



Bericht und Antrag der Kommission für Staatspolitik und Strategie des Grossen Rates

Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze
für die Planungsperiode 2009–2012
des Regierungsprogramms und Finanzplans

Inhaltsverzeichnis

I.	Übergeordnete politische Ziele und Leitsätze als Strategieinstrument des Grossen Rates	
A.	Einleitung	3
B.	Gesetzliche Grundlagen	
	1. Kantonsverfassung	4
	2. Grossratsgesetz.	4
	3. Geschäftsordnung des Grossen Rates.	5
C.	Bedeutung und Funktion	5
D.	Vorgehen	
	1. Allgemeines	6
	2. Verabschiedung Ablaufplanung und Terminplan	7
	3. Auftrag KSS und ständige Kommissionen	8
	4. Gemeinsame Strategie-Tagung KSS und Regierung	8
	5. Bildung Ausschuss/Konsolidierung in der Gesamtkommission	8
	6. Gemeinsame Sitzung KSS und Präsidentinnen und Präsidenten der ständigen Kommissionen	8
	7. KSS als Leitkommission	9
II.	Trends und Herausforderungen für die Planperiode 2009–2012	
	1. Gesellschaft.	
	a) Wandel der Gesellschaft	9
	b) Demografische Alterung	9
	c) Entstehung neuer sozialer Risiken	9
	d) Volksgesundheit	10
	e) Gesellschaftliche Integration	10
	2. Staat	
	a) Verhältnis Bund–Kantone	10
	b) Die Schweiz in der internationalen Völkergemeinschaft	10
	c) Öffentliche Sicherheit und Ordnung	11
	3. Politik	
	a) Wandel von Staat und Verwaltung	11
	b) Politische Kultur	11
	c) Politisch-kultureller Widerstand gegen Globalisierung und Liberalisierung	12
	4. Wirtschaft	
	a) Wettbewerbsfähigkeit erhalten	12
	b) Wirtschaftliche Reformen	12
	5. Ökologie und Umwelt	
	a) Zunahme diverser Umweltbelastungen	13

b) Flächenverbrauch und Zersiedlung	13
c) Energie	13
6. Technologie	13
Anmerkung	14

III. Konkrete Ziele und Leitsätze

a) Leitsatz: Auf den eigenen Fähigkeiten aufbauen und sich flexibel vernetzen	14
b) Leitsatz: Gesellschaftliche Folgen der demografischen Entwicklung meistern	16
c) Leitsatz: Durch attraktive regionale Angebote in der Konkurrenz mit den Zentren bestehen	18
d) Leitsatz: Den Staat weniger bürokratisch und die Verwaltung elektronisch fit machen	20
e) Leitsatz: Sich im wirtschaftlichen Wettbewerb auf eigene Stärken konzentrieren	22
f) Leitsatz: Dem Klimawandel aktiv begegnen	24

IV. Weitere Schritte nach Beschlussfassung durch den Grossen Rat

1. Erarbeitung Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012	26
2. Vorberatung Botschaft Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012	26
3. Behandlung Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012 im Rat	27
4. Umsetzung und Controlling Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012	27

V. Anträge 28

Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze für die Planperiode 2009–2012 des Regierungsprogramms und Finanzplans

Chur, 28. August 2007

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS) unterbreitet Ihnen nachstehenden Bericht und Antrag für den Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze für die Planperiode 2009–2012 des Regierungsprogramms und Finanzplans.

I. Übergeordnete politische Ziele und Leitsätze als Strategieinstrument des Grossen Rates

A. Einleitung

Früher wurde die politische Planung als alleinige Aufgabe der Regierung betrachtet, auf welche das Parlament nur geringen Einfluss nehmen konnte. Heute ist in der Staatsrechtslehre anerkannt, dass die staatsleitende Planung eine gemeinsame Aufgabe von Parlament und Regierung ist.

Bei der Neufassung der Kantonsverfassung, die am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist, sowie bei der Parlamentsreform 2003, die am 1. Mai 2003 wirksam wurde, – welche Vorhaben übrigens als parallele Prozesse ausgestaltet wurden – gingen die Bestrebungen im Sinne eines kooperativen Staatsleitungsverständnisses (Regierung und Parlament wirken bei der Staatsleitung zusammen) dahin, den Einfluss des Parlaments auf die politische Planung zu verstärken und ihm in diesem Bereich Entscheidungszuständigkeiten zuzuweisen. Die bis dahin geltende Praxis war vor allem aus Sicht des Grossen Rates unbefriedigend; dies vor allem deshalb, weil das Parlament erst spät in den Planungsprozess miteinbezogen wurde und deshalb nur noch marginale Einflussmöglichkeiten besass. Das definierte Ziel der Reform in diesem Bereich war, dem Grossen Rat mehr Mitrede- und Gestaltungsmöglichkeiten einzuräumen und seinen Einfluss auf die Politik vor allem mittel- bis längerfristig zu stärken. Mit der Annahme einerseits der Kantonsverfassung durch das Bündner Stimmvolk und andererseits der revidierten Bestimmungen der Geschäftsordnung durch den Grossen Rat, wurde der Weg für ein neues Modell geebnet, bei dem die Kooperation zwischen

Parlament und Regierung bei der Erarbeitung der politischen Grundlagen stärker betont wird als dies bis anhin der Fall war. Die letzte Revision der Parlamentsgesetzgebung im Jahre 2005 hat an dieser mit der Parlamentsreform 2003 beschlossenen Neuausrichtung nichts geändert. Dies gilt insbesondere auch mit Bezug auf die dem Parlament im Bereich politische Planung zur Verfügung gestellten Instrumente. Die politische Planung erfolgt im Zusammenspiel zwischen Regierung und Parlament. Unter Wahrung der einzelnen Zuständigkeiten werden die Grundlagen gemeinsam erarbeitet und genutzt und die Planung inhaltlich koordiniert (vgl. Brunner, Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, S. 3 f.). Das Parlament verabschiedet im Kontakt und im Dialog mit der Regierung die Legislaturleitsätze/-ziele. Die Regierung ihrerseits erstellt im Rahmen dieser Leitplanken anschliessend das Regierungsprogramm und den damit verknüpften Finanzplan.

B. Gesetzliche Grundlagen

Die politischen und strategischen Planungen finden ihren gesetzgeberischen Niederschlag in der Kantonsverfassung, im Grossratsgesetz und in der Geschäftsordnung des Grossen Rates.

1. Kantonsverfassung (KV)

Nach Art. 34 Abs. 1 KV erlässt der Grosse Rat die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze. Er behandelt nach Abs. 2 der nämlichen Bestimmung das Regierungsprogramm, den Finanzplan und weitere grundlegende politische Planungen der Regierung. Nach Art. 34 Abs. 3 KV kann er über die Weiterführung der Planung Beschlüsse fassen und der Regierung Aufträge erteilen. Dem Grossen Rat fällt im Sinne von Art. 34 Abs. 2 KV die Behandlung des von der Regierung erstellten Regierungsprogramms und Finanzplans sowie weiteren grundlegenden politischen Planungen der Regierung anheim.

2. Grossratsgesetz (GRG)

Art. 60 GRG bestimmt vorweg, dass der Grosse Rat und die Regierung bei politischen und strategischen Planungen zusammenwirken. Die Grundlagen werden gemeinsam erarbeitet und genutzt und Planungen inhaltlich koordiniert. Bei alledem bleibt die Zuständigkeit der Organe gewahrt.

Zuständiges Organ für den Erlass der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze ist gemäss Art. 60 Abs. 1 GRG der Grosse Rat. In formeller Hinsicht

legt das GRG in Art. 61 explizit fest, dass der Erlass der politischen Ziele und Leitsätze vor jeder Planungsperiode für Regierungsprogramm und Finanzplan zu erfolgen hat. Dies hat seinen Grund darin, weil die Regierung diese Ziele und Leitsätze der Ausarbeitung von Regierungsprogramm und Finanzplan zugrunde zu legen hat (Abs. 2).

3. Geschäftsordnung des Grossen Rates (GGO)

Nach Art. 21 Abs. 1 GGO ist die Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS) für die Ausarbeitung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze des Grossen Rates zuständig. Dies schliesst auch die Aufgabe der KSS mit ein, dem Grossen Rat den vorliegenden Bericht zusammen mit den Anträgen zu unterbreiten.

Die KSS ist ferner für die Vorberatung der von der Regierung erarbeiteten mittelfristigen Planung im Aufgaben- und Finanzbereich zuständig. Sie sorgt ferner für die Koordination der Planungen (Art. 21 Abs. 2 GGO).

Aufgabe der KSS ist schliesslich auch, die mittelfristigen Planungen des Grossen Rates und der Regierung auf die Erfüllung der gesetzten Ziele und die Wirksamkeit der Massnahmen zu überprüfen.

C. Bedeutung und Funktion

Planung ist ein wichtiges Instrument staatlicher Aufgabenerfüllung. Dies hängt damit zusammen, dass die staatlichen Aufgaben aufgrund der raschen technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen stark zugenommen haben und gleichzeitig komplexer geworden sind. Es wird heute vom Staat verlangt, dass er bei seiner Aufgabenerfüllung, die zunehmend komplizierten und komplexen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen vernetzten Zusammenhänge richtig erfasst und beurteilt, die staatlichen Tätigkeiten aufeinander abstimmt und dabei über die kurzfristigen Wirkungen hinaus auch die mittel- und langfristigen Folgen berücksichtigt. In diesem Sinne legt Art. 63 GRG fest: «Der Grosse Rat legt in seiner Planung den Nutzen fest und überprüft diesen.»

Mit dem Erlass der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze gibt der Grosse Rat die politischen Stossrichtungen oder Schwerpunkte vor. Gleichzeitig legt er auch die Prioritäten fest. Diese politischen Absichtserklärungen des Grossen Rates erfahren ihre Konkretisierung im Regierungsprogramm und Finanzplan der Regierung. Sie bilden, anders ausgedrückt, die Grundlage für die Ausarbeitung von Regierungsprogramm und Finanzplan. Damit bleiben Regierungsprogramm und Finanzplan zwar Instrumente der Regierung. Die Mit-

wirkung des Grossen Rates verleiht diesen Instrumenten der politischen Planung indessen einen erhöhten Stellenwert, indem die Regierung politische Vorgaben erhält, welche strategischen Ziele erreicht werden sollen und wie diese Ziele näher definiert sind.

Aufgrund ihres strategisch-politischen Charakters im Sinne von Grundsatzentscheidungen, weisen die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze einen hohen Abstraktionsgrad auf und müssen auf der nächsttieferen strategischen Ebene konkretisiert werden. Dadurch, dass Art. 61 Abs. 2 GRG von der Regierung verlangt, sie habe die Ziele und Grundsätze dem Regierungsprogramm und Finanzplan «zugrunde zu legen», anerkennt es einen durchaus sinnvollen Spielraum bei der Umsetzung.

Politische Ziele können in der Regel nicht jährlich erreicht werden, die kurzfristige (jährliche) Steuerung greift also buchstäblich «zu kurz». Das vom Bündner Recht implementierte System will mit den übergeordneten Zielen und Leitsätzen die politische Steuerung verstärkt auf sog. strategische Inhalte konzentrieren und gleichzeitig eine gewisse Flexibilität in den Zielvorgaben erreichen. Nebst der Gewichtung bzw. Schwerpunktbildung wird die jährliche Optik durch eine mehrjährige ergänzt. Mit diesem Modell soll das Schwergewicht der parlamentarischen Einflussnahme auf die politische Stossrichtung in der Vorgabe von mittelfristigen Zielen liegen (vgl. Schedler, in: Politische Planung. Neukonzeption oder Wiederbelebung, Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), Band 42, 2001, S. 28). Zweck der politischen übergeordneten Ziele und Leitsätze ist es, gegenüber der politischen Instanz Gesamtregierung das politische Programm des Grossen Rates zu kommunizieren und damit bestimmte Themen auf für das Parlament wichtige Politikbereiche anzusprechen. «Politische Planung ist ein Prozess, der mit viel Kommunikation zu tun hat. Nicht zuletzt soll politische Planung dazu führen, die Inhalte politischer Debatten vermehrt auf die mittelfristige Optik zu verschieben. Sie bildet damit ein Gegengewicht zur Tagesaktualitäten-Politik. Im Idealfall werden mittelfristige Inhalte systematisch zum Gegenstand der politischen Agenda» (a.a.O. S. 36).

D. Vorgehen

1. Allgemeines

Planen heisst sich in die Zukunft orientieren. Damit das möglich wird, müssen wichtige Probleme rechtzeitig erkannt werden. Dies setzt wiederum voraus, dass Informationen über langfristige Entwicklungen systematisch beschafft werden. Die Daten müssen den zuständigen Organen in aufbereiteter Weise zur

Verfügung gestellt werden. Im Anschluss daran erfolgt die Festlegung der längerfristigen politischen Ziele. Dieser Ablauf stellt einen Prozess dar, der in verschiedener Hinsicht der Koordination bedarf. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, wurden die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze für das Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012 in mehreren Schritten erarbeitet.

Der Ablaufplan gliedert den Werdegang der Legislaturplanung in sieben Phasen. In einer ersten Phase wurden die Planungsgrundlagen von Regierung und KSS gemeinsam erarbeitet. Anschliessend erfolgte eine Lagebeurteilung durch die Regierung und KSS. Die zweite Phase beinhaltete die Formulierung der politischen Ziele und Leitsätze durch die KSS. Aufgrund der Vorgaben der KSS hat die Standeskanzlei in der dritten Phase bereits mit der provisorischen Erarbeitung des Regierungsprogramms und Finanzplans begonnen. Die vierte Phase ist für die Festlegung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze durch den Grossen Rat vorgesehen.

Gegenstand der Phase fünf ist die Erarbeitung und Verabschiedung der Botschaft der Regierung zum Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012 einschliesslich der inhaltlichen Koordination der Planungen des Grossen Rates und der Regierung. In der Phase sechs erfolgt die Kenntnisnahme des Regierungsprogramms und Finanzplans 2009–2012 durch den Grossen Rat, allenfalls verbunden mit einem Grossratsbeschluss zur Weiterführung der Planungen oder zur inhaltlichen Koordination mittels der Instrumente des Grundsatzbeschlusses im Sinne von Art. 46 GRG, des Auftrags im Sinne von Art. 64 Abs. 2 GRG oder der Erklärung gemäss Art. 66 Abs. 2 GRG. Die Phase sieben beinhaltet die Umsetzung und das Controlling.

2. Verabschiedung Ablaufplanung und Terminplan

Am 14. Januar 2007 traf sich die KSS zu ihrer ersten Sitzung zu diesem Thema. Als erste Massnahme im Hinblick auf die Erarbeitung des Regierungsprogramms und Finanzplans 2009–2012 beschloss sie den Terminplan, die Verfahrensabläufe und die Zuständigkeiten für diesen Planungsprozess. Die Termin- und Ablaufpläne berücksichtigen neu erstmals die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und dem Grossen Rat, namentlich die KSS, bei der Erarbeitung der politischen Ziele und Leitsätze des Grossen Rates für die Programmperiode 2009–2012. Die Regierung ihrerseits nahm von diesen Unterlagen am 6. Februar 2007 Kenntnis. Mit Regierungsbeschluss vom 27. Februar 2007 wurde die Standeskanzlei von der Regierung beauftragt, für die Lagebeurteilung sowie für die Durchführung der Strategie-Tagungen einen externen Berater zu evaluieren. Als externer Berater konnte Prof. Wolf Linder, Leiter des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Bern, gewonnen werden.

3. Auftrag an KSS und ständige Kommissionen

Um die Aufgabe der Erarbeitung von Trends und Herausforderungen für die nächsten vier Jahre zu bewältigen, beauftragte die KSS mit Schreiben vom 14. März 2007 alle ständigen Kommissionen des Grossen Rates, zu den in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallenden Politikbereichen Grundsatzfragen und Herausforderungen, mittelfristige Trendentwicklungen und Zukunftsfragen, die aus übergeordneter Sicht für die Formulierung der politischen Ziele und Leitsätze sowie des Regierungsprogramms 2009–2012 beachtlich sind, in Form von Mitberichten zu erarbeiten.

Anlässlich der Sitzung vom 12. April 2007 nahm die KSS anhand der Mitberichte der ständigen Kommissionen eine Auslegeordnung vor und erarbeitete eine konsolidierte Unterlage.

4. Gemeinsame Strategie-Tagung KSS und Regierung

Um den Charakter als strategisches Führungsinstrument des Grossen Rates zu untermauern, nahm die KSS zusammen mit der Gesamtregierung unter Beizug eines Experten am 4. Juni 2007 eine Lagebeurteilung vor.

5. Bildung eines Ausschusses/Konsolidierung in der Gesamtkommission

Für die Nach- und Weiterbearbeitung bildete die KSS einen Ausschuss. Mit Unterstützung der Standeskanzlei erarbeitete der Ausschuss einen Entwurf der Formulierungen der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze. Die Entwürfe der formulierten Ziele und Leitsätze wurden von der Gesamtkommission bereinigt und gestützt darauf ein konsolidierter Entwurf samt Begleitbericht erarbeitet

6. Gemeinsame Sitzung KSS und Präsidentinnen und Präsidenten der ständigen Kommissionen

Am 20. August 2007 trafen sich die KSS und die Präsidenten der ständigen Kommissionen zur Beratung und Bereinigung des Entwurfs. Diese Aussprache verfolgte primär den Zweck, die strategischen Planungen unter Berücksichtigung der einzelnen Fachbereiche definitiv auszurichten.

7. KSS als Leitkommission

Indem Art. 21 Abs. 1 GGO die KSS ausdrücklich mit der Ausarbeitung der politischen Ziele und Leitsätze betraut, weist es der KSS zugleich die Funktion als Leitkommission in diesem Bereich zu, weshalb kein Anlass bestand, das Geschäft durch eine zusätzliche grossräumliche Kommission zuhanden des Grossen Rates vorberaten zu lassen.

II. Trends und Herausforderungen für die Planperiode 2009–2012

In Anlehnung an die anlässlich der Strategietagung gemeinsam mit der Regierung vorgenommene Lagebeurteilung zeichnen sich aus übergeordneter Sicht folgende mögliche Trendentwicklungen und Zukunftsthemen ab:

1. Gesellschaft

a) *Wandel der Gesellschaft*

Der internationale Wettbewerb nimmt weiter an Intensität zu. Die wirtschaftliche Globalisierung wird zu einem grossen Teil durch die technologischen Umwälzungen bewirkt. Unsere Gesellschaft wandelt sich zur Informations-, Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft. Der Wohlstand basiert zusehends auf Wissen und den Einsatz der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien.

b) *Demografische Alterung*

Der Altersquotient (65-Jährige und Ältere im Verhältnis zu den 20- bis 64-Jährigen) wird im Laufe der kommenden Jahrzehnte gemäss dem mittleren Szenario zur Bevölkerungsentwicklung des Bundesamtes für Statistik (BFS) von 25,7 Prozent auf 50,9 Prozent im Jahr 2050 anwachsen. Das heisst, wenn bisher ein älterer Mensch auf vier Personen im erwerbfähigen Alter kam, wird in Zukunft ein älterer Mensch auf zwei Personen im erwerbsfähigen Alter kommen. Die demografische Entwicklung verlangt, dass wir uns auf eine «Gesellschaft der vier Generationen» einstellen.

c) *Entstehung neuer sozialer Risiken*

Die Entwicklungstendenzen auf den Arbeitsmärkten bergen für gewisse Bevölkerungsgruppen Risiken in sich. Betroffen sind namentlich wenig qualifizierte Erwerbstätige mit geringem Einkommen und Langzeitarbeitslose sowie ausgesteuerte Arbeitslose. Auch vollzeitlich Erwerbstätige sind nicht voll-

ständig vor Armut geschützt («Working Poor»-Problematik). Aufgrund der Entwicklung sind immer mehr Menschen betroffen, weshalb der Sozialhilfe als Auffangnetz eine steigende Bedeutung zukommt.

d) Volksgesundheit

Im Gegensatz zum guten allgemeinen Gesundheitszustand der Schweizer Bevölkerung ist eine Zunahme von verhaltens- und verhältnisbedingten chronischen Krankheiten auszumachen, namentlich als Folge von Übergewicht, Tabakrauchen und anderen Suchtproblemen sowie psychischen Problemen wie grösserem Stress oder gesundheitsschädliche Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig stellen neue, global auftretende Infektionskrankheiten (SARS; Grippeepidemie) eine zusätzliche Bedrohung für die menschliche Gesundheit dar. Das Kostenproblem in der Krankenversicherung ist nach wie vor ungelöst. In Zukunft wird die Krankheitsprävention und Gesundheitsförderung eine stärkere Gewichtung erfahren.

e) Gesellschaftliche Integration

Das soziale Auseinanderdriften und die Pluralisierung der Lebensentwürfe stellen den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe. Von vorrangiger Bedeutung ist die Integration der Migrationsbevölkerung, aber auch die Gleichbehandlung der Minderheiten und eine Verbesserung der Gleichstellung von Mann und Frau. Die gegenseitige Kenntnis und Achtung der in der Schweiz gelebten Kulturen und Lebensformen ist von entscheidender Bedeutung für die Sicherung des gesellschaftlichen friedlichen Zusammenlebens.

2. Staat

a) Verhältnis Bund-Kantone

Parallel zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) finden weitere Aufgabenverschiebungen statt. Neben den Vereinheitlichungen (z. B. Straf- und Zivilprozessordnung) steht auch die vermehrte Zusammenarbeit der Staatsebenen bzw. gemeinsame Aufgaben (z. B. Bildung, Gesundheit, Polizei), die verstärkte interkantonale und regionale Zusammenarbeit im Fokus der politischen Diskussion.

b) Die Schweiz in der internationalen Völkergemeinschaft

Das internationale Umfeld ist in der multilateralen, bilateralen, und sektoriellen Dimension von grossen Umbrüchen geprägt. Es kommt zu einer Machtumverteilung vom Westen auf nicht-westliche Mächte. Alte bzw. neue Grossmächte (z. B. China, Indien, Russland, Brasilien, Iran, Südafrika) gewinnen regional wie global an Einfluss. In der bilateralen Aussenpolitik besteht die

grosse Herausforderung darin, den veränderten Konstellationen der Weltpolitik und Weltwirtschaft Rechnung zu tragen und die sich öffnenden Möglichkeiten zu nutzen. Der multilateralen Aussenpolitik kommt für die Schweiz eine Schlüsselbedeutung zu, weil sie als eine Globalisierungsgewinnerin ein grosses Interesse daran hat, dass eine Weltordnung entsteht, welche nicht primär durch militärische Macht determiniert wird, sondern durch das internationale Recht und den gesunden Wettbewerb in einem friedlichen und fairen Ordnungsrahmen. Die Beziehungen zur EU, die schon heute die wichtigste Partnerin der Schweiz ist, werden an Bedeutung noch gewinnen.

c) Öffentliche Sicherheit und Ordnung

Gefahren und Risiken nehmen je länger je mehr grenzüberschreitenden Charakter an. Instabilität und Konflikte, selbst in weit entfernten Gebieten, können sich direkt und unmittelbar auf die innere Sicherheit von Bund und Kantonen auswirken. Die Bedrohungslage der Schweiz ist geprägt durch die Ausbreitung der organisierten Kriminalität, den internationalen Terrorismus sowie die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Nebst der Zusammenarbeit mit den internationalen Partnern wie UNO und NATO, wird die Zusammenarbeit mit der EU in diesem Bereich immer wichtiger.

3. Politik

a) Wandel von Staat und Verwaltung

Der Modernisierungsprozess in Richtung wirkungsorientierte Verwaltungsführung und Verbesserung der Steuerungsfähigkeit des Staates ist eingeleitet und wird weiter fortschreiten. Eine grosse Herausforderung wird die weitere Entwicklung der Informationsgesellschaft und der Umgang der staatlichen Institutionen mit Informationen sein.

Durch die weltweite Vernetzung und den Einsatz der Informationstechniken eröffnen sich für Bevölkerung, Staat und Wirtschaft völlig neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten. Ein Faktor, der in den nächsten Jahren zunehmend an Bedeutung gewinnen wird, ist die Möglichkeit für Unternehmen und Private, ihre Kontakte mit öffentlichen Institutionen vollständig elektronisch abwickeln zu können.

b) Politische Kultur

Die politische Kultur ist geprägt von einer zunehmenden Polarisierung. Eine Herausforderung besonderer Art stellt die damit verbundene Abnahme der für unser auf Konkordanz basiertes Staatswesen eminent wichtigen politischen Konsensfähigkeit dar.

c) *Politisch-kultureller Widerstand gegen Globalisierung und Liberalisierung*

Die Globalisierung hat auch Kritik und starke Gegenkräfte mobilisiert. Die Gegner der Globalisierung begreifen sich angesichts der realen sozialen Härten, die sie für sie hat, als deren Verlierer. Dabei ist nicht zu übersehen, dass die Globalisierung in vielen Ländern von einer wachsenden Kluft zwischen Reichen und Armen begleitet ist, und zwar sowohl innerhalb von Industrie- als auch von Entwicklungsländern. Der Prozess der Verlagerung der Produktion in «günstigere» Länder tangiert mittlerweile auch gut qualifizierte Arbeitskräfte, was zu einer zunehmenden Verunsicherung auch der Angehörigen der Mittelschicht führt.

4. Wirtschaft

a) *Wettbewerbsfähigkeit erhalten*

Die Globalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft stellt die Schweiz und den Kanton Graubünden vor grosse Herausforderungen. In der Schweiz sind es heute die Metropolen Zürich, Basel und Genf, die als Taktgeber der wirtschaftlichen Entwicklung fungieren. Der wirtschaftliche Wettbewerb in Schlüsselbereichen wie Technologie, Innovation, Know-how, Tourismus und in der Landwirtschaft dürfte sich in der kommenden Legislaturperiode verschärfen. Die Qualifikationsanforderungen an die Arbeitnehmenden sind zusehends höher und einem raschen Wandel unterworfen. Der Kanton Graubünden verliert in diesem Umfeld zusehends an Wettbewerbsfähigkeit. Verschiedene Indikatoren wie BIP, Logiernächteentwicklung, Arbeitsplatzentwicklung usw. weisen seit längerem eine negative Tendenz auf.

b) *Wirtschaftliche Reformen*

Die Schweiz büsst ihren Vorsprung gegenüber anderen Industrieländern langsam ein. Um ihre günstige Wohlfahrtsposition langfristig zu halten, braucht es Reformen in Staat und Wirtschaft. Gleich wie in anderen Staaten ist der strukturelle Wandel voranzutreiben, das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht sicherzustellen (Geld- und Währungspolitik, Konjunkturpolitik), die Standortqualität zu fördern, die aussenwirtschaftliche Öffnung zu erweitern und die Arbeitsmarktflexibilität zu wahren. In der Agrarpolitik sind die grossen Herausforderungen die sich weiter öffnenden Agrarmärkte, die Sicherstellung und weitere Verbesserung der ökologischen Leistungen, ein sozialverträglicher Strukturwandel sowie eine sichere Nahrungsmittelversorgung.

5. Ökologie und Umwelt

a) *Zunahme diverser Umweltbelastungen*

Die globalen Umweltveränderungen und –belastungen nehmen kontinuierlich zu. Eine aktuelle weltweite Analyse der globalen Umweltsituation der UNO hat ergeben, dass ungefähr 60 Prozent der Ökosysteme, wie z. B. Süßwasser, Luft, Klima in nicht nachhaltiger Weise genutzt werden. Die Sicherstellung der nachhaltigen Entwicklung ist von hoher und zunehmender staatspolitischer Bedeutung und gleichzeitig sehr anspruchsvoll in der Realisierung.

Die Zunahme der privaten und öffentlichen Verkehrsleistungen ist mit einer Zunahme der Belastung von Mensch und Umwelt durch Lärm, Luft- und Klimaemissionen sowie des Ressourcenverbrauchs verbunden.

b) *Flächenverbrauch und Zersiedlung*

Die besiedelte Fläche nimmt immer noch stärker zu als die Bevölkerung. Das anhaltende Wachstum der Siedlungsfläche pro Kopf der Wohnbevölkerung äussert sich in einem Wachstum der Siedlungsgebiete und einer fortschreitenden Zersiedlung der Landschaft und erschwert eine ressourcenschonende Organisation des Verkehrs sowie die Erhaltung der Siedlungsqualität.

c) *Energie*

Die schweizerische Endnachfrage nach Energie wird etwa zu 70 Prozent aus fossilen Energieträgern gedeckt. Diese Entwicklung verursacht Umweltbelastungen und birgt Unfall- und Versorgungsrisiken in sich. Die Wahrscheinlichkeit einer Verknappung, bzw. einer zunehmenden Verteuerung in der Zukunft steigt.

6. Technologie

Die Globalisierung ist durch gegenläufige Tendenzen von Integration und Ausschluss geprägt. Die Abstände zwischen den armen und reichen Ländern sind in allen Bereichen gewachsen, auch in jenem der technischen Infrastruktur und des Zugangs zur Technologie, namentlich im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie. Eine digitale Spaltung («digital divide») existiert aber nicht nur zwischen entwickelter Welt und Entwicklungsländern, sondern auch zwischen den Zentren und dem ländlichen Raum. Ein zunehmend wichtiges gesellschaftliches Thema ist der angemessene und vernünftige Einsatz der modernen Technologien (z. B. in der Medizin).

Anmerkung

Um der Klarheit und Transparenz willen, sei an dieser Stelle vermerkt, dass die Innovationsprojekte nicht Teil der Mehrjahresplanung 2009–2012 bilden, da sie vom Grossen Rat bereits beschlossen wurden und sich im Stadium des Vollzugs befinden.

III. Konkrete Ziele und Leitsätze

Aus den für die Planperiode 2009–2012 gebildeten und priorisierten Trends, Herausforderungen und Schwerpunkten hat die KSS im Dialog mit der Regierung und in enger Zusammenarbeit mit den Präsidenten der ständigen Kommissionen die nachstehenden übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze im Sinne von Vorschlägen zuhanden des Grossen Rates formuliert. Diese bilden Gegenstand der politischen Diskussion und Auseinandersetzung im Plenum und sind vom Grossen Rat zu beschliessen. Die derart vom Grossen Rat definierten und verabschiedeten Legislaturziele und Legislaturleitsätze sind dazu bestimmt, die Schwerpunkte der Legislaturplanung zu steuern und sind in diesem Sinne dem Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012 zugrunde zu legen. Sie haben insofern für die Regierung den Charakter politischer Vorgaben.

Leitsatz

a) Auf den eigenen Fähigkeiten aufbauen und sich flexibel vernetzen

Graubünden verfügt wirtschaftlich, kulturell und dank einer einmaligen Landschaft über verschiedene Kernkompetenzen, die es engagiert auszuüben gilt. Selbstbewusst sind unkonventionelle Ansätze zu wählen und innovative Lösungen zu suchen, um über den ganzen Kanton verteilt möglichst viele attraktive Wohn- und Arbeitsorte zu erhalten oder neu zu schaffen. Eine gute Vernetzung mit gleichgesinnten Kreisen interkantonal, national und international sowie situative Partnerschaften sollen die Durchsetzung wichtiger Interessen ermöglichen.

Erläuterung

Die Vielfalt des Kantons Graubünden ist eine Besonderheit und Stärke, zugleich aber eine Herausforderung und Aufgabe. Der wachsende Konkurrenz-

druck in verschiedenen Bereichen stellt für den Kanton Graubünden eine Herausforderung erster Güte dar. Veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen, steigende Kundenanforderungen und der Druck ständig neue, kostengünstige Verfahren, Technologien und Produkte hervorzubringen, erfordern schnelle und flexible Reaktionen auf neue Herausforderungen. Diese Risiken und Herausforderungen bergen aber zugleich auch Chancen für das einheimische Schaffen. Es eröffnen sich neue Märkte für neue Produkte. Entscheidend sind die Rahmenbedingungen im Kanton Graubünden, die Anreize zu Innovation erzeugen oder beeinflussen. Dazu gehört auch die Besinnung auf eigene Stärken und Ressourcen und ein gesundes Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten; diese Faktoren lassen aktiv Probleme angehen und ebnen den Weg zur Erarbeitung und Implementierung von innovativen Lösungen, die den Bewohnerinnen und Bewohnern in den Regionen das wirtschaftliche Fortkommen sichern. Die Neue Regionalpolitik (NRP) des Bundes stellt zudem die Förderung der Regionen auf eine neue Basis. Gefördert werden sollen neue Initiativen, Programme und Projekte zur Stärkung der Innovationskraft, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen. Im Vordergrund stehen Projekte, die die Wettbewerbsfähigkeit verbessern und die die Wertschöpfung erhöhen. Die Regionen müssen dabei einerseits eigene Initiativen entwickeln und andererseits werden Finanzhilfen nur ausgerichtet, sofern die Projekte Innovationscharakter haben (Art. 2 lit. b und Art. 4 Abs. 2 lit. a Bundesgesetz über Regionalpolitik vom 6. Oktober 2006, SR 901.0).

Die Chancen für Neuansiedlungen von Betrieben in Graubünden sind nach wie vor intakt (tiefere Preise, qualifizierte Arbeitskräfte mit einer hohen Motivation, eine kompetente, speditive, unbürokratische und freundliche Administration könnten dazu führen, dass für weggezogene, bestens qualifizierte selbstständig Erwerbende und Angestellte eine Rückkehr nach Graubünden eine valable Option darstellt).

Mit seinen unterschiedlichen Volksgruppen und seinen drei Amtssprachen ist der Kanton Graubünden ein Beispiel für ein gut funktionierendes multikulturelles Gesellschaftsmodell. Die zahlreichen kulturellen Eigenheiten und Ausprägungen führen zu einem reichhaltigen und hochstehenden Kulturangebot und eine vielfältige, gepflegte Kulturlandschaft im Kanton Graubünden. Die Kulturvielfalt und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Nutzung und dem Schutz intakter Landschaften sind wichtige Standortfaktoren und eine touristische Vermarktungsmöglichkeit. Zu diesem Zweck müssen die Angebote aber attraktiver gemacht und Schwerpunkte gebildet werden. Auch die Sprachenvielfalt kann gezielt als Promotionsfaktor eingesetzt werden.

Die Kantone laufen Gefahr, selbst in wichtigen kantonalen Kernbereichen (z.B. Gesundheitswesen durch das Krankenversicherungsgesetz) gegenüber dem Bund an Gewicht zu verlieren. Dies war und ist ein Grund, die interkantonale Zusammenarbeit zu verstärken. Die bestehenden interkantonalen, landesweiten und

grenzüberschreitenden Allianzen sind zwecks Wahrung der Interessen des Kantons Graubünden zu überprüfen und wo nötig anzupassen. Situative Partnerschaften erhalten ein stärkeres Gewicht. Der Ausbau der Stellung der Konferenz der Kantonsregierungen durch den Bezug des Hauses der Kantone und durch laufende Stärkung der Einflussmöglichkeiten bietet dem Kanton Graubünden bei hoher Präsenz und geschickter Themenauswahl die Chance, noch intensiver – vor allem für seine Anliegen – gegenüber dem Bund einzutreten. Der Kanton Graubünden muss sein Engagement gegenüber der Konferenz der Kantonsregierungen ausbauen. Die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer (Arge Alp) ist nach wie vor eine strategische Plattform der Alpenpolitik für den Kanton Graubünden. Er prüft Szenarien, wie er dem Austritt weiterer Mitglieder aus der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer entgegenwirken und wie er im Falle eines Bedeutungsverlustes der Arbeitsgemeinschaft Alpenländer seine nachbarlichen Beziehungen weiter pflegen und ausbauen kann (z.B. über die Intensivierung von Interreg und der bilateralen Beziehungen). Durch diese Entwicklung gewinnt die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik an Bedeutung. Die kantons-, regions- und gemeindeübergreifenden Probleme sowie die stärkere Vernetzung der einzelnen Politikbereiche machen eine starke Vernetzung auf und zwischen allen staatlichen Ebenen nötig.

Leitsatz

b) Gesellschaftliche Folgen der demografischen Entwicklung meistern

Veränderte Altersstrukturen und Verhaltensweisen erfordern neue Ausrichtungen in Bildung und Kultur, im öffentlichen Verkehr wie auch Altern in Gesundheit und gesünder leben. Die demografische Alterung eröffnet neue Märkte. Staatliche Angebote unterstützen dabei eigenverantwortliches Handeln. Die stärkere Integration ausländischer Bevölkerungsteile, die wirksame Bekämpfung jeglicher Formen von Gewaltbereitschaft und Gewalt sowie die gezielte Förderung sozial Schwacher schaffen Sicherheit im Zusammenleben.

Erläuterung

Auch heute noch wird die Alterung der Bevölkerung oft als «Überalterung» bezeichnet. Mit diesem Begriff verbindet sich häufig der Gedanke, es gebe zu viele ältere Menschen, die der Gesellschaft zur Last fallen. Gesundes Älterwerden ist seit Jahrzehnten eines der wichtigsten Ziele unserer Gesundheits- und Sozialpolitik. Was uns also herausfordert, ist nicht die Tatsache, dass die

Menschen immer länger leben, sondern die ausgeglichene Verteilung der Lasten zwischen den älteren und den erwerbsfähigen Generationen. Längerfristig bedingt dies ebenfalls eine neue Aufteilung zwischen der sozialen und der individuellen Verantwortung. Diese Entwicklung erfordert frühzeitige Antworten.

Die ständige Zunahme der «Seniorenquote» hat erhebliche Auswirkungen auf die Finanzierung der Sozialversicherungen und des Gesundheitswesens. Ohne Massnahmen zur Erhöhung der beschwerdefreien Lebensjahre und ohne weitere Massnahmen werden weitere Pflegeheimplätze benötigt. Infolge des zu erwartenden weiteren Anstiegs der Kosten im Gesundheitsbereich ist die Eigenverantwortung zu stärken. Die Bereiche Prävention und Gesundheitsförderung werden wichtiger. Andererseits ist festzustellen, dass die älteren Leute heute zu einem erheblichen Teil kaufkräftige Konsumenten und damit in der Lage sind, ihre erhöhten Ansprüche selber zu finanzieren. Die Zunahme der betagten Bevölkerung schafft so Arbeitsplätze im Pflege- und Betreuungsbereich. Darüber hinaus bietet sich auch die Chance zum Entstehen neuer Nachfragen durch die Rentner als kaufkräftige Konsumenten. Die Nachfrage nach Bildungsangeboten für Personen über 50 steigt kontinuierlich. Infolge der hohen Mobilität von betagten Menschen und die steigende Nachfrage nach Verkehrsdienstleistungen eröffnen sich Chancen für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs. Das steigende Potenzial leistungsfähiger und beschäftigungsfähiger älterer Menschen kann für gesellschaftliche und soziale Aufgaben (z. B. Betreuung von Betagten) genutzt werden (Eigeninitiative fördern). Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und einem Mangel an Landärzten ist die dezentrale medizinische Grundversorgung gefährdet.

Der starke Rückgang der Geburtenziffer im Kanton Graubünden kann nur durch günstige Rahmenbedingungen abgeschwächt werden. Es ist eine erleichterte Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbsarbeit anzustreben, damit auch das unausgeschöpfte Arbeitspotenzial der Frauen genutzt werden kann. Von der demografischen Entwicklung betroffen ist auch die Bildungspolitik, die sich einer abnehmenden Anzahl Schülerinnen und Schüler gegenüber sieht. Dieser wird vor allem in ländlichen Gebieten stattfinden. Der Rückgang der Schülerzahlen führt zur Verkleinerung von Schulen, allenfalls zu Schulschliessungen und zur Entlassung von Lehrkräften. Dies wiederum führt zur Entleerung der peripheren Talschaften, zur Abwanderung in die Versorgungssicherheit gewährleistenden Zentren und damit zum Verlust von Arbeitsplätzen und Wissen.

In gesellschaftlicher und arbeitsmarktlicher Hinsicht erhält die Integration von Personen ausländischer Herkunft grosses Gewicht. Mit dem Inkrafttreten des neuen Ausländerrechts werden von den Ausländerinnen und Ausländern und von den Gemeinwesen auf allen Stufen Integrationsmassnahmen erwartet und verlangt. Mit der Integration der ausländischen Wohnbevölkerung ist deren wirt-

schaftliches Fortkommen besser gewährleistet. Damit steigt auch die gesellschaftliche Akzeptanz ihrer Anwesenheit, womit gesellschaftliche Konflikte verschiedenster Art vermieden werden können. Die Bildung von sozialschwachen Randgruppen hat ebenfalls negative Auswirkungen auf das soziale Wohlbefinden und das Sicherheitsgefühl der einheimischen Bevölkerung. Eine erfolgreiche Integration führt bei den Betroffenen zu einem besseren Selbstwertgefühl, zur Förderung des Solidaritätsgedankens und schliesslich zu weniger Gewalt. Massnahmen zur Optimierung der Integration und zur Förderung sozial Schwacher sind zu prüfen und als Chance wahrzunehmen. Gewalt und Gewaltbereitschaft in allen Ausprägungen und Formen ist mit zielführenden adäquaten Massnahmen konsequent entgegenzutreten.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass gute Rahmenbedingungen für eine hohe Lebensqualität im Alter anzustreben sind. Ein bedarfsgerechtes und finanzierbares Angebot an Grundversorgung in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Verkehr, Freizeit ist für das gesamte Gebiet des Kantons Graubünden sicherzustellen. Die sich aus der demografischen Entwicklung ergebenden Chancen in Bildung, Freizeit, Tourismus sind zu nutzen. Die Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind zu verbessern. Eltern soll die Erwerbstätigkeit erleichtert werden. Massnahmen zur Optimierung der Integration von ausländischen Staatsbürgern und von sozial Schwachen sind zu prüfen, um derart eine rasche und nachhaltige Eingliederung der Betroffenen zu ermöglichen.

Leitsatz

c) Durch attraktive regionale Angebote in der Konkurrenz mit den Zentren bestehen

Als periphere, von Entvölkerung bedrohte Region kann der Kanton Graubünden im harten Konkurrenzdruck gegenüber Zentren und Agglomerationen nur bestehen, wenn er seine Gebietsstrukturen strafft, die Erreichbarkeit des Kantons und seiner Täler weiter verbessert und geeignete Standorte für Tourismus, Gewerbe und Industrie ausbaut oder neu schafft. Eine intakte Verkehrsinfrastruktur mit leistungsfähiger nationaler und internationaler Anbindung ist von grösster Bedeutung. Der Verbleib, die Rückkehr und der Zuzug nach Graubünden sollen für gut ausgebildete Berufsleute erstrebenswert gemacht werden.

Erläuterung

Das Verhältnis Stadt–Land bzw. Mittelland–Alpenraum aber auch das Verhältnis zwischen Agglomerationen und ländlichen Raum innerhalb des Kantons stellen eine grosse Herausforderung dar. Die Förderung der Agglomerationen als Zentren und zugleich Motoren insbesondere der wirtschaftlichen Entwicklung, ist vor dem Hintergrund der globalen und nationalen Entwicklung unabdingbar. Gleichzeitig sind aber auch die Entwicklungsmöglichkeiten der ländlichen Gebiete aufrecht zu erhalten und zu fördern.

Als Folgeprojekt nach der Verabschiedung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) und der vom Bund neu definierten Regionalpolitik wird sich der Kanton Graubünden auch kantonsintern im Rahmen der zweiten Revision der Finanzausgleichs-gesetzgebung (FAG II oder Bündner NFA) mit einem angepassten Finanzausgleichssystem und einer angepassten Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden sowie neuen Zusammenarbeitsformen zu befassen haben. Dies schliesst Anliegen der Gebietsreformen mit ein. Die Frage der Überlebensfähigkeit und Wirtschaftlichkeit von Kleingemeinden stellt sich in diesem Zusammenhang unweigerlich. Die existenten staatlichen Strukturen und Aufgabenorganisationen mit ihren grossen Anzahl Gemeinden, ihren unzähligen Zweckverbänden, Regionalverbänden, Bezirken und Kreisen, sind in Berücksichtigung der fehlenden finanziellen und personellen Ressourcen nicht tauglich, um in den ländlichen Räumen eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen. Die in diesem Bereich bereits in die Wege geleiteten Arbeiten sind fortzusetzen und zu forcieren. Um das anvisierte Ziel innert nützlicher Frist zu erreichen, sind das heutige Anreizsystem für Gebietsreformen sowie neue Ansätze zu überprüfen. Die bevorstehenden Inkraftsetzungen der Schweizerischen Prozessordnungen für das Zivil- und Strafverfahren auf Stufe Bund sowie die umfassende Revision des Schweizerischen Vormundschaftsrechts erfordern Anpassungen der kantonalen Justiz- und Behördenorganisation. Die Auswirkungen von NFA usw. auf den Kanton Graubünden erfordern eine Vernetzung und eine verstärkte Kooperation auf und unter allen staatlichen Ebenen. Neue Zusammenarbeitsformen gewinnen an Bedeutung. Den unterschiedlichen Bedürfnissen von Zentren und ländlichen Regionen ist in angemessener Weise Rechnung zu tragen. Namentlich sind auch die Potenziale in den einzelnen Regionen gezielt zu nutzen und hierfür die nötigen Infrastrukturen bereitzustellen. Potenzialarme Räume brauchen aber gleichzeitig auch neue Signale, um die tatsächliche Situation wahrzunehmen.

Eine Schlüsselgrösse für die Entwicklung des Kantons Graubünden bildet die grossräumige Erreichbarkeit von den grossen Ballungsräumen. Der Kanton

Graubünden und seine Regionen gewinnen durch eine bessere, bequemere und schnellere Erreichbarkeit an Attraktivität im internationalen Wettbewerb. In den Raumplänen (Sachplan Verkehr, Richtpläne der Kantone) ist die Integration des Ausbaus der Infrastrukturen zu den Ballungszentren und zum internationalen Verkehrsnetz erst teilweise erfolgreich verlaufen. Weitere Anstrengungen sind unabdingbar. Die Erreichbarkeit der Täler ist innerkantonal durch bedarfsgerechte und angemessene Verkehrsinfrastrukturen sicherzustellen.

Leitsatz

d) Den Staat weniger bürokratisch und die Verwaltung elektronisch fit machen

Der Staat ist kein privates Unternehmen, aber er kann seine Leistungen mit der gleichen Effizienz und Flexibilität wie ein solches erbringen. Zu diesem Zweck setzt er moderne Instrumente der Verwaltungsführung und der Kundenfreundlichkeit sowie elektronische Mittel zur Vereinfachung des Zugangs zur Verwaltung, zur Verbesserung der Kommunikation und zur Schaffung von Transparenz in der staatlichen Tätigkeit konsequent ein. Die Regierung sorgt für eine Vereinfachung der Verwaltungsabläufe und koordiniert die Bewilligungsverfahren. Der Grosse Rat nimmt sich einer schlanken Gesetzgebung an. Der Staat sichert die Chancengleichheit innerhalb der Verwaltung.

Erläuterung

Der zunehmende interkantonale, landesweite und internationale Standortwettbewerb erfordert eine Fortsetzung und Intensivierung von Massnahmen zum Bürokratieabbau und zur Koordination von Dienstleistungen des Staates. Dies führt zu einer Steigerung der Standortattraktivität und zur Entlastung der KMU und der Verwaltung sowie zur Realisierung schlankerere Verfahren. Der Umgang der staatlichen Institutionen mit Informationen und die weitere Entwicklung der Informationsgesellschaft stellt eine grosse Herausforderung dar. Der Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft hat für das Verhältnis Staat-Bürger weitreichende Konsequenzen. Weil der Staat zunehmend als Dienstleistungserbringer begriffen wird, ist er zugleich gefordert, die Beziehungen zur Bürgerschaft und zur Wirtschaft zu pflegen und zu intensivieren. Dazu gehört auch eine adäquate und angemessene Information

der Öffentlichkeit. Dabei steigen die Anforderungen an staatliche Kommunikationsleistungen stetig an.

Die öffentlichen Dienstleistungen sind effizient, einfach, rasch, kostengünstig und in guter Qualität zu erbringen. Die Verwaltung bekennt sich bei der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen zu einer kundenfreundlichen Haltung. Bürokratische Hürden sind möglichst abzubauen und Verfahrensabläufe sind zu vereinfachen und wo angezeigt zu koordinieren. Zu diesem Zweck ist die Bereitstellung elektronischer Plattformen (E-Government) zu forcieren. Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft nutzen immer mehr die Möglichkeiten elektronischer Kommunikationsplattformen zwecks Beschaffung von Informationen, Einholung von Meinungsbildungs- und Entscheidungshilfen oder effizienter und rascher Kommunikation mit anderen Plattform-Teilnehmern. E-Government ist zur messbaren Schlüsselgrösse für zeitgemässes staatliches Handeln geworden.

Gesetze werden nur dort und nur soweit erlassen, als objektiver Regelungsbedarf besteht. Bei der Erarbeitung von Gesetzesvorlagen sind die Grundsätze der Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und der Rechtsanwendung (VFRR) strikter zu beachten.

Die steigenden Anforderungen an die Aufgabenerfüllung und an die Personalführung erfordern eine neue Personalstrategie. Das Personal der kantonalen Verwaltung spielt bei der Umsetzung dieses Leitsatzes eine zentrale Rolle. Zur Erfüllung seiner Aufgaben ist der Staat auf gut qualifiziertes und motiviertes Personal angewiesen. Die Verwaltung ist zur Erfüllung zusehends vernetzter und komplexerer Aufgaben mit den hierfür erforderlichen personellen, finanziellen und räumlichen Ressourcen auszustatten. Ziel ist zudem eine ausgewogene Vertretung beider Geschlechter in allen Funktionen in der Verwaltung.

Leitsatz

e) Sich im wirtschaftlichen Wettbewerb auf eigene Stärken konzentrieren

In einer globalisierten Wirtschaft, in der die Metropolen den Takt angeben, ist der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte und der Pflege und Entwicklung eigener Stärken hohe Priorität einzuräumen. Standortmarketing, Sondernutzungsräume, Anlässe mit grosser Ausstrahlung, Bildungs- und Forschungseinrichtungen von hoher Qualität, attraktives Steuerklima, die Verminderung der einseitigen Abhängigkeit von Wirtschaftszweigen und der Umbau der Tourismusstrukturen sind Schlüsselfaktoren der Behauptung im wirtschaftlichen Wettbewerb. Starke Marktpositionen in anderen Branchen müssen konsequent ausgebaut werden. Innovation und private Eigeninitiative sind der Schlüssel zum Erfolg und Voraussetzungen für die staatliche Wirtschaftsförderung.

Erläuterung

Einer der stärksten Antriebe der Wirtschaft ist ein funktionierender Wettbewerb. Dieser sorgt für einen effizienten Einsatz der Produktionsmittel und fördert die Innovation. Beides sind wichtige Wachstumsfaktoren. Innovation ist die Grundlage unserer wissensbasierten Gesellschaft und Wirtschaft und ist der Motor für wirtschaftliche Prosperität. Sie sichert zudem attraktive und gut entlohnte Arbeitsplätze. Bei dieser Aufgabe spielt eine moderne und zukunftsgerichtete Bildungs-, Forschungs- und Entwicklungspolitik eine zentrale Rolle. Deshalb müssen optimale Rahmenbedingungen für eine innovative Forschung und den Informations- und Wissenstransfer zwischen den Forschungsinstituten und den Unternehmen geschaffen werden. Eine gezielte Investition im Bereich der Förderung von Wissen im Raum mit nationaler und internationaler Vernetzung bietet die Grundlage für die Schaffung von Arbeitsplätzen durch Stärkung bestehender und Ansiedlung neuer Unternehmungen (= Innovationsräume). Wenn es nicht gelingt, das Wissen regional zu generieren oder bei der Ansiedlung von Wissen international wettbewerbsfähig zu bleiben, wird sich die Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte fortsetzen, die Region verliert weiter an Attraktivität. Dieser Trend wird sich fortsetzen und akzentuiert sich primär im Umfeld der Agglomerationen.

Auch der Wettbewerb im Bildungsbereich wird landesweit und international immer härter. Die Verschärfung des Wettbewerbs äussert sich darin, dass das neue Hochschulrahmengesetz, welches voraussichtlich per 1. Januar 2012 in

Kraft treten wird, für den Hochschulraum Schweiz ein einheitliches Finanzierungssystem vorsieht, wodurch sich der Standortwettbewerb unter den Schulen verschärfen wird. Zugleich steigt die Bedeutung der Forschungsinstitute für Wirtschaft und Bildung. Räume mit einem guten Zugang zu Wissen mittels Wissens- und Technologietransferstellen, Universitäten, Fachhochschulen, Forschungsinstituten oder mit innovativen Unternehmungen werden in den nächsten Jahren ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern, interessante Arbeitsplätze anbieten und in Zukunft den grössten Teil zum Wachstum einer Region beitragen. Wichtig sind Rahmenbedingungen, die den im Kanton Graubünden ansässigen Hochschulen Freiräume für die Organisation und die Aufgabenerfüllung zugestehen. Die Bereiche Bildung, Forschung und Entwicklung sind zu unterstützen und die Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Hochschulen und der Wirtschaft und unter den Hochschulen zu fördern. Um für Unternehmen im Bereich Technologie als attraktiver Standort wahrgenommen zu werden, muss das Ausbildungsangebot im Bereich der Hochschulen ausgebaut, mindestens aber gehalten werden. Die Qualität des Unterrichts auf allen Stufen ist sicherzustellen und zu steigern.

Ein attraktives Steuerklima für KMU, die nach wie vor von zentraler Bedeutung sind, und Private fördert den Verbleib und begünstigt die Neuansiedlung von Unternehmen und Arbeitskräften. Flankierend braucht es eine aktive Ansiedlungspolitik. Einem wirksamen und effizienten Standortmarketing kommt bei der Neuansiedlung von wirtschaftlichen Unternehmen und Privatpersonen ein entscheidendes Gewicht zu.

Voraussetzung für attraktive Steuern ist ein strukturell ausgeglichener Haushalt, der dem Kanton den finanzpolitischen Handlungsspielraum sichert.

Graubünden hat nach wie vor gute Chancen, nachhaltiges Wachstum zu generieren. Diese liegen im Bereich der Dienstleistungen (vor allem Tourismus), der Industrie, des Gewerbes sowie bei der Nutzung natürlicher Ressourcen (z. B. Holz, Wasser, Landschaft). Um die Chancen des Strukturwandels im Tourismus wahrzunehmen, sind die eingeleiteten Umstrukturierungsmassnahmen fortzusetzen und zu forcieren.

Die Scherenbewegung zwischen Bedarf und Erzeugungsmöglichkeit von Strom in der Schweiz und die anhaltende starke Abhängigkeit vom Öl und die zu erwartenden Preissteigerungen erhöhen das Bedürfnis nach Alternativen. Der Markt verschafft den einheimischen Ressourcen Wasserkraft und Holz eine höhere Wertschöpfung. Diese sind stärker für die Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Bevölkerung und der einheimischen Wirtschaft einzusetzen. Die Bewirtschaftung des Trinkwassers gewinnt an Bedeutung und die daraus erzielbare Wertschöpfung im Kanton ist zu fördern und zu stärken.

Mit der Schaffung von Sonderwirtschaftszonen (Lockerung von Gesetzesvorschriften in peripheren Räumen) können potenzialarmen Räumen Entwicklungsmöglichkeiten, Chancen und Alternativen aufgezeigt werden.

Anlässe mit grosser Ausstrahlung, wie das WEF, Alpine Ski Weltmeisterschaften usw. steigern den nationalen und internationalen Ruf und Bekanntheitsgrad Graubündens als zuverlässiger Partner und als Wirtschaftsstandort.

Die neue Regionalpolitik des Bundes fördert Innovationen in den Regionen. Die strategische Ausrichtung richtet sich an den Bund, die Kantone und die Regionen. Gefördert werden Initiativen, Programme und Projekte zur Stärkung der Innovationskraft, Wertschöpfung und Wettbewerbfähigkeit der Regionen. Finanzhilfen der öffentlichen Hand sind in Zukunft von Eigeninitiative und innovativen Ideen abhängig.

Leitsatz

f) Dem Klimawandel aktiv begegnen

Obwohl die Erwärmung der Atmosphäre, extreme Wetterlagen und als Folge davon Schadenereignisse auf grossräumige Zusammenhänge zurückzuführen sind, muss dem Klimawandel mit einer aktiven Haltung auf regionaler und lokaler Ebene begegnet werden. Schutzvorkehren gegen überbordende Naturgewalten und die Verminderung der Luftschadstoffe sind das eine, die angepasste Nutzung klimaveränderter Gebiete das andere. Namentlich der Tourismus kann mit veränderten Angeboten auf den Klimawandel eingehen. Wasser als eines der kostbarsten Güter im Wasserschloss Alpen ist nachhaltig zu bewirtschaften. Der autonomen Bestimmung über die Ressource stehen der verantwortungsvolle Umgang und die länderübergreifende Koordination der verschiedenen Nutzungen gegenüber.

Erläuterung

Wir alle tragen Verantwortung für ein gesundes Klima. Auch wenn dem Klimawandel national und international zu begegnen ist, so trägt auch der Kanton Graubünden eine Mitverantwortung, die es durch geeignete Massnahmen und Investitionen wahrzunehmen gilt. Als Bergkanton ist der Kanton Graubünden vom Klimawandel besonders betroffen, wenn man an die damit verbundenen Naturge-

fahren denkt. Die durch Naturgefahren bedingten Schäden haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Die Intensivierung der Nutzung in potenziellen Gefahrengebieten und die erhöhte Verletzbarkeit von Bauten und Anlagen sind neben der Entwicklung des Klimas Ursachen für diese Zunahmen. Die Treibhausgas-Emissionen sind auf eine Vielzahl von Quellen zurückzuführen. Es bedarf deshalb verschiedener Sektoralpolitiken, um an den einzelnen Quellen die Treibhausgas-Emissionen zu reduzieren. Ein intaktes Klima und gesunde Wälder können dazu beitragen, die Risiken zu mildern. Die Sicherung des Lebens- und Wirtschaftsraums ist durch eine aktive und nachhaltige Bewirtschaftung von Schutzwald und Errichtung von Schutzbauten anzustreben. Der gesteigerte Konsum von Verkehrsleistungen hat Auswirkungen auf die Luftqualität und führt gleichzeitig zu einer starken Beanspruchung der Verkehrsinfrastrukturen. Die Bereitschaft der Bevölkerung für individuelle Massnahmen zum Klimaschutz steigt.

Bei unterschiedlicher regionaler Betroffenheit kommen die Landwirtschaft und der Tourismus nicht umhin, ihre Bewirtschaftungsweisen und Angebote an die neue klimatische Situation anzupassen. Entsprechend sind die Angebote gezielt auf die neue Situation auszurichten. Im Bereich des sanften Tourismus kommt dem Langsamverkehr eine zunehmende Bedeutung zu. Eine gezielte Stärkung des Langsamverkehrs kann dazu beitragen, dem wachsenden Individualverkehr entgegenzutreten. Zudem lässt sich damit ein Beitrag zur Gesundheitsförderung und zur Verminderung von CO₂-Emissionen leisten.

Weiterer Handlungsbedarf besteht beim Elektrizitätsverbrauch. Durch die Öffnung des Strommarktes, durch die Zunahme des Strombedarfs und die sich abzeichnende Stromlücke erhält die Sicherstellung einer nachhaltigen Elektrizitätsversorgung eine grosse Bedeutung. Entsprechend wichtig wird es für den Kanton Graubünden, die Energieeffizienz und die Nutzung einheimischer, erneuerbarer Ressourcen durch geeignete Massnahmen – auch aus Umweltschutzgründen – zu fördern. Die Diskussionen um den Klimawandel erhöhen gleichzeitig auch den Druck auf eine nachhaltige Energieversorgung (mehr Wärmeenergie und Strom aus erneuerbaren Energien sowie eine rigorose Verbesserung der Energieeffizienz bei Gebäuden, Stromverbrauchern und motorisiertem Individualverkehr). Die Diskussionen um Wasserkraft oder Atomkraft haben bereits eingesetzt. Die ökonomische Chance, die Wasserkraft als Ökostrom zu vertreiben, wurde bisher noch zu wenig wahrgenommen. Die Scherenbewegung zwischen Bedarf und Erzeugungsmöglichkeit von Strom in der Schweiz wird die Nachfrage nach der Nutzung der Wasserkraft verstärken und deren Marktwert erhöhen. Mit der Forderung nach dem Ausbau der Wasserkraftnutzung ist aber auch eine mögliche Gefährdung des ökologischen Gleichgewichts verbunden, der es mit gezielten Massnahmen zu begegnen gilt.

Die anhaltende starke Abhängigkeit vom Öl und die zu erwartenden Preissteigerungen erhöhen das Bedürfnis nach Alternativen in Form von einheimischen Energieträgern und Energieeffizienz. Die Steigerung der Energieeffizienz von einer heutigen «6000-Watt-Gesellschaft» zu einer mittel- bis langfristigen «2000-Watt-Gesellschaft» dürfte zu einer Rahmenbedingung des Marktes werden.

Die Frage nach dem Verhältnis von Schützen und Nutzen wird sich in den kommenden Jahren akzentuiert stellen. In diesem Sinne kann die Klimaveränderung auch Chancen beinhalten und ist dementsprechend aktiv anzugehen.

Negative Auswirkungen der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklung (Individualverkehr, Luft- und Bodenqualität), die gesteigerte Nachfrage nach Verkehrsleistungen und natürlichen Ressourcen und die Befriedigung der Nachfrage nach bebaubarem Land stellen grosse Herausforderungen dar.

Bei der Verfügung über das Wasser sind verschiedene internationale Übereinkommen und Konventionen, die die Wasserkraft betreffen zu beachten. Diese engen tendenzmässig den Spielraum der Nutzungs- und Förderungsmöglichkeiten des Kantons Graubünden ein.

IV. Weitere Schritte nach Beschlussfassung durch den Grossen Rat

1. Erarbeitung Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012

Gemäss Art. 42 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 46 KV erstellt die Regierung das Regierungsprogramm und den Finanzplan. Hierbei handelt es sich um die zentralen Instrumente der politischen Steuerung im Kanton Graubünden. Regierungsprogramm und Finanzplan bilden die mittelfristige Schwerpunktplanung der Regierung. Während das Regierungsprogramm die wichtigsten Aktivitäten für vier Jahre umschreibt, orientiert der Finanzplan über die voraussichtliche Entwicklung des kantonalen Finanzhaushalts während der Planperiode. Ihre Konkretisierung erfahren die Schwerpunkte des Regierungsprogramms in den jeweiligen Jahresprogrammen und im Budget.

2. Vorberatung Botschaft Regierungsprogramm/Finanzplan 2009–2012

Voraussichtlich im Verlaufe April/Mai 2008 wird die Botschaft zum Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012 von der KSS und weiteren Kommissionen zuhanden des Grossen Rates vorberaten (Phase fünf).

3. Behandlung Regierungsprogramm/ Finanzplan 2009–2012 im Grossen Rat

In der Junisession 2008 werden Regierungsprogramm und Finanzplan 2009–2012 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Dem Grossen Rat kommen in diesem Rahmen weitere Mitwirkungsrechte zu. Im Sinne von Art. 34 Abs. 3 KV in Verbindung mit Art. 64 Abs. 2 GRG kann der Grosse Rat zur Weiterführung der Planungen Beschlüsse fassen und der Regierung Aufträge erteilen. In einer eigenen Erklärung kann der Grosse Rat in einer allgemeinen Würdigung und zu einzelnen Teilen des Regierungsprogramms und Finanzplans Stellung nehmen (Art. 66 Abs. 1 GRG).

Im Rahmen der Behandlung des Finanzplans legt der Grosse Rat gestützt auf Art. 17 Abs. 3 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) sodann finanzpolitische Richtwerte fest.

4. Umsetzung und Controlling Regierungsprogramm und Finanzplan 2009-2012

Im Bereich des Regierungsprogramms ist das Jahresprogramm das wichtigste Instrument der Konkretisierung der ursprünglichen Planung und der allfälligen Neuausrichtung. Auch das Jahresprogramm wird vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Die Umsetzung ist Sache der Regierung. In diesem Sinne werden im Verlauf Sommer/Herbst 2008 die Umsetzungsprioritäten im Jahresprogramm festgelegt. Phase sieben beinhaltet die Umsetzung von Regierungsprogramm und Finanzplan und das dazugehörige Controlling. Die Überprüfung der Umsetzung des Regierungsprogramms und Finanzplans und der Wirksamkeit der Massnahmen obliegt auf parlamentarischer Ebene gestützt auf Art. 21 Abs. 3 GGO der KSS, die erforderlichenfalls Korrekturmassnahmen beantragen kann.

V. Anträge

Aufgrund vorstehender Ausführungen beantragt Ihnen die Kommission für Staatspolitik und Strategie:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze gemäss vorstehender Ziffer III. lit. a – f zu beschliessen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Kommission für Staatspolitik und Strategie
Der Präsident: *Ueli Bleiker*