



Bericht und Antrag der Kommission für Staats- politik und Strategie (KSS) des Grossen Rats

Erlass übergeordneter politischer Ziele und
Leitsätze für die Planungsperiode 2025–2028 des Regierungs-
programms und Finanzplans

Inhaltsverzeichnis

Bericht und Antrag der Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS) des Grossen Rats

I.	Übergeordnete politische Ziele und Leitsätze als Strategieinstrument des Grossen Rats	5
	A. Einleitung	5
	B. Gesetzliche Grundlagen	6
	1. Kantonsverfassung	6
	2. Grossratsgesetz	6
	3. Geschäftsordnung des Grossen Rats	6
	C. Bedeutung und Funktion	7
	D. Vorgehen	8
	1. Allgemeines	8
	2. Verabschiedung Ablaufplanung und Terminplan	10
	3. Gemeinsame Strategie-Tagung KSS und Regierung	10
	4. KSS als Leitkommission	10
	5. Mitberichtsverfahren	11
	E. Zusammenfassung	11
	F. Übersicht politische Planung im Kanton Graubünden	12
II.	Trends und strategische Herausforderungen für die Planungsperiode 2025–2028	13
	1. Gesellschaft	13
	a) Bevölkerungsentwicklung und gesamtgesellschaftliche Entwicklungen	13
	b) Alterung der Gesellschaft	15
	c) Neue soziale Risiken	16
	d) Gesundheitspolitik	16
	e) Digitalisierung	17
	2. Staat	18
	a) Herausgeforderte Demokratie	18
	b) Internationalisierung der Schweizer Politik	19
	c) Entwicklung des Föderalismus	20
	d) Gewährleistung der Sicherheit	21
	e) Verhältnis peripherer Räume zu den Zentren	22
	3. Wirtschaft	22
	a) Verschärfter Standortwettbewerb	22
	b) Dekarbonisierung	25
	c) Abwanderung aus peripheren Räumen	26
	d) Entwicklung des Tourismus	26

4.	Ökologie und Umwelt	27
	a) Einschränkung der Bodennutzung	27
	b) Naturgefahren	28
	c) Energiepolitik	28
5.	Technologie	29
	a) Digitalisierung	29
	b) Medienwandel	30
III.	Übersicht Ziele vergangener Planungsperioden	31
IV.	Übergeordnete Ziele und Leitsätze 2025–2028	34
	Ziel 1: Dienstleistungen des Kantons	34
	Ziel 2: Sicherheit	35
	Ziel 3: Räume und Gemeinden	35
	Ziel 4: Wirtschaft	36
	Ziel 5: Finanzen	36
	Ziel 6: Energie	37
	Ziel 7: Mobilität	37
	Ziel 8: Digitale Transformation	38
	Ziel 9: Raumplanung	39
	Ziel 10: Umwelt und Klimaschutz	39
	Ziel 11: Gesundheit	40
	Ziel 12: Bildung und Forschung	41
	Ziel 13: Soziale Kohäsion	41
V.	Weitere Schritte nach der Beschlussfassung durch den Grossen Rat	43
	1. Erarbeitung Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028	43
	2. Vorberatung Botschaft Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028	43
	3. Behandlung Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028 im Grossen Rat	43
	4. Umsetzung und Controlling Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028	44
VI.	Anträge	44

Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze für die Planungsperiode 2025–2028 des Regierungsprogramms und Finanzplans

Promontogno, 30. Mai 2023

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrter Herr Landesvizepräsident
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 Planungsperiode 2025–2028 des Regierungsprogramms und Finanzplans.

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

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. «Die Mitwirkungsrechte des Parlamentes bei der politischen Planung gewährleisten, dass dieses bereits in einer frühen Phase gewisser Entwicklungen eine Weichenstellung vornehmen kann.» (Norbert Brunner, Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, Art. 34, N 4).

Im Kanton Graubünden ist die Kooperation zwischen Parlament und Regierung bei der Erarbeitung der politischen Planung ausgeprägt vorhanden. 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 (Brunner, a. a. O., S. 3 f.). Das Parlament verabschiedet im Dialog mit der Regierung die Legislaturleitsätze und -ziele. Die Regierung ihrerseits erstellt im Rahmen dieser Leitplanken darauffolgend das Regierungsprogramm und den damit verknüpften Finanzplan.

B. Gesetzliche Grundlagen

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

1. Kantonsverfassung

Nach Art. 34 Abs. 1 der Kantonsverfassung (KV; BR 110.100) 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 weiterer grundlegender politischer Planungen der Regierung anheim.

2. Grossratsgesetz

Art. 60 des Grossratsgesetzes (GRG; BR 170.100) 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 das Regierungsprogramm und den Finanzplan zu erfolgen hat. Dies hat seinen Grund darin, dass die Regierung diese Ziele und Leitsätze der Ausarbeitung von Regierungsprogramm und Finanzplan zugrunde zu legen hat (Abs. 2).

3. Geschäftsordnung des Grossen Rats

Nach Art. 21 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Grossen Rats (GGO; BR 170.140) ist die Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS) für die Ausarbeitung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze des Grossen Rats 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 Vorberaterung der von der Regierung erarbeiteten mittelfristigen Planung im Aufgaben- und Finanzbereich zuständig. Sie sorgt für die Koordination der Planungen (Art. 21 Abs. 2 GGO).

Aufgabe der KSS ist schliesslich auch, die mittelfristigen Planungen des Grossen Rats 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 Rats erfahren ihre Konkretisierung im Regierungsprogramm und Finanzplan der Regierung. Regierungsprogramm und Finanzplan bleiben Instrumente der Regierung, die Mitwirkung des Grossen Rats verleiht ihnen 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. Indem Art. 61 Abs. 2 GRG von der Regierung verlangt, sie habe die Ziele und Grundsätze dem Regierungsprogramm und Finanzplan «zugrunde zu legen», anerkennt er 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 sogenannte strategische Inhalte konzentrieren und gleichzeitig eine gewisse Flexibilität in den Zielvorgaben erreichen. Nebst der Gewichtung beziehungsweise 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, Politische Planung. Neukonzeption oder Wiederbelebung, Schriftenreihe der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften [SGVW], Band 42, 2001, S. 28). Zweck der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze ist es, gegenüber der politischen Instanz «Regierung» das politische Programm des Parlaments zu kommunizieren und damit bestimmte Themen in für den Grossen Rat 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

Verpflichtung zum Zusammenwirken von Grosse Rat und Regierung

An dieser Stelle sei nochmals ausdrücklich erwähnt, dass das GRG in Art. 60 Abs. 1 den Grossen Rat und die Regierung verpflichtet, bei politischen und strategischen Planungen zusammenzuwirken. Die Planungen sind gemeinsam zu erarbeiten, zu nutzen und inhaltlich zu koordinieren (Abs. 2).

Modalitäten des konkreten Vorgehens

Die konkrete Erarbeitung der Mehrjahresplanung 2025–2028 erfolgt grundsätzlich in Anlehnung an die Erfahrungen aus den Jahren 2007, 2011, 2015 und 2019. Es wurde stets versucht, aufgrund der gemachten Erfahrungen das Verfahren der Grundlagenerarbeitung und Berichtsabfassung zu verbessern.

Zum zweiten Mal hat nun die KSS frühzeitig einen externen Sachverständigen zur Unterstützung der Kommissionsarbeit beigezogen, da sich das Vorgehen im 2019 aus Sicht der Kommission bewährt hat. Das entsprechende Kreditgesuch der KSS über 30 000 Franken wurde von der Präsidentenkonferenz des Grosse Rats am 5. Dezember 2022 bewilligt. Auf diese Weise war es der KSS möglich, wiederum Prof. Dr. Daniel Kübler, Inhaber

des Lehrstuhls für Demokratieforschung und Public Governance am Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich und Direktionsvorsitzender des Zentrums für Demokratie Aarau, als externen Unterstützer für die Planung und als Berater für die Erarbeitung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze zu gewinnen. Auch dieses Mal erwies sich die Wahl von Prof. Dr. Kübler als richtiger Entscheid. Die von ihm aufgrund einer Vorbesprechung mit dem Kommissionspräsidium erarbeiteten Grundlagen ermöglichten es der Kommission, sich auf das Wesentliche – die Erarbeitung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze – zu konzentrieren und so innerhalb von zwei ganztägigen Sitzungen einen Entwurf auszuarbeiten.

Planungsprozess

Die Erarbeitung der Mehrjahresplanung erfolgt in acht Phasen: Ausgangspunkt der Planungsphase ist die **Festlegung der übergeordneten politischen Ziele** durch den Grossen Rat. Die Grundlagen dazu erarbeitet die KSS zusammen mit der Regierung. In einem zweiten Schritt legt die Regierung im Rahmen der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze die strategischen Regierungsziele im **Regierungsprogramm** fest und bestimmt **Entwicklungsschwerpunkte** (ES) mit konkreten Massnahmen zum Erreichen der Regierungsziele. Die Regierung erstellt anschliessend den **Finanzplan**. Der letzte Schritt der Planungsphase stellt die **Festlegung der finanzpolitischen Richtwerte** durch den Grossen Rat dar.

In der Umsetzungsphase setzt die Regierung die auf vier Jahre ausgelegten Entwicklungsschwerpunkte anhand von Jahreszielen und Massnahmen um. Der Grosse Rat genehmigt anschliessend das Budget. Die Regierung überprüft sodann die Erreichung der Jahresziele mittels Erfolgskontrolle. Schliesslich genehmigt der Grosse Rat die Jahresrechnung.

Dieser Planungsablauf gliedert sich stichwortartig im Einzelnen wie folgt:

1. Finanzpolitische Analyse (Regierung);
2. Grundlagen gemeinsam erarbeiten (KSS und Regierung);
3. Übergeordnete politische Ziele/Leitsätze formulieren (KSS und Regierung);
4. Erarbeiten Regierungsprogramm/Finanzplan aufgrund der Vorgaben der KSS (Regierung);
5. Festlegen übergeordneter politischer Ziele/Leitsätze durch den Grossen Rat;
6. Botschaft der Regierung zum Regierungsprogramm/Finanzplan, inhaltliche Koordination der Planungen zwischen Regierung und Grosse Rat;
7. Kenntnisnahme des Regierungsprogramms/Finanzplans durch den Grossen Rat;
8. Festlegung der finanzpolitischen Richtwerte durch den Grossen Rat;

9. Umsetzung, Controlling (Jahresprogramm [im Budget] und Erfolgskontrolle Jahresprogramm [in der Jahresrechnung]).

2. Verabschiedung Ablaufplanung und Terminplan

Im Herbst 2022 liess sich das Präsidium der KSS zu diesem Thema durch die Standeskanzlei informieren. Am 7. November 2022 legte die KSS dann den Terminplan, die Verfahrensabläufe und die Zuständigkeiten für den Planungsprozess fest. Im Hinblick auf die Erarbeitung des Regierungsprogramms und Finanzplans 2025–2028 nahm die Kommission von der Meilensteinplanung der Regierung vom 29. November 2022 Kenntnis. Mit Regierungsbeschluss vom 29. November 2022 wurde der Bericht «Finanzpolitische Analyse» vom 24. November 2022 von der Regierung zur Kenntnis genommen und der KSS mitgeteilt. Gleichzeitig wurde die Standeskanzlei von der Regierung beauftragt, für die Lagebeurteilung sowie für die Durchführung der Strategie-Tagung unter Beteiligung der Gesamregierung und der KSS einen externen Berater zu engagieren. Als Berater wurde ebenfalls Prof. Dr. Kübler beauftragt. Auch dieser Entscheid fiel aufgrund der positiven Erfahrungen von 2019.

3. Gemeinsame Strategie-Tagung KSS und Regierung

Im Hinblick auf die Strategietagung mit der Regierung hat die KSS in zwei Sitzungen eine eigene Lagebeurteilung vorgenommen und die Vorschläge des Experten zu den Zielen und Leitsätzen einlässlich diskutiert, abgewogen, geprüft und schliesslich beschlossen. Um den Charakter als strategisches Führungsinstrument des Grossen Rats zu untermauern, wurden die von der KSS erarbeiteten Ziele und Leitsätze schliesslich zusammen mit der Gesamregierung unter Moderation des externen Experten am 29. März 2023 im Rahmen einer Klausurtagung konsolidiert. Vorgängig zur Strategietagung fand zudem zwischen dem Kommissionspräsidenten und dem Regierungspräsidenten eine Koordinationssitzung statt.

4. KSS als Leitkommission

Art. 21 Abs. 1 GGO weist die Aufgabe der Ausarbeitung der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze und damit die Funktion der Leitkommission für diesen Prozess der KSS zu. Eine zusätzliche Vorberatung durch eine weitere Kommission ist nicht vorgesehen und drängte sich wie in der Vergangenheit nicht auf.

5. Mitberichtsverfahren

Die KSS hat es mit Schreiben vom 3. April 2023 ins Belieben der ständigen Kommissionen gestellt, sich zu den im Bericht und Antrag der KSS formulierten politischen Zielen und Leitsätzen zu den in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich fallenden Sach- und Politikbereichen bis zum 4. August 2023 im Mitberichtsverfahren vernehmen zu lassen.

E. Zusammenfassung

Mit der Einführung der neuen Verwaltungsführung (WOV: wirkungsorientierte Verwaltungsführung oder NPM: New Public Management) im Jahre 2006 erhielt die parlamentarische Arbeit eine stärkere strategische Ausrichtung. Demnach wirken der Grosse Rat und die Regierung in der politischen und strategischen Planung zusammen. Mit dem Erlass übergeordneter politischer Ziele und Leitsätze vor jeder Planungsperiode, d. h. alle vier Jahre, gibt der Grosse Rat Rahmenbedingungen vor, welche die Regierung ihrer Planung zu Grunde zu legen hat. Von dieser wiederum nimmt der Grosse Rat in Form des Regierungsprogramms, des Finanzplans und des Gesetzgebungsprogramms Kenntnis. Mit dem Erlass von finanzpolitischen Richtwerten gibt er die finanziellen Rahmenbedingungen für eine Legislaturperiode vor.

Das Regierungsprogramm enthält die geplanten Schwerpunkte der Regierungstätigkeit für eine Legislaturperiode und umschreibt die wichtigsten Aktivitäten für diese vier Jahre. Der Finanzplan orientiert über die mutmassliche Entwicklung des kantonalen Finanzhaushalts in derselben Periode.

F. Übersicht politische Planung im Kanton Graubünden



ÜBERSICHT POLITISCHE PLANUNG IM KANTON GRAUBÜNDEN / VERSION GROSSER RAT

PLANUNGSPHASE: 2023 & 2024

ÜBERGEORDNETE POLITISCHE ZIELE

Der **Grosse Rat** legt die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze fest. Die Grundlagen dazu erarbeitet die KSS zusammen mit der Regierung.



**ERLASS
ÜBERGEORDNETE POLITISCHE
ZIELE UND LEITSÄTZE**
Augustsession 2023

REGIERUNGSPROGRAMM

Die **Regierung** legt im Rahmen der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze die strategischen **Regierungsziele** fest und bestimmt **Entwicklungsschwerpunkte** mit konkreten Massnahmen zum Erreichen der Regierungsziele.

FINANZPLAN

Die **Regierung** erstellt den Finanzplan.

FINANZPOLITISCHE RICHTWERTE

Der **Grosse Rat** legt die finanzpolitischen Richtwerte fest.



**BOTSCHAFT,
REGIERUNGSPROGRAMM
& FINANZPLAN**
Kenntnisnahme bzw. Beschluss
Februarsession 2024

UMSETZUNGSPHASE: 2025 - 2028

JAHRESPROGRAMM

Die **Regierung** setzt die auf vier Jahre ausgelegten Entwicklungsschwerpunkte anhand von **Jahreszielen** und Massnahmen um.

Der **Grosse Rat** genehmigt das **Budget**.



**BUDGET, FINANZPLAN
& JAHRESPROGRAMM**
Kenntnisnahme
Dezembersession 2024 - 2027

4x

JAHRESBERICHT

Die **Regierung** überprüft die Erreichung der Jahresziele mittels **Erfolgskontrolle**.

Der **Grosse Rat** genehmigt die **Jahresrechnung**.



JAHRESRECHNUNG
Kenntnisnahme
Junisession 2026 - 2029

ERFOLGSKONTROLLE DES REGIERUNGSPROGRAMMS

Die **Regierung** überprüft die Umsetzung des Regierungsprogramms.



**BOTSCHAFT
REGIERUNGSPROGRAMM
& FINANZPLAN**
Kenntnisnahme
Junisession 2029

II. Trends und strategische Herausforderungen für die Planungsperiode 2025–2028

In Anlehnung an die anlässlich der Strategietagung vom 29. März 2023 gemeinsam mit der Regierung und Prof. Dr. Kübler vorgenommene Lagebeurteilung und in Berücksichtigung der von der Bundesverwaltung erarbeiteten Perspektiven 2035 können nachfolgend 19 internationale und nationale Entwicklungstrends (Megatrends) identifiziert werden (Quellen: Bundesamt für Statistik: Fremdenverkehrsbilanz, Neuchâtel 2022; Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020–2025, Neuchâtel 2020; Schweizerische Bundeskanzlei: Bericht «Schweiz 2035», Bern 2022). Diese erstrecken sich gemäss Definition mindestens über mehrere Jahrzehnte. Wenig überraschend kann daher festgehalten werden, dass sich die Megatrends seit der letzten Planungsperiode kaum verändert haben. Die nationalen und internationalen generellen Entwicklungstrends haben sich mehrheitlich auf die erwartete Weise fortgesetzt, akzentuiert oder abgeschwächt. Allerdings haben die Covid-19-Pandemie wie auch der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und die daraus jeweils resultierenden menschlichen, politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen das internationale und nationale Umfeld auf zuvor nicht antizipierte Weise geprägt, verändert und teilweise destabilisiert. Gegenüber der letzten Planungsperiode hat zudem das Bewusstsein für die zukünftigen und bereits beobachtbaren Folgen der Klimakrise deutlich zugenommen.

1. Gesellschaft

a) Bevölkerungsentwicklung und gesamtgesellschaftliche Entwicklungen

Im Gleichschritt mit der globalen Entwicklung geht das Bundesamt für Statistik (BFS 2020) für die Schweiz bis 2050 von einem weiteren Bevölkerungswachstum aus, das sich allerdings verlangsamt. Gemäss Referenzszenario wird es gegenüber dem Jahr 2020 rund 20 Prozent betragen, womit die Schweiz im Jahr 2050 rund 10,5 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner hätte. Für den Kanton Graubünden dagegen geht das Bundesamt noch von einem leichten Zuwachs auf rund 200 500 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030 aus, danach aber von einer Trendumkehr. Bis 2050 wird gegenüber 2020 ein Negativwachstum von rund 4 Prozent angenommen, womit die Bevölkerungszahl im Kanton im Jahr 2050 bei noch rund 190 000 Personen liegen würde. Der Bevölkerungsrückgang ist hauptsächlich auf ein Geburtendefizit zurückzuführen. In seinem 2020 veröffentlichten Bericht ging das BFS zudem von abnehmenden Wanderungsbewegungen in den Kanton

aus, die das Defizit aus der Geburtenstatistik nicht mehr auszugleichen vermögen.

Das Bevölkerungswachstum in der Schweiz dürfte in den kommenden Jahrzehnten fast ausschliesslich durch Immigration bedingt sein. Da es sich vornehmlich um Arbeitskräftemigration handelt, ist diese eng mit der Wirtschaftsentwicklung verknüpft. Auch Krisen und Konflikte in Staaten weltweit können weiterhin Migrationsbewegungen auslösen. Der Trend sowohl der regulären als auch der irregulären Migration dürfte also anhalten und eher noch zunehmen, und die Auswirkungen der Klimakrise gewinnen an Wichtigkeit als Push-Faktor. Somit steigen auch die Anforderungen an die Integration der zugezogenen Bevölkerung in Gesellschaft und Arbeitsmarkt. Die kulturelle, sprachliche, ethnische und religiöse Vielfalt nimmt weiterhin zu.

Der gesellschaftliche Zusammenhalt steht im 21. Jahrhundert vor zusätzlichen Herausforderungen. Die digitale Transformation bringt neue Chancen und Risiken für den sozialen Zusammenhalt (soziale Kohäsion). Die Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung verändern sich weiter. Die globalisierte und vernetzte Weltgemeinschaft hat in den letzten Jahren mit der Covid-19-Pandemie und dem Ukrainekrieg eine empfindliche Destabilisierung erlebt, welche Auswirkungen auf verschiedenste Politikbereiche haben dürfte. Auch politische Konflikte verändern sich. So ist seit geraumer Zeit eine verstärkte Polarisierung zu beobachten, welche die politische und gesamtgesellschaftliche Konsensfindung zunehmend erschwert. Dies äussert sich in unterschiedlichen Wertvorstellungen, einer möglichen Re-Politisierung des Stadt-Land-Konflikts und räumlicher Aussonderung von Bevölkerungsgruppen.

Der generelle Entwicklungstrend eines Wandels zur Wissensgesellschaft setzt sich fort. Für den Umgang mit den neuen Technologien bedarf es der digitalen Kompetenzbildung auf allen Bildungsstufen und in allen Altersgruppen. Andernfalls laufen gewisse Bevölkerungskreise Gefahr, den Anschluss an die sich stets wandelnde und rasch weiterentwickelnde Technologie zu verlieren, was zu einer Kluft zwischen Menschen mit und ohne Möglichkeit, Informations- und Kommunikationstechnologien wie das Internet zu nutzen (sogenannter Digital Divide), führt, und der Fachkräftemangel droht, sich zu verschärfen. Neben lebenslangem Lernen auf Seiten der Bevölkerung ist der Staat beim bedürfnisgerechten Ausbau und bei der Verbesserung des Bildungsangebotes gefordert.

Der Trend zur Pluralisierung der Lebensentwürfe führt zu neuen Familienmodellen, in denen Eltern zunehmend unabhängig vom Geschlecht Betreuungsaufgaben übernehmen und erwerbstätig sind. Die Familien-, Sozial- und Bildungspolitik muss dieser Entwicklung Rechnung tragen. Die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt, welche gerade im Zuge der Bekämpfung des Fachkräftemangels wichtig ist, erhöht die Nachfrage nach familienexterner Kinderbetreuung. Damit stellen sich unter anderem neue

Herausforderungen an die Schulinstitutionen und die Gemeinden als ihre Trägerschaften, die mittels Ganztageschulen eine umfassendere Betreuung gewährleisten sollen. Auch die Betreuung und Pflege älterer und kranker Menschen in ihrem Zuhause, die traditionell in unbezahlter Arbeit von Frauen aus dem familiären Umfeld geleistet wird, stellt angesichts der gestiegenen weiblichen Erwerbsbeteiligung und der jüngst erfolgten Erhöhung des Rentenalters der Frauen eine gesellschaftliche Herausforderung dar. Die Arbeitswelt ihrerseits erfährt Veränderungen durch die Verbreitung von Teilzeitarbeit und den Trend zum mobilen Arbeiten.

b) Alterung der Gesellschaft

In den kommenden Jahren und Jahrzehnten ist mit einer markanten und raschen Alterung der Bevölkerung zu rechnen. Für den Kanton Graubünden geht das BFS in seinem Referenzszenario bis zum Jahr 2050 von einer Abnahme der Anzahl Personen im erwerbsfähigen Alter um 19 Prozent gegenüber dem Jahr 2020 auf noch 96 000 Personen aus. Dem gegenüber nimmt die Zahl der Menschen ab 65 Jahren von rund 44 000 im Jahr 2020 auf rund 64 000 im Jahr 2050 zu, womit ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung von 23 Prozent auf 35 Prozent ansteigt. Damit würden 100 Personen im erwerbsfähigen Alter 67 Personen im Pensionsalter gegenüberstehen.

Die Alterung der Gesellschaft in der Schweiz und in Graubünden und die Tatsache, dass auf Erwerbstätige immer mehr Rentenbezügerinnen und -bezüger fallen, haben Auswirkungen auf viele Politikbereiche, insbesondere die Arbeitsmarktpolitik (flexible Lebensarbeitszeit, ältere Arbeitnehmerschaft, Bildungs- und Qualifizierungsmassnahmen), die Migrationspolitik (u. a. Zuwanderung in den Arbeitsmarkt), die Familienpolitik (Kinderbetreuung und Sorgearbeit allgemein), die Gesundheitspolitik (Krankheitskosten, Pflege) oder die Sozialpolitik (Finanzierung der Sozialversicherungen). Sinkt der Anteil Erwerbstätiger an der Gesamtbevölkerung, nimmt zudem die Steuerlast für die Erwerbstätigen zu. Das Medianalter der Wahlberechtigten und insbesondere der tatsächlich Wählenden steigt und damit auch der politische Einfluss der älteren Generation.

Die Alterung der Gesellschaft führt, gerade bei einer positiven Wirtschaftsentwicklung, zu einem Mangel an Fachkräften und in manchen Branchen zu einem Mangel an Arbeitskräften allgemein, etwa im Gesundheitsbereich, an Schulen, in der Informatik, aber auch im Handwerk. Neben der allgemeinen Abwanderung haben periphere Regionen spezifisch mit der Abwanderung gut gebildeter Personen (Brain-Drain) zu kämpfen, was zu Humankapitalverlust, Personalknappheit in strategischen Sektoren und letztlich zum Verlust an Wirtschafts- und Steuerkraft führt.

c) Neue soziale Risiken

Wirtschaftliche Entwicklungstendenzen mit Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte bergen für gewisse Bevölkerungsgruppen weiterhin Risiken. Hervorzuheben sind die ungleiche Einkommens- und insbesondere Vermögensverteilung in der Schweiz, eine Zunahme an prekär Beschäftigten und Working Poor, die Stagnation von Löhnen, welche zu Kaufkraftverlust führt, Langzeitarbeitslosigkeit insbesondere bei Menschen ab 50 Jahren, der steigende Druck auf Arbeitnehmende, welcher im Extremfall zu Arbeitsunfähigkeit führen kann, und die Altersarmut, ganz besonders von Frauen. Auch diese Entwicklungen wirken sich auf die Kosten im Gesundheits- und Sozialversicherungsbereich aus und verlangen nach einer Anpassung oder einem Umbau der sozialen Sicherungssysteme.

d) Gesundheitspolitik

In der Schweiz sind die Ansprüche an die Qualität und Zugänglichkeit des Gesundheitssystems hoch. Im Zuge der Alterung der Gesellschaft steigt der Bedarf nach Gesundheitsleistungen im ambulanten wie im stationären Bereich, und insbesondere in der Langzeitpflege. Zusammen mit Entwicklungen in der medizinischen Forschung, welche die Qualität der Behandlungen weiter erhöhen, führt dies zu einem Kostenwachstum, das sich sowohl auf die Prämien der obligatorischen Krankenpflegeversicherung als auch auf die steuerfinanzierten Beiträge der öffentlichen Hand an das Gesundheitswesen auswirkt. Das stetige Wachstum der Krankenkassenprämien führt zudem einerseits zu einer Abnahme des verfügbaren Einkommens der Haushalte und damit zu Auswirkungen auf die soziale Sicherheit, andererseits steigt der Bedarf nach individuellen Prämienverbilligungen, was sich wiederum auf die Finanzhaushalte der Kantone auswirkt. Daher stellen sich Fragen nach der Kostenaufteilung zwischen den verschiedenen Kostenträgern, der Finanzierungsart (steuerfinanziert, obligatorische Versicherung, private Pflegeversicherung) und der Prioritätensetzung bei der Erbringung medizinischer Leistungen. Dies kann zu Konflikten zwischen verschiedenen Anspruchs- und Interessengruppen sowie zwischen den Staatsebenen führen.

Auf der Angebotsseite des Gesundheitssystems stellt der ausgeprägte Fachkräftemangel, besonders im Pflegebereich, in der Psychiatrie und bei den Hausärztinnen und Hausärzten die grösste Herausforderung dar. In diesem Zusammenhang steht auch die 2021 angenommene eidgenössische Initiative «Für eine starke Pflege» und deren Umsetzung. Eine weitere Herausforderung sind Lieferkettenprobleme, die zu Engpässen bei Medikamenten und anderen Medizinprodukten führen können. In dünn besiedelten Kantonen

stellt sich zudem die Frage, wie die flächendeckende medizinische Grundversorgung für die Bevölkerung gewährleistet werden kann.

e) Digitalisierung

Da die Bedeutung digitaler Technologien und Anwendungen in allen Lebensbereichen weiter steigt, kann zunehmend von einer eigentlichen digitalen Transformation gesprochen werden. Diese verändert Wirtschaft und Gesellschaft weltweit und wirkt sich verstärkend auf die Globalisierung aus. Weite Teile der Weltbevölkerung erlangen fast unabhängig von ihrem Standort Zugang zu Informationen, kulturellen Inhalten und digitalen Dienstleistungen und sind ansprechbar für politische Mobilisierung auf digitalen Kanälen. Der Kontakt mit Behörden spielt sich zunehmend digital ab, was administrative Abläufe beschleunigen und vereinfachen kann. Die Anpassungsfähigkeit der Generationen an den raschen technologischen Wandel ist unterschiedlich, so dass sich ein digitaler Graben öffnen und vertiefen kann. In manchen Regionen kann der Ausbau der Infrastruktur mit der rasanten Verbreitung der neuen Technologien nicht mithalten, was die räumliche Ungleichheit potenziell erhöht. Durch die zunehmende Datenmenge, die Verbreiterung der Anwendungsgebiete und die zunehmend sensible Natur der Daten (etwa Bewegungs- und Gesundheitsdaten) steigt die Verwundbarkeit der Gesellschaft durch die Informations- und Kommunikationstechnologie. Die Technologie selbst vermag den gestiegenen Sicherheitsanforderungen nur teilweise standzuhalten. Auf gesellschaftlicher Ebene stellen sich mit der Erstreckung digitaler Technologien in alle Bereiche des Lebens Fragen des Datenschutzes, des problematischen Konsums gewisser Online-Inhalte, des Jugendschutzes, der Kommunikation zwischen stärker und weniger stark digital vernetzten Individuen und Gruppen, der Verbreitung von Falschinformationen wie auch des Schutzes von Urheberrechten. Es ist mit erhöhter und schwerwiegenderer Cyberkriminalität bis hin zu Cyberterrorismus und elektronischer Kriegsführung zu rechnen. Vor besonderen Herausforderungen stehen in diesem Zusammenhang kleinere und mittlere Unternehmen sowie Gemeindeverwaltungen und andere Akteure, deren Schutzvorkehrungen aufgrund fehlender Ressourcen und fehlenden Wissens unzureichend sind. Der Staat ist herausgefordert, ein fruchtbares Umfeld für den gesamtgesellschaftlich gewinnbringenden Einsatz neuer digitaler Technologien zu schaffen, und regulatorisch einzugreifen, um Risiken abzumindern, wo die Risiken die Chancen übersteigen.

2. Staat

a) Herausgeforderte Demokratie

Die Demokratiequalität weltweit befindet sich nach einer Phase des Ausbaus auf dem Rückzug. In vielen Staaten sind klare Autokratisierungstendenzen zu erkennen. Die Schweiz verfügt über eine sehr hohe Demokratiequalität und behält diese weitgehend bei. Entwicklungen auf verschiedenen Ebenen stellen aber auch in der Schweiz und in anderen westlichen Demokratien potenzielle Herausforderungen für das Funktionieren der demokratischen Meinungsbildung, Entscheidungsfindung und politischen Umsetzung sowie für den Rechtsstaat dar und bedürfen erhöhter Aufmerksamkeit.

Die Internationalisierung der Politik führt zu einer Verlagerung von Kompetenzen von der Stimmbevölkerung und der Legislative an die Exekutive und zu einem gehäuften Auftreten von Situationen, in denen bereits ausgearbeitete Politiken von den Entscheidungstragenden zwar akzeptiert oder abgelehnt, jedoch nicht mehr angepasst werden können. Für die Schweiz besonders relevant ist in diesem Zusammenhang der autonome Nachvollzug von Beschlüssen der Europäischen Union. Angesichts laufend komplexer werdender Aufgabenstellungen und Herausforderungen steigen die Anforderungen an politische Ämter auf allen Staatsebenen, was das Funktionieren des Schweizer Milizsystems infrage stellen kann. Auf lokaler Ebene zeigen sich Rekrutierungsprobleme für politisches Personal. Politische Behörden sehen sich erhöhten Kommunikationsanforderungen gegenüber. Interkommunale und interkantonale Zusammenarbeit erhöhen zwar oft die Effektivität politischer Massnahmen, führen aber auch zu weniger nachvollziehbaren Verantwortlichkeiten und Entscheidungsstrukturen, was die demokratische Legitimität infrage stellen kann. Die Verflechtung von funktionalen und politischen Räumen und die damit verbundene Abnahme der Bedeutung politischer Grenzen führen dazu, dass sich die entscheidungsfällende und die entscheidungsbetroffene Gruppe nur teilweise überlappen. Diskussionen über Gebietsreformen bleiben aktuell. Die politische Polarisierung bleibt hoch und die Konsensfindung kann angesichts bedeutender Differenzen in Werthaltungen und Ansprüchen erschwert sein. In vielen europäischen Ländern erstarken demokratiefeindliche, insbesondere rechtspopulistische Bewegungen, und erlangen oft auch Regierungsverantwortung. Die Konfliktlinie zwischen Integration und Abgrenzung, die sich aus der Globalisierung und der Internationalisierung der Gesellschaft ergibt, dominiert die politische Landschaft. Gleichzeitig behält die Bewältigung der Klimakrise eine hohe Priorität auf der politischen Agenda.

Der technologische Wandel und die digitale Transformation betreffen die Demokratie ganz direkt. Elektronisches Abstimmen und Wählen sind

ein Bedürfnis der Bevölkerung und bieten die Chance, neue Gruppen einzubinden, jedoch bestehen auch berechtigte Sicherheitsbedenken. Die politische Meinungsbildung hat sich stark ins Internet verlagert, wo mithilfe sozialer Medien politische Kampagnen sehr zielgerichtet geführt werden können, wodurch auch eine Blasenbildung und der Verlust einer gemeinsamen Medienöffentlichkeit drohen. Während das breite Informationsangebot eine Chance sein kann und qualitativ hochstehende Inhalte durchaus bestehen, verbreiten sich auch Falschinformationen, teils gestreut durch gezielte Desinformationskampagnen auch von ausländischen staatsnahen Akteuren, sehr rasch und weit. Zur Erhaltung der Qualität des demokratischen Diskurses ist es daher unabdingbar, die Quellenkritikfähigkeit der Bevölkerung zu stärken. Durch die Verbreitung digitaler Medienangebote und das damit verbundene Wegbrechen von Werbeeinnahmen kommen die Printmedien unter Druck. Die Marktkonzentration im Medienbereich setzt sich fort. Lokalzeitungen werden eingestellt und Regionalzeitungen unter einem gemeinsamen Mantel zusammengefasst, was die Informationslage über die subnationale Politik verschlechtert und ein Problem für die demokratische Willensbildung darstellt. Im Kanton Graubünden ist dieses Problem aufgrund der Mehrsprachigkeit und der geografischen Zergliederung des Kantons besonders ausgeprägt.

b) Internationalisierung der Schweizer Politik

Die globalen Kräfteverhältnisse verschieben sich weiterhin in Richtung einer multipolaren Welt mit einer höheren Bedeutung nichtwestlicher Staaten und Akteure, insbesondere aus Asien. Die Entwicklung hat aber angesichts der Folgen der Covid-19-Pandemie und des Angriffskriegs Russlands auf die Ukraine zuvor nicht erwartete Wendungen genommen. Die Perspektive auf die Globalisierung verändert sich. Es ist nicht mehr mit einer stetig zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Vernetzung zu rechnen, sondern mit einer differenzierteren Entwicklung, im Zuge derer sich die Beziehungen mit als zuverlässig wahrgenommenen Partnern weiter vertiefen, während in anderen Bereichen Abhängigkeiten reduziert werden. Das stete Funktionieren komplexer internationaler Lieferketten und der rasche Grenzübertritt von Personen und Gütern im Rahmen einer globalisierten Weltwirtschaft werden weniger selbstverständlich. Die Möglichkeit internationaler Kriege und Konflikte wird angesichts der herrschenden Spannungen und der Aufrüstungsaktivitäten stärker als reale Bedrohung wahrgenommen.

Für die Schweiz bleibt die Europäisierung der wichtigste Aspekt der Globalisierung. In diesem Zusammenhang ist das Land mit bedeutenden Her-

ausforderungen konfrontiert, insbesondere bezüglich der Lösung der institutionellen Fragen, um die Beziehungen mit der Europäischen Union nachhaltig auf eine solide Basis zu stellen. Besonders strittige Punkte betreffen dabei die Unionsbürgerrichtlinie, Lohnschutzmassnahmen, die Staatsgarantien für die Kantonalbanken und die Möglichkeiten für direktdemokratische Entscheidungen über mit der EU geregelten Fragen.

Als kleine und exportorientierte Volkswirtschaft ist die Schweiz besonders anfällig für Schwankungen auf den Währungsmärkten. Der starke Schweizer Franken bleibt eine Herausforderung, insbesondere für die Exportwirtschaft, zu der auch der Tourismus gehört. Die Inflation, die im letzten Jahr in vielen Staaten stark anwuchs, droht, auf den Schweizer Markt überzuschwappen, wogegen die starke Landeswährung allerdings auch einen gewissen Schutz bietet. Der Protektionismus wirtschaftsstarker Länder kann die Schweiz in besonderem Masse betreffen. Dieser umfasst nicht zuletzt die nach wie vor aggressiv geführte Aussenwirtschaftspolitik der Volksrepublik China.

Die Schweiz steht vor der Aufgabe, verschiedene internationale Abkommen umzusetzen. So sieht die OECD-Steuerreform eine Mindestbesteuerung von 15 Prozent für alle Unternehmen mit einem Umsatz über 750 Millionen Euro im Jahr vor. Die Reform wird sich unterschiedlich auf die Kantone auswirken und die Reaktion der betroffenen grossen Unternehmensgruppen bleibt abzuwarten. Weitere umzusetzende internationale Verträge sind das Pariser Klimaabkommen, das Montrealer Weltnaturabkommen, die Istanbul-Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sowie die Behindertenrechtskonvention.

Die Schweiz führt angesichts des Kriegs in der Ukraine und angesichts ihrer erstmaligen Einsitznahme im UNO-Sicherheitsrat eine intensive Neutralitätsdebatte. Dabei wird die Wiederausfuhr von Schweizer Kriegsmaterial an kriegsführende Staaten besonders kontrovers diskutiert.

c) Entwicklung des Föderalismus

Die Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger an die staatlichen Institutionen sind hoch. Diese sollen Interessen umfassend berücksichtigen, eine zunehmende Anzahl staatlicher Akteure koordinieren, gegenüber der Öffentlichkeit wirksam kommunizieren sowie in Krisen rasch und effektiv handeln. Nebst bereits unter 2.a) angesprochenen Herausforderungen gerät auch das föderale System unter Druck. Die Covid-19-Pandemie hat Kompetenzkonflikte zwischen den verschiedenen Staatsebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) zu Tage gefördert. Kleinen Kantonen und Gemeinden fällt es angesichts ihrer weniger ausdifferenzierten Strukturen oftmals schwer, den vielfältigen Anforderungen gerecht zu werden. Leistungsfähigkeit und Ent-

wicklungspotential unterscheiden sich zwischen den einzelnen Gemeinden innerhalb eines Kantons und zwischen den Kantonen stark. Finanz- und Lastenausgleich sind wiederholt Gegenstand politischer Auseinandersetzungen. Die Abhängigkeit der Nehmerkantone ist hoch. Die Kantone erleiden Autonomieverluste gegenüber dem Bund und versuchen, diese einerseits durch verstärkte Einflussnahme auf die Willensbildung beim Bund, andererseits durch interkantonale Kooperation im Rahmen der Konferenz der Kantonsregierungen, anderen Konferenzen und Konkordaten zu kompensieren. In Bundesbern etabliert sich eine Struktur des Lobbyings durch die Kantone und die Städte.

d) Gewährleistung der Sicherheit

Die Weltlage präsentiert sich unsicherer als in der jüngeren Vergangenheit. Der Krieg in Europa verändert die Sicherheitslage und die Stellung Russlands in der Staatengemeinschaft. Der Krieg wie auch die Covid-19-Pandemie haben verdeutlicht, dass auch für die Schweiz zuvor in den Hintergrund getretene Sicherheitsbedrohungen nach wie vor bestehen. Internationale Ereignisse können zu Mangellagen bei Gütern und Energie führen, der freie Grenzverkehr von Personen kann auch im Schengen-Raum eingeschränkt werden, Pandemien können die Gesundheit der Bevölkerung und den Gang der Wirtschaft gefährden. Faktoren wie die global hohe Mobilität, die Klimakrise und die intensive Tierhaltung erhöhen das Risiko zukünftiger Pandemien. Mit der Klimakrise nehmen auch die Häufigkeit und Intensität von Extremereignissen wie Stürmen, Hochwassern, Erdbeben, Lawinen und Dürren zu, welche Leib und Leben von Mensch und Tier sowie Eigentum, Produktionsfaktoren und öffentliche Infrastruktur gefährden. Im Zuge der fortschreitenden digitalen Transformation steigt das Risiko für Cyberkriminalität, welches auch die kritische Infrastruktur betrifft. Die Lage bezüglich Terrorismus bleibt angespannt. Diese Verletzlichkeit kann durch höhere technische, staatliche und gesellschaftliche Widerstands- und Regenerationsfähigkeit gemindert werden. Dazu gehören Investitionen in die Krisenfähigkeit der staatlichen Institutionen, des Gesundheitswesens, der Unternehmen und der Zivilgesellschaft, wobei es gilt, Vorräte zu halten und Logistik, Abläufe und Kommunikation für den Krisenfall festzulegen. Auf eidgenössischer Ebene wurden höhere Militärausgaben und die Beschaffung einer Kampfjetflotte des Typs F-35 beschlossen.

e) Verhältnis peripherer Räume zu den Zentren

Das Ungleichgewicht im Beitrag zur Schweizer Wirtschaftsleistung zwischen Zentren und peripheren Regionen verstärkt sich. Während die Zentren Träger der Wirtschaftsleistung sind, befinden sie sich in der Politik oft in der Minderheit. Währenddessen lässt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in den peripheren Räumen vielerorts nach. Im regionalen und nationalen Kontext verstärkt sich das Stadt-Land-Gefälle, zwischen den Interessen der Randregionen und der Zentren muss oft abgewogen werden. Grundsätzlich funktioniert das Miteinander nach wie vor gut. Gleichzeitig können die divergierenden Interessen zu Spannungen führen, welche politische Akteure gezielt bewirtschaften und mit den teils unterschiedlichen kulturellen und politischen Werthaltungen der Stadt- und der Landbevölkerung verknüpfen. Im Nationalen Finanzausgleich kommt es zu Spannungen zwischen den Geber- und Nehmerkantonen.

3. Wirtschaft

a) Verschärfter Standortwettbewerb

Die Schweiz hat eine kleine, offene und exportorientierte Volkswirtschaft, die äusserst stark vernetzt ist. Die Wirtschaft ist grundsätzlich resilient und leidet unter internationalen Schocks und Krisen oft weniger als jene der umliegenden Länder. Dennoch bestehen Abhängigkeiten und Verwundbarkeiten, aufgrund derer ungünstige internationale Entwicklungen sich negativ auf die Wirtschaftsleistung, den Wohlstand und die Steuereinnahmen auswirken können. Verschiedene Faktoren führen zu einem verstärkten Standortwettbewerb und zur Notwendigkeit, im Zusammenspiel zwischen Staat und Wirtschaft die Standortfaktoren laufend zu überprüfen und den Wirtschaftsstandort weiterzuentwickeln. Dazu gehören der aktuelle Zinsanstieg, die anhaltende Frankenstärke, welche die Exportwirtschaft inklusive Tourismussektor herausfordert, die Verschiebung des Schwergewichts in der Weltwirtschaft in Richtung Asien, die Destabilisierung der Lieferketten, welche die Just-in-time-Produktion erschwert, der auch in den umliegenden Ländern herrschende Fachkräftemangel und die Fragezeichen um die Umsetzung der OECD-Steuerreform. Nebst dem Standortwettbewerb zwischen der Schweiz und anderen Ländern bzw. Wirtschaftsregionen besteht auch ein Standort- und Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen. Dieser setzt die kantonalen Finanzen unter Druck.

Seit Jahren verharret das Wirtschaftswachstum im Westen auf tiefem Niveau, während Länder wie Indien und China ein hohes Wachstum ver-

zeichnen. Dieses wurde zwar durch die Pandemie gedrosselt, dürfte sich aber erholen. Eine Neuausrichtung der globalen Geschäftstätigkeit ist die Folge dieser Verschiebungen in der relativen Wirtschaftskraft der Länder. Die aufstrebenden Volkswirtschaften des Globalen Südens werden von Produktionszentren zu konsumorientierten Gesellschaften mit hoher Inlandnachfrage und exportieren zunehmend auch Kapital, Talent und Innovationen. Entsprechend verändern sich die weltweiten Kapitalströme. Im Zuge dieser Entwicklungen, verstärkt durch internationale Sanktionsregime, insbesondere gegen Russland, zeigen sich protektionistische Tendenzen, die sich etwa in neuen Zöllen oder in regionalen Freihandelszonen äussern. Die Blockbildung intensiviert sich auch auf wirtschaftlicher Ebene. Zu diesen geopolitischen Veränderungen kommen die direkten und indirekten Auswirkungen der Klimakrise und der Massnahmen zu ihrer Bekämpfung. Aufgrund der gleichzeitig auftretenden Wandlungsprozesse stehen Unternehmen und staatliche Institutionen vor verminderter Vorhersehbarkeit der wirtschaftlichen Situation. Kurz- und mittelfristig kommen dazu Unsicherheiten aufgrund von Lieferkettenproblemen, Güter- und Energieengpässen. Durch eine Reduktion der Abhängigkeit von ausländischen Produkten und durch die Absicherung und Vertiefung der Beziehungen mit der Europäischen Union lassen sich diese Probleme für die Schweiz teilweise abfedern. Stabiler Beziehungen mit der EU können auch zukünftige Grenzschliessungen verhindern und die grenzüberschreitenden Wirtschaftsräume stärken.

Auf die Finanzkrise folgte über ein Jahrzehnt sehr tiefer Zinsen. Aktuell findet eine Zinswende statt, im Zuge derer die Zinsen wieder ansteigen. Da im Umfeld tiefer Zinsen viel Kapital in Immobilien investiert wurde und in manchen Regionen blasenartige Entwicklungen zu beobachten sind, steigt insbesondere in diesem Bereich kurzfristig das Risiko von Kreditausfällen. Dagegen entspannt sich tendenziell die Situation auf dem Immobilienmarkt.

Das Tempo des technologischen Fortschritts wird allgemein als sehr hoch wahrgenommen. Automatisierung und Verlagerung des wirtschaftlichen Schwerpunkts von der Industrie hin zum Dienstleistungssektor (Tertiärisierung) sowie eine Verschiebung der Wertschöpfung zwischen den Wirtschaftsstandorten und -branchen führen zu einem tiefgreifenden Wandel in der Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur. Routinetätigkeiten werden automatisiert, insbesondere im Industriebereich. Wo dies nicht möglich oder nicht ökonomisch ist, werden die Tätigkeiten häufig in Länder mit tieferem Lohnniveau verlagert. In beiden Fällen gehen in der Schweiz Arbeitsstellen insbesondere für Niedrigqualifizierte verloren. Gleichzeitig erhöht sich die Produktivität der Wirtschaft und damit die Wertschöpfung, weshalb die Automatisierung gleichzeitig Risiko und Chance darstellt. Die in den innovationsstarken Wachstumsbranchen tätigen Firmen bieten attraktive Arbeitsplätze für hochqualifiziertes, insbesondere tertiär gebildetes Personal.

Auf den Arbeitsmärkten ergibt sich durch diesen Wandel der Beschäftigungsstruktur ein zweiteiliges Bild. Einerseits besteht eine hohe Nachfrage nach Fachkräften, welche oft nur teilweise und nur durch Zuzug Hochgebildeter aus dem Ausland gedeckt werden kann. Dies stellt die Unternehmen vor Herausforderungen und verändert die Anforderungen an das Bildungssystem. Andererseits steigt die Arbeitslosigkeit insbesondere bei Beschäftigten des zweiten Sektors mit tieferem Bildungsniveau tendenziell. Um Stellenverlust vorzubeugen und Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern, ist es essenziell, diese Menschen durch Aus- und Weiterbildung bzw. Umschulung rasch zu befähigen, den veränderten Stellenprofilen gerecht zu werden. Dafür sind auch Ausbildungsplätze in Unternehmen vonnöten.

Im Zuge der wirtschaftlichen Umstrukturierung gewinnt Bildung als Ressource noch weiter an Bedeutung. Herausgefordert sind damit einerseits die Bildungssysteme und -institutionen, andererseits alle Mitglieder der Gesellschaft, denn lebenslanges Lernen wird zur Notwendigkeit, etwa um die eigenen digitalen Kompetenzen zur Beteiligung am Arbeits- wie auch am gesellschaftlichen Leben zu erhalten. Auch Fremdsprachenkenntnisse müssen in der digitalisierten und globalisierten Wirtschaft erworben und laufend gepflegt werden. Der Anteil tertiär Gebildeter an der Bevölkerung steigt weiter an, womit das Bildungsangebot auf der Tertiärstufe bei gleichbleibend hoher Qualität ausgebaut werden muss. Hohen Ansprüchen sehen sich die Bildungsinstitutionen aber auf allen Stufen gegenüber. Ihre Angebote müssen stetig aktualisiert und verbessert werden, um den verschiedenen Anspruchsgruppen gerecht zu werden und international konkurrenzfähig zu sein. Der bestehende und allenfalls zunehmende Mangel an Lehrpersonen ist hierbei ein erschwerender Faktor. Es besteht ein Konsens darüber, dass die Berufslehre als Einstieg ins Berufsleben und als berufsspezifische Befähigung erhalten bleiben soll.

Die Schweiz nimmt weltweit einen der Spitzenplätze im Bereich der tertiären Bildung und Forschung ein. Im Sinne der Standortförderung, der Anpassung an den Wandel der Wirtschaft und des Erhalts der wirtschaftlichen Innovationskraft der Schweiz gilt es, diese herausragende Qualität und Positionierung zu erhalten. Dazu gehört auch die ausgeprägte Vernetzung zwischen der Hochschullandschaft und der Schweizer Wirtschaft. Unabdingbar für den Schweizer Forschungsstandort und die Forschenden in der Schweiz ist die Kollaboration mit internationalen Forschungsinstitutionen, insbesondere im Rahmen des EU-Programms «Horizon Europe».

b) Dekarbonisierung

Die Umsetzung des Übereinkommens von Paris bedingt eine rasche Emissionsreduktion und daher einen raschen Ausstieg aller Wirtschaftsbe-
reiche aus fossilen Energieträgern. Bis ins Jahr 2030 ist eine Reduktion um
50 Prozent gegenüber dem Stand von 1990 vorgesehen, bis 2050 eine Re-
duktion auf Netto-Null. Um dieses Ziel zu erreichen, ist die Mitarbeit aller
Bereiche der Wirtschaft und der Gesellschaft notwendig. Gerade Unter-
nehmen und Immobilienbesitzende müssen ein hohes Investitionsvolumen
aufbringen, um mit fossilen Energieträgern betriebene Anlagen, Maschinen
und Heizungen zu ersetzen und Gebäude zusätzlich zu dämmen. Weitrei-
chende Anpassungen sind auch in der Landwirtschaft vonnöten. Die Unter-
nehmen stehen zudem vor der Herausforderung, sich von einem linearen hin
zu einem Kreislaufwirtschaftsmodell weiterzuentwickeln. Besitzerinnen und
Besitzer von Motorfahrzeugen, sofern sie nicht auf den öffentlichen Verkehr
oder Langsamverkehr umsteigen, ersetzen ihre Fahrzeuge nach und nach
durch elektrische Modelle, wofür eine flächendeckende Ladeinfrastruktur
zur Verfügung stehen muss. Die fossilen Energieträger werden mehrheitlich
durch Elektrizität ersetzt, weshalb mit einem starken Anstieg des Stromver-
brauchs zu rechnen ist.

Gleichzeitig mit dem Ausstieg aus fossilen Energieträgern und dem da-
mit ansteigenden Strombedarf findet in der Schweiz und in vielen europäi-
schen Ländern ein rascher oder sukzessiver Ausstieg aus der Atomenergie
statt. Diese doppelte Energiewende verlangt nach einem grossflächigen
Ausbau der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien (Wasser, Wind,
Sonne, Geothermie) und nach der Nutzung weiterer Energieformen (Holz,
Biomasse, Umgebungswärme), gekoppelt mit einer Erhöhung der Energie-
effizienz. Auch hier ist ein hohes Investitionsvolumen vonnöten.

Die Energiewende und eine Hinwendung zur Kreislaufwirtschaft ver-
mindern die Abhängigkeit von Energie- und Rohstoffimporten aus dem
Ausland und insbesondere aus nicht demokratischen Staaten. Diese Importe
waren im Zuge der jüngsten Entwicklungen unsicherer geworden. Die inlän-
dische Wirtschaft wird gestärkt. Bis eine weitreichende Dekarbonisierung
erreicht ist, bleiben die Schwankungen bei den Weltmarktpreisen auf fos-
silen Energieträgern aber ein Risiko für die Wirtschaft und die Kaufkraft.
Beim Errichten der Anlagen zur Produktion erneuerbarer Energien können
Konflikte zwischen der Energieproduktion einerseits und dem Natur- und
Landschaftsschutz andererseits entstehen. Die Prozesse zur Umstellung der
Unternehmen, der Haushalte und des Verkehrs auf nichtfossile Energieträ-
ger wie auch die Dekarbonisierung der Energieproduktion werden teilweise
durch Knappheit bei Materialien und Fachkräften behindert und verlang-
samt. Im Clean-Tech-Bereich herrscht ein allgemeiner Fachkräftemangel.

Viele Rohstoffe wie etwa Seltene Erden, Zwischenprodukte wie Computerchips und fertige Bauteile wie Solarpanels sind ausschliesslich oder primär über unzuverlässiger werdende internationale Lieferketten erhältlich. Auch hier gibt es ein auf Kreisläufe ausgelegtes Wirtschaftsmodell Gegensteuer. Um die Unterstützung der Stimmbevölkerung wie auch der Konsumentinnen und Konsumenten für die umfassenden Veränderungen im Zuge der Energiewende sicherzustellen, sind aktiver Einbezug und Sensibilisierung notwendig.

c) Abwanderung aus peripheren Räumen

Die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz ist primär der Dynamik ihrer grossen Metropolitanräume zu verdanken. In den grösseren Städten bestehen Netzwerke aus Bildungs- und Forschungsinstitutionen und Unternehmen sowie ein breites Angebot an interessanten und gut bezahlten Arbeitsplätzen für qualifizierte Arbeitnehmende. Diese Arbeitsmarktsituation gekoppelt mit der hohen Lebensqualität in den Schweizer Städten verursacht eine Abwanderungsdynamik insbesondere junger, gut ausgebildeter Menschen (Brain-Drain) aus den peripheren Räumen. Diese Gebiete verlieren dadurch an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit. Der Nachfragerückgang zieht einen Serviceabbau nach sich, etwa durch die Schliessung von Poststellen und Geschäften oder die Ausdünnung des öffentlichen Verkehrs. Dadurch sinkt die Attraktivität der peripheren Räume als Wohnort und die Abwanderung kann weiter begünstigt werden. Unternehmen, die sich ausserstande sehen, genügend qualifizierte Arbeitskräfte zu finden, könnten längerfristig ebenfalls mit Standortwechseln reagieren oder ihre Tätigkeit einstellen.

d) Entwicklung des Tourismus

Der Anteil des Tourismus an der Wirtschaftsleistung der Gesamtschweiz ist bescheidener als dies seine Präsenz in der öffentlichen Wahrnehmung vermuten lassen würde. Unter anderem aufgrund der Frankenstärke und der Wirkung der Hochpreisinsel Schweiz ist die Fremdenverkehrsbilanz der Schweiz seit rund einem Jahrzehnt im Schnitt negativ (BFS 2022). Dagegen ist der Tourismus im Alpenraum ein Leitsektor, von dem direkt oder indirekt etwa jede vierte Arbeitsstelle abhängt. Dem Tourismus kommt auch eine regionale Ausgleichsfunktion zu, indem er Wertschöpfung und Arbeitsplätze in sonst eher strukturschwachen Gebieten erhält und damit auch der Abwanderung entgegenwirkt.

Im aktuellen Umfeld sieht sich der Tourismus verschiedenen Herausforderungen gegenüber. Als beschäftigungsintensive Branche ist er von einem gesamtwirtschaftlichen Fach- und Arbeitskräftemangel rasch betroffen. Umgekehrt wirken sich Konjunkturschwankungen überproportional stark auf die Tourismuskonsum nach. Dies kann im Falle eines konjunkturellen Abschwungs, sei dieser in der Schweiz oder im Ausland, rasch zu erhöhter Arbeitslosigkeit in Tourismusgebieten führen. Die Covid-19-Pandemie hat aufgezeigt, dass auch im 21. Jahrhundert Grenzschiessungen und vor allem Reisebeschränkungen nicht ausgeschlossen sind. Entsprechende Ereignisse können sich wiederholen. Besonders gefährdet sind dadurch Orte und Branchensegmente, die stark auf Gäste aus dem Ausland und insbesondere aus Übersee ausgerichtet sind. Im Falle einer ausgeprägten Energiemangellage könnten die energieintensiven touristischen Infrastrukturen (etwa Schneekanonen, Wellnessanlagen, Bergbahnen) in den Fokus der Einsparungsbemühungen gelangen. Die von der Bundesebene vorgegebene Zweitwohnungspolitik setzt den Möglichkeiten zur Bautätigkeit zwecks touristischer Nutzung weiterhin Grenzen.

Längerfristig liegt die grösste Herausforderung für den Tourismus im Alpenraum in den klimatischen Veränderungen und der als Folge stark zurückgehenden Schneemenge. Die Schneesicherheit und die Länge der Wintersaison sinken signifikant, die Kosten für die künstliche Beschneidung, sofern diese denn möglich ist, steigen. Mit der Beschneidung gehen wiederum Umweltbelastungen einher. Eine Diversifizierung des Angebots in Richtung Ganzjahrestourismus ist unumgänglich, wobei die Wertschöpfung pro Gast und pro Übernachtung in der Regel tiefer liegt als beim Wintersporttourismus.

4. Ökologie und Umwelt

a) Einschränkung der Bodennutzung

Die Raumentwicklung in der Schweiz ist von Gegensätzen geprägt. Auf der einen Seite leben immer mehr Menschen in den grossen Städten und ihren Agglomerationen. Die raumplanerischen Herausforderungen in diesen Regionen betreffen die Wohnraumknappheit, welcher mit einer Verdichtung des Siedlungsgebiets begegnet wird, das gleichzeitige Bedürfnis der Bevölkerung nach Bewahrung von Freiräumen und die Notwendigkeit zur Erhöhung der Resilienz des urbanen Raums gegen die Klimaerwärmung. Auf der anderen Seite drehen sich die Herausforderungen im ländlichen Raum in erster Linie um Abwanderung der Bevölkerung und Einschränkung der Möglichkeiten zur Nutzung des Bodens durch sich weiterentwickelnde Vor-

gaben auf Bundesebene (z.B. Zweitwohnungsinitiative, Raumplanungsgesetz). Die Energiewende, und aktuell die Energiekrise, verstärken die Nutzungskonflikte in den Bergregionen zwischen Landschaftsschutz und dem steigenden Bedürfnis nach (inländischer) Energie. Hier ist der Kanton Graubünden als möglicher Standort für alpine Grosssolaranlagen und für den Ausbau bestehender Wasserkraftanlagen besonders betroffen. Die Nutzung des Bodens wird im alpinen Raum zusätzlich durch die überdurchschnittliche Erwärmung des Klimas beeinträchtigt, welche insbesondere starke Auswirkungen auf die Landwirtschaft hat. Gleichzeitig bringen die globale Biodiversitätskrise und deren Bekämpfung Veränderungen in der Bodennutzung mit sich. Die Umsetzung des Montrealer Weltnaturabkommens von 2022 gewichtet den Schutz der Biodiversität höher, was zu vermehrten Nutzungskonflikten führen dürfte. In erster Linie stehen die Interessen der Landwirtschaft, des Tourismus sowie des Naturschutzes in einem Spannungsverhältnis.

b) Naturgefahren

Die Bedrohung durch Naturgefahren, besonders in den peripheren, bergigen Regionen, hat zugenommen und wird sich durch die Klimaveränderungen weiter intensivieren. Durch das Auftauen des Permafrostes und die Zunahme von Wetterextremen (z.B. Starkregen) steigt die Wahrscheinlichkeit von Murgängen und Bergstürzen (z.B. Bondo 2017), welche eine Bedrohung für Mensch, Tier und Infrastruktur darstellen. Zusätzlich steigt die Wahrscheinlichkeit von Dürren und trockenen Sommern, welche für die Landwirtschaft zunehmend herausfordernd werden. Den massiven Klimaveränderungen kann durch Prävention und eine Erhöhung der Resilienz der Infrastruktur begegnet werden. Diese Thematik gewinnt in den nächsten Jahrzehnten an Bedeutung und führt zu einem hohen Investitionsbedarf.

c) Energiepolitik

In den vergangenen Jahren wurden umfangreiche Veränderungen der Energiepolitik beschlossen, welche starke Auswirkungen für die nächsten Jahre und Jahrzehnte mit sich bringen. Einerseits ist die Energiewende zu nennen, welche als Reaktion auf die Klimakrise und den Ausstieg aus der Atomenergie angestossen wurde und im Zuge derer fossile und nukleare mit erneuerbaren Energieträgern ersetzt werden. Im Spezifischen geht es um den Ausbau von Solar- und Windenergie sowie die Optimierung der Wasserkraft unter anderem durch punktuelle Kapazitätsvergrößerungen von Stau-

seen. Der Ausbau der Erneuerbaren führt bei Stauseevergrößerungen bereits zu Nutzungskonflikten und es ist wahrscheinlich, dass auch der Ausbau von Wind- und Sonnenenergie zu Konflikten führt. Der Kanton Graubünden wird als möglicher Standort von alpinen Grosssolaranlagen gehandelt.

Die Energiewende wird in einem Umfeld durchgeführt, in welchem der Energiebedarf wächst, unter anderem aufgrund der Dekarbonisierung des Autoverkehrs. Auf der anderen Seite hat sich die geopolitische Lage durch den Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine und die damit verbundenen Sanktionen gegen Russland drastisch verändert. Dies hat umfangreiche Auswirkungen auf die Energie- und besonders die Gasversorgung in Europa. Dadurch rücken die inländische Energieproduktion und die Problematik des knappen Winterstroms für die nächsten Jahre zusätzlich in den Fokus. Es liegt im Interesse der Schweiz, für eine stabile, bezahlbare und nachhaltige Energieversorgung zu sorgen, um Blackouts zu vermeiden, Planungssicherheit für die Wirtschaft zu schaffen und die Energieversorgung der Zukunft sicherzustellen. Die unterschiedlichen Interessen sowie technischen und politischen Möglichkeiten müssen sorgfältig abgewogen werden. Insgesamt stehen hohe Investitionsvolumen und grosse Projekte an, welche in den nächsten Jahrzehnten beträchtliche Kapazitäten der Schweiz und der Kantone binden. Zuletzt bleiben die Anbindung des Schweizer Strommarktes an den Strommarkt der EU und die Klärung von institutionellen Fragen mit der EU bedeutende Herausforderungen.

5. Technologie

a) Digitalisierung

Die Digitalisierung ist ein Megatrend, welcher sich in immer mehr Lebensbereichen bemerkbar macht. Für die Schweiz und die Kantone manifestieren sich unterschiedliche Entwicklungen, welche für die kommenden Jahre relevant sein werden. Für die Verwaltung stellt sich die Herausforderung, die internen Abläufe zu digitalisieren und den Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern auf digitalem Weg zu ermöglichen. Dazu zählt auch die Möglichkeit der elektronischen Partizipation an demokratischen Prozessen (z.B. E-Voting). Durch die zunehmende Digitalisierung der kritischen Infrastruktur in der Schweiz und international steigt auch die Verwundbarkeit durch Cyberattacken (z.B. gegen Staudämme/Kraftwerke, Spitäler). Die Covid-19-Pandemie hat einen zusätzlichen Schub für die Digitalisierung der Arbeitswelt ausgelöst. Die Digitalisierung der Abläufe von Unternehmen wurde beschleunigt und der Trend zu mobilem Arbeiten verstärkt. Letzterer ist aus der heutigen Arbeitswelt nicht mehr wegzudenken. Dadurch ist eine

nachhaltige Veränderung des Mobilitätsverhaltens der Bevölkerung denkbar, da dezentrales Arbeiten an Beliebtheit gewinnt und in der Folge weniger gependelt wird. Unterschiedliche Bevölkerungsgruppen kommen unterschiedlich gut mit den Auswirkungen der Digitalisierung zurecht. Dies sollte im Auge behalten werden.

b) Medienwandel

Die Digitalisierung macht auch vor den Medien nicht Halt. Phänomene wie die sozialen Medien (z.B. Instagram) und Newsportale verändern die öffentliche und politische Debatte nachhaltig. Dies wirkt sich auch auf die Printmedien aus, welche die Umstellung auf die digitale Nutzung meistern mussten und mit massiv sinkenden Werbeeinnahmen zu kämpfen haben. Dies hat auch dazu geführt, dass es im Schweizer Medienmarkt zu einer Marktkonzentration gekommen ist und zahlreiche Lokalzeitungen eingestellt wurden oder von Mantelredaktionen in den städtischen Zentren bedient werden. Dies ist sowohl für die kulturelle Diversität in peripheren Regionen als auch für die Meinungsvielfalt im öffentlichen Raum und somit für die lokale Demokratie eine grosse Herausforderung. Für geografisch zergliederte und kulturell vielfältige Kantone wie den Kanton Graubünden ist diese Entwicklung besonders spürbar.

III. Übersicht Ziele vergangener Planungsperioden

Planungsperiode 2009–2012: Ziele

1. Auf den eigenen Fähigkeiten aufbauen und sich flexibel vernetzen.
2. Gesellschaftliche Folgen der demografischen Entwicklung meistern.
3. Durch attraktive regionale Angebote in der Konkurrenz mit den Zentren bestehen.
4. Den Staat weniger bürokratisch und die Verwaltung elektronisch fit machen.
5. Sich im wirtschaftlichen Wettbewerb auf eigene Stärken konzentrieren.
6. Dem Klimawandel aktiv begegnen.

Planungsperiode 2013–2016: Ziele

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.
2. Die Aufgaben der verschiedenen Staatsebenen laufend überprüfen, effektiv halten und in Bezug auf Aufgaben- und Stellenverschiebungen möglichst flexibel gestalten.
3. Sich den verschiedenen durch globale Entwicklungen drohenden Gefahren aktiv stellen.
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.
5. Die kulturelle Vielfalt als Chance nutzen, Kultur und Sport fördern.
6. Das Gesundheitswesen als Wirtschaftsfaktor nutzen und der Kostenentwicklung aktiv begegnen.
7. Die soziale Sicherheit hält veränderten Rahmenbedingungen stand.
8. Eine umweltfreundliche und attraktive Verkehrspolitik betreiben.
9. Die Raumentwicklung im Kanton begleiten und überregional aktiv steuern. Eine Vereinfachung und Harmonisierung anstreben. Eine intakte Umwelt als Kapital für die Zukunft erhalten.
10. Sich als attraktiven Arbeits- und Lebensraum zeigen.
11. Wirtschaftswachstum steigern.
12. Die Kantonsfinanzen nach den vom Grossen Rat beschlossenen finanzpolitischen Grundsätzen führen.
13. Eine auf die Bedürfnisse des Kantons Graubünden bezogene wirtschaftsfreundliche und konkurrenzfähige Steuerpolitik betreiben.

Planungsperiode 2017–2020: Ziele

1. Den Wirtschaftsstandort Graubünden weiterentwickeln und die Wettbewerbsfähigkeit stärken.
2. Den Tourismus als Leitwirtschaft auf verändertes Nachfrageverhalten und regional unterschiedliche Angebote ausrichten.
3. Die Wasserkraft als umweltfreundlichen Energieträger für Wirtschaft und Gesellschaft unverzichtbar machen.
4. Entwicklungsstarken und entwicklungsschwachen Regionen positive Zukunftsperspektiven als Teil eines attraktiven Kantons geben.
5. Kantonale, regionale und kommunale Voraussetzungen schaffen, um den eigenen Raum optimal zu nutzen und sich für die Nutzung funktionaler Räume über die Grenzen hinweg stark zu positionieren.
6. Gesellschaftlichen Zusammenhalt fördern, Migration bewältigen und öffentliche und soziale Sicherheit gewährleisten.
7. Den demografischen Wandel im Bildungsbereich aktiv angehen. Die Bedeutung der Mehrsprachigkeit und kulturellen Vielfalt stärken und nützen. Dem Fachkräftemangel ist aktiv entgegenzutreten.
8. Sich den Herausforderungen im Gesundheitsbereich stellen und die Chancen des Gesundheitstourismus nutzen.

Planungsperiode 2021–2024: Ziele

1. Transparent und nah an der Bevölkerung und den Unternehmen arbeiten, effiziente Abläufe garantieren, auf neue Technologien setzen und die Wirksamkeit des staatlichen Handelns regelmässig überprüfen.
2. Den Kanton Graubünden im regionalen, nationalen und globalen Umfeld verstärkt als Wirtschaftsstandort positionieren, der mit Wohn- und Freizeitangeboten in attraktiver Natur und Kulturlandschaft der Abwanderung entgegenwirkt und die Zuwanderung von Fachkräften fördert.
3. Zentrale und periphere, starke und schwache Räume und Gemeinden in ihren Herausforderungen unterstützen und in ihrer Entwicklung fördern.
4. Die traditionellen Wirtschaftszweige, insbesondere den Tourismus, im Hinblick auf die wandelnde Nachfrage und veränderte klimatische Bedingungen ausrichten und die Diversifizierung der Wirtschaft vorantreiben.
5. Eine attraktive, nachhaltige, familien- und wirtschaftsfreundliche Steuerpolitik betreiben und vorhandene Mittel gezielt und haushälterisch einsetzen.
6. Die Wirtschaftlichkeit der Wasserkraft als wichtigsten einheimischen Energieträger erhalten und fördern sowie andere erneuerbare Energien sinnvoll und gezielt ausbauen.
7. Die verschiedenen Verkehrsträger sinnvoll kombinieren und zukunftsweisend ausrichten, um die Erreichbarkeit der Regionen im Kantons-

- gebiet und die Mobilität insgesamt bedürfnisgerecht, umweltfreundlich und bezahlbar zu erhalten und zu verbessern.
8. Chancen und Risiken der digitalen Transformation für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft frühzeitig erkennen, den digitalen Wandel unterstützen und wo möglich proaktiv handeln.
 9. Die Raumentwicklung aktiv und bedürfnisgerecht steuern und auf die Entwicklung des Kantons Graubünden ausrichten sowie die intakte Umwelt und Landschaft als einzigartiges Kapital erhalten und zum Klimaschutz beitragen.
 10. Eine qualitativ hochstehende und dezentrale Gesundheitsversorgung gewährleisten, auf die Stabilisierung der Kosten hinarbeiten und die Strukturen den laufenden Entwicklungen im Gesundheitsbereich anpassen.
 11. Den Zusammenhalt, die Solidarität und das Gemeinwohl im Kanton fördern, die Bedürfnisse von jungen und älteren Menschen wahrnehmen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern und Ausländerinnen und Ausländer integrieren.
 12. Eine den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft entsprechende Schul-, Berufs- und Hochschulbildung anbieten und den Kanton Graubünden als Standort wissenschaftlicher Forschung und Innovation stärker positionieren.
 13. Die Bedürfnisse der verschiedenen Sprachgruppen stärker berücksichtigen sowie die sprachliche und kulturelle Vielfalt stärken und nutzen.
 14. Gefahren frühzeitig erkennen und entsprechende Massnahmen zur Vorsorge und Risikovermeidung entwickeln und realisieren, um die Sicherheit der Bevölkerung langfristig zu gewährleisten.

IV. Übergeordnete Ziele und Leitsätze 2025–2028

Aus den für die Planungsperiode 2025–2028 gebildeten und priorisierten Trends, Herausforderungen und Schwerpunkten hat die KSS im Dialog mit der Regierung und mit fachlicher Unterstützung von Prof. Dr. Kübler die nachstehenden übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze im Sinne von Vorschlägen zuhanden des Grossen Rats 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 von der Regierung dem Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028 zugrunde zu legen. Sie haben insofern für die Regierung den Charakter politischer Vorgaben.

Ziel 1: Dienstleistungen des Kantons

Die Verwaltungstätigkeit lösungsorientiert an den Bedürfnissen von Bevölkerung und Unternehmen ausrichten, effiziente und transparente Abläufe sicherstellen, die Möglichkeiten der digitalen Transformation systematisch nutzen und die Wirksamkeit des staatlichen Handelns regelmässig überprüfen.

Leitsätze

In einem sich verändernden Umfeld bleiben die Ansprüche an eine moderne Verwaltung und eine an den Bedürfnissen ihrer Anspruchsgruppen ausgerichtete Staatsführung hoch. Der Kanton Graubünden ist für die Bevölkerung, die Unternehmen, die Gemeinden und Regionen dezentral und in allen drei Kantonssprachen ein verlässlicher und erreichbarer Ansprechpartner. Verwaltungsabläufe sind ressourcenschonend und transparent auszugestalten. Ein Fokus liegt dabei auf der elektronischen Verfahrensabwicklung und der digitalen Transformation zur Gewährleistung einfacher, kundenfreundlicher Abläufe. Um den Einsatz neuester technologischer Hilfsmittel unter Wahrung rechtsstaatlicher Grundsätze zu ermöglichen, werden juristische Abklärungen getroffen und wo nötig rechtliche Grundlagen geschaffen. Der Kanton bietet attraktive Arbeits- und Anstellungsbedingungen, um das benötigte Personal zu gewinnen und zu halten. Er fördert die Chancengerechtigkeit innerhalb der Verwaltung. Regelmässig durch interne und externe Akteure vorgenommene Evaluationen messen die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit staatlicher Massnahmen, zeigen Verbesserungspotentiale auf und schaffen Transparenz.

Ziel 2: Sicherheit

Durch frühe Erkennung und Eindämmung von Risiken die Sicherheit der Bevölkerung vor natürlichen und menschlichen Bedrohungen garantieren.

Leitsätze

Die Weltlage ist angespannt. Neue Entwicklungen haben verdeutlicht, dass auch für Graubünden zuvor in den Hintergrund getretene Bedrohungen weiterhin bestehen. Aufgrund internationaler Ereignisse treten etwa Mangellagen bei Gütern und Energie auf, der freie Grenzverkehr von Personen kann beeinträchtigt werden, Pandemien können die Gesundheit der Bevölkerung und die Wirtschaft gefährden. Mit dem Klimawandel nehmen die Häufigkeit und Intensität von gefährlichen Extremereignissen zu. Im Zuge der fortschreitenden digitalen Transformation steigt das Risiko für Cyberkriminalität, welches auch die kritische Infrastruktur betrifft. In einem solchen Umfeld ist der Kanton in der Pflicht, der Sicherheit hohe Aufmerksamkeit zukommen zu lassen. Er erkennt menschliche und natürliche Bedrohungen frühzeitig und dämmt die Risiken für Individuum und Gemeinschaft ein. Dabei setzt er auf wirksame Instrumente, Prävention und intensive Vernetzung mit Gemeinden, Bund und Nachbarregionen wie auch der Forschung. Durch sorgfältige Vorbereitung und Prävention garantiert der Kanton die zukünftige Handlungsfähigkeit seiner Institutionen auch in Krisen.

Ziel 3: Räume und Gemeinden

Zentrale und periphere Räume und Gemeinden in ihrer Entwicklung fördern und ihre Zusammenarbeit grenzüberschreitend stärken.

Leitsätze

Die heterogene Gebiets- und Wirtschaftsstruktur ist eine besondere Herausforderung für die Politik und Gesellschaft Graubündens. Den dezentralen Strukturen und der Gemeindeautonomie ist weiterhin grosses Gewicht beizumessen. Damit ressourcenschwache Gebiete den Anschluss behalten, unterstützt und fördert der Kanton sie gezielt. Dabei werden insbesondere die Digitalisierung und die damit verbundenen neuen Möglichkeiten des mobilen Arbeitens als Chance wahrgenommen. Es gilt aber auch, die Ansprüche der ressourcenstarken Räume zu berücksichtigen. Der Kanton fördert die Vernetzung seiner Gemeinden und Gebiete

untereinander wie auch über die Kantons- und Landesgrenzen hinweg und trägt damit besonders den grenzüberschreitenden Wirtschaftsregionen Rechnung.

Ziel 4: Wirtschaft

Die Attraktivität von Graubünden als Wirtschaftsstandort und Arbeitsort fördern und die Ansiedlung von arbeitsplatz- und wertschöpfungsintensiven Unternehmen begünstigen. Bestrebungen zur Diversifikation des Tourismusangebots unterstützen sowie Vorhaben zur Stärkung der Landwirtschaft und der regionalen Wertschöpfung vorantreiben.

Leitsätze

Graubünden muss in einem sich verändernden Wirtschaftsumfeld seine vorhandenen Stärken weiterhin nutzen und sich dabei flexibel weiterentwickeln, um im Wettbewerb um Unternehmen, Arbeits- und Fachkräfte, Gäste sowie Einwohnerinnen und Einwohner zu bestehen. Der Kanton unterstützt Massnahmen zur Steigerung der Innovationskraft von Unternehmen und Forschungseinrichtungen und positioniert sich als attraktiver Arbeits- und Wohnort. Der Wandel zum Ganzjahrestourismus verlangt eine hohe Angebotsqualität und -diversifizierung. Der Kanton unterstützt die Landwirtschaft als Beitrag zur Versorgungssicherheit und Standortattraktivität. Dabei ist auf eine möglichst nachhaltige und ressourcenschonende Lebensmittelproduktion hinzuwirken. Grenzüberschreitende Wirtschaftsräume sind als Chance wahrzunehmen und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist die nötige Beachtung zu schenken. Die regionale Wertschöpfung soll gezielt gefördert und der Kreislaufwirtschaft soll die nötige Aufmerksamkeit zugedacht werden, auch um Abhängigkeiten zu verringern.

Ziel 5: Finanzen

Eine verantwortungsvolle, bevölkerungs- und wirtschaftsfreundliche Steuerpolitik betreiben, die staatlichen Mittel zielgerichtet einsetzen und Transparenz bezüglich der öffentlichen Finanzen garantieren.

Leitsätze

Der Kanton Graubünden betreibt eine nachhaltige Finanzpolitik im Interesse seiner Bevölkerung und seiner Wirtschaft. Fehlanreize im Steuersystem werden erkannt und korrigiert. Im Bewusstsein der Abhängig-

keit seiner Einnahmen von externen Faktoren führt der Kanton seinen soliden Finanzhaushalt fort, indem er haushälterisch mit den staatlichen Mitteln umgeht und diese effizient und effektiv einsetzt. Er führt regelmässig interne wie auch externe Kontrollen des Mitteleinsatzes durch, um die Transparenz zu garantieren und das Vertrauen der Bevölkerung sicherzustellen.

Ziel 6: Energie

Die Energieversorgungssicherheit durch den Ausbau nachhaltiger erneuerbarer Energien stärken, die Stromproduktion fördern, die Energieeffizienz steigern, und damit einen Beitrag zur Energiewende leisten.

Leitsätze

Der Elektrizitätsbedarf von Unternehmen und Bevölkerung wird aufgrund der bereits laufenden Dekarbonisierung weiter zunehmen. Daher müssen die Energieeffizienz, die Stromproduktion und die Nutzung erneuerbarer Energieträger im Kanton mit geeigneten Massnahmen gesteigert werden. Die Gemeinden als Inhaberinnen der Gewässerhoheit sollen bei der konsequenten Umsetzung der Heimfallstrategie unterstützt werden. Die Wasserkraft als traditionelles Rückgrat der Stromproduktion und der Bündner Wirtschaft soll erhalten, optimiert und ausgebaut werden. Die Stromproduktion mittels neuer erneuerbarer Energien, insbesondere Solaranlagen, soll unter Beachtung schutzwürdiger Interessen rasch ausgebaut werden. Weitere erneuerbare Energieträger sollen ebenfalls gezielt gefördert werden. Mit seiner traditionellen und neuen Stromproduktion ist Graubünden in einer guten Position, Energie als Exportprodukt und Wirtschaftsfaktor zu nutzen und dabei zur nationalen Energiewende beizutragen.

Ziel 7: Mobilität

Verkehrsmittel entsprechend dem Raumprofil (urban, ländlich) sinnvoll kombinieren und im Gesamtmobilitätssystem zweckmässig aufeinander abstimmen sowie darauf basierend die Verkehrsinfrastruktur nachhaltig und möglichst flächeneffizient ausbauen.

Leitsätze

Die Nachfrage nach Mobilität von Personen und Waren steigt. Für die Bevölkerung, die Unternehmen und die Gäste soll die Erreichbarkeit des

gesamten Kantonsgebiets sowie die nationale und internationale Anbindung gewährleistet werden. Hierzu soll das Mobilitätssystem sicher und attraktiv ausgestaltet werden. Es hat eine hohe Verfügbarkeit und eine gute Vernetzung der verschiedenen Mobilitätsformen zu gewährleisten. Dabei soll der Verkehr durch die Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsplanung sowie durch die Bündelung von Personen- und Warenströmen minimiert werden. Die Verkehrsmittel sollen entsprechend ihrem spezifischen Wirkungsgrad eingesetzt und über den gesamten Kanton zu attraktiven multimodalen Wegketten vernetzt werden. Der Verkehr ist dabei verträglich und nachhaltig zu gestalten – das heisst umweltverträglich, siedlungsverträglich und nachhaltig bezüglich der Gegenwart und zukünftiger Mobilitätsbedürfnisse. Durch die Nutzung neuer Technologien und intelligenter Systeme sollen zukunftsträchtige und innovative Mobilitätslösungen gefördert werden.

Ziel 8: Digitale Transformation

Die Chancen und Risiken der digitalen Transformation für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft frühzeitig erkennen und proaktiv nutzen bzw. minimieren sowie Digitalisierungsprozesse aktiv begleiten und vorantreiben.

Leitsätze

Die Digitalisierung aller Lebensbereiche setzt sich fort und erlangt zunehmend transformativen Charakter. Dies bringt Chancen wie auch Risiken, welche es früh zu erkennen gilt. Wo Chancen bestehen, sollen Transformationsprozesse vorangetrieben und aktiv begleitet werden. Dazu gehört die Bereitstellung einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur im gesamten bewohnten Kantonsgebiet, woraus sich Entwicklungsmöglichkeiten für strukturschwache Gebiete ergeben. Herausforderungen bestehen unter anderem im Bereich des Arbeitsmarkts, wo gezielte Aus- und Weiterbildungsmassnahmen notwendig sind, damit die Arbeitnehmenden stets konkurrenzfähig sind und Unternehmen die benötigten Fachkräfte finden. Speziell zu beobachten und prüfen sind die Chancen und Risiken des Einsatzes sogenannt künstlich intelligenter Software. Eine enge Kooperation mit Akteuren der Forschung, der Bildung und der Wirtschaft und eine Einbindung der Jugend ist bei Digitalisierungsthemen anzustreben.

Ziel 9: Raumplanung

Mittels bedürfnis- und standortgerechter sowie entwicklungsorientierter Raumplanung Voraussetzungen für attraktiven Wohn- und Siedlungsraum schaffen, der Abwanderung entgegenwirken und die Resilienz der Landschaft und der Siedlungsgebiete gegenüber den Folgen des Klimawandels steigern.

Leitsätze

Auf dem gebirgigen Gebiet Graubündens mit seinem begrenzten Bestand an nutzbaren Flächen soll die Raumplanung eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Kantons, seiner Bevölkerung und seiner Wirtschaft ermöglichen. Sie muss Rahmenbedingungen für eine wirksame Bekämpfung von Abwanderung wie auch Wohnungsnot bieten und Bevölkerung, Unternehmen und Gemeinden entsprechend deren Bedürfnissen und den lokalen Gegebenheiten flexibel ermöglichen, den Raum zu nutzen. Zu diesem Zweck ist eine breite Palette bewährter und neuer raumplanerischer Instrumente einzusetzen. Die Raumplanung wirkt insbesondere auf ausreichend vorhandenen Raum für Wohnen und Arbeiten hin. Der Kanton berücksichtigt in der Raumplanung die bereits auftretenden und noch zu erwartenden Klimaveränderungen und trifft die notwendigen Vorkehrungen, um deren Konsequenzen für Landschaft und Siedlungsraum abzumildern.

Ziel 10: Umwelt und Klimaschutz

Die Umsetzung der beschlossenen Klimaschutzmassnahmen rasch und konsequent vorantreiben, intakte Umwelt und Ökosysteme als einzigartiges Kapital erhalten, Entwicklungen in der Forschung berücksichtigen, Innovationen nutzen und die Bevölkerung aktiv involvieren.

Leitsätze

Der Kanton Graubünden hat sich mit dem Aktionsplan Green Deal eine umfassende und ambitionierte Klimastrategie gegeben, deren Umsetzung von einer Vielzahl von Akteuren eine hohe Aufmerksamkeit fordern wird. Die beschlossenen Massnahmen sind rasch umzusetzen, wobei es gilt, erschwerende Faktoren wie Fachkräftemangel und Materialengpässe zu antizipieren und ihnen entgegenzuwirken. Auf schlanke administrative Abläufe soll im Zusammenhang mit Klimaschutzmassnahmen besonders Wert gelegt werden. Der Kanton Graubünden verfügt über einzigartige

Landschaften und wichtige Ökosysteme, die im Interesse des Natur- und Umweltschutzes, des Tourismus und der Lebensqualität der betroffenen Einwohnerinnen und Einwohner unterhalten und erhalten werden sollen. In Bezug auf die im Kanton ansässigen Grossraubtiere ist auf eine friedliche und möglichst konfliktfreie Koexistenz hinzuwirken. Der drohenden Wasserknappheit ist mit einem integralen Wassermanagement zu begegnen. Die Klima- und Umweltschutzstrategien berücksichtigen den Stand der Forschung. Die Bevölkerung wird aktiv einbezogen und sensibilisiert, um ihre Unterstützung sicherzustellen.

Ziel 11: Gesundheit

Eine bedarfsgerechte, qualitativ hochstehende, dezentrale und kosteneffiziente Gesundheitsversorgung gewährleisten und auf aktuelle Entwicklungen im Gesundheitsbereich reagieren.

Leitsätze

Die demografische Entwicklung und die topografische Situation Graubündens prägen das Gesundheitssystem des Kantons. Graubünden strebt an, der Bevölkerung und den Gästen im gesamten Kantonsgebiet dezentral eine bedarfsgerechte, qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung zur Verfügung zu stellen und Behandlungen der spezialisierten Medizin im Kanton anzubieten. Die Versorgungssicherheit ist auch im Bereich der psychischen Gesundheit nachhaltig sicherzustellen, ganz besonders für Kinder und Jugendliche. Die Stärkung der Gesundheitsversorgungsregionen durch integrierte Versorgung und durch Kooperationen soll das Gesundheitssystem auf eine nachhaltige finanzielle Basis stellen. Um Kosten langfristig zu stabilisieren, sind Investitionen in Prävention und Gesundheitskompetenz der Bevölkerung notwendig. Der Breitensport soll weiterhin gefördert und der Gesundheitstourismus durch qualitativ hochwertige Angebote ausgebaut werden. Der Fachkräftemangel im Gesundheitswesen ist einer der bedeutendsten Risikofaktoren für Versorgungssicherheit und Qualität. Ihm muss daher mittels geeigneter Massnahmen entschieden entgegengewirkt werden.

Ziel 12: Bildung und Forschung

Ein an den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Berufswelt ausgerichtetes, flächendeckendes, qualitativ hochstehendes und zukunftsfähiges Bildungsangebot im Volksschul-, Gymnasial-, Berufsschul- sowie im höheren Berufsbildungs- und Hochschulbereich sicherstellen sowie den Forschungsstandort Graubünden stärken.

Leitsätze

Das kantonale Bildungssystem spielt eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung des Fachkräftemangels und der Abwanderung sowie bei der Pflege der Mehrsprachigkeit im Kanton. In einer Wissensgesellschaft mit beschleunigter Digitalisierung ist die Schaffung und die Weitergabe von Wissen auf allen Bildungsstufen ein Standortfaktor mit stetig wachsender Bedeutung. Das Bündner Bildungssystem trägt diesen Entwicklungen auf all seinen Ebenen Rechnung: Es ermöglicht eine qualitativ hochstehende Schulbildung, Berufsbildung, tertiäre Bildung sowie Weiterbildung und orientiert sich dabei an den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Arbeitgebenden. Berufsbildung soll im Kanton flächendeckend verfügbar sein. Dazu sollen auch neue Modelle des Berufsschulunterrichts entwickelt werden. Der Forschungsstandort Graubünden ist weiter zu stärken. Die ausreichende Verfügbarkeit von Lehrkräften mit adäquater Qualifikation und mit den notwendigen Sprachkenntnissen, insbesondere in den Minderheitensprachen, soll sichergestellt werden.

Ziel 13: Soziale Kohäsion

Die Bedürfnisse verschiedener sozialer Gruppen wahrnehmen, die Mehrsprachigkeit stärken und als Chance nutzen und den Zusammenhalt, die Solidarität, das Gemeinwohl und die kulturelle Vielfalt im Kanton fördern.

Leitsätze

In einem heterogenen Kanton wie Graubünden kommt sozialer Kohäsion eine besondere Bedeutung zu. Faktoren wie die Individualisierung, die Immigration, Bevölkerungsverschiebungen innerhalb der Schweiz und des Kantons, der Einfluss von sozialen Medien sowie der Wandel der Arbeitswelt und die digitale Transformation können eine Herausforderung für die Kohäsion darstellen. Der Kanton ist gefordert, die Bedürfnisse aller sozialen Gruppen wahrzunehmen und dabei schwächere oder marginalisierte Gruppen gezielt zu unterstützen. Sprachliche und kultu-

relle Vielfalt wie auch die durch die Vervielfältigung von Lebensentwürfen erhöhte Diversität sollen als Chance verstanden werden. Der Kanton wirkt aktiv auf die Erhaltung seiner Kantonssprachen, Idiome und Dialekte hin und pflegt das vielfältige Brauchtum und Kulturleben, die zur Identität beitragen. Er unterstützt die Integration der zugezogenen Bevölkerung, fördert die Freiwilligenarbeit und trägt der Geschlechtergleichstellung, den Bedürfnissen der Familien, der Jugend wie auch der Seniorinnen und Senioren Rechnung. Zur Erfüllung dieser Aufgaben bedarf es effektiver und krisenfester Strukturen im Bereich der sozialen Sicherheit.

V. Weitere Schritte nach der Beschlussfassung durch den Grossen Rat

1. Erarbeitung Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028

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 Planungsperiode. Ihre Konkretisierung erfahren die Schwerpunkte des Regierungsprogramms in den jeweiligen Jahresprogrammen und im Budget.

2. Vorberatung Botschaft Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028

Die KSS wird die Botschaft zum Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028 voraussichtlich im Januar 2024 zuhanden des Grossen Rats vorberaten.

3. Behandlung Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028 im Grossen Rat

In der Februarsession 2024 werden Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028 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; BR 710.100) sodann die finanzpolitischen Richtwerte fest.

4. Umsetzung und Controlling Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028

Im Bereich des Regierungsprogramms ist das Jahresprogramm das wichtigste Instrument der Konkretisierung der ursprünglichen Planung und der allfälligen Neuausrichtung. Dieses wird vom Grossen Rat jeweils im Rahmen der Behandlung des Budgets zur Kenntnis genommen. Die Umsetzung der Planung ist Sache der Regierung. In diesem Sinne werden im August 2024 die Umsetzungsprioritäten im Jahresprogramm festgelegt. 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. Der Grosse Rat nimmt von der Erfolgskontrolle des Jahresprogramms jeweils im Rahmen der Behandlung der Jahresrechnung Kenntnis.

VI. Anträge

Aufgrund vorstehender Ausführungen beantragt Ihnen die Kommission für Staatspolitik und Strategie

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze 1 bis 13 für die Planungsperiode 2025–2028 zu beschliessen.

Namens der Kommission für Staatspolitik
und Strategie

Der Präsident: *Rico Lamprecht*

Der Sekretär: *Patrick Barandun*

