,8
Finanzierungssaldo	11,7	-71,7	2,1	20,2	-41,0	-34,8
Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen ¹⁾	108%	62%	101%	113%	75%	79%
Defizit der Strassenrechnung vor a.o. Tilgungsbeiträgen	-8,6	24,2	2,9	7,4	-2,7	-0,8
Gesamtausgaben konsolidiert ¹⁾	1 224,8	1 389,5	1 457,2	1 554,9	1 628,0	1 647,5
Zuwachsrate	8,4%	4,0%	-0,2%	6,7%	4,7%	1,2%
Zuwachsrate BSP nominal	8,2%	2,0%	2,0%	0,4%	1,6%	2,0%
Veränderung der Staatsquote	0,2%	2,0%	-2,2%	6,3%	3,1%	-0,8%
Nettoinvestitionen ¹⁾	151,9	188,1	163,9	151,4	160,9	167,0
Bruttoinvestitionen ¹⁾	340,2	365,0	347,1	325,6	325,4	331,3
Zuwachsrate	8,4%	2,4%	-4,3%	-6,2%	-0,1%	1,8%
Investitionsanteil	27,8%	26,3%	23,8%	20,9%	20,0%	20,1%

¹⁾ ohne Veränderung Dotationskapital GKB und ALV-Darlehen sowie durchlaufende Beiträge an RhB

höht haben, ist die Kantonsbelastung im Gesundheitswesen von 74,7 Mio. auf 139,9 Mio. Franken (+65,5 Mio.) angestiegen. Die Nettoaufwendungen im Verkehrsbereich haben sich mit einem Anstieg von 58,5 Mio. auf 106,7 Mio. Franken (+48,2 Mio.) ebenfalls beinahe verdoppelt.

Das überdurchschnittlich starke Ausgabenwachstum zwischen 1990 und 1998 ist nicht zufällig entstanden. Der Grosse Rat hat in dieser Zeitspanne **67 finanzrelevante Botschaftsvorlagen** der Regierung verabschiedet. Im gleichen Zeitraum hat die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rates auf Antrag der Regierung insgesamt **233 kostenwirksame Stellen** geschaffen. Ohne Gegenmassnahmen belasten diese Beschlüsse den Kantonshaushalt um jährlich rund 140 Mio. Franken. Davon entfallen rund 40 Mio. Franken auf Steuerentlastungen. So wurde im Jahre 1990 der kantonale Steuereffuss um 5% gesenkt und im Jahre 1995 das kantonale Steuergesetz mit deutlichen Entlastungen für die juristischen Personen revidiert.

Der Start in die neunziger Jahre erfolgte aus einer sehr soliden Ertrags- und Vermögenslage. Von 1985–1990 konnten Finanzierungsüberschüsse von kumuliert über 280 Mio. Franken erzielt werden. Ende 1990 war das abschreibungspflichtige Verwaltungsvermögen praktisch vollständig abgeschrieben und das Eigenkapital betrug 186 Mio. Franken. Bezogen auf diese beiden Kennzahlen wies der Kanton Graubünden im Jahre 1990 nach dem Kanton Zug das beste Ergebnis aus (Nettolast pro Kopf Fr. 1071.–). Die entsprechende Kennzahl hat sich bis 1998 kontinuierlich verschlechtert. Ende 1998 übertraf das abschreibungspflichtige Verwaltungsvermögen (155 Mio. Franken) erstmals das verfügbare Eigenkapital (113 Mio. Franken). Die Nettolast pro Kopf ist auf den Wert des Jahres 1985 zurückgefallen. Der Kanton hat somit in den Jahren 1990–1998 **von der Substanz gezehrt**, die in der Hochkonjunktur während der zweiten Hälfte der achtziger Jahre aufgebaut wurde. Angesichts der schwierigen Konjunkturlage in den neunziger Jahren sowie der vorhandenen Vermögenssubstanz war dies zu verantworten, im Sinne einer antizyklisch wirkenden Finanzpolitik gar erwünscht.

Entwicklung des Finanzvermögens und der Vermögenserträge

Tabelle 2

	1990	1992	1994	1996	1998	2000
	in Mio. Franken					Budget
Finanzvermögen	872,0	864,0	925,1	992,0	1 018,5	1 000,9
+ Dotationskapital GKB	200,0	200,0	220,0	240,0	240,0	240,0
+ Darlehen ALV			24,9	28,2	71,1	59,1
– Fremdkapital	–864,5	–961,0	–1 108,1	–1 180,0	–1 323,6	–1 422,1
Vermögensüberschuss	207,5	103,0	61,9	80,2	6,0	–122,1
Vermögenserträge ¹⁾	47,0	47,1	40,7	38,9	38,6	35,4
– Passivzinsen	–13,5	–15,2	–17,3	–15,8	–14,3	–15,3
Vermögenserträge netto	33,5	31,9	23,4	23,1	24,3	20,1

¹⁾ ohne Gewinne aus Wertschriften- und Liegenschaftenverkäufen

Der ausgewiesene Vermögensüberschuss von 207 Mio. Franken im Jahre 1990 hat sich bis 1998 praktisch vollständig abgebaut und fällt voraussichtlich bis Ende 2000 mit deutlich über 100 Mio. Franken ins Negative. Dieser mehr als vollständige Abbau des Vermögensüberschusses im Laufe der neunziger

Jahre ist auf Finanzierungsfehlbeträge von kumuliert über 300 Mio. Franken zurückzuführen. **Die Vermögenslage des Kantons** hat sich im genannten Zeitraum offensichtlich **erheblich verschlechtert**. Entsprechend negativ sind die Auswirkungen auf die Vermögenserträge.

Das Gesamtvermögen von gut 1,0 Milliarden Franken Ende der neunziger Jahre (inkl. Dotationskapital GKB und ALV-Darlehen) ist im Jahresdurchschnitt zu rund 500 Mio. Franken ertragswirksam angelegt. Im Jahr 2000 resultieren daraus Zins- und Dividendenerträge von total 20,8 Mio. Franken. Auf Liegenschaftenerträge entfallen zusätzlich 2,7 Mio. Franken und auf ausserordentliche Gewinne durch Aufwertung von Wertschriften 10,0 Mio. Franken. Zusammen mit dem Gewinnanteil der GKB von 12 Mio. Franken resultieren im Jahr 2000 Vermögenserträge von total 45,4 Mio. Franken. Ohne Einbezug der Wertschriftengewinne resultierte in der Zeit zwischen 1994 und 1998 ein Vermögensertragsüberschuss von jährlich rund 24 Mio. Franken. Im Jahr 1990 waren es noch 33,5 Mio. Franken. Für das Jahr 2000 ist nur noch ein Überschuss von 20 Mio. Franken zu erwarten. Diese Einnahmequelle entspricht noch knapp 4% der kantonalen Steuererträge und ist für die Finanzlage des Kantons von besonderer Bedeutung. **Die kontinuierliche Einbusse dieser Quelle im Laufe der neunziger Jahre hat den finanzpolitischen Handlungsspielraum um mehr als 13 Mio. Franken pro Jahr verringert**. Im Gegenzug dazu hat sich das abschreibungspflichtige Vermögen von 3,5 Mio. Franken Ende 1990 bis 1998 auf 155 Mio. Franken erhöht. Dieser Zuwachs der aktivierten Hochbauten und Investitionsbeiträge wird die nachfolgenden Rechnungen – aufgrund höherer Abschreibungsverpflichtungen – zusätzlich belasten.

2. Volkswirtschaftliche Perspektiven

Die seit längerem erwartete wirtschaftliche Erholung scheint endlich konkrete Züge anzunehmen. Schweizerisch im Aufwärtstrend befinden sich insbesondere der Konsum der privaten Haushalte, die Ein- und Ausfuhren sowie die Bauinvestitionen. Der Arbeitsmarkt ist in weit besserer Verfassung als noch Mitte der neunziger Jahre. Auch wenn die **Konjunkturerholung** breit abgestützt ist, wird sie – insbesondere für den Kanton Graubünden – **eher moderat** ausfallen. Aufhellungen zeichnen sich im Tourismus ab. Die Kennzahlen der Bündner Baubranche aber liegen deutlich unter den schweizerischen Wachstumszahlen.

Für die Finanzplanperiode 2001–2004 wird mit einem stabilen **realen Wirtschaftswachstum von 1,5%** pro Jahr gerechnet. Die Aussichten bezüglich Teuerung und Zinsen sind relativ günstig. Die **Jahresteuern** wird für die Planperiode auf durchschnittlich **2%** veranschlagt. Zusammen mit dem realen Wirtschaftswachstum von 1,5% ergibt sich ein nominelles Wachstum des

Volkseinkommens von 3,5%. Das Zinsniveau zur Beschaffung von **langfristigem Fremdkapital** wird auf 4% geschätzt. Diese Annahmen bewegen sich im Rahmen der Prognosen des Bundes sowie zahlreicher Kantone. Je nach Konjunkturverlauf sind möglicherweise die Grunddaten neu festzulegen. Zuverlässige Voraussagen über die Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind bekanntlich nicht möglich. Sollten sich die angenommenen Grössen in einer für den Kantonshaushalt ungünstigen Weise entwickeln, würden sich die Finanzperspektiven spürbar verschlechtern, womit zusätzliche Korrekturmassnahmen erforderlich würden. Ein geringeres Wirtschaftswachstum sowie höhere Inflationsraten und Zinsen würden sich dabei ungünstig auf den kantonalen Finanzhaushalt auswirken.

3. Beziehungen zum Bund

a) Finanzlage des Bundes

Der Finanzhaushalt des Bundes war in den neunziger Jahren – trotz Umsetzung zahlreicher Sparprogramme – geprägt durch eine beinahe ununterbrochene Defizitperiode. Die Jahresdefizite verharrten während einer längeren Zeit auf rund 6 Milliarden Franken, was zu einer rasant steigenden Schuldenlast geführt hat. Der Bundeshaushalt befindet sich nun am Übergang zum neuen Jahrtausend auf **Sanierungskurs**. Bis zum Jahr 2002 kann ein ausgeglichener und sogar leicht überschüssiger Haushalt erwartet werden. Diese erfreuliche Entwicklung ist neben der strikten Ausgabendisziplin und dem günstigen wirtschaftlichen Umfeld vor allem auf das Stabilisierungsprogramm 1998 zurückzuführen, das den Bundeshaushalt dauerhaft um rund 3 Mia. Franken entlastet. Voraussetzung für die günstige Finanzplanentwicklung ist allerdings, dass die optimistischen Prognosen betreffend Wirtschaftserholung, Teuerung und Zinssätzen eintreffen.

b) Sanierungsprogramme des Bundes

Der Kanton Graubünden wurde und wird von den Sanierungsmassnahmen des Bundes nachhaltig getroffen. Mit den durchschnittlichen Bundesbeiträgen an die Landwirtschaft (150 Mio. Franken), an die RhB (159 Mio. Franken) sowie an die Gemeinden und an Dritte (137 Mio. Franken) stammen rund 48% (856 Mio. Franken) der kantonalen Gesamteinnahmen aus Bundesquellen (Beträge gemäss Voranschlag 2000). Für den Kantonshaushalt verbleiben 410 Mio. Franken, das heisst deutlich weniger als die Hälfte der gesamten Bundesleistungen. Davon fliessen insgesamt 220 Mio. Franken in die

Strassenrechnung. Die Sparmassnahmen des Bundes führen vor allem zu einer Reduktion seiner Leistungen, teilweise auch zu höheren Beitragsverpflichtungen ihm gegenüber. Die vom Bund besonders stark abhängigen Rand- und Gebirgskantone werden durch diese Sparmassnahmen nachweislich am stärksten beeinträchtigt.

Durch das **Stabilisierungsprogramm 98** erleidet Graubünden eine jährliche Mehrbelastung von knapp 20 Mio. Franken. Die Auswirkungen sind ab dem Jahr 2001 voll wirksam und teilen sich gemäss Botschaft des Bundesrates wie folgt auf die betroffenen Bereiche auf (Beträge in Fr. 1000.–):

Regionalkehr (RhB)	Beitrag AHV/IV	Stipendien	Berufliche Ausbildung	Straf- und Massnahmenvollzug	Niveauübergänge	Hauptstrassen	Total Mehrbelastung
6 401	2 406	901	500	391	1 196	7 917	19 712

Die Bündner Gemeinden werden vom Stabilisierungsprogramm ausschliesslich im Bereich der beruflichen Ausbildung betroffen. Der Kanton trägt beinahe sämtliche Kosten dieses Programms.

Von Bundesseite positiv zu bemerken sind die stark gestiegene Gewinnausschüttung der Nationalbank an die Kantone (ab 1999 1 Mia. Franken; für Graubünden 28 Mio. Franken) sowie der Kantonsdrittel an den LSWA-Erträgen. Graubünden darf ab 2002 mit LSWA-Einnahmen von gut 22 Mio. Franken rechnen. 7 Mio. Franken sind aufgrund des Beitragsschlüssels direkt für die Strassenrechnung zweckgebunden. Im Finanzplan 2001 sind – nach Abklärungen mit der Bundesverwaltung – 50% dieser Erträge vorgesehen.

c) Finanzkraft der Kantone

Der Bundesrat hat im November 1999 die Finanzkraft der Kantone für die Jahre 2000 und 2001 neu festgesetzt. Der Kanton Graubünden hat dabei bekanntlich eine Höhereinstufung um 7 auf neu 75 Indexpunkte erfahren. Der Kantonshaushalt wird dadurch im Umfang von 23 Mio. Franken pro Jahr zusätzlich belastet. Die Mehrbelastung der Bündner Gemeinden beträgt demgegenüber höchstens 2 Mio. Franken. Rund 4 Mio. Franken der kantonalen Zusatzbelastung entfallen auf die Strassenrechnung. Hauptursache für diese Höhereinreihung ist der Anstieg der Masszahl Steuerkraft sowie der Masszahl Steuerbelastung. Die Regierung hat in der Botschaft zum Voranschlag 2000 Ursache und Wirkung dieser Neueinteilung ausführlich dargelegt.

Die mutmassliche Finanzkräfteeinteilung für die nachfolgenden Jahre 2002–2004 lässt sich noch nicht zuverlässig abschätzen. Es ist davon auszuge-

hen, dass die Masszahl Steuerbelastung noch etwas stärker ansteigen wird, hingegen die Steuerkraft eher etwas zurückfällt. Massgebend für die Steuerbelastung werden bei der nächsten Berechnung die Jahre 1997–2000 sein. Für die Steuerkraft werden die effektiven Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden in den Jahren 1998/99 (Bemessungsgrundlagen 1995/96) massgebend sein. Alles in allem muss nach heutigem Kenntnisstand für die nachfolgenden Jahre in etwa mit einer **gleichbleibenden Finanzkraft** gerechnet werden. Nicht ganz ausgeschlossen werden kann, dass die nächste Finanzkraftberechnung mit Blick auf den neuen Finanzausgleich auf neue Kriterien gestellt wird. Die Auswirkungen einer derartigen Umstellung lassen sich nicht abschätzen.

d) Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Der gültige, 1959 eingeführte bundesstaatliche Finanzausgleich besteht aus einem Dickicht von untereinander nicht koordinierten Zahlungsströmen zwischen Bund und Kantonen. Das jährliche gegenseitige Transfervolumen beträgt rund 13 Mia. Franken. Das bestehende Finanzausgleichssystem ist überaus kompliziert, sehr intransparent und nicht steuerbar. Es hat sein Hauptziel, nämlich den Abbau der Unterschiede zwischen ärmeren und reicheren Kantonen, klar verfehlt. Die Handlungsspielräume der Kantone werden immer stärker eingeschränkt. Davon am stärksten betroffen werden die finanz-, struktur- und bevölkerungsschwachen Kantone. Im Laufe der neunziger Jahre stark ausgebaut wurde zudem der interkantonale Lastenausgleich in den Bereichen Universitätsausbildungen, Fachhochschulen und Spitzenmedizin. Für Graubünden resultieren allein daraus jährliche Mehrbelastungen von gut 13 Mio. Franken. Ein Ausgleich über andere Instrumente ist dabei nicht erfolgt. Der Korrekturbedarf ist gross und dringend.

Das vorliegende NFA-Projekt stellt nicht nur die bisherigen Finanzströme zwischen Bund und Kantonen auf eine neue Grundlage. Es sieht auch eine weitgehende Entflechtung von Aufgaben und Kompetenzen vor und setzt vor allem Anreize zur wirksameren und wirtschaftlicheren Aufgabenerfüllung. Der Finanzausgleich soll transparent und steuerbar und die Kantone sollen mit zusätzlichen Gestaltungsmöglichkeiten ausgestattet werden.

Der Neue Finanzausgleich basiert auf fünf Instrumenten:

- Aufgabenentflechtung
- Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich
- Neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen
- Neuer Ressourcenausgleich
- Abgeltung für Sonderlasten von Zentrums- und Bergkantonen

Das NFA-Projekt wurde von einer aus Vertretern des Bundes und der Kantone gemeinsam getragenen Projektorganisation erarbeitet. Die Frist zur Vernehmlassung zum entsprechenden Schlussbericht ist Ende November 1999 abgelaufen. Die meisten Kantone und Parteien unterstützen die Stossrichtung des Projektes und fordern eine integrale Umsetzung. Eine Gesamtbilanz der Vernehmlassungsergebnisse ist im 1. Quartal 2000 zu erwarten. Die Bündner Regierung unterstützt die vorgeschlagene Ausgestaltung des NFA ebenfalls. Dabei setzt sie unter anderem voraus, dass an den vorgesehenen Elementen zur Abgeltung von spezifischen Berggebietslasten («Kosten der Weite») keine Abstriche vorgenommen werden. Unter dieser Voraussetzung darf damit gerechnet werden, dass für den Kanton Graubünden im Übergangsjahr eine **in etwa ausgeglichene finanzielle Bilanz** resultiert.

Der Bundesrat beabsichtigt, dem Parlament Ende 2000 eine Botschaft vorzulegen. Je nach Dauer der Parlamentsdebatte wird eine Volksabstimmung über die erforderlichen Verfassungsrevisionen im Jahr 2002 oder 2003 stattfinden. Mit der **Umsetzung der Reform** kann nicht vor dem Jahr 2004 gerechnet werden. Sie ist **erst nach 2004 wahrscheinlich**.

4. Beziehungen zu den Gemeinden

Die finanzielle Lage der Bündner Gemeinden hat sich im Laufe der neunziger Jahre **relativ stabil entwickelt**. Die Auswertung der Jahresrechnungen 1997 aller 212 Gemeinden zeigt jedoch, dass es auch in den Haushalten der Bündner Gemeinden im Durchschnitt **etwas enger** wird. Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen ist von beinahe 100% im Jahre 1995 auf 77,8% zurückgefallen. Die durchschnittliche Nettoverschuldung je Einwohner ist von 752 Franken im Jahre 1989 auf 1844 Franken im Jahre 1992 angestiegen. Seither hat sich diese Kennzahl auf diesem Niveau stabilisiert. Im interkantonalen Vergleich darf diese Nettoschuld als bescheiden bezeichnet werden. Dank dem starken Rückgang der Kapitalmarktzinsen hat die Zinsbelastung eine deutliche Reduktion erfahren. Rund die Hälfte der Gemeinden weist 1997 netto keine Verschuldung und keine Zinsbelastung aus. In 30 Gemeinden beträgt die Verschuldung hingegen mehr als 5000 Franken pro Einwohner.

Der Kanton unterstützt die Gemeinden in verschiedenen Aufgabenbereichen mit **Investitionsbeiträgen**. Die jährliche Auswertung der vom Kanton zugesicherten und noch offenen Beitragsverpflichtungen zeigt, dass der Kanton sich in keinem der Gemeinden betreffenden Bereiche in einem schwerwiegenden Zahlungsrückstand befindet. Mangels ausreichendem Kredit in den kantonalen Voranschlägen bestehen noch gewisse Ausstände in den Bereichen der Schulhaus- und Kindergartenbauten, der Denkmalpflege, bei den öffent-

lichen Wasserversorgungen und Abwasseranlagen sowie bei den Fussgängeranlagen, Ausstell- und Parkplätzen. Die Ausstände haben sich dabei im Jahr 1998 um über 5 Mio. Franken reduziert.

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass **der Kanton die Unterstützung der Gemeinden im Laufe der neunziger Jahre nachhaltig verstärkt hat.** Dadurch erfahren die Gemeinden eine jährlich wiederkehrende Entlastung in der Gröszenordnung von gut 20 Mio. Franken. Der Kanton trägt zudem die durch das Stabilisierungsprogramm 1998 des Bundes sowie durch den Finanzkraftanstieg ab dem Jahr 2000 entstehenden Mehrbelastungen beinahe vollständig selbst. In den nachstehenden Erläuterungen zu den neuen Zielvorgaben für die Jahre 2001–2004 wird näher auf diesen Sachverhalt eingegangen.

C. Finanz- und budgetpolitische Ziele 2001–2004

1. Erfolgskontrolle des Finanzplans 1997–2000

Der Finanzplan 1997–2000 wies in der Laufenden Rechnung stark steigende Defizite auf. Ausgehend vom Aufwandüberschuss des damaligen Voranschlages 1996 von 22,2 Mio. Franken erreichte das Defizit im Finanzplanjahr 1999 knapp 100 Mio. Franken. Im Kommentar wurde darauf hingewiesen, dass diese Defizite unannehmbar hoch und in keiner Weise konjunkturell bedingt seien. Sofern sich die Rahmenbedingungen der Finanzplanung nicht wider Erwarten deutlich verbessern würden, seien weitere Abstriche am Regierungsprogramm 1997–2000 sowie die Einleitung zusätzlicher Sparmassnahmen unvermeidlich. Eine Verbesserung der Rahmenbedingungen ist bekanntlich nicht eingetreten, im Gegenteil! Die Defizite in den Voranschlägen 1997 und 1998 lagen nur wenig (4–5 Mio. Franken) unter den Finanzplanwerten. Zusammen mit der Verabschiedung des Voranschlages 1998 hatte der Grosse Rat die Regierung beauftragt, ein umfassendes Sanierungsprogramm auszuarbeiten. Dieser Aufforderung ist sie mit dem Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 1999 (MPHH99) nachgekommen. Die Verbesserung der Voranschläge 1999 und 2000 ist im Wesentlichen auf dieses ausserordentliche Sanierungsprogramm zurückzuführen. Der Aufwandüberschuss im Voranschlag 2000 liegt um 43 Mio. Franken unter dem entsprechenden Finanzplanwert. Diese Verbesserung entspricht ziemlich genau der Entlastung aus dem MPHH99 (43,9 Mio. Franken). Gegenüber den erwarteten Steuererträgen im Finanzplan 1997–2000 mussten in den Voranschlägen wesentlich tiefere Werte eingesetzt werden. Im Voranschlag 2000 liegen allein die Einkommens- und Vermögensteuern von natürlichen Personen mit 325 Mio. Franken um 40 Mio. Franken unter den damaligen Planzahlen. Die Mehrbelastungen aus dem Finanzkraftanstieg des Kantons ab dem Jahr 2000 waren ebenfalls nicht

berücksichtigt. Die unerwarteten Ausfälle mussten – neben dem MPH99 – mit besonders strengen Budgetvorgaben – insbesondere im Investitionsbereich – aufgefangen werden.

Der Finanzplan 1997–2000 hat sich zusammen mit den finanzpolitischen Beschlüssen des Grossen Rates als **wertvolles Orientierungs- und Führungsinstrument** erwiesen. Auch wenn der Finanzplan kein exaktes Prognoseinstrument darstellen kann, vermag er doch die wesentlichen Trends einzufangen und mit brauchbarer Genauigkeit vorauszusagen. Der Grad der Unsicherheit über die künftige Haushaltsentwicklung ist dabei nicht in jedem Zeitpunkt gleich gross. Um unvorhergesehene Entwicklungen möglichst aktuell zu erfassen und zu beurteilen, wird der Finanzplan verwaltungsintern jährlich überarbeitet.

Die alle vier Jahre mit einem Regierungsprogramm verknüpfte Finanzplanung und deren anschliessende Behandlung durch den Grossen Rat hat sich **eindeutig bewährt**. In Zukunft wird darauf zu achten sein, dass der Frühwarnfunktion des Finanzplans Rechnung getragen und rechtzeitig mit entsprechenden Massnahmen reagiert wird.

2. Finanzpolitische Zielvorgaben 2001–2004

a) Ausgangslage und Ziele

Die Entwicklung des Finanzhaushaltes kann nur anhand klar gefasster und kontrollierbarer Zielvorgaben zutreffend beurteilt und bedarfsgerecht gesteuert werden. Die für die vorangehenden Finanzpläne gesetzten Vorgaben haben sich bewährt. Die bis Ende 2000 geltenden Richtwerte können **mit gewissen Anpassungen für die nächste Planperiode übernommen** werden. Die nachstehenden Erläuterungen zu den Zielen für die Jahre 2001–2004 beschränken sich im Wesentlichen auf neu zu berücksichtigende Aspekte.

Den finanzpolitischen Zielvorgaben kommt eine zentrale Bedeutung für eine geordnete Haushaltsführung zu. Diese Richtziele sind so gesetzt, dass der kantonale Finanzhaushalt – bei konsequenter Beachtung der Vorgaben – während der Planperiode in solider Verfassung mit tragbarer Verschuldung und Zinsenlast verbleibt. **Die Zielvorgaben erlauben, den finanzpolitisch und rechtlich maximal tolerierbaren Handlungsspielraum voll auszuschöpfen.** Die Einhaltung der Vorgaben ist daher mit allen Mitteln sicherzustellen.

Die gesetzten Richtziele gelten als Massstab für die Beurteilung der Finanzplanzahlen 2001–2004. Damit sie für die entsprechenden Budgets innerhalb der Planperiode strengen Vorgabecharakter erhalten, werden sie dem Grossen Rat im Sinne von Finanzplanbeschlüssen zur Genehmigung vorgelegt. Diese **Richtziele** sind:

1. Ausgleich der Laufenden Rechnung mit maximalem Aufwandüberschuss von 40 Mio. Franken
2. Stabilisierung des Steuerfusses
3. Beschränkung der Nettoinvestitionen auf 170 Mio. Franken
4. Maximaler Finanzierungsfehlbetrag von 100 Mio. Franken
5. Strassendefizite von jährlich höchstens 30 Mio. Franken
6. Stabilisierung der Staatsquote
7. Einhaltung des Personalstopps
8. Ausgewogene Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden
9. Konsequente Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung
10. Möglichst volle Kostendeckung von zusätzlichen Vorhaben

b) Erläuterungen zu einzelnen Zielvorgaben

1. Ziel: Ausgleich der Laufenden Rechnung

Der mittelfristige Ausgleich der Laufenden Rechnung ist in Art. 19 der Kantonsverfassung (KV) sowie in Art. 3 des kantonalen Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) ausdrücklich vorgeschrieben. Dieser Ausgleich stellt damit klar das **oberste finanzpolitische Ziel** des Kantons dar. Bei der Festlegung des Voranschlags und des Steuerfusses ist auf die Wirtschaftsentwicklung und das vorhandene Eigenkapital Rücksicht zu nehmen. Die mittelfristige Sicherstellung des Haushaltsgleichgewichts lässt vorübergehende Defizit- oder Überschussperioden zu. Andernfalls müsste der Steuerfuss allzu oft geändert werden. Das Eigenkapital steht als allgemeine Reserve zur Deckung von allfälligen Defiziten in finanziell angespannten Zeiten zur Verfügung. Eine Steuererhöhung soll erst vorgenommen werden, wenn sich strukturelle Defizite abzeichnen, die das Eigenkapital übertreffen. Dieses betrug Ende 1998 113 Mio. Franken. Es dürfte zu Beginn der neuen Finanzplanperiode beziehungsweise Ende 2000 noch 70 bis 90 Mio. Franken betragen.

Im jährlichen Voranschlag sind Ausgabenüberschüsse innerhalb eines angemessenen Streubereichs zulässig. Die Erfahrungen aus den Vorjahren zeigen, dass die Rechnungen in der Regel jeweils etwas besser abschliessen als die jeweiligen Voranschläge. Um sich sowohl auf der Einnahmen- als auch auf

der Ausgabenseite auf der sicheren Seite zu bewegen, werden die Einnahmen jeweils eher vorsichtig geschätzt, die Ausgaben hingegen so veranschlagt, dass die verfügbaren Kredite aller Voraussicht nach ausreichen. Im Zusammenhang mit der verschärften Budgetierungspraxis und der Umsetzung des Massnahmenplans Haushaltsgleichgewicht 1999 ist künftig mit einer **höheren Budgetgenauigkeit** zu rechnen. Realistischerweise können in etwa ausgeglichene Rechnungsabschlüsse nur noch dann erwartet werden, wenn der Aufwandüberschuss im Voranschlag höchstens 40 Mio. Franken beträgt. Dieser Streubereich von 40 Mio. Franken stellt keine gesicherte und stabile Grösse dar. Es handelt sich um einen statistischen Durchschnittswert, der jeweils an die neusten Erkenntnisse anzupassen ist. Bei höheren Budgetdefiziten sind entsprechende Rechnungsdefizite in Kauf zu nehmen. Diesbezüglich ist höchste Vorsicht und Zurückhaltung geboten.

3. Ziel: Beschränkung der Nettoinvestitionen

Um die kapitalbedingten und betrieblichen Folgekosten der Investitionen in tragbaren Grenzen zu halten, sollen die vom Kanton zu finanzierenden Investitionsausgaben **170 Mio. Franken nicht überschreiten**. Diese Vorgabe liegt 35 Mio. Franken unter dem Wert für die Planperioden 1997–2000. Da Investitionen definitionsgemäss bedeutende Vermögenswerte mit langjähriger Nutzungsdauer schaffen, ist ein hohes Investitionsniveau grundsätzlich zu begrüessen. Schranken werden hier vor allem durch die Finanzierbarkeit gesetzt. Den künftigen Generationen ist wenig gedient, wenn ihnen übermässige Schuldenlasten übertragen werden. Mit einer Beschränkung der Nettoinvestitionen auf maximal 170 Mio. Franken werden – bei tolerierbaren Laufenden Rechnungen – auch die Finanzierungsfehlbeträge in Grenzen, das heisst unter 100 Mio. Franken gehalten.

Die Nettoinvestitionen lagen in den vergangenen Jahren bei durchschnittlich rund 160 Mio. Franken. Im Voranschlag 2000 sind 162 Mio. Franken eingestellt. Die Vorgabe von maximalen Nettoinvestitionen von 170 Mio. Franken liegt damit über dem Volumen der Vorjahre und **darf angesichts der schlechten Haushaltsperspektiven nicht höher angesetzt werden**.

Bei der Beurteilung des Investitionsvolumens ist nicht ausser Acht zu lassen, dass die buchhalterische Erfassung der Investitionsausgaben nur beschränkt aussagekräftig ist. Auch in der Laufenden Rechnung werden Ausgaben mit Investitionscharakter erfasst. Dazu zählen sämtliche Investitionen bis 200 000 Franken pro Einheit, bei den kantonseigenen Hochbauten gar bis zu einem Volumen von 3 Mio. Franken. Betriebsbeiträge an Dritte können durchaus auch Investitionskosten abdecken (z.B. Abschreibungen). Volkswirtschaftlich gesehen haben insbesondere auch Ausgaben im Bildungsbereich Investitionscharakter. Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass aufgrund

der Preisentwicklung im Baubereich Einsparungen ohne Schmälerung des Gebrauchswertes der Investitionen erzielt werden können.

8. Ziel: Ausgewogene Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Als **Grundsatz** soll nach wie vor gelten, dass zwischen dem Kanton und den Gemeinden **keine Lastenverschiebungen** vorgenommen werden. Diese Regel darf jedoch nicht ohne Ausnahme bleiben. Wenn der Kanton oder die Gemeinden unverschuldet in Finanznot geraten, ist die Forderung nach einem solidarischen Mittragen dieser Lasten durch die finanziell besser gestellte Staatsebene durchaus gerechtfertigt. Auf diese Weise soll ein gewisser Lastenausgleich erreicht werden.

In der bevorstehenden Planperiode wird der Kanton auf ein solidarisches Mittragen von besonderen Zusatzlasten durch die Gemeinden angewiesen sein. Ein solches Mittragen erscheint gerechtfertigt, nachdem der Kanton im Laufe der neunziger Jahre namhafte Zusatzleistungen zugunsten der Gemeinden erbracht und er nun erhebliche Zusatzbelastungen des Bundes aufzufangen hat.

Seit 1990 hat der Kanton sowohl den direkten als auch den indirekten Finanzausgleich stark ausgebaut und die Gemeinden mit verschiedenen Vorlagen deutlich entlastet. Die Lastenverschiebungen zugunsten der Gemeinden belaufen sich kumuliert auf deutlich über 20 Mio. Franken pro Jahr und setzen sich im Einzelnen wie folgt zusammen:

Lastenverschiebungen zugunsten der Gemeinden von 1990 bis 2000

(Beträge bezogen auf die jährliche Auswirkung im Finanzplan 2001 bis 2004)

Direkter Finanzausgleich:

1991	Verzicht auf Kostenanteil des Gemeindeinspektorates	0,5 Mio.
1992	Erhöhung der Finanzierungsbeiträge von 5% auf 8%	2,0 Mio.
1995	Erhöhung der Finanzierungsbeiträge von 8% auf 10%	1,5 Mio.

Indirekter Finanzausgleich:

1990	Erhöhung Baubeiträge für Alters- und Pflegeheime von 30–40% auf 50–65%	1,5 Mio.
1992	Finanzentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden	10,0 Mio.
1993	Subventionierung der Besoldung von Kindergärtnerinnen	4,0 Mio.
2000	Revision Finanzkraftschlüssel	1,0 Mio.

Diverse Aufgabenbereiche:

1994	Erlass Gesetz über den Lastenausgleich für bestimmte Sozialleistungen	1,0 Mio.
1998	Übernahme der Stellvertreterkosten bei Fremdsprachfortbildung der Primarlehrer	0,5 Mio.

Total Lastenverschiebungen zugunsten der Gemeinden **22,0 Mio.**

Die Finanzlage des Kantons sowie seine Haushaltsperspektiven haben sich Ende der neunziger Jahre drastisch verschlechtert. Diese negative Entwicklung des kantonalen Finanzhaushaltes dürfte sich noch weiter und in stärkerem Ausmass als beim Finanzhaushalt der Gemeinden akzentuieren. Die Ursache dieser Entwicklung wird im nachfolgenden Abschnitt D dieses Botschaftsteils näher erläutert. **Voraussichtlich wird der Kanton nicht umhinkommen, zusätzliche Sparmassnahmen zu ergreifen, welche auch die Gemeinden direkt betreffen.**

Die Entlastungsmassnahmen des Kantons im Rahmen des **Massnahmenplans Haushaltsgleichgewicht 1999** schliessen die Gemeinden nicht ganz aus. Sie erhalten jedoch zugleich gute Möglichkeiten, Belastungen aus diesem Programm aufzufangen. Diese Kompensationsmöglichkeit war eine ausdrückliche Auflage im Massnahmenpaket. Sollten per Saldo für die Gemeinden doch Mehrbelastungen resultieren, können sie im Total 2 Mio. Franken pro Jahr nicht übersteigen. Die Regierung hat bewusst darauf verzichtet, Massnahmenvorschläge umzusetzen, die eine reine Lastenabwälzung auf die Gemeinden beinhalten (z. B. Reduktion des Beitragssatzes an den Betrieb der Pflegeheime).

D. Finanzplanergebnisse 2001–2004

1. Überblick und Beurteilung der Ergebnisse

Die von der Regierung am 21. Dezember 1999 festgelegten Finanzplanzahlen zeigen – bezogen auf die wichtigsten Kennziffern – folgende Ergebnisse:

Verwaltungsrechnung im Überblick

Tabelle 3

	Budget	Finanzplan			
	2000	2001	2002	2003	2004
	in Mio. Franken				
Aufwand (ohne int. Verrechnung)	1 661,2	1 701,5	1 712,2	1 733,8	1 748,4
Ertrag (ohne int. Verrechnung)	1 614,4	1 620,1	1 627,3	1 665,6	1 658,9
Defizit Laufende Rechnung	-46,8	-81,4	-84,9	-68,2	-89,5
Konsolidierte Gesamtausgaben	1 858,4	1 893,5	1 909,4	1 925,3	1 955,3
<i>Zunahme gegenüber Vorjahr</i>	<i>0,5%</i>	<i>1,9%</i>	<i>0,9%</i>	<i>0,8%</i>	<i>1,6%</i>
Konsolidierte Gesamteinnahmen	1 778,4	1 770,7	1 780,8	1 818,5	1 826,2
Finanzierungsfehlbetrag	-80,0	-122,8	-128,6	-106,8	-129,1
Bruttoinvestitionen	346,5	353,2	359,1	353,7	370,3
Nettoinvestitionen	159,8	170,0	169,4	165,8	168,4
Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen	50,0%	27,8%	24,1%	35,6%	23,4%

Sämtliche Beträge ohne ALV-Darlehen und Dotationskapital GKB

Erläuterung

Die Gesamtaufwendungen (ohne interne Verrechnungen) steigen bis ins Jahr 2004 um total 87,2 Mio. Franken oder 5,2%. Im Jahresdurchschnitt beträgt der Anstieg 1,3%. Obwohl der Aufwandzuwachs deutlich unter dem angenommenen Wirtschaftswachstum von nominell 3,5% pro Jahr liegt, übertrifft er die zu erwartende Ertragsentwicklung um rund das Doppelte. Der Ertragszuwachs beträgt insgesamt lediglich 44,5 Mio. Franken oder 0,7% im Jahresdurchschnitt. In den ersten beiden Finanzplanjahren stagnieren die Er-

träge vollständig. Der angenommene wirtschaftliche Aufschwung schlägt sich ertragsmässig erst ab dem Jahr 2003 nieder. In diesem Jahr wird zudem die Heimfallentschädigung für die Bündner Kraftwerke AG von 14,5 Mio. Franken erwartet. Der leichte Rückgang der Gesamterträge im Jahr 2004 gegenüber dem Jahr 2003 ist im Wesentlichen auf den erforderlichen Ausgleich der sogenannten kalten Progression beim Steuertarif zurückzuführen.

Bereits das erste Finanzplanjahr 2001 weist einen Aufwandüberschuss in der Laufenden Rechnung von mehr als 80 Mio. Franken aus. Ein Defizit in dieser Grössenordnung ist in keiner Weise akzeptierbar. Um eine noch einigermaßen ausgeglichene Rechnung in Aussicht zu stellen, müsste das Defizit im Voranschlag 2001 um mindestens 40 Mio. Franken reduziert werden. Sofern dies gelingt, darf auch für die nachfolgenden Jahre angenommen werden, dass der Haushalt im Gleichgewicht behalten werden kann. **Eine besondere Herausforderung in der kommenden Finanzplanperiode wird somit das Jahr 2001 sein.** Über die Ursachen des markanten Defizitanstiegs im ersten Finanzplanjahr gibt nachstehende Tabelle näher Auskunft.

Mehrbelastungen im Jahr 2001 gegenüber dem Jahr 2000

(ohne Spezialfinanzierung Strassen; in Mio. Franken)

	Mehrbelastung (- = Entlastung)	
I. Aufwendungen		
Personalaufwand	5,45	
Sachaufwand	-2,60	
Zinsaufwand	1,85	
Abschreibungen	1,50	
Beiträge für Wirtschaftsförderung	3,60	
Beiträge an AHV/IV und EL	5,30	
Beiträge an Gemeinden	4,80	
Diverse Beiträge an Dritte	5,10	
Total Mehraufwendungen		25,00
II. Erträge		
FAG-Anteil an dir. Bundessteuer (FK-Anstieg GR)	6,70	
Anteil an dir. Bundessteuer	-2,30	
Anteil an Verrechnungssteuer	1,70	
Einnahmen LSWA für allg. Haushalt	-6,70	
Steuern natürliche Personen	-1,00	
Nachlasssteuern (Wegfall für Ehegatten)	3,00	
Wasserzinsen (2000 a.o. hoch)	7,00	
Konzessionen (2000 Heimfall Brusio 5,8 Mio.)	5,80	

Aufwertung Liegenschaften	-5,00	
Vermögenserträge	-1,40	
Total Mindereinnahmen		7,80
Total Verschlechterung 2001 gegenüber 2000		32,80

Das Defizit des Finanzplanjahrs 2001 übersteigt mit 81,4 Mio. Franken jenes des Voranschlags 2000 um 34,6 Mio. Franken. Obige Zusammenstellung führt 18 Positionen auf, die diesen Defizitanstieg beinahe vollständig erklären. Über 75% der Zunahme entfällt auf zusätzliche Aufwendungen und knapp 25% auf Ertragseinbussen. Zu beachten gilt dabei, dass der Finanzplanung eine 2%ige Teuerung zugrunde gelegt wird und ein für den Teuerungsausgleich der Löhne massgebender Indexanstieg von 1,0%. **Zahlreiche Mehraufwendungen und die Ertragsentwicklung sind gesetzlich gebunden und lassen sich gar nicht direkt beeinflussen.** Interne Abklärungen haben gezeigt, dass sich die Zusatzbelastungen allein mit Hilfe einer ausserordentlich strengen Budgetierung um maximal 10 Mio. Franken reduzieren lassen. Der Aufwandüberschuss würde damit immer noch über 70 Mio. Franken liegen. Um die Zielvorgabe eines maximalen Budgetdefizits von 40 Mio. Franken zu erreichen, fehlen noch gut 30 Mio. Franken. Die erforderliche Verbesserung wird wahrscheinlich auch mit drastischen Massnahmen nicht zu erreichen sein. Es sind trotzdem alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um das Defizit zu senken. Dazu gehört unter anderem eine befristete lineare Beitragskürzung, welche der Grosse Rat – gestützt auf Art. 26 des Finanzhaushaltsgesetzes – auf dem Verordnungsweg beschliessen kann.

Um die vorliegenden Finanzplanergebnisse zu erreichen, hat die Regierung bereits erhebliche Entlastungsmassnahmen beschlossen. Dazu gehören unter anderem:

- Weiterführung der Auffangmassnahmen des Ergänzungsbudgets 2000 (Ausnahme: Anordnung von 2 Tagen unbezahltem Urlaub)
- Erstreckung der Beherbergungsabgabe um ein Jahr (bis Ende 2002)
- Reduktion der Finanzierungsbeiträge für den interkommunalen Finanzausgleich von 10% auf 6% (bis Fondsbestand in der Rechnung unter 20 Mio. Franken fällt; Bestand Ende 1999 26 Mio. Franken)
- Reduktion des LSVA-Anteils für die Strassenrechnung auf das gesetzliche Minimum (rund 7 Mio. Franken von total gut 22 Mio. Franken)
- Lineare Kürzung der Plankredite für Investitionsbeiträge an Dritte um 10%
- Für die Jahre 2001 und 2002 befristete Reduktion der Risikobeiträge des Arbeitgebers an die Pensionskasse um 1 Prozentpunkt
- Aufwertung von Liegenschaften im Finanzvermögen in den Jahren 2001 und 2002 um je 5 Mio. Franken

Durch sämtliche Korrekturmassnahmen haben sich die Defizite der Laufenden Rechnung um 40 bis 50 Mio. Franken reduziert. Die Ergebnisse vermögen trotzdem nicht zu befriedigen. Bis zum Erreichen eines vertretbaren Voranschlags 2001 ist noch ein weiter – und zweifellos beschwerlicher – Weg zu absolvieren. Dieser Weg kann nur gemeinsam und mit konsequenten Schritten begangen werden, wenn das gesetzte Ziel überhaupt zu erreichen ist.

Die **konsolidierten Gesamtausgaben** steigen mit durchschnittlich 1,3% pro Jahr deutlich geringer als das angenommene Wachstum des Bruttosozialproduktes von 3,5%. Dieses geringe Ausgabenwachstum ist nicht zuletzt auf die äusserst restriktiven Finanzplanmassnahmen der Regierung zurückzuführen. Einschränkungen erfahren haben auch die neuen Projekte im Regierungsprogramm 2001–2004. Die Kürzungsmassnahmen wurden selbstverständlich abgestimmt auf die übergeordneten Leitziele der Regierung für das bevorstehende Programm.

Beurteilung

Die sich in der Finanzplanung abzeichnenden Aufwandüberschüsse in der Laufenden Rechnung übersteigen offensichtlich auch als Planzahlen das noch tolerierbare Mass bei weitem. Selbst bei einer angenommenen deutlichen Verbesserung der Rechnungen gegenüber den jeweiligen Voranschlägen zeichnen sich hohe strukturelle Defizite ab, die mit dem vorhandenen Eigenkapital nicht mehr aufgefangen werden können. Das mutmassliche Eigenkapital von 80 Mio. Franken Ende des Jahres 2000 fällt auch bei Rechnungsverbesserungen von 40 Mio. Franken pro Jahr sehr schnell ins Minus, und zwar wie folgt:

2000:	80 Mio. Eigenkapital
2001:	39 Mio. Eigenkapital
2002:	16 Mio. Eigenkapital
2003:	35 Mio. Bilanzfehlbetrag
2004:	84 Mio. Bilanzfehlbetrag

Damit Aussicht auf eine ausgeglichene Rechnung besteht, darf der budgetierte Aufwandüberschuss in der Laufenden Rechnung 40 Mio. Franken nicht übersteigen.

Das Ziel des **mittelfristigen Ausgleichs** der Laufenden Rechnung wird mit voraussichtlichen **Defiziten** zwischen **68 und 89 Mio. Franken weit verfehlt.**

Sofern die Annahmen betreffend Wirtschaftswachstum, Teuerung und Zinsen im Wesentlichen eintreffen, sind bereits im Hinblick auf den Voranschlag 2001 zwingend weitere und umfangreiche Entlastungsmassnahmen zu ergreifen. Ein Sanierungsprogramm kann dabei nicht mehr flächendeckend sämtliche Bereiche des Kantons erfassen. Mit der Umsetzung des Massnahmenplans Haushaltsgleichgewicht 1999 wurde **das nach konventionellen Methoden realisierbare Sparpotenzial vollständig ausgeschöpft**. Weitere substanzielle Verbesserungen sind nur noch mit strukturellen Reformen und markantem Leistungsabbau möglich. Im Regierungsprogramm bereits aufgeführt sind die für die bevorstehende Periode 2001–2004 geplanten **Strukturprojekte zur Entlastung des Kantonshaushaltes**. Die finanziellen Auswirkungen dieser Projekte lassen sich noch nicht im Detail beziffern. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese mittel- und längerfristig zu Einsparungen um insgesamt 4 bis 7 Mio. Franken führen. Kurzfristig wirksame Entlastungen sind auf jeden Fall nicht zu erwarten. Als Sparmassnahmen mit erfassten Verbesserungen von total 1 Mio. Franken sind die Projekte betreffend Lehrmittelproduktion (13), Konvikt (18) und Abwasseranlagen (34) zu verstehen. Stichwortartig handelt es sich um die folgenden Projekte (in Klammer Zielnummer im Regierungsprogramm):

- Optimierung der Strukturen, Verkürzung der Entscheidungswege, Nutzung von Synergien in den Bereichen Zivilschutz und Katastrophenhilfe, Sanität und Feuerwehr (10)
- Optimierung der Lehrmittelproduktion und des Vertriebes (13)
- Höherer Kostendeckungsgrad beim Konvikt (18)
- Optimierung der Leistungen auf dem Spitalplatz Chur (26)
- Gestaffelte Abgeltung der öffentlichen Abwasseranlagen (34)
- Reorganisation des Landwirtschaftsbereichs im Departement des Innern und der Volkswirtschaft (37)
- Effiziente Bewältigung der heutigen und künftigen Anforderungen im Forstbereich (38)
- Effizienzsteigerung des Finanzausgleichs und Unterstützung von Gemeindereformen (46)

Die Regierung hat sich im Weiteren das Ziel gesetzt, die **Staatsquote** langfristig zu **stabilisieren**. Mit anderen Worten sollen die Gesamtausgaben des Kantons auf die Dauer nicht stärker ansteigen als das nominelle Bruttonettoprodukt (BSP). Das zu laufenden Preisen gerechnete Wirtschaftswachstum wird pro Jahr auf durchschnittlich 3,5% geschätzt. Die in den Finanzplanzahlen aufgezeigte Entwicklung liegt mit durchschnittlich 1,3% deutlich unter diesem Niveau. Dies dürfte auch dann der Fall sein, wenn das BSP-Wachstum moderater ausfallen sollte als angenommen.

Das vorgegebene Ziel, die **Staatsquote nicht weiter ansteigen zu lassen**, wird mit einem durchschnittlichen Wachstum der konsolidierten Gesamtausgaben von jährlich 1,3% **gut erreicht**.

Die im Finanzplan aufgezeigte Entwicklung der Gesamtausgaben ist mit einem gewissen Vorbehalt aufzunehmen. Der Anstieg der Gesamtausgaben wird in den Finanzplanungen in der Regel zu tief ausgewiesen. So stagnieren z.B. die durchlaufende Beiträge in der Laufenden und in der Investitions-Rechnung bis ins Jahr 2004. Ob eine derartige «Plafonierung» tatsächlich eintreffen wird, ist fraglich. Ohne Einbezug der durchlaufenden Beiträge würde ein durchschnittliches Wachstum der Gesamtausgaben von 1,7% pro Jahr resultieren. Zu beachten gilt jedoch, dass an den geplanten Ausgaben noch erhebliche Abstriche vorgenommen werden müssen, um die Defizite in einem tragbaren Rahmen zu halten. Der **Steuerfuss** soll dabei auf 105% der einfachen Kantonssteuer **möglichst stabil gehalten** werden.

Das Aufrechterhalten einer günstigen Steuerbelastung mit einem langfristig stabilen Steuerfuss ist unbestritten ein politisch hochrangiges Ziel. Im Laufe der neunziger Jahre wurde die Belastung der natürlichen und juristischen Personen durch die veranlagten Steuern deutlich gesenkt. Im Jahr 1991 wurde der Steuerfuss um 5% herabgesetzt und im Jahr 1995 eine Revision des Steuergesetzes mit Ertragsausfällen in der Grössenordnung von jährlich 20 Mio. Franken vorgenommen. Eine Erhöhung des Steuerfusses soll möglichst vermieden werden und kommt nur in Frage, wenn die Möglichkeiten von Entlastungsmassnahmen erschöpft sind und voraussichtlich kein Eigenkapital mehr zur Deckung von Defiziten zur Verfügung steht. Aufgrund der äusserst schlechten Finanzperspektiven kann eine **Steuererhöhung** jedoch **nicht ausgeschlossen** werden. Unvermeidlich dürfte sie vor allem dann werden, wenn der Kanton mit nicht vorgesehenen substanziellen Mehrbelastungen konfrontiert wird. Derartiges wäre zum Beispiel im Bereich der Spitalfinanzierung sowie des Neuen Finanzausgleichs (NFA) durchaus möglich. Nicht gelöst ist zudem die Frage nach der Deckung des Fehlbetrages der kantonalen Pensionskasse. Gewisse Aussicht auf eine Ertragsverbesserung besteht hingegen ab dem Jahr 2004 beim Gewinnanteil der Nationalbank.

2. Finanzielle Auswirkungen des Regierungsprogramms

Die Verwirklichung der prioritären Projekte im neuen Regierungsprogramm bleibt nicht ohne Kostenfolgen für den – künftig ohnehin – deutlich überlasteten kantonalen Finanzhaushalt. In mehrmaligen Sitzungen hat die Regierung versucht, die Kosten der Projekte auf die finanziellen Möglichkei-

ten des Kantons abzustimmen. Ohne Berücksichtigung der kantonseigenen Hochbauten und der spezialfinanzierten Projekte belastet das neue Regierungsprogramm den allgemeinen Finanzhaushalt mit 8,8 bis 14,0 Mio. Franken. Die nachstehende Zusammenstellung (Tabelle 4) orientiert über die finanzrelevanten Projekte im Regierungsprogramm 2001–2004 mit bezifferbaren Folgekosten. Ausgewiesen sind die Projektkosten, wie sie in der Finanzplanung erfasst sind. Die allgemeinen Verwaltungsaufwendungen sind in der Regel nicht berücksichtigt; die direkten Folgekosten der Projekte hingegen schon. So sind z.B. die Personalaufwendungen der Absolventen der geplanten Polizeischule auch in den Folgejahren (in Klammer) ausgewiesen. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass bei der Kantonspolizei jährliche Lohnersparungen zwischen 1 und 1,5 Mio. Franken durch natürlich bedingte Abgänge zu verzeichnen sind.

In der Tabelle 4 nicht enthalten sind insgesamt 17 finanzwirksame Projekte, die ausserhalb des Regierungsprogramms 2001–2004 realisiert werden sollen. Daraus resultieren Mehrbelastungen in den beiden letzten Finanzjahren 2003 (+3,9 Mio. Franken) und 2004 (+8,5 Mio. Franken). Der Hauptanteil entfällt auf die Bildungsreform 98 für Lehrkräfte mit dem geplanten Aufbau der Pädagogischen Fachhochschule.

Finanzrelevante Projekte des Regierungsprogramms 2001–2004

(ohne kantonseigene Hochbauten (HB) und Projekte der SF-Strassen)

Tabelle 4

Ziel Nr. Projekt	Budget 2000	Finanzplan			
		2001	2002	2003	2004
		in Fr. 1000.–			
Verwaltung-Reformen-Aussenbez.					
1 Bürgernahe Kantonsverfassung	380	280	100	100	100
2 Parlamentsreform		0	0	100	100
3 Ausbau GRiforma	100	200	200	200	200
6 Leistungsorientiertes Lohnsystem	750	750	2 000	2 000	2 500
7 Flexible Ablösung in der Amtsführung		0	200	250	300
Total	1 230	1 230	2 500	2 650	3 200
Sicherheit					
8 Durchführung einer Polizeischule	0	1 810	(1 350)	(1 350)	(1 350)
9 Vollzug Zwangsmassnahmen Ausländer	0		380	380	380
Total	0	1 810	1 730	1 730	1 730

Ziel Nr. Projekt	Budget	Finanzplan			
	2000	2001	2002	2003	2004
		in Fr. 1000.–			
Bildung in Wirtschaft und Gesellschaft					
11 Modernes Sprachangebot an Volksschule	450	875	1 000	970	570
12 Förderung hoch Begabter		100	100	100	100
14 Erhöhung Lehrstellenangebot	0	115	185	220	250
15 Förderung Weiterbildung in den Valli	72	170	170	170	170
16 Zusammenlegung Krankenpflegeschulen	8 500	8 500	8 500	7 800	7 500
17 Bildungsreform 98 allgemeinbildende Schulen	17 845	21 168	22 649	21 482	19 522
19 Stärkung höhere Fachschulen im Kanton	0	310	460	560	560
20 Ausbau Fachhochschul-Standort Chur	0	250	500	700	800
Total	26 867	31 488	33 564	32 002	29 472
Kultur, Sprache und Sport					
23 Konzepte für schützenswerte Landschaften	0	0	50	50	0
Total	0	0	50	50	0
Soziale Sicherheit					
28 Integration von Behinderten	0	100	200	250	250
29 Beschäftigungsprog. für Sozialhilfeempfänger	0	0	220	220	250
Total	0	100	420	470	500
Umwelt und Raumordnung					
35 Schutz vor Naturgefahren	263	350	385	420	438
Total	263	350	385	420	438
Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit					
39 Programm «Chancen Holzkette GR»	120	320	320	420	420
40 Tourismusförderung (inkl. Ski WM 2003)	1 160	3 960	3 960	3 960	1 960
41 Förderung Industrie, Gewerbe, Dienstl.	1 860	2 660	2 660	2 660	2 660
43 KMU-Test bez. admin. Belastungen	75	125	95	85	85
44 Freier Zugang zum Elektrizitätsmarkt		100	100	100	100
45 Energieförderabgabebeschluss	1 200	1 050	1 000	1 000	1 000
Total	4 415	8 215	8 135	8 225	6 225

Ziel Nr. Projekt	Budget	Finanzplan			
	2000	2001	2002	2003	2004
	in Fr. 1000.–				
Finanzpolitik und Kantonshaushalt					
48 Steuerung Kantonsbeiträge		150	150	150	150
Total		150	150	150	150
Gesamttotal	32 775	43 193	46 784	45 547	41 565
Mehraufwand gegenüber Voranschlag 2000		10 418	14 009	12 772	8 790

Ohne zusätzlichen Mitteleinsatz lassen sich verschiedene vordringliche Programmpunkte nicht realisieren. Die erforderlichen Mittel sollen nach folgender **Priorität** beschafft werden:

- Umsetzung der geplanten Strukturprojekte (Entlastung noch nicht im Detail bezifferbar)
- Erarbeitung und Umsetzung eines zusätzlichen Sanierungsprogramms (insbesondere im Beitragsbereich)
- Zulassung von Rechnungsdefiziten im Rahmen des verfügbaren Eigenkapitals
- Steuererhöhung

Mit einem vollständigen Verzicht auf neue Projekte mit Kostenfolgen wäre der Bündner Wirtschaft und Bevölkerung wenig gedient. Vorrang muss ein gezielter teilweiser Abbau von bisher gewährten Leistungen haben. Es wäre zweifellos falsch, Abstriche nur an neuen Aufgaben vorzunehmen und an den alten Strukturen unbesehen festzuhalten.

3. Übersicht Laufende Rechnung

Tabelle 5 vermittelt eine Übersicht über die einzelnen Aufwands- und Ertragsgruppen der Laufenden Rechnung. Die Positionen mit den markantesten Verläufen sind mit fettgedruckten Zahlen hervorgehoben. Die Personalaufwendungen, die laufenden Kantonsbeiträge an Dritte sowie die Steuern werden in einem nachfolgenden Abschnitt anhand separater Tabellen näher erläutert.

Sachgruppen der Laufenden Rechnung

Tabelle 5

	Budget	Finanzplan			
	2000	2001	2002	2003	2004
	in Mio. Franken				
<u>Aufwand</u>					
Personalaufwand	337,2	343,1	350,7	356,9	360,2
Sachaufwand	298,4	305,8	303,3	305,2	306,0
Passivzinsen	15,3	17,8	20,5	22,8	24,7
Abschreibungen	153,4	165,4	166,5	166,2	167,4
Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	90,8	90,8	83,1	85,2	84,1
Eigene Beiträge	385,8	404,6	414,0	423,8	429,6
Durchlaufende Beiträge	373,4	366,9	367,2	366,8	369,4
Übriger Aufwand (ohne interne Verrechnungen)	6,9	7,1	6,9	6,9	7,0
Total Aufwand	1 661,2	1 701,5	1 712,2	1 733,8	1 748,4
<i>Zuwachsrate gegenüber Vorjahr</i>		2,4%	0,6%	1,3%	0,8%
<u>Ertrag</u>					
Steuern	585,6	578,2	586,3	603,4	598,4
Regalien und Konzessionen	13,4	7,9	7,9	22,4	7,9
Vermögenserträge	45,4	51,8	41,1	36,9	36,5
Entgelte	166,9	167,6	169,2	170,7	173,3
Anteile und Beiträge ohne Zweckbindung	205,6	199,3	194,8	203,9	210,3
Beiträge für eigene Rechnung	170,9	191,2	204,3	206,1	208,3
Durchlaufende Beiträge	373,4	366,9	367,2	366,8	369,4
Übriger Ertrag (ohne interne Verrechnungen)	53,2	57,2	56,5	55,4	54,8
Total Ertrag	1 614,4	1 620,1	1 627,3	1 665,6	1 658,9
<i>Zuwachsrate gegenüber Vorjahr</i>		0,4%	0,4%	2,4%	-0,4%
Aufwandüberschuss	-46,8	-81,4	-84,9	-68,2	-89,5

Die **Gesamtaufwendungen** steigen vor allem im ersten Finanzplanjahr 2001 mit 40,3 Mio. Franken oder 2,4% stark an. In den Folgejahren bleibt der Zuwachs der Gesamtaufwendungen deutlich unter der angenommenen Teuerung von 2%. Sie erhöhen sich bis zum Jahr 2004 trotzdem um beachtliche 87,2 Mio. Franken. Mit einer Zunahme von 43,8 Mio. Franken entfällt die Hälfte des Aufwandanstiegs auf die Kantonsbeiträge an Dritte. Der Personalaufwand nimmt demgegenüber nur um 23 Mio. Franken zu. Ohne Einbezug der durchlaufenden Beiträge würde im ersten Finanzplanjahr ein Zuwachs von 46,8 Mio. Franken oder von 3,6% resultieren. Der Anstieg im Jahr 2001 ist vor allem auf die Abschreibungen (+12,0 Mio. Franken) sowie die eigenen Beiträge an Dritte (+18,8 Mio. Franken) zurückzuführen. Der Niveausprung bei den Abschreibungen trifft zu 10,7 Mio. Franken die Strassenrechnung. Die darin erfassten Nettoinvestitionen werden dabei zu 100% abgeschrieben. Beim Ausbau der Hauptstrassen schlägt sich vor allem die Beitragskürzung des Bundes um 10% Punkte nieder. Ausserordentlich problematisch ist der gewaltige Anstieg der laufenden Kantonsbeiträge an Dritte. Auf die Mehrbelastungen im ersten Finanzplanjahr wurde bereits eingegangen. Die Beitragsentwicklung der nachfolgenden Jahre wird später anhand einer separaten Tabelle (Tabelle 10) erläutert.

Die **Gesamterträge** stagnieren in den ersten beiden Finanzplanjahren und erfahren erst im Jahr 2003 eine namhafte Erhöhung. Ohne Einbezug der durchlaufenden Beiträge steigen die Gesamterträge im ersten Finanzplanjahr um 1,0% und über die gesamte Finanzplanperiode um total 4% bzw. um ebenfalls durchschnittlich 1,0% pro Jahr. Die Ertragsentwicklung bleibt damit deutlich hinter der Aufwandszunahme sowie hinter der angenommenen Teuerung (2%) und dem nominellen Wirtschaftswachstum (3,5%). Eine Stagnation verzeichnen zu Beginn der Planperiode vor allem die kantons-eigenen Steuererträge. Ursachen dafür sind unter anderem Ertragseinbussen bei den Steuern juristischer Personen und bei den Nachlasssteuern. Die Wasserzinsen erfahren gegenüber dem ausserordentlich günstigen Jahr 2000 ebenfalls einen deutlichen Rückschlag. Einen besonderen Kurvenverlauf weisen die Vermögenserträge aus. In den Jahren 2001 und 2002 wirken sich die geplanten Aufwertungen der kantonseigenen Liegenschaften im Finanzvermögen um je 5 Mio. Franken aus. Ab dem Jahr 2002 fallen demgegenüber die Aufwertungen der Wertschriften von je 10 Mio. Franken seit 1999 weg. Vom Jahr 2001 bis ins Jahr 2003 ist daher mit einem Rückgang der Vermögenserträge um 15 Mio. Franken zu rechnen. Erfreulich entwickeln sich hingegen die (Bundes-)Beiträge für eigene Rechnung. Der ausgewiesene Anstieg von gut 38 Mio. Franken beschlägt im Umfang von 25,3 Mio. Franken die Strassenrechnung.

4. Übersicht Investitionsrechnung

Tabelle 6 fasst die Ausgaben und Einnahmen für die geplanten Investitionsvorhaben in Sachgruppen zusammen. Die Investitionen im Bereich der Strassenrechnung sowie der kantonseigenen Hochbauten werden später noch anhand separater Tabellen kommentiert.

Investitionsrechnung

Tabelle 6

	Budget 2000	Finanzplan				Anstieg 2000–04
		2001	2002	2003	2004	
	in Mio. Franken					
<i><u>Ausgaben</u></i>						
Sachgüter	168,5	176,0	183,8	176,5	193,2	14,7%
Darlehen und Beteiligungen	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	14,3%
Eigene Investitionsbeiträge	86,5	78,0	77,4	81,1	81,0	-6,4%
Durchlaufende Investitionsbeiträge	90,8	98,4	97,1	95,3	95,3	5,0%
Total Ausgaben	346,5	353,2	359,1	353,7	370,3	6,9%
<i>In Prozenten der konsolidierten Gesamtausgaben</i>	18,6%	18,7%	18,8%	18,4%	18,9%	
<i><u>Einnahmen</u></i>						
Rückzahlung von Darlehen	2,7	2,9	3,7	3,9	3,9	44,4%
Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	93,6	83,4	91,2	91,2	105,1	12,3%
Durchlaufende Investitionsbeiträge	90,8	98,4	97,1	95,3	95,3	5,0%
Übrige Investitionseinnahmen	2,0	1,1	1,1	1,1	1,2	-40,0%
Total Einnahmen	189,1	185,8	193,1	191,5	205,5	8,7%
Nettoinvestitionen	157,4	167,4	166,0	162,2	164,8	4,7%
Nettoinvestitionen ohne Rückzahlung der ALV-Darlehen	159,8	170,0	169,4	165,8	168,4	5,4%

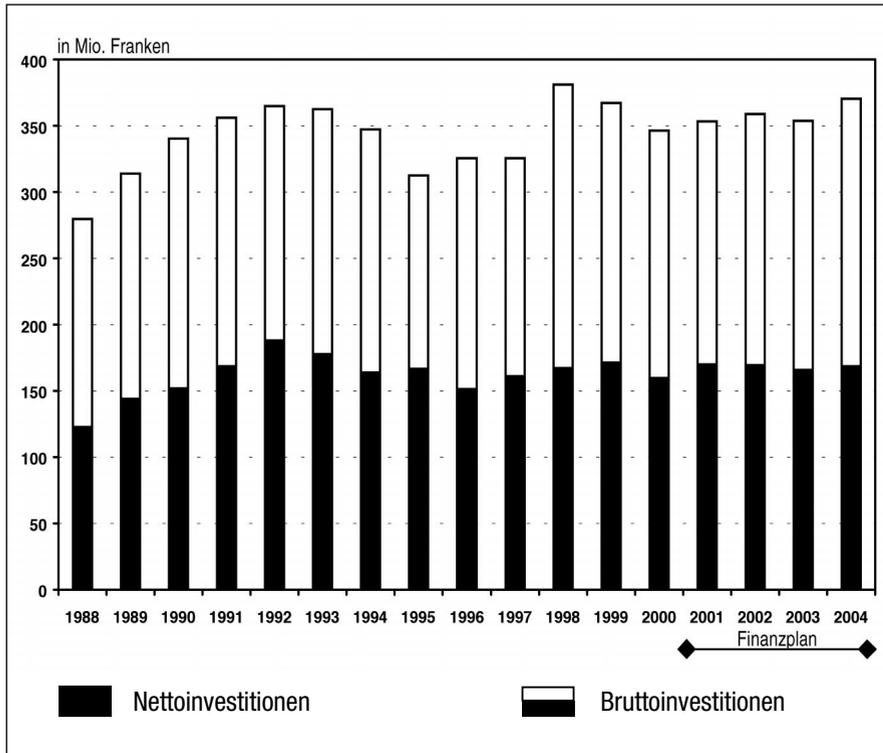
Erläuterung

Das Total der geplanten Investitionsausgaben verharrt in den ersten drei Finanzplanjahren auf einem Niveau zwischen 353 und 360 Mio. Franken. Im Jahr 2004 ist ein Anstieg auf 370 Mio. Franken vorgesehen. Während der Ausgabenanstieg im ersten Finanzplanjahr vollständig auf die kantonseigenen Hochbauten (+7,1 Mio. Franken) zurückzuführen ist, wird der Anstieg im letzten Finanzplanjahr durch die Strassenrechnung bestimmt. Der geplante Zuwachs der Bruttoinvestitionen in den Jahren 2000 bis 2004 von insgesamt 23,8 Mio. Franken ist zu gut 20 Mio. Franken auf die Strassenrechnung zurückzuführen. Die vorgesehenen Investitionsausgaben ausserhalb der Strassenrechnung verbleiben in etwa auf dem Niveau des Jahres 2000. Der **Investitionsanteil** an den Gesamtausgaben stabilisiert sich auf einem Niveau von **durchschnittlich 18,7%**. Dieser Anteil ist im Laufe der neunziger Jahre von ursprünglich 27,8% auf 20,0% gefallen.

Eine Abnahme um beinahe 10 Mio. Franken erfahren die Investitionsbeiträge an Dritte. Diese Reduktion ist eine direkte Folge einer – von der Regierung beschlossenen – 10%-igen linearen Kürzung der betroffenen Kredite. Von der Beitragskürzung ausgenommen sind Beiträge, die bereits unter dem Stand des Voranschlags 2000, liegen sowie Beiträge, die mit der Ausrichtung von hohen Bundessubventionen verknüpft sind, und schliesslich Beiträge von Spezialfinanzierungen. Bei der Zusicherung von neuen Investitionsbeiträgen sind die gekürzten Kredite zu berücksichtigen. Bei den durchlaufenden Investitionsbeiträgen wird im Total ein Anstieg erwartet. Bei den Bundesbeiträgen für technische Verbesserungen der RhB ist ab 2001 ein Anstieg von 35 auf 45 Mio. Franken vorgesehen.

Die erwarteten Investitionseinnahmen steigen bis im Jahr 2004 prozentual gleich stark wie die Ausgaben. Ein deutlicher Anstieg gegenüber dem Niveau des Voranschlags 2000 ist jedoch erst im Jahr 2004 vorgesehen. Die vom Kanton zu finanzierenden Nettoinvestitionen steigen daher vor allem in den ersten beiden Finanzplanjahren an. In den Investitionseinnahmen sind auch vorgesehene Rückzahlungen von ALV-Darlehen enthalten. Unter Ausklammerung dieser Darlehensrückzahlungen steigen die Nettoinvestitionen im Finanzplanjahr 2001 auf 170 Mio. Franken und verbleiben in den nachfolgenden Jahren knapp unter dieser Limite.

Entwicklung der Investitionsausgaben
(ohne Darlehen und Beteiligungen, ab 1998 inkl. durchlaufende
Investitionsbeiträge an RhB)



Beurteilung

Die Bruttoinvestitionen bewegen sich mit jährlich gut 350 Mio. Franken in etwa auf dem durchschnittlichen Niveau der neunziger Jahre. Zu beachten gilt jedoch, dass die durchlaufenden Investitionsbeiträge für die RhB erst ab 1998 in der Investitionsrechnung des Kantons erfasst werden. Faktisch liegt das geplante Investitionsvolumen damit deutlich unter den genannten Vergleichswerten. Der Rückgang des Investitionsniveaus wird indessen nicht mit der vorliegenden Finanzplanung eingeleitet, sondern ist mit den Voranschlägen 1999 und 2000 erfolgt. Ausschlaggebend dafür sind nicht nur finanzpolitisch begründete Korrekturen, sondern ist vor allem das Auslaufen von grösseren Investitionsprojekten. Der Ausbau des Vereinatunnels ist abgeschlossen und

das Bauvolumen für die Nationalstrasse hat sich beinahe halbiert. Im Zusammenhang mit der laufenden Sanierung des San Bernardino-Tunnels hat eine starke Verlagerung vom Ausbau zum baulichen Unterhalt (Laufende Rechnung) stattgefunden. Der (buchhalterisch erfasste) Investitionsbedarf hat sich dadurch stark vermindert. Es würde wenig Sinn machen, deshalb nach Ersatzinvestitionen zu suchen. Der Investitionsanteil an den Gesamtausgaben übertrifft mit knapp 19% den Durchschnitt aller Kantone von ca. 14% noch immer deutlich. Zur Beschränkung der kapitalbedingten und betrieblichen Folgekosten beabsichtigt die Regierung, die Nettoinvestitionen – ohne Veränderungen der ALV-Darlehen – auf jährlich höchstens 170 Mio. Franken zu beschränken.

Die **Vorgabe**, die **Nettoinvestitionen** unter einem Niveau von 170 Mio. Franken zu halten, wird mit geplanten Ausgaben zwischen 166 und 170 Mio. Franken **knapp erreicht**.

Die geplante Stabilisierung der Nettoinvestitionen knapp unterhalb der Vorgabe von 170 Mio. Franken stellt aus der Sicht der Finanzierbarkeit die absolut oberste Grenze dar. Selbst bei Erreichen einer annähernd ausgeglichenen Laufenden Rechnung müssten diese Investitionen zu einem namhaften Anteil mit Fremdkapital finanziert werden.

5. Finanzierungsrechnung

Die nachfolgende Tabelle 7 zeigt, welcher Anteil der Nettoinvestitionen aus eigenen Mitteln finanziert werden kann (Selbstfinanzierungsgrad) sowie welche Beträge durch Aufnahme von Fremdkapital bereitgestellt werden müssen (Finanzierungsfehlbetrag).

Finanzierungsrechnung

Tabelle 7

	Budget	Finanzplan			
	2000	2001	2002	2003	2004
	in Mio. Franken				
Nettoinvestitionen ¹⁾	159,8	170,0	169,4	165,8	168,4
<i>Selbstfinanzierung:</i>					
– Abschreibungen auf Verwaltungsvermögen	148,5	160,5	161,5	161,8	163,0
– Aufwandüberschuss LR	–46,8	–81,4	–84,9	–68,1	–89,5
– Erhöhung Strassenschuld	–21,1	–31,3	–29,3	–28,6	–27,8
– Veränderung Spezialfinanzie- rungen und Reserven	–0,8	–0,5	–6,5	–6,1	–6,4
Mittelzufluss aus Laufender Rechnung	79,8	47,3	40,8	59,0	39,3
Finanzierungsfehlbetrag	80,0	122,7	128,6	106,8	129,1
<i>Selbstfinanzierungsgrad</i>	50,0%	27,8%	24,1%	35,6%	23,4%

¹⁾ Ohne ALV-Darlehen und Dotationskapital GKB

Erläuterung

Die jährlichen Finanzierungsfehlbeträge zwischen 107 und 129 Mio. Franken bzw. von durchschnittlich rund 122 Mio. Franken summieren sich in den vier Finanzplanjahren auf 487 Mio. Franken. Der Grossteil der ausgewiesenen Finanzierungsfehlbeträge ist eine direkte Folge der Defizite in der Laufenden Rechnung. Soweit die Rechnungen – wie angenommen – jeweils um 40 Mio. Franken besser abschliessen als die Planzahlen, belaufen sich die Fehlbeträge immer noch auf über 325 Mio. Franken. Selbst in diesem Fall wären die Fehlbeträge nicht mehr verantwortbar. **Die Vermögenslage würde sich innerhalb von vier Jahren gleich stark verschlechtern wie zwischen 1990 und 2000.** Eine derartige Entwicklung darf nicht hingenommen werden. Allein die zusätzliche Zinsbelastung würde den finanzpolitischen Handlungsspielraum in der übernächsten Planperiode um jährlich 10–15 Mio. Franken weiter einschränken. Bei langfristiger Betrachtung kann mit einer zusätzlichen Verschuldung offensichtlich kein Handlungsspielraum geschaffen werden, im Gegenteil.

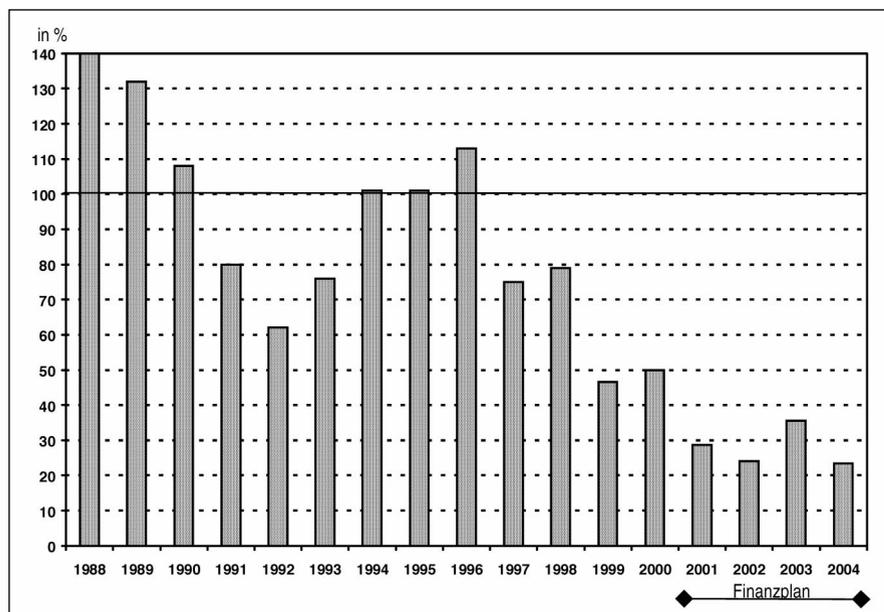
Beurteilung

Der von der Regierung vorgegebene Finanzierungfehlbetrag darf in den jährlichen Voranschlägen die Limite von 100 Mio. Franken nicht überschreiten.

Das Ziel, den jährlichen **Finanzierungsfehlbetrag** auf höchstens 100 Mio. Franken zu beschränken, wird **in keinem der vier Finanzplanjahre erreicht** und mit durchschnittlich 122 Mio. Franken klar verfehlt.

Bestätigt wird die kritische Beurteilung der ausgewiesenen Finanzierungsdefizite durch die Entwicklung des **Selbstfinanzierungsgrades** der Nettoinvestitionen. Dieser fällt von 50% im Jahre 2000 auf 23,4% im Jahre 2004. Ein derartiger Rückgang ist offensichtlich nicht tolerierbar. In Übereinstimmung mit der Fachgruppe für kantonale Finanzfragen sollte mittelfristig ein Selbstfinanzierungsgrad von 80% erreicht werden.

Entwicklung des Selbstfinanzierungsgrades (Selbstfinanzierung in Prozenten der Nettoinvestitionen)



6. Verwaltungsrechnung nach Funktion

Die einzelnen Aufgabenbereiche des Kantons belasten den Staatshaushalt unterschiedlich stark. Unter Ausklammerung des Bereichs Finanzen resultiert im Voranschlag 2000 eine Nettobelastung von über 750 Mio. Franken in der Laufenden und der Investitions-Rechnung. Über 75% davon entfallen auf die Bereiche Bildung (215 Mio. Franken), Gesundheit (136 Mio. Franken) und Verkehr (116 Mio. Franken) sowie Soziale Sicherheit (103 Mio. Franken). Nachstehende Tabelle 8 orientiert über die Nettoaufwendungen der insgesamt zehn Aufgabenbereiche in den Jahren 1996, 2000 und 2004. Die Ausgaben- und Einnahmenentwicklung in den betreffenden Bereichen verläuft dabei unterschiedlich. Für die Planperiode werden sie auch durch die Projekte des Regierungsprogramms 2001–2004 direkt beeinflusst. Tabelle 4 gibt darüber näher Auskunft.

Verwaltungsrechnung nach funktionaler Gliederung Nettobelastung aus Laufender und Investitions-Rechnung

Tabelle 8

Aufgabenbereich	RE 1996	VO 2000	Zuwachsrate		Zuwachsrate pro Jahr seit	
			pro Jahr	FP 2004	RE 1996	VO 2000
0. Verwaltung – Reformen	76,3	71,7	-1,5%	79,5	0,5%	2,7%
1. Sicherheit	72,3	67,9	-1,5%	73,9	0,3%	2,2%
2. Bildung	195	214,6	2,5%	233,4	2,5%	2,2%
3. Kultur, Sprache, Sport	13,4	16,3	5,4%	18,0	4,3%	2,6%
4. Gesundheit	97,9	136,5	9,9%	133,0	4,5%	-0,6%
5. Soziale Sicherheit	83,2	102,5	5,8%	118,6	5,3%	3,9%
6. Verkehr	89,2	116,3	7,6%	134,7	6,4%	4,0%
7. Umwelt, Raumordnung	28,7	28,1	-0,5%	29,9	0,5%	1,6%
8. Wirtschaft	23,2	0,2	-24,8%	15,9	-3,9%	
9. Finanzen	-693,5	-676,5	-0,6%	-711,4	0,3%	1,3%
Finanzierungssaldo	20,2	-80,0		-129,1		
Konsol. Gesamtausgaben	1561,6	1858,4	4,8%	1955,3	3,2%	1,3%

Das stärkste Ausgabenwachstum in der neuen Planperiode weisen die beiden Bereiche Soziale Sicherheit und Verkehr aus. Diese beiden Bereiche haben bereits in den Vorjahren weit überdurchschnittliche Zuwachsraten verzeichnet. Überraschen dürfte der leichte Rückgang der Nettobelastung im **Gesundheitswesen** vom Jahr 2001 bis zum Jahr 2004. Diese Abnahme der Nettoausgaben ist im Wesentlichen auf die – nach dem Jahr 2000 geplante – Fertigstellung der Gesamtanierung der Psychiatrischen Klinik Beverin in Cazis (–10 Mio. Franken) sowie auf die Kürzung der Investitionsbeiträge an Spitäler (–1,9 Mio. Franken) zurückzuführen. Im Bereich der Laufenden Rechnung erfährt das Gesundheitswesen einen kontinuierlichen Zuwachs, der in etwa im Durchschnitt des Gesamthaushaltes liegt. Die Zukunft wird weisen müssen, ob die laufenden Aufwendungen im Gesundheitswesen tatsächlich keine überdurchschnittlichen Zuwachsraten mehr erreichen werden. Zahlreiche Massnahmen zur Dämpfung der Kostenentwicklung wurden auf jeden Fall umgesetzt.

Der Aufgabenbereich **Wirtschaft** beinhaltet auch die Einnahmen aus der Energiebewirtschaftung. Im Jahr 2000 wird mit ausserordentlich hohen Wasserzinsen gerechnet. Gemäss Voranschlag 2000 kann der gesamte Aufwand in diesem Bereich gedeckt werden. Im Finanzplan 2004 wird mit einer Nettobelastung von knapp 16 Mio. Franken gerechnet. Eine Mehrbelastung um 3,8 Mio. Franken resultiert dabei aus dem neuen Regierungsprogramm (verstärkte Wirtschaftsförderung).

Die Ausgabendynamik im Bereich der **Sozialen Sicherheit** lässt sich vom Kanton nur wenig beeinflussen. Sie wird zur Hauptsache durch die Beiträge an die Sozialversicherungsleistungen bestimmt. Die Beiträge an die AHV, IV und die EL steigen zwischen dem Jahr 2000 und 2004 voraussichtlich um über 14 Mio. Franken. Im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs zwischen dem Bund und den Kantonen (NFA) ist vorgesehen, dass der Bund die bisherigen Beitragsleistungen der Kantone an die AHV und IV übernimmt. Die Aufgabenteilung bei den EL soll ebenfalls geändert werden. Diese Anpassungen werden erst nach der bevorstehenden Planperiode vorgenommen.

Der überdurchschnittlich starke Anstieg im **Verkehrswesen** ist in der Finanzplanperiode vor allem auf die Auswirkungen des Stabilisierungsprogrammes 98 des Bundes zurückzuführen. Die Kantonsbelastung für den Ausbau der Hauptstrassen sowie der Finanzierungsanteil im öffentlichen Regionalverkehr erfahren einen namhaften Anstieg. Aus dem Regierungsprogramm sind in diesem Bereich keine direkten Zusatzbelastungen oder Entlastungen zu erwarten.

7. Einzelne Aufwand- und Ertragsgruppen der Laufenden Rechnung

a) Personalaufwand

Erläuterung

Auf die Sachgruppe Personalaufwand entfallen lediglich gut 20% der Gesamtaufwendungen (ohne interne Verrechnungen) des Kantons. Dieser Anteil bleibt über die gesamte Finanzplanperiode in etwa konstant. Im Durchschnitt sämtlicher Kantone liegt dieser Anteil bei 34%. Der im interkantonalen Vergleich relativ geringe Personalkostenanteil ist vor allem die Folge der gewählten Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Bündner Gemeinden sowie Privaten in den Bereichen Ausbildung und Gesundheitswesen. Überdurchschnittlich hoch sind hingegen die Betriebsbeiträge an Dritte (24%). Dazu gehören unter anderem die besoldungsabhängigen Beiträge an Volks-, Berufs- und Mittelschulen sowie an Spitäler und Pflegeheime. Unter Anrechnung dieser Beiträge beanspruchen die Personalausgaben knapp ein Drittel der Gesamtaufwendungen des Kantons.

Personalaufwand

Tabelle 9

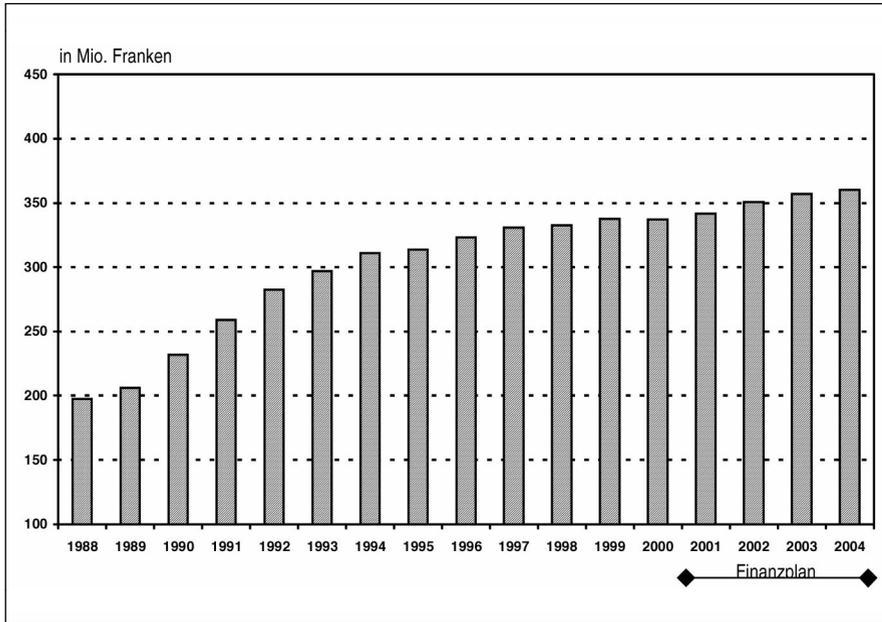
	Budget 2000	2001	Finanzplan 2002 2003		2004	Anstieg 2000–04
	in Mio. Franken					
Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals	251,1	257,0	263,1	267,4	271,9	8,3%
Löhne der Lehrkräfte	30,4	31,0	31,3	30,5	28,2	-7,2%
Sozialversicherungsbeiträge	24,1	24,3	24,8	25,3	25,7	6,6%
Personalversicherungsbeiträge	21,5	20,4	20,7	23,1	23,6	9,8%
Unfall- und Krankenversicherungsbeiträge	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,0%
Behörden, Kommissionen, Richter	4,4	4,4	4,5	4,7	4,7	6,8%
Übriger Personalaufwand	9,3	9,6	10,0	9,8	10,0	7,5%
Total Personalaufwand	337,2	343,1	350,7	356,9	360,2	6,8%
Zunahme gegenüber Vorjahr	-0,2%	1,7%	2,3%	1,8%	0,9%	Ø 1,7%

Das Total der Personalaufwendungen steigt über die gesamte Finanzplanperiode um 6,8%. **Dieser Anstieg liegt leicht unter der angenommenen Lohnsteuerung** für diese Periode. Vorgesehen ist eine inflationsbedingte Lohnanpassung für das Jahr 2001 von 1,0% (sehr optimistische Schätzung) und von je 2,0% für die nachfolgenden drei Finanzplanjahre. Die Entwicklung im Einzelnen ist durch mehrere Vorentscheide der Regierung teilweise vorgezeichnet. Vorgesehen sind stichwortartig folgende **Massnahmen**:

- Gewährung des vollen Teuerungsausgleichs über die gesamte Planperiode
- Revision der Pensionskassenverordnung mit altersabhängigen Beiträgen ab dem Jahr 2001
- Für die Jahre 2001 und 2002 befristete Reduktion der Risikobeiträge des Arbeitgebers an die kantonale Pensionskasse um 1,0 Prozentpunkt
- Erhöhung des Kredits für den Leistungsbonus von 0,75 Mio. Franken (1999–2001) auf 2,0 Mio. Franken ab dem Jahr 2002 und auf 2,5 Mio. Franken ab dem Jahr 2004
- Leistungsorientiertere Gewährung des jährlichen Stufenanstiegs
- Durchführung einer Polizeischule im Jahr 2001
- Planmässige Umsetzung der Mittelschulreformen und Aufbau der Pädagogischen Fachhochschule

Die aufgelisteten Massnahmen bilden ein **koordiniertes Gesamtpaket**, um einerseits die Entwicklung der Personalaufwendungen möglichst im Griff zu behalten, andererseits aber doch als Arbeitgeber attraktiv zu bleiben. Trotz der äusserst schlechten Finanzperspektive sind daher vorderhand für die Finanzplanjahre im Personalbereich keine konkreten Sparmassnahmen vorgesehen. Solche müssten indessen dann geprüft werden, wenn es nicht gelingen sollte, den Finanzhaushalt ins Gleichgewicht zu bringen, oder wenn die Personalaufwendungen einen vertretbaren und den gegebenen Umständen angemessenen Rahmen übersteigen sollten. Mit der Inkraftsetzung der geplanten Revision der Pensionskassenverordnung sollen ab 2001 die Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern altersabhängig abgestuft werden. Zugleich ist eine Beitragsverlagerung vom Arbeitgeber zum Arbeitnehmer vorgesehen. Dabei ist eine Parität nur für die unteren Alterskategorien geplant. Der volle Teuerungsausgleich im Jahr 2001 ist erforderlich, um eine weitere Netto-lohnabsenkung für Mitarbeitende in den obersten Alterskategorien zu vermeiden.

Entwicklung des Personalaufwandes



Beurteilung

Der vom Grossen Rat im Jahre 1974 eingeführte Personalstopp ist als Grundsatz bis heute in Kraft. Die Auslegung wurde jedoch mit den Finanzplanbeschlüssen für die Jahre 1997–2000 erheblich verschärft. Die im Laufe der neunziger Jahre bewilligten Stellenschaffungen einerseits und die überaus schlechten Finanzperspektiven des Kantons andererseits mahnen eindrücklich, die verschärfte Bewilligungspraxis weiterzuführen.

Am Grundsatz des Personalstopps ist während der gesamten Planperiode festzuhalten.

Die Regierung ist gewillt, die strengen Personalvorgaben umzusetzen. Unter Kontrolle zu halten sind auch die Entwicklung des Aushilfekredites sowie die Kredite für Dienstleistungen Dritter. Die Regierung erwartet, dass die Handhabung des Stellenstopps konsequenterweise auch bei den vom Kanton subventionierten Betrieben durchgesetzt wird.

b) Eigene Beiträge an laufende Ausgaben

Eigene Beiträge an laufende Ausgaben

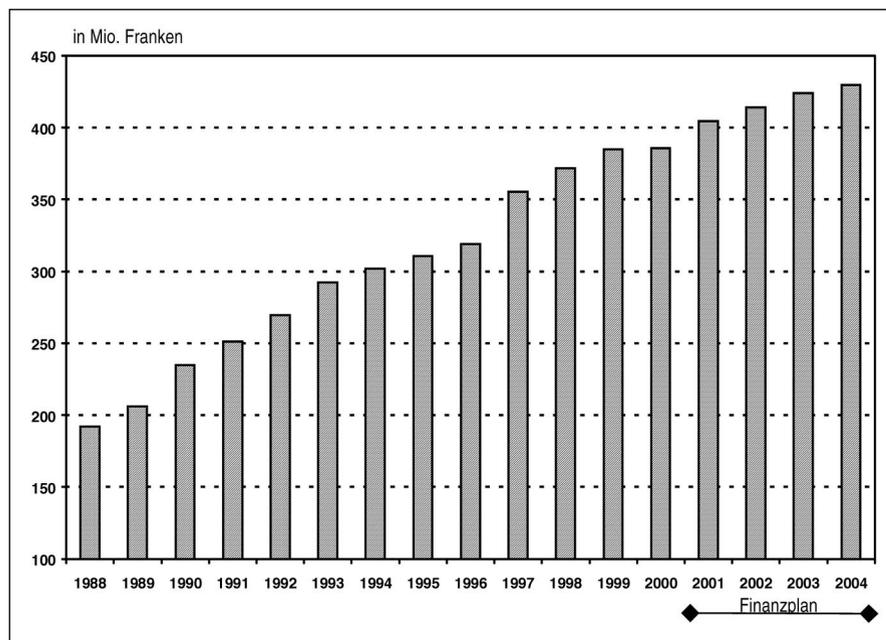
Tabelle 10

	Budget 2000	2001	Finanzplan		2004	Anstieg 2000–04
			2002	2003		
	in Mio. Franken					
Förderung der Landwirtschaft	6,9	6,1	6,2	6,3	6,4	-7,2%
Wohnungsbau, Vermessungen	1,8	1,9	1,9	1,9	2,0	11,1%
Tierseuchenbekämpfung	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	0,0%
Arbeitsmarktliche Massnahmen	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	11,1%
Wirtschaftsförderung und Tourismus	7,9	11,1	11,2	11,2	9,2	16,5%
Krankenversicherungsprämien	12,6	12,8	13,0	13,2	13,4	6,3%
Ausserkantonale Hospitalisationen	11,5	11,7	12,0	12,2	12,4	7,8%
Betrieb von Spitälern	46,9	48,1	48,5	48,9	49,3	5,1%
Betrieb von Pflegeheimen	7,1	6,9	6,7	6,6	6,4	-9,9%
Häusliche Krankenpflege	3,6	3,7	3,8	3,9	3,9	8,3%
Krankenpflegeschulen und -kurse	9,6	9,8	10,2	9,5	9,3	-3,1%
Soziale Unterstützung, Suchthilfe	12,1	12,8	13,1	13,8	13,9	14,9%
Stipendien	10,5	10,5	11,8	11,9	12,3	17,1%
Volksschule, Kindergarten	44,7	45,0	46,5	48,1	49,8	11,4%
Private Mittelschulen	33,9	32,8	31,3	31,0	29,5	-13,0%
Höhere Lehranstalten, Hochschulen	30,3	32,7	34,9	35,9	36,8	21,5%
Sonderschulung	8,0	8,4	7,8	8,1	8,3	3,8%
Förderung der Kultur und Sprache	8,2	8,3	8,3	8,3	8,4	2,4%
Denkmalpflege	2,9	3,2	3,4	3,5	3,5	20,7%
AHV, IV, Familienzulagen in Landwirtschaft	44,3	48,4	49,5	52,5	53,8	21,4%
Ergänzungsleistungen	34,3	36,0	37,0	38,0	39,0	13,7%
Öffentlicher Verkehr	18,1	19,6	21,1	22,0	22,4	23,8%
Forstwirtschaft	3,7	4,5	4,6	4,7	4,7	27,0%
Gerichtswesen	0,4	1,4	1,5	1,5	1,5	275,0%
Verschiedene Beiträge	10,2	11,6	11,6	11,8	13,5	32,4%
Total Beiträge an laufende Ausgaben	385,8	404,6	414,0	423,8	429,6	11,4%
<i>Zunahme gegenüber Vorjahr</i>		4,9%	2,3%	2,4%	1,4%	Ø 2,7%

Erläuterung

Mit einem Anstieg von insgesamt 43,8 Mio. Franken oder 11,4% erfahren die Kantonsbeiträge an Dritte für laufende Ausgaben sowohl in absoluten Beträgen wie auch prozentual das weitaus grösste Wachstum. Mit einem durchschnittlichen Jahreszuwachs von 2,7% übertreffen diese Beiträge die angenommene Teuerung von 2% deutlich. Ein besonderer Anstieg ist im ersten Finanzplanjahr mit 4,9% (+18,8 Mio. Franken) zu verzeichnen. Das überdurchschnittliche Wachstum erstreckt sich auf zahlreiche Positionen. Stabil oder rückläufig entwickeln sich beinahe nur Beitragskategorien, die vom Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 1999 (MPHH99) besonders betroffen sind (insbesondere Förderung der Landwirtschaft, Krankenpflegeschulen, private Mittelschulen, Sonderschulung, Förderung der Kultur und Sprache). Bei verschiedenen grösseren Positionen lässt sich die Ausgabenentwicklung nicht steuern. Angesprochen sind die Beiträge an ausserkantonale Universitäten im Zusammenhang mit der neuen Universitätsvereinbarung sowie die Beiträge an AHV und IV, die im Jahr 2001 durch das Stabilisierungsprogramm 98 des Bundes noch einen besonderen Zuwachs erfahren.

Entwicklung der laufenden Beiträge an Dritte



Die Ausgabenentwicklung der Kantonsbeiträge in der Laufenden Rechnung stellte schon während der neunziger Jahre eines der finanzpolitischen Hauptprobleme dar. Im Jahre 1995 haben diese Beiträge erstmals die direkten Personalaufwendungen übertroffen. Bis zum Ende der Finanzplanperiode 2001–2004 wird dies ohne weitere Korrekturen in einem Ausmass von beinahe 70 Mio. Franken der Fall sein. Diese Aufwandkategorie beansprucht damit knapp ein Viertel des Gesamtaufwandes der Laufenden Rechnung (ohne interne Verrechnungen). Die Kostenentwicklung ist offensichtlich noch nicht unter Kontrolle. Die Umsetzung des MPH99 zeigt zwar Wirkung, wird aber von anderen Positionen mehr als überlagert. Die grosse Vielfalt an staatlichen und privaten Beitragsempfängern und die unterschiedlichsten Zweckbestimmungen der kantonalen Beitragsleistungen lassen eine globale Beurteilung dieser Subventionszahlungen im Grunde gar nicht zu. Über 80% der Beiträge sind zudem aufgrund gesetzlicher Vorschriften gebunden. Trotzdem besteht hier offensichtlich **dringender und grosser Handlungsbedarf**. Das Regierungsprogramm nimmt dieses Anliegen mit einem besonderen Projekt (Steuerung der Kantonsbeiträge) auf.

Beurteilung

Die Regierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Ausgaben der vom Kanton subventionierten Betriebe und Bereiche grundsätzlich nicht stärker wachsen zu lassen, als die anderen Aufwendungen des Kantons. Damit sind für diese Aufwandgruppe analoge Massstäbe anzusetzen, wie sie für die Gesamtausgaben gelten. Die konsolidierten Gesamtausgaben steigen im Laufe der Finanzplanperiode um durchschnittlich 1,3%.

Mit einem durchschnittlichen Ausgabenwachstum von jährlich 2,9% wird **das Ziel, den Subventionsanteil am Gesamthaushalt zu stabilisieren, deutlich verfehlt.**

Wie im Abschnitt über die geplanten Sanierungsmassnahmen bereits erwähnt, beabsichtigt die Regierung, eine für die Jahre 2001 und 2002 befristete lineare Beitragskürzung durchzuführen. Damit wird die bislang beinahe unkontrollierte Eigendynamik der Beiträge zwar nicht vom Ansatz her durchbrochen; der weitere Ausgabenanstieg kann aber – zumindest vorübergehend – gestoppt werden. Mittelfristig muss die Steuerung der Kantonsbeiträge hingegen mit gezielten Massnahmen erfolgen. Das neue Finanzhaushaltsgesetz bietet eine gute Grundlage hierfür.

c) Steuern

Das Total der Steuererträge wächst über die gesamte Planperiode um lediglich 2,2%. Dieser überaus bescheidene Zuwachs gegenüber den Planzahlen des Voranschlags 2000 lässt sich unter Beachtung verschiedener Faktoren gut erklären.

Steuern

Tabelle 11

	Budget 2000	Finanzplan				Anstieg 2000–04
		2001	2002	2003	2004	
	in Mio. Franken					
Einkommens- und Vermögenssteuern natürlicher Personen	325,0	326,0	341,0	357,0	352,0	8,3%
Quellensteuern	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	0,0%
Aufwandsteuern von Ausländern	7,8	7,9	8,0	8,1	8,2	5,1%
Gewinn- und Kapitalsteuern	65,0	65,0	60,0	62,0	61,0	-6,2%
Grundstückgewinnsteuern	15,5	16,0	16,5	17,0	17,5	12,9%
Nachlass- und Schenkungssteuern	26,0	23,0	21,1	21,1	21,1	-18,8%
Verkehrssteuern und -bewilligungen	59,0	59,9	60,8	61,7	62,6	6,1%
Sonderabgaben auf Vermögen	10,3	10,3	9,0	9,0	9,0	-12,6%
Beherbungsabgaben	3,0	3,1	3,1	0,6	0,0	
Wasserzinsen	51,0	44,0	44,0	44,0	44,0	-13,7%
Übrige Steuern	3,0	3,0	2,8	2,9	3,0	0,0%
Total Steuern	585,6	578,2	586,3	603,4	598,4	2,2%
<i>Zunahme gegenüber Vorjahr</i>		-1,3%	1,4%	2,9%	-0,8%	Ø 0,5%

Im ersten Finanzplanjahr 2001 muss mit einem Rückgang der Gesamterträge gerechnet werden. Für die Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen kommt das zweite Jahr der gleichen Veranlagungsperiode zum Zuge. Erfahrungsgemäss sind in diesem Jahr keine namhaften Ertragssteigerungen zu erwarten. Mit der Revision des Steuergesetzes werden die Nachlasssteuern für Ehegatten per 1. Januar 2001 aufgehoben. Mittelfristig resultiert daraus eine Ertragsseinbusse von 6,5 Mio. Franken. Da in den Jahren

2001 und 2002 noch Fälle nach altem Recht abzuwickeln sein werden, wird mit einem kontinuierlichen Rückgang dieser Erträge gerechnet (2001: –3 Mio. Franken; 2002: –5 Mio. Franken). Die Wasserwerksteuern bzw. Wasserzinsen werden – aufgrund der besonderen Niederschläge im 1999 – im Jahr 2000 schätzungsweise um 7 Mio. Franken höher ausfallen als im langfristigen Durchschnitt. Bei den juristischen Personen ist im Zusammenhang mit den Kraftwerkgesellschaften ab dem Jahr 2002 mit einer deutlichen Einbusse zu rechnen. Ab dem Jahr 2002 kommen bei den Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen die Erträge aufgrund des revidierten Steuergesetzes zur Anwendung. Es findet ein Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbemessung statt. Den ausgewiesenen Erträgen liegt eine angenommene Teuerung von jährlich 2% und ein reales Wachstum des Volkseinkommens von 1,5% zugrunde. Unter dieser Teuerungsannahme muss für das Jahr 2004 die sogenannte kalte Progression bei den Steuertarifen und den Sozialabzügen ausgeglichen werden. Diese Indexkorrektur führt zu entsprechenden Ertragsausfällen.

8. Investitionsrechnung

An den gesamten Bruttoinvestitionen zwischen gut 350 und 370 Mio. Franken sind die staatseigenen Investitionen mit gut 50% beteiligt. 85% davon beanspruchen die Ausgaben für den Strassenbau (150–170 Mio. Franken) und rund 15% die kantonseigenen Hochbauten ausserhalb der Strassenrechnung (16 bis 23 Mio. Franken). Knapp 50% der Bruttoinvestitionen entfallen auf eigene sowie durchlaufende Investitionsbeiträge. Die Investitionsbeiträge des Kantons erfahren im ersten Finanzplanjahr eine Niveauabsenkung um 8,5 Mio. Franken oder 10%. Diese Reduktion ist auf eine lineare Senkung der entsprechenden Plankredite zurückzuführen. Es handelt sich dabei um eine ausserordentliche Massnahme zur Entlastung des Kantons Haushaltes. Der Verlauf der durchlaufenden Investitionsbeiträge wird dadurch nicht betroffen. In der Tabelle 12 sind die kantonseigenen Hochbauten aufgeführt. Sie enthält sowohl alle Vorhaben, die bereits rechtskräftig beschlossen oder bewilligt worden sind, als auch jene, welche sich zurzeit im Vorprojektstadium befinden.

Investitionsplan kantonseigener Hochbauten 2000–2004

Tabelle 12

Hochbauprojekte (ohne Hochbauten für Strassen)	Total- Anlage- kosten	bis 1999 geschätzt	Budget	Finanzplan				später
			VO. 2000	2001	2002	2003	2004	
in 1000 Franken								
Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement:								
Strafanstalt Realta, Cazis: Gesamtsanierung	10 000	3 000	4 000	3 000				
Strafanstalt Realta, Cazis: Erweiterung Gartenladen	1 500			1 500				
Klinik Beverin, Cazis: Gesamtsanierung gemäss Psychiatriekonzept	48 600	23 985	10 000	10 000	4 615			
Frauenspital Fontana, Chur: Fassaden- und Dachsanierung, innere Umbauten	12 500	10 856	1 500	144				
Strafanstalt Realta, Cazis: Abteilung für Zwangs- massnahmen	1 200			1 200				
Neubau Ausbildungszentrum für Berufe im Gesundheitswesen	20 000				1 000	5 000	7 000	7 000
Neubau Psychotherapiestation	3 000					1 000	2 000	
Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement:								
Bündner Lehrerseminar, Chur: Erweiterung Naturwissenschaft	6 800	6 681	119					
Bündner Kantonsschule, Chur: Gesamtsanierung	51 000			2 000	7 000	7 000	7 000	28 000
Sportanlagen Sand, Chur: Neubau Doppelturnhalle (Ersatz Sarnahalle)	5 000			250	4 000	750		
Bündner Lehrerseminar, Chur: Gesamtsanierung	6 850			4 000	2 850			

Hochbauprojekte (ohne Hochbauten für Strassen)	Total- Anlage- kosten	bis 1999 geschätzt	Budget VO. 2000	Finanzplan				später
				2001	2002	2003	2004	
in 1000 Franken								
Konvikt der Bündner Kantons- schule, Chur: Sanierung Gebäudehülle	12 000			470	1 000	2 000	2 000	6 530
Bündner Frauenschule, Chur: Anpassungen für die Pädagogische Fachhochschule	1 500			150	500		850	
Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement:								
Verwaltungsgebäude Disentis/Mustèr: Erwerb und Instandstellung	3 683	3 683						
TOTAL BRUTTO-INVESTI- TIONEN FÜR HOCHBAUTEN	183 633	48 205	15 619	22 714	20 965	15 750	18 850	41 530
BEITRÄGE:	-3 300	-1 000	-1 300	-1 000	0	0	0	0
Betrag des Bundes für die Anstalt Realta Cazis: Gesamtsanierung	-3 300	-1 000	-1 300	-1 000				
TOTAL NETTO-INVESTITIONEN FÜR HOCHBAUTEN	180 333	47 205	14 319	21 714	20 965	15 750	18 850	41 530

9. Strassenrechnung

a) Allgemeines

Die Bündner Strassenrechnung ist wie kaum ein Aufgabenbereich des Kantons abhängig von der Verkehrs- und Finanzpolitik des Bundes. Trotzdem ist das finanzielle Engagement des Kantons überaus gross. Die Belastung der Kantonsbevölkerung ist pro Einwohner gerechnet rund doppelt so hoch wie im schweizerischen Durchschnitt. Von den geplanten Gesamtausgaben von durchschnittlich gut 380 Mio. Franken können rund 230 Mio. Franken mit Bundesgeldern finanziert werden. Die fehlenden Beträge sind im Wesentlichen vom Kanton aufzubringen, wobei mit einer erheblichen Finanzierungslücke zu rechnen ist. Diese führt zu einer entsprechenden Erhöhung der Strassenschuld.

Die Bündner Strassenrechnung hat durch die zahlreichen **Sanierungsmassnahmen des Bundes** im Laufe der neunziger Jahre namhafte Einbussen in Kauf nehmen müssen. Zu erwähnen sind insbesondere die folgenden Massnahmen:

- Reduktion des ausserordentlichen Treibstoffzollanteils von 150 auf 80 Mio. Franken (Ausfall für Graubünden: 7 Mio. Franken)
- Streichung der Bundesbeiträge an die polizeiliche Verkehrsüberwachung auf den Nationalstrassen
- Befristete Reduktion des Beitragssatzes für den baulichen und betrieblichen Unterhalt der Nationalstrassen
- Reduktion der Bundesbeiträge an Hauptstrassen um 10 Prozentpunkte
- Verzicht auf Bundesbeiträge an Hauptstrassenprojekte mit Kosten unter 2,5 Mio. Franken
- Reduktion der Bundesbeiträge an Hauptstrassen für Graubünden von jährlich 70 auf 60 Mio. Franken im Rahmen des neuen Mehrjahresprogramms 2000–2003

Analog zum allgemeinen Finanzhaushalt des Kantons erfährt auch die Strassenrechnung eine deutliche Mittelverknappung. Es fehlen die Mittel, um in sämtlichen Strassenbereichen bedarfsgerechte Lösungen zu finanzieren. Der allgemeine Rahmen für die Realisierung der einzelnen Vorhaben ist schliesslich von der Finanzierungsseite her vorgegeben. In diesem Zusammenhang sei auf das **Strassen-Finanzierungskonzept** der Regierung in der Botschaft zur Revision des Strassengesetzes (Abschnitt Strassenfinanzierung) vom 16. Dezember 1997 verwiesen (Heft Nr. 8/1997–98, S. 501–514). Die wichtigsten Aussagen lauten:

- Das Programm für den Bau und Unterhalt der National- und Kantonsstrassen hat sich nach den **finanziellen Möglichkeiten auszurichten**.
- Das **bisherige System** – mit periodischen Strassenprogrammen und der jährlichen Budgetsteuerung – hat sich bewährt und ist weiterzuführen.
- Unter den gegebenen Verhältnissen können für den Ausbau der **Hauptstrassen** (inklusive Umfahrungsprojekte) höchstens 100 Mio. Franken pro Jahr eingesetzt werden.
- Neue grosse **Umfahrungsprojekte** dürfen nur begonnen werden, wenn die erforderlichen Bundes- und Kantonsmittel vollumfänglich sichergestellt sind.
- Eine **Vorfinanzierung** von grossen Umfahrungsprojekten ist nicht tragbar.
- Es dürfen – unter den gegebenen finanziellen Rahmenbedingungen – keine weiteren **Verpflichtungen mit grösseren Folgekosten** eingegangen werden.

- Die Nettoaufwendungen für den **Betrieb und Unterhalt der Kantonsstrassen** sind real auf das Niveau der Jahre 1997 und 1998 zu beschränken.
- Das Ausbauvolumen für die **Verbindungsstrassen** ist bei jährlich höchstens 30 Mio. Franken festzusetzen.

a) Erläuterung

Die nachstehende Tabelle 13 orientiert zusammenfassend über die gesamten Einnahmen und Ausgaben der Spezialfinanzierung (SF) Strassen sowie über die mutmassliche Erhöhung der Strassenschuld.

Spezialfinanzierung Strassen

Tabelle 13

	Budget 2000	2001	Finanzplan		2004	Anstieg 2000-04
			2002	2003		
	in Mio. Franken					
GESAMTAUSGABEN	357,8	369,8	381,8	383,8	399,7	11,7%
Laufende Aufwendungen	204,9	217,1	220,1	224,1	226,5	10,5%
Personalaufwand	45,5	46,0	46,9	47,8	48,8	7,3%
Baulicher und betrieblicher Unterhalt inkl. Winterdienst	116,3	126,7	127,0	128,3	128,1	10,1%
davon für Nationalstrasse A13	70,0	79,8	79,9	80,0	80,1	14,4%
Übriger Sachaufwand	18,4	18,0	18,3	18,5	18,7	1,6%
Strassenverkehrsamt	19,0	19,3	19,6	20,1	20,6	8,4%
Übrige Aufwendungen	4,4	5,2	5,3	5,3	5,3	20,5%
Verzinsung der Strassenschuld	1,3	1,9	3,0	4,1	5,0	284,6%
Investitionsausgaben	152,9	152,7	161,7	159,7	173,2	13,3%
Nationalstrasse (inkl. Hochbau)	23,2	26,0	32,0	32,0	36,0	55,2%
Hauptstrassen (inkl. Hochbau)	95,3	92,0	95,0	93,0	103,0	8,1%
Verbindungsstrassen	29,0	29,0	29,0	29,0	29,0	0,0%
Beiträge an Gemeinden	3,4	3,6	3,6	3,6	3,6	5,9%
Übrige Ausgaben	2,0	2,1	2,1	2,1	1,6	-20,0%

	Budget 2000	Finanzplan				Anstieg 2000-04
		2001	2002	2003	2004	
	in Mio. Franken					
GESAMTEINNAHMEN	336,7	338,5	352,5	355,2	371,9	<i>10,5%</i>
Laufende Erträge Bund	127,0	138,5	141,9	142,9	143,9	<i>13,3%</i>
Unterhalt und Betrieb Nationalstrasse	72,4	82,0	82,0	82,0	82,0	<i>13,3%</i>
Allg. Anteil und Finanzaus- gleichsanteil	45,5	44,0	44,0	45,0	46,0	<i>1,1%</i>
Anteil für die internat, Alpenstrassen	9,1	9,0	9,0	9,0	9,0	<i>-1,1%</i>
Anteil an LSVA		3,5	6,9	6,9	6,9	
Laufende Erträge Kanton	116,2	117,4	119,1	120,8	122,6	<i>5,5%</i>
Motorfahrzeugsteuern	58,6	59,4	60,3	61,2	62,2	<i>6,1%</i>
Ord. Beitrag aus allgem, Staatsmitteln	41,0	41,6	42,2	42,8	43,5	<i>6,1%</i>
Eigenleistungen für Investitionen	6,2	6,3	6,3	6,3	6,3	<i>1,6%</i>
Rückerstattungen von Gemeinden	2,7	1,9	1,9	2,0	2,0	<i>-25,9%</i>
Übrige Erträge	7,7	8,2	8,4	8,5	8,6	<i>11,7%</i>
Investitionseinnahmen	93,5	82,6	91,5	91,5	105,4	<i>12,7%</i>
Ausbau Nationalstrasse	18,7	22,1	27,6	27,6	32,2	<i>72,2%</i>
Ausbau Hauptstrassen	69,6	56,6	60,0	60,0	70,0	<i>0,6%</i>
Ausbau Verbindungsstrassen	1,9	1,6	1,6	1,6	1,6	<i>-15,8%</i>
Übrige Einnahmen	3,3	2,3	2,3	2,3	1,6	<i>-51,5%</i>
ERHÖHUNG DER STRASSENSCHULD	21,1	31,3	29,3	28,6	27,8	<i>31,8%</i>
Stand Strassenschuld Ende Jahr	34,6	65,9	95,2	123,8	151,6	

Das Total der laufenden Aufwendungen für die Strassenrechnung steigt über die gesamte Planperiode um 21,6 Mio. Franken oder 2,5% im Jahresdurchschnitt. Ein besonderer Anstieg ist vor allem im ersten Finanzplanjahr 2001 zu erwarten (+12,2 Mio. Franken bzw. +6%). Geprägt wird der Ausgabenverlauf durch die Sanierungsaufwendungen für den San Bernardino-Tunnel. Es wird davon ausgegangen, dass während der Finanzplanperiode dafür jährlich brutto 40 Mio. Franken eingesetzt werden können. Im Voranschlag 2000 sind dafür noch 32,2 Mio. Franken eingesetzt. Die Bundesbeiträge an den baulichen Unterhalt der A13 betragen 92% der anrechenbaren Kosten. Trotz dieser relativ hohen Unterstützung des Bundes verbleiben dem Kanton für den gesamten Unterhalt und Betrieb der A13 namhafte Restkosten in der Grössenordnung von jährlich 13 Mio. Franken. Der gesamte Unterhalt und Betrieb der Kantonsstrassen belastet die Strassenrechnung demgegenüber mit jährlich rund 75 Mio. Franken. Die geplante Ausgabenentwicklung verläuft hier im Rahmen der angenommenen Teuerung. Damit wird zwar dem Finanzierungskonzept Rechnung getragen, wonach diese Unterhaltsaufwendungen real zu plafonieren sind, nicht aber ganz dem effektiven Bedarf. Grosse Teile der Kunstbauten müssen in den nächsten Jahren saniert werden. Die finanzpolitisch begründete Plafonierung des Unterhaltsaufwandes könnte sich daher langfristig sehr negativ und kostspielig auswirken. Sollten in Zukunft für die Strassenrechnung unerwartete zweckgebundene Mehreinnahmen zur Verfügung stehen, wären sie mit erster Priorität beim Strassenunterhalt einzusetzen.

Die **Investitionsausgaben** erfahren im Jahr 2002 einen Niveausprung um rund 10 Mio. Franken und eine zweite Erhöhung in der gleichen Grössenordnung im Jahr 2004. Im Hinblick auf die Realisierung der Umfahrung Roveredo erfahren die Investitionsausgaben für die Nationalstrasse im Jahr 2002 einen starken Anstieg. Die vorgesehenen Aufwendungen für den Ausbau der Hauptstrassen richten sich nach dem Mehrjahresprogramm des Bundes für die Jahre 2000–2003. Ein Anstieg um brutto 10 Mio. Franken ist – entsprechend optimistisch – für das Jahr 2004 eingesetzt. Das Kreditvolumen für den Ausbau der Verbindungsstrassen wird auf dem Niveau des Jahres 2000 von 29 Mio. Franken weitergeführt. Die Regierung beabsichtigt, die Auffangmassnahmen im Ergänzungsbudget 2000 möglichst konsequent in die Finanzplanperiode weiterzuführen. Im Finanzplan berücksichtigt wurden bei den Hauptstrassen zudem Mittel für die Umfahrung Saas, obwohl sie im Mehrjahrsprogramm lediglich als Option figuriert. Die gesamten Baukosten belaufen sich auf rund 234 Mio. Franken, bei einer Bauzeit von rund acht Jahren. Voraussichtlich werden die Tunnelarbeiten aber erst nach Abschluss der Umfahrung Klosters in Angriff genommen werden können. Die Regierung wird sich aber weiterhin dafür einsetzen, dass diese Umfahrung zeitlich noch früher erfolgen kann. Eine Verbesserung der Ausgangslage lässt

sich dabei nur mit entsprechenden Entscheiden auf Bundesebene realisieren.

Die **Gesamteinnahmen** folgen der Ausgabenentwicklung mit etwas leichterem und zeitlich verzögerten Anstieg. Im Jahr 2001 führt vor allem der starke Rückgang der Bundesbeiträge für den Hauptstrassenbau zu einem erheblichen Defizitanstieg. Das Stabilisierungsprogramm 98 des Bundes findet seinen deutlichen Niederschlag in der Strassenrechnung. In den Folgejahren steigen die Erträge etwas stärker an als die Aufwendungen. Dazu tragen vor allem die strassengebundenen Anteile an der LSVA sowie der angenommene Anstieg der Motorfahrzeugsteuern als Folge einer steigenden Anzahl immatrikulierter Fahrzeuge bei. Im Gleichschritt mit den Motorfahrzeugsteuern steigt auch der ordentliche Beitrag aus allgemeinen Staatsmitteln von durchschnittlich 1,5% pro Jahr.

Der **Stand der Strassenschuld** beträgt per Ende 2000 (aufgrund der Vorschläge 1999 und 2000) 34,6 Mio. Franken. Danach wächst diese Schuld im Umfang der jährlichen Ausgabenüberschüsse. Bis Ende der Planperiode resultiert eine kumulierte Schuld von gut 150 Mio. Franken. Die Zinsbelastung daraus hat die Strassenrechnung selbst zu tragen. Selbst unter der Annahme, dass auch in Zukunft die Jahresdefizite etwas tiefer ausfallen als die jeweiligen Budgetzahlen muss bis in das Jahr 2004 – ohne weitere Korrekturen – mit einer Strassenschuld von ca. 150 Mio. Franken gerechnet werden.

Das zulässige **Defizit der Strassenrechnung** hat die Regierung – wie bisher – auf jährlich höchstens 30 Mio. Franken festgelegt. Gemäss den vorliegenden Finanzplanzahlen wird diese Vorgabe **nur im Jahr 2001 leicht überschritten**.

Das **Ziel**, die **Defizite der Strassenrechnung** auf höchstens 30 Mio. Franken pro Jahr zu beschränken, wird mit Ausnahme des Jahres 2001 **knapp erreicht**. Die knappe Zielerreichung darf nicht darüber hinweg täuschen, dass die Strassenschuld an sich zu stark ansteigt. Ausgehend von den beschränkten Ertragsmöglichkeiten ist das Strassenprogramm bis zur maximalen Verschuldungsgrenze beladen. Für unvorhergesehene Aufwendungen bleibt kein Platz mehr. Die unwetterbedingten Zusatzaufwendungen im Jahr 1999 zeigen, wie schnell derartige Ereignisse eintreffen können. Nicht erfasst sind im Übrigen die Belastungen durch die zusätzliche Schwerverkehrskontrolle im Zusammenhang mit der Einführung der LSVA und der Erhöhung der Gewichtslimite für den Schwerverkehr. Aller Voraussicht nach wird es auch nicht möglich sein, aus dem allgemeinen Finanzhaushalt des Kantons zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen.

E. Finanzplanbeschlüsse und Schlussbemerkungen

1. Finanzplanbeschlüsse für die Jahre 2001–2004

Die Regierung legt die Finanzplanbeschlüsse im Kapitel V. Beschlussentwurf und Gesetzgebungsprogramm, A. Finanzplanbeschlüsse 2001–2004, vor. Sie wird in den Botschaften zum Voranschlag und zur Jahresrechnung jeweils über die Einhaltung der Finanzplanbeschlüsse orientieren.

2. Zusammenfassende Beurteilung des Finanzplans

Mit der vorliegenden Finanzplanung 2001–2004 wird der in Verfassung und Gesetz vorgeschriebene mittelfristige Ausgleich der Laufenden Rechnung nicht erreicht. Die ausgewiesenen Aufwandüberschüsse von 68 bis 89 Mio. Franken übersteigen das tolerierbare Mass bei weitem. Ohne deutliche Korrekturmassnahmen wird sich ein vollständiger Verzehr des Eigenkapitals und die Entstehung eines namhaften Bilanzfehlbetrages nicht vermeiden lassen. Auch wenn das Aufwandwachstum im Jahresdurchschnitt nur leicht über der angenommenen Teuerung liegt, vermag die Zunahme der Erträge und insbesondere der Steuererträge mit diesem Wachstum nicht Schritt zu halten. Der Defizitanstieg fällt vor allem im ersten Finanzplanjahr mit zusätzlich 34,6 Mio. Franken vollständig aus dem Rahmen. Eine besondere finanzpolitische Herausforderung der bevorstehenden Planperiode bildet das Jahr 2001. Um noch verantwortbare Budgetergebnisse zu erreichen, sind weitere erhebliche Entlastungsmassnahmen erforderlich. Nicht tragbar sind Finanzierungsfehlbeträge zwischen 107 und 129 Mio. Franken.

Die ausgewiesenen Finanzplanergebnisse müssen aus heutiger Sicht als realistisch erachtet werden. Sie basieren auf insgesamt günstig beurteilten Rahmenbedingungen. Dazu zählen:

- jährliches Wirtschaftswachstum von real 1,5%
- geringe Teuerung von 2%
- ein auf 4% stabilisiertes Zinsniveau
- keine Lastenabwälzungen auf den Kanton, weder vom Bund, von anderen Kantonen noch von Bündner Gemeinden

Die Ausgaben wurden möglichst realistisch erfasst und soweit steuerbar gesenkt. Die Einnahmen widerspiegeln die getroffenen optimistischen Annahmen betreffend die künftige Wirtschaftsentwicklung.

Die Möglichkeit von weiteren Entlastungsmassnahmen ist nach der Umsetzung der ausserordentlichen Sanierungsmassnahmen in den letzten Jahren

sehr stark eingeschränkt. Von einem massiven Leistungsabbau und einschneidenden Aufgabenverzicht soll – nicht zuletzt im Hinblick auf die bevorstehende Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs mit der möglichst weitgehenden Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen – abgesehen werden.

Die Erhaltung eines minimalen finanzpolitischen Handlungsspielraums ist ein vordringliches staatspolitisches Ziel der nächsten Jahre. Unabdingbar ist weiterhin eine strikte Kontrolle der Aufwandentwicklung. Während die Personal-, Sach- und Investitionsaufwendungen höchstens im Rahmen der angenommenen Teuerung zunehmen, weisen die laufenden Beiträge an Dritte noch immer ein beinahe ungebrochenes Ausgabenwachstum auf. Korrekturmassnahmen haben vor allem dort anzusetzen. Die erforderliche nachhaltige Verbesserung der Finanzperspektiven verlangt nach deutlichen Interventionen. Dabei werden auch die Gemeinden namhafte Lasten mittragen müssen. Zudem kann die Notwendigkeit einer Steuererhöhung in der Planperiode nicht ausgeschlossen werden.

IV. Anträge

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen:

1. Vom Bericht über das Regierungsprogramm und den Finanzplan 2001–2004 Kenntnis zu nehmen;
2. die beiliegenden Finanzplanbeschlüsse zu fassen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Landespräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung

Der Präsident: *Aliesch*

Der Kanzleidirektor: *Riesen*

V. Beschlussentwurf und Gesetzgebungsprogramm

A. Finanzplanbeschlüsse 2001–2004

1. Die **Laufende Rechnung** ist mittelfristig **ausgeglichen** zu gestalten. Um eine ausgeglichene Laufende Rechnung zu erreichen, soll der budgetierte **Aufwandüberschuss** grundsätzlich 40 Mio. Franken nicht überschreiten. Zu beachten sind dabei die Rechnungsabschlüsse der Vorjahre. Grössere Defizite müssen durch Eigenkapital gedeckt werden können und sind nur vorübergehend zur Vermeidung einer Steuererhöhung zulässig.
2. Der **Steuerfuss** ist möglichst stabil zu halten.
3. Zur Beschränkung der kapitalbedingten und betrieblichen Folgekosten sollen die **Nettoinvestitionen**¹ 170 Mio. Franken nicht überschreiten.
4. Der budgetierte **Finanzierungsfehlbetrag**¹ wird auf höchstens 100 Mio. Franken beschränkt.
5. Das budgetierte Defizit der **Strassenrechnung** (Erhöhung der Strassenschuld) darf jährlich höchstens 30 Mio. Franken betragen.
6. Die **Staatsquote** soll **stabil** gehalten werden. Die konsolidierten Gesamtausgaben¹ dürfen höchstens gleich stark wachsen wie das nominelle Bruttozialprodukt. Für das Ausgabenwachstum der vom Kanton subventionierten Betriebe und Bereiche gelten analoge Massstäbe.
7. Der **Personalstopp** ist weiterzuführen. Stellen zur Bewältigung neuer Aufgaben sind in erster Linie durch interne Verschiebungen bereitzustellen.
8. **Lastenverschiebungen** zwischen dem Kanton und den Gemeinden sind möglichst zu vermeiden. Soweit indessen ausserordentlich hohe Zusatzbelastungen durch den Bund den Kanton in Zeiten besonders angespannter Finanzen treffen, ist eine teilweise und angemessene Verschiebung dieser Lasten auf die Gemeinden vertretbar.
9. Um die **Nutznieser- und Verursacherfinanzierung** soweit als möglich und zumutbar auszuschöpfen, sind sämtliche Entgelte laufend der nachweisbaren Kostenentwicklung anzupassen.
10. Für **neue** – im Finanzplan nicht vorgesehene – kostenwirksame **Aufgaben** ist eine **möglichst vollständige Kostendeckung** sicherzustellen.

¹ Ohne allfällige Erhöhung des Dotationskapitals der Graubündner Kantonalbank und Veränderungen der ALV-Darlehen.