



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

Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze  
für die Planungsperiode 2013–2016  
des Regierungsprogramms und Finanzplans



## Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>Übergeordnete politische Ziele und Leitsätze als Strategieinstrument des Grossen Rates</b> .....	7
	A. Einleitung .....	7
	B. Gesetzliche Grundlagen .....	8
	1. Kantonsverfassung (KV) .....	8
	2. Grossratsgesetz (GRG) .....	9
	3. Geschäftsordnung des Grossen Rates (GGO) .....	9
	C. Bedeutung und Funktion .....	9
	D. Vorgehen .....	11
	1. Allgemeines .....	11
	2. Verabschiedung Ablaufplanung und Terminplan .....	11
	3. Auftrag an KSS und ständige Kommissionen .....	12
	4. Gemeinsame Strategie-Tagung KSS und Regierung .....	12
	5. KSS als Leitkommission .....	12
<b>II.</b>	<b>Trends und strategische Herausforderungen für die Planperiode 2013–2016</b> .....	13
	1. Gesellschaft .....	13
	a) Wandel der Gesellschaft .....	13
	b) Demografische Alterung .....	13
	c) Entstehung neuer sozialer Risiken .....	14
	d) Herausgeforderter gesellschaftlicher Zusammenhalt ...	14
	2. Staat und Politik .....	14
	a) Sinkende Handlungsfähigkeit des Staates .....	14
	b) Abnehmende Leistungsfähigkeit des politischen Systems .....	15
	c) Das globale und regionale Umfeld der Schweiz .....	15
	3. Wirtschaft .....	16
	a) Die Globalisierung schreitet voran .....	16
	b) Verschärfter Standortwettbewerb .....	17
	4. Ökologie und Umwelt .....	17
	a) Klimawandel .....	17
	b) Verknappung natürlicher Ressourcen .....	18
	c) Versorgungssicherheit .....	18
	5. Technologie .....	19
	a) Vernetzte Gesellschaft: Fortschreiten der Technologisierung .....	19
	b) Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) ..	19
	c) Auswirkungen von IKT auf weitere Politikbereiche ....	19
	d) Zunahme der Beanspruchung der Infrastrukturnetze ...	20

<b>III.</b>	<b>Konkrete Ziele und Leitsätze</b> .....	21
	<i>Leitsatz 1:</i> Gemeinde- und Gebietsreformen gegen innen vorantreiben und gegen aussen mit bewährten und neuen Zusammenarbeitsformen und Initiativen die Wettbewerbsfähigkeit und Sicherheit in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht stärken .....	21
	<i>Leitsatz 2:</i> Die Aufgaben der verschiedenen Staatsebenen laufend überprüfen, effektiv halten und in Bezug auf Aufgaben- und Stellenverschiebungen möglichst flexibel gestalten .....	23
	<i>Leitsatz 3:</i> Sich den verschiedenen durch globale Entwicklungen drohenden Gefahren aktiv stellen .....	24
	<i>Leitsatz 4:</i> Mit einer auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und Wirtschaft fokussierten, qualitativ hochstehenden und regional verankerten Bildungslandschaft in Primar-, Sekundar- und Tertiärbildung die Standortattraktivität Graubündens erhöhen ..	26
	<i>Leitsatz 5:</i> Die kulturelle Vielfalt als Chance nutzen, Kultur und Sport fördern .....	27
	<i>Leitsatz 6:</i> Das Gesundheitswesen als Wirtschaftsfaktor nutzen und der Kostenentwicklung aktiv begegnen .....	28
	<i>Leitsatz 7:</i> Die soziale Sicherheit hält veränderten Rahmenbedingungen stand .....	29
	<i>Leitsatz 8:</i> Eine umweltfreundliche und attraktive Verkehrspolitik betreiben .....	30
	<i>Leitsatz 9:</i> Die Raumentwicklung im Kanton begleiten und überregional aktiv steuern. Eine Vereinfachung und Harmonisierung anstreben. Eine intakte Umwelt als Kapital für die Zukunft erhalten .....	31
	<i>Leitsatz 10:</i> Sich als attraktiven Arbeits- und Lebensraum zeigen .....	32
	<i>Leitsatz 11:</i> Wirtschaftswachstum steigern .....	33
	<i>Leitsatz 12 a):</i> Die Kantonsfinanzen nach den vom Grossen Rat beschlossenen finanzpolitischen Grundsätzen führen .....	34
	<i>Leitsatz 12 b):</i> Eine auf die Bedürfnisse des Kantons Graubünden bezogene wirtschaftsfreundliche und konkurrenzfähige Steuerpolitik betreiben .....	34
<b>IV.</b>	<b>Weitere Schritte nach Beschlussfassung durch den Grossen Rat</b> .....	35
	1. Erarbeitung Regierungsprogramm und Finanzplan 2013–2016 .....	35
	2. Vorberatung Botschaft Regierungsprogramm/ Finanzplan 2013–2016 .....	35

3. Behandlung Regierungsprogramm/Finanzplan 2013–2016 im Grossen Rat .....	36
4. Umsetzung und Controlling Regierungsprogramm und Finanzplan 2013–2016 .....	36
<b>V. Anträge .....</b>	<b>37</b>



# Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze für die Planungsperiode 2013–2016 des Regierungsprogramms und Finanzplans

Chur, den 4. Juni 2011

Sehr geehrte Frau Landespräsidentin  
Sehr geehrter Herr Landespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS) unterbreitet Ihnen nachstehenden Bericht und Antrag für den Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze für die Planperiode 2013–2016 des Regierungsprogramms und Finanzplans.

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

### **A. Einleitung**

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

Bei der Neufassung der Kantonsverfassung, die am 1. Januar 2004 in Kraft trat, sowie bei der Parlamentsreform 2003, die am 1. Mai 2003 wirksam wurde – welche übrigens als parallele Prozesse ausgestaltet waren – gingen die Bestrebungen im Sinne eines kooperativen Staatsleitungsverständnisses (Regierung und Parlament wirken bei der Staatsleitung zusammen) dahin, den Einfluss des Parlaments auf die politische Planung zu verstärken und dem Parlament in diesem Bereich Entscheidungszuständigkeiten zuzuweisen. Die bis dahin geltende Praxis war vor allem aus Sicht des Grossen Rates unbefriedigend; dies vor allem deshalb, weil das Parlament erst spät in den Planungsprozess miteinbezogen wurde und deshalb nur noch marginale Einflussmöglichkeiten besass. Das definierte Ziel der Reform in diesem Bereich war, dem Grossen Rat mehr Mitrede- und Gestaltungsmöglichkeiten

einzuräumen und dessen Einfluss auf die Politik vor allem mittel- bis längerfristig zu stärken. Mit der Annahme einerseits der Kantonsverfassung durch das Bündner Stimmvolk und andererseits der revidierten Bestimmungen der Geschäftsordnung durch den Grossen Rat, wurde der Weg für ein neues Modell geebnet, bei dem die Kooperation zwischen Parlament und Regierung bei der Erarbeitung der politischen Grundlagen stärker betont wird als dies bis anhin der Fall war. Die letzte Revision der Parlamentsgesetzgebung im Jahre 2005 hat an dieser mit der Parlamentsreform 2003 beschlossenen Neuausrichtung nichts geändert. Dies gilt insbesondere auch mit Bezug auf die dem Parlament im Bereich der politischen Planung zur Verfügung gestellten Instrumente.

Die politische Planung erfolgt im Zusammenspiel zwischen Regierung und Parlament. Unter Wahrung der einzelnen Zuständigkeiten werden die Grundlagen gemeinsam erarbeitet und genutzt und die Planung inhaltlich koordiniert (vgl. Brunner, Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, S. 3 f.). Das Parlament verabschiedet im Ablauf und im Dialog mit der Regierung die Legislaturleitsätze/-ziele. Die Regierung ihrerseits erstellt im Rahmen dieser Leitplanken nachfolgend das Regierungsprogramm und den damit verknüpften Finanzplan. Der Grosse Rat hat erstmals in der Dezembersession 2007 die ihm von der KSS vorgeschlagenen übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze für die Planungsperiode 2009–2012 des Regierungsprogramms und Finanzplans beschlossen.

## **B. Gesetzliche Grundlagen**

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

### ***1. Kantonsverfassung (KV)***

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



## ***2. Grossratsgesetz (GRG)***

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

Zuständiges Organ für den Erlass der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze ist gemäss Art. 60 Abs. 1 GRG der Grosse Rat. In formeller Hinsicht legt das GRG in Art. 61 explizit fest, dass der Erlass der politischen Ziele und Leitsätze vor jeder Planungsperiode für Regierungsprogramm und Finanzplan zu erfolgen hat. Dies hat seinen Grund darin, weil die Regierung diese Ziele und Leitsätze der Ausarbeitung von Regierungsprogramm und Finanzplan zugrunde zu legen hat (Abs. 2).

## ***3. Geschäftsordnung des Grossen Rates (GGO)***

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

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

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

## **C. Bedeutung und Funktion**

Planung ist ein wichtiges Instrument staatlicher Aufgabenerfüllung. Dies hängt damit zusammen, dass die staatlichen Aufgaben aufgrund der raschen technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen stark zugenommen haben und gleichzeitig komplexer geworden sind. Es wird heute vom Staat verlangt, dass er bei seiner Aufgabenerfüllung, die zunehmend komplizierten und komplexen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen vernetzten Zusammenhänge richtig erfasst und beurteilt, die staatlichen Tätigkeiten aufeinander abstimmt und dabei über die kurzfristigen Wirkungen hinaus auch die mittel- und langfristigen Folgen berücksichtigt. In diesem

Sinne legt Art. 63 GRG fest: «Der Grosse Rat legt in seiner Planung den Nutzen fest und überprüft diesen.»

Mit dem Erlass der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze gibt der Grosse Rat die politischen Stossrichtungen und Schwerpunkte vor. Gleichzeitig legt er die Prioritäten fest. Diese politischen Absichtserklärungen des Grossen Rates erfahren ihre Konkretisierung im Regierungsprogramm und Finanzplan der Regierung. Sie bilden, anders ausgedrückt, die Grundlage für die Ausarbeitung von Regierungsprogramm und Finanzplan. Damit bleiben Regierungsprogramm und Finanzplan zwar Instrumente der Regierung. Die Mitwirkung des Grossen Rates verleiht diesen Instrumenten der politischen Planung indessen einen erhöhten Stellenwert, indem die Regierung politische Vorgaben erhält, welche übergeordneten strategischen Ziele erreicht werden sollen und wie diese Ziele näher definiert sind.

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

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

## **D. Vorgehen**

### ***1. Allgemeines***

Die konkrete Erarbeitung der Mehrjahresplanung 2013–2016 erfolgte in Anlehnung an die Erfahrungen aus dem Jahre 2007, wurde aber vor allem zeitlich ausgedehnt und im Ablauf leicht angepasst. Die bisherige Gliederung des Planungsprozesses – mit Ausnahme der neu durchgeführten Aufgabenüberprüfung gemäss Art. 78 KV – erfolgte in sieben Phasen.

Der Planungsablauf gliedert sich stichwortartig im Einzelnen in folgende Phasen:

0. Aufgaben überprüfen; finanzpolitische Analyse;
1. Grundlagen gemeinsam (Regierung und KSS) erarbeiten;
2. Übergeordnete politische Ziele/Leitsätze formulieren;
3. Erarbeiten Regierungsprogramm/Finanzplan aufgrund der Vorgaben der KSS;
4. Festlegen übergeordneter politischer Ziele/Leitsätze durch den Grossen Rat;
5. Botschaft der Regierung zum Regierungsprogramm/Finanzplan, inhaltliche Koordination der Planungen zwischen Regierung und Grosser Rat;
6. Kenntnisnahme des Regierungsprogramms/Finanzplans durch den Grossen Rat, ev. Grundsatzbeschlüsse, Aufträge, Erklärungen;
7. Umsetzung, Controlling.

### ***2. Verabschiedung Ablaufplanung und Terminplan***

Am 22. September 2010 liess sich die KSS erstmals zu diesem Thema informieren. Im Hinblick auf die Erarbeitung des Regierungsprogramms und Finanzplans 2013–2016 nahm sie von der Meilensteinplanung vom 31. August 2010 Kenntnis und beschloss gleichentags basierend darauf den Terminplan, die Verfahrensabläufe und die Zuständigkeiten für diesen Planungsprozess. Die Regierung genehmigte den Terminplan und das Planungssystem am 26. Oktober 2010. Mit Regierungsbeschluss vom 23. November 2010 wurde die Standeskanzlei von der Regierung beauftragt, für die Lagebeurteilung sowie für die Durchführung der Strategie-Tagung unter Beteiligung der Gesamtregierung und der KSS einen externen Berater zu engagieren. Als Berater konnte Prof. Dr. Daniel Kübler, Inhaber des Lehrstuhls für Demokratieforschung und Public Governance am Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich, gewonnen werden.

### ***3. Auftrag an KSS und ständige Kommissionen***

Im Unterscheid zu 2007 hat die KSS aufgrund der gemachten Erfahrungen darauf verzichtet, die ständigen Kommissionen bereits im Hinblick auf die Erarbeitung von Trends und Herausforderungen für die nächsten vier Jahre zu den in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallenden Politikbereichen zur Erarbeitung von Mitberichten zu beauftragen. Stattdessen hat die KSS es ins Belieben der ständigen Kommissionen gestellt, sich zu den im Bericht und Antrag der KSS formulierten politischen Zielen und Leitsätzen zu den in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallenden Sach- und Politikbereichen bis zum 17. August 2011 zu äussern.

### ***4. Gemeinsame Strategie-Tagung KSS und Regierung***

Im Hinblick auf die Klausurtagung mit der Regierung hat die KSS in mehreren Sitzungen eine Lagebeurteilung vorgenommen und Themen, Trends und Herausforderungen mit den Chancen und Risiken für die kommende Planungsperiode erarbeitet.

Um den Charakter als strategisches Führungsinstrument des Grossen Rates zu untermauern, wurde die Lageanalyse von der KSS zusammen mit der Gesamtregierung unter Beizug eines Experten am 29. März 2011 konsolidiert.

### ***5. KSS als Leitkommission***

Art. 21 Abs. 1 GGO weist die Aufgabe der Ausarbeitung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze ausdrücklich der KSS zu. Damit ist die KSS von Gesetzes wegen auch Leitkommission in diesem Bereich. Eine zusätzliche Vorberatung dieses Berichts durch eine weitere Kommission ist nicht vorgesehen und drängte sich auch nicht auf.

## **II. Trends und strategische Herausforderungen für die Planperiode 2013–2016**

In Anlehnung an die anlässlich der Strategietagung gemeinsam mit der Regierung vorgenommene Lagebeurteilung und in Berücksichtigung auch der vom Perspektivstab der Bundesverwaltung erarbeiteten Lage- und Umfeldanalyse zeichnen sich aus übergeordneter Sicht folgende mögliche Trendentwicklungen und Zukunftsthemen ab:

### ***1. Gesellschaft***

#### *a) Wandel der Gesellschaft*

Die Weltbevölkerung soll gemäss UNO bis 2025 von heute 6,9 Milliarden auf 8,0 Milliarden (+ 16%) und die Bevölkerung der 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union um 3%, somit von 501 Millionen auf 518 Millionen, anwachsen. Im Gleichschritt zu dieser Entwicklung geht das Bundesamt für Statistik (BFS) von einem Bevölkerungswachstum für die Schweiz für die nächsten 15 Jahre von +9%, von 7,9 Millionen auf 8,6 Millionen, Einwohner aus. Der weitaus grösste Teil der Bevölkerungszunahme in der Schweiz dürfte auf die Zuwanderung zurückgeführt werden. Diese ist eng mit der Wirtschaftsentwicklung verknüpft. Auch Krisen und Konflikte in Staaten weltweit können Migrationsbewegungen auslösen, wie die Nordafrikanischen Krisen jüngst gezeigt haben. Der Trend sowohl der regulären Migration als auch der irregulären Migration dürfte anhalten. Die kulturelle, sprachliche, ethnische und religiöse Vielfalt sind im Zunehmen begriffen.

#### *b) Demografische Alterung*

Die demografische Alterung in der Schweiz und in Graubünden und die Tatsache, dass auf Erwerbstätige immer mehr Rentenbezüger fallen, schreitet weiter fort.

Vor diesem Hintergrund ist die Schweiz zunehmend auf hochqualifizierte Arbeitskräfte angewiesen. Die Konkurrenz zu anderen Staaten der OECD und anderen Ländern dürfte bei der Suche nach Spezialisten zunehmen. Ein hoher Ausländeranteil stellt die Integrationsfähigkeit der Schweiz und ihrer Kantone vor eine grosse Bewährungsprobe. Wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen fördern die Pluralisierung der Lebensformen und führen zu einer Fragmentierung der Gesellschaft. Diese kann den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe stellen.

### *c) Entstehung neuer sozialer Risiken*

Gewisse wirtschaftliche Entwicklungstendenzen mit Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte bergen für gewisse Bevölkerungsgruppen Risiken in sich. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang: Ungleiche Einkommensverteilung, steigende Armut und Prekarisierung der Lebensverhältnisse für einen Teil der Bevölkerung, «Working-Poor»-Problematik, eine steigende Sockelarbeitslosigkeit, die Folgen der Personenfreizügigkeit, Steuerwettbewerb, mögliche Kaufkraftverluste durch steigende Preise für Ressourcen und Dienstleistungen, weiter steigende Gesundheits- und Sozialversicherungskosten.

### *d) Herausgeforderter gesellschaftlicher Zusammenhalt*

Durch verschiedene Entwicklungen wird der gesellschaftliche Zusammenhalt herausgefordert. Derartige Entwicklungen, die den Zusammenhalt gefährden können, sind beispielsweise die Zunahme der kulturellen, sprachlichen, ethnischen und religiösen Vielfalt der Bevölkerung, die demografische Alterung, die reguläre und irreguläre Migration, die zunehmende Individualisierung, die Veränderung der Familienformen, der Bedeutungsgewinn von Metropolitanräumen im Vergleich zu peripheren Gebieten, Bildungsdefizite in Teilen der Bevölkerung, die Entstehung eines digitalen Grabens, stark auseinander wachsende finanzielle Möglichkeiten sowie eine zunehmende Diskrepanz zwischen gesunden und krankheitsgefährdeten Bevölkerungs- oder Altersgruppen.

## **2. Staat und Politik**

### *a) Sinkende Handlungsfähigkeit des Staates*

Das politische System sowie dessen Umfeld werden zunehmend komplexer. Gleichzeitig verkürzen sich die verfügbaren Reaktionszeiten in Politik und Verwaltung. Damit einher geht ein Trend in Richtung sinkender Handlungsfähigkeit und Akzeptanz des Staates sowie abnehmender Leistungsfähigkeit des politischen Systems. Die Gründe dafür sind vielfältig und nicht eindeutig identifizierbar. Als solche können genannt werden: Der zunehmende Einfluss internationaler Entwicklungen auf den eigenen Handlungsspielraum als Folge der Globalisierung im umfassenden Sinne, die zunehmende Verschränkung von Innen- und Aussenpolitik, die steigende Verflechtung zwischen Politik, Wirtschaft und anderen Interessengruppen mit ihrem professionalisierten Lobbying, die steigende Mobilität und Individualisierung der Gesellschaft, die sich in einer abnehmenden Bereitschaft zum milizmässigen Dienst zugunsten der Gemeinschaft äussert, die wachsende staatliche Aufgabenlast und deren zunehmend schwierigen Finanzierung so-

wie der zunehmende Druck medialer Art, mit neuen Vernetzungen schwer überschaubarer Informations- und Kommunikationsmitteln.

*b) Abnehmende Leistungsfähigkeit des politischen Systems*

Die Anforderungen an die Institutionen steigen: Sie sollen Interessen umfassend berücksichtigen, eine zunehmende Anzahl staatlicher Akteure koordinieren, kohärent handeln und gegenüber der Öffentlichkeit wirksam kommunizieren. Neben den Diskussionen zu Fragen wie etwa, ob das Milizparlament noch wirksam und effektiv politisieren kann oder gar noch zeitgemäss ist oder welches die richtige «Governance» der Verwaltung und staatsnaher Betriebe ist, gerät besonders der Föderalismus unter Druck. Die Kantone erleiden Autonomieverluste und versuchen diese durch ausgebaute Mitwirkungsmöglichkeiten auf Bundesebene zu kompensieren. Das «Haus der Kantone» wird immer mehr ausgebaut, obwohl dazu eigentlich der Ständerat die staatspolitische Instanz wäre. Viele dieser Entwicklungen dürften anhalten, weshalb der Anpassungsdruck auf Institutionen steigen und der Ruf nach entsprechenden institutionellen und strukturellen Reformen (wie z. B. die angedachte Gemeinde- und Gebietsreform) vermehrt ertönen wird.

*c) Das globale und regionale Umfeld der Schweiz*

Die globalen Kräfteverhältnisse verschieben sich in Richtung einer multipolaren Welt. Der Trend ist primär wirtschaftlich aber auch demographisch und teilweise medial getrieben; auch in Zukunft werden Handel, Investitionen, Innovationen und Technologietransfer bestimmend für die Bildung der Pole und für ihr Verhältnis untereinander sein. Weitere Treiber sind – wie erwähnt – etwa die demografische Entwicklung und insbesondere das ungleiche Bevölkerungswachstum in verschiedenen Weltregionen. Ausserdem verstärken die derzeit angehäuften riesigen Staatsdefizite diesen Trend. Konkret ist vor allem der Aufstieg Asiens (China und Indien) sowie Brasilien und Südafrika bestimmend. Der Westen, namentlich die USA, aber auch Europa, verlieren demgegenüber an Einfluss. Diese Neuordnung der Kräfteverhältnisse wird sich auch in internationalen Organisationen und anderen Gremien auswirken. Die Welt wird unübersichtlicher und die globalen Herausforderungen werden zunehmend komplexer.

Für die Schweiz von grosser Bedeutung ist die weitere Entwicklung der Europäischen Union (EU). Zutreffend ist dies vor allem in wirtschaftlicher Hinsicht. Die Nachbarstaaten und die EU sind die wichtigsten Wirtschaftspartner. Zudem sind auf vielen Politikgebieten europäische Regulierungen vorhanden, denen sich die Schweiz als kleines, offenes, zentral gelegenes und wirtschaftlich eng mit Europa verflochtenes Land nicht entziehen kann und sollte. Diese verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit zeigt sich insbesondere im Infrastrukturbereich. Dort wachsen die Verkehrs-, Energie-

oder Kommunikationsnetze immer mehr grenzüberschreitend zusammen. Im Fall einer weiteren Konsolidierung der EU dürfte es für die Schweiz anspruchsvoller werden, ihre Interessen als Drittstaat durchzusetzen. Nebst der EU bleiben für die Schweiz auch zahlreiche internationale Organisationen, insbesondere die Vereinten Nationen, von Bedeutung.

Die Komplexität und damit auch die Verletzlichkeit unserer Gesellschaft oder deren Systeme, wie z.B. das Finanzsystem, steigen permanent. Verstärkt wird dieser Effekt durch die breite Verfügbarkeit und rasche Zugänglichkeit neuer Technologien sowie durch die einfachere Überwindung von Grenzen und grosser Distanzen. Auch Ressourcenfragen (Ernährung, Energie) können zu Spannungen führen, verschärfen und Konflikte auslösen. Knappheitserscheinungen und Verteuerungen werden angesichts des weltweiten Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums zunehmen.

Die Anstrengungen und damit die Kosten zur Gewährleistung der Sicherheit nehmen bei einem zunehmend verletzlicheren System zu. Dies gilt sowohl im Bereich der Politik wie auch der Wirtschaft, wo die internationale oder sogar globale Regulierungsdichte und Zusammenarbeit als Reaktion verstärkt wird und gegenüber früher stark national oder regional fokussierten Sicherheitsrisiken wie Kriminalität oder auch auf militärischer Ebene in der Priorität an Bedeutung gewinnt.

### **3. Wirtschaft**

#### *a) Die Globalisierung schreitet voran*

International getriebene wirtschaftliche Entwicklungstrends wirken sich zunehmend auf die Schweiz aus. Exemplarisch stehen dafür etwa die Finanz- und Wirtschaftssysteme mit ihrer starken globalen Verflechtung und den dadurch bedingten erheblichen systemischen Risiken (dazu gehören beispielsweise die Gefahren, die der Schweizer Volkswirtschaft durch systemrelevante international tätige Finanzinstitute drohen). Grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird unerlässlich, weil Herausforderungen zunehmend transnationaler Natur sind und deren Bewältigung durch einzelne Staaten rasch an Grenzen stösst. Internationale Regulierungen, Standards oder die Rechts- und Amtshilfe erlangen demzufolge etwa im Finanzbereich neue Bedeutung. Die gegenwärtige instabile Lage des Weltfinanzsystems stösst die Debatte zur Rolle des Staats im nationalen und internationalen Wirtschaftsgeschehen neu an. Ein zentraler Punkt ist auch die Bedeutung der Ressource Wissen. Die Anforderungen an das Human- und Sozialkapital steigen weiter und die Bildungs- und Forschungssysteme stehen unter hohem Reformdruck. Die Qualitätsanforderungen nehmen auf allen Bildungsstufen zu und die Beschäftigung verschiebt sich zunehmend in wis-



sensintensive und wissenschaftsgestützte Branchen. Es zeichnet sich für die Schweiz ein grosser Mangel an qualifizierten Arbeitskräften ab, der nicht allein durch Rekrutierung im Ausland, sondern auch durch Steigerung des Bildungs- und Ausbildungsniveaus der Bevölkerung insgesamt zu beheben sein wird.

#### *b) Verschärfter Standortwettbewerb*

Die Globalisierung führt auch zu einem schärferen Standort-, Steuer-, Arbeitskräftemarkt-, Bildungs-, Innovations- Infrastrukturwettbewerb usw. Mit Blick auf den Steuerwettbewerb ist offensichtlich, dass sich Personen mit hoher Mobilität der Besteuerung heute einfacher entziehen können. Sie lassen sich einfach dort nieder, wo ihnen das günstigste Steuer-Leistungspaket offeriert wird. Die Konsequenz ist eine stärkere Belastung immobiler Personen oder Vermögen, ein vermehrtes Hinterfragen von Staatsaufgaben und eine mangelnde Finanzierung internationaler öffentlicher Güter. Zugleich entwickelt sich politisch eine Gegenbewegung, die diesen Systemwettbewerb begrenzen oder abschaffen und dafür kooperative Lösungen entwickeln will. Der Standortwettbewerb insgesamt findet mit dem Aufbrechen der Grenzen nicht mehr zwischen Staaten statt, vielmehr stehen verschiedene Metropolen miteinander in Konkurrenz. Die Innovationskraft und Dynamik der Schweiz geht massgeblich von den Metropolitanregionen Zürich, Basel und dem Bassin Lémanique aus. Die Verkehrs- und Infrastrukturpolitik hat eine wesentliche Rolle hinsichtlich Vernetzung der dezentral besiedelten Schweiz übernommen. Der Lebensraum wird allerdings zunehmend belastet vom anhaltenden Trend zur Metropolisierung und zunehmender Verkehrserschliessung. Neben problematischen Landschaftsveränderungen zeigt sich, dass die derzeitige Siedlungsentwicklung in einem nicht nachhaltigen Mass erfolgt und angesichts hoher Pro-Kopf-Infrastrukturkosten auch in wirtschaftlicher Hinsicht zu hinterfragen ist.

## **4. Ökologie und Umwelt**

#### *a) Klimawandel*

Der Klimawandel hat einen potenziell grossen Einfluss auf die Lebensbedingungen der Menschen. Trotz der einer Prognose inhärenten Unsicherheiten über das Ausmass und die möglichen Folgen des Klimawandels zeichnet sich bereits heute mit grosser Wahrscheinlichkeit ab, dass in verwundbaren Weltregionen neue Konfliktkonstellationen aufgrund von Ernährungskrisen, Wasserknappheit, Flutkatastrophen und Dürren oder krisenbedingter Migration entstehen. Zugleich überfordert der Klimawandel schwache Staaten und beschleunigt den Armutsprozess. In den letzten Jahrzehnten hat sich

die Klimaerwärmung in der Schweiz doppelt so stark wie im globalen Mittel beschleunigt. Bei dieser Erscheinung ist von einem Trend auszugehen, welcher die Schweiz und in besonderem Masse Graubünden in Mitleidenschaft in Form von zunehmenden Trockenperioden in Abwechslung mit Starkniederschlägen, Hochwassern und Hanginstabilitäten ziehen. Vor diesem Hintergrund sind Anpassungsmassnahmen angezeigt, um negative Auswirkungen auf Umwelt, Landwirtschaft und Tourismus zu verhindern. Sowohl im Bereich der Gefahrenprävention als auch für Hilfemassnahmen bei Extremereignissen ist mit erhöhten finanziellen Aufwendungen zu rechnen.

#### *b) Verknappung natürlicher Ressourcen*

Energieszenarien weisen auf einen global zunehmenden Verbrauch von Rohstoffen und natürlichen Ressourcen hin. Dieser wird besonders durch die starke Energienachfrage von aufstrebenden Schwellenländern (insbesondere in Asien) getrieben. Auch die Nachfrage nach Edelmetallen und Agrargütern steigt durch das globale Bevölkerungswachstum sowie die wachsenden Mittelschichten etwa in China. Zu berücksichtigen ist zudem der Einfluss des Klimawandels insbesondere hinsichtlich der Produktion von Agrargütern. Die Schätzungen über die vorhandenen Reserven an Rohstoffen sind sehr unsicher; es wird aber allgemein mit volatilen Preisen in diesen Märkten gerechnet, was bei starken Aufschlägen insbesondere in Entwicklungsländern zu sozialen Unruhen (wie die jüngste Vergangenheit gezeigt hat) oder gar zu Hungersnöten führen kann. Grosse Staaten versuchen zudem, sich in Drittländern direkten Zugang zu zusätzlichen Rohstoffen und Ressourcen zu verschaffen, während rohstoff- und ressourcenreiche Länder ihre Vorteile zur Durchsetzung politischer Interessen nutzen. Daraus kann angesichts weltweiter Rohstoff- und Ressourcenabhängigkeit ein erhebliches Konfliktpotenzial entstehen.

#### *c) Versorgungssicherheit*

Die Versorgungssicherheit nimmt einen immer wichtigeren Stellenwert ein. Da die Schweiz beispielsweise rund 80% der Primärenergie importiert, ist ihre Versorgungssicherheit stark von internationalen Entwicklungen abhängig. Sie kann aufgrund ihres geringen Marktanteils Verbrauch und Preise kaum beeinflussen, ist aber dank ihrer Kaufkraft weiterhin in der Lage, die eigene Nachfrage ausreichend zu befriedigen.

## 5. Technologie

### *a) Vernetzte Gesellschaft: Fortschreiten der Technologisierung*

Verschiedene gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Entwicklungen werden in hohem Masse von der fortschreitenden Technologisierung durchdrungen. Entsprechend werden verschiedene Trends von diesem Treiber, welcher auf die verschiedenen Politikbereiche wirkt, verstärkt oder abgeschwächt. So werden beispielsweise Fortschritte in der Biotechnologie und Medizinaltechnik die durchschnittliche Lebenserwartung erhöhen, was jedoch die Problematik der Überbevölkerung des Planeten und damit die Energieknappheit verschärft. Die zunehmende Verknappung von Energie, die zusätzlich durch den Verzicht auf Atomkraftwerke akzentuiert wird, und anderen Ressourcen rufen wiederum nach Verbesserungen der grünen Technologien. Dieser technologische «Pull-Effekt» kann neue Wachstumsmärkte schaffen, er kann aber auch zu einer Akzentuierung von Problemen führen, beispielsweise wenn die Produktion von Biotreibstoffen zulasten der Lebensmittelproduktion geht.

### *b) Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)*

Mit dem Trend zu einer fortschreitenden technologischen Entwicklung einher geht eine zunehmende Bedeutung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT). Ein Ende der rasanten Entwicklung ist mit der fortschreitenden Miniaturisierung und dem praktisch kostenlosen und unlimitierten Zugang zu Hochgeschwindigkeitsnetzen nicht absehbar. Einerseits lassen sich durch die zunehmende Vernetzung in wirtschaftlicher und ökologischer Hinsicht Effizienzgewinne erschliessen. Die zunehmende Anfälligkeit komplexerer IKT-Systeme und -Netze und die wachsende Abhängigkeit seitens der Gesellschaft steigern andererseits die Verwundbarkeit. Die Systeme sind etwa vermehrt Gefahren wie Cyberkriminalität oder anderen feindlichen Angriffen ausgesetzt.

### *c) Auswirkungen von IKT auf weitere Politikbereiche*

Die Auswirkungen der IKT-Entwicklung sind auch für weitere Politikbereiche relevant. In politischer Hinsicht dürfte der Trend hin zu neuen Formen der Partizipation in Politik und Verwaltung anhalten (E-Government, Kampagnen). In rechtlicher Hinsicht sind der automatisierte Datenaustausch zwischen Justizregistern (E-Justice) oder die Wahrung von Datenintegrität und Daten- und Persönlichkeitsschutz zu nennen. In wirtschaftlicher Hinsicht ist angesichts der Abkoppelung der IKT-Infrastruktur von der Anwendung mit weiter aufbrechenden Wertschöpfungsketten, veränderten Konsum- und Einkaufsgewohnheiten oder der Entstehung einer zunehmend «virtualisierten» Arbeitswelt auszugehen. Unter ökologischen Gesichts-

punkten ist in Anbetracht einer weiteren Verbreitung der EDV von einer Zunahme des Stromverbrauchs auszugehen. Im bildungspolitischen Bereich nimmt die Notwendigkeit zu, die erforderlichen Kompetenzen zur Anwendung neuer Technologien und Medien zu entwickeln und zu verbessern. Gesellschaftspolitisch ist festzuhalten, dass der Trend hin zu neuen Formen des Austauschs in virtuellen Netzwerken anhält und sich die Mediennutzung laufend verändert.

#### *d) Zunahme der Beanspruchung der Infrastrukturnetze*

Die ursprünglich spezifischen Funktionen gewidmeten Infrastrukturnetze in der Schweiz konvergieren infolge des technologischen Fortschritts zu einem komplexen interdependenten System. Dies gilt sowohl innerhalb als auch zwischen den Sektoren. Insbesondere die Durchdringung der Verkehrs- und Energienetze mit Informations- und Kommunikationstechnologien fördert diesen Trend. Schliesslich wachsen die verschiedenen nationalen Infrastrukturnetze grenzüberschreitend zusammen. Diese Konvergenz birgt sowohl Chancen (Effizienzgewinne) als auch Gefahren (verstärkte Abhängigkeit und Verletzlichkeit). Die Beanspruchung der Infrastrukturen wird aufgrund steigender Bevölkerungszahlen und der Ausdifferenzierung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Prozesse weiter zunehmen. Die bestehenden Kapazitäten der Verkehrs-, Energie- und Kommunikationsnetze werden intensiver genutzt und Engpässe zeichnen sich ab. Die Folgen sind einerseits eine verstärkte Abnutzung der Anlagen, was wiederum Erneuerungsbedarf in noch kürzeren Abständen hervorruft und andererseits schwinden die Stabilitätsreserven der Netze, gerade wenn keine Ausweichmöglichkeiten bestehen.

#### **Vorbemerkung zu den nachstehenden konkreten Zielen und Leitsätzen**

Die Innovationsprojekte (Neue Verkehrsverbindungen; Innovationsstiftung) befinden sich im Stadium des Vollzugs und sind nicht Teil der Mehrjahresplanung 2013–2016.

### III. Konkrete Ziele und Leitsätze

Aus den für die Planperiode 2013–2016 gebildeten und priorisierten Trends, Herausforderungen und Schwerpunkten hat die KSS im Dialog mit der Regierung die nachstehenden übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze im Sinne von Vorschlägen zuhanden des Grossen Rates formuliert. Diese bilden Gegenstand der politischen Diskussion und Auseinandersetzung im Plenum und sind vom Grossen Rat zu beschliessen. Die derart vom Grossen Rat definierten und verabschiedeten Legislaturziele und Legislaturleitsätze sind dazu bestimmt, die Schwerpunkte der Legislaturplanung zu steuern und sind in diesem Sinne dem Regierungsprogramm und Finanzplan 2013–2016 zugrunde zu legen. Sie haben insofern für die Regierung den Charakter politischer Vorgaben.

#### Politikbereich 0: Verwaltung – Reformen – Aussenbeziehungen

##### Leitsatz 1

**Gemeinde- und Gebietsreformen gegen innen vorantreiben und gegen aussen mit bewährten und neuen Zusammenarbeitsformen und Initiativen die Wettbewerbsfähigkeit und Sicherheit in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht stärken**

Die Schweiz wird in politischer, wirtschaftlicher und räumlicher Hinsicht grundlegend umgestaltet. Das Denken und Handeln in überregionalen Räumen relativiert zunehmend die Bedeutung der einzelnen Gemeinden, Regionen und Kantone. Nach funktionalen Gesichtspunkten gebildete Metropolitanräume mit grosser Wirtschaftskraft zentralisieren die Wirtschaftsentwicklung in wenigen Gebieten und setzen dadurch vor allem die alpinen und ländlichen Räume stark unter Druck. Die entsprechenden Tendenzen werden durch das Raumkonzept Schweiz akzentuiert.

Graubünden leistet insbesondere als Versorger und Dienstleister einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung unseres Landes. Der Kanton sorgt für die Bereitstellung von Wasser und Energie, die Offenhaltung der Transitachsen, die inneralpine Verkehrserschliessung und den Schutz vor Naturgefahren. Graubünden muss in einem partnerschaftlichen Prozess mit den urbanen Räumen seine Wettbewerbsfähigkeit in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht wahren. Dazu sind bewährte und neue Formen der Zusammenarbeit mit den Agglomera-

tionen, der Interessenvertretung alpiner und ländlicher Räume und des gemeinschaftlichen Handelns auf Bundesebene zu suchen, zu stärken und zu nutzen. Neben den Wirtschaftsräumen müssen die Ferien- und Freizeiträume stärker gewichtet werden. Initiativen und Projekte zur Stärkung des alpinen und ländlichen Raums sind insbesondere in den thematischen Bereichen Raumordnung, Energie, Verkehr, Tourismus, Forst- und Landwirtschaft und Finanzen zu ergreifen.

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

## **Folgerungen**

Wenn der Kanton Graubünden gegen aussen attraktiv bleiben will, so kommt er nicht darum, seine inneren Strukturen anzupassen und zu modernisieren. Erste Vorgaben dazu wurden mit den Grundsatzentscheidungen des Grossen Rates in der Februarsession 2011 im Rahmen der Behandlung des Berichts und Botschaft über die Gemeinde- und Gebietsreform gemacht. Schritte dazu wurden mit der Befragung des Grossen Rates im Rahmen der Gemeinde- und Gebietsreform an die Hand genommen. Die Umsetzung der weiteren Schritte geht zwar über die Legislaturziele der Planperiode zeitlich gesehen hinaus, ist jedoch in jedem Falle engagiert und zeitnah voranzutreiben. Die Schaffung von grösseren, starken Gemeinden wird den Kanton insgesamt stärken. Allerdings muss der Kanton dazu auch die notwendigen Massnahmen vorschlagen und in der Umsetzung unterstützen. Hierbei sind gewisse Rahmengesetze, wie z. B. der Finanzausgleich, auf die Zielrichtung abzustimmen.

Die Regionen sollen in der Konzeption das weitere Zusammenschliessen der Gemeinden unterstützen, jedoch nur in Ausnahmefällen hoheitliche Gemeindeaufgaben übernehmen.

Die Zusammenarbeit mit den alpinen Nachbarn muss wo immer sinnvoll verstärkt werden. Der Zugang und die Anbindung sowohl zu nationalen Wirtschaftszentren wie Zürich, aber auch zu internationalen Grossregionen wie München, Mailand und Stuttgart müssen aktiv verbessert werden.

## **Leitsatz 2**

### **Die Aufgaben der verschiedenen Staatsebenen laufend überprüfen, effektiv halten und in Bezug auf Aufgaben- und Stellenverschiebungen möglichst flexibel gestalten**

Im Rahmen der Aufgabenüberprüfung ist dafür zu sorgen, dass auf unnötige Aufgaben verzichtet wird und andererseits ist sicherzustellen, dass die erforderlichen Aufgaben lösungsorientiert, effektiv und effizient erfüllt werden. Im Zentrum des Interesses steht dabei die Frage, wie die finanziellen und personellen Ressourcen sinn- und wirkungsvoll eingesetzt werden können und wie die Dienstleistungen am Bürger als zuvorkommend und hilfreich wahrgenommen werden. Dabei stellt sich zudem die Frage, ob eine zentrale Produktion von Leistungen durch den Kanton mit Effizienzvorteilen verbunden ist oder ob eine dezentrale Lösung zu einer bedürfnisgerechteren Bereitstellung von Leistungen führt. Staatliches Handeln wird auch auf kantonaler Ebene immer stärker in den Kontext der nationalen und internationalen Politik eingebunden. Dadurch werden die Entscheidungsmechanismen komplexer und die Transparenz nimmt ab. Bürgerinnen und Bürger haben einen Anspruch darauf, einen einfachen Zugang zu den Behörden im Kanton zu haben und die Eckpunkte ihrer Tätigkeit zu kennen. Wirksame Mittel zur Gewährleistung eines solchen Zugangs zu den staatlichen Institutionen sind einfache Gebiets- und Verwaltungsstrukturen sowie der Ausbau der elektronischen Dienstleistungen. Letztere erleichtern die Kontakte und erlauben, mit wenig Aufwand beispielsweise Gesuche zu stellen, Bewilligungen zu erhalten oder finanzielle Transaktionen zu tätigen. Die Verfahrenskoordination in der kantonalen Verwaltung durch eine namentlich bezeichnete Ansprechperson ist gewährleistet. Die Transparenz kann verbessert werden, indem der Kanton sein Informationsangebot ebenfalls elektronisch ausbaut und die ganze Palette moderner Kommunikation nutzt. Überdies hat er sich auf die Veränderungen in der Medienwelt einzustellen, wie sie beispielsweise durch Zusammenschlüsse und Konvergenzprojekte entstanden sind. Wichtiger Bestandteil der Bürgernähe sind imagebildende Massnahmen für den Kanton. Hierfür bieten sich herausragende Leistungen in Wirtschaft, Kultur, Sport und Politik an, die koordiniert nach aussen kommuniziert werden und identitätsstiftend wirken.

## **Folgerungen**

Im Allgemeinen dient die Aufgabenerfüllung der verschiedenen Staatsebenen zur Erreichung guter Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Bevölkerung. In zunehmendem Masse werden aber notwendige Verwaltungsarbeiten durch Regulierungen und interne Verwaltungsvorschriften unnötigerweise mit zusätzlichen, keinem objektiven Bedürfnis entspringenden weiteren Tätigkeiten ergänzt. Die Verwaltung ist vermehrt so zu kontrollieren und zu führen, dass sie sich nicht mit sich selbst beschäftigt.

Im Zentrum steht die rasche und kompetente Bedienung der Bürger, ohne jedoch die Eigenverantwortung noch mehr auf den Staat zu übertragen. Der Bürger hat ein Anrecht darauf, dass er bei Verfahrensfragen, welche verschiedene Stellen betreffen, kundenfreundlich und effizient zu Lösungen begleitet wird. Hierbei ist anzustreben, dass die Verfahrenskoordination in der kantonalen Verwaltung durch eine namentlich bezeichnete Ansprechperson zu erfolgen hat.

Die Regierung hat in diesem Zusammenhang kritisch die bisher aufgebauten Dienststellen zu durchleuchten und auf ihre Effektivität und Notwendigkeit hin zu überprüfen.

## **Politikbereich 1: Sicherheit**

### **Leitsatz 3**

#### **Sich den verschiedenen durch globale Entwicklungen drohenden Gefahren aktiv stellen**

Der Einfluss globaler Entwicklungen auf die Schweiz und damit auch auf die Kantone ist unverändert hoch. Gefahren und Risiken nehmen heute einen grenzüberschreitenden Charakter an. Instabilität und Konflikte in fernen Ländern haben auch Auswirkungen auf die Schweiz und die Kantone. Im Verhältnis zur EU muss die Schweiz immer mehr um den Erhalt ihrer Autonomie sorgen. Hinzu kommt, dass der Bund und Kantone in wichtigen Fragen unterschiedliche Interessen haben. Die Wirtschafts- und Währungskrise als globale Erscheinung hat drastisch vor Augen geführt, dass die Kantone nur beschränkt in der Lage sind, solche Situationen durch eigenes Handeln aktiv zu meistern. Gleiches gilt für die sozialen und politischen Unruhen im arabischen und afrikanischen Raum. Gegenüber Migrationsströmen, der Flüchtlingsproblematik und ethnischen Konflikten bleibt ihnen oft nur eine reaktive Hal-



tung. Es ist deshalb unabdingbar, dass sich Graubünden zusammen mit anderen Kantonen im Rahmen ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten gemäss Verfassung vermehrt in Fragen der europäischen sowie allgemein der internationalen Wirtschafts-, Finanz- und Sicherheitspolitik einbringt. Eine aktive Rolle ist vor allem in Währungs- und Steuerfragen, im Bereich der Personenfreizügigkeit und der Sicherheitszusammenarbeit, der Rekrutierung geeigneter Fachkräfte und der Integration anzustreben. Ein weiterer Schwerpunkt ist die Bewältigung zivilisations- und naturbedingter Sicherheitsrisiken. Dazu gehören die heute erkennbaren Risiken wie beispielsweise lokale oder regionale Krisen, Bedrohungen als Folge des Klimawandels, unkontrollierte Migration aufgrund ausbleibender Entwicklung. Wichtige Bedeutung kommt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit Nachbarn zu.

## **Folgerungen**

Eine zu enge Betrachtung der Risiken für den Kanton Graubünden führt zu falschen Schlüssen und damit zu wenig wirksamen Massnahmen. Die Risikominimierung und Erhöhung der lokalen Sicherheit stellen ohne Zweifel ein Bedürfnis der Bevölkerung dar und sind damit Teil einer wichtigen «gespürten» Sicherheit für das Wohlbefinden eines jeden. Selbstverständlich sind im Rahmen üblicher Aufgaben durch den Staat unmittelbare Risiken so tief wie möglich zu halten.

Tatsächlich sind jedoch die Risiken in der globalen Veränderung der Welt in wirtschaftlicher und klimatischer Hinsicht, gepaart mit der Entwicklung der Bevölkerung und dem unterschiedlichen Niveau von Arm und Reich europa- und weltweit, für den Kanton Graubünden insgesamt als hoch einzustufen. Zum Schutz der Einwohnerinnen und Einwohner sind die Risiken gestützt auf eine einlässliche und umfassende Risikobeurteilung mit hoher Priorität im Verbund mit weiteren staatlichen und privaten Akteuren durch wirksame Massnahmen zu reduzieren.

Dass dies nicht ohne eine Verbundtätigkeit mit der Eidgenossenschaft und wiederum von dieser aus gesehen mit anderen Staaten einhergeht, muss als gegeben betrachtet werden. Die Frage ist daher: Wie und wie weit kann Graubünden sich hier einbringen und aktiv am Prozess mitgestalten? Es darf nicht vergessen werden, dass insbesondere die geographische Grösse Graubündens in der Schweiz und seine auf Tourismus und Export fokussierte Wirtschaft dazu führt, dass Graubünden auch stark von solchen Risiken betroffen sein wird.

Die Prävention gegen mögliche Gefahren, vor allem aus Sicht von Naturgewalten muss die Regierung nebst den internationalen Lösungsansätzen jedoch vor Ort vehement in ihre Risikomassnahmen einbeziehen.

## Politikbereich 2: Bildung

### Leitsatz 4

**Mit einer auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und Wirtschaft fokussierten, qualitativ hochstehenden und regional verankerten Bildungslandschaft in Primar-, Sekundar- und Tertiärbildung die Standortattraktivität Graubündens erhöhen**

Ein qualitativ hochstehendes Bildungs- und Ausbildungsangebot schafft die Voraussetzungen für eine gute Entwicklung der Jugendlichen und für das erfolgreiche Bewältigen des Lebens als Erwachsene. Die Rahmenbedingungen werden auf die sich wandelnden Bedürfnisse und Ansprüche der Gesellschaft abgestimmt. Gut ausgebildete Berufsleute sollen den Kanton Graubünden als attraktiven Arbeits- und Lebensraum erfahren. Eine hochstehende schulische Ausbildung ist ein wichtiger Faktor dazu. Im Weiteren sollten die Angebote an Arbeitsstellen, die familienergänzenden Strukturen, die Arbeitsbedingungen, Kultur und Freizeit so ausgestaltet und die gesellschaftliche Integration derart beschaffen sein, dass sich Familie und Beruf optimal vereinbaren lassen. Der Trend zur Abwanderung gut ausgebildeter junger Leute sollte in Verbleib und Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte gewandelt werden. Dazu kann der Bildungsstandort Graubünden einen wichtigen Beitrag leisten.

### Folgerungen

Bildung darf nicht Selbstzweck sein. Dazu fehlen in Zukunft auch in vermehrter Masse die Mittel. Die Bildung in unserem Kanton muss in Balance zum Nutzen für unsere örtliche Wirtschaft und dem persönlichen Weiterkommen des Individuums mit der Möglichkeit der Chancenschaffung stehen. Die Bildungsinstitutionen sind vermehrt mit Blick auf diese beiden Hauptnutzen zu führen. Hierbei muss sichergestellt werden, dass das Basiswissen und -können nicht sinkt sondern sogar gesteigert werden kann. Dazu bedarf es auch geeigneter spezifischer Lernmethoden, welche den Einbezug modernster Technik erfordern, jedoch die Eigenverantwortung nicht verwässern.

Die Wirtschaft in Graubünden hat verschiedene Bedürfnisse an ausgebildeten Fachkräften. Es ist Aufgabe der Regierung, auf allen Bildungsebenen dafür zu sorgen, dass diese Bedürfnisse abgedeckt werden. Hierbei

ist darauf zu achten, dass die Schulen und Ausbildungsstätten sich nicht in Feldern bewegen, welche zwar modern erscheinen, jedoch keine wirkliche Wertschöpfung generieren.

Ein attraktiver Lebensraum entsteht, wenn die Vernetzung und die Grenzen von Berufs-, Lern- und Lebenswelten fliessend sind und natürlich ineinander verwoben werden. Die Tendenz heute ist leider so, dass diese Abstimmung nicht mehr gut koordiniert wird. Man spricht oft in diesem Zusammenhang nur von der Bildung oder nur von der Wirtschaftsförderung oder nur von einem attraktiven Wohn- und Lebensraum. Tatsache ist aber, dass Graubünden die Chance hat, diese verschiedenen Teile zur Erreichung eines attraktiven Lebensraumes zu schaffen. Dazu sind aber grosse Anstrengungen in Strategie und Koordination der verschiedenen verantwortlichen Institute und Organisationen notwendig.

### **Politikbereich 3. Kultur, Sprache, Sport**

#### **Leitsatz 5**

#### **Die kulturelle Vielfalt als Chance nutzen, Kultur und Sport fördern**

Die kulturelle und sprachliche Vielfalt ist als Chance bewusster zu machen und zu fördern und im Rahmen des touristischen Angebots besser zu nutzen. Kantonssprachen, Idiome und Dialekte sind zu erhalten. Gleichzeitig ist die dem Rumantsch Grischun zukommende Brückenfunktion zwischen den verschiedenen Idiomen erfassbar zu machen. Der bewusste Umgang mit den Landessprachen wirkt zudem identitätsstiftend. Die Fremdsprachenkompetenz wird gestärkt. Der Kanton Graubünden bekennt sich zu einer aktiven, zeitgemässen und kohärenten Kulturpolitik und Kulturforschung. Er schafft günstige Voraussetzungen, um den Anliegen des Sports angemessen Rechnung zu tragen.

#### **Folgerungen**

Die verschiedenen Regionen, Sprachen, Kulturen und Künste sind einmalig und verdienen gezielter Förderung. Die Wirkung auf einheimische Bevölkerung und Gäste ist von unschätzbarem Wert. Es ist Aufgabe aller Regionen, in Zusammenarbeit mit der Regierung diese Werte zu steigern, aber auch in der täglichen Umsetzung im Alltag zu berücksichtigen. Dazu

gehört auch eine sinnvolle Förderung, auf die jeweilige Region spezifisch zugeschnitten, der Kultur, der Künste, des Tourismus, des Landschafts- und Ortsbildes, der Gebräuche und Sitten sowie des Erhalts von Sprachen.

#### **Politikbereich 4: Gesundheit**

##### **Leitsatz 6**

##### **Das Gesundheitswesen als Wirtschaftsfaktor nutzen und der Kostenentwicklung aktiv begegnen**

Der Gesundheitsmarkt befindet sich im Wandel. Auslöser und Treiber dieser Entwicklung sind die qualitativ und quantitativ zunehmende Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen und der rasante medizinische und technische Fortschritt. Der damit einhergehende Kostenanstieg bildet eine grosse Herausforderung. Der Kanton sorgt für eine gute und wirtschaftlich tragbare integrierte Gesundheitsversorgung und -vorsorge der Bevölkerung. Um die Finanzierbarkeit des Gesundheitssystems auch auf längere Sicht zu gewährleisten, sind die Kosten zu stabilisieren. Das gesteigerte Gesundheitsbewusstsein und die Globalisierung der Gesundheitsmärkte bergen auch Chancen im wirtschaftlichen Bereich. Günstige Rahmenbedingungen erlauben eine erfolgreiche aktive Positionierung Graubündens im Reha- und Kurbereich.

##### **Folgerungen**

Die Eindämmung der Kostenentwicklung wird sich als schwierige Aufgabe zeigen, ist aber im Grundsatz von allen gefordert. Dagegen sind die Lösungen zumeist auf Kosten einzelner Anspruchsgruppen oder Regionen in der Umsetzung sehr umstritten und werden im Einzelfall bekämpft.

Neue Formen der stationären und ambulanten medizinischen Versorgung sowie Wohnformen für ältere Menschen sind zu suchen und anzustreben. Hierbei muss die Regierung Prioritäten setzen und Vorschläge ausarbeiten, welche die Würde des einzelnen Menschen nicht verletzen, jedoch die Kostentreiber im Gesundheitswesen sehr wohl in Frage stellen.

Die Art und Weise der flächendeckenden Erbringung von Dienstleistungen soll tabulos diskutiert werden.

## **Politikbereich 5: Soziale Sicherheit**

### **Leitsatz 7**

#### **Die soziale Sicherheit hält veränderten Rahmenbedingungen stand**

Die für die moderne Gesellschaft wichtigen Einrichtungen der Sozialversicherungen decken einzelne Risiken wie Alter, Invalidität, Tod, Unfall, Krankheit, Mutterschaft und Arbeitslosigkeit ab. Die Lücken in diesem Sozialversicherungssystem werden von der Sozialhilfe abgedeckt. Zusammen unterstützen diese Einrichtungen der sozialen Sicherheit die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration gefährdeter Bevölkerungsgruppen und leisten einen wesentlichen Beitrag an den sozialen Frieden und an die politische Stabilität der Schweiz. Darüber hinaus garantieren sie eine gewisse Konsumkraft der Haushalte. Die Kosten für die soziale Sicherheit sind seit 1990 aber massiv gestiegen. Die Frage der Finanzierung der Sozialversicherungen ist zu einer staatspolitischen Kernfrage geworden. Mit einer ständigen Erweiterung des Sozialversicherungssystems lassen sich die neuen Herausforderungen nicht bewältigen. Eine Stärkung der Selbstverantwortung bei Prävention und Vorsorge ist unumgänglich. Weitere wichtige Faktoren sind: Zum einen muss Wohnraum zu erschwinglichen Preisen vorhanden sein und es müssen gute Rahmenbedingungen für Familien und Partnerschaften geschaffen werden. Zum anderen gilt es die Vereinbarkeit von Kinderbetreuung und Erwerbstätigkeit zu sichern.

### **Folgerungen**

Die Sozialversicherungen sind Bundesaufgabe. Der Kanton hat daher einen nur geringen Einfluss auf die Entwicklung der Sozialwerke. Dagegen stehen nach Ablauf verschiedener Versicherungsleistungen, wie z.B. der ALV, Kanton und Gemeinden mit der Sozialhilfe in der Pflicht. Dass hierbei eine gewisse Verlagerung der Kosten auf die Gemeinden zukommt, ist absehbar.

Der Kanton hat hierzu die Aufgabe, seinerseits die Rahmenbedingungen so zu verbessern, dass die Sockelarbeitslosigkeit in Graubünden tief gehalten werden kann. Dazu ist alles zu unternehmen, damit die Zusammenarbeit innerhalb der Sozialversicherungen wo immer möglich harmonisiert und Synergiegewinne erzielt werden können. «Integration vor Rente» ist nicht

nur Bundesaufgabe. Es bedarf eines Zusammenspiels von Wirtschaft und Behörden vor Ort.

Weiter helfen günstige Wohnräume ein Abdriften in die Sozialhilfe mindestens zu verzögern. Der Kanton kann direkt keinen günstigen Wohnraum schaffen. In der Hauptverantwortung sich für die Förderung von günstigem Wohnraum einzusetzen, insbesondere auch in Tourismusorten, stehen die Gemeinden.

## **Politikbereich 6: Verkehr**

### **Leitsatz 8**

#### **Eine umweltfreundliche und attraktive Verkehrspolitik betreiben**

Eine attraktive, umweltfreundliche und bedürfnisgerechte Anbindung des Kantons Graubünden, seiner Regionen und Gemeinden an leistungsfähige Verkehrsverbindungen ist zu gewährleisten. Der bedarfsgerechte Ausbau und Unterhalt des existenzsichernden Schienen- und Strassennetzes sichert die nachhaltige Nutzung des Alpenraums. Einer Zunahme des Transitverkehrs durch Graubünden ist entschieden entgegenzutreten. Den negativen Auswirkungen des Verkehrs ist entgegenzuwirken.

### **Folgerungen**

Die Verkehrsanbindung von Graubünden an die grossen Zentren Zürich, München, Mailand muss in sämtlichen Bereichen überprüft und aktiv verbessert werden. Die Zubringer aus diesen Regionen sind für unsere Exportwirtschaft (wie z. B. den Tourismus) von entscheidender Bedeutung.

Gleichzeitig ist innerhalb Graubündens die Verkehrserschliessung auf heutigem Niveau zu halten und zu den einzelnen Talschaftszentren zu verbessern. Die Qualität dezentraler Strassenverbindungen soll so ausgestaltet sein, dass diese funktional genügt.

Bei neuen Projekten muss das Kosten-/Nutzenverhältnis dieser Verkehrserschliessung stets auch Thema sein. Hierbei kann es durchaus richtig sein, die Prioritäten der Mittel im Rahmen der nächsten Planperiode zu überprüfen.

### Leitsatz 9

#### **Die Raumentwicklung im Kanton begleiten und überregional aktiv steuern. Eine Vereinfachung und Harmonisierung anstreben. Eine intakte Umwelt als Kapital für die Zukunft erhalten**

Klimawandel, Verkehrs- und Siedlungsentwicklung beeinflussen das Wohnen und Wirtschaften im Alpenraum. Der nutzbare Boden wird als kostbares Gut immer knapper. Die Bodennutzung muss durch Prioritätensetzung in der Raumentwicklung gelenkt werden. Verdichtetes Bauen und eine bewirtschaftete Kulturlandschaft einerseits und Naturbelassenheit andererseits tragen dem Bedürfnis nach einem sinnvollen Nebeneinander oder Miteinander von Wirtschafts- und Erholungsraum Rechnung. Es werden gute Lösungen für die Nutzungskonflikte zwischen der Siedlungsentwicklung an gut erschlossenen Lagen und dem Schutz der landwirtschaftlich wertvollen Böden angestrebt. Landschaftlich intakte Rückzugs- und Erholungsräume für die Einheimischen und die Bevölkerung der urbanen Räume lassen sich nur durch eine geordnete Besiedlung und Bewirtschaftung pflegen und erhalten. Wasser ist als Trinkwasser, Gebrauchswasser und Energiequelle zu nutzen und zu schützen. Tourismus, Landwirtschaft, Industrie und Gewerbe profitieren in gleichem Masse davon. Umweltfreundliche Technologien und Projekte leisten einen Beitrag an die nachhaltige Nutzung des Alpenraums.

### **Folgerungen**

Die vielen gemeindeorientierten Lösungen in der Raumentwicklung vermögen zumeist überregionaler Betrachtung nicht mehr zu genügen. Die Zunahme der Bevölkerung der Schweiz wird dazu führen, dass die Zersiedlung der Schweiz auch vor Graubünden nicht halt machen wird. Dazu braucht es rasch gute und in der Umsetzung einfache Modelle. Wenn der Kanton und die Regionen in dieser Sache die Entwicklung nicht frühzeitig erkennen und steuern, läuft man Gefahr, unwiederbringliche Schäden im Gleichgewicht der Raumnutzung hervorzurufen.

Auch die Wirtschaftsförderung muss ein Interesse daran haben, die verschiedenen Nutzungsbedürfnisse zu kanalisieren und geordnet überregional in Einklang zu bringen. Hierbei ist die Nutzung jedoch nicht alleine auf

Wohn- und Arbeitsraum zu fokussieren, vielmehr gilt es Landschaftsschutz und -erhalt einerseits und Wirtschaft- und Wohnbedürfnisse andererseits in Einklang zu bringen und im grösseren Kontext von Graubünden als Ganzes zu beurteilen.

## **Politikbereich 8: Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit**

### **Leitsatz 10**

#### **Sich als attraktiven Arbeits- und Lebensraum zeigen**

Arbeiten und Wohnen und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen sind untrennbar miteinander verbunden. Für die Beurteilung der Frage, ob Graubünden als Arbeits- und Lebensraum attraktiv ist, sind für Ansässige und Zuwanderungswillige verschiedene Faktoren massgebend. Neben erschwinglichem Wohnen, muss das Angebot an Arbeitsstellen, die Arbeitsbedingungen, Schule und Bildung, Kultur und Freizeit sowie die gesellschaftliche Integration so ausgebildet sein, dass sich Familie und Beruf optimal vereinbaren lassen. Der Trend zur Abwanderung gut ausgebildeter junger Leute sollte gestoppt werden. Der Verbleib und die Zuwanderung geeigneter Arbeitskräfte sind gezielt zu fördern.

### **Folgerungen**

Einen attraktiven Wohn- und Arbeitsraum bietet Graubünden schon heute in vielen Bereichen. Dennoch wandern qualifizierte Kräfte in stärkere Wirtschaftsregionen ab. Der Hauptgrund dazu liegt sicherlich in der Schwierigkeit, eine genügend hohe Auswahl an gut bezahlten Arbeitsangeboten in der Region zu finden. Damit einher geht die Frage, wie man grössere und attraktive Arbeitgeber in der Region behält oder ergänzend sogar noch ansiedeln kann.



## **Leitsatz 11**

### **Wirtschaftswachstum steigern**

Hohe Wettbewerbsfähigkeit und wahrnehmbare Attraktivität als Wirtschaftsraum sind Motoren des Wirtschaftswachstums. Nur wenn Graubünden in den nächsten Jahren wirtschaftlich wächst, kann sich der Kanton als Ganzes positiv entwickeln. Ein Wirtschaftswachstum von 2% ist aus Sicht der Experten hierzu notwendig. Eine Schlüsselrolle spielen dabei die kleinen und mittleren Betriebe (KMU). Regulierungen und bürokratische Vorgaben in ihrem Arbeitsbereich sind abzubauen. Entscheidend wird sodann sein, dass die Exportwirtschaft mit dem Tourismus einen wesentlichen Wachstumsbeitrag leisten kann. Möglichkeiten einer stärkeren Infrastruktur- und Veranstaltungsförderung im Tourismusbereich sind zu prüfen. Clusterbildungen, innovative Projekte und Verbesserungen der Standortqualität sind dem engeren Bereich der Wirtschaftsentwicklung zuzuordnen. Gute Chancen ergeben sich bei der Nutzung eigener Energieproduktion und weiterer einheimischer Ressourcen. Angesichts der Unsicherheiten, mit denen Atomenergie nach der Katastrophe in Japan behaftet ist, drängt sich eine offensivere Haltung bei Optimierung und Ausbau der Wasserkraftnutzung sowie bei der Förderung anderer erneuerbarer Energien (vor allem Biomasse, Solar- und Wärmepumpenanlagen). Daraus könnten wesentliche Impulse für die Wirtschaftsentwicklung resultieren. Im Bereich von Land- und Forstwirtschaft soll die Wertschöpfung vor Ort gesteigert werden. Die Marke «Graubünden» ist weiterzuentwickeln und weiter zu stärken.

### **Folgerungen**

Graubünden hat einerseits ganz unterschiedliche Talschaften mit verschieden starken Wirtschaftstätigkeiten. In gewissen Talschaften und Ortschaften ist der Tourismus die Wirtschaftstätigkeit Nummer 1. Im Bündner Rheintal und im vorderen Prättigau, wo auch die meisten Bewohnerinnen und Bewohner Graubündens leben, zeigt sich eine differenzierte Wirtschaftstätigkeit, auch mit guten international tätigen Unternehmungen. Daraus ergibt sich, dass es eine über den ganzen Kanton geführte Wirtschaftsförderung nicht geben kann. Sie muss vielmehr pro Talschaft mit eigenen, individuellen Konzepten und der Stärkung der Talschaftszentren der Abwanderung Einhalt gebieten.

Umgekehrt ist alles zu unternehmen, dass vorhandene Firmen beste Rahmenbedingungen vorfinden.

## **Politikbereich 9: Finanzen und Steuern**

### **Leitsatz 12 a)**

#### **Die Kantonsfinanzen nach den vom Grossen Rat beschlossenen finanzpolitischen Grundsätzen führen**

Zur Schaffung finanzpolitischer Handlungsräume wird die stabile Finanzpolitik fortgesetzt. Der Kanton Graubünden kontrolliert die Defizit- und Schuldensituation auch unter erschwerten Bedingungen. Die laufende Rechnung ist mittelfristig im Gleichgewicht zu halten. In kurzfristiger Perspektive ist ein Defizit möglichst zu verhindern. Eine Neuverschuldung ist so weit wie möglich zu begrenzen. Finanzpolitische Richtwerte tragen dazu bei, den kantonalen Finanzhaushalt zu beurteilen und bedarfsgerecht zu steuern.

### **Leitsatz 12 b)**

#### **Eine auf die Bedürfnisse des Kantons Graubünden bezogene wirtschaftsfreundliche und konkurrenzfähige Steuerpolitik betreiben**

Ein gutes Wirtschaftsklima sichert Wachstum, Wohlstand, Arbeitsplätze und soziale Sicherheit. Dazu gehört auch eine attraktive Steuerpolitik. Die Konkurrenzfähigkeit im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb ist zu erhalten und zu stärken. Mögliche Fehlanreize im Steuersystem sind zu identifizieren und zu beseitigen (Zusätzliches Familieneinkommen darf nicht durch ungünstige Progressionsausgestaltungen bestraft werden).

### **Folgerungen (Leitsätze 12a und 12b)**

Gesunde Staatsfinanzen, ein schlanker Staat und eine intakte Bevölkerungsstruktur bieten beste Voraussetzung, dass sich viele der genannten

Leitsätze verwirklichen lassen. Der Kanton Graubünden kann und will nicht mit den günstigsten Steuerkantonen mitkonkurrieren. Aber er ist angehalten, sich im besten Drittel aller Kantone in der Einkommens- und Vermögenssteuer für natürliche und juristische Personen zu bewegen, damit Abwanderungen nicht zusätzlich aus steuerlichen Gründen beschleunigt werden. Aus dieser Optik muss der Kanton eine zurückhaltende Steuerpolitik verfolgen, ohne jedoch die Infrastrukturleistungen zu vernachlässigen. Die heute aktuellen Steuern sind in der Tendenz so weit wie möglich gegen unten tief zu halten oder nochmals punktuell, um konkurrenzfähig zu bleiben, zu senken. Die Einkommen des Mittelstandes sind dabei vor allem zu entlasten.

Die Steuern und Gebühren tief zu halten und attraktiv zu sein, macht jedoch nur dann Sinn, wenn auch die Gemeinden gesund sind und ebenfalls ihren Teil zum günstigen Steuerklima beitragen können. Der Kanton ist daher über seine eigentliche Finanzpolitik hinaus auch dafür besorgt, dass er höhere Belastungen der Gemeinden weitgehend verhindert und in gewissen Fällen aktiv steuernd hilft.

## **IV. Weitere Schritte nach Beschlussfassung durch den Grossen Rat**

### ***1. Erarbeitung Regierungsprogramm und Finanzplan 2013–2016***

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

### ***2. Vorberatung Botschaft Regierungsprogramm/Finanzplan 2013–2016***

Die KSS wird die Botschaft zum Regierungsprogramm und Finanzplan 2013–2016 im Verlaufe des Monats Januar 2012 zuhanden des Grossen Rates vorberaten (Phase fünf).

### ***3. Behandlung Regierungsprogramm / Finanzplan 2013–2016 im Grossen Rat***

In der Februarsession 2012 werden Regierungsprogramm und Finanzplan 2013–2016 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Dem Grossen Rat kommen in diesem Rahmen weitere Mitwirkungsrechte zu. Im Sinne von Art. 34 Abs. 3 KV in Verbindung mit Art. 64 Abs. 2 GRG kann der Grosse Rat zur Weiterführung der Planungen Beschlüsse fassen und der Regierung Aufträge erteilen. In einer eigenen Erklärung kann der Grosse Rat in einer allgemeinen Würdigung und zu einzelnen Teilen des Regierungsprogramms und Finanzplans Stellung nehmen (Art. 66 Abs. 1 GRG).

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

### ***4. Umsetzung und Controlling Regierungsprogramm und Finanzplan 2013–2016***

Im Bereich des Regierungsprogramms ist das Jahresprogramm das wichtigste Instrument der Konkretisierung der ursprünglichen Planung und der allfälligen Neuausrichtung. Dieses wird ebenfalls vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen. Die Umsetzung der Planung ist Sache der Regierung. In diesem Sinne werden im Verlaufe August 2012 die Umsetzungsprioritäten im Jahresprogramm festgelegt. Phase sieben beinhaltet sodann die Umsetzung von Regierungsprogramm und Finanzplan und das dazugehörige Controlling. Die Überprüfung der Umsetzung des Regierungsprogramms und des Finanzplans sowie der Wirksamkeit der Massnahmen obliegt auf parlamentarischer Ebene gestützt auf Art. 21 Abs. 3 GGO der KSS. Diese kann erforderlichenfalls Korrekturmassnahmen beantragen.

## V. Anträge

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

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze gemäss vorstehender Ziffer III. 1 – 12b zu beschliessen.

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

Namens der Kommission für Staatspolitik und Strategie

Der Präsident: *Urs Marti*

Der Sekretär: *Domenic Gross*





