



# Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 5/2014–2015

Inhalt	Seite
8. Bericht Wirtschaftsentwicklung im Kanton Graubünden . . . . .	259

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>I. Das Wesentliche in Kürze</b> .....	259
<b>II. Auftrag des Grossen Rates</b> .....	261
<b>III. Definitionen und Abgrenzung</b> .....	262
1. Wirtschaftspolitische Strategie im Rahmen der Schwerpunktplanung .....	262
2. Wirtschaftsentwicklung im engeren und im umfassenderen Sinne .....	262
2.1. Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne .....	262
2.2. Wirtschaftsentwicklung im umfassenderen Sinne .....	264
<b>IV. Analyse und Prognose Wirtschaftsentwicklung</b> .....	264
1. Bevölkerungsentwicklung .....	265
2. Arbeitsplatzstruktur und Beschäftigung .....	266
3. Bruttoinlandprodukt und Bruttowertschöpfung .....	268
4. Aussenhandel und Tourismus .....	271
5. Standortattraktivität .....	273
<b>V. Finanzhaushalt</b> .....	275
1. Grundlagen der kantonalen Finanzpolitik .....	275
2. Aktuelle Lage des Finanzhaushalts .....	276
3. Finanzplan 2015–2017 .....	279
<b>VI. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren und im umfassenden Sinne</b> .....	281
1. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne .....	281
2. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im umfassenden Sinne .....	283
<b>VII. Sektoralpolitiken</b> .....	285
1. Tourismus .....	285
1.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	285
1.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf .....	287
2. Standort- und Regionalentwicklung .....	290
2.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung – Standortentwicklung .....	290
2.2. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung – Regionalentwicklung .....	290
2.3. Die Neue Regionalpolitik des Bundes .....	291
2.4. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf – Standortentwicklung .....	292
2.5. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf – Regionalentwicklung .....	292
3. Raumentwicklung .....	294
3.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	294
3.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf .....	296
4. Landwirtschaft .....	300
5. Gesundheit .....	301
5.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	301
5.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf .....	301
6. Bildung und Forschung .....	303
6.1. Bildung – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	303
6.2. Bildung – künftige Entwicklung und Handlungsbedarf .....	305
6.3. Forschung – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	306
6.4. Forschung – künftige Entwicklung und Handlungsbedarf .....	308
7. Kultur und Sport .....	309
7.1. Kultur – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	309
7.2. Kultur – künftige Entwicklung und Handlungsbedarf .....	311
7.3. Sport – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	312
8. Landschaft und Umwelt .....	312
8.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung .....	312
8.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf .....	313

9. Verkehr.....	314
9.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung.....	314
9.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf.....	314
10. Energie.....	316
10.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung.....	316
10.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf.....	316
11. Wald und Holz.....	317
11.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung.....	317
11.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf.....	317
12. Steuern.....	318
12.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung.....	318
12.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf.....	319
13. Weitere relevante Themen ohne Sektoralpolitikcharakter.....	321
13.1. Marke graubünden.....	321
13.2. Breitbandversorgung.....	322
13.3. Verfahrenskoordination.....	324
13.4. Wettbewerb.....	326
<b>VIII. Wirtschaftspolitische Strategie.....</b>	<b>327</b>
<b>IX. Rahmenverpflichtungskredit zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung.....</b>	<b>327</b>
<b>X. Revisionsbedarf gesetzliche Grundlagen.....</b>	<b>329</b>
<b>XI. Aufträge des Grossen Rates.....</b>	<b>330</b>
1. Im Rahmen dieses Berichts abzuschreibende Aufträge.....	330
2. Im Rahmen Totalrevision GWE abzuschreibende Aufträge.....	331
3. Weitere pendente Aufträge.....	332
<b>XII. Anträge.....</b>	<b>333</b>
<b>Anhang I – Auflistung der formulierten Stossrichtungen.....</b>	<b>334</b>
<b>Anhang II – Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>338</b>

## Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

### 8.

## **Bericht Wirtschaftsentwicklung im Kanton Graubünden**

Chur, 8. Juli 2014

Sehr geehrter Herr Landespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht über die Wirtschaftsentwicklung im Kanton Graubünden. Gestützt auf eine Auslegeordnung über die bisherige Wirtschaftsentwicklung, Untersuchungen Dritter und Einschätzungen künftiger Entwicklungen werden darin Stossrichtungen zur Umsetzung einer zukunftsorientierten vernetzten Wirtschaftspolitik in den einzelnen Sektoralpolitikbereichen aufgezeigt.

### **I. Das Wesentliche in Kürze**

Der Kanton Graubünden ist als Folge der topographischen und geographischen Verhältnisse in seiner wirtschaftlichen Entwicklung gegenüber den Agglomerationen benachteiligt. Einzelnen, insbesondere den bevölkerungsreichen Regionen gelingt zwar eine im gesamtschweizerischen Vergleich durchschnittliche wirtschaftliche Entwicklung. In den meisten Talschaften hingegen beschränken sich die wirtschaftlichen Möglichkeiten zu einem grossen Teil auf die Landwirtschaft und den Tourismus und allenfalls Vorleistungen für diesen. Strukturell bedingt ist die Bündner Wirtschaft insgesamt eher unterdurchschnittlich leistungs- und innovationsfähig. Zusammen mit einem rückläufigen Bevölkerungswachstum führt dies neben einer unterdurchschnittlichen wirtschaftlichen Entwicklung zu einer verstärkten Abwanderungsproblematik, was wiederum das langfristige Entwicklungspotenzial zusätzlich schmälert.

Trotz der Standortnachteile bewegt sich der Kanton Graubünden hinsichtlich seiner Wirtschaftskraft derzeit im Mittelfeld aller Schweizer Kantone. Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise hat der Kanton insgesamt recht gut gemeistert. Dank einer vorausschauenden Finanzpolitik, verschiedenen ausserordentlichen Erträgen und einer disziplinierten Haushaltsführung ist die finanzielle Lage des Kantons solide. Auch auf Ebene der Gemeinden zeigt sich, dass der positive Trend gesunder Finanzen anhält. Die gute finanzielle Ausgangslage ist eine wichtige Voraussetzung, um die kommenden Herausforderungen meistern zu können. Entsprechend sorgfältig sind das Ausgabenwachstum zu steuern und strukturelle Defizite zu vermeiden.

Im internationalen wirtschaftlichen Umfeld ist die Krisenanfälligkeit weiterhin hoch. Die Herausforderung des starken Schweizerfrankens bleibt bestehen und ein allfälliger Rückzug aus der weltweit expansiven Geldpolitik und deren Auswirkungen auf das Zinsniveau birgt Risiken. Erfreulich ist die Entwicklung der Schwellenländer wie China, Indien oder Brasilien, die auch im internationalen Tourismus spürbar ist. Immer mehr Menschen können sich auch Fernreisen leisten, gleichzeitig verändern sich die Bedürfnisse der Reisenden. An diesem Wachstum kann Graubünden bei entsprechender Ausrichtung des Tourismus partizipieren. Bezüglich der Wirtschaftsförderung stellt sich wie in anderen Sektoralpolitikbereichen auch die Frage, welche Wirkung wir mit welchen Massnahmen erzielen. Der Tourismus ist diesbezüglich von entscheidender Bedeutung, da für

Graubünden Potenziale bestehen und der Tourismus aufgrund der Bündner Wirtschaftsstruktur für die Entwicklung der peripheren Gebiete besonders wichtig ist. Auf nationaler Ebene haben aus Bündner Sicht langfristig vor allem die Umsetzung der Zweitwohnungs- und der Masseneinwanderungsinitiative Konsequenzen. Bei einer Kontingentierung der Zuwanderung wird es unweigerlich zu einem Verteilungskampf und einem Abwägen zwischen der Zuwanderung von hoch- und niedrigqualifizierten ausländischen Arbeitskräften kommen. Aufgrund seiner Wirtschaftsstruktur hat der Kanton Graubünden im Wettbewerb um die Kontingente nicht die beste Ausgangslage. Für Graubünden ebenfalls von grosser Bedeutung ist der Wandel im Energiesektor. Die Wasserkraft wird im Gegensatz zu anderen erneuerbaren Energien nicht subventioniert, aber besteuert. Dies führt dazu, dass aktuell aus Rentabilitätsgründen langfristig wichtige Investitionen in den Ausbau der Wasserkraft nicht getätigt werden. Auch der unter internationalem Druck fortschreitende Umbau der Steuersysteme und die Unternehmenssteuerreform III haben Einfluss auf den Kanton Graubünden und stellen eine grosse Herausforderung dar.

Die wirtschaftlichen Disparitäten lösen sowohl interkantonal als auch innerkantonal Diskussionen aus und stellen zunehmend auch die bisher im Rahmen des Finanzausgleichs gelebte Solidarität in Frage, die ein massgeblicher Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg und den Wohlstand der Schweiz darstellt. Veränderungen in der Dotierung der Finanzausgleichsgefässe könnten den Kanton Graubünden hart treffen.

Angesichts der topographischen Gegebenheiten, der sich verschärfenden regionalen Unterschiede sowie aufgrund der sektoralpolitischen Ausrichtung der Gesetzgebung und des dadurch teils erheblich eingeschränkten Handlungsspielraums ist die Ausarbeitung und Umsetzung einer untereinander vernetzten Wirtschaftspolitik äusserst anspruchsvoll.

Angesichts der Notwendigkeit, den Staatshaushalt ausgeglichen zu gestalten, strukturelle Defizite zu vermeiden und die Mittel wirtschaftlich und wirksam einzusetzen, auf strukturerhaltende Massnahmen zu verzichten und die regionalen Zentren zu stärken, sind Zielkonflikte unvermeidbar. Die strukturellen Rahmenbedingungen dürfen sich nicht so verschlechtern, dass Massnahmen sowohl untragbar teuer als auch in ihrer Wirksamkeit fraglich sind. Dies erfordert einen aktiven, konstruktiven Umgang mit ohnehin stattfindenden Schrumpfungsprozessen und die Bereitschaft, eine Fokussierung und Priorisierung vorzunehmen und auch vor einschneidenden Massnahmen nicht Halt zu machen. Eine Ausgangslage, die hohe Anforderungen an die verschiedenen politischen Ebenen stellt und die nur in einer sachlichen Diskussion einer zukunftsorientierten Lösungsfindung zugeführt werden kann.

### **Fazit**

*Wachstumsimpulse müssen von privatwirtschaftlichen Akteuren ausgehen: durch unternehmerische Tätigkeit werden Innovationen ausgelöst, Arbeitsplätze geschaffen und Wertschöpfung generiert. Der Staat kann punktuell unterstützen und geeignete Voraussetzungen für die wirtschaftliche Tätigkeit schaffen.*

*Sämtliche Fördermassnahmen des Kantons stehen unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit beziehungsweise der Verfügbarkeit der Mittel und lassen sich nur im Rahmen der finanzpolitischen Richtwerte des Grossen Rates umsetzen.*

*Ungeachtet ihrer Zuordnung zu einer einzelnen Sektoralpolitik liegen den wirtschaftspolitischen Massnahmen des Kantons die nachfolgenden Grundsätze zugrunde:*

- *Sowohl in der Wirtschaftsförderung im umfassenderen Sinne, d. h. in den einzelnen Sektoralpolitikbereichen, als auch in der Wirtschaftsförderung im engeren Sinne ist aufgrund der Knappheit der Mittel eine Priorisierung und Fokussierung in der Verwendung der Mittel erforderlich. Es kann nicht überall alles gefördert werden. Dies bedeutet, auch eine gezielte Verzichtplanung vorzunehmen und umzusetzen.*
- *Auf strukturerhaltende Massnahmen ist zu verzichten, da sie einer notwendigen Struktur- und Marktberreinigung entgegenstehen. Der in der Folge fehlende Marktdruck ist hinderlich für dringend nötige Innovationen.*
- *Eine Verwässerung der gesetzlichen Grundlagen ist zu vermeiden. Einzelfragen aus anderen Sektoralpolitikbereichen sind nicht im GWE zu regeln, bloss weil ein wirtschaftlicher Zusammenhang erkennbar ist.*

- *Für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne gilt nach wie vor der Grundsatz der Exportbasistheorie. Diese geht davon aus, dass für den wirtschaftlichen Aufschwung und die Steigerung des Wohlstands der Exportsektor entscheidend ist: der durch den Export erzielte Überschuss wird im Kanton investiert, die Binnennachfrage steigt und der regionale Wohlstand wächst.*

Sämtliche wirtschaftspolitischen Massnahmen des Kantons verfolgen die übergeordnete Zielsetzung, die Wertschöpfung zu erhöhen und Arbeitsplätze zu schaffen. Basierend auf volkswirtschaftlichen Überlegungen setzen die Massnahmen im exportorientierten Bereich an, mit der Zielsetzung, durch den Mittelzufluss von aussen den Kreislauf im Binnenmarkt zu befruchten und den Abfluss von Mitteln zu verzögern.

### **Stossrichtungen**

Die Stossrichtungen gehen aus den einzelnen Kapiteln des Berichts hervor sowie als Zusammenfassung aus Anhang I.

## **II. Auftrag des Grossen Rates**

Der in der April-Session 2013 eingereichte Auftrag Caduff betreffend Zwischenhalt bei der Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes (Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton Graubünden, GWE; BR 932.100) fordert eine vernetzte Wirtschaftspolitik aller Sektoralpolitiken (Grossratsprotokoll, GRP; 2012/2013, Seite 820). In ihrer Antwort vom 10. Juni 2013 zeigte sich die Regierung bereit, die laufende Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes zugunsten der Erarbeitung eines Gesamtberichts zurückzustellen (GRP 2013/2014, Seiten 12, 73). Dies angesichts der Tatsache, dass die Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes nur einen kleinen Teil dazu beitragen kann, die Herausforderungen zu meistern, denen sich die Bündner Wirtschaft gegenübersteht. Neben der ständigen Ausrichtung der Unternehmen und Branchen auf die Marktentwicklung und die Kundenbedürfnisse und einer stetigen Kostenoptimierung leisten insbesondere wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen des Staates einen Beitrag zu einer positiven Wirtschaftsentwicklung. Dabei sind andere Sektoralpolitikbereiche sowohl bezüglich ihrer Wirkung als auch hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Budgetmittel deutlich wichtiger als die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne. Die Regierung teilt im Übrigen die Auffassung der Auftragsunterzeichnenden, dass nicht überall alles gefördert werden kann und eine Fokussierung notwendig ist. In ihrer Antwort weist die Regierung darauf hin, dass eine solche Fokussierung häufig anderen Forderungen bezüglich der Wirtschaftsentwicklung diametral entgegensteht. Trotz vorliegender Volksentscheide, die gerade in peripheren Gebieten besonders starke Auswirkungen haben werden, sieht die Regierung davon ab, strukturerehaltende Massnahmen zu ergreifen. Die Situation im europäischen und weltweiten Umfeld zeige deutlich, wohin eine solche Politik führe. Die Regierung legt zudem Wert darauf, dass keine Verwässerung der gesetzlichen Grundlagen entsteht, indem Einzelfragen aus anderen Sektoralpolitikbereichen materiell im GWE geregelt werden, bloss weil ein wirtschaftlicher Zusammenhang erkennbar ist. Der Grosse Rat hat den Auftrag Caduff im Sinne der Ausführungen der Regierung am 29. August 2013 überwiesen.

Gemäss Auftrag ist zuhanden des Grossen Rates ein Gesamtbericht zu erarbeiten, der eine Strategie für eine untereinander vernetzte Wirtschaftspolitik durch den Einbezug der verschiedenen Sektoralpolitiken (beispielsweise Infrastruktur, Verkehr, Raumordnung, Energie und Umwelt, Steuern, Bildung und Forschung, Kultur und Sport, Gesundheit und Alter) beinhaltet. Die zu erarbeitende wirtschaftspolitische Gesamtstrategie soll insbesondere dem Grossen Rat aufzeigen, wie die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung des Wirtschafts- und Wohnstandorts Graubünden erfolgen kann. Sie zielt auf die Verbesserung der integralen Rahmenbedingungen ab, nicht auf konkrete Projekte. Diese bleiben Thema der diversen Sektoralpolitiken. Die Gesamtstrategie bündelt wirtschaftspolitische Stossrichtungen verschiedener Sektoralpolitiken und schafft so einen Orientierungsrahmen.

### **III. Definitionen und Abgrenzung**

#### **1. Wirtschaftspolitische Strategie im Rahmen der Schwerpunktplanung**

Gemäss Art. 42 Abs. 2 und Art. 46 der Kantonsverfassung (KV) sind das Regierungsprogramm und der Finanzplan die zentralen Instrumente der politischen Steuerung im Kanton Graubünden. Sie bilden gemeinsam die mittelfristige Schwerpunktplanung der Regierung, welche diese dem Grossen Rat alle vier Jahre unterbreitet. Im Regierungsprogramm 2013–2016 (Botschaft Heft Nr. 11/2011–2012) hat die Regierung, unter Berücksichtigung globaler und nationaler Trends, Handlungsfelder definiert. Sie hat als vorrangiges Ziel festgelegt, wirtschaftliches Wachstum zu fördern und damit die Attraktivität Graubündens als Wirtschafts-, Arbeits- und Wohnraum zu erhöhen. Die Regierung hält dabei fest, dass angesichts der demographischen Entwicklung und der sich abzeichnenden Verknappung der finanziellen Mittel besondere Anstrengungen notwendig sein werden, um dieses Ziel zu erreichen. Für jedes der sieben definierten Handlungsfelder hat die Regierung ihre strategischen Absichten für die Jahre 2013–2016 formuliert.

Demgegenüber stellt der vorliegende Bericht eine Gesamtschau über die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons Graubünden dar, welche die Bedeutung der einzelnen Sektoralpolitiken darstellen und Stossrichtungen für die Zukunft aufzeigen soll. Die wirtschaftspolitische Strategie der Regierung für die nächste Programmperiode wird unter Berücksichtigung dieser Stossrichtungen im Rahmen des Regierungsprogrammes 2017–2020 dargelegt. Mit dessen Erarbeitung wird anfangs des Jahres 2015 begonnen. Die Behandlung im Grossen Rat wird voraussichtlich im Februar 2016 stattfinden.

#### **2. Wirtschaftsentwicklung im engeren und im umfassenderen Sinne**

Im Bericht wird zwischen der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne (Wirtschaftsentwicklung) und der übrigen Förderung als Wirtschaftsentwicklung im umfassenderen Sinne differenziert. Dabei bezieht sich die Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne auf die Förderung, die gestützt auf das Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im Kanton Graubünden und im Rahmen der hierfür zur Verfügung stehenden Mittel erfolgt, während sich die Förderung im umfassenderen Sinne auf die übrigen Sektoralpolitiken bezieht.

##### ***2.1. Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne***

Im Rahmen ihres Ziels, wirtschaftliches Wachstum zu fördern, strebt die Regierung ein qualitatives Wachstum an. Dabei sind die verfassungsrechtlich festgelegten Prinzipien einer nachhaltigen Nutzung und Entwicklung zu berücksichtigen. Im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung werden die drei Zieldimensionen «wirtschaftliche Leistungsfähigkeit», «ökologische Verantwortung» und «gesellschaftliche Solidarität» in einer Gesamtschau abgewogen und in angemessener Weise berücksichtigt. Es liegt auf der Hand, dass im Rahmen der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne insbesondere eine positive ökonomische Wirkung angestrebt wird.

Die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne erfolgt im Kanton Graubünden nach dem Grundsatz der Exportbasistheorie. Diese geht davon aus, dass für den wirtschaftlichen Aufschwung und die Steigerung des Wohlstands der Exportsektor entscheidend ist: der durch den Export erzielte Überschuss wird im Kanton investiert, die Binnennachfrage steigt und der regionale Wohlstand wächst.

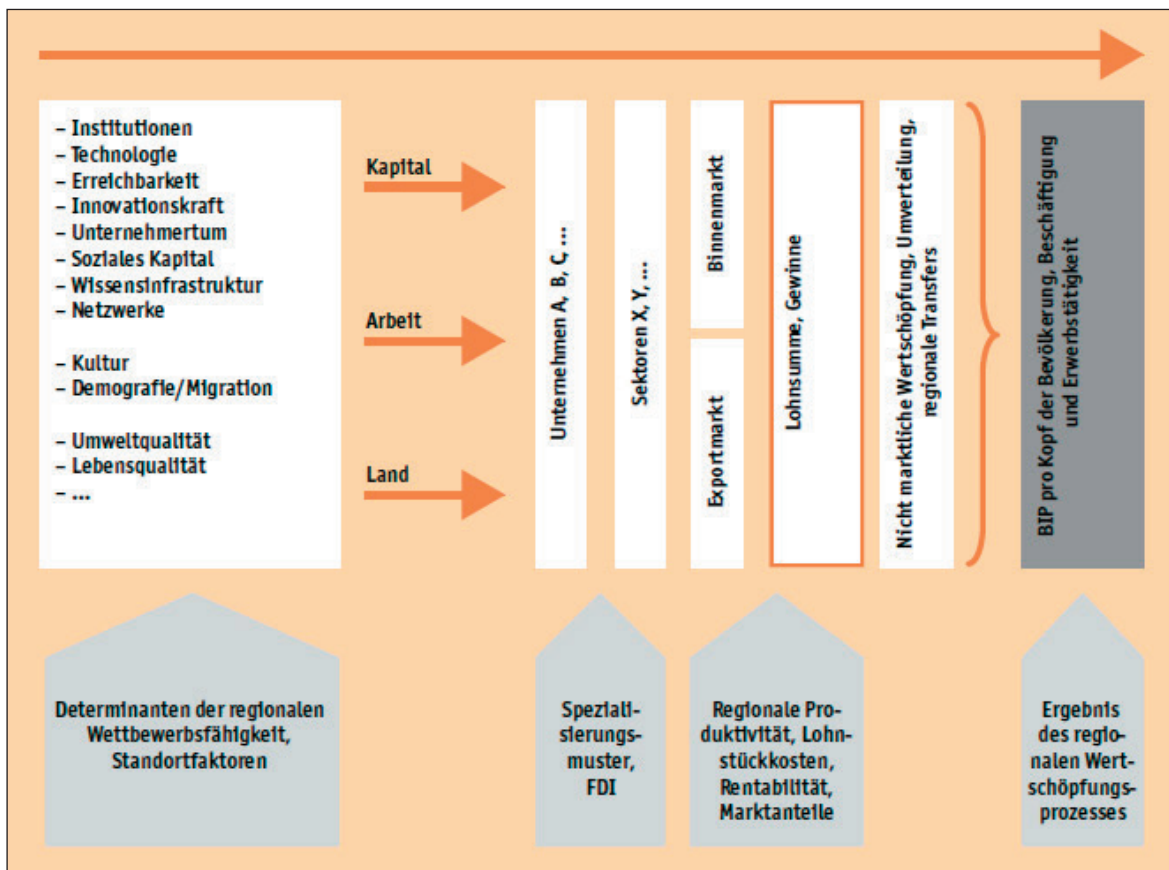


Abbildung 1: Regionaler Wertschöpfungsprozess (Quelle: Zürcher/Die Volkswirtschaft, 3–2013)

Durch den Zufluss, insbesondere marktwirtschaftlich erzeugter Mittel, von aussen entsteht ein Multiplikatoreffekt, von dem der Binnenmarkt profitiert. Zudem sollen durch die Fokussierung der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne auf Exportleistungen oder auf im Kanton bisher nicht erbrachte Leistungen Fehlanreize und Marktverzerrungen in der Binnenwirtschaft möglichst vermieden werden. Die Anbieter im Binnenmarkt können zudem von Ausgaben und Investitionen in anderen Sektoralpolitiken und allgemein günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen profitieren. Der diesbezüglich notwendige Handlungsspielraum bleibt durch die Gewährleistung gesunder öffentlicher Finanzen gewahrt.

Ein Teil der im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne eingesetzten Mittel kann als Risikokapital bezeichnet werden. Der Begriff ist dabei nicht im klassischen Sinne als *venture capital*, das heisst ausserbörsliches Risikokapital, zu verstehen, das durch eine Beteiligungsgesellschaft eingebracht wird, sondern lediglich als Kapital, das der Kanton in Form von Beiträgen an risikoreiche Projekte zusichert. Gerade für innovative Projekte und junge Unternehmen ist es schwierig, in einer frühen Phase an die erforderlichen finanziellen Mittel zu gelangen, da die langfristigen Erfolgsaussichten schwer abschätzbar sind. Wären diese gegeben, liesse sich in der Regel auch eine private Finanzierung finden. So wird in Fällen, in denen von einem erhöhten Risiko auszugehen ist, häufig eine Unterstützung mit öffentlichen Mitteln nötig. Es gilt nun, möglichst unter Vermeidung allfälliger Mitnahmeeffekte, abzuwägen zwischen einzugehendem Risiko und Erfolgs- beziehungsweise Wachstumschancen, die mit Wertschöpfung und der Schaffung von Arbeitsplätzen verbunden sind. In dieser Hinsicht den Unternehmen gute Rahmenbedingungen bieten zu können, schafft beste Voraussetzungen zur Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit eines Standortes.



## **2.2. Wirtschaftsentwicklung im umfassenderen Sinne**

Die Möglichkeiten und die Wirkung der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne sind offensichtlich begrenzt. Die Wirtschaftsentwicklung im umfassenderen Sinne, mit Rahmenbedingungen wie einer guten verkehrsmässigen Erschliessung, einem ausreichenden und rasch verfügbaren Angebot an Standorten (Arbeitsplatzzonen, Grundstücke, Gebäude), einer günstigen Steuerbelastung oder attraktiven Bildungsangeboten, ist weit bedeutungsvoller für die Ansiedlung von Unternehmen oder für eine Wohnsitznahme im Kanton sowie für die wirtschaftliche Entwicklung generell. Im umfassenden Sinne ist Wirtschaftsentwicklung also eine Querschnittsaufgabe, die sich über verschiedene Sektoralpolitikbereiche erstreckt. Im Rahmen dieses Berichts werden die nachfolgenden Bereiche behandelt, wobei einzelne davon nicht den Charakter einer eigentlichen Sektoralpolitik aufweisen (die Reihenfolge der Auflistung hat keinen Bezug zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der einzelnen Bereiche):

- Tourismus
- Standort- und Regionalentwicklung
- Raumentwicklung
- Landwirtschaft
- Gesundheit
- Bildung und Forschung
- Kultur und Sport
- Landschaft und Umwelt
- Verkehr
- Energie
- Wald und Holz
- Wettbewerb
- Steuern

Binnenwirtschaftliche Entwicklungen werden im Bericht nicht betrachtet, obwohl die Bündner Industrie, das Gewerbe sowie der Dienstleistungssektor eine bedeutende Rolle spielen und dezentral wichtige Arbeitsplätze erhalten und schaffen. Im Bericht wird zudem innerhalb der Sektoralpolitik auf jene Teilbereiche fokussiert, die zu einem volkswirtschaftlich interessanten Zufluss an marktwirtschaftlich erzeugten Mitteln von aussen führen. Mittel, die in Form durchlaufender Beiträge zufließen, wie beispielsweise die Bundesbeiträge in der Landwirtschaft, sind hier somit nicht von Interesse. Betrachtet werden Mittelzuflüsse, die das Potenzial haben, die Ressourcenstärke des Kantons Graubünden zu steigern und Wertschöpfung sowie die Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze auszulösen.

Im Bericht wird verschiedentlich auf die funktionalen Räume verwiesen. Darunter sind sektoralpolitisch einheitliche Raumeinheiten zu verstehen, die beispielsweise hinsichtlich Verkehr, Ver- und Entsorgung, Bildung, Gesundheit etc. gesamtheitlich im Sinne einer Einheit betrachtet werden. Funktionale Wirtschaftsräume stellen demzufolge wirtschaftlich einheitliche Räume einer gewissen Grösse und Wirtschaftskraft dar, deren wirtschaftliche Zentren auch Mittelpunkt regionaler Arbeitspendlerbeziehungen sind.

## **IV. Analyse und Prognose Wirtschaftsentwicklung**

Die wirtschaftliche Leistung einer Volkswirtschaft in einem bestimmten Zeitraum wird häufig anhand des Bruttoinlandproduktes (BIP) gemessen. Gesellschaftliche, wirtschaftliche oder ökologische Entwicklungen lassen sich mit dem BIP allein nicht umfassend darstellen und es können keine Schlüsse gezogen werden, wie es um den Wohlstand, die Lebensqualität, den sozialen Frieden oder den Zustand der natürlichen Ressourcen steht. Auf Bundesebene läuft denn auch ein mehrjähriges Projekt zur Ergänzung des BIP durch weitere Indikatoren. Dennoch ist das BIP ein wichtiger Indikator für die Entwicklung eines Wirtschaftsstandortes, die zu einem grossen Teil durch globale, transnationale und nationale Gegebenheiten und Entwicklungen geprägt wird. Daneben wirken

zahlreiche weitere Aspekte wie Demographie, Bildung, Arbeitsmarktstruktur, Erschliessung und Infrastruktur, Steuerbelastung, Innovationsfähigkeit, Sicherheit und Gesundheitsversorgung oder allgemeine Lebensqualität auf die Entwicklung ein. Neben diesen Bereichen ist für den künftigen Handlungsspielraum generell und vor allem auch in Bezug auf die Wirtschaftspolitik von besonderer Bedeutung, wie sich die Finanzlage der öffentlichen Hand entwickeln wird. Nachfolgend wird die Entwicklung der wichtigsten volkswirtschaftlich bedeutsamen Indikatoren aufgezeigt.

## 1. Bevölkerungsentwicklung

Der Anteil der ständigen Wohnbevölkerung Graubündens an der Gesamtbevölkerung der Schweiz hat langfristig abgenommen. Per Ende 2012 zählte Graubünden 193920 ständige Einwohnerinnen und Einwohner, was einem Anteil von 2,4 Prozent an der Schweizer Bevölkerung entspricht. Absolut betrachtet ist die Bevölkerung in Graubünden in den letzten zehn Jahren angewachsen. Noch nie zählte der Kanton mehr Einwohner als Ende des Jahres 2012. Das Bevölkerungswachstum in Graubünden ist dabei aber einzig auf die Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung zurückzuführen. Diese ist durch den anhaltend hohen Bedarf an ausländischen Arbeitskräften erklärbar.

Als einer von wenigen Kantonen weist Graubünden wiederholt einen negativen Geburtensaldo (mehr Todesfälle als Geburten) auf. Der überdurchschnittlich starke Geburtenrückgang in Graubünden ist teilweise durch die Bevölkerungsstruktur erklärbar. Im Mittel ist die Bündner Bevölkerung etwas älter als in der übrigen Schweiz, und trotz stärkerer Zuwanderung ist die vergleichsweise jüngere ausländische Wohnbevölkerung weniger stark vertreten als im nationalen Mittel. Innerhalb des Kantons verläuft die Entwicklung unterschiedlich. Die Zuwanderung wird durch die Beschäftigungsmöglichkeiten ausgelöst, die sich in den Dienstleistungs- und Industriezentren sowie im Tourismus bieten. Entsprechend weisen gegenwärtig nebst Nordbünden und der Region Herrschaft/Fünf Dörfer auch das Unter- und Oberengadin eine vergleichsweise positive Entwicklung auf. Diese Regionen profitieren in der Regel auch von innerkantonalen Migrationsbewegungen. In sieben Regionen ist der Bevölkerungsbestand im Betrachtungszeitraum rückläufig. Fehlende Zuwanderung und/oder stärkere Abwanderung führen in diesen, meist peripheren, Regionen zu einer sinkenden Anzahl Geburten und so zu einem Anstieg der Überalterung – ein sich fortsetzender Kreislauf.

	Jugendquotient Anzahl 0–19-Jährige je 100 20–64-Jährige	Altersquotient Anzahl 65-Jährige und Ältere je 100 20–64- Jährige	Veränderung Wohnbevölkerung 2002–2012	Veränderung der durchschnittlichen Anzahl Lebend- geburten 1993–2002 zu 2003–2012
Schweiz	32,9	28,0	9,9%	– 3,7%
<b>Graubünden</b>	<b>30,1</b>	<b>30,1</b>	<b>4,4%</b>	<b>– 19,9%</b>
Nordbünden	29,0	28,5	7,1%	– 14,0%
Herrschaft/Fünf Dörfer	33,1	24,7	10,7%	– 13,8%
Prättigau	35,6	33,2	3,3%	– 32,9%
Davos	26,5	26,7	– 0,8%	– 20,4%
Mittelbünden	27,8	34,0	– 1,8%	– 34,7%
Viamala	35,1	30,3	5,0%	– 23,5%
Surselva	29,3	35,4	– 2,4%	– 28,6%
Val Müstair	28,3	39,1	– 12,5%	– 37,3%
Engiadina Bassa	31,0	30,5	6,1%	– 13,5%
Oberengadin	26,5	26,5	7,9%	– 14,6%
Poschiavo	30,6	39,6	– 1,9%	– 2,7%
Bregaglia	29,1	39,6	– 2,5%	– 17,5%
Mesolcina	30,3	34,1	7,8%	– 18,6%
Calanca	19,9	49,0	– 5,3%	– 26,8%

**Abbildung 2: Jugend- und Altersquotienten in Graubünden per Ende 2012, Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung zwischen 2002 und 2012 in Prozent und Veränderung der mittleren Anzahl Lebendgeburten pro Jahr im Zeitraum 2003–2012 im Vergleich zum Zeitraum 1993–2002 (Quelle: Bundesamt für Statistik/STATPOP, ESPOP, BEVNAT)**

Aktuelle, regional detaillierte Bevölkerungsszenarien für den Kanton Graubünden rechnen bis ins Jahr 2040 mit einem weiteren Bevölkerungsanstieg um total 11 Prozent im wahrscheinlichsten, mittleren Szenario. Die ständige Wohnbevölkerung des Kantons würde dann also gut 215000 Personen umfassen. Die Disparitäten zwischen den Regionen dürften dabei weiter zunehmen, das Wachstum findet räumlich konzentriert statt.

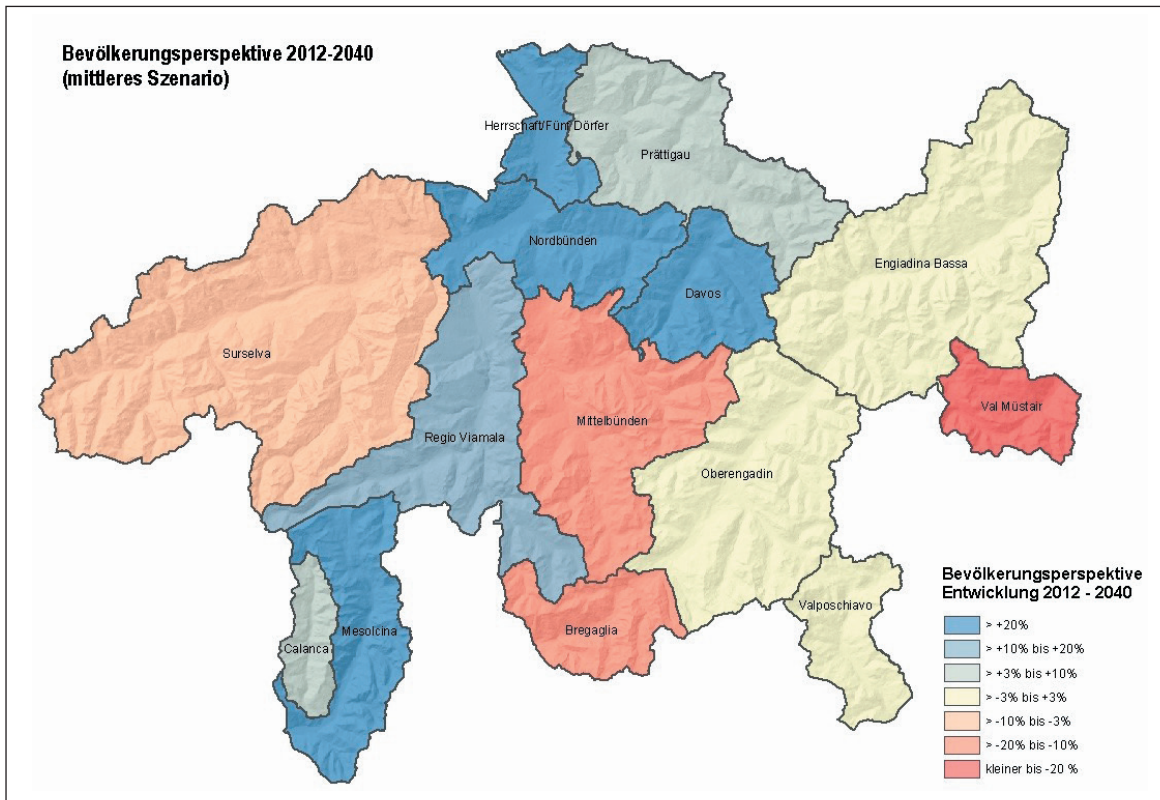


Abbildung 3: Bevölkerungsperspektive 2012–2040, mittleres Szenario (Quelle: Amt für Raumentwicklung)

Die Bandbreite zwischen den errechneten Szenarien hoch, mittel und tief liegt absolut bei gut 15000 Personen. Sie wird neben den grossen Treibern Demographie und Migration auch von den noch nicht vorhersehbaren Auswirkungen politischer Entscheide auf nationaler Ebene wie Zweitwohnungsinitiative oder Masseneinwanderungsinitiative abhängig sein.

## 2. Arbeitsplatzstruktur und Beschäftigung

Gemäss provisorischen Ergebnissen der neuen Statistik der Unternehmensstruktur zählte Graubünden per Ende 2011 insgesamt knapp 100000 Vollzeitäquivalente (= Arbeitsplätze à 100 Prozent) in gut 20000 Arbeitsstätten.

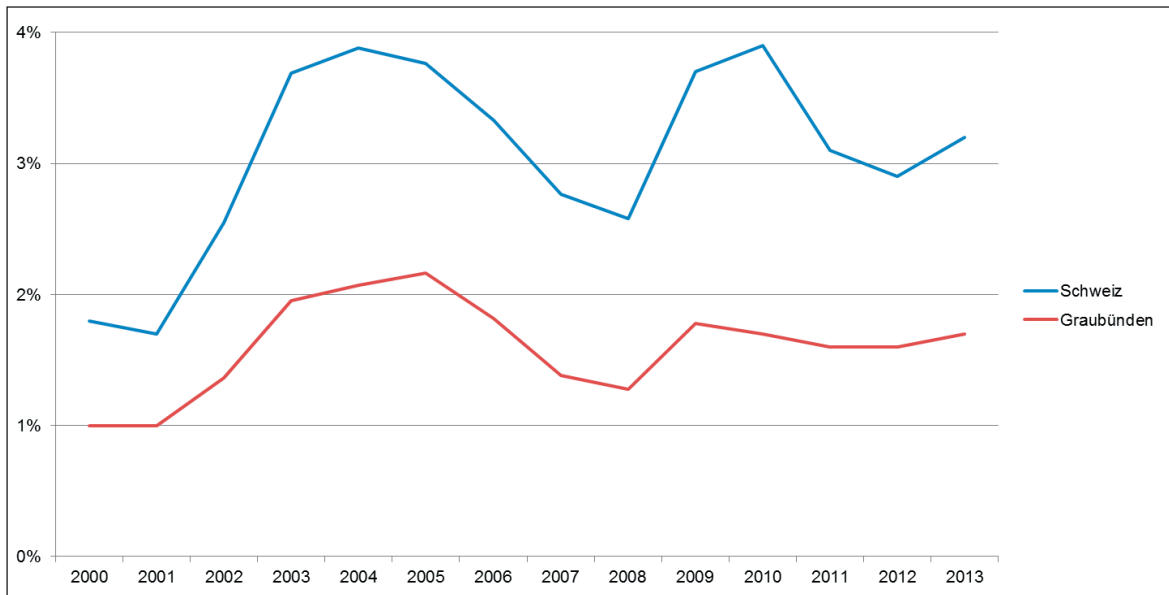
Wirtschaftszweige (nach NOGA 2008)	Graubünden		Schweiz
	Anzahl VZÄ	Rel. Anteil nach Wirtschaftszweig	Rel. Anteil nach Wirtschaftszweig
Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei	4 802	5%	3%
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden, Herstellung von Waren	10 607	11%	17%
Bau	12 246	12%	8%
Handel und Reparatur von Fahrzeugen, Transport	18 019	18%	19%
Beherbergung und Gastronomie	15 747	16%	5%

Wirtschaftszweige (nach NOGA 2008)	Graubünden		Schweiz
	Anzahl VZÄ	Rel. Anteil nach Wirtschaftszweig	Rel. Anteil nach Wirtschaftszweig
Informationsdienstleistungen und Telekommunikation	1 996	2%	3%
Erbringung von Finanzdienstleistungen, Versicherungen	3 016	3%	6%
Grundstücks- und Wohnungswesen, sonstige freiberufliche, wissenschaftliche und technische Tätigkeiten, wirtschaftlichen Dienstleistungen, Kunst, Unterhaltung und Erholung, sonstige Dienstleistungen	14 304	14%	19%
Öffentliche Verwaltung	3 568	4%	4%
Energie-, Wasserversorgung, Sammlung, Behandlung und Beseitigung von Abfällen, Erziehung und Unterricht, Gesundheitswesen	15 410	15%	17%
<b>Total</b>	<b>99 713</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Abbildung 4: Arbeitsplatzstruktur in Graubünden im Vergleich zur Schweiz (Quelle: Bundesamt für Statistik, STATENT, Dezember 2011, prov. Daten)**

Im Vergleich zur Schweiz ist die Bündner Landwirtschaft mit einem Anteil von rund 5 Prozent am Total aller Arbeitsplätze bedeutsam. Stark überdurchschnittlich vertreten sind in Graubünden auch die Bauwirtschaft mit einem Anteil von 12 Prozent sowie das Gastgewerbe, das mit einem Anteil von 16 Prozent in keinem anderen Kanton vergleichsweise auch nur annähernd dieselbe Bedeutung für den Arbeitsmarkt hat. Im nationalen Vergleich eher wenige Arbeitsplätze werden in der Warenherstellung (Industrie und Gewerbe), in der Finanzwirtschaft sowie in den meisten weiteren Dienstleistungsbranchen bereitgestellt. Insgesamt ist die Bündner Wirtschaft sehr kleinstrukturiert. Nur etwas mehr als ein Dutzend privatwirtschaftliche Unternehmen liegen über der KMU-Schwelle von 250 Arbeitsplätzen.

Der mit der Arbeitslosenquote gemessene Nachfrageüberhang seitens Stellensuchender ist im Kanton Graubünden in der Regel deutlich kleiner als im gesamtschweizerischen Durchschnitt.



**Abbildung 5: Entwicklung der Arbeitslosenquote (Anteil der registrierten Arbeitslosen an den Erwerbspersonen) in der Schweiz und in Graubünden, 2000–2013 (Quelle: SECO)**

Der Verlauf der letzten Jahre gibt Hinweise auf die konjunkturelle Entwicklung. Im Nachgang zur Wirtschaftskrise 2008/2009 ist die Arbeitslosigkeit auch in Graubünden angestiegen, aufgrund des etwas höheren Anteils an krisenresistenten binnenorientierten Wirtschaftszweigen aber nur moderat. Obwohl die Zahl der Stellensuchenden jene der offenen (gemeldeten) Stellen auch in den letzten Jahren übertraf, hat sich der Fachkräftemangel auch in Graubünden akzentuiert, was massgeblich zum stärkeren Zuzug von ausländischen Arbeitnehmenden führte.

Auf nationaler Ebene wurden diverse politische Entscheide gefällt (Zweitwohnungs-, Masseneinwanderungsinitiative), welche sich nachhaltig auf die Bündner Wirtschaft auswirken dürften. Die effektiven Auswirkungen durch die Annahme der Zweitwohnungsinitiative bleiben abzuwarten. In den Zweitwohnungsstandorten ist jedoch von einem erheblichen Rückgang der Bautätigkeiten und damit auch von einem Abbau an Arbeitsplätzen auszugehen. Branchenverbände und Analysten rechnen mit einem Verlust von 600–800 Stellen im Bauhauptgewerbe und mit einem Rückgang um etwa 2000–3000 Stellen im gesamten Baugewerbe. Von dieser Entwicklung werden insbesondere die peripheren, ländlichen Gebiete des Kantons betroffen sein. Ein Teil des Arbeitsplatzverlustes wird über nicht mehr rekrutierte ausländische Arbeitnehmende kompensiert werden können. Die Landwirtschaft wird nicht in der Lage sein, zur Kompensation beizutragen, ist sie doch selber von einem Rückgang der Beschäftigung betroffen (jährlich minus 2,3 Prozent). Insofern erlangt der Tourismus in den ländlichen Gebieten in Bezug auf die Beschäftigung noch grössere Bedeutung als bisher. Bezüglich der Verfügbarkeit von qualifizierten Fachkräften bleiben die Auswirkungen der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative abzuwarten. Gerade die Wirtschaft in Graubünden, mit ihrem ausserordentlich hohen Anteil an kleinen und mittleren Unternehmen und ihrer hohen Abhängigkeit vom Tourismus, dürfte von einer Kontingentierung ausländischer Arbeitskräfte überdurchschnittlich stark betroffen sein.

### 3. Bruttoinlandprodukt und Bruttowertschöpfung

Vor allem in der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre des letzten Jahrhunderts ist das Bündner BIP nur schwach gewachsen. Während der letzten zwölf Jahre können wieder höhere Wachstumsraten verzeichnet werden. Allerdings sind diese im nationalen Vergleich weiterhin unterdurchschnittlich. Im Jahr 2011 erwirtschaftete Graubünden ein kantonales Bruttoinlandprodukt in der Höhe von rund 11,5 Milliarden Franken (nominal).

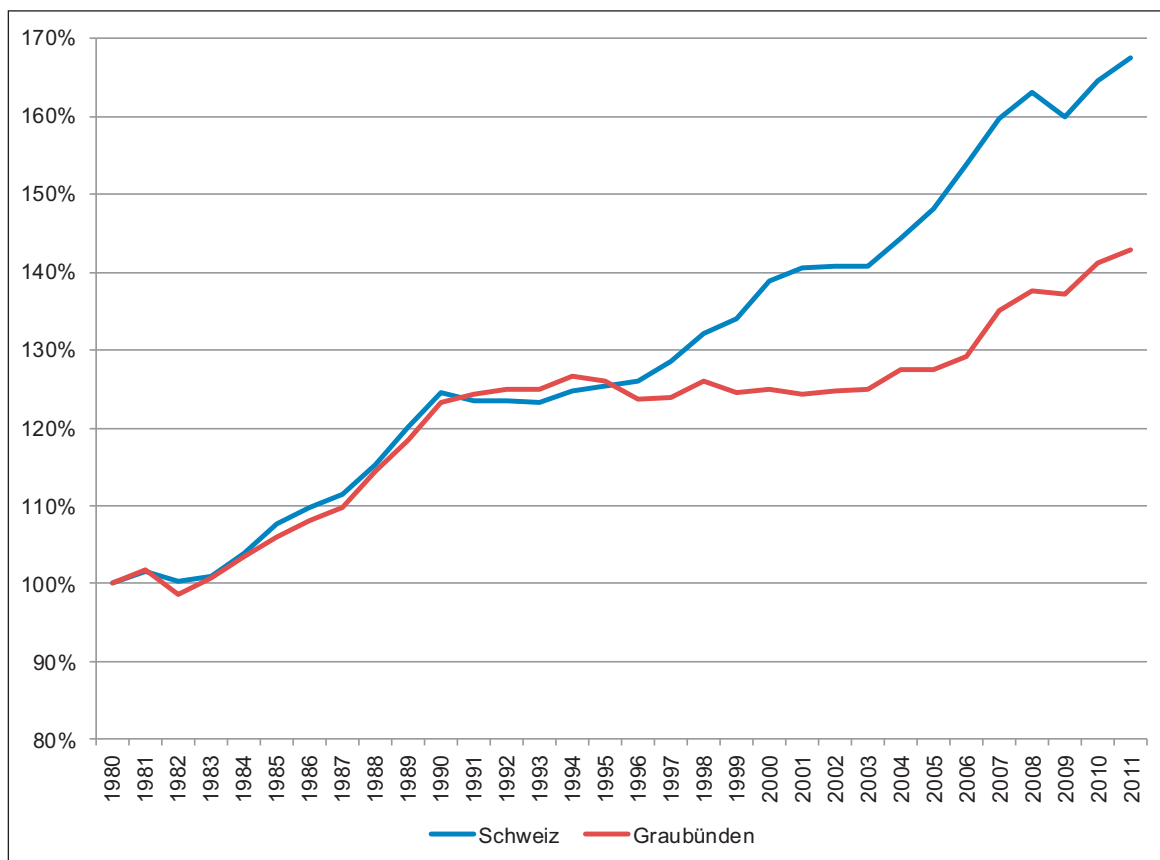


Abbildung 6: Entwicklung des nominalen Bruttoinlandproduktes Schweiz und Graubünden, 1980–2011 (Index).  
Quelle: SECO (Datenreihe Schweiz) / BAK BASEL Economics AG (Datenreihe Graubünden)

Die Anteile der verschiedenen Branchengruppen an der totalen Bruttowertschöpfung geben Aufschluss über die Wirtschaftsstruktur im Vergleich zu anderen Kantonen.

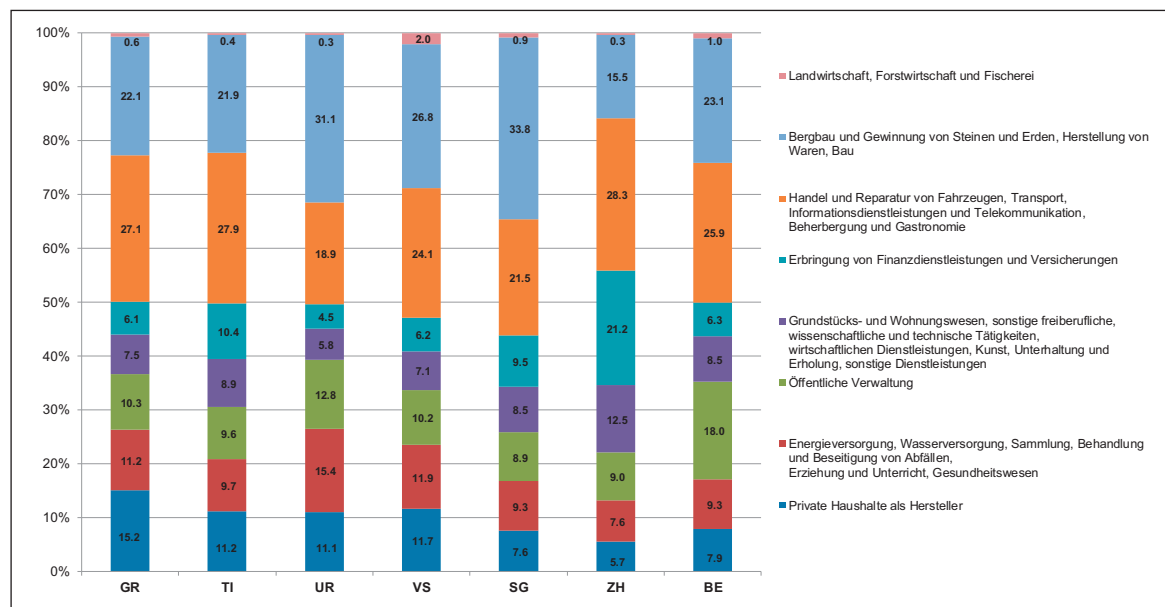


Abbildung 7: Anteil der Branchengruppen an der totalen Bruttowertschöpfung nach Kantonen 2011, in Prozent. Quelle: Bundesamt für Statistik (BIP der Kantone)

Der in Graubünden hohe Anteil der privaten Haushalte an der erbrachten Wertschöpfung (durch Mietzinseinnahmen und den unterstellten Mieten für selbstgenutztes Wohneigentum) liefert bereits Hinweise für die vergleichsweise eher schwache Arbeitsproduktivität der Bündner Volkswirtschaft. Wird nämlich das kantonale Bruttoinlandprodukt pro Arbeitsplatz berechnet, finden sich agrarisch und touristisch geprägte Kantone wie Graubünden am Schluss der Rangliste. Die in diesen Gebieten überdurchschnittlich stark vorhandenen, arbeitsintensiven Branchen (wie eben Landwirtschaft, Bauwirtschaft oder Gastgewerbe) weisen eine unterdurchschnittliche Produktivität pro Arbeitsplatz auf. Dies kann durch andere Branchen, wie die Energiewirtschaft oder die Industrie, welche eine deutlich höhere Arbeitsproduktivität aufweisen, nicht aufgefangen werden.

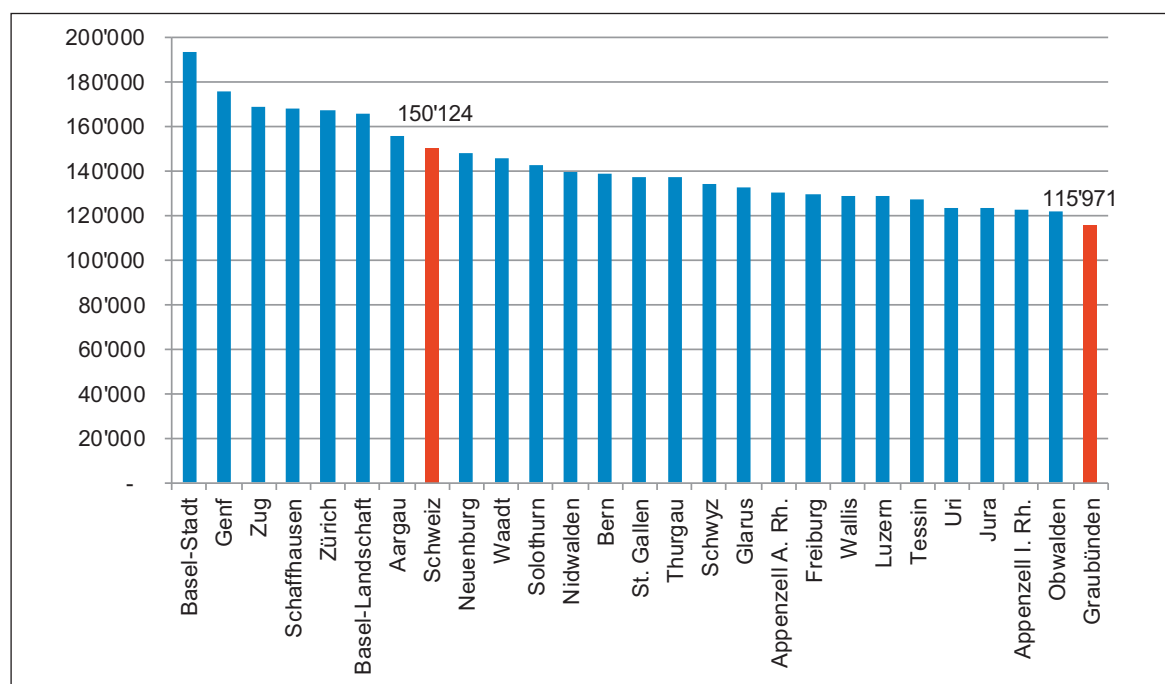


Abbildung 8: Berechnung der Produktivität nach Kantonen: Bruttoinlandprodukt pro Vollzeitäquivalente (VZÄ), 2011, in Schweizer Franken. Quelle: Bundesamt für Statistik (BIP der Kantone, STATENT); eigene Berechnung

Mit einem BIP pro Einwohner in Höhe von knapp 60'000 Franken bewegt sich Graubünden im Jahr 2011 insgesamt im breiten Mittelfeld der Kantone, wenn auch deutlich unter dem nationalen Mittel. Die rangmässig etwas bessere Performance als im Vergleich der Produktivität lässt sich durch Pendlerbewegungs- und Grenzgängereffekte sowie die Erwerbstätigenstruktur erklären.

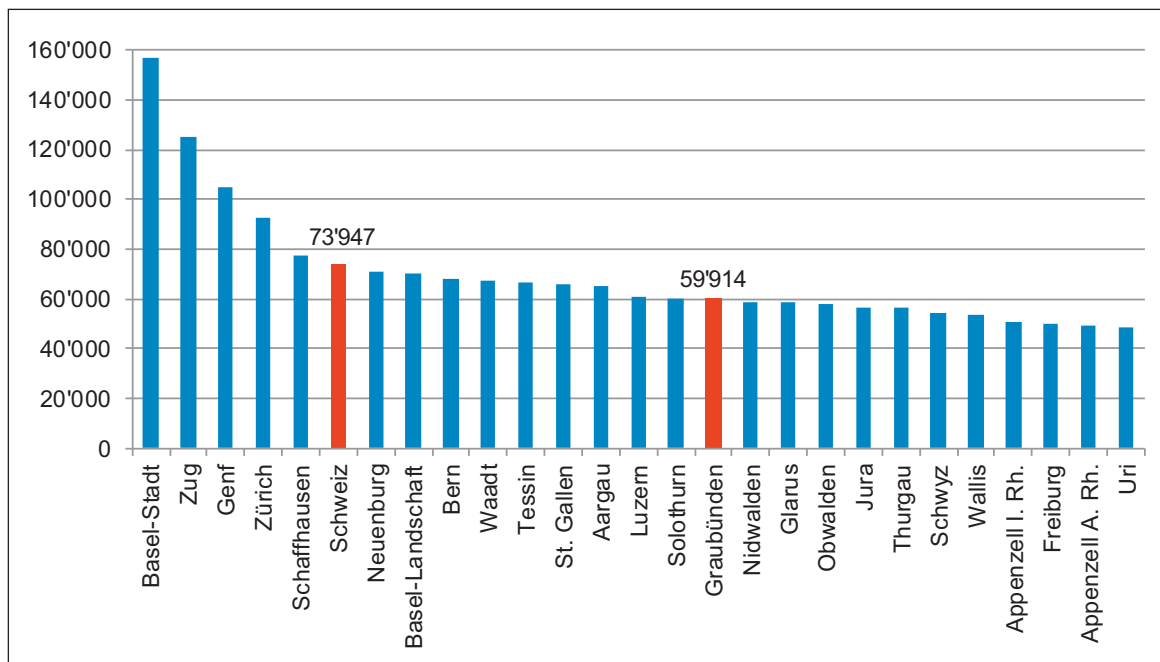


Abbildung 9: BIP pro Einwohner nach Kantonen, 2011 (nominal), in Schweizer Franken.  
Quelle: Bundesamt für Statistik (BIP der Kantone)

Bei einer längerfristigen Betrachtung der Entwicklung der Wertschöpfung zeigt sich deutlich, dass seit 1990 vor allem die Exportindustrie, der Finanzsektor sowie das Immobilienwesen überdurchschnittlich stark zum Wachstum der Bündner Volkswirtschaft beigetragen haben, während die langfristigen Frequenzeinbussen im Tourismus sich negativ auf dessen Wertschöpfung und folglich auf dessen Wachstumsbeitrag auswirkten. Die Bauwirtschaft konnte nach schwierigen 90er-Jahren in den letzten Jahren wieder von einem für sie günstigen Umfeld (tiefe Zinsen, Zuwanderung in den Zentren, hohe Nachfrage nach Zweitwohnraum, Grossprojekte der öffentlichen Hand) profitieren und ihre Wertschöpfung entsprechend auch wieder etwas steigern.

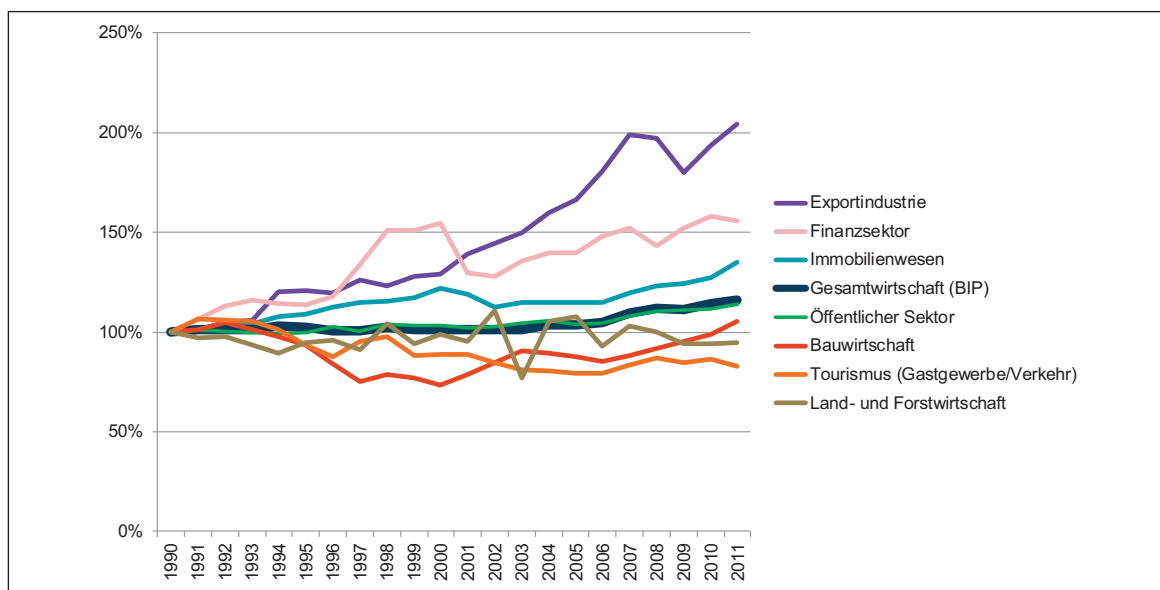


Abbildung 10: Entwicklung der Bruttowertschöpfung von einigen Bündner Wirtschaftsbranchen\*, 1990–2011 (Index, real). Quelle: BAK Basel Economics; \*Branchenzusammensetzungen vereinfacht und nicht direkt vergleichbar mit Tabellen und Grafiken oben

Die vergleichsweise positive Entwicklung einiger Branchen begünstigt die einzelnen Regionen unterschiedlich. Das Prättigau sowie die Mesolcina profitieren vor allem von der Exportindustrie, das Bündner Rheintal neben der Exportindustrie auch von der Finanzwirtschaft und weiteren Dienstleistungsanbietenden. Im Oberengadin schliesslich fällt ein grosser Teil der Wertschöpfung des Immobilienwesens an, das mit wenig Beschäftigten eine sehr hohe Produktivität aufweist. Positive Impulse ergeben sich durch die ebenfalls überdurchschnittlich produktive Energiewirtschaft, etwa in den Südtälern. Durch die gleichzeitig eher schleppende Entwicklung des Tourismus und die hohe Abhängigkeit vieler Regionen von diesem Wirtschaftszweig öffnet sich aber die Schere zwischen den Talschaften insgesamt immer weiter. Betrachtet man die Entwicklung der Indikatoren (Demographie, Arbeitsplätze, Wertschöpfung) gemeinsam, vermögen sich einzig die beiden nördlichen Regionen Nordbünden sowie Herrschaft/Fünf Dörfer ähnlich wie das Schweizer Mittel zu entwickeln.

#### 4. Aussenhandel und Tourismus

Die Entwicklung der Bündner Volkswirtschaft wird durch zwei der wichtigsten Pfeiler, die Exportindustrie und den Tourismus, massgeblich beeinflusst. Trotz eines beispiellosen Einbruchs des Aussenhandels im Rezessionsjahr 2009 entwickelten sich die Bündner Warenimporte und -exporte in den letzten knapp zwanzig Jahren insgesamt vergleichbar mit dem Schweizer Mittel.

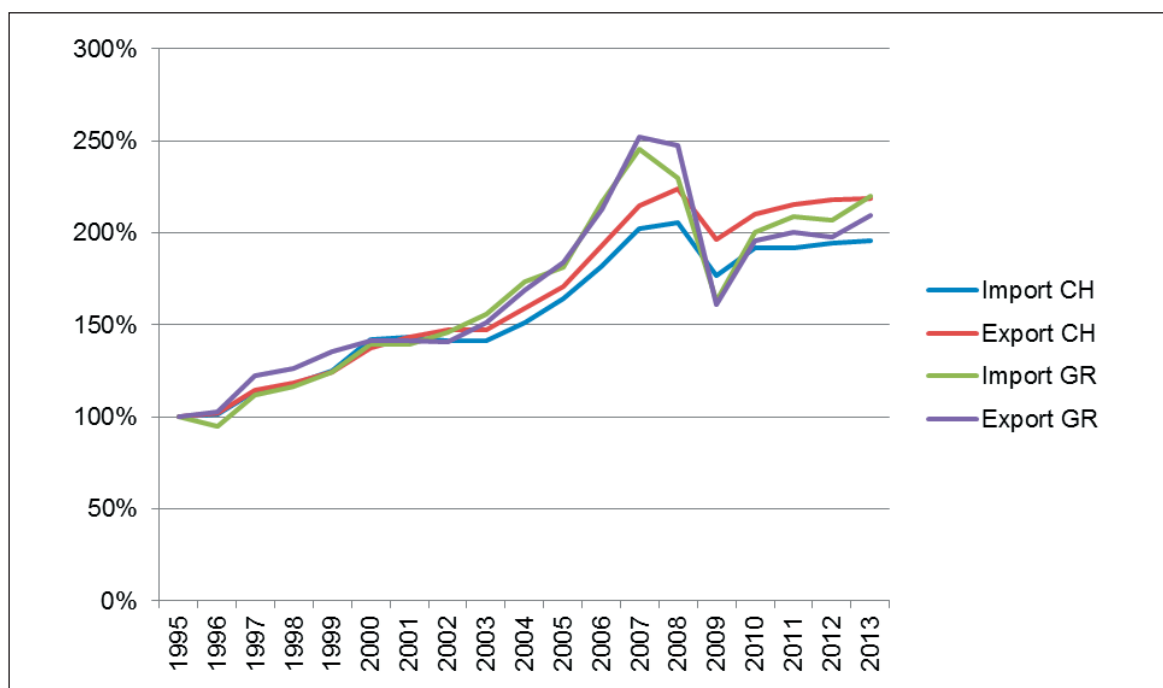


Abbildung 11: Entwicklung des Aussenhandels in Graubünden und der Schweiz, 1995–2013 (Index, nominal, in Schweizer Franken, Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung)

Derzeit exportiert der Kanton Graubünden jährlich Waren im Umfang von rund 2 Milliarden Franken ins Ausland. Dabei handelt es sich zum grössten Teil um Chemikalien und verwandte Erzeugnisse, Maschinen und Apparate sowie Präzisionsinstrumente. Die geographische Diversifikation der Absatzmärkte hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen, auch als Folge der wirtschaftlichen Probleme im Euro-Raum und der wachsenden Bedeutung der asiatischen Märkte.

Der Bündner Tourismus dagegen hatte in den letzten zwei Dekaden mit langfristig sinkenden Frequenzen zu kämpfen, stellvertretend sei hier auf die Entwicklung der Übernachtungszahlen in der Hotellerie verwiesen.



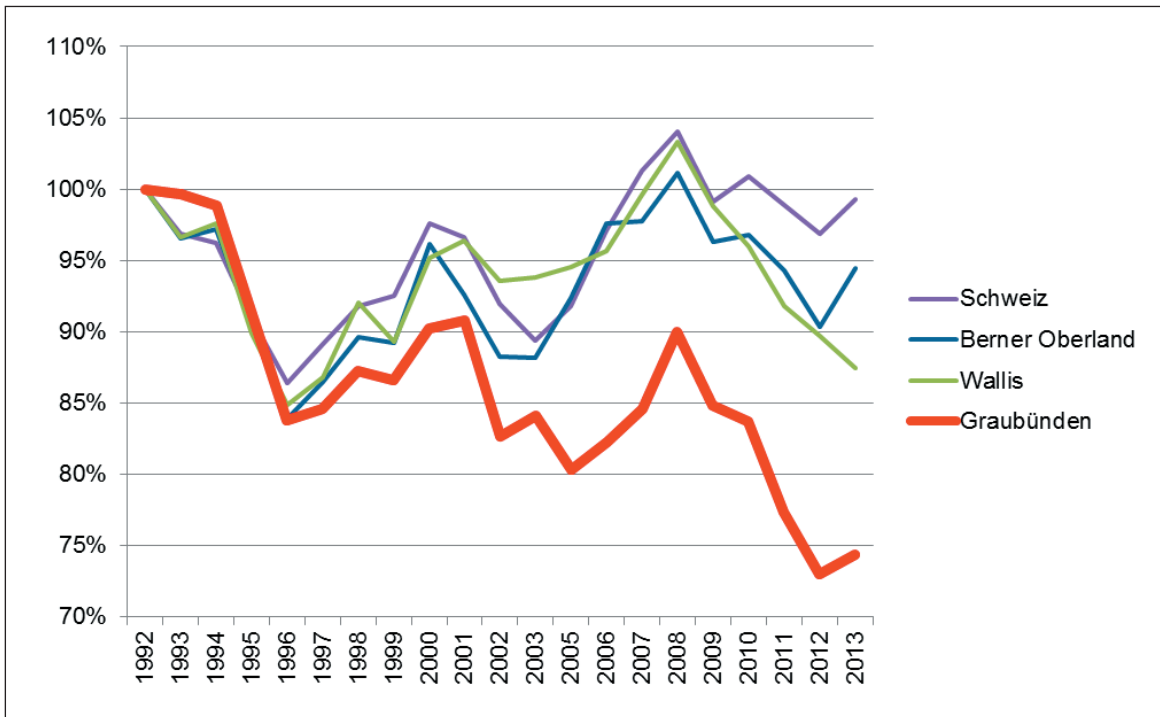


Abbildung 12: Entwicklung der Logiernächte in Hotel- und Kurbetrieben, 1992–2013 (Index, keine Erhebung 2004, Quelle: Bundesamt für Statistik)

Nach einer Aufwärtstendenz in den Jahren vor 2008 sind die Frequenzen, allen voran der ausländischen Gäste, als Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise ab dem Jahr 2009 dramatisch gesunken. Immerhin sollte der Tiefpunkt im Jahr 2012 erreicht worden sein, im Jahr 2013 setzte eine sanfte Trendwende ein. Die Herausforderungen im Nachgang der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise und des anhaltend starken Schweizerfrankens, der hohen Gestehungskosten zur Leistungserbringung und des enormen Investitionsbedarfs dürften aber auch die nächsten Jahre gross bleiben. Der Bündner Tourismus wächst hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit gerade im Vergleich zu den nahen ausländischen Mitbewerbern unterdurchschnittlich, wie beispielsweise auch ein Blick auf die Entwicklung der Bettenkapazitäten in der höherklassigen Hotellerie zeigt.

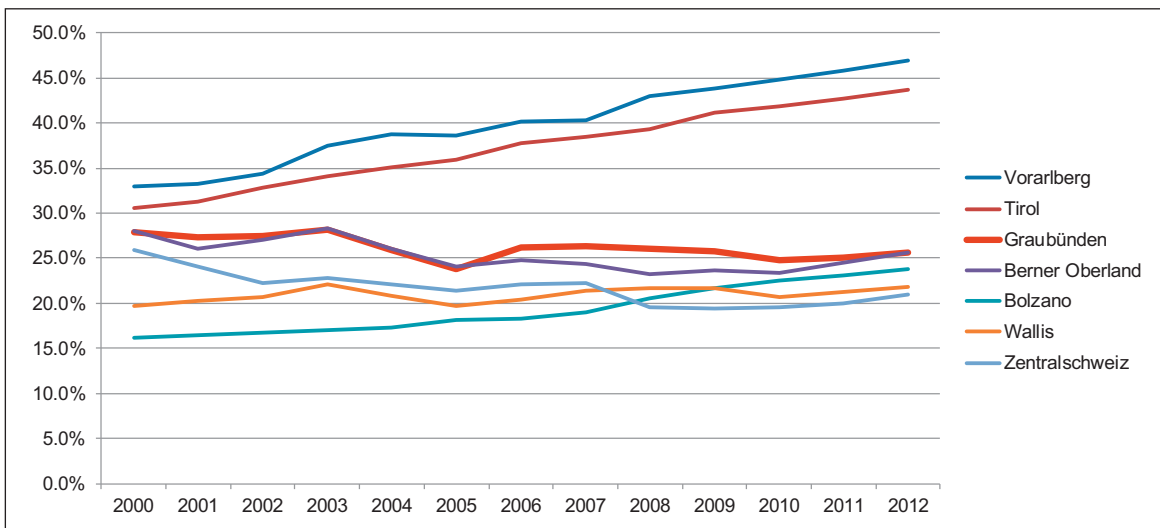
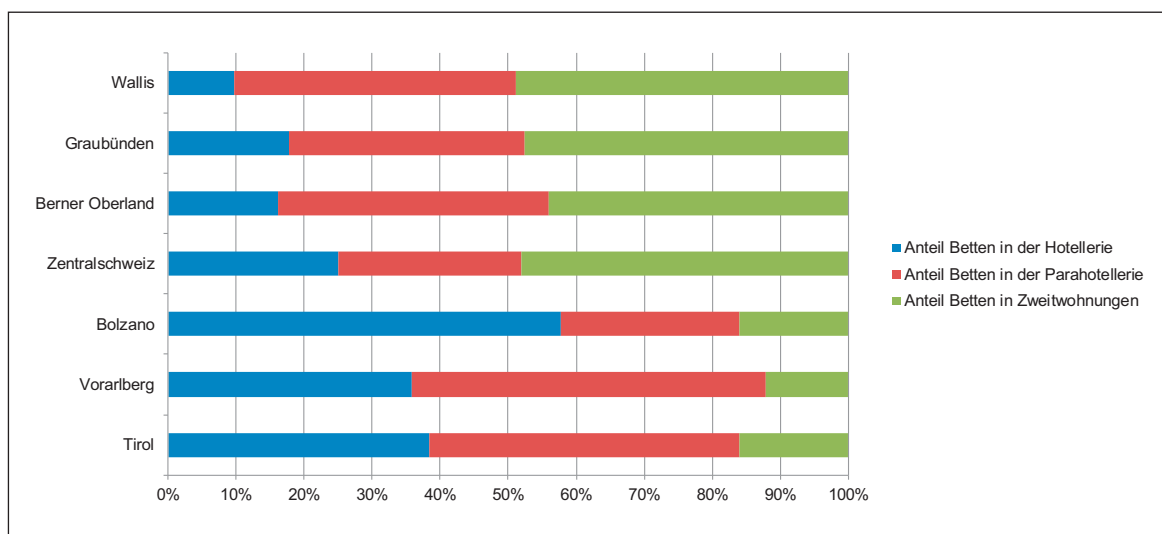


Abbildung 13: Entwicklung Anteil Betten in der 4\*/5\*-Hotellerie in Prozent der totalen Bettenkapazitäten in der Hotellerie. Quelle: BAK Basel Economics, div. statistische Ämter

Die Beherbergungsstruktur gilt als wichtige Komponente bezüglich Wettbewerbsfähigkeit touristischer Regionen. Eine höhere Auslastung der touristischen Kapazitäten kann in der Regel vor allem durch eine intensive Bewirtschaftung der Gästebetten erreicht werden. Der Kanton Graubünden zählt heute inklusive Parahotellerie und privaten Zweitwohnungen schätzungsweise gut 260 000 Gästebetten, wovon sich nur etwa 18 Prozent in der Hotellerie befinden.



**Abbildung 14: Schätzung der Anteile der Betten nach Unterkunftsarten in Prozent, Tourismusjahr 2012.**  
 Quelle: BAK Basel Economics, div. statistische Ämter

Im Vergleich zu benachbarten ausländischen Regionen fällt in allen Schweizer Ferienregionen der Anteil der privaten Zweitwohnungskapazitäten hoch aus.

## 5. Standortattraktivität

Das Economic Research der Credit Suisse (CS) untersucht seit mehreren Jahren jährlich die Standortqualität der Schweizer Kantone und Regionen durch quantitativ messbare Erfolgsfaktoren, die im Standortwettbewerb für Unternehmen besonders relevant sind. Dazu zählen die Steuerbelastung der natürlichen und juristischen Personen, die Verfügbarkeit von Hochqualifizierten und Fachkräften, die verkehrstechnische Erreichbarkeit der Bevölkerung und von Beschäftigten sowie die Erreichbarkeit eines Flughafens. Sogenannt weiche Standortfaktoren wie etwa die Schönheit der Landschaft bleiben unberücksichtigt, da diese meist auch subjektiven Werturteilen unterliegen und keine direkte Auswirkung auf die Wirtschaftsentwicklung haben. Ebenso werden Preise, etwa für Immobilien, die an besonders begehrten Standorten höher sind und sich so fast als Spiegelbild der Standortqualität verhalten, bewusst aus der Betrachtung ausgeklammert.

Bezüglich Steuerbelastung der natürlichen und juristischen Personen schneidet Graubünden heute im interkantonalen Vergleich etwas besser als das Mittel ab, bezüglich Verfügbarkeit von Fachkräften immerhin noch durchschnittlich. Neben der Verfügbarkeit von Hochqualifizierten wird, wenig überraschend und kaum direkt beeinflussbar, die Erreichbarkeit insgesamt negativ bewertet. Die CS betont denn in ihrem Bericht 2013 aber auch explizit, dass die Analyse der Standortqualität auf Kantonsebene in regional stark heterogenen Kantonen (nebst Graubünden etwa auch Waadt, Wallis oder Bern) rasch an ihre Grenzen stösst, da die innerkantonalen Unterschiede oft gross sind. Im regionalen Vergleich kann sich das Bündner Rheintal denn auch klar von den geographisch/topographischen anders gelagerten Nachbarregionen abheben, auch Davos und das Prättigau erreichen zumindest im Vergleich der alpinen Regionen noch ansprechende Werte. Der Kanton Graubünden stehe vor der Herausforderung, eine Standort- und Steuerpolitik umzusetzen, welche die unterschiedlichen Bedürfnisse aller Regionen berücksichtige, betonte die CS denn auch bereits in der vorletzten Aktualisierung der Studie.

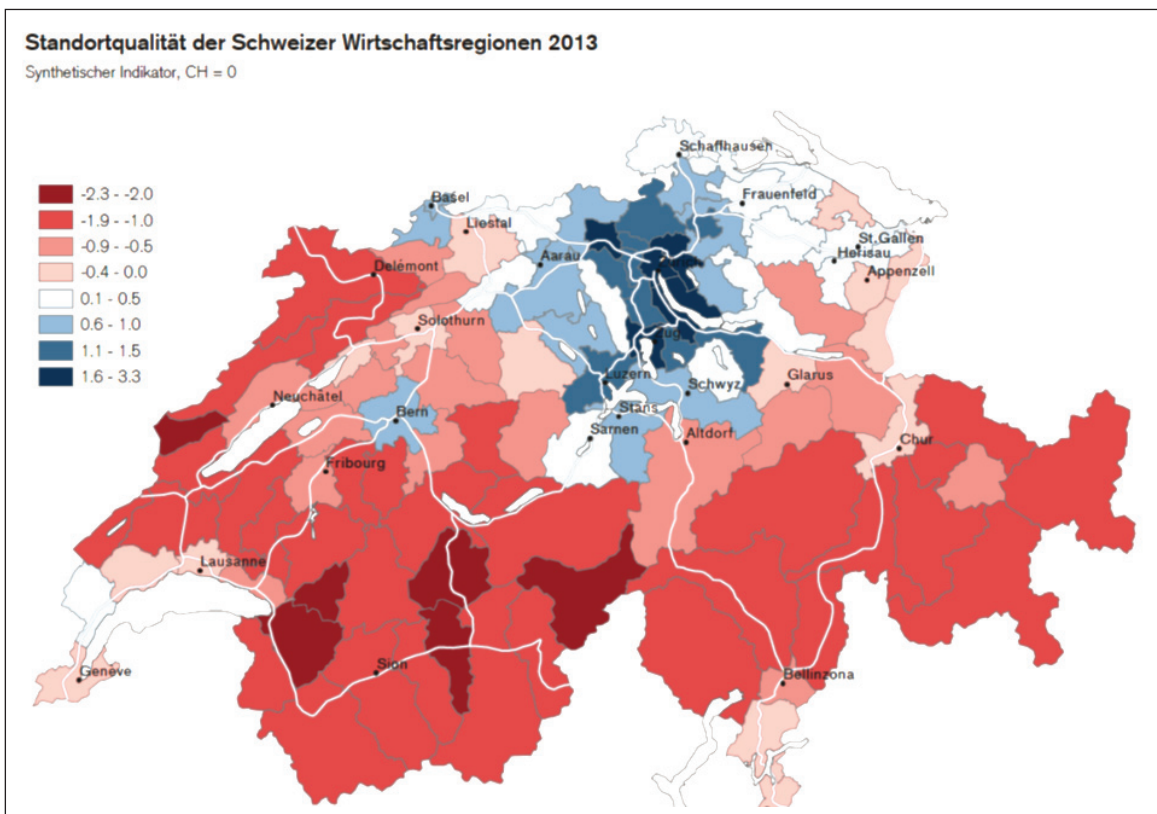


Abbildung 15: CS Standortqualität der Schweizer Wirtschaftsregionen (Quelle: Credit Suisse)

Das Chief Investment Office der UBS AG (UBS) veröffentlicht seit zwei Jahren regelmässig den *Kantonalen Wettbewerbsindikator*. Mittels zehn Indikatoren sollen ebenfalls die Wettbewerbsfähigkeit der Kantone und ihr relatives Wachstumspotenzial verglichen werden. Die UBS attestiert dem Kanton Graubünden in dieser Kurzanalyse, dass vor allem diejenigen Bereiche positiv zur Wettbewerbsfähigkeit beitragen würden, die der Kanton direkt beeinflussen kann: namentlich sind dies der Finanzspielraum, die Finanzeffizienz sowie das Kostenumfeld für Unternehmen. Die hohe Abhängigkeit der Wirtschaft vom Tourismus drückt gemäss der UBS aber auf die Dynamik und Diversifikation des Wirtschaftsstandorts. Negativ wird auch die Innovationskraft der Bündner Wirtschaft beurteilt (gemessen zum Beispiel an Anzahl Patenten, neuen Unternehmen und neu geschaffenen Stellen, Anteil der Arbeitsplätze in Forschung und Entwicklung u. ä.).

Weitere externe Untersuchungen und Rankings zu Teilaspekten der Standortattraktivität kommen zusammenfassend zu ähnlichen Resultaten. Das Wirtschaftsforum Graubünden nimmt in seinem Bericht *Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Graubündens* (Mai 2014) die bekannte Tatsache auf, dass der Kanton Graubünden einer der grössten Nettobezüger im interkantonalen Finanzausgleich ist, und untersucht im Detail die öffentlichen Finanzflüsse zwischen Bund, Kanton und Gemeinden. Der Bericht kommt zum Schluss, dass ein bedeutender Teil des gesamtkantonalen Nettobezugs mit den überdurchschnittlichen Kosten zur Erschliessung des geographischen Raumes erklärt werden kann. Auch das Wirtschaftsforum sieht die Gründe hierfür in einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte gepaart mit einer Überalterung der Bevölkerung, einer überdurchschnittlich schwierigen Topographie, der hohen Bedeutung der Landwirtschaft und der strukturell bedingten unterdurchschnittlichen Leistungsfähigkeit der Wirtschaft. Eine Verringerung der Nettobezüge ist aus Sicht des Wirtschaftsforums durch die Internalisierung nicht erfasster geldwerter Leistungen (Ressourcenrente, Leistungen als Zweitwohnungsstandort) und eine Reduktion der Ausgaben zu erreichen, was als sehr schwieriges Unterfangen bezeichnet wird. Daher ist aus Sicht des Wirtschaftsforums nur eine Vorwärtsstrategie zielführend, in deren Zentrum als Massnahmen die Umsetzung einer Tiefsteuerstrategie steht, sowie die Ansiedlung von wertschöpfungsintensiven Unternehmen, insbesondere im Bündner Rheintal und in den erfolgreichen Tourismusregionen.

## **Fazit**

*Im Zuge der Globalisierung verstärkten sich die regionalen Disparitäten zwischen urbanen und ländlichen Regionen in der Schweiz in den letzten zwei Jahrzehnten. Zukunftssträchtige Branchen, Neugründungen von Unternehmen und die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen konzentrieren sich heute stärker auf die grossen Zentralkantone. Obwohl im vergangenen Jahrzehnt Beschäftigung und Bevölkerung auch in Graubünden moderat angewachsen sind, wieder höhere BIP-Wachstumsraten verzeichnet werden konnten und der Bündner Arbeitsmarkt durch tiefe Arbeitslosigkeit geprägt ist, verläuft die Entwicklung wenig dynamisch. Die weltweite wirtschaftliche Boomphase zwischen 2005 und 2008 hat auch in Graubünden den Blick auf einige langfristige Entwicklungen kurzfristig überlagert. Insgesamt ist die Wachstumsschere zwischen der Schweiz und Graubünden seit Mitte der Neunzigerjahre des letzten Jahrhunderts stetig grösser geworden.*

*Innerhalb des Kantons zeigen sich erhebliche Disparitäten zwischen den einzelnen Regionen. Die stärker fortgeschrittene demographische Alterung der Bevölkerung und die bescheidene wirtschaftliche Dynamik stellen vor allem die ländlich geprägten Gebiete vor anhaltende Herausforderungen.*

*Die Ursachen für die beschriebenen Entwicklungen sind neben dem landwirtschaftlichen Strukturwandel und dem damit verbundenen Arbeitsplatzabbau in den peripheren Regionen vor allem in den rückläufigen touristischen Frequenzen zu suchen. Diese schlagen sich in vielen Regionen infolge wenig ausgeprägter Diversifikation direkt auf die allgemeine Wirtschaftsentwicklung nieder. Dass einzelne, meist weniger stark vom Tourismus abhängige Gebiete Graubündens im nationalen Vergleich zumindest durchschnittliche Wachstumsraten verzeichnen können, ist vor allem auf die insgesamt gute Entwicklung der Bündner Industrie sowie auf das Wachstum des öffentlichen Sektors zurückzuführen.*

*Die nahen Metropolitanregionen üben sowohl auf Unternehmen als auch auf qualifizierte Arbeitskräfte zunehmend eine grosse Sogwirkung aus. Um Arbeitsplätze erhalten und schaffen zu können und als Wohnstandort attraktiv zu bleiben, muss die Wirtschaft Graubündens insgesamt also wieder eine möglichst ähnliche Dynamik wie die Schweiz aufweisen. Angesichts der regional höchst unterschiedlichen Potenziale ist dies eine äusserst anspruchsvolle Zielsetzung.*

## **V. Finanzhaushalt**

### **1. Grundlagen der kantonalen Finanzpolitik**

Die Eckpfeiler der Bündner Finanzpolitik sind in der Kantonsverfassung und im Finanzhaushaltsgesetz enthalten. Der Kanton ist verpflichtet, seinen Haushalt mittel- und langfristig im Gleichgewicht zu halten. Diese Vorgabe wird durch die vom Grossen Rat für jeweils eine Planperiode von vier Jahren festgelegten finanzpolitischen Richtwerte konkretisiert. Ihnen kommt für eine geordnete Haushaltsführung eine wesentliche Bedeutung zu. Für die Finanzplanperiode 2013–2016 hat der Grosse Rat neun finanzpolitische Richtwerte festgelegt (vgl. Botschaft Heft Nr. 11/2011–2012, Seite 1333 und GRP 2011/2012, Seiten 705–708). In Bezug auf die kantonale Wirtschaftsentwicklung sind dabei die nachfolgenden drei Richtwerte hervorzuheben:

- Ein budgetierter Aufwandüberschuss darf 50 Millionen Franken nicht überschreiten.
- Die Staatsquote ist stabil zu halten und nach Möglichkeit zu senken.
- Die Steuerbelastung ist möglichst tief zu halten und nach Möglichkeit punktuell zu reduzieren. Sie hat im interkantonalen Vergleich weiterhin unter dem Durchschnitt zu liegen.

Mit der Beschränkung des Aufwandüberschusses sollen das mittel- und langfristige Haushaltsgleichgewicht gewährleistet und strukturelle Defizite vermieden werden. Das Wachstum der Staatsausgaben soll jenes der Wirtschaft nicht übersteigen. Die Stabilisierung der Staatsquote trägt dazu bei, möglichst günstige Rahmenbedingungen für die Bevölkerung und für die Entwick-

lung des kantonalen Volkseinkommens zu schaffen und der angebotsseitig bedingten Zunahme der Staatstätigkeit massvoll entgegenzutreten. Die Einhaltung der ersten beiden Vorgaben ermöglicht mitunter auch, die Steuerbelastung auf einem tiefen und wettbewerbsfähigen Niveau zu belassen.

## 2. Aktuelle Lage des Finanzhaushalts

Der kantonale Finanzhaushalt befindet sich aktuell in einer soliden Verfassung. Davon zeugt auch die sehr gute Bewertung der Kreditwürdigkeit des Kantons durch die Ratingagentur Standard & Poor's vom Februar 2014.

Aus finanzwirtschaftlicher Sicht war das vergangene Jahrzehnt sehr erfreulich. Von 2004–2012 verzeichnete der Kanton ununterbrochen Ertragsüberschüsse. Diese wurden teilweise begünstigt durch ausserordentliche Erträge wie insbesondere den Anteil am Goldererlös der Nationalbank (SNB), das Agio aus der Rückzahlung von Dotationskapital der Graubündner Kantonalbank (GKB) sowie die Aufwertung von Partizipationsscheinen der GKB aus der Umwandlung von Dotationskapital in Partizipationskapital. Seit dem Jahr 2008 haben sich die Ertragsüberschüsse kontinuierlich vermindert. Erst im Jahr 2013 fiel das Gesamtergebnis negativ aus, dies aufgrund von ausserordentlichen Wertberichtigungen auf Finanzanlagen.

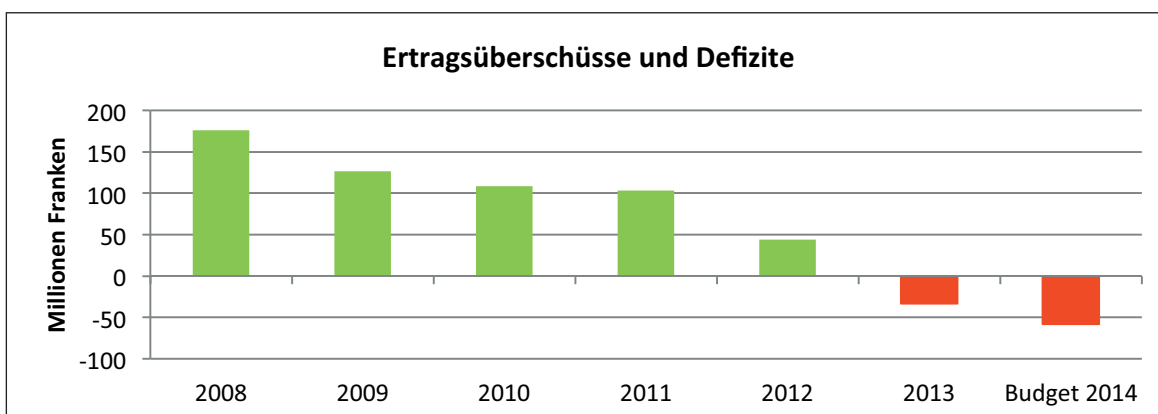


Abbildung 16: Jahresergebnisse der Erfolgsrechnung (Quelle: DFG)

Die schrittweise Verschlechterung der Ergebnisse seit dem Jahr 2008 ist die Folge diverser Faktoren. Den Kantonshaushalt stark belasten Mehraufwendungen durch die Umsetzung von Bundesvorgaben (zum Beispiel Spital- und Pflegefinanzierung, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden) sowie Kostensteigerungen im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich. Zudem wirken sich vom Grossen Rat beschlossene Lastenverschiebungen von den Gemeinden zum Kanton jährlich mit rund 26 Millionen Franken aus.

Ertragsseitig hat der Kantonshaushalt in der jüngeren Vergangenheit massive Einbussen seitens des Bundes zu verkraften. Bis ins Jahr 2011 konnten jährlich rund 42 Millionen Franken als Gewinnanteil der Schweizerischen Nationalbank (SNB) verbucht werden. Seither sind diese Einnahmen auf ca. 16 Millionen Franken gesunken, für das Jahr 2014 ist sogar ein Totalausfall zu verzeichnen. Beim NFA Bund-Kantone hat der seit 2011 schrittweise gestiegene Ressourcenindex für den Kanton Graubünden zu sinkenden Zahlungen aus dem Ressourcenausgleich geführt. Ab dem Jahr 2015 wird wieder mit einem leicht sinkenden Index gerechnet.

in Millionen Franken	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressourcenindex in Prozent ( $\varnothing$ CH = 100%)	81.6%	80.6%	79.5%	76.9%	80.7%	81.5%	84.4%
Ressourcenausgleich (RA)	114.4	119.2	125.8	148.4	132.7	130.3	108.7
Geografisch topografischer Lastenausgleich (GLA)	133.2	137.0	135.6	137.4	143.8	142.4	139.2
Anteil am Reingewinn der Nationalbank (SNB)	42.2	42.0	41.7	41.6	16.5	16.3	0.0
<b>Total NFA und SNB</b>	<b>289.8</b>	<b>298.2</b>	<b>303.1</b>	<b>327.4</b>	<b>293.0</b>	<b>289.0</b>	<b>247.9</b>

Abbildung 17: Erträge Bund (Quelle: DFG)

Die positiven finanziellen Ergebnisse ermöglichten dem Kanton, mittels einer Steuerfuss-senkung im Jahr 2008 (wirksam ab 2009) und Steuergesetzanpassungen seine Positionen im interkantonalen Steuerwettbewerb zu verbessern (Ausführungen zu Steuern siehe Kapitel VII.12). Diese Anpassungen bewirkten einen entsprechenden Rückgang der kantonalen Steuererträge von den natürlichen Personen (NP) und den juristischen Personen (JP).

in Millionen Franken	2008	2009	2010	2011	2012	2013	BU 2014
Einkommens- und Vermögenssteuern NP	438	408	428	408	415	433	422
Quellensteuern	35	35	37	37	39	39	41
Aufwandsteuern von Ausländern	11	12	16	21	20	19	20
Gewinn- und Kapitalsteuern JP	137	101	98	71	79	82	91
Nachlass- und Schenkungssteuern	23	16	9	14	12	11	12
Grundstückgewinnsteuer	33	32	41	50	47	44	41
<b>Total</b>	<b>676</b>	<b>603</b>	<b>629</b>	<b>600</b>	<b>612</b>	<b>628</b>	<b>627</b>

Abbildung 18: Kantonale Steuererträge (Quelle: DFG)

Kennzeichnend für den Gebirgskanton Graubünden ist das aus strukturellen und geogra-phisch-topographischen Gründen hohe Investitionsniveau. Der Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben, der sogenannte Investitionsanteil, liegt mit einem Niveau zwischen 14,3 Pro-zent und 18,2 Prozent in den Jahren 2004–2013 im gesamtschweizerischen Kontext auf einem Spitzenplatz. Die hohen Investitionen und die verlässliche Investitionspolitik des Kantons wirken stützend für verschiedene Branchen und sind aus regionalwirtschaftlicher Sicht ein wichtiger Faktor.

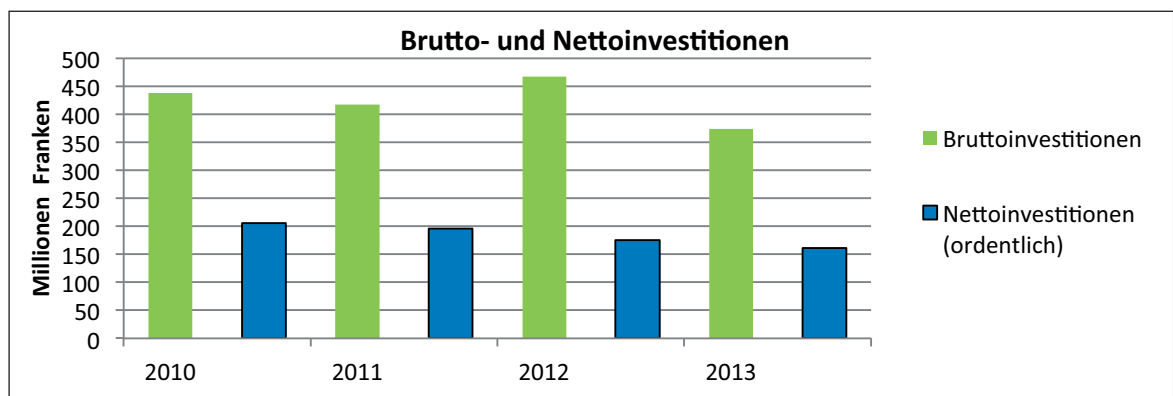


Abbildung 19: Investitionsrechnung (Quelle: DFG)

Die strukturellen Besonderheiten des Kantons führen insbesondere zu sehr hohen Ausgaben pro Einwohnerin und Einwohner im Strassen- und Schienenverkehr. Ein grosser Teil dieser Lasten wird dabei vom Bund getragen. Auch im Politikbereich Volkswirtschaft, welcher die Land-, Forst- und Energiewirtschaft sowie den Tourismus abdeckt, wirkt sich die strukturelle Situation des Kantons mit überdurchschnittlich hohen Ausgaben aus.

Die kantonale Vermögenslage konnte dank der erzielten Ertrags- und Finanzierungsüberschüsse in den letzten zehn Jahren gestärkt werden. Der Kanton baute Eigenkapital auf und Schul-

den ab. Das Nettovermögen (Finanzvermögen minus Fremdkapital) pro Einwohnerin und Einwohner des Kantons Graubünden liegt gemäss Jahresabschluss 2013 bei 8537 Franken.

Das ausgewiesene Eigenkapital beträgt Ende 2013 knapp 2,7 Milliarden Franken. Es steht jedoch nur sehr beschränkt für eine Defizitdeckung zur Verfügung. Der überwiegende Anteil des Vermögens ist in Finanz- und Sachanlagen des Finanzvermögens sowie in der betriebsnotwendigen Infrastruktur im Verwaltungsvermögen gebunden. Die im Jahr 2013 erfolgten Umstellungen auf die neue Rechnungslegung gemäss HRM2 führten lediglich zu einem höheren buchhalterischen Eigenkapital und änderten nichts an der bestehenden effektiven Vermögens- und Finanzlage. Das neu ausgewiesene Vermögen war in der Bilanz tiefer bewertet beziehungsweise als erweitertes Eigenkapital ausserhalb der Bilanz geführt. Der finanzielle Spielraum hat sich durch die Bilanzanpassungen nicht verändert.

Solide zeigt sich die Finanzlage der Bündner Gemeinden. Das Amt für Gemeinden wertet die Jahresrechnungen aller Bündner Gemeinden jährlich aus. Die aktuellen Zahlen stammen aus dem Jahr 2012. Die Gemeindefinanzstatistik zeigt, dass sich der positive Trend solider und gesunder Finanzen im Jahr 2012 fortgesetzt hat. Dieses erfreuliche Bild widerspiegelt sich im durchschnittlich verfügbaren Vermögen pro Einwohnerin und Einwohner, welches gegenüber dem Vorjahr von 624 Franken auf 1033 Franken angestiegen ist. Als positiv zu werten ist die Entwicklung des durchschnittlichen Steuerfusses. Die meisten Gemeinden verfügen über eine gesunde finanzielle Basis.

<b>Gemeindefinanzstatistik 2008 - 2012</b>						
	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>Ø 10 Jahre</b>
Selbstfinanzierungsgrad in % <sup>1)</sup>	116.50	103.62	102.96	99.37	<b>118.72</b>	115.83
Selbstfinanzierungsanteil in % <sup>2)</sup>	18.84	16.09	15.99	15.85	<b>18.64</b>	18.01
Kapitaldienstanteil in % <sup>3)</sup>	6.85	6.22	6.35	6.19	<b>5.78</b>	7.18
Zinsbelastungsanteil in % <sup>4)</sup>	-2.52	-2.93	-2.90	-3.42	<b>-3.45</b>	-2.49
Bruttoverschuldungsanteil in % <sup>5)</sup>	87.31	88.22	85.43	86.41	<b>84.09</b>	92.99
Investitionsanteil in % <sup>6)</sup>	24.27	23.76	24.52	23.50	<b>23.87</b>	24.07
Nettovermögen (+) -schuld (-) / Einwohner in CHF <sup>7)</sup>	323	449	559	624	<b>1'033</b>	-178

<sup>1)</sup> Ideal: 100 % und darüber; gut bis vertretbar: 100 - 70 %; problematisch: unter 70 %  
<sup>2)</sup> Gut: über 20 %; mittel: 10 - 20 %; schwach: unter 10 %  
<sup>3)</sup> Klein: unter 5 %; tragbar: 5 - 15 %; hoch bis sehr hoch: 15 - 25 %; kaum noch tragbar: über 25 %  
<sup>4)</sup> Klein: unter 2 %; mittel: 2 - 5 %; gross 5 - 8 %; sehr hoch (Verschuldung kaum noch tragbar): über 8 %  
<sup>5)</sup> Sehr gut: < 50 %; gut: 50 - 100 %; mittel: 100 - 150 %; schlecht: 150 - 200 %; kritisch: > 200 %  
<sup>6)</sup> Schwach: < 10 %; mittel 10 - 20 %; stark: 20 - 30 %; sehr stark: > 30 %  
<sup>7)</sup> Verschuldung klein: bis CHF 1'000; Verschuldung mittel: CHF 1'000 - 3'000; Verschuldung gross: CHF 3'000 - 5'000; Verschuldung sehr hoch: über CHF 5'000

**Abbildung 20: Ginfo 1/2014 Gemeindefinanzen 2012 (Quelle: Amt für Gemeinden)**

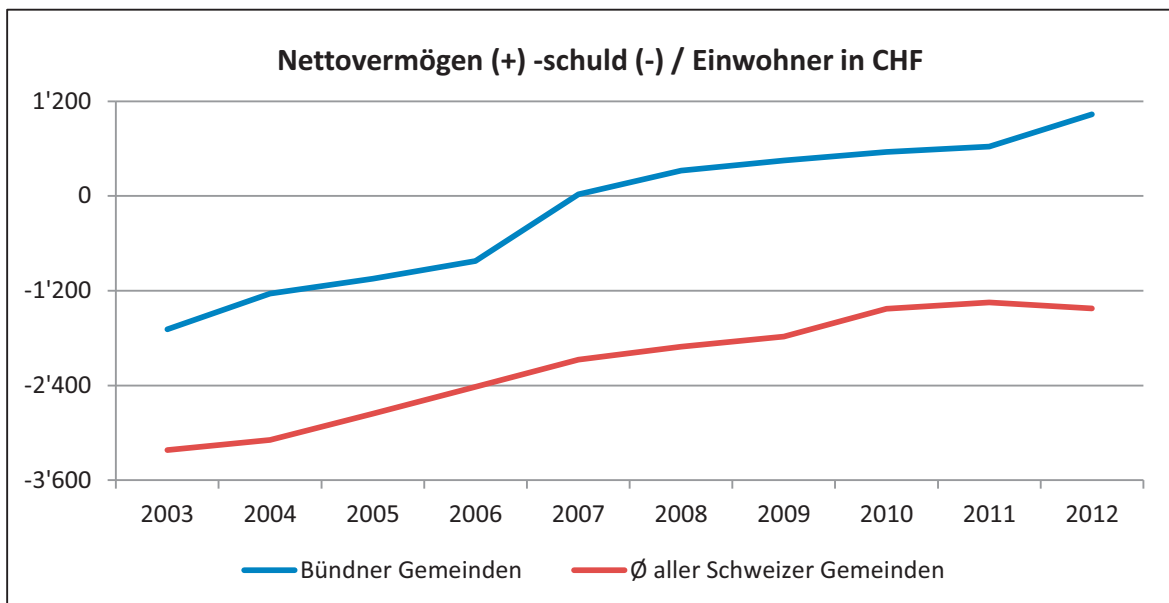


Abbildung 21: Ginfo 1/2014 Gemeindefinanzen 2012 (Quelle: Amt für Gemeinden)

### 3. Finanzplan 2015–2017

Aufgrund der Finanzplanung ist mit einer sich verschlechternden Situation zu rechnen. Für das Budget 2014 beschloss der Grosse Rat ein Defizit von 58 Millionen Franken. Im Finanzplan 2015–2017 werden Defizite bis zu 100 Millionen Franken ausgewiesen.

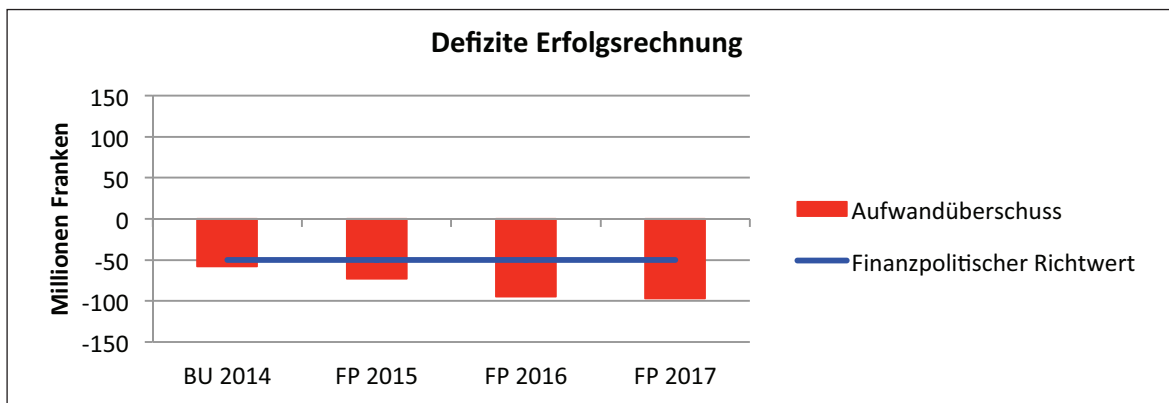


Abbildung 22: Budget 2014 und Finanzplan 2015 – 2017 (Quelle: DFG)

Bei den Nettoinvestitionen ist der Spielraum für zusätzliche, nicht geplante Ausgaben stark begrenzt. In den Finanzplanjahren 2015–2017 steht die Umsetzung von bereits beschlossenen (zum Beispiel Verwaltungszentrum Sinergia) oder in Erarbeitung stehenden Grossprojekten (zum Beispiel Neubau Justizvollzugsanstalt Realta, Ergänzungsneubauten Plessur der Bündner Kantonsschule) an. Starke Beachtung bei der Beurteilung und beim Entscheid bezüglich Investitionen ist den Folgekosten und deren Einfluss auf die Erfolgsrechnung zu schenken.



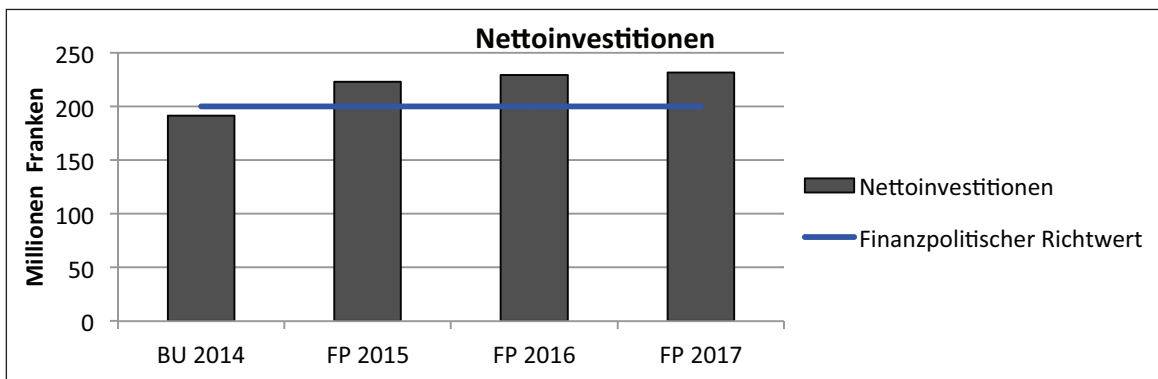


Abbildung 23: Budget 2014 und Finanzplan 2015–2017 Investitionsrechnung (Quelle: DFG)

Der kantonale Finanzhaushalt ist zu rund 50 Prozent von Zahlungen des Bundes abhängig, sei dies durch Beiträge für eigene Rechnung oder mittels durchlaufender Zahlungen. Diese finanzielle Abhängigkeit schmälert den Gestaltungsspielraum des Kantons enorm. Anpassungen beim nationalen Finanzausgleich (NFA Bund-Kantone) oder Lastenverschiebungen in Richtung der Kantone aufgrund von Sparprogrammen beim Bund können die Einnahmenseite stark tangieren und stellen schwer beeinflussbare Risiken für den Kantonshaushalt dar. Auch sind allfällige Folgen aus der Unternehmenssteuerreform III noch nicht absehbar. Die künftige finanzielle Entwicklung ist entsprechend mit Unsicherheiten behaftet.

#### **Fazit**

*Ein gesunder öffentlicher Haushalt ist eine wesentliche Rahmenbedingung und Voraussetzung für einen wettbewerbsfähigen Wirtschafts- und Wohnstandort Graubünden. Der finanzpolitische Handlungsspielraum ist durch die aktuelle Finanzlage und die Finanzperspektiven sehr stark eingeschränkt. Kostenwirksamen Massnahmen zur Wirtschaftsförderung im engeren und weiteren Sinne sind daher enge Grenzen gesetzt. Entsprechend sind beim Einsatz der finanziellen Mittel klare Prioritäten zu setzen.*

*Die alle vier Jahre vom Grossen Rat festgelegten finanzpolitischen Richtwerte haben sich als Steuerungsrössen bewährt. Daran soll festgehalten werden. Um beste Voraussetzungen für die Erreichung der Richtwerte zu sichern, ist es sinnvoll, sich auf die Steuerung des Ausgabenwachstums zu konzentrieren. Dabei gelten die Vorgaben für die Kernverwaltung gleichermaßen auch für die vom Kanton subventionierten Betriebe und Bereiche, an welche Beiträge an Dritte ausgerichtet werden. Es wird eine erhöhte Haushaltsdisziplin erfordern, um den Staatshaushalt stabil zu halten und strukturelle Defizite zu vermeiden.*

## **VI. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren und im umfassenden Sinne**

### **1. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne**

Die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne erfolgt gestützt auf das GWE. Auf dieser Basis fördert der Kanton die wirtschaftliche Entwicklung auf seinem Gebiet mit dem Ziel, bestehende Arbeitsplätze zu sichern und neue zu schaffen. Die Förderung durch den Kanton erfolgt schwergewichtig in den Bereichen Standortmarketing, Tourismus und Sportanlagen sowie Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen. Daneben setzt der Kanton Bundesmassnahmen um, insbesondere im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP), und kann Aktivitäten regionaler Organisationen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Region unterstützen. Im Jahr 2012 betragen die kantonalen Aufwendungen für Beiträge und Darlehen (inklusive Äquivalenzleistungen) gemäss GWE gesamthaft 20,1 Millionen Franken. Gut die Hälfte dieser Mittel wurde im Tourismusbereich eingesetzt, sei es als Grundbeitrag an Graubünden Ferien, zur Unterstützung des Programms Enavant Grischun (Steinbockkampagne Gian und Giachen), als Beiträge an touristische Veranstaltungen und Infrastrukturen oder für die Tourismusreform inklusive flankierender Projekte. Knapp 17 Prozent wurden für allgemeine Massnahmen, insbesondere zur Unterstützung von Forschungsinstitutionen (beispielsweise AO, CSEM, SIAF) verwendet. Knapp 13 Prozent betragen die Äquivalenzleistungen zu den entsprechenden Bundesmassnahmen des Investitionshilfegesetzes (IHG) bzw. der NRP. Etwa 8 Prozent wurden als Beiträge (425 000 Franken) oder Darlehen (1,25 Millionen Franken) als einzelbetriebliche Förderungen an Unternehmen ausgerichtet.

Die Förderung touristischer Infrastrukturprojekte kann als traditioneller Förderbereich mit einer umfassenden Förderpraxis bezeichnet werden, der die Unterstützung von Bergbahninfrastrukturen oder anderer, zentraler Infrastrukturen für eine spezifische touristische Positionierung beinhaltet, beispielsweise im Bäder- und Wellness- oder im Kongresstourismus. Publikums- und werbewirksame Veranstaltungen erhöhen die Attraktivität und den Bekanntheitsgrad Graubündens. Insbesondere die Förderung internationaler Grossveranstaltungen oder Veranstaltungen von nationaler Ausstrahlung im Sport ist ein traditioneller Förderbereich der Wirtschaftsentwicklung, mit einer umfassenden Förderpraxis. Diese ist ausgerichtet auf das Wertschöpfungspotenzial einer Veranstaltung, beurteilt anhand verschiedener wirtschaftlicher Aspekte und Kriterien. Dabei steht nicht die Sportförderung im Vordergrund, sondern die Kommunikation der touristischen Sportkompetenz. Damit erfolgt eine klare Abgrenzung zu lokalen oder regionalen Breitensportveranstaltungen, die aus dem Sportfonds unterstützt werden.

Die Förderung von Beherbergungsprojekten erfolgt bisher hauptsächlich über die Schweizerische Gesellschaft für Hotelkredit (SGH). Im Rahmen eines gesetzlichen Auftrages, welcher Teil der Tourismusförderung des Bundes ist, gewährt die SGH zinsgünstige Darlehen. Mit dieser Mitfinanzierung trägt die SGH als eigentliche Lückenfinanziererin zwischen Eigenkapital und klassischer Bankfinanzierung zur Realisierung von Projekten bei. Die kantonale Beherbergungsförderung wird subsidiär zur SGH aufgrund der geltenden gesetzlichen Bestimmungen umgesetzt. Sie ist volumenmässig bescheiden.

Die einzelbetriebliche Förderung wurde bei verschiedenen Revisionen der gesetzlichen Grundlagen kontrovers diskutiert. Bei der Teilrevision des Gesetzes im Jahr 2004 wurde im Rahmen der parlamentarischen Beratung (GRP 2003/2004, Seite 623 ff.) die heute geltende Bestimmung geschaffen, die es ermöglicht, den Auf- und Ausbau von KMU mit Beiträgen und Darlehen zu unterstützen.

Hinsichtlich strukturerhaltender Massnahmen wurde der Rahmen eng gesetzt. Seit der Revision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes im Jahr 2004 besteht keine Grundlage mehr, Beitragslimiten für Projekte in wirtschaftlich schwachen Gebieten zu verdoppeln oder Sanierungen von Unternehmen mit kantonalen Mitteln zu unterstützen. In Fällen, in denen vor diesem Zeitpunkt Sanierungen finanziell unterstützt wurden, ist es nicht gelungen, den Bestand der Unternehmen dauerhaft zu sichern. Zudem ist schwierig abzuschätzen, aufgrund welcher Faktoren Unternehmen in die Situation einer Sanierung gelangen. Die Gefahr von wettbewerbsverzerrenden staatlichen Eingriffen ist gross, insbesondere wenn es sich um die Unterstützung binnenmarktorientierter Unternehmen handelt.

## **Beispiele der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne**

### **Polycontact AG, Chur (einzelbetriebliche Förderung)**

Bei der Evaluation eines neuen Produktionsstandortes im Jahre 2007 befand sich der Kanton Graubünden im Wettbewerb mit anderen Kantonen und Ländern. Über eine einzelbetriebliche Förderung konnte der Entscheid der Firma Polycontact zugunsten von Chur herbeigeführt werden (ein gesichertes Darlehen von 2 Millionen Franken für das neue Produktions- und Verwaltungsgebäude und ein Beitrag von 900 000 Franken für die Entwicklung neuer Produkte). Die Firma Polycontact beschäftigt heute rund 100 Mitarbeitende. Sie hat in den letzten Jahren ihre Stellung als exzellente Schalter- und Sensorherstellerin weiter ausgebaut und plant zurzeit die Diversifikation in neue Anwendungsfelder.

### **Clinica Holistica Engiadina SA (einzelbetriebliche Förderung)**

Im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung wurde der Aufbau der ersten schweizerischen Burn-out-Klinik in Susch im Jahr 2009 mit einem à fonds perdu-Beitrag von 750 000 Franken unterstützt. Insgesamt wurden rund 13,5 Millionen Franken investiert und bis Ende des Jahres 2012 42 Arbeitsstellen geschaffen. Die Klinik wurde mit einem Leistungsauftrag für Stressfolgeerkrankungen (Akutpsychiatrie) in die Spitalliste des Kantons Graubünden aufgenommen, konnte sich innerhalb kurzer Zeit auf dem Gesundheitsmarkt etablieren und weist gute Behandlungserfolge auf. Für das Unterengadin und insbesondere für die Gemeinde Susch sind das Vorhaben und die attraktiven Arbeitsplätze von regionalwirtschaftlicher Bedeutung. Die Patienten stammen überwiegend aus Regionen ausserhalb des Kantons. Die Kapazitätsausweitung der Clinica Holistica Engiadina SA wurde mit einem weiteren Kantonsbeitrag von 300 000 Franken im Jahr 2012 unterstützt.

### **FIS Alpine Ski WM 2003 in St. Moritz (Beitrag an Veranstaltung, NASAK)**

Gestützt auf das damalige Gesetz über die Wirtschaftsförderung in Graubünden und einen Beschluss des Grossen Rates stimmte die Bündner Stimmbevölkerung im März 2002 einem Verpflichtungskredit von 4 Millionen Franken für den Bau von Anlagen und die Durchführung der Veranstaltung zu. Für die auch wirtschaftlich erfolgreich durchgeführte Ski WM 2003 wurden insgesamt Aufwendungen von 35,6 Millionen Franken für feste Bauten und 56,8 Millionen Franken für die Vorbereitung und Durchführung ausgelöst. An den Weltmeisterschaften nahmen 370 Athletinnen und Athleten aus 59 Nationen teil. 30 Fernsehstationen und über 2000 Medienvertretende berichteten an 14 Wettkampftagen über den Anlass. Am Spitzentag (Abfahrt Herren) kamen rund 38 000 Zuschauerinnen und Zuschauer nach St. Moritz. Die erstellte feste Infrastruktur konnte in der Folge bereits für zahlreiche alpine Ski Weltcuprennen Damen und Herren genutzt werden.

### **Sägewerk Domat / Ems (sektoralpolitische Massnahme)**

Im Rahmen einer übergeordneten Strategie zur Verbesserung der Produktions- und Dienstleistungen in der Bündner Holzkette und um die Wertschöpfung der Forstproduktion zu erhöhen, wurden basierend auf dem Projekt «Rundholzmarkt Graubünden», gestützt auf das GWE, im Jahr 2006 ein Darlehen von 10 Millionen Franken und ein à fonds perdu-Beitrag von 7,5 Millionen Franken an die Gesamtinvestitionen von 75,6 Millionen Franken für das Sägewerk in Domat/Ems zugesichert. Im April 2007 ging das Sägewerk in Betrieb. Die gewünschten Effekte im Bündner Holzmarkt, insbesondere Holzpreiserhöhungen, traten ein. Die weltweite Immobilien- und Wirtschaftskrise im Jahr 2010 beeinträchtigte den Geschäftsgang jedoch so stark, dass schliesslich das Konkursverfahren eingeleitet werden musste. Die Standortvorteile eines nahen Sägewerkes gingen verloren, was sich unmittelbar im stark rückläufigen Erlös aus dem Rundholzverkauf äusserte. Trotz des Scheiterns zeigte sich, dass ein Sägewerk grosse Chancen zur vertikalen Integration der bündnerischen Wald- und Holzwirtschaft bietet, insbesondere in der nachgelagerten Weiterverarbeitung, und daraus eine Steigerung der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung resultiert.

**Fazit**

*Trotz der durchaus positiven Effekte und zahlreicher erfolgreicher Förderfälle soll künftig auf die einzelbetriebliche Förderung verzichtet werden. Die politische Bereitschaft scheint nicht vorhanden, das Scheitern einer Förderung mitzutragen. Ein solches käme bei der einzelbetrieblichen Förderung, die im Grunde Einsatz von Risikokapital darstellt, immer wieder einmal vor. Angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung des Tourismus für Graubünden generell und für die ländlichen, peripheren Gebiete im Besonderen ist jedoch die Förderung zentraler touristischer Infrastruktur notwendig. Marktverzerrungen können durch die Förderung gestützt auf die Exportbasistheorie, mit Fokus auf Exportleistungen oder auf im Kanton bisher nicht erbrachte Leistungen, weitgehend vermieden werden.*

**Stossrichtung**

- Am Grundsatz der Förderung beruhend auf der Exportbasistheorie festhalten.
- Auf strukturhaltende Massnahmen wie die Unterstützung von Sanierungen oder eine explizit stärkere Förderung wirtschaftlich schwacher Gebiete verzichten. Regionalpolitische Massnahmen, die allenfalls in den einzelnen Sektoralpolitiken erfolgen, klar von der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne abgrenzen und nicht in deren Rahmen finanzieren.
- Auf die einzelbetriebliche Förderung im industriell-gewerblichen Bereich künftig verzichten. Ausnahmen gelten hinsichtlich der Unterstützung touristisch systemrelevanter, zentraler Infrastrukturen.

**2. Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im umfassenden Sinne**

Entscheidender für die wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere auch in den peripheren und wirtschaftlich schwächeren Regionen des Kantons, ist die Wirkung der in den einzelnen Sektoralpolitiken eingesetzten Mittel und Massnahmen. Die Anteile der einzelnen Aufgabenbereiche am gesamten Haushalt entsprechen nicht unmittelbar den im Bericht beschriebenen Sektoralpolitiken. Dargestellt sind zudem die bereinigten Gesamtausgaben, die nicht gleichzusetzen sind mit der volkswirtschaftlichen Bedeutung beziehungsweise einem Wertschöpfungspotenzial oder -anteil. Die durchlaufenden Beiträge und internen Verrechnungen sind in den Zahlen enthalten.

Aufgabengebiete	Rechnung 2012 (HRM1)		Rechnung 2013 (HRM2)		Budget 2014 (HRM2)	
	bereinigte Gesamtausgaben		bereinigte Gesamtausgaben		bereinigte Gesamtausgaben	
in Millionen Franken						
0 Allgemeine Verwaltung	137.5	5.5%	142.7	5.7%	153.7	5.9%
1 Öffentliche Sicherheit	190.3	7.7%	193.8	7.7%	200.1	7.7%
2 Bildung	363.9	14.6%	363.2	14.5%	378.3	14.5%
3 Kultur und Freizeit	35.5	1.4%	40.3	1.6%	50.3	1.9%
4 Gesundheit	244.0	9.8%	253.2	10.1%	247.4	9.5%
5 Soziale Wohlfahrt	328.6	13.2%	318.1	12.7%	321.5	12.4%
6 Verkehr	607.7	24.4%	629.7	25.1%	626.8	24.1%
7 Umwelt	66.0	2.7%	71.4	2.8%	86.7	3.3%
8 Volkswirtschaft	362.2	14.6%	365.6	14.5%	385.9	14.8%
9 Finanzen und Steuern	151.8	6.1%	134.3	5.3%	151.9	5.8%
Total	2'487.5	100.0%	2'512.3	100.0%	2'602.6	100.0%

**Abbildung 24: bereinigte Gesamtausgaben in den einzelnen Aufgabenbereichen, funktionale Gliederung (Quelle: DFG)**

Wie erwähnt sind hinsichtlich einer positiven langfristigen wirtschaftlichen Entwicklung einzelne Sektoralpolitikbereiche wesentlich wichtiger als die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne. So ist beispielsweise eine gute verkehrsmässige Anbindung an die schweizerischen Zentren und insbesondere an den Flughafen sowohl aus touristischer Sicht wichtig als auch für die Ansiedlung von Unternehmen oder die Attraktivität als Wohn-, Arbeits- und Lebensraum. Ähnliches gilt für qualitativ hochstehende Bildungsangebote oder eine günstige Steuerbelastung. Auch wenn diese Faktoren für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons eine wesentliche Rolle spielen, sind die diesbezüglichen Rahmenbedingungen in den jeweils relevanten Spezialgesetzgebungen zu regeln und nicht im Rahmen des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes.

#### **Fazit**

*Für die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere in peripheren, strukturschwachen Gebieten des Kantons Graubünden, sind die einzelnen Sektoralpolitiken weit wichtiger als die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne. Dies nicht nur in Bezug auf die eingesetzten finanziellen Mittel, sondern insbesondere auch hinsichtlich genereller Rahmenbedingungen, die für die wirtschaftliche Entwicklung massgebend sind. Bei der Beurteilung und Einleitung von Massnahmen in einzelnen Sektoralpolitiken sollten daher neben sachpolitischen immer auch wirtschaftspolitische Aspekte in die Überlegungen einfließen. Bei der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung im engeren Sinne haben diese Aspekte höchste Priorität. Im Bereich der einzelnen Sektoralpolitiken können sie gegenüber anderen Aspekten in den Hintergrund treten.*

*Die Stossrichtungen werden bei der Behandlung der einzelnen Sektoralpolitiken in den nachfolgenden Kapiteln dargelegt. Allenfalls erforderliche gesetzliche Regelungen sind nicht ins GWE aufzunehmen, sondern in die relevante Spezialgesetzgebung.*

## VII. Sektoralpolitiken

### 1. Tourismus

#### 1.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung

Der Tourismus ist einer der wichtigsten Zweige der schweizerischen Volkswirtschaft, mit grossen Auswirkungen auf Beschäftigung, Produktion und Wertschöpfung. Gerade die wirtschaftliche Entwicklung des alpinen Raums und somit auch des Kantons Graubünden wurde in den letzten Jahrzehnten entscheidend durch den Tourismus geprägt. Dies dürfte für die Zukunft noch stärker gelten als bisher. Damit ist mit einer Strategie zur Entwicklung des Berggebiets häufig auch eine Förderstrategie des Tourismus verbunden.

Besondere Herausforderungen stellten sich für den Tourismus angesichts der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise und des anhaltend starken Schweizerfrankens, der hohen Gesteigungskosten zur Leistungserbringung und des enormen Investitionsbedarfs. Der Bündner Tourismus wächst hinsichtlich der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unterdurchschnittlich (vgl. auch Kapitel IV.4.).

Graubünden ist auch heute mit 760 Hotelbetrieben, jährlich rund zwölf Millionen Übernachtungen (Hotellerie und Parahotellerie), insgesamt über 260 000 Gästebetten (inklusive Zweitwohnungen) sowie gegen 50 Bergbahnunternehmen noch die grösste Ferienregion der Schweiz. 16 Prozent aller Bündner Arbeitsplätze sind alleine im Gastgewerbe angesiedelt, gegenüber dem Schweizer Mittel (5 Prozent) sowie allen anderen Kantonen ist dies ein sehr hoher Wert.

Die Erfassung sowohl der monetären als auch der beschäftigungswirksamen Bedeutung des Tourismus ist schwierig, da der Tourismus nicht einen eigenen Wirtschaftszweig im Sinne der Branchennomenklatur darstellt, sondern nachfrageseitig definiert wird. Touristische Wertschöpfung fällt eben nicht nur in den Kernbranchen wie den Beherbergungsstätten, den Bergbahnen oder den Reiseveranstaltern an, sondern auch in einer Reihe von weiteren Branchen. Deren Tätigkeit kann in unterschiedlichem Ausmass von der touristischen Nachfrage beeinflusst werden (zum Beispiel Baugewerbe, Immobilienwesen, Banken- und Versicherungen, Detailhandel, Nahrungs- und Getränkeherstellung, Verkehr etc.).

Gemäss der letzten in Graubünden durchgeführten Untersuchung im Jahr 2008 (HTW Chur, «Wertschöpfung des Tourismus in den Regionen Graubündens – Stand und Entwicklung») sind 30,7 Prozent der totalen Wirtschaftsleistung Graubündens touristisch induziert. Diese Abhängigkeit bewegt sich in derselben Grössenordnung wie in einer ersten Bündner Untersuchung vier Jahre zuvor. Sie ist aber auch nur unwesentlich höher als die Ergebnisse durchgeführter ähnlicher Studien in anderen Teilen des Schweizer Alpenraums (Kanton Wallis, Berner Oberland, Waadtländer Alpen), wo am ehesten vergleichbare Wirtschaftsstrukturen gegeben sind.

Von Region zu Region variiert die Bedeutung des Tourismus in Graubünden natürlich stark. Im Bündner Rheintal, das als Dienstleistungs-, Verwaltungs- und Industriezentrum die kantonale Wirtschaft mit einem BIP-Anteil von rund 42 Prozent dominiert, spielt der Tourismus eine vergleichsweise kleine Rolle. Nur gut 10 Prozent der regionalen Wirtschaftsleistung werden hier direkt oder indirekt durch den Tourismus erwirtschaftet. Trotz dieser relativ geringen prozentualen Tourismusabhängigkeit ist das Bündner Rheintal aufgrund seiner wirtschaftlichen Bedeutung dennoch die Region mit dem absolut gesehen zweithöchsten Tourismusanteil. Dazu tragen vor allem die umfangreichen Vorleistungen bei, welche im Bündner Rheintal für die Tourismusbetriebe in anderen Kantonsteilen erbracht werden. Zahlreiche Unternehmen des Handels, Banken und Versicherungen, Verkehrsbetriebe oder auch grosse Bauunternehmen agieren von hier aus und erwirtschaften zumindest einen Teil ihres Umsatzes direkt oder indirekt durch das touristische Geschäft.

Im Ober- und Unterengadin, in Davos, im Schanfigg oder auch in Mittelbünden ist der Tourismus wenig überraschend die zentrale Leitbranche. Sein relativer Beitrag zu den regionalen Wirtschaftsleistungen ist in diesen Regionen am höchsten. In Regionen mit vergleichsweise starken anderen Wirtschaftszweigen wie der Exportindustrie oder der Energiewirtschaft, also etwa dem Prättigau, der Viamala oder den Südtälern, spielt der Tourismus vergleichsweise wieder eine etwas kleinere Rolle.

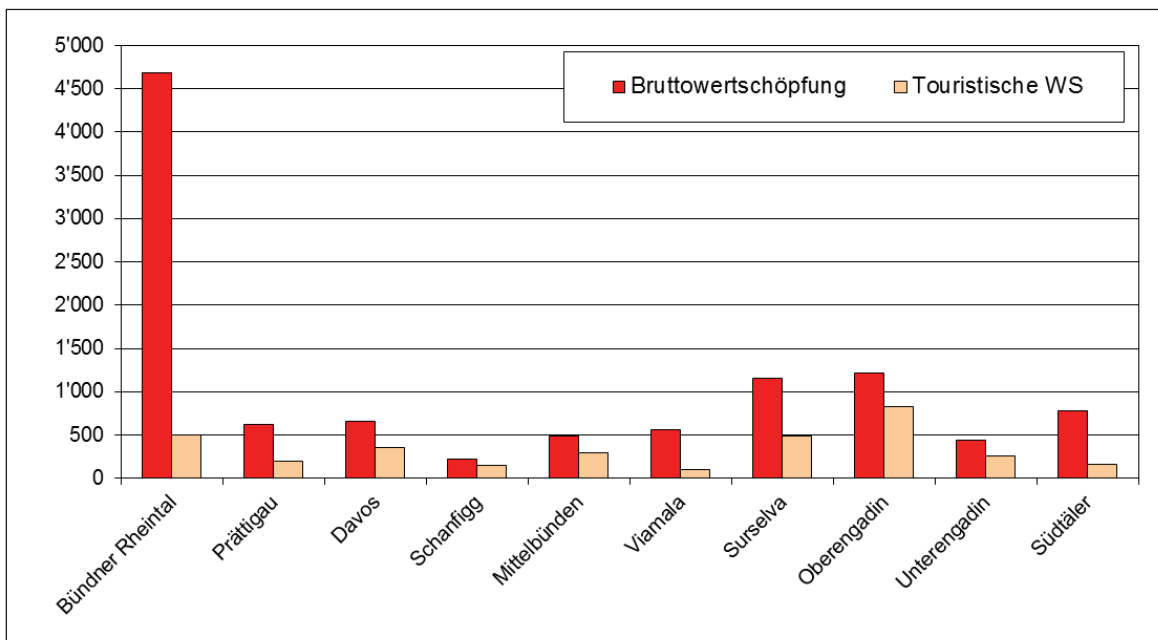


Abbildung 25: Bruttowertschöpfung und touristische Wertschöpfung nach Regionen, in Mio. CHF  
(Quelle: Wertschöpfung des Tourismus in den Regionen Graubündens – Stand und Entwicklung, HTW Chur 2008)

### Tourismusreform 2006–2013 und Tourismusprogramm 2014–2021

Im Bewusstsein um die grosse Bedeutung des Tourismus für die Volkswirtschaft Graubündens und angesichts der bestehenden Herausforderungen hat die Bündner Regierung im Jahr 2006 das Projekt «Wettbewerbsfähige Strukturen und Aufgabenteilung im Bündner Tourismus» initiiert. Der Grosse Rat hat zur Umsetzung dieses Projekts einen Verpflichtungskredit von 18 Millionen Franken bereitgestellt. Im September 2013 wurde der Schlussbericht über die «Evaluation der Bündner Tourismusreform 2006–2013» publiziert (Universität Bern, 2013). Im Bericht wird festgehalten, dass der wachsende Druck auf die kleinstrukturierten Tourismusorganisationen die Schwerpunktsetzung auf die Strukturbereinigung auch aus heutiger Sicht legitimiert. Die ambitionierten Ziele konnten angesichts der Komplexität der Aufgabenstellung in der kurzen Zeit, unter den gegebenen Voraussetzungen, nur teilweise erreicht werden. Insgesamt jedoch wird das Fazit gezogen, dass die Bündner Tourismusreform 2006–2013 notwendig war, der Tourismus nicht aus eigener Kraft wettbewerbsfähige Strukturen schaffen konnte, die Mittel für das Reformprojekt zweckmässig eingesetzt wurden, verbunden mit einem zwar unterschiedlichen, per Saldo aber respektablem Wirkungsgrad. Der Kanton wird auch zukünftig in einer starken Initiator-, Treiber- und Unterstützerrolle gesehen.

Aufbauend auf der Tourismusreform 2006–2013 und den Feststellungen aus der Evaluation (Universität Bern, 2013) ist der Bündner Tourismus weiterzuentwickeln. Die Regierung hat mit dem Mehrjahresprogramm 2014–2021 (GR 2021) diesbezügliche Eckwerte definiert. Thematisch gliedert sich GR 2021 wie folgt: Führung (Governance), Produkt-/Markt-Entwicklung, Standortentwicklung, Wissensmanagement, System-Innovationen, Perspektiven bestehender Tourismusdestinationen.

Der Grosse Rat hat einen Netto-Verpflichtungskredit von 10,5 Millionen Franken bereitgestellt. Zusammen mit dem gleich hohen Bundesanteil stehen insgesamt 21 Millionen Franken bereit zur Unterstützung von Projekten, die mit dem Programm GR 2021 übereinstimmen. Die Projektarbeit und -umsetzung erfolgt durch die Tourismusverantwortlichen und Leistungserbringenden in den Destinationen, die Anträge zur Ausrichtung von Förderbeiträgen stellen können. Zur Beurteilung und Reflexion der eingereichten Projektgesuche von strategischer Bedeutung hat die Regierung einen Tourismusrat eingesetzt. Zusammengesetzt aufgrund tourismusrelevanter Kernkompetenzen soll der Tourismusrat die strategischen Programmaspekte wie Ziele, Programmschwerpunkte, Förderkriterien, Wirkungsprüfung und Controlling abdecken, mit einer starken Aussen- und Gästesicht die Entwicklung des Tourismus reflektieren und sich zur eigentlichen «Tourismusinstanz Graubünden» entwickeln.

## **Entwicklung auf Bundesebene**

In seinem «Bericht über die strukturelle Situation des Schweizer Tourismus und die künftige Tourismusstrategie» vom 26. Juni 2013 (<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/31233.pdf>) kommt der Bundesrat nach einer umfassenden Analyse zum Schluss, dass sich die bisherige Tourismuspolitik bewährt habe und für eine grundsätzliche Neuausrichtung kein Handlungsbedarf bestehe. Angesichts der deutlichen Veränderungen bei den Rahmenbedingungen für die Schweizer Tourismuswirtschaft, insbesondere aufgrund der anhaltenden Frankenstärke und der Annahme der Zweitwohnungsinitiative, will der Bundesrat dennoch im Rahmen eines tourismuspolitischen Massnahmenpakets die Beherbergungsförderung optimieren und ein Impulsprogramm 2016–2019 vorsehen. Es sind eine Modernisierung der Vollzugsbestimmungen der Beherbergungsförderung, eine Vergrösserung des Spielraums der SGH und eine verbesserte Abstimmung zwischen der SGH und der Förderaktivitäten im Rahmen der NRP vorgesehen. Der durch die Zweitwohnungsinitiative beschleunigte Strukturwandel soll mit dem Impulsprogramm 2016–2019 begleitet und abgefedert werden, insbesondere mit einer befristeten Mittelaufstockung für die NRP und Innotour, mit dem Ziel, Kooperationen und Innovationen zu fördern. Der Bundesrat hält fest, dass Unsicherheiten hinsichtlich der genauen Auswirkungen der Zweitwohnungsinitiative auf die Tourismuswirtschaft bestehen und stellt in Aussicht, weitergehende Massnahmen im Hinblick auf die Botschaft über die Standortförderung 2020–2023 in Betracht zu ziehen, sollte sich zeigen, dass die eingeleiteten Massnahmen nicht ausreichen. Der Bund setzt seit der Festlegung der Wachstumsstrategie 2010 beim Vollzug der Tourismuspolitik auf Umsetzungsprogramme. Diese setzen thematische Schwerpunkte und identifizieren innerhalb verschiedener Handlungsfelder Kernprojekte, welche prioritär umzusetzen sind (Bundesrat, 2013, Seiten 64 f.). Darunter sind im Handlungsfeld 3 «Einbettung in Standort- und Wirtschaftspolitik» die nachfolgenden Kernprojekte definiert:

- Zusammenarbeit NRP und Tourismuspolitik optimieren
- Tourismuspolitische Anliegen in die allgemeine Wirtschaftspolitik einbringen

Diese Zielsetzungen des Bundes decken sich mit der Strategie der Regierung, die insbesondere in der Umsetzung des Tourismusprogrammes Graubünden 2014–2021 zum Tragen kommen soll.

### **1.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Im nationalen Vergleich ist die Bündner Wirtschaft insgesamt schwach diversifiziert. Neben der Nutzung natürlicher Ressourcen (Holz, Wasser) – deren Effekte in der Regel eher punktuell wirken – bietet der Tourismus in weiten Teilen des Kantons wohl auch in Zukunft praktisch das einzige Potential für eine weitere, möglichst dynamische wirtschaftliche Entwicklung. Er bildet so auch die Grundlage für die Erreichung des in der Verfassung festgeschriebenen Ziels des wirtschaftlichen Handelns, nämlich der Schaffung und dem Erhalt von Arbeitsplätzen. Dies wiederum muss als Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der permanent etwas unter Druck stehenden dezentralen Besiedlung des ganzen Kantonsgebiets gesehen werden. In diesem Zusammenhang entscheidend ist die Ausgestaltung des Raumkonzeptes beziehungsweise dessen Umsetzung in Richtpläne und die Gesamtstrategie für die ländlichen Räume, die der Bund in Aussicht gestellt hat.

Das globale Umfeld mit der Wechselkursproblematik und hohen Gestehungskosten zur Leistungserbringung wird sich kurz- und mittelfristig nicht ändern. Der Bündner Tourismus kann daher nur mit ausgezeichneter Qualität und einer konsequenten Ausrichtung auf die Gästebedürfnisse im internationalen Wettbewerb bestehen. Die aufgrund der neuen elektronischen Medien erhöhte Markttransparenz ist diesbezüglich sowohl Risiko als auch Chance.

Eine grosse Herausforderung dürfte auch künftig die Reinvestitionsfähigkeit der Unternehmen sein, beispielsweise bei den Bergbahnen oder in der Hotellerie. Als Folge der Annahme der Zweitwohnungsinitiative wird sich diese Problematik bei dringend notwendigen Sanierungen und der Neuerstellung von Beherbergungskapazitäten deutlich verschärfen.



Trotz der Globalisierung mit einer Vielzahl konkurrenzfähiger Mitbewerbenden ist der Bündner Tourismus immer noch sehr kleinräumig strukturiert. Die Herausforderung ist nicht primär, sich im innerkantonalen Wettbewerb gegen andere Bündner Anbieter durchzusetzen, sondern auf dem Weltmarkt überhaupt wahrgenommen zu werden. Sich gemeinsam auf die Schaffung qualitativ hochstehender Tourismusangebote zu konzentrieren und dem Kunden Erlebnisse aus einer Hand anbieten zu können, wird künftig noch stärker ein entscheidender Erfolgsfaktor sein. Daher zielt auch das Tourismusprogramm 2014–2021 auf verstärkte Kooperationen ab. Darunter sind nicht weitere strukturelle Zusammenschlüsse zu verstehen, sondern langfristige Zusammenarbeitsformen und -projekte. Ziel ist die Förderung von Projekten unter Einbezug aller Leistungserbringenden, um dem Gast einzigartige Erlebnisse anzubieten und für ihn einen Mehrwert zu schaffen, über den gesamten Leistungsprozess von der Information, über die Buchung, den Aufenthalt und dessen Nachbearbeitung. Um im Rahmen des Tourismusprogramms an Fördermittel zu gelangen, sind funktionale Wirtschaftsräume gefordert, unter Einbezug der verschiedenen Leistungserbringenden langfristig ausgerichtete Strategien im Sinne von Masterplänen zu erarbeiten.

### **Bedeutung und Notwendigkeit des Masterplans**

*Der Tourismus ist von ausserordentlicher Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung im Kanton Graubünden, insbesondere in den peripheren Gebieten. Diese dürfte angesichts der Auswirkungen diverser politischer Entscheide auf Bundesebene noch zunehmen. Der Wettbewerb ist auch im Tourismus als Folge günstiger Mobilität und neuer Kommunikations- und Informationstechnologien global geworden. Zudem ist der Tourismus ein komplexer, diversifizierter Wirtschaftsbereich, nicht zu vergleichen mit einer eigentlichen Branche. Um im internationalen Markt erfolgreich zu sein und die nötige Wertschöpfung zu erzielen, braucht es das Engagement aller Leistungsanbietenden in einem gegebenen touristischen Wirtschaftsraum. Dieses soll ausgerichtet sein auf eine gemeinsame Strategie und aufeinander abgestimmte Umsetzungsmassnahmen. Diese Strategie kann im Rahmen eines Masterplans skizziert werden, welcher nicht nur eine Festlegung und Fokussierung auf Kernkompetenzen, sondern in gleichem Masse auch eine bewusste Verzichtspannung enthält.*

- *Analyse der Marktposition, Ausgangslage mit Stärken und Schwächen, Definition der Kernkompetenzen und Verzichtspannung hinsichtlich der Bereiche mit untergeordneter Kompetenz*
- *Festlegung einer Gesamtstrategie mit Handlungsfeldern und Zielen, ausgerichtet auf die Kundenzielgruppen und deren Bedürfnisse*
- *Definition der zur Umsetzung erforderlichen zentralen Infrastruktur mit einer Priorisierung und langfristigen Investitionsplanung*

*Ausgerichtet auf die im Masterplan definierte Gesamtstrategie sollen die Gemeinden und die Leistungserbringenden eines funktionalen Wirtschaftsraums ihre systemrelevanten, zentralen touristischen Investitionen tätigen und ihre entsprechenden Angebote bündeln. Die Ausarbeitung und Umsetzung eines Masterplans erfordert die aktive Beteiligung aller Akteure und disziplinenübergreifende Fachkompetenz. Gerade kleinere Gebiete stehen in dieser Hinsicht oftmals vor grossen Herausforderungen. Im Rahmen des Tourismusprogramms 2014–2021 kann der Kanton Graubünden die Entwicklung von Gesamtsystemen finanziell unterstützen. Diese Unterstützung beschränkt sich auf Gesamtsysteme funktionaler Wirtschaftsräume. Ausnahmelösungen in Einzelfällen sollen nicht über das Tourismusprogramm 2014–2021 finanziert werden, sondern weiterhin im Rahmen der im Budget zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel.*

### **Beherbergungskapazität**

Die Steigerung der Qualität der Beherbergungsangebote ist zentral, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, insbesondere auch angesichts der vorhandenen Preisvorteile der ausländischen Konkurrenz. Es zeigt sich deutlich, dass sowohl bei Neu- als auch bei Ersatzinvestitionen in der Beherbergung nicht die Fremdfinanzierung, sondern die Bereitstellung des notwendigen Eigenkapitals schwierig ist. Eine Problematik, die durch die Annahme der Zweit-

wohnungsinitiative zusätzlich verschärft wird. Die Gewährung von Darlehen, auch wenn sie zinsgünstig sind, löst diese Problematik nicht. Neben den Finanzierungsfragen ist es ebenso wichtig, attraktive Flächen für Investitionsprojekte im Beherbergungsbereich bereitzustellen. Angesichts dieser Ausgangslage und des ausgewiesenen Handlungsbedarfs ist eine stärkere kantonale Förderung für die nächsten Jahre vertretbar. Auszuschliessen ist die Kompensation von auf privater Seite unterlassenen Investitionen zur Erhaltung der Substanz durch öffentliche Mittel. Zudem ist auch bezüglich der Förderung von Beherbergungsprojekten der Aspekt der Kooperation wichtig und die Ausrichtung auf eine gesamtheitliche Strategie, den Masterplan, erforderlich.

### **Übrige Infrastrukturen**

Sowohl aus touristischer Sicht als auch für die einheimische Bevölkerung wichtig ist die Förderung von Sportanlagen. Diese erfolgt einerseits gestützt auf das Nationale Sportanlagenkonzept (NASAK), auf das Kantonale Sportanlagenkonzept (KASAK) durch Mittel der Wirtschaftsentwicklung sowie aus Mitteln des Sportfonds. Bei Ersteren steht, ausgerichtet auf die Bedürfnisse und Strategien der nationalen und kantonalen Sportverbände, die Unterstützung von Infrastrukturvorhaben im Vordergrund, welche die Konkurrenzfähigkeit sowohl im Sport als auch bei der Durchführung wichtiger Veranstaltungen erhöhen und die, insbesondere im Falle von KASAK-Beiträgen, auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines touristischen oder anderen Wirtschaftsraumes stärken. Demgegenüber dienen die aus dem Sportfonds ausgerichteten Mittel der Förderung sportlicher Tätigkeiten und der Schaffung von günstigen Voraussetzungen für sportliche Aktivitäten. Aus dem Sportfonds kann nur der privatrechtlich organisierte Sport unterstützt werden. Zudem gilt bei der Unterstützung der vor allem dem Breitensport dienenden Infrastrukturen ein maximales unterstützungswürdiges Gesamtvolumen von 3 Millionen Franken. Die Abgrenzung der Förderung im Rahmen von NASAK/KASAK beziehungsweise über den Sportfonds und die entsprechende Beurteilung und Umsetzung der Massnahmen haben sich bewährt. Die Förderpraxis soll daher in dieser Art und Weise fortgesetzt werden.

Generell, aber vor allem auch im Hinblick auf den erwünschten Ausbau des Sommertourismus und die vorhandene Kernkompetenz im Veranstaltungsbereich, ist die gezielte und häufigere Durchführung von Grossveranstaltungen (beispielsweise in allen Kernsportarten) zu prüfen. Ein fokussierter Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel wird im Wirkungsgrad höher sein als ein möglichst breiter. Auch im Bereich der Veranstaltungsförderung sollen daher nicht möglichst viele, sondern möglichst wertschöpfungsintensive Veranstaltungen unterstützt werden (siehe Kapitel VII.7. Kultur und Sport).

### **Fazit**

*Die Ausgestaltung kantonaler Instrumente und Massnahmen erfolgt unter Berücksichtigung der Entwicklung auf Bundesebene, um eine möglichst optimale Abstimmung der Fördermöglichkeiten zu erreichen. Für die touristische Wertschöpfung erweist sich eine gute verkehrsmässige Erschliessung als unerlässlich. Die Erarbeitung einer gesamtheitlichen, zukunftsorientierten Strategie unter Einbezug aller Leistungserbringenden eines Tourismus- oder Wirtschaftsraumes wird als wesentlicher Erfolgsfaktor erkannt. Ungeachtet des Förderbereichs ist das Vorliegen einer solchen Gesamtstrategie zentrale Voraussetzung für eine Förderung seitens des Kantons.*

### **Stossrichtung**

- Touristische Zentren stärken.
- In Talschaften ohne bestehenden oder potenziellen «Leuchtturm» Nutzung alternativer touristischer Potenziale (natur- und kulturnaher Tourismus, regionale Naturpärke von nationaler Bedeutung, Inwertsetzung natürlicher und kultureller Attraktionen, Agrotourismus, destinationsübergreifende Angebote) prüfen.
- Stärkere, gezielte Förderung von Grossveranstaltungen im Sommer und im Winter, insbesondere in den Kernsportarten und im Bereich regionalwirtschaftlich bedeutsamer, wertschöpfungsstarker Kulturanlässe. Bei wiederkehrenden Anlässen im Sinne einer Anschubfinanzierung.
- Möglichkeiten und Wirkungen von Event-Sponsoring zur Bekanntmachung der Marke graubünden eruieren.

## **2. Standort- und Regionalentwicklung**

Die Topographie und der hohe Anteil an nicht nutzbarer Fläche prägen den Kanton Graubünden und beschränken die Besiedlung sowie die wirtschaftliche Tätigkeit auf wenige Gebiete. Diese Ausgangslage stellt hohe Anforderungen an eine wirksame Standortentwicklung im Wettbewerb mit anderen Kantonen oder dem angrenzenden Ausland und an die Regionalentwicklung im Innern des Kantons.

### ***2.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung – Standortentwicklung***

Für den Standortentscheid von Unternehmen sind Faktoren wie die Erschliessung und die verkehrsmässige Anbindung an die Zentren und Flughäfen, das Vorhandensein von qualifizierten Arbeitskräften, ein ausreichendes, preiswertes und rasch verfügbares Angebot an optimal gelegenen Standorten (Arbeitsplatzzonen, Grundstücke, Gebäude), die Präsenz von Fachhochschulen, internationaler Schulen oder eine hohe Lebensqualität von zentraler Bedeutung. Unternehmens- und Arbeitsplatzstandorte sollten attraktive Belegungsmuster aufweisen. Das heisst, dass sich ähnlich gelagerte Branchen gruppieren, zum Beispiel High-Tech-Industrien, eher traditionell-gewerbliche Industrien oder Dienstleistungsunternehmen. Dadurch können im Idealfall Synergiepotenziale genutzt werden und gegenseitig störende Einflüsse (beispielsweise Lärm, Schmutz, Vibrationen) weitgehend verhindert werden.

Einzelbetriebliche Förderung kann vor allem in wirtschaftlich benachteiligten Regionen und gerade bei Start-up-Unternehmen sowie für die Förderung der Innovationskraft der KMU eine wichtige Rolle spielen. Insbesondere auch für Produktionsunternehmen ist eine solche einzelbetriebliche Förderung aufgrund der Investitionsintensität der Geschäftstätigkeit attraktiv und aus Gründen national und international «gleichlanger Spiesse» oft entscheidend prägend. Nebst der Förderung von Expansionen bestehender Unternehmen und der Ansiedlung neuer Unternehmen werden in verschiedenen Kantonen branchenunabhängig vermehrt auch Forschung und Entwicklung sowie Innovationen gefördert. Die bisherige Bodenpolitik im Rahmen der Förderung hat sich als unzureichend herausgestellt. Sie führte zu Verzögerungen oder gar zur Bevorzugung ausserkantonaler Standorte durch Investoren. In den Jahren 2007–2011 konnten im Bündner Rheintal und im vorderen Prättigau acht Investitionsvorhaben von exportorientierten Unternehmen nicht realisiert werden. Bei sechs Vorhaben war die nicht vorhandene Verfügbarkeit eines geeigneten Grundstücks in der gewünschten Standortgemeinde für den negativen Standortentscheid ausschlaggebend. Dabei handelte es sich um Projekte mit Potenzialen von mehreren hundert Mitarbeitenden.

### ***2.2. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung – Regionalentwicklung***

Der Bund hat, in Übereinstimmung mit den Kantonen, die Bergregionen gestützt auf das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete (IHG) unterstützt, um die Voraussetzungen für die wirtschaftliche Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit im Berggebiet zu verbessern. Ausser dem Bündner Rheintal, dem Oberengadin und Davos wurde praktisch das gesamte Kantonsgebiet als IH-Region deklariert. Per 1. Januar 2008 wurden das IHG und andere regionalpolitische Förderprogramme wie der Bundesbeschluss über die Hilfe zugunsten wirtschaftlicher Erneuerungsgebiete («Bonny-Beschluss», u. a. mit Steuererleichterungen für Unternehmen) oder das Regio Plus aufgehoben, zusammengefasst und durch die Neue Regionalpolitik ersetzt.

### **2.3. Die Neue Regionalpolitik des Bundes**

Die Neue Regionalpolitik (NRP) des Bundes ist als wirtschaftsorientierte regionale Strukturpolitik konzipiert. Sie bezweckt, den Strukturwandel im Berggebiet, im weiteren ländlichen Raum und den Grenzregionen zu unterstützen und die Wettbewerbsfähigkeit dieser Räume zu stärken. Dabei sollen insbesondere die Standortvoraussetzungen für unternehmerische Aktivitäten verbessert sowie Innovationen, Wertschöpfung und Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig gefördert werden. Die rechtlichen Grundlagen der NRP bilden das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2006 über Regionalpolitik (SR 901.0) und die Verordnung vom 28. November 2007 über Regionalpolitik (SR 901.021). Die NRP ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Kantonen. Der Bundesrat legt alle acht Jahre der Bundesversammlung ein Mehrjahresprogramm zur Genehmigung vor. Dieses enthält die sachlichen und räumlichen Förderschwerpunkte. Das Mehrjahresprogramm wird in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen ausgearbeitet, welche die Hauptverantwortung für dessen Umsetzung übernehmen.

Der Festlegungsbeschluss vom 26. September 2007 zum Mehrjahresprogramm 2008–2015 bestimmt als Schwerpunkte für die direkte Förderung (Ausrichtung 1) in erster Priorität die Schaffung von wettbewerbsfähigen Rahmenbedingungen für die regionale Exportwirtschaft (zum Beispiel Mikrotechnik im Jurabogen, Tourismus im Alpenraum). In zweiter Priorität und subsidiär zu den betreffenden Sektoralpolitiken werden Produktions- und Dienstleistungsstrukturen gefördert, die sich auf spezifische Ressourcen der Berggebiete und ländlichen Räume abstützen: Energie, Agrarwirtschaft, Bildung, Gesundheit. Dabei steht die Exportorientierung zwingend im Vordergrund und ist abzugrenzen von Grundversorgungsaufträgen für die ansässige Bevölkerung. Mit flankierenden Massnahmen werden zudem Synergien geschaffen zwischen der NRP und weiteren raumrelevanten Bundespolitiken (Ausrichtung 2). Damit der Massnahmeneinsatz auf allen Ebenen professionell unterstützt und die Wirkung spürbar wird, werden auch finanzielle Mittel für die Qualifizierung der kantonalen und regionalen Akteure sowie für den Transfer und die Nutzbarmachung von Wissen bereitgestellt (Ausrichtung 3). Zentraler Baustein ist hier die Netzwerkstelle Regionalentwicklung «regiosuisse», die im Jahr 2008 ihren Betrieb aufnahm. Die Teilnahme der Schweiz an den Programmen der Europäischen Territorialen Zusammenarbeit (ETZ) ist seit anfangs 2008 in die NRP integriert. Unser Land beteiligt sich an den Förderprogrammen INTERREG, URBACT, ESPON und INTERACT. Gemäss Bundesbeschluss vom 26. September 2007 über weitere Einlagen in den Fonds für Regionalentwicklung ist für die Programmperiode 2008–2015 ein Zahlungsrahmen von 230 Millionen Franken bewilligt. Diese Neueinlagen bilden zusammen mit den Amortisationen der IHG-Darlehen den Finanzrahmen für die NRP-Förderanstrengungen (Quelle: <https://www.wbf.admin.ch/de/themen/wirtschaft/neue-regionalpolitik-nrp>).

#### **NRP-Umsetzungsprogramm Graubünden 2012–2015**

Im Rahmen der mit dem Bund abgeschlossenen NRP-Programmvereinbarung vollzieht Graubünden das Umsetzungsprogramm Graubünden 2012–2015. Eine wichtige Neuerung gegenüber dem IHG liegt darin, dass das gesamte Kantonsgebiet im Förderperimeter liegt. Im Bereich Tourismusexporte werden der Strukturwandel bei Organisationen und Betrieben sowie die Innovation beim Angebot, hauptsächlich durch herausragende Infrastrukturen, neue Beherbergungsformen, Tourismusprodukte und Dienstleistungen, gefördert. Zur Stärkung der Industrie- und Dienstleistungsexporte wird die Verfügbarkeit von Standorten und Flächen von kantonal und regional strategischer Bedeutung in Nordbünden, im Misox sowie in regionalen Zentren, die Produkt- und Prozess-Innovation der Unternehmen sowie das Unternehmertum gefördert. Hinsichtlich des «Exports von Bildung, Gesundheit, Energie und von natürlichen Ressourcen» werden bestehende und neue Potenziale gefördert. Der Fokus liegt auf der gezielten Unterstützung unternehmerischer Initiativen, von Innovationen sowie von Investitionen in die Inwertsetzung dieser Potenziale. Graubünden strebt eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur unter Nutzung der natürlichen und kulturellen Werte an. Mit flankierenden Massnahmen werden die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen und die Exportbranchen gezielt unterstützt. Ein professionelles Regionalmanagement gewährleistet die Sensibilisierung für und die Umsetzung der GWE- und NRP-Zielsetzungen in den Regionen. Die Konzeption des Regionalmanagements baut auf einer starken regionalen Ver-

ankerung in sechs funktionalen Wirtschaftsräumen im Kanton mit entsprechender Wirtschaftskraft und mit Entwicklungspotenzial auf. Die Festlegung dieser Räume wurde mit den Regionalorganisationen unter der Leitung des Dachverbandes *Die Regionen GR* entwickelt. Sie führte zu folgender Struktur: Davos/Prättigau, Mittelbüden/Viamala, Nationalparkregion, Nordbüden, Oberengadin/Bregaglia/Valposchiavo und Surselva. Im Zusammenhang mit einer kantonalen Arbeitsplätzzone von strategischer Bedeutung im Misox steht dort ein weiterer Regionalentwickler im Einsatz. Eine intensivierete interkantonale (u.a. Wissens- und Technologietransfer, WTT) und internationale Zusammenarbeit (insbesondere auch INTERREG) sowie die Koordination mit den raumrelevanten Sektoralpolitiken ermöglichen die optimale Nutzung von Synergien. Sie bewirken die Erhöhung der Kantongrenzen überschreitenden Wirtschaftsaktivitäten.

#### **Umsetzungsprogramm San Gottardo 2012–2015**

Im Jahr 2007 haben die vier Kantone Uri, Wallis, Tessin und Graubüden zusammen mit dem Bund ihren Willen zur gemeinsamen Entwicklung und Förderung des Gotthardraumes mit dem Programm «Raumentwicklung Gotthard» (PREGO) zum Ausdruck gebracht. Basierend darauf haben die vier Kantone im Jahr 2008 das «Progetto San Gottardo» lanciert und mit dem ersten NRP-Umsetzungsprogramm San Gottardo 2008–2011 die Entwicklung der Region, unter Einbezug von Vertretern der kantonalen Regionalorganisationen, aktiv an die Hand genommen. Dabei geht es darum, den Gotthardraum zu einem kantonsüberschreitenden und funktional integrierten (Wirtschafts-)Raum zu entwickeln. Das Umsetzungsprogramm PSG 2012–2015 basiert auf Überlegungen, die im Rahmen des PREGO-Berichts, des Umsetzungsprogramms San Gottardo 2008–2011 sowie des Berichts «Konzeptionelle Klärung und Machbarkeitsprüfung» zu «Gottardo 2020 – im Herzen der Alpen» erarbeitet wurden. Das Programm fokussiert auf den Wirtschaftsbereich Tourismus. Falls sich konkrete Chancen in anderen Bereichen (wie etwa Wasserwirtschaft, Energiewirtschaft) abzeichnen, werden auch diese aufgegriffen und bearbeitet.

#### **2.4. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf – Standortentwicklung**

Wirtschaftliche Aktivitäten sind auf optimal gelegene und gut erschlossene Standorte für Unternehmen (Industrie/Gewerbe, Dienstleistungen und Tourismus) und ausreichende Angebote an verfügbarem Bauland angewiesen. Unterschiedliche räumliche Entwicklungsvorstellungen von Gemeinwesen, örtliche und regionale Platzverhältnisse sowie die hohe, individuell geprägte Entscheidungsfreiheit von Grundeigentümern tragen zur Knappheit bei. Die Konflikte müssen in aufwendigen Planungsverfahren gelöst werden, was von potenziellen Investoren eine grosse zeitliche und finanzielle Flexibilität erfordert. Die Investoren sind aufgrund alternativ verfügbarer Standorte verständlicherweise oft nicht bereit, solche Vorleistungen zu erbringen.

Im Standortwettbewerb um interessante Unternehmen oder Forschungsinstitute sowie auch zur Entfaltung der einheimischen Wirtschaft können rasch verfügbare Flächen deshalb ein entscheidender Vorteil für den Wirtschaftsstandort Graubüden sein. Mit einer umsichtigen und langfristig ausgerichteten Bodenpolitik soll diese Situation verbessert werden, und der Kanton soll an strategisch wichtigen Standorten ausreichende, rasch verfügbare und marktfähige Flächen in unterschiedlichen Grössen erwerben können. Hierbei kann es sich auch um Grundstücke und Immobilien handeln, die im Sinne einer Revitalisierung (Umnutzung von Brachen) wieder dem Markt zugeführt werden. Mit dieser Massnahme soll der beschriebenen Bodenproblematik entgegen gewirkt sowie ein nachhaltiger und haushälterischer Umgang mit der Ressource Boden gepflegt werden.

#### **2.5. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf – Regionalentwicklung**

Der Bund erarbeitet ein NRP-Mehrjahresprogramm 2016–2023. Dieses sieht ähnliche Stossrichtungen wie das Mehrjahresprogramm 2008–2015 vor. Es soll im Laufe des Jahres 2015 den Eidgenössischen Räten unterbreitet werden. Der Abschluss der Programmvereinbarungen des

Bundes mit dem Kanton Graubünden für die relevanten nächsten Umsetzungsperioden von 2016–2019 beziehungsweise 2023 ist für Ende des Jahres 2015 vorgesehen. Aus kantonaler Sicht liegen Förderstrategien hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung immer auch in einem Spannungsfeld mit regionalpolitischen Überlegungen. Aus volkswirtschaftlicher und wirtschaftspolitischer Sicht stellt sich rasch die Frage nach der dezentralen Besiedlung. Ein Bekenntnis zu dieser bedeutet, Mittel auch in periphere Regionen des Kantons zu investieren, obwohl andernorts mit denselben Mitteln eine höhere Wertschöpfung erzielt werden könnte.

Hinsichtlich der Standortentwicklung ist die Entwicklung in den einzelnen Sektoralpolitiken massgebend und damit die Frage, inwieweit die Umsetzung der formulierten Stossrichtung gelingt, beispielsweise hinsichtlich der verkehrsmässigen Anbindung und Erschliessung des Kantons, des Niveaus der Steuerbelastung für natürliche und juristische Personen im Vergleich zu den übrigen Schweizer Kantonen usw. Daneben ist der Handlungsspielraum wichtig, der in Bezug auf die Instrumente der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne besteht, beispielsweise bei der Ansiedlung neuer oder dem Ausbau bereits ansässiger exportorientierter Unternehmen. Wird künftig auf eine einzelbetriebliche Förderung im industriell-gewerblichen Bereich verzichtet, wird das Instrument der Steuererleichterung an Bedeutung gewinnen. In der vom Bundesrat geplanten, derzeit laufenden Reformierung der Steuererleichterungen im Rahmen der NRP soll der Geltungspe-ri-meter angepasst werden. Mit dem derzeit angedachten Perimeter wäre der Kanton Graubünden gegenüber den umliegenden Kantonen stark benachteiligt. So würden zum Beispiel die für die Ansiedlung von neuen Unternehmen attraktiven Gebiete San Vittore und Vorderes Prättigau aus dem Perimeter gestrichen, während im Tessin um Bellinzona und im Kanton St. Gallen im Rheintal grossräumige Flächen neu im Perimeter wären.

Bei der Ansiedlung von Unternehmen steht der Kanton Graubünden bezüglich verschiedener Faktoren in einem offensichtlich eher ungünstigen Wettbewerb mit anderen Kantonen. Bessere Chancen könnten sich bei der Erfüllung eidgenössischer oder interkantonalen Aufgaben im Kanton ergeben. Als Beispiel sei hier die Realisierung der Strafvollzugsanstalt «Realta Nuovo» erwähnt. Sicherheitsüberlegungen und die Ansprüche des modernen Strafvollzugs verlangen nach einer Neupositionierung im geschlossenen Justizvollzug. Alle Konkordate und Justizvollzugsanstalten haben mit hohen Belegungen zu kämpfen. Der Kanton Graubünden positioniert sich mit dem Bau von «Realta Nuovo» als verlässlicher Partner des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates und trägt dazu bei, den im Konkordat fehlenden Bestand an Zellenplätzen zu reduzieren. Durch die Verlagerung eines Teils des Vollzugs im Ostschweizer Strafvollzugskonkordat nach Realta kann in Graubünden dezentral eine erhebliche Anzahl Arbeitsplätze geschaffen werden. Ein ähnliches Beispiel ist die Interkantonale Försterschule Maienfeld (IFM), die mit einer Stiftung als Träger-schaft für die Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Zug, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau und Tessin sowie das Fürstentum Liechtenstein als Vertragspartner eine Höhere Fachschule für Förster betreibt. Die Stiftung IFM stellt mit einem Leistungsauftrag an die ibW Höhere Fachschule Südostschweiz die forstliche Aus- und Weiterbildung in Maienfeld am «ibW Bildungszentrum Wald Maienfeld» sicher. Das Angebot am Bildungszentrum wird kontinuierlich ausgebaut und stellt so zahlreiche Arbeits-plätze in der Region sicher.

Innerhalb des Kantons Graubünden zeigen sich hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung und der bestehenden Potenziale grosse Unterschiede. Dies stellt den Kanton nicht nur gegen aussen im interkantonalen Wettbewerb vor grosse Herausforderungen, sondern auch im Innern bezüglich der Regionalentwicklung. Ansiedlungen von (Gross-)Unternehmen in den Talschaften sind angesichts der bereits eher geringen Standortattraktivität des Kantons unrealistisch, ins-besondere aufgrund der Erreichbarkeit und der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte. Eine flächendeckende Förderung der regionalen Entwicklung ist nicht möglich und daher eine Konzen-tration auf die regionalen Zentren und eine Stärkung derselben unabdingbar.

### **Fazit**

*Gerade in den peripheren Regionen des Kantons gewinnt der Tourismus mangels adäquater wirtschaftlicher Alternativen zusätzlich an Bedeutung. Eine Strategie zur Förderung des Berggebiets beinhaltet daher grösstenteils touristische Massnahmen. Eine flächendeckende Förderung der regionalen Entwicklung ist nicht möglich.*

### **Stossrichtung**

- Die kantonalen und regionalen Zentren sind zu stärken.
- Das Berggebiet ist hauptsächlich über touristische Massnahmen zu fördern.
- Der Kanton soll an strategisch wichtigen Standorten ausreichende, rasch verfügbare und marktfähige Flächen in unterschiedlichen Grössen erwerben dürfen, die im Sinne einer Revitalisierung wieder dem Markt zugeführt werden.
- Die Ansiedlung von Betrieben zur Erfüllung eidgenössischer und interkantonalen Aufgaben im Kanton Graubünden ist aktiv anzugehen.

## **3. Raumentwicklung**

«Boden» und «Raum» sind die zentralen Begriffe der Raumplanung. Die Ansprüche an den Lebensraum und unterschiedliche Nutzungen können zu Interessenkonflikten führen. Diese werden umso grösser, je knapper der verfügbare Lebensraum und je intensiver und «kompromissloser» ein Nutzungsanspruch ist. Raumentwicklung übernimmt Koordinationsfunktionen, indem sie die Nutzungs- und Schutzansprüche aufeinander abstimmt, auftretende Konflikte frühzeitig erkennt und Instrumente zur Entscheidungsfindung bereitstellt. Sie entwickelt dazu Grundvorstellungen, die auf einer gesamtheitlichen Betrachtungsweise bezüglich des Lebensraumes basieren, wobei auch die Entscheidungs- und Handlungsspielräume künftiger Generationen respektiert werden. Rahmensetzend sind diverse gesetzliche Grundlagen, wie zum Beispiel das Bundesgesetz über die Raumplanung.

Wichtige übergeordnete Leitlinien sind eine haushälterische Bodennutzung, die Abstimmung aller raumwirksamen Tätigkeiten der Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden, die Ausrichtung der raumwirksamen Tätigkeiten auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und die Anwendung der allgemeinen Planungsgrundsätze bei Interessenabwägungen.

Während der Bund nur den Rahmen vorgibt, ist die Raumplanung vor allem Sache der Kantone. Zu den Hauptaufgaben der Kantone gehören der Erlass einer kantonalen Raumplanungsgesetzgebung, die Erarbeitung von Grundlagen und der Erlass des kantonalen Richtplans als Ausdruck der kantonalen Raumordnungspolitik, die Genehmigung der regionalen Richtplanung und der Nutzungsplanungen der Gemeinden sowie die Bewilligung von Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone (BAB) in Ausführung der Bundesgesetzgebung.

### **3.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung**

Der Kanton Graubünden hat in den vergangenen Jahren stets eine fortschrittliche Politik in der Raumentwicklung verfolgt. So wurde früh erkannt, dass Zweitwohnungen neben positiven Effekten wie beispielsweise die Schaffung und den Erhalt von Arbeitsplätzen, die Erhöhung der Wertschöpfung im Bau- und Dienstleistungssektor, mehr Steuereinnahmen für die öffentliche Hand sowie die Ausgaben der Zweitwohnungsgäste für touristische und andere Dienstleistungen auch negative Auswirkungen haben. Bereits im Jahre 2009 wurden daher mit dem kantonalen Richtplan (<http://www.richtplan.gr.ch/>) und einem Werkzeugkasten ([http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/publikationen/Werkzeugkasten\\_10\\_04\\_10.pdf](http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/publikationen/Werkzeugkasten_10_04_10.pdf)) Instrumente eingeführt, die Massnahmen zur Lenkung der Zweitwohnungsentwicklung und zur Förderung bewirtschafteter Betten beinhalten, mit dem Ziel, den Zweitwohnungsbau und dessen negative Auswirkungen zu bremsen, Zweitwohnungen zu bewirtschaften und die künftige Destinationsentwicklung zu unter-

stützen. Grundsätzlich erlaubt der Richtplan keine neuen Einzonungen für nicht bewirtschaftete Zweitwohnungen mehr. Diese Ausgestaltung ermöglicht eine Lenkung des Zweitwohnungsbaus beziehungsweise dessen sukzessive Reduzierung, so dass die erforderlichen strukturellen Anpassungen in der Wirtschaft abgedeckt werden. Mit der im März 2012 angenommenen Zweitwohnungsinitiative erfolgt nun anstelle einer sukzessiven Reduktion ein radikaler Stopp des Zweitwohnungsbaus, dessen Auswirkungen die Bündner Volkswirtschaft unmittelbar und stark treffen. Hinzu kommt die derzeit unsichere Rechtslage, die Investitionen sowohl in Neubauten als auch in Renovationen und Sanierungen bremst.

Ebenfalls früh erkannt wurde die ungünstige wirtschaftliche Entwicklung peripher gelegener Kantonsgebiete, die sich in einer rückläufigen Beschäftigungs- und Wertschöpfungsentwicklung, einer ungünstigen Entwicklung der Altersstruktur beziehungsweise Abwanderung, einem Abbau der Grundversorgungsleistungen sowie ungünstigen Finanzkennzahlen des Gemeinwesens äussern. Mittel- und längerfristig ist dadurch die (Über-)Lebensfähigkeit dieser Gebiete gefährdet beziehungsweise mit einer weiteren Abwanderung bis hin zu einer weitgehenden Entsiedlung zu rechnen. Der Kanton Graubünden ging im Jahr 2005 als erster Bergkanton diese politisch heikle Aufgabe systematisch an, mit dem Ziel, die betroffenen Regionen nicht dem Untergang preiszugeben, sondern vielmehr realistische Strategien für deren Stabilisierung zu entwickeln. Im Entwicklungskonzept «Potenzialarme Räume» wurden die Problemstellung untersucht, Szenarien entwickelt und mögliche Strategien zum Umgang mit potenzialarmen Räumen aufgezeigt (siehe auch [http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/projekte/Seiten/Potenzialarme\\_Raeume.aspx](http://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/projekte/Seiten/Potenzialarme_Raeume.aspx)). Wichtig ist die Erkenntnis, dass sogenannte «potenzialarme Räume» sehr wohl über Potenziale verfügen. Sie weisen also nicht zwingend einen Mangel an wertschöpfungsrelevanten Entwicklungspotenzialen auf, sondern vielmehr einen Mangel an innovativen Ideen und an Kapazitäten (Zeit, Know-how, Kooperationsfähigkeit) zu deren Umsetzung (Inwertsetzungs-Kapazität).

Sowohl die Diskussion um den kantonalen Richtplan mit dem entsprechenden Werkzeugkasten als auch die Studien hinsichtlich der potenzialarmen Räume lösten insbesondere in den peripheren Gebieten sehr kritische Reaktionen aus. Letztlich ist es genau dieser offene Umgang mit ohnehin stattfindenden Prozessen, die zwar teils einschneidende Massnahmen erfordern, aber auch eine zukunftsorientierte Entwicklung ermöglichen.

### **Entwicklung auf Bundesebene**

Auch für Graubünden bedeutsam ist die Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), die am 3. März 2013 mit 62,9 Prozent angenommen wurde. Ziel der Gesetzesänderung ist es, durch die Förderung einer kompakten Siedlungsentwicklung die Zersiedelung in der Schweiz zu bremsen. Dazu sollen zu grosse Bauzonen verkleinert und bestehendes, brachliegendes Bauland effizienter genutzt werden. Die Änderung des RPG war ein indirekter Gegenvorschlag auf die 2008 eingereichte Volksinitiative «Raum für Mensch und Natur» (Landschaftsinitiative). Die Initianten der Landschaftsinitiative haben angekündigt, bei Inkrafttreten des revidierten Raumplanungsgesetzes ihre Initiative zurückzuziehen. Die Siedlungsentwicklung soll durch kantonale Richtpläne stärker gesteuert werden. Für deren Anpassung ist ein Zeitraum von fünf Jahren vorgesehen, danach sollen die Nutzungspläne der Gemeinden mit den Richtplänen abgestimmt werden. Erst wenn dieser Prozess abgeschlossen ist, kommt es zur Bereinigung der Bauzonen. Der Bund betont: «An der föderalistischen Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden wird durch die Gesetzesänderung nicht gerüttelt. Die Raumplanung bleibt in erster Linie Sache der Kantone und Gemeinden.»

Erstmals in der Schweizer Raumentwicklung haben sich Bund, Kantone und Gemeinden gemeinsam im Raumkonzept Schweiz auf grundsätzliche Ziele und Strategien geeinigt, die alle drei Staatsebenen gleichermaßen verfolgen sollen. Das Raumkonzept soll den Behörden aller Stufen künftig als Orientierungshilfe dienen, wenn sie Siedlungen, Verkehrs- und Energieinfrastrukturen planen, Landschaften gestalten oder weitere Tätigkeiten ausüben, die den Raum beeinflussen. Als Instrumente dienen weiterhin Sach- und Richtpläne, und die Umsetzung erfolgt schliesslich im Rahmen von Mehrjahresprogrammen des Bundes wie NRP oder Agglomerationsprogrammen usw.



Aufgrund von Vorstössen im eidgenössischen Parlament (Motion Maissen, IR 11.3927, Strategie des Bundes für die Berggebiete und ländlichen Räume) entwickelt der Bund entsprechende Strategien. Sie sollen Basis für das nächste Mehrjahresprogramm der NRP oder die Tourismuspolitik sein.

Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) hat zur Konkretisierung des Raumkonzepts Schweiz und als Koordinationsinstrument der Gebirgskantone für gemeinsame Fragestellungen und Handlungsfelder eine «Räumliche Strategie der alpin geprägten Räume in der Schweiz» entwickelt (Entwurf 17.3.2014). Sie hält darin fest: «Die Kohäsion zwischen den Metropolen und dem Berggebiet ist in Gefahr. Das Verständnis für die Anliegen und Bedürfnisse sowie für die Notwendigkeit von Entwicklungsmöglichkeiten des Berggebiets hat bei vielen Bewohnerinnen und Bewohnern der Städte im Mittelland abgenommen. Der alpine Raum wird von ihnen primär als Ausgleichs- und Rückzugsraum für Erholung (Wochenende, Ferien) wahrgenommen und weniger als Lebensraum für eine ansässige Bevölkerung. Symptomatisch dafür ist der zunehmend ideologische Gegensatz zwischen «Schutz» und «Nutzung» bezüglich der naturgegebenen Potenziale im Alpenraum.» Die RKGK sieht als Strategie vor, die naturgegebenen Qualitäten und Ressourcen zu erhalten und nachhaltig zu nutzen, die alpinen Zentren zu stärken, die Erschliessung in Verkehr und Telekommunikation zu verbessern und langfristig zu sichern sowie die Wasserkraftnutzung auszubauen und zu optimieren.

### **3.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Abgestimmt auf das Raumkonzept Schweiz wurde das «Raumkonzept Graubünden» erarbeitet. Es stellt eine kantonale Raumentwicklungsstrategie dar, die Ziele, Strategien und deren räumliche Konkretisierung umfasst. Das Konzept legt den Grundstein für die Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans. Es baut auf den Strukturen und Eigenheiten des Kantons auf, berücksichtigt Trends in Wirtschaft, Gesellschaft sowie Umwelt und wägt deren Auswirkungen auf den Kanton ab. Eine erste Fassung des Raumkonzepts Graubünden wurde im Januar 2013 in eine Vernehmlassung im engen Kreis gegeben und gestützt auf die eingegangenen Stellungnahmen überarbeitet (die nachfolgenden Auszüge basieren auf dem überarbeiteten Raumkonzept Graubünden, Version 29.4.2014). Das Raumkonzept Graubünden folgt dem Leitgedanken, Raumstrukturen zu schaffen, die eine Entwicklung Graubündens als attraktiver Lebens- und Arbeitsraum ermöglichen. Dies indem der Kanton:

- die räumliche Entwicklung auf die Raumtypen des Kantons ausrichtet,
- die kantonalen und regionalen Zentren als Impulsgeber stärkt,
- und die Entwicklung im Innern durch vielfältige Beziehungen nach aussen antreibt.

Zur Umsetzung des Konzepts bezeichnet der Kanton Handlungsräume, um:

- eine intensivere Zusammenarbeit in funktionalen Räumen anzuregen,
- die Positionierung dieser Handlungsräume zu klären und zu festigen,
- und um strategische Stossrichtungen für deren Entwicklung vorzuschlagen.

Die Strategien des Raumkonzepts behandeln entsprechend nicht nur raumplanerischen Fragen, sondern setzen sich auch mit der Entwicklung der Wirtschaft, der Bildungs- und Gesundheitspolitik sowie weiteren Sachbereichen auseinander, welche für die Raumentwicklung von Bedeutung sind.

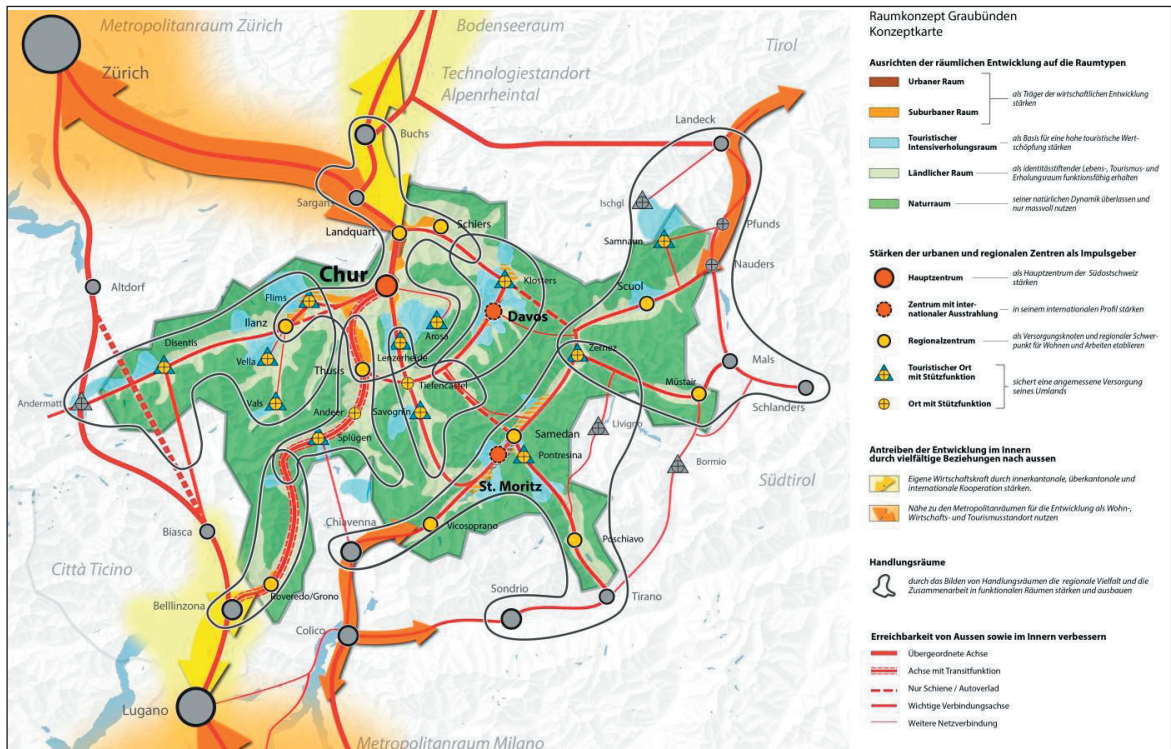


Abbildung 26: Konzeptkarte Raumkonzept Graubünden (Quelle: ARE, Raumkonzept Graubünden, Vernehmlassungsbericht)

Das Kantonsgebiet lässt sich in fünf Raumtypen mit jeweils eigenen Charakteristiken und Qualitäten gliedern. Jeder Raumtyp steht vor spezifischen Herausforderungen:

**Urbaner Raum:** Die verstärkte Konzentration von Bevölkerung, Beschäftigung und Versorgung erzeugt eine erhöhte Flächen- und Verkehrsnachfrage und einen grossen Koordinationsbedarf bei der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung.

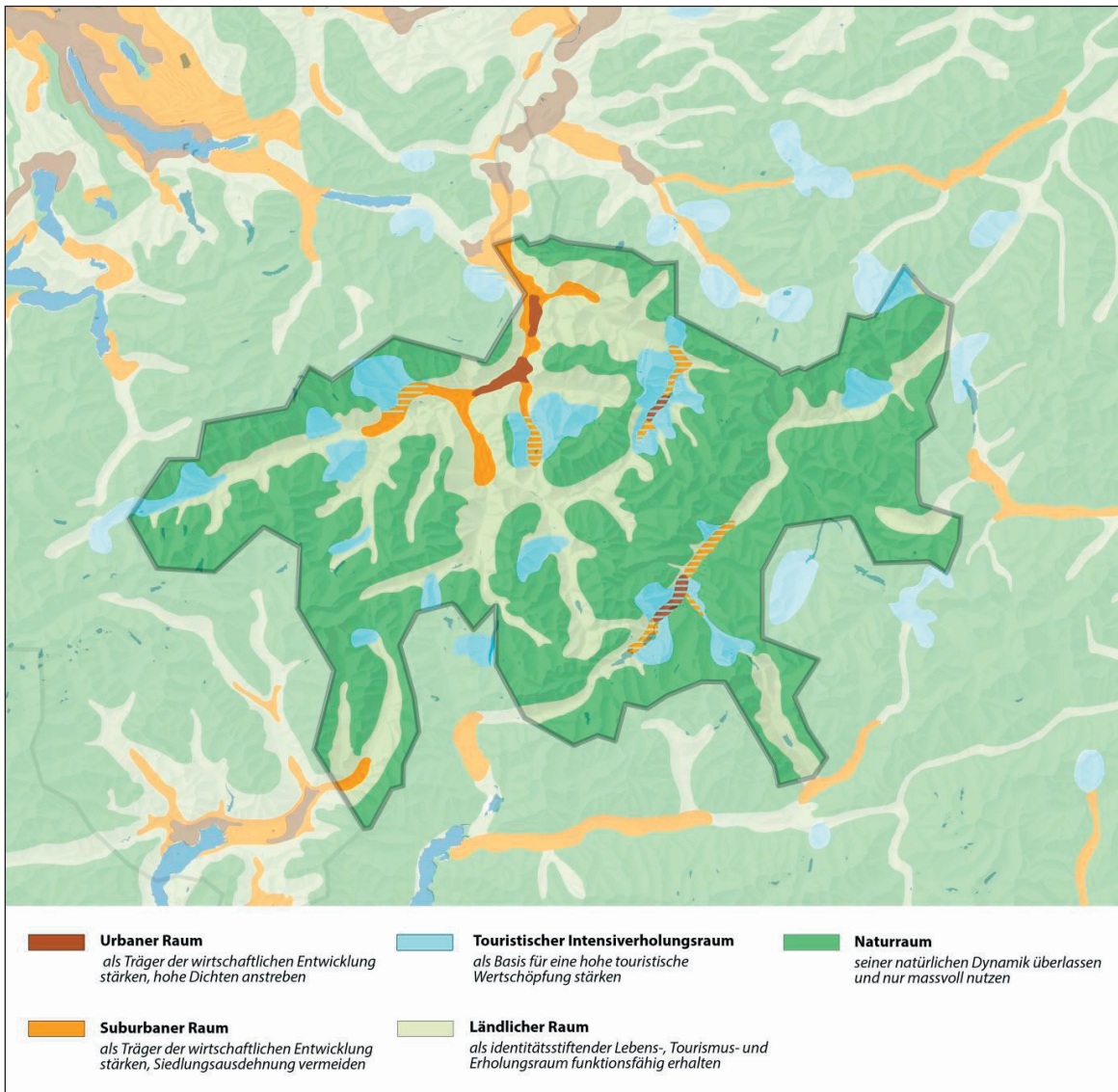
**Suburbaner Raum:** Im mit dem urbanen Raum verbundenen und auf Wohnen und Arbeiten ausgerichteten Gebiet besteht ein hoher Siedlungsdruck auf Landwirtschaftsflächen.

**Ländlicher Raum:** Der dünn besiedelte, landwirtschaftlich und kleingewerblich geprägte Lebensraum hat vielerorts Mühe, Bevölkerung und Arbeitsplätze zu halten.

**Naturraum:** Die Gebirgslandschaften mit hohem ökologischem und landschaftlichem Wert sind mit neuen Nutzungsansprüchen konfrontiert und Veränderungen in der Folge des Klimawandels ausgesetzt.

**Touristischer Intensiverholungsraum:** Die intensiv genutzten anlagegebundenen Gebiete der Tourismusdestinationen benötigen laufend Anpassungen bei den Infrastrukturen.

Die Massnahmen der Raumordnungspolitik sind auf die unterschiedlichen Qualitäten und Potenziale der Raumtypen abzustimmen. Bei Interessenabwägungen sind die spezifischen Eigenheiten der Raumtypen zu berücksichtigen



**Abbildung 27: Raumtypen des Kantons Graubünden (Quelle: ARE, Raumkonzept Graubünden, Vernehmlassungsbericht)**

Die Herausforderungen der räumlichen Entwicklung sind oft nur noch in funktionalen Räumen zu lösen. So etwa in Fragen des Verkehrsmanagements, der Ausrichtung eines Wirtschaftsstandorts, der touristischen Angebotsgestaltung, bei ökologischen Revitalisierungs- und Vernetzungskonzepten oder bei Fragen der Ver- und Entsorgung. Durch das Bilden von Handlungsräumen soll die regionale Vielfalt und die Zusammenarbeit in funktionalen Räumen gestärkt und ausgebaut werden. Je nach Themenbereich können die Grenzen der Handlungsräume sich in die eine oder andere Richtung verschieben, denn Handlungsräume sind nicht als territoriale Einheit zu verstehen. Eher sind sie ein ideelles Konstrukt, das zu einem Loslösen animiert von einer Planung, die nur innerhalb administrativer Grenzen verläuft.

Mit projektorientierten Partnerschaften zwischen den zuständigen Gebietskörperschaften sollen funktionale Räume insgesamt gestärkt werden. Die Regionen, welche wichtige Träger für überkommunale Planungsaufgaben sind, werden in ihren Kompetenzen nicht beschnitten. Sie werden jedoch angehalten, projektbezogen vermehrt über die Regionsgrenzen hinweg zu agieren.

Im Rahmen des Raumkonzepts wurden acht Handlungsräume definiert:

- **Surselva**  
Zu den Stärken des Handlungsraums zählen die auf unterschiedliche Märkte und Gästesegmente ausgerichteten touristischen Destinationen, die Landschaften von nationaler Bedeutung (Ruinaulta; Greina) sowie die insgesamt grosse kulturelle und landschaftliche Vielfalt.
- **Nordbünden**  
Zu den Stärken des Handlungsraums zählen die gute Ausstattung in der Wirtschaft, Bildung und Gesundheit, die gute Erreichbarkeit aus dem Metropolitanraum Zürich und den Wirtschaftsschwerpunkten des Alpenrheintals, die im Rheintal und Prättigau angesiedelten wertschöpfungsintensiven Unternehmen und die hohe Wohn- und Lebensqualität.
- **Davos-Klosters**  
Zu den Stärken des Handlungsraums gehört die Kombination aus weitgehend intakter alpiner Umgebung, hochstehender Bildungs-, Sport-, Kongress- und Gesundheitsinfrastrukturen und renommierter Forschungseinrichtungen mit grossen Synergiepotenzialen. Das breite Arbeitsangebot bis hin zur Spitzenforschung und die vielseitigen Wohnformen von ländlich bis urban sind eine weitere Stärke.
- **Unterengadin – Val Müstair**  
Zu den Stärken des Handlungsraums zählen das breite touristische Portfolio mit hochstehenden und für die Wertschöpfung wichtigen Angeboten in den Bereichen Bergbahnen, Gesundheit, Natur- und Kulturtourismus. Der Nationalpark, das UNESCO Weltkulturerbe Kloster Müstair und das Zollfreigebiet besetzen schweizweit Alleinstellungsmerkmale.
- **Oberengadin – Puschlav – Bergell**  
Zu den Stärken des Handlungsraums gehören die Tradition als Kurort mit hochstehender touristischer Ausstattung, die ausserordentlichen Naturraum- und Landschaftsqualitäten und das im funktionalen Einzugsgebiet vorhandene Potenzial an Arbeitskräften. Die Südtäler Bergell und Puschlav sind wichtige kulturelle und wirtschaftliche Bindeglieder zwischen Graubünden und dem Veltlin.
- **Mittelbünden**  
Zu den Stärken des Handlungsraums gehört die Vielfalt und Komplementarität bei den touristischen Angeboten, insbesondere die hohen natur- und kulturräumlichen Qualitäten, die auf Familien ausgerichtete Angebote und die hochstehenden Kultur- und Sportveranstaltungen. Das Wirtschaftsgefüge ist eher kleingewerblich geprägt. Die Nähe zu kantonalen Zentren schafft Chancen hinsichtlich einer Ausrichtung auf das Wohnen.
- **Viamala**  
Zu den Stärken gehören die gute Erreichbarkeit (auch aus den Ballungsräumen im Süden), die zahlreichen Natur- und Kulturlandschaften von hoher Intaktheit und Qualität sowie das im Domleschg vorhandene Arbeitsangebot. Daraus ergeben sich Chancen hinsichtlich einer Ausrichtung auf das Wohnen.
- **Moesano**  
Zu den Stärken gehören die gute Erreichbarkeit aus der Agglomeration Bellinzona sowie die landschaftlichen Qualitäten im Calancatal.

Im Detail sind die Ziele und Strategien generell sowie die Stossrichtungen pro Handlungsraum im Raumkonzept Graubünden dargelegt. Das Raumkonzept Graubünden wurde am 29. April 2014 in eine zweite, auf die Gemeinden, Verbände und Parteien erweiterte Vernehmlassung gegeben. Die Vernehmlassungsfrist ist am 16. Juni 2014 abgelaufen. Das Raumkonzept Graubünden wird

gemäss Auftrag Caduff betreffend Mitgestaltung beim Kantonalen Raumkonzept GR dem Grosse Rat als integrierter Bestandteil des vorliegenden Berichts vorgelegt.

### **Fazit**

*Eine zentrale Herausforderung besteht in der nachhaltigen Stärkung des Wirtschaftsstandorts Graubündens, im Bereitstellen von attraktiven Arbeitsplätzen und entwicklungsfähigen Wirtschaftsstandorten und schliesslich dem Erzielen von Wertschöpfung. Dem Aufbau und Sichern eines Pools an qualifizierten Arbeitskräften kommt ebenfalls eine grosse Bedeutung zu. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Konzentration wertschöpfungsintensiver Unternehmen in den europäischen Metropolen und dem anhaltenden Brain-Drain ist es von zentraler Bedeutung, dass Graubünden zusammen mit seinen Partnern eine wettbewerbsfähige Wirtschaft etablieren kann, die den Wohlstand des Kantons sichert. Dabei gilt es, die Balance zwischen Schutz und Nutzung zu finden. Viele heute wenig berührte Räume befinden sich in einem Spannungsfeld zwischen Schutz- und Nutzungsinteressen. Der Nutzungsdruck auf die erneuerbaren Energieressourcen in der alpinen Landschaft (Wasser, Sonne, Wind u. a.) wird im Zuge der Energiewende weiter zunehmen. Zudem dringt der Mensch aufgrund technischer Entwicklungen und neuer Freizeittrends immer weiter in bisher kaum berührte Gebiete vor. Natur und Landschaft geraten unter Druck. Die Herausforderung für Graubünden besteht darin, die hochwertigen Naturqualitäten und intakten Landschaften ihres Eigenwerts wegen zu erhalten und zu schützen, gleichzeitig die vorhandenen endogenen Potenziale und natürlichen Ressourcen (Steine, Holz, Wasser, Landschaft u. a.) für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen (Quelle: Raumkonzept Graubünden, Fassung 29. 4. 2014).*

### **Stossrichtung**

- Gemeinde- und regionsübergreifende Themen der räumlichen Entwicklung in funktionalen Räumen zielgerichtet angehen, mit dem Ziel, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Lebensqualität zu verbessern.
- Jeder Handlungsraum nutzt und entwickelt seine Stärken. Damit verbunden ist auch eine auf den Raumtyp ausgerichtete aktive Verzichtplanung.
- Die regionalen Zentren als Impulsgeber stärken.

## **4. Landwirtschaft**

Die Landwirtschaft begünstigt eine touristische Nutzung des ländlichen Raumes und erfüllt eine wichtige Aufgabe bezüglich der dezentralen Besiedlung. Sie steht hinsichtlich der Verfügbarkeit von Flächen aber auch in Konkurrenz zur Entwicklung von Wohnen und Wirtschaft. Grundsätzlich liegt die Landwirtschaft im Zuständigkeitsbereich des Bundes. Mit der Agrarpolitik 2014–2017 (AP 14–17) hat der Bundesrat eine Neuausrichtung vorgenommen. Als Schwerpunkt werden bisher tierbezogene oder allgemein flächenbezogene Beiträge umgelagert in zielorientierte Direktzahlungen, die insbesondere auf die Nahrungsmittelproduktion und -versorgung sowie die Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt und der Kulturlandschaften fokussiert sind. Von dieser Entwicklung kann die Bündner Landwirtschaft profitieren. Neben den Direktzahlungen sind auch die Strukturverbesserungen von Bedeutung, die den teils erschwerten Produktions- und Lebensbedingungen im Berggebiet Rechnung tragen. Im Rahmen diverser früherer Agrarreformen wurde zudem der Spielraum hinsichtlich neuer Beschäftigungsmöglichkeiten im landwirtschaftsnahen Bereich sukzessive erweitert. Der Kanton unterstützt Projekte in diese Richtung, beispielsweise Agrotourismus oder die Vermarktung (Produkt, Vertrieb, Promotion) von Nutz-/Schlachtvieh, aus dem Impulsprogramm «Fleisch Milch Käse» oder die Vermarktungsorganisation alpinavera, die sich für die Vermarktung von zertifizierten Alp-, Berg und Regionalprodukten der Kantone Graubünden, Uri und Tessin einsetzt.

**Fazit**

*Der Landwirtschaft kommt neben ihrer Bedeutung im Zusammenhang mit dem Erhalt der dezentralen Besiedlung und den Leistungen, die sie hinsichtlich der Pflege einer attraktiven Landschaft auch zugunsten des Tourismus erbringt, wichtige Bedeutung als Produzentin hochwertiger regionaler Produkte zu.*

**Stossrichtung**

- Gesteigerte Wertschöpfung vor Ort durch Entwicklung, Produktion und Vermarktung hochwertiger, regionaler Produkte unter dem Label graubünden.
- Konzentration auf eine hochstehende Qualität und eine stärkere Zusammenarbeit vor Ort und mit den Vermarktenden.
- Grundleistungen hinsichtlich der Landschaftspflege gewährleisten, als Basis für eine touristische Nutzung des ländlichen Raumes.

## 5. Gesundheit

Bei der Gesundheitsversorgung wird besonders deutlich, wie wichtig der Ansatz der Exportbasistheorie hinsichtlich der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der damit angestrebten Steigerung der Wertschöpfung ist. Das in diesem Sektor feststellbare überdurchschnittliche Wachstum ist grösstenteils auf Mengenausweitungen im Gesundheitswesen zurückzuführen und nur zu einem geringen Teil auf eine eigentliche Wertschöpfung durch Leistungen der Branche. Dies führt zu einem Kostendruck auf andere Sektoralpolitikbereiche und einem Abfluss von Mitteln aus diesen, in denen sie allenfalls für wichtige, wertschöpfungsrelevante Investitionen fehlen. In Bezug auf die Wirtschaftsentwicklung sind daher nur diejenigen Bereiche im Gesundheitswesen massgebend, bei denen ein Mittelzufluss aus dem Ausland oder aus den übrigen Regionen der Schweiz stattfindet sowie diejenigen, bei denen ein Mittelabfluss aus dem Kanton stattfindet.

### 5.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung

Die Aufwendungen für ausserkantonale Hospitalisationen betragen 2012 für rund 5000 Fälle ca. Fr. 54 Millionen Franken (öffentliche Hand 30 Millionen Franken, Krankenversicherer 24 Millionen Franken).

Im Jahr 2012 (jüngstes verfügbares Datenjahr) wurden ausserkantonale in der Akut- und Reha-Somatik gut 1500 Austritte von Patienten mit Bündner Wohnsitz verzeichnet, die auch innerhalb des Kantons hätten behandelt werden können (Wahleingriffe: ohne Universitätsspitäler, Kinderspitäler, hochspezialisierte Medizin). Bei Anwendung der Bündner Referenzbaserate entgeht dadurch der Bündner Volkswirtschaft im Akutbereich ein Umsatz von rund 16,8 Millionen Franken. In der Rehabilitation sind es rund 8,6 Millionen Franken und in der Psychiatrie rund 3 Millionen Franken.

### 5.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf

Die Behandlung von Patienten mit Bündner Wohnsitz soll bei entsprechendem Angebot im Kanton erfolgen. Ausgehend davon, dass ca. ein Drittel der ausserkantonalen Behandlungen nicht medizinisch bedingt ist, sollte es möglich sein, die Aufwendungen für ausserkantonale Hospitalisationen ausserhalb der hochspezialisierten und auf Unikliniken beschränkten Bereiche substantiell zu vermindern. Von den rund 27 Millionen Franken, die für Wahlbehandlungen in ausserkantonalen Spitälern aus dem Kanton fliessen, könnte ein grosser Teil im Kanton bleiben. Unter Berücksichtigung von Multiplikatoreffekten sollte ein Effekt im zweistelligen Millionenbereich möglich sein. Damit dies erreicht werden kann, sind bisher nicht im Kanton angebotene Leistungen im Akut-, Reha- und Psychiatriebereich in Zukunft bei ausreichender Fallzahl von den

Bündner Spitälern und Kliniken anzubieten. Dabei müssen sie qualitativ so erbracht werden, dass sie von Patienten mit Wohnsitz im Kanton für Wahlbehandlungen aufgesucht werden. Im Vordergrund stehen der orthopädische Bereich in der Akutsomatik sowie die internistische und muskuloskelettale Rehabilitation.

#### **Fazit**

*Das im Gesundheitswesen feststellbare überdurchschnittliche Wachstum ist grösstenteils auf Mengenausweitungen zurückzuführen und nur zu einem geringen Teil auf eine eigentliche Wertschöpfung durch Leistungen der Branche. In Bezug auf die Wirtschaftsentwicklung sind daher nur diejenigen Bereiche im Gesundheitswesen massgebend, bei denen ein Mittelzufluss aus dem Ausland oder aus den übrigen Regionen der Schweiz stattfindet sowie diejenigen Bereiche, bei denen ein Mittelabfluss aus dem Kanton stattfindet.*

#### **Stossrichtung**

- Der Anteil an Bündnern, welche sich ohne medizinische Gründe in einem ausserkantonalen Listenspital behandeln lassen, soll minimiert werden.
- Der Anteil ausserkantonaler Patienten ist mindestens zu halten, idealerweise zu steigern.

## 6. Bildung und Forschung

### 6.1. Bildung – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung

Das Bildungssystem der Schweiz ist in drei Stufen aufgebaut, mit einer hohen Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Angeboten, die Wechsel im Bildungsweg ermöglichen.

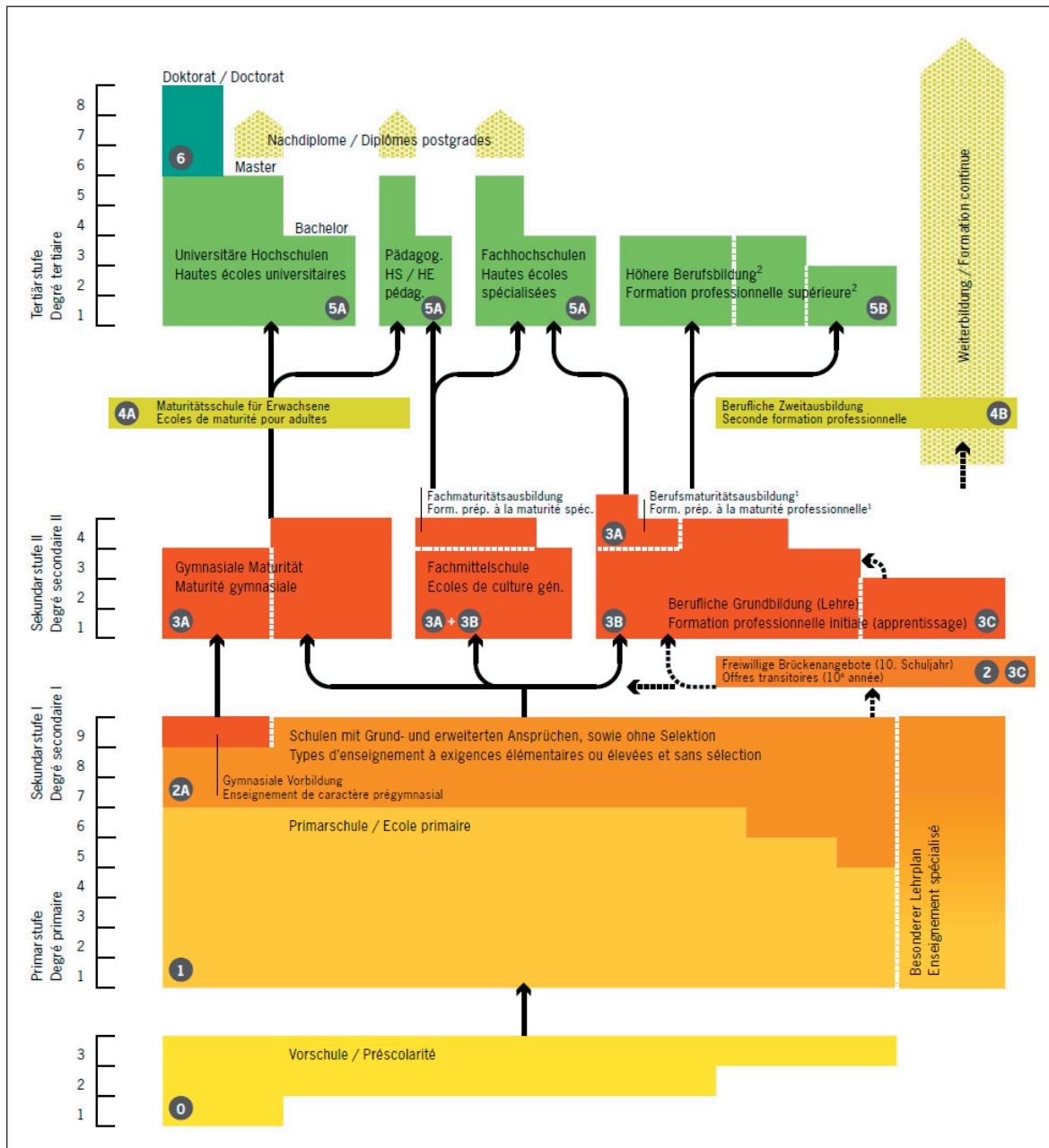


Abbildung 28: Bildungslandschaft Schweiz, vereinfachte Darstellung (Quelle: Bundesamt für Statistik)

Auf allen Stufen steht Graubünden in den nächsten Jahren vor der Herausforderung, die Auswirkungen des Geburtenrückgangs zu bewältigen. Bereits auf Sekundarstufe II kann es hier künftig zu einer verschärften Konkurrenzsituation kommen zwischen beruflicher und gymnasialer Grundbildung, und es gilt abzuwägen zwischen strukturellen Anpassungen und der Akquisition ausserkantonaler Schülerinnen und Schüler und Studierender.

Angesichts der Unternehmensstrukturen im Kanton, mit einem Anteil von über 95 Prozent an kleinen und mittleren Unternehmen, die in den Talschaften für wichtige dezentrale Beschäftigungsmöglichkeiten sorgen, kommt der beruflichen Grundausbildung in Graubünden eine be-



sondere Bedeutung zu. Daneben ist es ebenso entscheidend, der Wirtschaft höher- und höchstqualifizierte Mitarbeitende bereitzustellen, um die Entwicklungs- und Innovationsfähigkeit erhalten beziehungsweise ausbauen zu können.

Graubünden verfügt im Bereich der tertiären Bildungsstufe, welche die Hochschulen und die Höhere Berufsbildung umfasst, über ein breites Ausbildungsangebot. Im Bereich der Höheren Fachschulen sind dies die Academia Engiadina in Samedan, das Bildungszentrum Gesundheit und Soziales in Chur, die Höhere Fachschule für Soziales in Zizers, die ibW Höhere Fachschule Südostschweiz und die Schweizer Schule für Touristik und Hotellerie in Passugg sowie verschiedene Anbieter von Vorbereitungskursen für die höheren Berufsprüfungen. Im Hochschulbereich sind es die Hochschule für Technik und Wirtschaft, HTW Chur; die Pädagogische Hochschule Graubünden, PHGR; die Physiotherapie Thim van der Laan Landquart als Teilschule der Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana, SUPSI; und die Theologische Hochschule Chur, THC. An den verschiedenen Hochschulen werden hauptsächlich auf der Bachelor-Stufe ca. 1600 Studierende ausgebildet, wovon rund 40 Prozent aus dem Kanton Graubünden sind. Interessant für die Bündner Wirtschaft sind auch die Ausbildungsangebote im angrenzenden Kanton St. Gallen, beispielsweise in Rapperswil und Buchs.

Auf der Grundlage von Art. 21 lit. a des Gesetzes über Hochschulen und Forschung (GHF; BR 427.000) hat die Regierung eine Hochschul- und Forschungsstrategie zu formulieren, wobei im Hochschulbereich die Herausforderung darin besteht, Lehrgänge anzubieten, welche einerseits in Bezug auf Inhalt, Qualität, Kosten und Prestige für junge Erwachsene attraktiv sind und andererseits den Bedürfnissen der Bündner Wirtschaft gerecht werden. Graubünden ist deshalb in diese Richtung als Hochschulstandort weiter zu profilieren.

Im Studienjahr 2013/14 (Stichtag 15. Oktober 2013) waren an der HTW Chur 1047 Bachelor-Studierende und 101 konsekutive Masterstudierende eingeschrieben. An der PHGR waren es 398 Bachelor-Studierende. Insgesamt waren somit im Herbst 2013 an den kantonalen Hochschulen 1546 Bachelor- und konsekutive Master-Studierende immatrikuliert. Zum selben Zeitpunkt waren an der HTW zusätzlich 195 Studierende in Weiterbildungsprogrammen (CAS, DAS, MAS, EMBA) eingeschrieben.

## **Tertiärstufe in Graubünden, Hochschulen**

### ***Pädagogische Hochschule***

An der PHGR werden in allen drei Kantonssprachen Lehrpersonen für den Kindergarten und die Primarschule ausgebildet. Im Auftrag des Kantons führt die PHGR auch Weiterbildungskurse für Lehrpersonen durch, Nachqualifikationen zur Erweiterung der Lehrbefähigung in einzelnen Fächern, Schulische Heilpädagogik und Sprachkompetenzen. Die PHGR ist schweizerisch anerkannt und mit rund 400 Studierenden eine der kleineren Pädagogischen Hochschulen. 2006 hat der erste Jahrgang das Lehrdiplom und damit auch das Bachelor-Niveau erreicht. Die PHGR verfügt über Kooperationsvereinbarungen mit den Pädagogischen Hochschulen in den Kantonen Zürich, Thurgau, Tessin, Wallis, im Südtirol mit der Freien Universität Bozen, der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik (HfH) und dem Institut für Mehrsprachigkeit der Universität Freiburg und der Pädagogischen Hochschule Freiburg.

### ***Hochschule für Technik und Wirtschaft***

Die HTW Chur bietet rund 1300 Studierenden Bachelor-, Master- und Weiterbildungsstudiengänge in den Disziplinen «Bau», «Informationswissenschaft», «Management», «Medien und Kommunikation», «Technik» sowie «Tourismus» an. Sie ist seit dem Jahr 2000 eine Teilschule der FHO Fachhochschule Ostschweiz. Weitere Teilschulen der FHO sind die FHS Fachhochschule St. Gallen, die HSR Hochschule für Technik Rapperswil sowie die NTB Hochschule für Technik Buchs. Im Rahmen einer Zusammenarbeitsvereinbarung mit der NTB führt die HTW Chur den Ausbildungsgang Systemingenieur<sup>NTB</sup> am Standort Chur. Mit dem Studiengang «Multi Media Production» verfügt die HTW über einen schweizweit einzigartigen Studiengang, der auch für ausserkantonale Studierende attraktiv ist. Als einzige deutschsprachige Hochschule führt die HTW den Studiengang «Informationswissenschaften».

### **Theologische Hochschule**

Die THC bietet Bachelor-, Master- und Doktoratsstudiengänge in Theologie und verschiedene Weiterbildungsstudiengänge an.

### **Schweizer Schule für Touristik und Hotellerie**

Unter der Leitung der Ecole hôtelière de Lausanne (EHL) und hotelleriesuisse wird in Passugg die Schweizer Schule für Touristik und Hotellerie (SSTH) geführt. Diese soll voraussichtlich ab Beginn Studienjahr 2015/16 einen Bachelor-Abschluss für Absolvierende der Höheren Fachschule im Bereich Hospitality ermöglichen.

### **SUPSI Physiotherapie Thim van der Laan**

Auf der Grundlage einer Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen dem Kanton Tessin und dem Kanton Graubünden führt die SUPSI am Standort Landquart die Physiotherapieausbildung durch. Es werden derzeit ca. 120 Studierende am Standort Landquart ausgebildet.

Abhängig von der Anzahl ausserkantonaler Studierender fließen aufgrund der Fachhochschulvereinbarung sowie mittels Bundesbeiträgen jährlich wiederkehrend rund 17 Millionen Franken für die HTW und knapp 3 Millionen Franken für die PHGR in den Kanton. Diese Einnahmen schaffen qualifizierte Arbeitsplätze direkt an der Hochschule und generieren Aufträge an Dritte in der Region.

## **6.2. Bildung – künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Die künftige Entwicklung des Hochschulstandortes Graubünden erfolgt in Übereinstimmung mit der kantonalen Hochschul- und Forschungsstrategie.

### **Fazit**

*Die Hochschulstrategie 2015–2020 legt das Ausbildungsangebot der Hochschulen so fest, dass dieses zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung des Kantons, seiner Regionen und seiner Unternehmungen beiträgt, national beachtet wird und nationale und internationale Qualitätsanforderungen erfüllt.*

### **Stossrichtung**

- Die Profile der Hochschulen sind auf die Bedürfnisse potenzieller regionaler und überregionaler Arbeitgeber ausgerichtet und führen zu national und international anerkannten beruflichen Qualifikationen.
- Die Hochschulen streben Kooperationsprojekte mit den in Graubünden ansässigen universitären Forschungsinstitutionen und Unternehmungen an. Sie unterstützen besonders qualifizierte Studierende mit einem konsekutiven Masterstudienabschluss beim Doktorieren.
- Der Kanton vernetzt sich mit den nationalen Gremien im Hochschulbereich, um an den gesamtschweizerischen Entwicklungen partizipieren zu können.
- Graubünden positioniert sich auch auf Hochschulstufe als Ausbildungsort für Berufe im Tourismus und der Hotellerie (Hospitality).
- Das Ausbildungsangebot der HTW im Bereich Technik wird verstärkt und ausgebaut. Dabei wird das in Graubünden bereits vorhandene Potenzial genutzt und weiterentwickelt, womit die HTW zu einem starken regionalen Partner für KMU wird und den WTT intensiviert.
- Die Rolle der HTW innerhalb der FHO und das Konkordat mit der NTB sind unter Beachtung der Akkreditierungsrichtlinien gemäss HFKG neu zu beurteilen.
- Die HTW Chur konzentriert längerfristig das Ausbildungsangebot in einer Hochschulanlage an einem attraktiven Standort mit zeitgemässer Infrastruktur.
- Die PHGR stärkt ihre Position auf der Primarstufe (Bachelor) und der Sekundarstufe I (konsekutiver Master), im Bereich der Mehrsprachigkeit und der kulturellen Brückenfunktion sowie der angewandten Pädagogischen Forschung.

### **6.3. Forschung – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung**

Innovation ist ein wichtiges Element für die Prosperität einer Volkswirtschaft, insbesondere in einem rohstoffarmen Land wie der Schweiz. Innovation wird grösstenteils nicht durch den Staat, sondern durch die Wirtschaft ausgelöst. Um die Innovationskraft der Schweiz im internationalen Umfeld zu sichern, benötigt es also in erster Linie innovationsstarke und erfolgreiche Unternehmen. Der Bund, die Kantone und die Gemeinden können die Innovationsprozesse mit verschiedenen Förderinstrumenten anschieben und unterstützen.

Sowohl auf Bundesebene als auch auf Kantonsebene wurden neue gesetzliche Grundlagen für den Bereich Forschung geschaffen. Das Bundesgesetz über die Förderung der Forschung und der Innovation (FIFG; SR 420.1) wurde per 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt. Das Gesetz und die dazugehörigen Verordnungen regeln die Forschungsfördermassnahmen des Bundes. Umgesetzt werden die Massnahmen durch verschiedene Forschungsorgane: Schweizerischer Nationalfonds (SNF), Kommission für Technologie und Innovation (KTI) oder Hochschulforschungsstätten, zum Beispiel die Eidgenössische Technische Hochschule (ETH). Forschungsförderbeiträge können via SNF, KTI und über den ETH-Bereich generiert werden. Die Auflagen für die Auszahlung von Förderbeiträgen an Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung durch den Bund werden dahingehend verschärft, dass eine Forschungsinstitution höchstens 50 Prozent der Grundfinanzierung (Gesamtaufwand für Investitionen und Betrieb, abzüglich kompetitiver Forschungsmittel und Aufträge) erhalten kann und dieser Beitrag höchstens gleich hoch ist wie die Summe der Unterstützungsbeiträge von Kantonen, anderen öffentlichen Gemeinwesen, Hochschulen und Privaten (Art. 15 FIFG).

Der Grosse Rat hat in der Oktobersession 2012 das Gesetz über Hochschulen und Forschung (Kantonales Hochschul- und Forschungsgesetz, GHF; BR 427.000) genehmigt (GRP 2011/2012, S. 340). Ende Januar 2013 ist die Referendumsfrist ungenutzt verstrichen. Die Inkraftsetzung des GHF ist für den 1. August 2014 vorgesehen. Das Gesetz bildet die rechtliche Grundlage für die Finanzierung der Ausbildungsangebote auf Hochschulstufe und ermöglicht es, Beiträge an universitäre und andere Forschungsstätten zu entrichten. Gleichzeitig wird die Regierung beauftragt, eine kantonale Hochschul- und Forschungsstrategie zu formulieren. Beitragszahlungen an Forschungsinstitutionen wurden bisher hauptsächlich auf der Grundlage des GWE sowie spezialgesetzlicher Regelungen ausgerichtet. Forschungsbeiträge an die Hochschulen sind im Globalbeitrag an die Schulen enthalten.

Die Hochschul- und Forschungsstrategie postuliert eine Entflechtung von Hochschul- und Forschungspolitik – geführt durch das Erziehungs-, Kultur- und Umweltschutzdepartement – und den vielfältigen direkten und indirekten Massnahmen der Wirtschaftspolitik, zu der – unter der Führung des Departements für Volkswirtschaft und Soziales – mehrere Departemente beitragen. Dies hat im Grundsatz eine Entflechtung der verwaltungsinternen Aufgabenzuteilung zwischen linienorientierter Hochschul- und Forschungspolitik gemäss GHF und der auf die Koordination von Sektoralpolitiken ausgerichteten Innovationspolitik gemäss GWE zur Folge. Letztere kümmert sich um die unternehmensbezogene Innovation und sorgt für eine Abstimmung des kantonalen WTT mit den Förderinstrumenten des Bundes. Dabei ist darauf zu achten, dass nebst der Schaffung von Arbeitsplätzen in der Forschung weitere positive volkswirtschaftliche Auswirkungen dargestellt werden können.

Der Kanton Graubünden verfügt insbesondere in Landquart und in Davos mit diversen wissenschaftlichen Institutionen über nationale und internationale Exzellenz im Bereich der Forschung.

## Forschungsinstitute

Die **AO Foundation in Davos** entwickelt in den Bereichen Trauma, Wirbelsäule, Craniomaxillofacial und Veterinär innovative und attraktive Produkte für die Weiterbildung. Das AO Research Institute ist in der Grundlagen- und präklinischen Forschung im Gebiet des menschlichen Bewegungsapparates weltweit führend.

Das **Christine Kühne – Center for Allergy Research and Education (CK-CARE), Davos**, widmet sich der Forschung und Edukation im Bereich allergischer Erkrankungen.

Die Allergieforschung am **Schweizerischen Institut für Allergie- und Asthmaforschung (SIAF) in Davos** konzentriert sich auf die immunologischen Grundlagen allergischer und asthmatischer Erkrankungen sowie allergischer Hautkrankheiten.

Die **Stiftung für Gastroenterologische Chirurgie** befasst sich mit Forschung und Weiterbildung in diesem Spezialbereich der Chirurgie und bietet in Davos entsprechende Kurse und Kongress an, die unter anderem den internationalen wissenschaftlichen Erfahrungsaustausch verstärken.

Das **WSL-Institut für Schnee- und Lawinenforschung SLF** erforscht in Davos den Schnee, seine Wechselwirkungen mit der Atmosphäre, die Entstehung und Dynamik von Lawinen und Massenbewegungen, Lawinenschutz im Sinne des integralen Risikomanagements, Permafrost und Gebirgsökosysteme.

Das **Physikalisch-Meteorologische Observatorium Davos und Weltstrahlungszentrum** erforscht den Einfluss der Sonnenstrahlung auf das Erdklima. Dafür entwickelt es unter anderem Instrumente für den Einsatz im Weltraum und am Boden.

In Chur besteht das **Institut dal Dicziunari Rumantsch Grischun**, ein wichtiges Forschungs- und Dokumentationszentrum zur rätoromanischen Sprache und zur alpinen Kultur.

Ebenfalls in Chur besteht mit dem **Institut für Kulturforschung Graubünden ikg** ein unabhängiges Institut im Bereich der Kulturforschung.

Der **Schweizerische Nationalpark** ist das grösste Naturschutzgebiet und der einzige Nationalpark der Schweiz. In diesem Umfeld werden unter anderem die Entwicklung der Nationalpark-Region unter dem globalen Wandel und Klimaänderungen und die Bedeutung von Störungen für die langfristige Entwicklung der Ökosysteme erforscht.

## Transferorganisationen

Das **CSEM Centre Suisse d'Electronique et de Microtechnique SA (CSEM) in Landquart** ist ein gemeinnütziges privates Forschungs- und Entwicklungszentrum, das auf Mikro- und Nanotechnologie, Mikroelektronik, Systems Engineering und Life Sciences spezialisiert ist.

Das **Global Risk Forum (GRF) Davos** ist Brückenbauer zwischen Forschung und Umsetzung im Bereich Risiko- und Katastrophen-Management, wobei die Vernetzung aller Interessensgruppen und ein ganzheitlicher Forschungsansatz im Zentrum stehen.

Diese und weitere Institutionen der universitären Forschung mit nationalem und teilweise internationalem Ansehen sind im Verein Academia Raetica (ACAR) zu einem Interessenverbund zusammengeschlossen.

Auf der Grundlage des von den eidgenössischen Räten verabschiedeten totalrevidierten Forschungs- und Innovationsförderungsgesetzes stehen die in der Schweiz domizilierten Forschungsinstitutionen im verschärften Wettbewerb um Forschungsgelder. Insbesondere haben die Standortkantone der Forschungsinstitutionen von nationaler Bedeutung an diese Institutionen höhere Beitragszahlungen zu leisten, um einerseits diese Forschungsinstitutionen im Kanton zu behalten und andererseits weitere Forschungsbeiträge des Bundes sowie der Europäischen Union (EU) erhalten zu können. Die diesbezügliche Ausgangslage hat sich im Nachgang zur Annahme der Masseneinwanderungsinitiative erheblich verschlechtert. Zudem verschärft sich der Standortwettbewerb um universitäre Forschungsinstitute zusehends, weil mit den elektronischen Kommunikationsmitteln eine hohe Unabhängigkeit von Standorten erreicht werden kann und hinsichtlich der Evaluation oder Weiterführung eines Forschungsstandortes vermehrt betriebswirtschaftliche und verkehrstechnische Aspekte stärker gewichtet werden. Generell fordert der Bund ein höheres finanzielles Engagement der Standortkantone, der Gemeinden und Dritter bei der Finanzierung der Forschung.

Die Attraktivität Graubündens, die bereits ansässigen Forschungsinstitutionen zu behalten und allenfalls neue anzusiedeln, ist von verschiedenen Faktoren abhängig wie beispielsweise die Verfügbarkeit günstigen Wohnraums für junge Forschende, eine bessere Erreichbarkeit aus den Zentren, insbesondere aus und nach Zürich, die finanzielle Unterstützung der Institutionen durch Kanton und Gemeinde oder die Einbindung in nationale und internationale Forschungs- und Innovationsnetzwerke. Hier bieten sich mit der Schaffung eines nationalen Innovationsparks (NIP), mit zwei HUB-Standorten im Umfeld der EPFL Lausanne und der ETH Zürich und nationalen Netzwerkstandorten, neue Möglichkeiten für Graubünden, die universitären Forschungsinstitutionen und die Bündner Wirtschaft enger zusammenzuführen.

Derzeit läuft das von der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) im Auftrag des Bundes geführte Bewerbungs- und Evaluationsverfahren. Seitens der Kantone wurden zusätzlich zu den beiden geplanten Hub-Standorten insgesamt acht Netzwerkstandort-Projekte eingereicht. Zwei dieser Projekte (Kanton Aargau sowie Nordwestschweizer Kantone BS, BL, JU) sollen direkten Eingang in die Startformation des NIP finden. Im Weiteren soll ein Nachverfahren klären, ob sich bis zum Start eines nationalen Innovationsparks auf Anfang 2016 weitere kompetente Projekte aus den Kantonen nachqualifizieren können. Nach Meinung der Kantone soll das Nachverfahren durch den Bund geleitet werden; es ist in jedem Fall per Ende 2015 abzuschliessen. Gestützt auf das Umsetzungskonzept der VDK wird die Botschaft des Bundesrates erarbeitet. Die Verabschiedung durch den Bundesrat ist für Herbst 2014 geplant, so dass die parlamentarische Beratung voraussichtlich bis im Sommer 2015 abgeschlossen werden kann. Parallel dazu erfolgen die Vorbereitung der Gründung einer nationalen Trägerschaft und einer entsprechenden Betriebsorganisation und nachgelagert der Aufbau der lokalen Trägerschaften, so dass die Innovationsparks beziehungsweise die Netzwerkstandorte Ende des Jahres 2015 in Betrieb gehen können. Um die Netzwerkstandorte sollen eigentliche Campus entstehen, in deren Umfeld Forschung und Innovation zu einem Transfer in die Wirtschaft führen. Aus diesem Grund sind neben der Kompetenz im Bereich Forschung auch jene in der Bildung massgebend, ebenso wie die Bereitstellung geeigneter Flächen. Das vorliegende Konzept Netzwerkstandort Graubünden soll weiterentwickelt und vertieft werden. Eine besondere Rolle kommt hierbei der Vernetzung mit Zürich zu.

#### **6.4. Forschung – künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Der direkte wirtschaftliche Effekt besteht darin, dass qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitsplätze ausserhalb der Tourismusbranche generiert werden und Förderbeiträge des Bundes in den Kanton fliessen. Gelingt es, die Gründung von innovativen Unternehmungen auszulösen, sind weitere positive Effekte für den Arbeitsmarkt zu erwarten. Die Kongresstätigkeit der Forschungsinstitutionen generiert zusätzliche Wertschöpfung in der Region.

Der Präsident der Schweizerische Universitätskonferenz (SUK, CUS), Regierungsrat Dr. Christoph Eymann, schreibt im Jahresbericht 2013 (S. 5): «Obwohl die Botschaften zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation (BFI) nur alle vier Jahre erscheinen, bleibt den Urhebern wenig

Zeit für Ruhe. Kaum waren die projektgebundenen Beiträge 2013–2016 gesprochen, machte sich die SUK an die Vorbereitung der Botschaft 2017–2020. In dieser Periode wird vieles anders sein. Wenn die finanziellen Auswirkungen der Botschaft zum Tragen kommen, wird das Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG) voraussichtlich die bisherigen gesetzlichen Grundlagen, das Universitätsförderungsgesetz (UFG) und das Fachhochschulgesetz (FHS) ersetzt haben.» Mit diesen Worten wird angedeutet, dass sich die Akteure im Wettbewerb um zukünftige Bundesmittel schon heute einbringen. Diesem Umstand muss auch der Kanton Graubünden Rechnung tragen.

### **Fazit**

*Die Bündner Forschungsstrategie legt für die Jahre 2015–2020, abgestimmt auf die entsprechende Hochschulstrategie, die Profilierung und die Allokationsmechanismen für die Forschung fest.*

### **Stossrichtung**

- Innerkantonale sind die nicht standortgebundenen Forschungstätigkeiten in Landquart und Davos zusammengefasst, um Synergien in der Nutzung der Infrastruktur und höhere Auslastungen zu erreichen.
- Das finanzielle Engagement des Kantons konzentriert sich auf die Förderung jener Institutionen, die einen Beitrag zur Entwicklung der Profildfelder<sup>1</sup> leisten können.
- Die Graduate School wirkt als zentrale Forschungsplattform des Kantons, die gleichzeitig der Lehre dient. Sie stützt sich auf ausserkantonale universitäre Partner und deckt die Schnittstellen mit HTW und PHGR ab. Längerfristig wird erwartet, dass auf innovativen Gebieten Ausgründungen, insbesondere Start-ups, geschehen.
- Graubünden positioniert sich mit einer eigenständigen Bewerbung als Netzwerkstandort zum nationalen Innovationspark oder sucht entsprechende Kooperationen und entwickelt das Konzept in Zusammenarbeit mit den Hochschulen und universitären Forschungsstätten weiter. In der Form von Kooperationen werden regionale und internationale Unternehmungen einbezogen, welche selbst Forschungs- und Entwicklungsarbeit leisten oder bereit sind, in Graubünden zu investieren.

## **7. Kultur und Sport**

### **7.1. Kultur – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung**

Vor dem Hintergrund des über Jahrtausende währenden Austausches zwischen Nord- und Südeuropa ist in Graubünden eine enorme kulturelle Vielfalt unter anderem in Musik, Gesang, Literatur, Theater, Architektur oder den bildenden Künsten entstanden, mit der Dreisprachigkeit als Besonderheit. Das Vorhandensein wertvollen Kulturgutes allein ist aus volkswirtschaftlicher Sicht noch kein Vorteil. Ähnlich wie eine attraktive Landschaft allein noch keine Wertschöpfung auslöst, wenn sie nicht durch entsprechende Angebote in Wert gesetzt wird. Insofern stellt sich hinsichtlich des Bündner Kulturgutes die Frage, wie weit es in touristische Angebote gebündelt Wertschöpfung generieren kann.

Es liegen wenige Untersuchungen zur wirtschaftlichen Bedeutung kultureller Angebote vor. Als Basis für ein kantonales Museumskonzept wurde im Jahr 2008 eine schriftliche Befragung der 76 lokalen und regionalen Bündner Museen durchgeführt (Wirtschaftliche Situation der lokalen und regionalen Museen im Kanton Graubünden, Rütter+Partner, 2009). Im Bericht vom November 2009 wird festgehalten, dass die Besucherzahlen in den letzten fünf Jahren um 30 Prozent zunahmen und rund drei Viertel Gäste aus der übrigen Schweiz und dem Ausland sind. Im Jahr 2008 erwirtschafteten die Museen rund 7,2 Millionen Franken, rund ein Viertel davon sind Einnahmen der

<sup>1</sup> Sechs Profildfelder sind: Tourismus und Wirtschaft, Ressourcen und Naturgefahren, IT und Materialtechnologie, Bewahrung der kulturellen Vielfalt, Life Science, Computational Science.

öffentlichen Hand. Ihre Leistungen erbringen die Museen mit rund 260 Beschäftigten, die sich 36 Vollzeitstellen teilen. In der Betrachtungsperiode 2004–2008 investierten die Museen insgesamt 15 Millionen Franken, was hauptsächlich auf den Bau des Nationalparkhauses zurückzuführen war. Die Arbeitsleistung der Museen führte zu einer direkten Wertschöpfung von 3,9 Millionen Franken oder 0,04 Prozent des kantonalen BIP. Indirekt werden weitere 5,1 Millionen Franken Wertschöpfung generiert. Eine grosse Bedeutung hat bei den Museen die ehrenamtliche Tätigkeit, die etwa 0,6 Millionen Franken Wertschöpfung und 17 VZÄ an Beschäftigung generiert.

Im Jahr 2010 wurden die durch Kulturangebote ausgelösten ökonomischen Einkommenswirkungen für eine Region untersucht (Wertschöpfung ausgewählter repräsentativer Kulturangebote in Graubünden, HTW Chur, 2010). Darin wurden vier Arten von Kulturangeboten betrachtet: Kulturhotels, Museen und Kulturzentren, Festivals und Events sowie Vernetzungsmodelle. Im Falle der Kulturhotels zeigte sich, dass der Kulturbetrieb für die Kulturhotels kein profitables Geschäft ist und keine Wertschöpfung ausgelöst wird, es sei denn es gelingt, eine bedeutende Zahl von Hotelgästen zu gewinnen. Kulturhotels müssten in insgesamt attraktiven Destinationen liegen, um die erforderliche Anzahl Gäste zur Auslastung der notwendigen mindestens 80 Zimmer akquirieren zu können. Hinsichtlich der Museen kam man in der Studie zum Schluss, dass grössere Wirkungen bestenfalls von Museen mit nationaler oder internationaler Ausstrahlung zu erwarten sind. Bezogen auf den Kanton Graubünden wäre dies gemäss Studie am ehesten im Falle des Kirchner Museums in Davos oder des Segantini Museums in St. Moritz zu erwarten. Ebenso dürfte dies für die kantonalen Museen in Chur gelten, die allerdings nicht Teil der erwähnten Studie waren. Bei der Untersuchung der regionalwirtschaftlichen Bedeutung ausgewählter Events und Festivals (unter anderem Alpspektakel, Origen, Young Artists in Concert Davos, Open Air Lumnezia) zeigte sich die grösste regionale Wertschöpfung beim Open Air Lumnezia und beim Young Artists in Concert in Davos. Im Falle von Origen ergab ein Vergleich zu einer früheren Studie (Foppa, 2008), dass die regionale Wertschöpfung von 2007–2009 verdoppelt werden konnte. Schwachstelle aus ökonomischer Sicht sei, dass das Festival bislang nur wenige zusätzliche Übernachtungen und andere Ausgaben generiere. Im Vergleich mit grossen Anlässen (Heidimusical, Einsiedler Welttheater, Lucerne Festival) zeigt sich, dass es nur den Events in Einsiedeln und in Luzern gelingt, eine regionale Wertschöpfung auszulösen, die den Umsatz der Veranstaltung übersteigt. Insgesamt hält die Studie fest, dass Events eine beträchtliche Wertschöpfung generieren können, wenn es gelingt, über die Eintrittspreise hinaus Zusatzausgaben in der Region auszulösen und Eventgäste eine gewisse Zeit in der Region verweilen. Dem steht gegenüber, dass ein sehr grosses Angebot und ein intensiver Wettbewerb zwischen den Events bestehen. Bei den Vernetzungsmodellen (Via Spluga) zeigt sich, dass dieses eine beachtliche regionale Wertschöpfung auslöst. Beispielsweise ist jede zehnte Logiernacht in der Region der Via Spluga zu verdanken. Vernetzungsangebote können substantielle Vorteile schaffen, wenn sie zu einer Integration von kulturellen und touristischen Angeboten führen und sie Teil einer Destinationsstrategie werden.

Insgesamt zeigt sich aufgrund der Studie, dass Kulturangebote nur dann einen bedeutenden Beitrag zu Wertschöpfung und Einkommen einer Region leisten, wenn es ihnen gelingt, zusätzlich Gäste zum Verweilen in Graubünden zu bewegen. Aus ökonomischer Sicht sollte der Schwerpunkt einer allfälligen Kulturförderung nicht auf Museen oder Kulturzentren gelegt werden, ausser es existierten bereits Einrichtungen von nationaler Ausstrahlung. Aus der Studie resultieren folgende Empfehlungen, damit durch Kulturangebote Wertschöpfung und Einkommen erzielt werden können:

- Kulturangebote müssen ein integraler Bestandteil der Destinationsstrategie und -politik sein, da der Kulturbetrieb an sich wenig Wertschöpfung generiert. Einzelanlässe ohne Verbindung mit anderen Angeboten haben langfristig kaum ökonomische Wirkung.
- Kulturangebote am besten nutzen, wenn sie sich an Gäste richten, die neben Kultur zusätzlich Interesse an Natur, Erholung und Entspannung zeigen.
- Eine Region muss eine breite Palette von Kulturangeboten entwickeln, die Bereitstellung einiger weniger Kulturangebote ist nicht ausreichend.
- In einer intensiven Zusammenarbeit zwischen Kulturanbietern und touristischen Leistungsträgern sind vermarktbarere und buchbare Gesamtangebote zu entwickeln.

Die Diplomarbeit der Universität Bern (Foppa, 2008), welche die regionalwirtschaftliche und touristische Bedeutung der Graubündner Sommer-Festivals mit Fokus auf das «Origen Festival Cultural (OFC)» untersuchte, kommt zum Schluss, dass die meisten Festivals zwar eine attraktive Ergänzung zum kulturellen und touristischen Sommerangebot in Graubünden sind, sie jedoch als Mikro-Events einzustufen sind, deren regionalwirtschaftliche Bedeutung gering ist. Im Untersuchungsjahr 2009 (HTW Chur, 2010) wurde für das Festival Origen eine Wertschöpfung von 570 000 Franken, bei damals erst 8000 Besucherinnen und Besucher ermittelt. In den Jahren 2010–2012 besuchten im Mittel jährlich knapp 13 000 Personen das Festival. Für eine detaillierte Berechnung der Wertschöpfung fehlen Angaben zu Umsatz u.ä. Werden aus heutiger Sicht pro Gast gleich hohe Ausgaben angenommen wie bei den beiden Studien 2008 sowie 2010 und analog zur Studie 2010 ein Multiplikatoreffekt von 0.37 unterstellt, ergäbe sich umgerechnet auf die höhere Anzahl Besucherinnen und Besucher eine total ausgelöste Wertschöpfung für die Region von etwa 1,1 Millionen Franken. Die Region Mittelbünden erwirtschaftet eine jährliche regionale Bruttowertschöpfung von knapp 590 Millionen Franken. Der Anteil, den das Festival dazu beisteuert, ist so gesehen mit 0,2–0,25 Prozent eher gering. Bezogen auf die Subregion Surses trägt das OFC immerhin rund 0,7 bis fast 1 Prozent an deren approximative Bruttowertschöpfung bei.

## **7.2. Kultur – künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Es zeigt sich, dass auch im Bereich der Kultur nur Grossanlässe mit nationaler oder internationaler Ausstrahlung überhaupt das Potenzial haben, eine signifikante Wertschöpfung und Beschäftigungswirkung auszulösen. Ohne in dieser Hinsicht über aktuelle wissenschaftliche Daten zu verfügen, darf angenommen werden, dass in Graubünden derzeit keine Kulturanlässe dieser Kategorie stattfinden. Unter Berücksichtigung des Zwecks der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und angesichts der Knappheit der Mittel können kulturelle Angebote im Zuge der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne nur unter den gleichen Voraussetzungen gefördert werden wie Sportveranstaltungen. Die Priorisierung in der Verwendung der Fördermittel ist für alle Projekte anhand einheitlicher messbarer Kriterien vorzunehmen. Dadurch wird keine Wertung des kulturellen Schaffens und dessen Bedeutung für den Kanton Graubünden vorgenommen, sondern lediglich eine Abwägung hinsichtlich der bestmöglichen Wirkung der Fördermittel. Die Unterstützung, in deren Zentrum die Förderung des kulturellen Schaffens steht, soll weiterhin gestützt auf das Kulturförderungsgesetz erfolgen.

### **Fazit**

*Kulturangebote können nur dann einen bedeutenden Beitrag zu Wertschöpfung und Einkommen einer Region leisten, wenn es ihnen gelingt, zusätzlich Gäste zum Verweilen in Graubünden zu bewegen. Es gibt wenige bis gar keine kulturellen Einrichtungen und Anlässe, die mindestens nationale Ausstrahlung erzielen.*

### **Stossrichtung**

- Kulturelle Angebote fördern, wenn sie Teil einer Gesamtstrategie eines touristischen Raumes sind und buchbare Arrangements entstehen, welche die ganze touristische Wertschöpfungskette einbeziehen.
- Hinsichtlich Förderwürdigkeit und Förderumfang sind sie nach analogen Kriterien zu beurteilen wie Sportveranstaltungen.



### 7.3. Sport – bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung

Im Gegensatz zu kulturellen Angeboten liegen zu Sportevents mehr Studien und statistische Daten vor. Ungefähr im gleichen Zeitraum wie die Erhebungen zu den Kulturangeboten vorgenommen wurden, wurde die volkswirtschaftliche Bedeutung des «Audi FIS Ski Weltcup Final 2007 Lenzerheide für die Lenzerheide» erhoben (Rütter + Partner, HSW Luzern, 2007). Der Weltcup Final fand vom 14. bis am 18. März 2007 statt, insgesamt nahmen 28 000 Zuschauerinnen und Zuschauer daran teil. Es konnten total 14 000 Übernachtungsgäste akquiriert und 38 600 Logiernächte ausgelöst werden. Die direkten ökonomischen Wirkungen des Anlasses lösen in der Region Lenzerheide Umsätze in der Höhe von rund 10,4 Millionen Franken und indirekte Umsätze von rund 3,7 Millionen Franken aus. Zu den rund 14 Millionen Franken Umsatz in Graubünden kommen 3,8 Millionen Franken in der übrigen Schweiz hinzu. Gemäss der Studie bleiben knapp 5 Millionen Franken Bruttowertschöpfung in der Region. Daran generieren neben dem Veranstalter das Gastgewerbe sowie der Gross- und Detailhandel den grössten Anteil. Der Anlass löst in der Region ein Beschäftigungsvolumen von rund 50 VZÄ aus. Dabei sind alle ehrenamtlich geleistete Arbeit sowie der Einsatz des Militärs nicht in den Berechnungen enthalten. Ebenfalls nicht berücksichtigt wurden Verdrängungseffekte. Das bedeutet, dass ein Teil der wirtschaftlichen Wirkung in der Region auch ohne den FIS Ski Weltcup Final generiert worden wäre. Dennoch kommt die Studie zum Schluss, dass der Anlass eine bedeutende Bruttowertschöpfung in der Region auslöst.

Aus dem Jahr 2001 liegt eine Fallstudie zum Engadin Ski Marathon (ESM) vor (Volkswirtschaftliche Bedeutung von Sportgrossanlässen in der Schweiz, Universität St.Gallen, Laesser, 2001). Der Veranstalter des ESM erhält gestützt auf das GWE keine Beiträge des Kantons, da es sich um einen jährlich wiederkehrenden Anlass handelt. In der Studie wird festgehalten, dass sowohl der Veranstalter als auch die Event-Unternehmen ihren Firmensitz in der Region haben und daher nahezu alle direkten ökonomischen Wirkungen im Engadin anfallen. Der ESM löst in der Region Umsätze in der Höhe von insgesamt knapp 11 Millionen Franken aus. Dabei werden rund 2,2 Millionen Franken direkt an der Veranstaltung generiert und 8,3 Millionen Franken (79 Prozent) ausserhalb der Veranstaltung. Insgesamt resultiert im Engadin eine direkt ausgelöste Wertschöpfung von rund 4,4 Millionen Franken. Durch die direkten Wirkungen des ESM wird ein Beschäftigungsvolumen von 62 VZÄ ausgelöst. In der Schweiz wird zusätzlich eine indirekte Bruttowertschöpfung von 1,5 Millionen Franken generiert.

#### **Fazit**

*Offensichtlich erzielen Sportveranstaltungen eine weitaus grössere ökonomische Wirkung als vergleichbare kulturelle Veranstaltungen ähnlicher Dauer. Angesichts ihrer massgeblichen regionalwirtschaftlichen Bedeutung sind Sportgrossveranstaltungen auch künftig im Rahmen der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung zu unterstützen.*

#### **Stossrichtung**

- Die Förderung von Sportgrossveranstaltungen fortführen.
- Die Durchführung entsprechender Anlässe in Sommersportarten anstreben.

## 8. Landschaft und Umwelt

### 8.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung

In den ländlichen Räumen Graubündens tragen agrar-, wald- und regionalpolitische Massnahmen wesentlich zur dezentralen Besiedlung und zur Pflege der Landschaft bei. In strukturschwachen ländlichen Räumen können Naturpärke regionale Wertschöpfungseffekte auslösen (Pärke von nationaler Bedeutung, ilf/HSR, 2009, im Auftrag des BAFU). In der Studie werden verschiedene Untersuchungen zu wirtschaftlichen Effekten von National- und Naturpärken in den Alpenländern zusammengestellt und aufgrund dieser Daten überhöhte wirtschaftliche Erwartungen an die Pärke relativiert. Wichtig ist gemäss Studie, festzuhalten, dass die finanziell sichtbare regio-

nale Wertschöpfung nicht mit dem ökonomischen Nutzen der Pärke gleichzusetzen ist. Einerseits weil die sichtbaren finanziellen Ströme zu einem grossen Teil eine Umlenkung von Ausgaben darstellen, die sonst in anderen Regionen für Freizeit und Tourismus ausgegeben würden, und andererseits weil die Wertschätzung, die ein Tagesausflügler für einen Naturpark empfindet, seine getätigten Ausgaben um ein Mehrfaches übersteigt. Im Fazit werden unter anderem folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Der wirtschaftliche Beitrag des Parktourismus ist nicht nur absolut, sondern auch im regionalen Kontext zu beurteilen, die wirtschaftlichen Potenziale der Pärke sind nicht zu überschätzen.
- Eine Priorität des Parktourismus sollte in der Stärkung von qualitativen Übernachtungs- und Verpflegungsinfrastrukturen sowie von neuen Wertschöpfungsangeboten liegen.
- Deutlich erkennbare Alleinstellungsmerkmale entwickeln und darauf aufbauend konsequente und authentische Positionierung des Parks, auch in Abgrenzung zu den anderen Pärken.

Auch im Leitfaden «Wertschöpfung in Naturparks durch Tourismus» (im Auftrag des seco, Luzern/Wergenstein/Rapperswil 2009) wird festgehalten, dass die Festlegung eines klaren Profils, welches auf der Einzigartigkeit und Einmaligkeit des Parks beruht, zentral ist. Regionale Wertschöpfung durch Naturparktourismus ist gemäss dem Leitfaden nur möglich, wenn die Anbieter ihre Produkte und Dienstleistungen auch tatsächlich verkaufen können. Hierzu müssen die ansässigen Unternehmen und die Leistungsträger in den Angebotsgestaltungsprozess integriert werden.

## **8.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Aus diesem Blickwinkel ist auch die angestrebte Weiterentwicklung der Pärke von nationaler Bedeutung zur wirtschaftlichen Stärkung von ländlichen Räumen im Kanton Graubünden zu sehen. Naturpärke können im touristischen und landwirtschaftlichen Angebots- und Produktebereich in peripheren Gebieten ökonomisch interessante Chancen bieten. Zwei neuere Studien über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Sommertourismus im Gebiet des Schweizerischen Nationalparks und des Regionalen Naturparks Val Müstair zeigen ein doch nicht ganz unbedeutendes Potenzial auf (Backhaus N. et al./2013 «Wirtschaftliche Auswirkungen des Sommertourismus im UNESCO Biosphärenreservat Val Müstair Parc Naziunal»; Küpfer, I./2000 «Die regionalwirtschaftliche Bedeutung des Nationalparktourismus»). Eine allfällige kantonale Förderung, die über die bisherige Unterstützung hinausgehen und im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung erfolgen soll, kann sich allerdings nur auf Produkte, Dienstleistungen und touristische Gesamtangebote erstrecken, nicht aber auf eine Finanzierung von Trägerschaften. Hierzu fehlt eine gesetzliche Grundlage. Die regionalökonomische Bedeutung zur Stärkung der Bündner Volkswirtschaft mittels der Pärke zu steigern, gelingt nur durch einen konsequenten Aufbau von ganzheitlichen Wertschöpfungsketten, durch die Angebots- und Produkteentwicklung und durch eine gebündelte Vermarktung über professionelle Kanäle. Wirtschaftsräume, die in ihrem Masterplan eine touristische Gesamtstrategie definieren, in deren Zentrum der Park steht, die ihre Angebote und Infrastrukturen gezielt auf diese Strategie ausrichten, können ihre Projekte im Rahmen des Tourismusprogrammes 2014–2021 einreichen und um Kantonsbeiträge nachsuchen.

### **Fazit**

*Pärke können auf vielfältige Art und Weise ökonomisch und sozial bedeutend für ländliche Regionen und deren Zentren sein. Die Errichtung und der Betrieb von Pärken ist grundsätzlich Sache der lokalen Bevölkerung, der Gemeinden und Regionen. Der Kanton fördert die Weiterentwicklung der Pärke von nationaler Bedeutung zur wirtschaftlichen Stärkung von ländlichen Räumen im Kanton Graubünden. Die Pärke sollen ihre regionalökonomische Bedeutung zur Stärkung der Bündner Volkswirtschaft steigern. Dies erfordert einen konsequenten Aufbau von regionalen Wertschöpfungsketten, eine gezielte Angebots- und Produkteentwicklung und eine gebündelte und gemeinsame Vermarktung über professionelle, bereits bestehende Kanäle. Pärke sollen auch noch vermehrt als Plattformen für Innovationen im ländlichen Raum etabliert und genutzt werden.*

### **Stossrichtung**

- Projekte in Pärken werden im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung unterstützt, wenn die Pärke über Alleinstellungsmerkmale verfügen, die Projekte ganzheitliche Wertschöpfungsketten umfassen und Teil einer Gesamtstrategie des funktionalen Wirtschaftsraumes sind.

## **9. Verkehr**

### **9.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung**

#### **Strassenverkehr**

Im Rahmen ihrer Botschaft «Bericht zum Strassenbau und Strassenbauprogramm 2009–2012» (Heft Nr. 16/2007–2008) hielt die Regierung nachfolgende übergeordnete strategischen Absichten fest, um die zur Verfügung stehenden Mittel im Strassenbau längerfristig optimal einsetzen zu können:

- Die Qualität der Erschliessungen und der Ausbaugrad sind nach den Anforderungen des erschlossenen Raumes nutzungsorientiert zu differenzieren.
- Der Mitteleinsatz ist zu optimieren, d.h. bei allen Neubau- und Erhaltungsmassnahmen sind möglichst tiefe Bau-, Betriebs- und Unterhaltskosten sowie ein möglichst hoher langfristiger Nutzen anzustreben.

Zur Umsetzung des Strassenbauprogramms 2009–2012 waren im Rahmen der Spezialfinanzierung Strassen insgesamt 640 Millionen Franken vorgesehen. Gesamthaft konnte das Programm aus finanzieller Sicht zu 96,8 Prozent umgesetzt werden. Das Vermögen der Spezialfinanzierung Strassen beläuft sich per 31. Dezember 2013 auf 90 Millionen Franken.

#### **Öffentlicher Verkehr**

Im Rahmen einer vierjährigen Leistungsvereinbarung legen Bund, Kanton und Rhätische Bahn qualitative und quantitative Ziele sowie das sich daraus ergebende Leistungsangebot und die dafür vorgesehenen Abgeltungen an die Sparte Infrastruktur der RhB fest. Im Jahre 2013 wurde eine entsprechende Vereinbarung für die Jahre 2013–2016 mit einem finanziellen Rahmen von jährlich rund 160 Millionen Franken (Anteil Bund 85 Prozent, Anteil Kanton 15 Prozent) abgeschlossen. Darin enthalten sind auch bedingt rückzahlbare Darlehen von rund 70 Millionen Franken jährlich. Der Kanton Graubünden stellt seinen finanziellen Anteil jeweils im Rahmen der notwendigen Finanzbeschlüsse sicher. Zur Finanzierung des gesamten öV-Angebots des Kantons (Bahn, Postauto, Bus) gelangt zudem ein Bestellverfahren für den Regionalverkehr zur Anwendung, das anstelle der früheren Regelung nunmehr alle zwei Jahre durchgeführt wird. Für diesen Bereich werden für die Jahre 2014–2015 insgesamt rund 110 Millionen Franken jährlich bereitgestellt (Anteil Bund 80 Prozent, Anteil Kanton 20 Prozent), wobei der Kanton für ein Zusatzangebot weitere rund 15–20 Millionen Franken jährlich beiträgt.

### **9.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Die Erwartungen der Gesellschaft an die Verkehrserschliessungen sind vielfältig. Sichere und leistungsfähige Verbindungen werden als eine der grundlegenden Voraussetzungen für die Besiedlung der Talschaften, die wirtschaftliche Entwicklung und den Wohlstand in Graubünden betrachtet. Der zunehmende Finanzbedarf der Strassen und insbesondere des öffentlichen Verkehrs stellen eine grosse Herausforderung dar. Bereits in den vergangenen Jahren waren mehrere Interventionen nötig, um genügend Mittel von Bund und Kanton zur Verbesserung der Mobilität der Bevölkerung und Wirtschaft sicherzustellen.

Die Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) per 1. Januar 2008 hatte zur Folge, dass der Kanton alle strategischen

und operativen Bauherrkompetenzen über die Nationalstrassen dem Bund als neuem Eigentümer abtreten musste. In seinem Kompetenz- und Verantwortungsbereich sind die Hauptstrassen verblieben.

Im Bereich des öffentlichen Verkehrs werden mit der vom Stimmvolk im Februar 2014 angenommenen Vorlage über die Finanzierung und den Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) die Weichen für ein künftiges neues Finanzierungssystem von Betrieb, Substanzerhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur sowohl für die SBB als auch für die Privatbahnen gestellt, während die Finanzierung des Bereichs Fern- und Regionalverkehr sowie Güterverkehr (Personentransporte, Warentransporte, Rollmaterial) auf der Basis des bestehenden Regimes weitergeführt wird.

Gestützt auf das jeweilige vierjährige Strassenbauprogramm (aktuell Botschaft «Bericht zum Strassenbau und Strassenbauprogramm 2013–2016», Heft Nr. 14/2011–2012) werden laufend öffentliche Aufträge generiert, welche in hohem Masse dem einheimischen Gewerbe im ganzen Kanton zugute kommen. Als Nebeneffekt für eine positive Wirtschaftsentwicklung ist die ansehnliche Beschäftigungszahl in diesem Bereich zu nennen. Der Kanton wirkt somit als stabilisierender Faktor im Bausektor (hohes Auftragsvolumen, regelmässige und regional verteilte Aufträge). Im Bereich des öffentlichen Verkehrs konnten durch entsprechende Anstrengungen die knappen Mittel für den Substanzerhalt der Infrastruktur und für das Rollmaterial sowie für die Steigerung der Attraktivität des öV-Gesamtsystems weitgehend sichergestellt werden, was sich ebenfalls positiv auf Wirtschaft und Arbeitsplätze im Kanton auswirkte.

Für die flächendeckende Erschliessung und damit für die Sicherstellung einer dezentralen Besiedlung sowie als Rahmenbedingung für eine regional handlungsfähige Wirtschaft sind die Verkehrsverbindungen in Graubünden auch in Zukunft von zentraler Bedeutung. Die Substanzerhaltung und der bedürfnisgerechte Aus- und Neubau des grossen Strassennetzes in unserem Gebirgskanton stellen eine kostenintensive Daueraufgabe dar. Der Einsatz der erforderlichen Finanzmittel soll deshalb gezielt, sinnvoll und nachhaltig erfolgen. Dazu bedarf es einer gründlichen Planung und einer längerfristig verlässlichen Finanzierung. Im Bereich der Strassen soll dies mit dem vierjährigen Strassenbauprogramm und der entsprechenden Finanzplanung gewährleistet werden.

Im Bereich öffentlicher Verkehr steigt der Finanzbedarf im Kanton Graubünden deutlich an. Dies geht zur Hauptsache auf die Folgekosten der erforderlichen Investitionen in neue Fahrzeuge (Ersatz altes Rollmaterial RhB, MGB und SBB-Regionalverkehr) sowie den punktuellen Angebotsausbau (IC-Halbstundentakt Zürich–Chur inklusive Weiterführung in Graubünden auf den wichtigsten Bahn- und Buslinien) zurück. Für das Bestellverfahren, in welchem mit dem Fahrplanverfahren das Angebot im regionalen Personen- und Schienengüterverkehr zwischen Bund und Kanton koordiniert und festgelegt wird, gilt es, den Finanzbedarf des Kantons ab 2014 auf die neu zweijährige beziehungsweise vierjährige Budgetperiode des Bundes für laufende Beiträge beziehungsweise für Infrastrukturen abzustimmen. Damit soll die Finanzierung langfristig und verlässlich sichergestellt werden.

### **Fazit**

*Das heutige Niveau der Strassenerschliessung des Kantons soll durch zeitgerechte Instandstellungsmassnahmen gehalten und durch den gezielten Ausbau bedarfsgerecht verbessert werden. Im Bereich öffentlicher Verkehr ist der Kanton auf gute Anbindungen an die wirtschaftlichen Grossräume im Norden und Süden sowie auf eine innerkantonal darauf abgestützte Optimierung des Angebots mit der Eisenbahn und per Postauto und Bus auf den Strassen angewiesen. Ebenso sind der Substanzerhalt der Infrastruktur sowie die Erneuerung des Rollmaterials beim Eisenbahnverkehr von grosser Bedeutung. Zu beachten ist die inhaltliche und zeitliche Koordination der verschiedenen Finanzierungsprozesse und -quellen im öffentlichen Verkehr im Verhältnis zwischen dem Bund und dem Kanton. Gesamthaft gilt es ausserdem, die Verkehrsträger Strasse und Schiene als Gesamtsystem gemeinsam zu optimieren.*

### **Stossrichtung**

- Die Infrastrukturen für die Erschliessungen auf der Strasse und der Schiene im Kanton sind zu erhalten beziehungsweise bedarfsgerecht zu verbessern und mit den Infrastrukturen

zur Erschliessung der inner- und ausserkantonalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grossräume und Zentren abzustimmen.

- Die Substanzerhaltung sowie der bedürfnisgerechte Aus- und Neubau des Strassennetzes des Kantons sind mit dem vierjährigen Strassenbauprogramm und der darauf basierenden Finanzplanung zu gewährleisten.
- Das Angebot des öffentlichen Verkehrs per Eisenbahn (SBB, RhB, MGB) beziehungsweise per Postauto und Bus zur Erschliessung der inner- und ausserkantonalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grossräume und der regionalen Zentren ist bedarfsgerecht auszubauen beziehungsweise anzubieten.
- Beim Schienenverkehr ist die Mitfinanzierung des Bundes bei den notwendigen Investitionen im Bereich des Rollmaterials, des Angebotsausbaus und der Infrastrukturen langfristig mit der kantonalen Finanzierung abzustimmen und entsprechend sicherzustellen.

## 10. Energie

### **10.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung**

Das Umfeld und die Herausforderungen der kantonalen Energiewirtschaft haben sich seit dem letzten umfassenden Bericht der Regierung im Jahre 2000 wesentlich verändert. Neue Rahmenbedingungen auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene erforderten eine breite Auslegeordnung im Bereich der Elektrizität sowie eine erneute Standortbestimmung. Im Bericht der Regierung über die Strompolitik des Kantons Graubünden 2012 wurden die eingetretenen Veränderungen, die Potenziale und Handlungsmöglichkeiten im Bereich der Elektrizität sowie die energiepolitischen Ziele aufgezeigt. Die Wasserkraft, welche eine volkswirtschaftlich übertragende Bedeutung für die Stromproduktion Graubündens zukommt, wurde dabei entsprechend vertieft behandelt. Insbesondere wurde auch das Thema Heimfall gründlich beleuchtet. Bezüglich der wirtschaftlichen Bedeutung lässt sich festhalten, dass durch die Nutzung der Wasserkraft in Graubünden ca. 540 Personen beschäftigt werden, zahlreiche weitere Arbeitsplätze hängen indirekt davon ab. Die jährlichen Unterhaltsaufwendungen sowie Investitionen für die Erneuerung und den Ausbau der Werke belaufen sich auf über 200 Millionen Franken und schaffen damit grosse Auftragsvolumen für regionale und gesamtschweizerische Unternehmen. Bedeutend sind auch die Rohstoffentgelte (Wasserzins und Wasserwerksteuer) sowie die Steuern und die Energielieferungen an das Bündner Gemeinwesen. Die Vorteile der Wasserkraftnutzung wirken sich zu einem grossen Teil in peripheren und wirtschaftlich weniger starken Gebieten aus. Am Ende profitiert aber auch der gesamte Kanton von einer möglichst erfolgreichen und wirtschaftlichen Nutzung der Wasserkraft zur Stromproduktion.

### **10.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

In der Botschaft «Bericht über die Strompolitik des Kantons Graubünden» (Heft Nr. 6/2012–2013) hat die Regierung ihre Strategie und entsprechende Zielsetzungen definiert. Die Strompolitik des Kantons basiert auf folgender strategischen Ausrichtung:

- Die Wasserkraft leistet als tragender Eckpfeiler einen wesentlichen Beitrag zur Stromproduktion, Versorgungssicherheit und Wertschöpfung in Graubünden.
- Die Wertschöpfung in Graubünden aus Stromproduktion und Handel mit Strom wird erhöht.
- Die einheimische Stromproduktion trägt verstärkt zur Versorgungssicherheit in Graubünden und der Schweiz bei.
- Die Produktionspotenziale aus Wasserkraft und den neuen erneuerbaren Energien werden nachhaltig und optimal ausgeschöpft.
- Strom wird in Graubünden effizient und sparsam genutzt.

Der Grosse Rat hat die Strategien und Ziele der Regierung einlässlich diskutiert und durch eigene Erklärungen zusätzlich unterstützt. Der künftige Handlungsbedarf ist damit ausreichend definiert.

#### **Fazit**

*Die Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Stromproduktion aus Wasserkraft und der Ausbau dieser Energieproduktion im Berggebiet sind hinsichtlich der vom Bund angestrebten Energiewende für die Wertschöpfung der Bündner Volkswirtschaft wichtig. Für Graubünden schafft die Wasserkraft interessante, wertschöpfungsintensive Arbeitsplätze in den verschiedenen Regionen und generiert namhafte Erträge aus der Nutzung dieser natürlichen Ressource (namentlich Wasserzins, Steuern und zusätzliche Leistungen).*

#### **Stossrichtung**

- Die im Strombericht der Regierung aufgeführten Handlungsmöglichkeiten sind in Beachtung der Erklärungen des Grossen Rates zu vertiefen und aufgrund der festgelegten Prioritäten umzusetzen.

## **11. Wald und Holz**

### **11.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung**

Dank sehr guter Energiebilanz und grosser Leistungsfähigkeit erfüllt der Rohstoff Holz sämtliche gesellschaftlichen Ansprüche als künftiger Baustoff. Mit Bündner Holz zu bauen ist wertschöpfend, werterhaltend und nachhaltig. Diesbezüglich liegt Potenzial brach. Der Hiebsatz wird zwar ausgeschöpft, aber in den Holzprodukten ist zu wenig Bündner Holz enthalten, denn lokal wird zu wenig Stammholz weiterverarbeitet. Laut Ergebnissen des Berichts Rundholzmarkt Graubünden fehlt eine integrierte Holzproduktion, und die wertschöpfungsintensiven Prozessschritte werden ausserhalb Graubündens ausgeführt. Die Ansiedlung des Sägewerkes in Domat/Ems war ein vielversprechender Schritt zur Verbesserung des Rundholzabsatzes im Kanton. Bis dahin mussten ca. 90 Prozent des Bündner Rundholzes exportiert werden. Damit wurde dieser Rohstoff einer innerkantonalen Wertschöpfung entzogen. Aus verschiedenen Gründen war dem Sägewerk aber nur eine kurze Betriebszeit beschieden, obwohl es sich als Motor der Waldwirtschaft erwiesen hatte. Gleichzeitig wurden die Grenzen der innerkantonalen Holzmobilisierung aufgezeigt. Seither passt sich die Waldwirtschaft an und sie entwickelt sich in eine günstige Richtung. Trotz dieser Dynamik in der Holzbringung hat sich der Holzabsatzmarkt demgegenüber aber wieder etwa dort eingependelt, wo er vor der Inbetriebnahme des Grosssägewerkes war. Das bedeutet, dass Holz relativ gut im Ausland abgesetzt werden kann, die Holzverarbeitung im Kanton aber nach wie vor eine untergeordnete und unbefriedigende Rolle spielt und die Wertschöpfung ausserhalb unseres Kantons generiert wird.

### **11.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Gestützt auf das revidierte Waldgesetz wurden die Strukturen der Waldeigentümer durch Reduktion der Forstbetriebe und durch Bildung grösserer Einheiten unter Einbezug der Gemeinden angepasst. Als Ziel wird eine Anzahl von maximal 50 Forstbetrieben angestrebt (Stand Ende 2013: 81). Die Waldwirtschaft soll damit betriebswirtschaftlich rentabel gemacht werden. Bei der Vermarktung des Rohstoffs Holz hat eine Regionalisierung (ReziaHolz, LENCA usw.) stattgefunden. Können die Kosten der Holzbereitstellung gesenkt und die Zahl der Schnittstellen entlang der Logistikkette reduziert werden, sind die Voraussetzungen für eine Verarbeitung des Rundholzes durch eine einheimische Holzwirtschaft günstig (vgl. Berner Fachhochschule/Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft SHL, Rundholzmarkt Graubünden Handlungsempfehlungen zur Erhöhung des Angebots von sägefähigem Rundholz im Kanton Graubünden, 2010). Die Vereini-

gung der verschiedenen Akteure in der Wald- und Holzwirtschaft unter dem Dachverband «Graubünden Holz» setzt sich eine höhere Wertschöpfung in der Bündner Holzkette zum Ziel. Dabei wird sie durch den Kanton im Rahmen einer Leistungsvereinbarung unterstützt.

Eine massive Steigerung der Rundholzverarbeitung im Kanton entspricht einem grossen Bedürfnis. Angesichts des hart umkämpften Holzabsatzmarktes wird es allerdings für ein Sägewerk im Kanton schwierig, den Waldeigentümern konkurrenzfähige Rundholzpreise zu bieten, und ohne zusätzliche Anreize dürfte es schwierig sein, die Waldeigentümer für die nachhaltige Rundholzversorgung eines einheimischen Sägewerkes zu gewinnen. Die Aussicht auf ein eigentliches Holzcluster (vom Einschnitt von Rundholz als Rohstoff bis zur Veredelung des Holzes) wäre ein wichtiges Argument, um öffentliche Waldeigentümer für die Sicherstellung der Rundholzversorgung zu gewinnen.

### **Fazit**

*Im Hinblick auf die Schaffung effizienter Strukturen in der Waldwirtschaft wird angestrebt, dass die den Gemeinden gehörenden Forstbetriebe betriebswirtschaftlich angemessene Waldflächen bewirtschaften. Der Erfolg hängt wesentlich von der Bereitschaft ab, Veränderungen zum Zweck der Steigerung der Wirtschaftlichkeit bei der Holzbringung und der Holzverarbeitung einzuleiten. Gelingt es, die Kosten bei der Holzbereitstellung zu senken und die Anzahl Schnittstellen entlang der Logistikkette Holz zu reduzieren, kann das Rohstoffpotenzial an Rundholz für eine Bearbeitung durch die Holzwirtschaft besser genutzt werden.*

### **Stossrichtung**

- Die Strukturen und Rahmenbedingungen der Waldwirtschaft sowie die Rahmenbedingungen zugunsten der verschiedenen Unternehmen in der Holzwirtschaft sind weiter zu verbessern.
- Durch Bildung grösserer Einheiten sind die heutigen Forstbetriebe unter Einbezug der Gemeinden weiter zu reduzieren.
- Die Stossrichtung auf Basis des Berichts Rundholzmarkt Graubünden ist konsequent umzusetzen. Namentlich ist die Realisierung eines auf dem Markt konkurrenzfähigen Holzindustriebetriebs für den Rundholzeinschnitt als Basis für eine verstärkte Wertschöpfung aus der Holzkette im Kanton zu unterstützen.

## **12. Steuern**

### **12.1. Bisherige Entwicklung und wirtschaftliche Bedeutung**

Der Wirtschafts- und Wohnstandort Graubünden wurde in den letzten Jahren durch verschiedene steuerliche Massnahmen verbessert. Die natürlichen Personen profitierten sowohl im Einkommens- als auch im Vermögensbereich von verschiedenen Teilrevisionen. Mit dem Teilsplitting konnte die sogenannte Heiratsstrafe eliminiert werden und mit den massiv erhöhten Abzügen für die Kinderkosten (Kinderabzug und Kinderbetreuungsabzug) konnte eine starke Entlastung der Haushalte mit Kindern erzielt werden. Im Vermögensbereich wurde mit der Abschaffung der Sonderabgabe auf dem Vermögen und der Reduktion des Maximalsteuersatzes eine Annäherung an andere Kantone erreicht und der Wegzug vermögender Personen gestoppt. Zudem wurden die direkten Nachkommen von der Nachlass- und Schenkungssteuer befreit, wodurch der Wohnstandort Graubünden weiter gestärkt werden konnte.

Die juristischen Personen konnten sowohl in der Kapital- als auch in der Gewinnsteuer entlastet werden. Mit der Reduktion des maximalen Gewinnsteuersatzes von 15 Prozent auf 5,5 Prozent und der minimalen Herabsetzung der Steuerfüsse für die Kantonssteuer und die Zuschlagssteuer konnte die effektive Steuerbelastung für alle Steuerhoheiten von 29,1 Prozent auf 16,7 Prozent reduziert werden. Mit dieser Gewinnsteuerbelastung belegt Graubünden einen Platz in der vorderen Hälfte der Kantone. Die trotz der Abschaffung der Sonderabgabe auf dem Kapital im interkantonalen Vergleich immer noch sehr hohe Belastung des Kapitals hängt mit den hohen Steuerein-

nahmen aus den Kraftwerkgesellschaften zusammen. Eine starke Reduktion der Kapitalsteuern würde in Gemeinden mit Kraftwerkanlagen massive Steuerausfälle bewirken, die in diesen wirtschaftlich schwachen Regionen nicht kompensiert werden könnten.

## **12.2. Künftige Entwicklung und Handlungsbedarf**

Die Besteuerung der juristischen Personen befindet sich in einem ständigen Wandel, der geprägt ist von Forderungen nach Steuersenkungen aufgrund von Standortüberlegungen und Forderungen nach Steuergerechtigkeit und der Gleichbehandlung von In- und Ausländern. Gegenwärtig stellt die Unternehmenssteuer-Reform III des Bundes die grösste Herausforderung und das grösste Risiko für den Steuerstandort Schweiz dar. Diese Entwicklungen und die daraus resultierenden Auswirkungen auf die Gewinnsteuersätze, auf die besonderen Steuerstati (Domizil-, Holding- und gemischte Gesellschaften) sowie die Anteile am Finanzausgleich des Bundes sind abzuwarten, bevor weitere eigenständige Massnahmen zur Gewinnsteuersenkung entwickelt werden können.

Eine spürbare Reduktion der Gewinnsteuersätze würde für Kanton, Gemeinden und Kirchen massive Steuerausfälle bewirken. In Beantwortung des Auftrags Kunz betreffend europakompatible Unternehmensbesteuerung hat die Regierung in der Oktobersession 2013 des Grossen Rates aufgezeigt, dass die Reduktion auf eine effektive Steuerbelastung von 13 Prozent für Kanton, Gemeinden und Landeskirchen zu Mindereinnahmen von insgesamt rund 50 Millionen Franken führen würde. Der Vorstoss wurde in der Folge zurückgezogen, weil Ausfälle in dieser Grössenordnung nicht verkraftbar wären. Die Steuerbelastung ist nur einer der entscheidenden Standortfaktoren, weshalb eine Gewinnsteuersenkung ohne konkrete Massnahmen in den übrigen Bereichen lediglich zu Mindereinnahmen führen würde. Diese Massnahmen sind im Nachgang zum vorliegenden Bericht in den verschiedenen Sektoralpolitiken zu entwickeln.

Auch die vom Wirtschaftsforum kürzlich wieder zur Diskussion gestellte Tiefsteuerstrategie aus dem Jahre 2009 erscheint nicht zielführend. Zur Finanzierung dieser Strategie sollen die geldwerten Leistungen, welche aus Graubünden abfliessen, beziehungsweise die in Graubünden anfallenden Kosten, die nicht bezahlt werden, steuerlich erfasst werden. Der Vorschlag basiert einerseits auf einer wesentlich höheren Besteuerung der Partnerwerke, was angesichts der heutigen Strompreise wirtschaftlich als unrealistisch beurteilt wird. Hinzu kommt auch die geltende Rechtslage mit dem Verweis auf Regeln, welche sich an die OECD-Verrechnungspreise anlehnen. Auch für die vorgeschlagene höhere Besteuerung der Zweitwohnungen dürfte angesichts der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Zweitwohnungssteuer Silvaplana mit den entsprechenden Begehrlichkeiten der Gemeinden sowie der neuen Bemühungen um eine wesentliche Erhöhung der Tourismusabgaben von Zweitwohnungen in verschiedenen Gemeinden kaum mehr Raum bleiben. Hier muss insbesondere auch die grosse Bedeutung der Zweitwohnungen beziehungsweise deren Besitzerinnen und Besitzer für den Tourismuskanton Graubünden beachtet werden.

Weitergeführt werden soll aber das Instrument der Steuererleichterung. Nach Art. 5 Steuergesetz kann die Regierung neuen Unternehmungen oder bestehenden Unternehmungen mit einer wesentlichen Änderung der betrieblichen Tätigkeit eine Steuererleichterung gewähren, wenn ein volkswirtschaftliches Interesse bejaht werden kann. Dies ist dann der Fall, wenn eine Unternehmung im Kanton neue Arbeitsplätze schafft und Investitionen tätigt. Bereits im Kanton steuerpflichtige Unternehmen dürfen nicht konkurrenziert werden. Unter anderem erfolgt diese Beurteilung anhand der Absatzmärkte. Die Erhaltung bestehender Arbeitsplätze kann an die Schaffung neuer Arbeitsplätze angerechnet werden.

Die Änderung der betrieblichen Tätigkeit als Steuererleichterungs-Tatbestand soll eine Gleichbehandlung einer bestehenden Unternehmung mit einer neu gegründeten Unternehmung sicherstellen. Die Anforderungen an die Neuartigkeit sind dementsprechend hoch: es wird vorausgesetzt, dass die neue Tätigkeit auch in einer neuen Gesellschaft ausgeübt werden könnte.

Für Ausgestaltung und Umfang der Steuererleichterung kommt der Regierung ein grosser Gestaltungsspielraum zu, wobei maximal eine 100-prozentige Steuererleichterung für die Dauer von zehn Jahren möglich ist. Weil mit der Steuererleichterung eine langfristige Ansiedlung von



Unternehmen beziehungsweise Schaffung von Arbeitsplätzen angestrebt wird, kann auf die Steuererleichterung zurückgekommen werden, wenn die Unternehmung innerhalb der Steuererleichterungs-Periode oder innerhalb von fünf Jahren nach deren Ablauf ihren Sitz oder den Betrieb verlegt.

Das Instrument der Steuererleichterung ist geeignet, Investitionsentscheide im Wirtschaftsraum Graubünden zu fördern. Aus Gründen des Steuergeheimnisses kann hier nicht mit konkreten Beispielen operiert werden. Es kann aber festgehalten werden, dass verschiedene grössere Arbeitgebende ursprünglich mittels Steuererleichterungen angesiedelt werden konnten. Zudem hat die Steuererleichterung den Vorteil, dass sie erst dann zu Auslagen in der Form von Mindereinnahmen führt, wenn das Geschäftsmodell ein Erfolg wird, wenn die versprochenen Investitionen getätigt, die geplanten Arbeitsplätze geschaffen, die Businesspläne erreicht und auch effektiv Gewinne erzielt werden. Ist dem Projekt kein Erfolg beschieden, werden keine Gewinne erzielt und die öffentliche Hand muss nicht auf Gewinnsteuern verzichten; die Auslagen beschränken sich dann auf einen Verzicht auf die Kapitalsteuern.

Die Steuererleichterung ist eine einzelbetriebliche Förderung. Sie dient aber nicht der Struktur-erhaltung, weil sie nur für Unternehmen mit Gewinn wirkt, und sie wird nicht gewährt, wenn die betroffene Unternehmung voll steuerpflichtige Gesellschaften im Kanton konkurriert. Aus diesen Gründen und mit Blick auf konkurrierende Wirtschaftsstandorte in anderen Kantonen soll die Möglichkeit der Gewährung von Steuererleichterungen beibehalten werden.

Die drohenden Verschlechterungen des Steuerstandortes Schweiz durch die Einführung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer auch für die direkten Nachkommen oder die Aufhebung der Pauschalbesteuerung müssen bekämpft werden. Gerade für den Kanton Graubünden ist die Ansiedlung von sehr vermögenden natürlichen Personen von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die sehr reichen Personen, die nach dem Aufwand besteuert werden, tragen einen beachtlichen Teil der Steuerlasten und bewirken über einen tiefen Steuerfuss eine Entlastung der ordentlich besteuerten Ansässigen. Eine Abschaffung der Pauschalbesteuerung oder die Einführung einer sehr hohen eidgenössischen Erbschaftssteuer von 20 Prozent könnte deren Wegzug bewirken mit der Folge, dass der heutige Wohnsitz in ein Feriendomizil umgewandelt würde und nur noch der Eigenmietwert zu versteuern wäre. Über die Folgen dieser Initiativen müssen die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger informiert werden, was eine aktive Rolle der Regierung erforderlich macht.

### **Fazit**

*Steuern sind kein eigenständiges strategisches Instrument der Wirtschaftsentwicklung. Sie können nur dann zu einem Wirtschaftswachstum beitragen, wenn sie zusammen mit anderen standortrelevanten Massnahmen koordiniert werden. Andernfalls bewirken Steuersenkungen in erster Linie Mindereinnahmen für den Kanton, die Gemeinden und die Landeskirchen.*

### **Stossrichtung**

- Die Konkretisierung und die finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III müssen abgewartet werden. Die resultierenden finanziellen und materiellen Handlungsspielräume sind zu analysieren und zu entwickeln.
- Eidgenössische Initiativen, welche den Steuerstandort Graubünden schädigen, sollen von der Regierung aktiv bekämpft werden.
- Die Gewährung von Steuererleichterungen ist als Instrument der einzelbetrieblichen Förderung weiterzuführen.

## 13. Weitere relevante Themen ohne Sektoralpolitikcharakter

### 13.1. Marke Graubünden

Die Regierung hat in ihrem Regierungsprogramm 2001–2004 den Aufbau der Marke Graubünden als eine Massnahme zum Ziel «Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen» festgelegt. Die Aufbauarbeiten konnten im Oktober 2002 mit dem Schutz der Marke «Graubünden» abgeschlossen werden, die Eigentumsrechte an der Marke liegen beim Kanton Graubünden. Die Markenführung wurde im November 2002 dem Verein Marke Graubünden (VMGR) übertragen. Dieser wurde im Jahr 2007 aufgelöst und die Markenführung sowie die entsprechenden Nutzungsrechte vom VMGR an Graubünden Ferien (GRF) übertragen. Die Marke Graubünden ist als Regionenmarke konzipiert, unter deren Dach sowohl touristische als auch nicht touristische Angebote, Dienstleistungen und Produkte vermarktet werden. Der Marke liegen die Kernwerte «wahr», «wohltuend» und «weitsichtig» zugrunde. Unterstützen Projekte mindestens einen der drei Markenwerte kann die Markenintegration eines Angebotes, einer Dienstleistung oder eines Projektes vertieft geprüft werden.

Der Kanton Graubünden leistet jährlich Beiträge an GRF für die Führung und Weiterentwicklung der Marke. Im Jahr 2007 wurde die Kommunikations-Kampagne «Enavant Grischun» lanciert. Das Projekt wird vom Kanton jährlich mit 1 Millionen Franken unterstützt. Der erste Teil der Kampagne unter den Steinböcken «Gian» und «Giachen» wurde im Jahr 2010 abgeschlossen. Angesichts des Erfolges entschied die Regierung, die Kampagne bis ins Jahr 2014 fortzuführen und weiterhin mit einem jährlichen Beitrag von 1 Millionen Franken zu unterstützen. Für die Jahre 2011 und 2012 sprach die Regierung für die Umsetzung der Kommunikationsoffensive zusätzliche Mittel in der Höhe von insgesamt 2,84 Millionen Franken, um den Auswirkungen der Wirtschaftskrise entgegenzuwirken.

Periodisch durchgeführte Untersuchungen zeigen, dass sowohl die Marke Graubünden als auch die Steinbock-Kampagne sehr erfolgreich sind. Insgesamt konnte die Bekanntheit von Graubünden sowie die Wahrnehmung über Graubünden gesteigert werden. Die Entwicklung der Marke Graubünden über die letzten Jahre ist erfolgreich verlaufen, was auch verschiedene Auszeichnungen von Kampagnen zeigen. Besonders erfreulich ist auch, dass die Untersuchungen bei einem direkten Vergleich mit touristischen Mitbewerbern zeigen, dass Graubünden überdurchschnittlich gut abschneidet.

Unterstützt der Kanton Graubünden Projekte oder insbesondere Veranstaltungen mit Beiträgen, kann er die Anwendung der Marke Graubünden verlangen. Bisher nicht aufgetreten ist der Kanton mit der Marke Graubünden im Rahmen eines eigentlichen Sponsorings. Dieses umfasst basierend auf einer vertraglichen Regelung verschiedene Gegenleistungen der Gesponserten. Diese können von der Einbindung in die Unternehmenskommunikation, in Lobbying-Prozesse, in die Werbung oder andere Marketing-Massnahmen und PR über verbilligte oder Gratiseintritte bei den gesponserten Veranstaltungen gehen. Ob und falls ja unter welchen Voraussetzungen der Kanton künftig Sponsoring-Vereinbarungen eingehen soll, ist derzeit Gegenstand einer Prüfung (weitere Informationen zur Marke Graubünden siehe auch <http://www.graubuenden.ch/marke>).

#### **Fazit**

*Der über zehnjährige Aufbau der Regionenmarke Graubünden ist ein Erfolg. Auch die Steinbock-Kampagnen mit Gian und Giachen sind mehrfach ausgezeichnet und erfolgreich, wie Wirkungsmessungen zeigen. Der Kanton Graubünden verfügt über eine profilierte Regionenmarke, die weit über den Tourismus hinweg Bedeutung hat.*

#### **Stossrichtung**

- Die Regionenmarke Graubünden als Instrument der Standortförderung weiterentwickeln. Dabei wird darauf geachtet, dass die Entwicklung nicht nur im Marken-Segment «Ferien & Freizeit» (Tourismus), sondern auch in den Segmenten «Kultur», «Transporte», «Wirtschaft», «Bildung & Forschung» sowie «Produkte» erfolgt.

## 13.2. Breitbandversorgung

Neben erhöhten Bedürfnissen in der privaten Nutzung ist mit Blick auf die fortschreitende Globalisierung und die technologische Entwicklung eine gut ausgebaute Infrastruktur im Bereich des Datentransfers in vielen Branchen eine wichtige Voraussetzung für eine wirtschaftlich effiziente und erfolgreiche Tätigkeit. Auf Anbieterseite ist eine anhaltend hohe Dynamik festzustellen. Der Ausbau erfolgt sehr rasch, primär getrieben durch eine steigende Nachfrage privater Anwendungen (Fernsehen via Internet) und die Konkurrenz zwischen den verschiedenen Anbietenden.

Vor dem Hintergrund dieser dynamischen Entwicklung wurden im Auftrag des Departements für Volkswirtschaft und Soziales die Grundlagen zur bestehenden Breitbandversorgung im Jahr 2010 ein erstes Mal ausführlich aufgearbeitet. Dabei war auch zu prüfen, ob der Kanton Graubünden Kooperationen eingehen und sich am Infrastrukturausbau finanziell beteiligen möchte. Für die Regierung ergab sich gestützt auf den Bericht vom 26. Juli 2010 zur Situation der Breitbandversorgung im Kanton Graubünden kein akuter Handlungsbedarf. Sie beschloss, die Erschliessung nicht mit eigenen Investitionen zu forcieren, bei Tiefbauarbeiten Anforderungen für Glasfaserinfrastruktur miteinzubeziehen, die Entwicklung aktiv weiterzuverfolgen und einen aktiven Informationsaustausch mit den verschiedenen Akteuren zu pflegen.

Am 31. Januar 2012 nahm die Regierung vom Bericht «Breitbandversorgung im Kanton Graubünden, Zwischenbilanz und Ausblick» vom 18. Januar 2012 Kenntnis. Der Bericht kommt unter anderem zum Schluss, dass die anfängliche Begeisterung beim Glasfaserausbau bis in die Wohnungen (FTTH) etwas gebrochen scheint. Die Nachfrage nach höheren Bandbreiten wird vor allem durch das Fernsehen via Internet angetrieben. Die Dynamik im Ausbau setzt sich in beiden Technologien fort. Auch in ländlichen Gebieten wird die Versorgung über einen Ausbau der DSL-Technologie laufend verbessert. Mit der beschlossenen Anpassung des Grundversorgungsauftrages dürfte sich die Situation für sehr periphere und schlecht erschlossene Gemeinden verbessern, zusätzlich dürfte mittelfristig der Mobilfunk der vierten Generation für periphere Gebiete eine Verbesserung bringen. Die Regierung sah sich in der Ausrichtung ihrer Strategie bestätigt und erkannte keinen Handlungsbedarf für ein energisches flächendeckendes Eingreifen des Kantons. Das Amt für Wirtschaft und Tourismus wurde beauftragt, die Schaffung einer ausreichenden Rechtsgrundlage zu prüfen, damit die Breitbandversorgung von Firmenstandorten in begründeten Einzelfällen mit kantonalen Mitteln unterstützt werden könne. Eine solche Förderung ist derzeit gestützt auf Art. 13 des geltenden Wirtschaftsentwicklungsgesetzes möglich.

Der Bedarf an mehr Leistung und höheren Tempi ist ungebremst, sowohl im Festnetz als auch im Mobilfunk. Die Swisscom als wichtigste Anbieterin hat wesentlich zur ausgezeichneten Versorgung beigetragen und investiert jährlich knapp 1,7 Milliarden Franken in die Infrastruktur, verteilt auf die gesamte Schweiz.

Dies zeigt sich auch im aktuellen Vergleich der Wohngebäude, die über das Festnetz derzeit mit HD-TV versorgt werden können.

**Schweiz** > 91 Prozent VDSL-Abdeckung, Standard TV, Internet  
> 84 Prozent VDSL-Abdeckung, HD-TV

**Kanton Graubünden** **VDSL-Abdeckung, Standard TV, Internet**  
2011: 79,9 Prozent  
2012: 83,1 Prozent  
2013: 85,6 Prozent

**VDSL-Abdeckung, HD-TV**  
2011: 60,7 Prozent  
2012: 77,2 Prozent  
2013: 80,3 Prozent

Darin nicht eingerechnet sind die Angebote der Kabelnetzbetreiber, welche die Versorgung zusätzlich verbessern. Hinzu kommt die mobile Breitbandversorgung.

**Schweiz** > 98 Prozent 3G (bis 42Mbit/s)  
> 85 Prozent 4G (bis 150Mbit/s)

**Kanton Graubünden** **3G**  
2011: 84,0 Prozent (max. 7.2 MB)  
2012: 90,9 Prozent (max. 14.4 MB)  
2013: 97,6 Prozent (bis 42 Mbit/s)

**4G**  
2012: –  
2014: 61,8 Prozent

Die Entwicklung und die aktuellen Zahlen zeigen, dass die Breitbandversorgung im Kanton Graubünden nicht weit unter dem schweizerischen Mittel liegt. Die Diskrepanz in der Versorgung der 4G mobilen Breitbandversorgung rührt daher, dass die entsprechenden Frequenzen erst ab dem Jahr 2013 durch die Swisscom genutzt werden konnten.

In der Beurteilung der Swisscom ist ein Ausbau des Glasfasernetzes nur dort ökonomisch sinnvoll, wo hohe Dichten bestehen. Die technologische Entwicklung im Kupferkabelbereich, das sogenannte Vektoring, bringt hohe Versorgungskapazitäten, welche die FTTH-Strategie ablösen. Auch das sogenannte Bonding des Fest- und des Mobilnetzes verbessert die Versorgung, insbesondere auch in peripheren Lagen. Aus Sicht der Regierung ist es unerheblich, welche Technologie zum Einsatz kommt, entscheidend ist, dass die Versorgung des Siedlungsgebietes ausreichend ist. In dieser Hinsicht setzt sie sich auch auf Bundesebene ein.

Das Bundesamt für Kommunikation hat im Februar 2014 die Kantone und weitere betroffene Kreise zu einer Anhörung zu Entwürfen zur Verordnungen zum Fernmeldegesetz eingeladen. Die Regierung hat in ihrer Stellungnahme festgehalten, dass sie die Erhöhung der Übertragungsrate beim Internetzugang für die Grundversorgung auf 2000/200 kbit/s grundsätzlich befürwortet und gleichzeitig die Frage aufgeworfen, ob die Erhöhung von 1000/100 kbit/s auf 2000/200 kbit/s genügend ist. Eine Rate von 2000/200 kbit/s ist das Minimum, das auf dem Markt angeboten wird. Die technische Entwicklung geht rasant vorwärts und es ist nicht gerechtfertigt, die Grundversorgung auf dieses absolute Minimum, das schon bald überholt sein dürfte, zu beschränken. Die Regierung fordert deshalb als Grundversorgung mindestens eine Übertragungsrate von 5000/500 kbit/s für alle Wohn- und vor allem Geschäftsräume in der Schweiz.

Gestützt auf das GWE sind hinsichtlich der Informations- und Kommunikationstechnologien Beiträge oder Darlehen an die Erschliessung mit Infrastrukturen sowie an den Betrieb von Diensten, im Speziellen an deren Verbreitung, möglich. Eine weitergehende kantonale Anschlussgesetzgebung erachtet die Regierung nach wie vor als nicht notwendig.

#### **Fazit**

*Die Marktkräfte führen zu einer hohen Dynamik bei den Investitionen privater Anbietender. Diese sollen nicht mit einer starken staatlichen Regulierung geschmälert oder gar ausgeschaltet werden. Zusätzlich wird die technologische Entwicklung weitere Kapazitätsausbauten ermöglichen, auch im Bereich der Kupferkabel. Trotz allfälliger positiver Effekte auf die Attraktivität als Wohn- und Lebensraum sieht es die Regierung nicht als prioritär an, mit eigenen Investitionen Verbesserungen für private Nutzende zu erzielen. Hinsichtlich der Versorgung von Unternehmen hält die Regierung an ihrer bisherigen Strategie fest, situativ einzugreifen und mit den relevanten Anbietenden im konkreten Fall nach raschen Lösungen zu suchen. Staatliche Eingriffe erscheinen daher aus Sicht der Regierung nach wie vor nicht angezeigt und daher auch eine Anschlussgesetzgebung auf kantonaler Ebene nicht notwendig.*

### **Stossrichtung**

- Bei den Anbietenden ist nicht auf die Forcierung einer einzelnen Technologie hinzuwirken, sondern eine diesbezüglich auf die topographischen Verhältnisse des Kantons optimal abgestimmte gute Abdeckung der Bedürfnisse anzustreben.
- Hinsichtlich der Versorgung von Unternehmen situativ eingreifen, im konkreten Fall nach raschen Lösungen suchen und deren Realisierung (innerhalb der Bauzone) allenfalls auch finanziell unterstützen.

### **13.3. Verfahrenskoordination**

Der Standortwettbewerb und damit die Anforderungen und Erwartungen an einen Standort sind in den letzten Jahren stetig gestiegen. Die Unternehmen sind mobiler geworden. Sie überprüfen regelmässig ihren Standort und wechseln diesen im Falle günstiger Alternativen. Für Graubünden ist die Ausgangslage in diesem immer schwierigeren Wettbewerb sehr anspruchsvoll, da gegenüber Mitbewerbern keine klaren Standortvorteile geboten werden können. Es ist daher alles daran zu setzen, sich durch herausragende Dienstleistungsqualität und gute Verfahrenskoordination Vorteile im Standortwettbewerb zu verschaffen und allgemein die Realisierbarkeit von Projekten und Vorhaben zu erhöhen.

Bei der Verfahrenskoordination ist zu unterscheiden zwischen Bau- und Planungssachen (v. a. Bauten ausserhalb Bauzonen, Energieproduktion, Strassen) und der Ansiedlung neuer bzw. dem Ausbau bestehender Unternehmen. Der Bereich Bau- und Planungssachen zeichnet sich durch viele bundesrechtliche Vorgaben und teils komplexe Verfahrensschritte aus, welche als Voraussetzung zwingend zu berücksichtigen sind. Abweichungen von bundesgesetzlichen Bestimmungen zwecks Vereinfachung und Verschlinkung der Verfahren sind nicht möglich. Der Bereich Ansiedlung ist geprägt vom Wettbewerb zwischen den Kantonen, von Beziehungen, Netzwerken und von der Pflege der Kunden sowie in bedeutendem Masse von den herrschenden Rahmenbedingungen (Infrastruktur, Steuern, Bodenverfügbarkeit). Letztere stehen allerdings nicht im Zusammenhang mit der Verfahrenskoordination.

Die Verfahrenskoordination kann zudem in den one-stop-shop (OSS) und die projektbezogene Verfahrenskoordination (pVK) unterteilt werden.

#### **One-stop-shop**

Als OSS ist der Service «alles aus einer Hand» für den Kunden zu verstehen, das heisst, insbesondere für potenzielle Anbieter und Investoren. Der gesamte Prozessablauf ist aus Kundensicht zu betrachten, immer mit dem Ziel, die Dienstleistung für den Kunden und damit das gesamte Projekt zu optimieren. Einerseits, um sich dadurch einen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Standorten zu verschaffen, andererseits, um den gesamten Prozess zu vereinfachen sowie effizienter und kostengünstiger zu gestalten.

#### **Projektbezogene Verfahrenskoordination**

Die pVK kommt bei strategischen Projekten beziehungsweise volkswirtschaftlich bedeutenden Projekten zur Anwendung. In diesen Fällen wird eine Stelle (oder eine Person) bezeichnet, die für die verwaltungsinterne Führung eines Projekts verantwortlich ist. Ihr steht in der Regel ein im Einzelfall einzusetzendes Projektteam zur Seite, welches über die erforderlichen Fachkompetenzen verfügen. Die Projektführung zeichnet sich aus durch ein klares, zielorientiertes Zeit-, Kosten-, Ressourcen- und Kontrollmanagement sowie durch klar definierte Aufgaben- und Kompetenzteilungen. Ein strategisches Projekt ist zeitlich befristet, komplex und departementsübergreifend. Es hat eine langfristige, strategische Wirkung und ist damit in verschiedener Hinsicht bedeutend.

In den letzten Jahren wurden in der kantonalen Verwaltung vermehrt Anstrengungen unternommen, die Dienstleistungsqualität im Sinne des OSS und der pVK zu verbessern. Bereits seit 2009 bildet die Verfahrenskoordination immer wieder Gegenstand des Regierungsprogramms.

Bei der Ansiedlung neuer Unternehmen oder bei Expansionsprojekten bereits ansässiger Unternehmen wurde die Koordination laufend verbessert. Eine äusserst fortschrittliche und letztlich erfolgreiche gesetzliche Koordination der Verfahren auf Bundes- und Kantonebene im Bau- und Planungsbereich (v.a. im Bereich Raumplanung, aber auch bei Meliorationen) erfolgte um die Jahrtausendwende. Ferner sind punktuell im Kanton weitere gesetzliche Koordinationen erfolgt (z. B. Wasserbau, Wald, Wasserkraft) oder sind im Gange (Strassenbau). Der Handlungsspielraum ist aber aufgrund der Bundesvorgaben und der Rechtsprechung eingeschränkt. Grosse – aber ressourcenabhängige – Spielräume bestehen vor allem im Bereich der Betreuung und Beratung der Zielgruppen.

In der Vergangenheit konnten bereits diverse Aufgaben unter Einbezug verschiedener Ämter mittels pVK abgestimmt werden. Aufgrund der positiven Erfahrungen wurde das Thema «departementsübergreifende Projektführung» aufgearbeitet und in einem Bericht die Führung und Begleitung solcher Projekte geregelt. Der Regierung sind sowohl die Problemanalyse und Evaluation der Konzeptvarianten als auch der Projektauftrag (Umsetzung der im ersten Schritt beschlossenen, besten Variante) zum Entscheid vorzulegen. Die Regierung löst die Initialisierung eines departementsübergreifenden Projekts aus.

### **Handlungsfeld Bau- und Planung**

Von Bau- und Planungssachen sind im Wesentlichen das Amt für Wald und Naturgefahren (AWN), das Tiefbauamt (TBA), das Amt für Energie und Verkehr (AEV), das Amt für Natur und Umwelt (ANU) und das Amt für Raumentwicklung (ARE) tangiert. Die Verfahren und Abläufe sind gesetzlich klar geregelt, haben sich eingespielt und sind optimiert. Je nach Aufgabenstellung wird die Koordination im Sinne des OSS durch die zuständige Dienststelle wahrgenommen, beispielsweise bei Rodungen durch das AWN oder bei Wasserkraft-, Elektrizitäts- und Eisenbahnanlagen durch das AEV, bei BAB und Ortsplanungen durch das ARE. Bei ämterübergreifenden Projekten und Verfahren wird die federführende Stelle, soweit nicht gesetzlich geregelt, in der Regel fallweise mittels eines Regierungsbeschlusses festgelegt.

Die Fachkompetenz bleibt beim zuständigen Amt – eine Umverteilung dieser Kompetenzen, die über einen langen Prozess bei Spezialisten aufgebaut werden müssen, ist nicht möglich.

Im Sinne eines besseren Service kann die Beratung und die Betreuung der Kundengruppen vor allem quantitativ ausgebaut werden. Dies bedingt aber Ressourcen. In qualitativer Hinsicht ist der Dienstleistungsgedanken weiter in den Vordergrund zu rücken. Die Mitarbeitenden sind auf jeder Ebene durch ihre Vorgesetzten dahingehend zu sensibilisieren, nach dem OSS-Gedanken zu handeln, ämterübergreifend zusammenzuarbeiten und eine positive Einstellung (aktive Übernahme der Verfahrensleitung oder aktive Zusammenarbeit mit dem leitenden Amt) gegenüber für Graubünden wichtige Projekte einzunehmen, um diesen zum Durchbruch zu verhelfen.

Das Vorhandensein eines OSS und einer pVK entbindet die Gesuchsteller allerdings nicht von der Einreichung qualitativ seriös aufgearbeiteter Gesuche. Die eigentliche Grundlagenarbeit eines Projekts darf nicht an die Verwaltung delegiert werden.

### **Handlungsfeld Industrie**

Vom Bereich Industrie sind vor allem das Amt für Wirtschaft und Tourismus (AWT) und die Steuerverwaltung (StV) betroffen. Es geht insbesondere um die Schaffung von Arbeitsplätzen durch die Ansiedlung neuer oder den Ausbau bestehender Unternehmen. Das AWT agiert im Sinne des OSS und ist Ansprechstelle und Koordinator. Namentlich zieht es die StV zum gegebenen Zeitpunkt bei. Die Zusammenarbeit ist etabliert und funktioniert. Auch hier können die Kompetenzen nicht vermischt werden: für die Aufgaben hinsichtlich Steuererleichterungen ist die StV zuständig, für die Massnahmen gemäss GWE das AWT.

Verbesserungspotenzial besteht in der Anpreisung des OSS als solchem, im Ausbau der Betreuung der an Graubünden interessierten Kunden und Investoren, in der Kontaktpflege über vorhandene Kanäle (wie z. B. Greater Zurich Area; GZA), im Networking sowie in der Bestandespflege. Daneben können wie im Bau- und Planungsbereich die Dienstleistungen in qualitativer Hinsicht verbessert werden, indem in guter Zusammenarbeit mit allen involvierten Akteuren auf den Durchbruch von Projekten hingearbeitet wird. Im Übrigen gilt auch hier, dass das Vorhanden-

sein eines OSS die Gesuchsteller nicht davon befreit, Gesuche und Projekte in entsprechender Qualität einzureichen.

In der Vergangenheit konnten bereits diverse Aufgaben unter Einbezug verschiedener Amtsstellen mittels pVK abgestimmt werden. Aufgrund der positiven Erfahrungen wurde das Thema «departementsübergreifende Projektführung» aufgearbeitet und in einem Bericht die Führung und Begleitung solcher Projekte geregelt. Der Regierung ist sind sowohl die Problemanalyse und Evaluation der Konzeptvarianten als auch der Projektauftrag (Umsetzung der im ersten Schritt beschlossenen, besten Variante) zum Entscheid vorzulegen. Die Regierung löst die Initialisierung eines departementsübergreifenden Projekts aus.

#### **Fazit**

*Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Verfahrenskoordination bereits heute auf einem guten Niveau ist. Im Bereich von Bau- und Planungssachen ist der OSS samt Verfahrenskoordination gesetzlich fixiert und in der Praxis eingerichtet. Für die departementsübergreifende Verfahrenskoordination sind die Abläufe vorgegeben. Eine neue Konzeption oder gar eine neue kantonale OSS-Stelle erscheint nicht sinnvoll. Vielmehr ist auf den Ausbau der Beratung und eine aktive Begleitung der Kunden zu fokussieren. Die für den Ausbau der Dienstleistungen notwendigen Ressourcen werden auf insgesamt zwei Vollzeitstellen geschätzt.*

#### **Stossrichtung**

- Beschrieb und klare Kommunikation der Dienstleistungen einer kantonalen Stelle im Sinne des OSS.
- Ausbau der Betreuung, Begleitung und Beratung ansiedlungswilliger und bestehender KMU durch OSS-Stelle im Zusammenhang mit exportbasierten, volkswirtschaftlich bedeutenden Projekten.
- Kontakt- und Bestandespflege, Aufbau Key Account Management und konzeptioniertes Networking durch die OSS-Stelle.
- Ausbau Betreuung und Beratung der Kundschaft bei mittleren und grösseren BAB-Projekten.

### **13.4. Wettbewerb**

Öffentliche Beschaffungen haben ein gewichtiges Potenzial bezüglich ihrer Wertschöpfung für den Kanton, die Gemeinden und Regionen (Auftragsvolumen, Auftragsverteilung, Arbeitsplätze). Aus Sicht des Grossen Rates sind die Rahmenbedingungen so zu definieren, dass die wirtschaftlichen Interessen des einheimischen Gewerbes optimal berücksichtigt werden können. Die kantonale Submissionsgesetzgebung musste letztmals im Jahr 2004 aufgrund des übergeordneten Rechts (Binnenmarktgesetz BGBM, Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen IVöB) total revidiert werden. Diese Erlasse garantieren grundsätzlich allen Anbietern den diskriminierungsfreien Marktzugang, die Gleichbehandlung der Wettbewerbsteilnehmer und eine unparteiliche Auftragsvergabe (Wegfall der sogenannten «Heimatschutzklausel»).

Die langjährigen detaillierten Vergabestatistiken des Kantons belegen jedoch, dass bisher bei den meisten Beschaffungen im Binnenmarktbereich jeweils Bündner Anbietende berücksichtigt werden konnten. Der natürliche Distanzschutz spielt offensichtlich aufgrund der geographischen Lage des Kantons unabhängig von der Marktöffnung eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Per 1. Januar 2014 sind die Schwellenwerte im Binnenmarktbereich angepasst und auf die maximal geltenden Werte der IVöB erhöht worden, und zwar in Erfüllung eines im Dezember 2012 überwiesenen Auftrags Kappeler. Damit werden künftig zusätzliche Beschaffungen – vor allem im freihändigen sowie im Einladungsverfahren – zugunsten des einheimischen Gewerbes ermöglicht.

Was den Staatsvertragsbereich (GATT, WTO) betrifft, geht es darum, das revidierte Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) ins nationale und kantonale Recht umzusetzen. Dabei gilt es, die Kompetenzen und Interessen der Kantone, so auch für Graubünden, im Rahmen der zu erarbeitenden neuen Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen optimal zu berücksichtigen.

### **Fazit**

*Die allgemein gültigen Grundsätze des öffentlichen Beschaffungswesens (Transparenz, Gleichbehandlung, Nichtdiskriminierung, Rechtsschutz) sind weiterhin zu gewährleisten. Die regelmässige Ausschreibung von Aufträgen erleichtert die laufende Planung für die Anbieter. Die regionale Verteilung der Aufträge wiederum bietet Chancen für viele Anbieter. Öffentliche Aufträge tragen zur Sicherung beziehungsweise Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton bei.*

### **Stossrichtung**

- Der für freihändige Vergaben sowie im Einladungsverfahren geltende Handlungsspielraum des Kantons und der Gemeinden soll ausgeschöpft werden.
- Der überwiegende Anteil der Beschaffungen soll in Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen möglichst im Kanton verbleiben.

## **VIII. Wirtschaftspolitische Strategie**

Zwischen den einzelnen Sektoralpolitiken bestehen mehrfache Interdependenzen. An dieser Stelle sei die Bedeutung des Verkehrs für den Tourismus, die Landwirtschaft oder das Gewerbe und die Industrie erwähnt, oder die Verfügbarkeit qualifizierten Fachpersonals für die Wirtschaft generell. Diese Verflechtungen darzustellen und allenfalls auch noch hinsichtlich ihrer Bedeutung und der Mittelflüsse zu quantifizieren, ist im Rahmen dieses Berichts und aufgrund des vorhandenen Datenmaterials nicht möglich. Hierzu wären umfassende Studien notwendig. Deren Durchführung, notwendigerweise durch externe Unternehmen, wäre kostenintensiv und würde längere Zeit in Anspruch nehmen. Die Diskussion im Grossen Rat soll daher gestützt auf die in diesem Bericht formulierten Stossrichtungen erfolgen, damit diese nach einer entsprechenden Priorisierung in die Erarbeitung des Regierungsprogramms einfließen können. Dieses ist, wie eingangs des Berichts erwähnt, zusammen mit dem Finanzplan das zentrale Instrument der politischen Steuerung im Kanton Graubünden. Die wirtschaftspolitische Strategie der Regierung für die nächste Programmperiode wird unter Berücksichtigung globaler und nationaler Trends, der in diesem Bericht dargelegten Stossrichtungen und der darauf basierenden Diskussion im Grossen Rat im Regierungsprogramm 2017–2020 aufgezeigt und im Rahmen von Entwicklungsschwerpunkten konkretisiert.

## **IX. Rahmenverpflichtungskredit zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung**

Die Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne konzentriert sich auf die Unterstützung exportorientierter Unternehmen. In der Industrie, im Gewerbe und im Dienstleistungssektor sind diese Unternehmen in den Zentren des Kantons angesiedelt, mit einem Schwerpunkt im Bündner Rheintal, im vorderen Prättigau und der unteren Mesolcina. Häufig ist die Ansiedlung solcher Unternehmen in periphereren Talschaften zufällig zustande gekommen, abhängig von persönlichen Beziehungen. Sie dürfte also auch in Zukunft eher eine Ausnahme bilden. Als wirtschaftliche Aktivitäten verbleiben daher in diesen Gebieten die Landwirtschaft, deren wirtschaftliche Bedeutung in den vergangenen Jahrzehnten stark abgenommen hat, und insbesondere der Tourismus. Angesichts der zu erwartenden Auswirkungen der Zweitwohnungsinitiative und weiterer Entwicklungen und Entscheide auf nationaler Ebene dürfte dessen Bedeutung im Berggebiet noch zunehmen. Eine Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in diesen Gebieten ist demzufolge meist auch mit einer Unterstützung der touristischen Aktivitäten und Infrastrukturen verbunden.

Die Regierung hält an ihrer Strategie der Stärkung regionaler Zentren fest. Um die Wirkung des Mitteleinsatzes sowohl in der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne als auch in anderen Sektoralpolitiken zu erhöhen, erachtet sie jedoch eine Fokussierung auf umfassende Projekte als notwendig. Mit dem Tourismusprogramm 2014–2021 legte sie hierfür einen wichtigen Grundstein.



Dieses setzt stark auf gezielte Kooperationen und die Integration aller Leistungserbringenden, damit gemeinsam eine Strategie für den regionalen Wirtschaftsraum ausgearbeitet werden kann und Projekte, Angebote und Investitionen einzelner Leistungserbringender gezielt ausgerichtet auf die festgelegte Strategie erfolgen. Die Ausarbeitung von Masterplänen steht demnach im Zentrum, was auch eine bewusste Verzichtsplanung beinhaltet. In diesem Sinne kann das Programm als Vorbereitung angesehen werden, um ab dem Jahr 2016 seitens des Kantons gestützt auf die vorliegenden Masterpläne Investitionen zu unterstützen, abgestimmt auf die private Investitionstätigkeit und jene der übrigen öffentlichen Hand (Bund, Gemeinden).

Die Investitionen sollen aus Mitteln finanziert werden, die für maximal acht Jahre, das heisst zwei Legislaturperioden, bereitgestellt werden. Um einen echten Schub auslösen zu können, insbesondere auch im Bereich der zentralen touristischen Infrastruktur und bei den Beherbergungsinfrastrukturen, ist diese Beschränkung auf einen relativ kurzen Zeitraum notwendig und finanziell ein Volumen von 50 bis 80 Millionen Franken erforderlich. Ausschlaggebende Kriterien für eine Unterstützung aus diesen Mitteln sind die Steigerung der Wertschöpfung, über das unterstützte Projekt hinaus, und die Schaffung von Arbeitsplätzen. Zudem müssen klare Alleinstellungsmerkmale erkennbar sein.

Dies eröffnet neben den grossen Destinationen auch den kleinen Zentren Chancen, notwendige Investitionen zu tätigen. Die Anforderungen für eine Unterstützung sind insofern hoch, als sich die Leistungsanbietenden eines funktionalen Raumes zuerst auf eine gemeinsame Strategie und Ausrichtung einigen müssen.

#### **Beispiele bereits früher realisierter, unterstützungswürdiger Projekte**

##### ***Fokussierung Kongresstourismus Davos***

*Der Gemeinde Davos wurde an die Erweiterung des Kongresszentrums Davos ein Kantonsbeitrag gewährt. Die Beitragsgewährung erfolgte unter der Auflage, dass sich die Gemeinde weiterhin mittels Rahmen-Vertrag mit der Davos Destinations-Organisation zu einem wirkungsvollen und aktiven Kongressmarketing verpflichtet und den Kongressbereich gezielt stärkt. Heute darf Davos als weltweit bekannter allenfalls sogar als bekanntester Kongressort in den Alpen bezeichnet werden.*

##### ***Fokussierung Wellness- / Gesundheitszentrum Unterengadin***

*Der Kanton unterstützte den Auf- und Ausbau des Bogn Engiadina Scuol mit Darlehen und Beiträgen. Das Bad hat sich von einem Heilbad zu einem Wellness-, Gesundheits- und Therapiezentrum entwickelt. Durch das Zentrum verfügt Scuol über erkennbare Alleinstellungsmerkmale, die es in gleicher Art in Graubünden nicht gibt. Lokale und regionale Angebote und Infrastrukturen wurden gezielt in Ergänzung dazu realisiert oder ausgebaut.*

Nicht vorgesehen ist eine generelle Unterstützung von Hotelprojekten. Hotelneubauten oder -erweiterungen sollen zurückhaltend unterstützt werden, das heisst nur dann, wenn der Nachweis erbracht wird, dass es sich bei dem geplanten Hotel um eine für den Wirtschaftsraum zentrale Infrastruktur handelt, und dass Ziele erreicht werden können, die einen ganzen Tourismusraum massgebend stärken.

Unter Berücksichtigung der Entwicklung auf Bundesebene und unter der Voraussetzung, dass Masterpläne vorliegen, welche die langfristige Entwicklung funktionaler Wirtschaftsräume darlegen, sowie in Ergänzung zu privaten Investitionen und solcher von Gemeinden, ist die Regierung bereit, dem Grossen Rat die Bereitstellung entsprechender finanzieller Mittel zu beantragen. Über eine Zeitdauer von rund acht Jahren sollen durchschnittlich zwischen 6 – 10 Millionen Franken pro Jahr an Infrastrukturprojekte ausgerichtet werden können.

### **Finanzrechtliche Abwicklung**

Die finanziellen Mittel sollen gestützt auf Art. 15 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG; BR 710.100) und Art. 24 der Finanzhaushaltsverordnung (FHV; BR 710.110) als Rahmen-Verpflichtungskredit (Rahmen-VK) mit gleichzeitiger Reservebildung bereitgestellt werden. Im Rahmen der Totalrevision des GWE wird dem Grossen Rat der erforderliche Finanzbeschluss beantragt. Im Rahmen einer Richtlinie ist die genaue Zweckbestimmung des Rahmen-VK festzulegen. Die Reserve bildet zweckgebundenes Eigenkapital.

Die Investitionsbeiträge sind jährlich zu budgetieren. Sie sind ausgenommen von den finanzpolitischen Richtwerten. Die notwendigen Abschreibungen werden durch die periodengleiche Auflösung der gebildeten Reserven neutralisiert.

### **Fazit**

*Zur Unterstützung von Investitionen Dritter, die gezielt ausgerichtet auf Masterpläne funktionaler Wirtschaftsräume erfolgen, werden Mittel im Rahmen eines Verpflichtungskredites mit Reservebildung in der Höhe von 50 bis 80 Millionen Franken bereitgestellt. Um einen fokussierten Mitteleinsatz zu gewährleisten und um eine rasche Projektrealisierung voranzutreiben, werden die Mittel längstens für zwei Legislaturperioden bereitgestellt. Erste realisierungsreife Projekte sollten voraussichtlich ab dem Jahr 2016 oder 2017 vorliegen.*

### **Stossrichtung**

- Die entsprechende rechtliche Grundlage für die Bereitstellung der Mittel ist mit der bevorstehenden Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes zu schaffen.
- Die Erhöhung der Wertschöpfung und die Schaffung von Arbeitsplätzen sind neben erkennbaren Alleinstellungsmerkmalen elementare Kriterien hinsichtlich der Förderwürdigkeit von Projekten.
- Die Verwendung der Mittel richtet sich nach den im Finanzhaushaltsgesetz geregelten Finanzkompetenzen.
- Sollten in der vorgesehenen Dauer nicht genügend förderwürdige Projekte unterstützt werden können, sind die verbleibenden Reserven zugunsten der Jahresrechnung aufzulösen.

## **X. Revisionsbedarf gesetzliche Grundlagen**

Ausgehend von den in diesem Bericht formulierten Stossrichtungen wird in keiner Sektoralpolitik unmittelbarer Revisionsbedarf hinsichtlich der gesetzlichen Grundlagen erkannt. Angesichts der Bedeutung der einzelnen Sektoralpolitiken soll bei künftigen Gesetzgebungsprozessen jeweils geprüft werden, inwieweit die rechtlichen Grundlagen ideale Voraussetzungen für eine positive wirtschaftliche Entwicklung schaffen. Die infolge des Auftrags Caduff sistierte Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes wird wieder aufgenommen.

## **XI. Aufträge des Grossen Rates**

Der Grosse Rat hat im Zusammenhang mit der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne, aber auch generell, diverse Vorstösse überwiesen. Sie werden nachfolgend zusammen mit der Antwort der Regierung, in chronologisch absteigender Reihenfolge, kurz dargelegt.

### **1. Im Rahmen dieses Berichts abzuschreibende Aufträge**

#### **Auftrag Caduff betreffend Mitgestaltung beim Kantonalen Raumkonzept GR (GRP 2013/2014, Seiten 331, 549)**

Die Unterzeichnenden beauftragen die Regierung, das Raumkonzept Graubünden (RK GR) als Bestandteil des in Aussicht gestellten Gesamtberichts zum Wirtschaftsentwicklungsgesetz dem Grossen Rat zu unterbreiten. Die Regierung hält in ihrer Antwort fest, dass der Wirtschaftsbericht voraussichtlich rund ein halbes Jahr vor dem Raumkonzept abgeschlossen werde. Die wirke sich auf die anvisierte Koordination von Wirtschaftsbericht und RK GR vorteilhaft aus. In der Oktobersession 2014 sollte damit gleichzeitig über den Wirtschaftsbericht und die Stossrichtung des zu jenem Zeitpunkt im Entwurf vorliegenden Raumkonzepts beraten werden können. Die Regierung hat den Auftrag entgegengenommen. Mit der Darlegung des aktuellen Standes des Raumkonzeptes Graubünden in Kapitel VII.3. Raumentwicklung wurde dem Anliegen des Grossen Rates Rechnung getragen. Der Auftrag kann somit abgeschrieben werden.

#### **Auftrag Caduff betreffend Zwischenhalt bei der Totalrevision des Wirtschafts-entwicklungsgesetzes (GRP 2013/2014, Seiten 12, 73)**

Mit dem Auftrag wird eine vernetzte Wirtschaftspolitik aller Sektoralpolitiken gefordert. Damit ändert sich der Auftrag des Grossen Rates bezüglich einer Totalrevision des GWE massgeblich. Hinsichtlich einer Gesamtstrategie und der Mittelallokation sind die einzelnen Sektoralpolitiken volkswirtschaftlich wesentlich bedeutsamer als die Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne. Die Regierung erklärte sich bereit, die Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes zugunsten der Erarbeitung eines Gesamtberichts zurückzustellen. Der Grosse Rat überwies den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung. Der vom Grossen Rat geforderte Gesamtbericht liegt vor, der Auftrag kann somit abgeschrieben werden.

#### **Auftrag Kollegger (Malix) betreffend Veranstaltungen von mindestens nationaler Bedeutung sollen substantiell unterstützt werden (GRP 2013/2014, Seiten 13, 92)**

Die Regierung wird mit diesem Auftrag aufgefordert, wo nötig eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um Veranstaltungen (zum Beispiel Sport, Tourismus oder Kultur) im Kanton mit mindestens nationaler Ausstrahlung substantiell durch Defizitgarantien fördern zu können. Falls eine gesetzliche Grundlage dafür schon vorhanden ist, sollen die entsprechende Position im Budget für Defizitgarantien und organisatorische Massnahmen umgelagert oder erhöht werden. Die Regierung erachtet die gesetzlichen Grundlagen als ausreichend, erklärte sich jedoch bereit, im Rahmen des Auftrags Caduff (Zwischenhalt bei der Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes) und im Zusammenhang mit der Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes die Frage einer stärkeren Förderung von Veranstaltungen mit mindestens nationaler Bedeutung zu prüfen. Der Grosse Rat überwies den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung. Im Rahmen des vorliegenden Berichts wurde die künftige Ausgestaltung der Veranstaltungsförderung dargelegt. Die bestehende Grundlage im GWE ist ausreichend für diese Förderung. Deren Umfang ist abhängig von der Alimentation mit finanziellen Mitteln, die dem Grossen Rat im Rahmen seiner Budgethoheit obliegt. Der Auftrag kann abgeschrieben werden.

#### **Auftrag Pult (Fraktionsauftrag SP) betreffend flächendeckende Versorgung des Kantons Graubünden mit Glasfasertechnologie (GRP 2010/2011, Seiten 665, 735)**

Die Regierung wird mit dem Auftrag aufgefordert, im Bereich Glasfasererschliessung gesetzgeberisch tätig zu werden. Sie erachtet kurzfristige gesetzgeberische Aktivitäten gemäss Auftrag

nicht als opportun und notwendig. Hingegen war die Regierung gewillt, je nach Entwicklung auf Bundesebene eine kantonale Anschlussgesetzgebung zu prüfen und unterdessen die im Bericht vom 26. Juli 2010 formulierten Empfehlungen umzusetzen. Der Grosse Rat überwies den Auftrag im Sinne des Antrages Joos. Die darin erwähnte punktuelle Verbesserung der Breitbanderschliessung orientiert sich am Ziel, alle Liegenschaften innerhalb von Bauzonen bei effektivem Bedarf bis 2012 mit mindestens 4 MBit/s und bis 2014 mit mindestens 8 MBit/s zu versorgen sowie wirksame Anreize zur Realisierung innovativer Breitbandprojekte (wie zum Beispiel FTTH) zu setzen. Auf Bundesebene sind derzeit Entwürfe von Verordnungen zur Fernmeldegesetzgebung in Vernehmlassung. Diese beinhalten eine Erhöhung der minimalen Übertragungsrates für Breitbandanschlüsse im Rahmen der Grundversorgung. Der Kanton kann gestützt auf das GWE für Informations- und Kommunikationstechnologien Beiträge oder Darlehen an die Erschliessung mit Infrastrukturen sowie an den Betrieb von Diensten, im Speziellen an deren Verbreitung, leisten. Auf eine kantonale Anschlussgesetzgebung ist zu verzichten und der Auftrag des Grossen Rates abzuschreiben.

**Auftrag Nick (Fraktionsauftrag FDP) betreffend Wachstum in Graubünden (GRP 2008/2009, Seiten 1011, 1283)**

Die Regierung wird ersucht, zu den Schlussfolgerungen im Bericht «Wirtschaftsleitbild 2010: Rückblick und Ausblick» Stellung zu nehmen, eine Situationsanalyse und Lagebeurteilung betreffend Wirtschaftswachstum in Graubünden vorzunehmen, diese mit dem Regierungsprogramm 2009–2012 abzugleichen und dem Grossen Rat in geeigneter Form Massnahmen zur Entwicklung des Wirtschafts- und Wohnstandorts Graubünden zu unterbreiten. Die Regierung teilt im Wesentlichen die im Bericht dargelegten Schlussfolgerungen. Sie betrachtet eine neue Lagebeurteilung als nicht erforderlich und wird über Massnahmen im ordentlichen Bericht zum Jahresprogramm und zum Regierungsprogramm dem Grossen Rat Bericht erstatten. Der Grosse Rat überweist den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung. Im ordentlichen Bericht zum Jahresprogramm sowie in der Erfolgskontrolle zum Regierungsprogramm 2009–2012 wurde dem Grossen Rat über die Massnahmen zur Entwicklung des Wirtschafts- und Wohnstandorts Graubünden Bericht erstattet. Der Auftrag des Grossen Rates kann abgeschrieben werden.

## **2. Im Rahmen Totalrevision GWE abzuschreibende Aufträge**

**Auftrag Caduff (Fraktionsauftrag CVP) betreffend Erarbeitung einer kantonalen Strategie zugunsten der Berggebiete im Nachgang zur Annahme der Zweitwohnungsinitiative (GRP 2012/2013, Seiten 234, 409)**

Die Regierung soll dringliche Massnahmen ergreifen, welche schon im Jahr 2012 die Stützung der durch die Annahme der Zweitwohnungsinitiative benachteiligten Wirtschaftszweige ermöglichen und so rasch als möglich eine Strategie für die Entwicklung der Berggebiete erarbeiten. Diese soll aufzeigen, wie im Kanton Graubünden die Schrumpfung der durch die Annahme der Zweitwohnungsinitiative benachteiligten Wirtschaftszweige abgedämpft und die Wertschöpfung und Investitionstätigkeit erhalten werden kann. Dabei sollen auch ganz neue Wege (wie zum Beispiel die Unterstützung des Baus und der Erneuerung von Hotelbetrieben mit à-fonds-perdu-Beiträgen des Kantons) geprüft werden. Die Regierung erachtete die Klärung der offenen Fragen im Zusammenhang mit der bundesrätlichen Übergangsverordnung als vordringlich und beurteilte die Einleitung konkreter und wirkungsvoller Massnahmen zur Stützung betroffener Wirtschaftszweige zum damaligen Zeitpunkt als schwierig. Aus ihrer Sicht kann eine einheitliche Strategie für das Berggebiet nicht losgelöst vom Bund ausgearbeitet werden. Die Regierung stellte in Aussicht, die veränderte Ausgangslage bei der Revision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes (GWE) zu berücksichtigen und auf der Basis des Exporttheorieansatzes Schwerpunkte wie die Hotelförderung, die Innovations- und Forschungsförderung, die Verfahrenskoordination oder die Stärkung potenzialarmer Räume zu prüfen. Der Grosse Rat hat den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung überwiesen.

### **Auftrag Peyer (Fraktionsauftrag SP) betreffend Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes des Kantons Graubünden (GRP 2010/2011, Seiten 32, 171)**

Mit der Bestimmung, dass insbesondere exportorientierte Unternehmen förderungswürdig sind, wird nach Auffassung der Auftragsunterzeichnenden vielen Klein- und Familienbetrieben, die seit Jahren Arbeitsplätze in den Regionen garantieren, aber unter den erschwerten Bedingungen zur Kapitalbeschaffung leiden, die wirtschaftliche Existenz erschwert. Die Regierung wird ersucht, dem Grossen Rat eine Botschaft zur Totalrevision des GWE vorzulegen, die insbesondere den KMU und der Volkswirtschaft in den ländlichen Regionen Rechnung trägt. Aus Sicht der Regierung führt eine Unterstützung von regional tätigen KMU zu einer Wettbewerbsverzerrung zwischen diesen Betrieben und ist deshalb abzulehnen. Weiter verweist die Regierung auf die bereits vorhandenen Möglichkeiten zur Kapitalbeschaffung gerade auch für binnenorientierte Unternehmen, wie sie etwa die Ostschweizerische Bürgschaftsgenossenschaft St. Gallen (OBTG) anbietet. Der Grosse Rat hat den Auftrag im Sinne der Auftraggeber überwiesen.

### **3. Weitere pendente Aufträge**

#### **Fraktionsauftrag FDP betreffend Graubünden als Unternehmensstandort stärken (GRP 2013/2014, Seite 220)**

Die Unterzeichner fordern die Regierung auf kumuliert oder alternativ eine Steuerreduktion für juristische Personen um 1% auf neu 4.5% als neuen kantonalen Steuersatz vorzunehmen und für die Gemeinden den Steuersatz bei 5.5% zu belassen und/oder die Abschreibungssätze seien entsprechend je aktivierter Vermögenswert dem attraktivsten anderen Kanton zu erhöhen und das System der Sofortabschreibungen gleich wie das jeweils attraktivste Abschreibungssystem im interkantonalen Vergleich zu gestalten. In ihrer Antwort weist die Regierung darauf hin, dass allfällige Steuerreduktionen im Rahmen einer Gesamtbetrachtung des Wirtschaftsstandorts entschieden werden müssen. Dabei sind der Richtwert des Grossen Rates betreffend Lastenverschiebungen zwischen den Gemeinden und dem Kanton sowie bezüglich Finanzierung der Massnahme die Entwicklung der Unternehmenssteuerreform III und deren möglichen Folgen auf den Staatshaushalt zu berücksichtigen. Eine Erhöhung der ordentlichen Abschreibungssätze wird von der Regierung abgelehnt. Hingegen ist sie bereit, die Höhe der Sofortabschreibungen zu überprüfen, wobei sie sich an der sachlichen Richtigkeit der Lösung und nicht an den höchsten in einem anderen Kanton normierten Abschreibungssätzen orientieren wird.

#### **Auftrag Nick betreffend Strategie der Regierung zum Umgang mit peripheren Räumen (GRP 2009/2010, Seiten 464, 596)**

Die Regierung wird aufgefordert, ihre Grundhaltung, aber insbesondere ihre Strategie im Umgang mit peripheren Räumen dem Grossen Rat in geeigneter Form aufzuzeigen. Die Regierung wird die Umsetzung der Neuen Regionalpolitik unter Einbezug der peripheren Räume weiterverfolgen und im Rahmen der politischen Planung diese Thematik vertiefen. Es ist der Regierung ein Anliegen, zusammen mit den Gemeinden und Regionen eine flächendeckende Besiedlung des Kantons anzustreben. Der Grosse Rat überweist den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung.

#### **Auftrag Stoffel (Hinterrhein) betreffend Förderung der KMU in den potenziellen Sondernutzungsräumen (GRP 2009/2010, Seiten 464, 598)**

Die Regierung ist eingeladen, im Rahmen eines Projektes Sondernutzungsräume einen erleichterten Zugang von KMU zu Fördermitteln zu untersuchen und die gesetzlichen Grundlagen entsprechend anzupassen. Weiter ist zu prüfen, mit welchen Massnahmen das Unternehmertum in diesen Gebieten zusätzlich gefördert werden könnte (zum Beispiel befristete Steuererleichterungen, Abbau administrativer Hürden, Unternehmerschulung, Vernetzung etc.). Die Regierung zeigte sich bereit, im Zusammenhang mit einer nächsten Revision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes der Diskussion um Sondernutzungsräume und der Förderung von KMU besondere Beachtung zu schenken. Der Grosse Rat überweist den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung.

**Auftrag Cavigelli (Fraktionsauftrag CVP) betreffend Zukunft der überregional nachgefragten Service-Public-Angebote in den Randregionen (GRP 2009/2010, Seiten 22, 138)**

Die Regierung wird aufgefordert, in einem separaten Bericht eine Übersicht über die Service-Public-Leistungen mit überregionaler Bedeutung und Nachfrage zur erstellen, welche durch Trägerschaften ausserhalb der kantonalen Zentralverwaltung in den verschiedenen Regionen des Kantons angeboten werden, die Handlungsmöglichkeiten und Leistungen zu beurteilen und eine entsprechende Strategie über die Erbringung von Service-Public-Leistungen darzulegen. Weiter soll eine Pflicht zur Überprüfung und Darstellung der Regionenverträglichkeit in regierungsrätlichen Botschaften eingeführt werden, wenn kantonale Massnahmen eine oder mehrere Regionen wirtschaftlich oder gesellschaftlich besonders treffen. Die Regierung ist bereit, die geforderte Überprüfung der Regionenverträglichkeit in Botschaften vorzunehmen, wenn kantonale Massnahmen eine oder mehrere Regionen wirtschaftlich oder gesellschaftlich besonders treffen. Das Verfassen eines besonderen Berichtes lehnt die Regierung ab. Der Grosse Rat überweist den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung.

**Auftrag Nick (Fraktionsauftrag FDP) betreffend Wirtschaftsförderung Graubünden (GRP 2007/2008, Seiten 504, 555)**

Die Regierung wird deshalb beauftragt, das Wirtschaftsförderungssystem anzupassen, damit es den Anforderungen des Standortwettbewerbs zwischen den Kantonen und Ländern nicht nur genügt, sondern dem Kanton Graubünden innerhalb der Ostschweiz eine sehr gute Ausgangslage sichert. Die Regierung teilt die Meinung, dass das Wirtschaftsförderungssystem überprüft und, falls notwendig, verbessert werden soll, um den Herausforderungen im Standortwettbewerb gerecht zu werden. Der Grosse Rat überweist den Auftrag im Sinne der schriftlichen Ausführungen der Regierung.

## **XII. Anträge**

Die Regierung beantragt Ihnen:

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. vom vorliegenden Bericht Kenntnis zu nehmen;
3. die Aufträge gemäss Kapitel XI.1. abzuschreiben.

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

Namens der Regierung  
Der Präsident: *Cavigelli*  
Der Kanzleidirektor: *Riesen*

## Anhang I – Auflistung der formulierten Stossrichtungen

### Stossrichtung Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne

#### Kapitel VI.1.

- Am Grundsatz der Förderung beruhend auf der Exportbasistheorie festhalten.
- Auf strukturerhaltende Massnahmen wie die Unterstützung von Sanierungen oder eine explizit stärkere Förderung wirtschaftlich schwacher Gebiete verzichten. Regionalpolitische Massnahmen, die allenfalls in den einzelnen Sektoralpolitiken erfolgen, klar von der Wirtschaftsentwicklung im engeren Sinne abgrenzen und nicht in deren Rahmen finanzieren.
- Auf die einzelbetriebliche Förderung im industriell-gewerblichen Bereich künftig verzichten. Ausnahmen gelten hinsichtlich der Unterstützung touristisch systemrelevanter, zentraler Infrastrukturen.

### Stossrichtung Tourismus

#### Kapitel VII.1.

- Touristische Zentren stärken.
- In Talschaften ohne bestehenden oder potenziellen «Leuchtturm» Nutzung alternativer touristischer Potenziale (natur- und kulturnaher Tourismus, regionale Naturpärke von nationaler Bedeutung, Inwertsetzung natürlicher und kultureller Attraktionen, Agrotourismus, destinationsübergreifende Angebote) prüfen.
- Stärkere, gezielte Förderung von Grossveranstaltungen im Sommer und im Winter, insbesondere in den Kernsportarten und im Bereich regionalwirtschaftlich bedeutsamer, wertschöpfungsstarker Kulturanlässe. Bei wiederkehrenden Anlässen im Sinne einer Anschubfinanzierung.
- Möglichkeiten und Wirkungen von Event-Sponsoring zur Bekanntmachung der Marke graubünden eruieren.

### Stossrichtung Standort- und Regionalentwicklung

#### Kapitel VII.2.

- Die kantonalen und regionalen Zentren sind zu stärken.
- Das Berggebiet ist hauptsächlich über touristische Massnahmen zu fördern.
- Der Kanton soll an strategisch wichtigen Standorten ausreichende, rasch verfügbare und marktfähige Flächen in unterschiedlichen Grössen erwerben dürfen, die im Sinne einer Revitalisierung wieder dem Markt zugeführt werden.
- Die Ansiedlung von Betrieben zur Erfüllung eidgenössischer und interkantonaler Aufgaben im Kanton Graubünden ist aktiv anzugehen.

### Stossrichtung Raumentwicklung

#### Kapitel VII.3.

- Gemeinde- und regionsübergreifende Themen der räumlichen Entwicklung in funktionalen Räumen zielgerichtet angehen, mit dem Ziel, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Lebensqualität zu verbessern.
- Jeder Handlungsraum nutzt und entwickelt seine Stärken. Damit verbunden ist auch eine auf den Raumtyp ausgerichtete aktive Verzichtplanung.
- Die regionalen Zentren als Impulsgeber stärken.

### Stossrichtung Landwirtschaft

#### Kapitel VII.4.

- Gesteigerte Wertschöpfung vor Ort durch Entwicklung, Produktion und Vermarktung hochwertiger, regionaler Produkte unter dem Label graubünden.
- Konzentration auf eine hochstehende Qualität und eine stärkere Zusammenarbeit vor Ort und mit den Vermarktenden.
- Grundleistungen hinsichtlich der Landschaftspflege gewährleisten, als Basis für eine touristische Nutzung des ländlichen Raumes.

### Stossrichtung Gesundheit

#### Kapitel VII.5.

- Der Anteil an Bündnern, welche sich ohne medizinische Gründe in einem ausserkantonalen Listenspital behandeln lassen, soll minimiert werden.
- Der Anteil ausserkantonaler Patienten ist mindestens zu halten, idealerweise zu steigern.

### **Stossrichtung Bildung**

### **Kapitel VII.6.2.**

- Die Profile der Hochschulen sind auf die Bedürfnisse potenzieller regionaler und überregionaler Arbeitgeber ausgerichtet und führen zu national und international anerkannten beruflichen Qualifikationen.
- Die Hochschulen streben Kooperationsprojekte mit den in Graubünden ansässigen universitären Forschungsinstitutionen und Unternehmungen an. Sie unterstützen besonders qualifizierte Studierende mit einem konsekutiven Masterstudienabschluss beim Doktorieren.
- Der Kanton vernetzt sich mit den nationalen Gremien im Hochschulbereich, um an den gesamtschweizerischen Entwicklungen partizipieren zu können.
- Graubünden positioniert sich auch auf Hochschulstufe als Ausbildungsort für Berufe im Tourismus und der Hotellerie (Hospitality).
- Das Ausbildungsangebot der HTW im Bereich Technik wird verstärkt und ausgebaut. Dabei wird das in Graubünden bereits vorhandene Potenzial genutzt und weiterentwickelt, womit die HTW zu einem starken regionalen Partner für KMU wird und den WTT intensiviert.
- Die Rolle der HTW innerhalb der FHO und das Konkordat mit der NTB sind unter Beachtung der Akkreditierungsrichtlinien gemäss HFKG neu zu beurteilen.
- Die HTW Chur konzentriert längerfristig das Ausbildungsangebot in einer Hochschulanlage an einem attraktiven Standort mit zeitgemässer Infrastruktur.
- Die PHGR stärkt ihre Position auf der Primarstufe (Bachelor) und der Sekundarstufe I (konsekutiver Master), im Bereich der Mehrsprachigkeit und der kulturellen Brückenfunktion sowie der angewandten Pädagogischen Forschung.

### **Stossrichtung Forschung**

### **Kapitel VII.6.4.**

- Innerkantonale sind die nicht standortgebundenen Forschungstätigkeiten in Landquart und Davos zusammengefasst, um Synergien in der Nutzung der Infrastruktur und höhere Auslastungen zu erreichen.
- Das finanzielle Engagement des Kantons konzentriert sich auf die Förderung jener Institutionen, die einen Beitrag zur Entwicklung der Profildfelder<sup>2</sup> leisten können.
- Die Graduate School wirkt als zentrale Forschungsplattform des Kantons, die gleichzeitig der Lehre dient. Sie stützt sich auf ausserkantonale universitäre Partner und deckt die Schnittstellen mit HTW und PHGR ab. Längerfristig wird erwartet, dass auf innovativen Gebieten Ausgründungen, insbesondere Start-ups, geschehen.
- Graubünden positioniert sich mit einer eigenständigen Bewerbung als Netzwerkstandort zum nationalen Innovationspark oder sucht entsprechende Kooperationen und entwickelt das Konzept in Zusammenarbeit mit den Hochschulen und universitären Forschungsstätten weiter. In der Form von Kooperationen werden regionale und internationale Unternehmungen einbezogen, welche selbst Forschungs- und Entwicklungsarbeit leisten oder bereit sind, in Graubünden zu investieren.

### **Stossrichtung Kultur**

### **Kapitel VII.7.2.**

- Kulturelle Angebote fördern, wenn sie Teil einer Gesamtstrategie eines touristischen Raumes sind und mit buchbaren Arrangements entstehen, welche die ganze touristische Wertschöpfungskette einbeziehen.
- Hinsichtlich Förderwürdigkeit und Förderumfang sind sie nach analogen Kriterien zu beurteilen wie Sportveranstaltungen.

### **Stossrichtung Sport**

### **Kapitel VII.7.4.**

- Die Förderung von Sportgrossveranstaltungen fortführen.
- Die Durchführung entsprechender Anlässe in Sommersportarten anstreben.

<sup>2</sup> Sechs Profildfelder sind: Tourismus und Wirtschaft, Ressourcen und Naturgefahren, IT und Materialtechnologie, Bewahrung der kulturellen Vielfalt, Life Science, Computational Science.



### **Stossrichtung Landschaft und Umwelt**

### **Kapitel VII.8.**

- Projekte in Parks werden im Rahmen der Wirtschaftsentwicklung unterstützt, wenn die Parks über Alleinstellungsmerkmale verfügen, die Projekte ganzheitliche Wertschöpfungsketten umfassen und Teil einer Gesamtstrategie des funktionalen Wirtschaftsraumes sind.

### **Stossrichtung Verkehr**

### **Kapitel VII.9.**

- Die Infrastrukturen für die Erschliessungen auf der Strasse und der Schiene im Kanton sind zu erhalten beziehungsweise bedarfsgerecht zu verbessern und mit den Infrastrukturen zur Erschliessung der inner- und ausserkantonalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grossräume und Zentren abzustimmen.
- Die Substanzerhaltung sowie der bedürfnisgerechte Aus- und Neubau des Strassennetzes des Kantons sind mit dem vierjährigen Strassenbauprogramm und der darauf basierenden Finanzplanung zu gewährleisten.
- Das Angebot des öffentlichen Verkehrs per Eisenbahn (SBB, RhB, MGB) beziehungsweise per Postauto und Bus zur Erschliessung der inner- und ausserkantonalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grossräume und der regionalen Zentren ist bedarfsgerecht auszubauen beziehungsweise anzubieten.
- Beim Schienenverkehr ist die Mitfinanzierung des Bundes bei den notwendigen Investitionen im Bereich des Rollmaterials, des Angebotsausbaus und der Infrastrukturen langfristig mit der kantonalen Finanzierung abzustimmen und entsprechend sicherzustellen.

### **Stossrichtung Energie**

### **Kapitel VII.10.**

- Die im Strombericht der Regierung aufgeführten Handlungsmöglichkeiten sind in Beachtung der Erklärungen des Grossen Rates zu vertiefen und aufgrund der festgelegten Prioritäten umzusetzen.

### **Stossrichtung Wald und Holz**

### **Kapitel VII.11.**

- Die Strukturen und Rahmenbedingungen der Waldwirtschaft sowie die Rahmenbedingungen zugunsten der verschiedenen Unternehmen in der Holzwirtschaft sind weiter zu verbessern.
- Durch Bildung grösserer Einheiten sind die heutigen Forstbetriebe unter Einbezug der Gemeinden weiter zu reduzieren.
- Die Stossrichtung auf Basis des Berichts Rundholzmarkt Graubünden ist konsequent umzusetzen. Namentlich ist die Realisierung eines auf dem Markt konkurrenzfähigen Holzindustriebetriebs für den Rundholzeinschnitt als Basis für eine verstärkte Wertschöpfung aus der Holzketten im Kanton zu unterstützen.

### **Stossrichtung Steuern**

### **Kapitel VII.12.**

- Die Konkretisierung und die finanziellen Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III müssen abgewartet werden. Die resultierenden finanziellen und materiellen Handlungsspielräume sind zu analysieren und zu entwickeln.
- Eidgenössische Initiativen, welche den Steuerstandort Graubünden schädigen, sollen von der Regierung aktiv bekämpft werden.
- Die Gewährung von Steuererleichterungen ist als Instrument der einzelbetrieblichen Förderung weiterzuführen.

## **Stossrichtungen in relevanten Themen ohne Sektoralpolitikcharakter**

### **Marke graubünden**

### **Kapitel VII.13.1.**

- Die Regionenmarke graubünden als Instrument der Standortförderung weiterentwickeln. Dabei wird darauf geachtet, dass die Entwicklung nicht nur im Marken-Segment «Ferien & Freizeit» (Tourismus), sondern auch in den Segmenten «Kultur», «Transporte», «Wirtschaft», «Bildung & Forschung» sowie «Produkte» erfolgt.

### **Breitbandversorgung**

### **Kapitel VII.13.2.**

- Bei den Anbietenden ist nicht auf die Forcierung einer einzelnen Technologie hinzuwirken, sondern eine diesbezüglich auf die topographischen Verhältnisse des Kantons optimal abgestimmte gute Abdeckung der Bedürfnisse anzustreben.
- Hinsichtlich der Versorgung von Unternehmen situativ eingreifen, im konkreten Fall nach raschen Lösungen suchen und deren Realisierung (innerhalb der Bauzone) allenfalls auch finanziell unterstützen.

### **Verfahrenskoordination**

### **Kapitel VII.13.3.**

- Beschrieb und klare Kommunikation der Dienstleistungen einer kantonalen Stelle im Sinne des OSS.
- Ausbau der Betreuung, Begleitung und Beratung ansiedlungswilliger und bestehender KMU durch OSS-Stelle im Zusammenhang mit exportbasierten, volkswirtschaftlich bedeutenden Projekten.
- Kontakt- und Bestandespflege, Aufbau Key Account Management und konzeptioniertes Networking durch die OSS-Stelle.
- Ausbau Betreuung und Beratung der Kundschaft bei mittleren und grösseren BAB-Projekten.

### **Wettbewerb**

### **Kapitel VII.13.4.**

- Der für freihändige Vergaben sowie im Einladungsverfahren geltende Handlungsspielraum des Kantons und der Gemeinden soll ausgeschöpft werden.
- Der überwiegende Anteil der Beschaffungen soll in Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen möglichst im Kanton verbleiben.

## **Stossrichtung Rahmenverpflichtungskredit zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung**

## **Kapitel IX.**

- Die entsprechende rechtliche Grundlage für die Bereitstellung der Mittel ist mit der bevorstehenden Totalrevision des Wirtschaftsentwicklungsgesetzes zu schaffen.
- Die Erhöhung der Wertschöpfung und die Schaffung von Arbeitsplätzen sind neben erkennbaren Alleinstellungsmerkmalen elementare Kriterien hinsichtlich der Förderwürdigkeit von Projekten.
- Die Verwendung der Mittel richtet sich nach den im Finanzhaushaltsgesetz geregelten Finanzkompetenzen.
- Sollten in der vorgesehenen Dauer nicht genügend förderwürdige Projekte unterstützt werden können, sind die verbleibenden Reserven zugunsten der Jahresrechnung aufzulösen.

## Anhang II – Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Regionaler Wertschöpfungsprozess (Quelle: Zürcher/Die Volkswirtschaft, 3–2013) . . . . .	263
Abbildung 2:	Jugend- und Altersquotienten in Graubünden per Ende 2012, Entwicklung der ständigen Wohnbevölkerung zwischen 2002 und 2012 in Prozent und Veränderung der mittleren Anzahl Lebendgeburten pro Jahr im Zeitraum 2003–2012 im Vergleich zum Zeitraum 1993–2002 (Quelle: Bundesamt für Statistik/STATPOP, ESPOP, BEVNAT) . . . . .	265
Abbildung 3:	Bevölkerungsperspektive 2012–2040, mittleres Szenario (Quelle: Amt für Raumentwicklung) . . . . .	266
Abbildung 4:	Arbeitsplatzstruktur in Graubünden im Vergleich zur Schweiz (Quelle: Bundesamt für Statistik, STATENT, Dez. 2011, prov. Daten) . . . . .	266/267
Abbildung 5:	Entwicklung der Arbeitslosenquote (Anteil der registrierten Arbeitslosen an den Erwerbspersonen) in der Schweiz und in Graubünden, 2000–2013 (Quelle: SECO) . . . . .	267
Abbildung 6:	Entwicklung des nominalen Bruttoinlandproduktes Schweiz und Graubünden, 1980–2011 (Index) . . . . .	268
Abbildung 7:	Anteil der Branchengruppen an der totalen Bruttowertschöpfung nach Kantonen 2011, in Prozent. . . . .	269
Abbildung 8:	Berechnung der Produktivität nach Kantonen: Bruttoinlandprodukt pro Vollzeitäquivalente (VZÄ), 2011, in Schweizer Franken. . . . .	269
Abbildung 9:	BIP pro Einwohner nach Kantonen, 2011 (nominal), in Schweizer Franken . . . . .	270
Abbildung 10:	Entwicklung der Bruttowertschöpfung von einigen Bündner Wirtschaftsbranchen*, 1990–2011 (Index, real). . . . .	270
Abbildung 11:	Entwicklung des Aussenhandels in Graubünden und der Schweiz, 1995–2013 (Index, nominal, in Schweizer Franken, Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung) . . . . .	271
Abbildung 12:	Entwicklung der Logiernächte in Hotel- und Kurbetrieben, 1992–2013 (Index, keine Erhebung 2004, Quelle: Bundesamt für Statistik). . . . .	272
Abbildung 13:	Entwicklung Anteil Betten in der 4*/5*-Hotellerie in Prozent der totalen Bettenkapazitäten in der Hotellerie. . . . .	272
Abbildung 14:	Schätzung der Anteile der Betten nach Unterkunftsarten in Prozent, Tourismusjahr 2012 . . . . .	273
Abbildung 15:	CS Standortqualität der Schweizer Wirtschaftsregionen (Quelle: Credit Suisse) . . . . .	274
Abbildung 16:	Jahresergebnisse der Erfolgsrechnung (Quelle: DFG) . . . . .	276
Abbildung 17:	Erträge Bund (Quelle: DFG) . . . . .	277
Abbildung 18:	Kantonale Steuererträge (Quelle: DFG). . . . .	277
Abbildung 19:	Investitionsrechnung (Quelle: DFG) . . . . .	277
Abbildung 20:	Ginfo 1/2014 Gemeindefinanzen 2012 (Quelle: Amt für Gemeinden) . . . . .	278
Abbildung 21:	Ginfo 1/2014 Gemeindefinanzen 2012 (Quelle: Amt für Gemeinden) . . . . .	279
Abbildung 22:	Budget 2014 und Finanzplan 2015–2017 (Quelle: DFG). . . . .	279
Abbildung 23:	Budget 2014 und Finanzplan 2015–2017 Investitionsrechnung (Quelle: DFG) . . . . .	280
Abbildung 24:	Bereinigte Gesamtausgaben in den einzelnen Aufgabenbereichen, funktionale Gliederung (Quelle: DFG) . . . . .	284
Abbildung 25:	Bruttowertschöpfung und touristische Wertschöpfung nach Regionen, in Mio. CHF (Quelle: Wertschöpfung des Tourismus in den Regionen Graubündens – Stand und Entwicklung, HTW Chur 2008). . . . .	286
Abbildung 26:	Konzeptkarte Raumkonzept Graubünden (Quelle: ARE, Raumkonzept Graubünden, Vernehmlassungsbericht) . . . . .	297
Abbildung 27:	Raumtypen des Kantons Graubünden (Quelle: ARE, Raumkonzept Graubünden, Vernehmlassungsbericht) . . . . .	298
Abbildung 28:	Bildungslandschaft Schweiz, vereinfachte Darstellung (Quelle: Bundesamt für Statistik) . . . . .	303