



Geschäftsprüfungskommission

Cumissiuun da gestiun

Commissione della gestione

Kanton Graubünden Budget 2025

Bericht und Anträge der Geschäftsprüfungskommission (GPK) an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Landespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Sinne von Art. 22 Abs. 3 lit. b der Geschäftsordnung des Grossen Rats (GGO; BR 170.140) hat die Geschäftsprüfungskommission (GPK) in ihrer Eigenschaft als Finanzprüfungsinstanz das Budget 2025 geprüft. Durch den zur Kenntnis gebrachten Ausweis des Finanzplans 2026-2028 wird die Budgetbotschaft zum Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) gemäss Art. 62a des Gesetzes über den Grossen Rat (Grossratsgesetz, GRG; BR 170.100) erweitert. Die GPK liess sich durch den DFG-Vorsteher, den DFG-Finanzsekretär und den Leiter der Finanzverwaltung Mitte September 2024 über die Eckwerte des ausgearbeiteten Budgets vororientieren. Anfang Oktober 2024 erhielten alle GPK-Mitglieder einen Vorabdruck der Botschaft «Budget 2025 / Finanzplan 2026-2028 / Jahresprogramm 2025», die Berichte der Finanzkontrolle über die schwerpunktmässige Plausibilisierung des Budgets 2025 und über die Prüfung der Budgets 2025 des Obergerichts, des Justizgerichts und der Regionalgerichte sowie weitere Unterlagen mit Bezug zum Budget 2025 zugestellt.

A. Allgemeines zum Prüfungsvorgehen

Die Vorbehandlung des Budgets erfolgte departementsspezifisch durch die entsprechenden GPK-Ausschüsse. Diese orientierten sich über die finanzielle Entwicklung und wesentliche Veränderungen und nahmen teilweise auch Einsicht in einzelne Budget-Detailakten. Zudem holten sie ergänzende Auskünfte ein und beauftragten das GPK-Sekretariat mit näheren Abklärungen zuhanden der Gesamtkommission.

Die GPK-Geschäftsleitung, bestehend aus dem GPK-Präsidenten und den Vorsitzenden der vier GPK-Ausschüsse, hat das Budget 2025 und dessen Umfeld als Ganzes, den Budgetbericht der Regierung und die Anträge der Regierung und der Gerichte vorbehandelt. Die Anträge zu den Regionalgerichten stellt das Obergericht, welches gemäss Art. 111 Abs. 1 des neuen Gerichtsorganisationsgesetzes (nGOG; BR 173.000) für die Prüfung und Genehmigung der Budgets der Regionalgerichte zuständig ist. Die Budgets der Regionalgerichte, des Obergerichts und des Justizgerichts werden gemäss Art. 111 Abs. 2 nGOG durch die Finanzkontrolle zuhanden des Grossen Rats geprüft.

Die Gesamtkommission hat die Anträge und die offenen Fragen der Ausschüsse und der Geschäftsleitung beraten. Über die wesentlichen Feststellungen und Anträge zum Budget 2025 führte die Gesamtkommission in der Folge Aussprachen mit den Departementsvorstehenden (dieses Jahr ohne DIEM) und mit dem Leiter der Finanzkontrolle.

Zusätzlich zum Budget 2025 unterbreitet die Regierung dem Grossen Rat zwei Anträge zu neuen Verpflichtungskrediten (VK). Die GPK hat sich auch damit anhand der in der Budgetbotschaft mitenthaltenen beiden «Kurzbotschaften» befasst (vgl. Teil G).

B. Übersicht und Beurteilung der Ergebnisse im Budget 2025 inklusive Anträge

Mit dem Budget 2025 wird, wie bei der Kenntnisnahme des Regierungsprogramms und Finanzplans 2025-2028 und der Festlegung der neuen finanzpolitischen Richtwerte für diese vier Jahre vorgesehen, ein gezielter Abbau des frei verfügbaren Eigenkapitals in Kauf genommen. Damit sollen die Effekte der ab 2025 wirksamen Steuerfusssenkung, des unter dem Durchschnittswert der letzten zehn Jahre liegenden Anteils an der Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank (SNB), der tieferen NFA-Ressourcenausgleichszahlungen und der über der Schwelle von 135 Mio. Franken liegenden Investitionsbeiträge an Dritte ausgeglichen werden. Dadurch wird ermöglicht, dass trotz sinkender Erträge eine Aufwandentwicklung im bisherigen Rahmen möglich bleibt. Wie sich gezeigt hat, muss mit dem von der Regierung vorgelegten Budget 2025 aber der finanzpolitische Richtwert Nr. 3 zur kantonalen Staatsquote als nicht eingehalten beurteilt werden (vgl. Teil C).

Als Gesamtergebnis der **Erfolgsrechnung** resultiert ein im Vergleich zu den Vorjahren höherer Aufwandüberschuss von 90.5 Mio. Franken (Budget 2024 46.9 Mio. Franken). Dies unter Einbezug eines ausserordentlichen Ertrags von 31.1 Mio. Franken, der sich durch Entnahmen aus den Reserven für Investitionsbeiträge an systemrelevante Infrastrukturen von 4.5 Mio. Franken, aus den Reserven für den Bau des Albulatunnels der Rhätischen Bahn von 1.5 Mio. Franken, aus den Reserven für die Förderung der digitalen Transformation von 6.7 Mio. Franken und aus den Reserven für die Umsetzung des Aktionsplans Green Deal Graubünden von 18.4 Mio. Franken ergibt. Der Aufwandüberschuss in der Erfolgsrechnung nimmt gegenüber dem Vorjahresbudget um 43.6 Mio. Franken zu. Während der Aufwand um 122.6 Mio. Franken wächst, ist beim Ertrag eine Steigerung von 79.0 Mio. Franken zu erwarten. Beim Ertrag wird wie im Vorjahr mit einem vollständigen Ausfall des Anteils am Reingewinn der SNB gerechnet. Angesichts des mittlerweile bekannten Gewinns der SNB nach drei Quartalen, welcher sich nahe am für eine einfache Gewinnausschüttung erforderlichen Wert befindet, ist es nicht unmöglich, dass es im Jahr 2025 doch noch zu einer Gewinnausschüttung der SNB kommt. Dies hängt aber von der unsicheren weiteren Entwicklung im vierten Quartal 2024 ab. Von der SNB kann der Kanton Graubünden aber daneben einen Ertrag von rund 11 Mio. Franken aus einer Sonderzuweisung im Zusammenhang mit dem im Jahr 2000 erfolgten Rückruf einer alten Banknotenserie erwarten. Bei den Ressourcenausgleichszahlungen aus der NFA Bund/Kantone tritt zwar ein weiterer Rückgang ein. Der Kanton Graubünden erhält aber – für den Grossen Rat im Vergleich zu den Annahmen beim Finanzplan unerwartet – erstmals Ergänzungsbeiträge von rund 20 Mio. Franken, so dass der Rückgang sich auf noch 11.6 Mio. Franken belaufen dürfte. Mit diesen Zahlungen an die ressourcenschwächeren Kantone werden durch den Bund die negativen Auswirkungen der Anpassungen des NFA-Ressourcenausgleichs aufgrund der STAF-Vorlage gemildert. Der künftige Verlauf dieser bis 2030 zur Auszahlung gelangenden Beiträge ist schwierig prognostizierbar. Im IAFP sind dafür ab 2026 30 Mio. Franken pro Jahr enthalten. Beim Fiskalertrag rechnet die Regierung gegenüber dem Budget 2024 trotz der Auswirkungen der Steuerfusssenkung (rund 30 Mio. Franken) mit einem 19.1 Mio. Franken höheren Wert. Beim Aufwand ist die Zunahme auf den Personalaufwand (+18.2 Mio. Franken; vgl. Teil D), den Sach- und übrigen Betriebsaufwand (+21.7 Mio. Franken) und den Transferaufwand (+59.1 Mio. Franken; vgl. Teil E) zurückzuführen. Im Zusammenhang mit den Schutzsuchenden aus der Ukraine wird brutto mit einem leicht tieferen Aufwand von 40.3 Mio. Franken (davon 31.9 Mio. Franken vom Bund) gerechnet. Die betroffenen Konti sind in der Zusammenstellung im Kapitel 2.4 des Berichts der Regierung zum Budget 2025 ersichtlich.

Die **Investitionsrechnung** zeigt Nettoinvestitionen von 354.1 Mio. Franken (Budget 2024 309.7 Mio. Franken). Davon sind 54.7 Mio. Franken für die Beurteilung der Einhaltung des finanzpolitischen Richtwerts Nr. 2 heranzuziehen (zu den finanzpolitischen Richtwerten vgl. Teil C). Brutto sind Investitionsausgaben von 525.4 Mio. Franken (Budget 2024 482.6 Mio. Franken) vorgesehen.

Das Budget 2025 enthält in der Erfolgsrechnung eine vom DFG geschätzte **pauschale Korrektur** der Personalkredite von nun 8 Mio. Franken (Vorjahr 7 Mio. Franken) und der Arbeitgeberbeiträge von 2 Mio. Franken (Rubrik 5121). Wie im Vorjahr enthält das Budget 2025 weitere gezielte «Pufferpositionen» für erwartete Nichtausschöpfungen (Rubrik 5111; vier pauschale Korrekturen, davon 20 Mio. Franken zu Gunsten Erfolgsrechnung und 10 Mio. Franken zu Gunsten Investitionsrechnung). Die GPK stellt fest, dass die Differenzen zwischen Budget und Jahresrechnung, gerade im Personalbereich, in den letzten Jahren zugenommen haben. Angesichts der Fach- und Arbeitskräfteknappheit, der Anzahl unbesetzter Positionen und der Anpassung der vakanten Stellen im Lohnband sowie der Erfahrungen aus der Vergangenheit fällt die pauschale Korrektur der Personalkredite nach Meinung der GPK eher zu tief aus. Auch bei den weiteren Bereichen der Erfolgsrechnung fielen in den letzten Jahren die Differenzen zwischen Budget und Jahresrechnung im Durchschnitt deutlich höher als die «Pufferpositionen» aus. In der Investitionsrechnung wurden die Anforderungen an die Budgetierung von Investitionsbeiträgen ab dem Budget 2024 verschärft. Die Auswirkung dieser Massnahme auf die Differenzen zwischen Budget und Jahresrechnung der Investitionsrechnung sind noch schwierig abzuschätzen. In der Stellungnahme zum Bericht der Finanzkontrolle über die schwerpunktmässige Plausibilisierung des Budgets 2025 weist das DFG darauf hin, dass es die Abweichungen zwischen Budget und Jahresrechnung jährlich prüft. Gestützt darauf wird die Höhe der pauschalen Korrekturen geschätzt. Diese werden bewusst zurückhaltend angesetzt, um zu hohe «Pufferpositionen» zu vermeiden und eine gewisse Kontinuität zu ermöglichen. Das DFG stellt in Aussicht, die Höhe der pauschalen Korrekturen im Hinblick auf das Budget 2026 neu zu prüfen und zu beurteilen. Die GPK begrüsst, dass das DFG parallel weiterhin das Anliegen verfolgt, mit den Budgetkrediten in den einzelnen Rubriken näher an die Jahresrechnung zu gelangen.

Auch mit dem gezielten Einbezug des in den letzten Jahren aufgebauten frei verfügbaren Eigenkapitals zum Ausgleich von Ertragsrückgängen und über einer gewissen Schwelle liegenden Investitionsbeiträgen an Dritte ab dem Budget 2025 ergibt sich für die Zukunft eine weiterhin anspruchsvolle Ausgangslage (vgl. Teil F).

Die GPK beantragt nach vorgenommener Prüfung die Annahme der Anträge der Regierung (vgl. Teil H) und der Gerichte (vgl. Teile I und J) zum Budget 2025.

C. Finanzpolitische Richtwerte

Mit dem Budget 2025 können gemäss den Ausführungen der Regierung sieben der acht in der Februarsession 2024 vom Grossen Rat neu festgelegten finanzpolitischen Richtwerte eingehalten werden.

Im Gegensatz zur Vergangenheit wurden beim finanzpolitischen Richtwert Nr. 3 (kantonale Staatsquote) zur Bemessung des Wachstums der budgetierten Gesamtausgaben keine Sonderfaktoren mehr berücksichtigt. Das durchschnittliche Wachstum der Gesamtausgaben hätte gemäss den Ausführungen des DFG den zulässigen Wert auch dann knapp überschritten, wenn wie zuvor Sonderfaktoren berücksichtigt worden wären. Dies v.a. aufgrund der Zunahme des budgetierten Aufwands für Kantonsbeiträge an Dritte (vgl. Teil E). Die GPK vertritt die Ansicht, dass die finanzpolitischen Richtwerte grundsätzlich einzuhalten sind. Mit ein Grund für die Zulassung höherer Aufwandüberschüsse im finanzpolitischen Richtwert Nr. 1 war die Wechselwirkung mit anderen Richtwerten, welche zur Verhinderung eines übermässigen Wachstums der Gesamtausgaben beiträgt. Die GPK hat die Situation mit dem DFG-Vorsteher und dem DFG-Finanzsekretär diskutiert. Dabei zeigte sich, dass das DFG die Ansicht der GPK betreffend grundsätzlicher Einhaltung der finanzpolitischen Richtwerte teilt. Die DFG-Vertreter wiesen darauf hin, dass das im Richtwert Nr. 3 enthaltene Ziel der langfristigen Stabilisierung oder Senkung der Staatsquote mit dem Budget 2025 nicht in Frage gestellt wird. Allerdings erwies sich die Begrenzung des Wachstums der Gesamtausgaben auf real höchstens 1 Prozent als nicht möglich. Bei der Festlegung der neuen finanzpolitischen Richtwerte wurden bewusst enge Vorgaben beschlossen. Damit wird sichergestellt, dass frühzeitig «Warnlampen» in Form von nicht eingehaltenen Richtwerten angehen, um ungünstige Entwicklungen feststellen und Massnahmen prüfen zu können. Die nun festzustellende Nichteinhaltung des finanzpolitischen Richtwerts Nr. 3 ist aus Sicht der GPK er-

klärbar, so dass sie auf Anträge zu Anpassungen im Budget 2025 verzichtet. Einerseits wirkt sich der Verzicht auf die Berücksichtigung von Sonderfaktoren dahingehend aus, dass die für die Beurteilung der Richtwerteinhaltung massgebenden Gesamtausgaben höher ausfallen. Andererseits erweist sich das durchschnittliche reale Wachstum des Bündner BIP höher als bei der Festlegung der Richtwerte angenommen. Ein lediglich vorübergehend leicht über den Zielen liegendes Wachstum der Gesamtausgaben ist vor diesem Hintergrund verständlich. Dies soll aber nicht heissen, dass nicht jedes Jahr intensiv auf die Einhaltung der finanzpolitischen Richtwerte hinzuarbeiten ist. Dabei ist auch der Grosse Rat gehalten, im Rahmen seiner Beschlüsse den Aspekt der zu stark steigenden Gesamtausgaben nicht ausser Acht zu lassen. Eine Anpassung des Richtwertesystems während der laufenden Finanzplanperiode drängt sich aus Sicht der GPK nicht auf.

Auch die Einhaltung des finanzpolitischen Richtwerts Nr. 6 (Lohnsumme für die Stellenbewirtschaftung) stellt eine Herausforderung dar. Die budgetierte Lohnsumme für die Stellenbewirtschaftung der kantonalen Verwaltung darf im Jahresdurchschnitt real um höchstens 1 Prozent zunehmen. Damit sind Budgeterhöhungen für Stellenschaffungen, -ausweitungen und -umwandlungen abzudecken. Gemäss den Berechnungen des DFG beträgt das entsprechende Lohnsummenwachstum im Budget 2025 1 Prozent. Die Finanzkontrolle hat festgestellt, dass im Lohnaufwand zwei Effekte vom Richtwert ausgenommen wurden. Einerseits handelt es sich dabei um die Erhöhung des zentralen Kredits für die Löhne des Verwaltungs- und Betriebspersonals in der Rubrik «5121 Allgemeiner Personalbereich» um 0.2 Mio. Franken und andererseits um in gewissen Fällen mit Mutationsgewinnen verrechnete unterjährige richtwertrelevante Stellenumwandlungen. Zum ersten Punkt wird nun von der Regierung mit dem Budget 2025 ein Antrag um Ausnahme vom finanzpolitischen Richtwert Nr. 6 gestellt. Beim zweiten Punkt handelt es sich um eine formelle Auswirkung aufgrund der geänderten Definition des Richtwerts gegenüber der letzten Finanzplanperiode. Die GPK kann die Haltung des DFG nachvollziehen, welches die bisherige Praxis der Verrechnung von Mutationsgewinnen bei unterjährigen Stellenumwandlungen beibehalten möchte, um den Spielraum der Dienststellen für die Planung des Personaleinsatzes innerhalb des Stellen- und Budgetplafonds nicht weiter einzuschränken.

D. Personalaufwand; Lohnaufwandsteuerungssystem; Anstellungen

Beim Personalaufwand ist im Budget 2025 eine Zunahme von 18.2 Mio. Franken gegenüber dem Budget 2024 zu verzeichnen. Davon entfallen 6.6 Mio. Franken auf die erforderlichen Mittel für den Teuerungsausgleich. Gemäss Antrag der Regierung soll die gesamte Teuerung gemäss Indexstand Ende November 2024 ausgeglichen werden. Im Budget 2025 sind dafür 1.4 Prozent der Lohnsumme vorgesehen, wovon 1.0 Prozent bei den jeweiligen Rubriken und 0.4 Prozent zentral in der Rubrik 5121 enthalten sind. Hinzu kommen zusätzliche 1.1 Mio. Franken für die personellen Unterstützungsmassnahmen im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine (gesamthaft 8.4 Mio. Franken). Das restliche Wachstum ist schwergewichtig bedingt durch zusätzlich geschaffene Stellen (rund 6 Mio. Franken) und individuelle Lohnentwicklungen (rund 4.5 Mio. Franken). Angaben zu den Veränderungen gegenüber dem Vorjahr und zu den von der Regierung beantragten Krediten finden sich in den Kapiteln «2.5 Personalaufwand» und «2.6 Finanzpolitischer Richtwert Nr. 6 und Entwicklung der Gesamtlohnsumme» des Berichts der Regierung zum Budget 2025.

Für die Festlegung der Mittel für die individuellen Lohnentwicklungen sind gemäss Art. 19 Abs. 2 des Personalgesetzes (PG; BR 170.400) insbesondere die Finanzlage des Kantons, die allgemeine Wirtschaftslage, die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons auf dem Arbeitsmarkt sowie die allgemeine Lohnentwicklung in den öffentlichen Verwaltungen und in der Privatwirtschaft zu berücksichtigen. Die Erhöhung der Gesamtlohnsumme für die individuellen Lohnentwicklungen kann vom Grossen Rat bestimmt werden. Sie beträgt gemäss Antrag der Regierung 1 Prozent (Vorjahr 0.8 Prozent) der massgebenden Gesamtlohnsumme. Diese Mittel werden vom neu formulierten Richtwert Nr. 6 nicht erfasst. Die GPK unterstützt diese wie auch die anderen Anträge zum Personalbereich. Der Personalaufwand enthält, wie bereits im Teil B erwähnt, eine pauschale Korrektur von insgesamt 10 Mio. Franken.

Die Budgetbotschaft 2025 enthält im Anhang Angaben in den Tabellen «Stellenschaffungen» und «Budgetierte Stellen». Daraus geht hervor, dass an dem für die Budgetierung massgebenden Stichtag im März 2024 3346.1 FTE (Full-time equivalent) im Zuständigkeitsbereich der Regierung (ohne Stellen Regierung, Kontogruppe 300, VK für die Führung einer Covid-19 Abteilung beim GA und VK für die Notgrabung auf dem Areal der Stadthalle beim AFK), 13.3 FTE bei der Finanzkontrolle und 99.4 FTE bei den Gerichten (ohne Stellen Richterinnen und Richter, Kontogruppe 300, und Vermittler/-innen der Regionalgerichte) zu verzeichnen waren. Zu beachten ist, dass die Summe der Anstellungen in FTE jeweils nur eine Momentaufnahme darstellt, die im Laufe des Jahres schwanken kann.

E. Kantonsbeiträge an Dritte

Auch im Budget 2025 stellen die Kantonsbeiträge an Dritte die grösste Aufwandposition der Erfolgsrechnung dar. Der Transferaufwand in der Erfolgsrechnung nimmt gegenüber dem Budget 2024 um 59.1 Mio. Franken bzw. rund 4.5 Prozent zu. Am meisten Mehraufwand ist für Spitäler und Kliniken, für öffentlichen Verkehr und Langsamverkehr sowie für Sonderschulung zu verzeichnen. Die eigenen Investitionsbeiträge in der Investitionsrechnung sollen um 5.0 Mio. Franken oder 2.1 Prozent steigen. Angaben zu den Kantonsbeiträgen an Dritte finden sich unter anderem in den Kapiteln «2.10 Transferaufwand», «3.4 Eigene Investitionsbeiträge» und «7 Beiträge an die Spitäler» des Berichts der Regierung zum Budget 2025. Mit den Beiträgen an die Spitäler hat sich auch die Kommission für Gesundheit und Soziales (KGS) befasst. Sie hat dazu keinen formellen Mitbericht an die GPK erstattet. Im Bereich Spitäler und Kliniken (inkl. Psychiatrische Dienste Graubünden (PDGR)) beträgt die Zunahme der Gesamtbelastung in der Erfolgs- und Investitionsrechnung 13.0 Mio. Franken. Speziell zu erwähnen sind aus Sicht der GPK die verschiedenen Trägerschaftsbeiträge an die PDGR, die Beiträge an Spitäler für universitäre Lehre und Forschung (+3.6 Mio. Franken auf 10.8 Mio. Franken) und die Beiträge an die öffentlichen Spitäler für gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL-Beiträge; +5.5 Mio. Franken auf 31 Mio. Franken). Neben dem mittels VK beantragten Trägerschaftsbeitrag an die PDGR für das Angebot Ambulante Psychiatrische Krisenintervention (Aki; vgl. auch Teil G) sollen den PDGR neu auch 4 Mio. Franken Trägerschaftsbeiträge an die ungedeckten Kosten der Tageskliniken in dünn besiedelten Regionen und der dezentralen Ambulatorien der Kinder- und Jugendpsychiatrie ausgerichtet werden. Die nach einer neuen Formel getätigte Erhebung der Aufwendungen der Bündner Spitäler für die universitäre Lehre und Forschung ergab für 2023 einen Betrag von 12.7 Mio. Franken. In einem ersten Schritt soll der Beitrag des Kantons im Budget 2025 auf die erwähnten 10.8 Mio. Franken erhöht werden. Bei den GWL-Beiträgen möchte die Regierung den Anteil des Kantons an den gemeinwirtschaftlichen Leistungen für die Notfallbereitschaft von aktuell 33/50 Prozent auf 50/75 Prozent anpassen. Gemäss den Ausführungen des DJSG-Vorstehers bedeutet das, dass in den vom Bündner Spital- und Heimverband (BSH) definierten sieben Bereichen von Vorhalteleistungen zur Notfallbereitschaft künftig je nach Bereich 50 oder 75 Prozent der ungedeckten Kosten durch GWL-Beiträge abgegolten werden sollen (statt wie bisher 33 oder 50 Prozent), was den beantragten Mehraufwand von 5.5 Mio. Franken bei den GWL-Beiträgen ergibt.

Bei der Beratung des Kulturförderungskonzepts 2025-2028 in der Oktobersession 2024 wurde bestätigt, dass die finanzielle Ausstattung jeweils mit dem Budget beschlossen werden soll. Wie in der 2024 auslaufenden Periode sollen dafür gemäss dem von der Regierung vorgelegten Budget 2025 weiterhin höchstens 3 Mio. Franken pro Jahr zur Verfügung gestellt werden. Leistungsvereinbarungen im Umfang von 0.6 Mio. Franken sollen in den ordentlichen Bereich überführt und mit wiederkehrenden Beiträgen finanziert werden, was eine jährliche Erhöhung der gesamten Beiträge an Dritte des Amts für Kultur (AFK) gegenüber der Laufzeit des ersten Kulturförderungskonzepts bedeutet. Diese erhöhen sich auch durch die Anpassung verschiedener bestehender Leistungsvereinbarungen an die Teuerung und durch höhere Beiträge an die Stiftung Bündner Kunstsammlung und an die Sing- und Musikschulen. Die GPK hat angesichts der Diskussion bei der Beratung des Kulturförderungskonzepts Graubünden 2025 – 2028 in der Oktobersession 2024 eine Diskussion zu den für die Umsetzung des Kulturförderungskonzepts 2025 – 2028 und zu den zusätzlich mit wiederkehrenden Beiträgen aus dem ordentlichen Bereich zu finanzierenden Leistungsvereinbarungen geführt.

Zudem hat sie dazu Fragen an den EKUD-Vorsteher gerichtet. Demnach zeichnen sich in Zukunft nach heutigem Wissensstand keine weiteren Überführungen von Leistungsvereinbarungen in den ordentlichen Bereich ab.

Die GPK weist allgemein darauf hin, dass die Beiträge an Dritte insgesamt wesentlich zu den stark steigenden Gesamtausgaben beitragen, verzichtet aber auf Anträge zu einzelnen Positionen.

F. Langfristige Entwicklung des Finanzhaushalts

Wie in den vergangenen Jahren möchte die GPK an dieser Stelle die Entwicklung von offiziellen Finanzplan (FP)-, Budget- und Jahresrechnungs (RE)-Ergebnissen festhalten.

In Mio. Fr.	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Offizieller FP gesamt	-49.9	-81.6	-101.1	-91.6	-70.4	-91.8	-105.1
Budget operativ	-27.5	-33.3	-47.6	-46.6	-53.7	-42.7	-38.3
Budget gesamt	-20.1	-23.2	-33.7	-33.1	-32.2	-9.9	-10.4
RE operativ	78.0	105.2	115.5	78.8	139.4	215.9	166.0
RE gesamt	128.8	2.7	53.6	81.9	134.3	205.6	162.4

Tendenziell ist jeweils im massgebenden ordentlichen / operativen Bereich eine Verbesserung vom offiziellen Finanzplan zum Budget und weiter zur Jahresrechnung feststellbar. Mit den von der Regierung ab dem Budget 2021 ergriffenen Massnahmen zur Verbesserung der Budgetqualität sollte dieser Effekt eigentlich abnehmen.

Das Budget 2025 schliesst gegenüber dem in der Februarsession 2024 vom Grossen Rat zur Kenntnis genommenen Finanzplan mit einem um 33.6 Mio. Franken besseren Gesamtergebnis ab. Auch in den Jahren 2026 bis 2028 ergeben sich im nun vorliegenden IAFP diesbezüglich namhafte Verbesserungen. Wie das Budget 2025 mit dem nicht eingehaltenen finanzpolitischen Richtwert Nr. 3 zeigt, ist das Augenmerk aber künftig verstärkt auf die Entwicklung der Gesamtausgaben zu richten. Zu denken ist beispielsweise an die sich abzeichnenden steigenden Ausgaben im Bereich Gesundheit oder öffentlicher Verkehr sowie die noch unbekannten Auswirkungen der Sparbemühungen des Bundes auf die Ausgaben des Kantons, welche den diesbezüglichen Spielraum einengen dürften. Wie bereits im Teil C erwähnt, ist diesbezüglich nicht nur die Aufmerksamkeit der Regierung und kantonalen Verwaltung erforderlich, sondern auch der Grosse Rat hat bei seinen Beschlüssen die Entwicklung der Gesamtausgaben im Auge zu behalten.

G. Anträge der Regierung im Zusammenhang mit einem Verpflichtungskredit

Mittels «Kurzbotschaften» beantragt die Regierung dem Grossen Rat im Rahmen der Budgetbotschaft zwei neue VK. Sie betreffen die folgenden Vorhaben:

Redundante Einsatzleitzentrale San Bernardino (dem fakultativen Finanzreferendum unterliegender Objektverpflichtungskredit von brutto 3.36 Mio. Franken): Die übergeordnete Zielsetzung für die Einrichtung einer redundanten (Not-) Einsatzleitzentrale in San Bernardino besteht darin, dass die Einsatzleitzentrale der Kantonspolizei (KAPO) und der Sanitätsnotrufzentrale 144 (SNZ 144) ihre Leistungen zeit- und standortunabhängig jederzeit erbringen kann. Das Projekt stellt eine Massnahme dar, welche aus der Gesamtkonzeption Erdbeben hervorging, welche die Regierung Anfang 2023 zur Kenntnis genommen hat. Die zweite, redundante (Not-) Einsatzleitzentrale soll bei einem allfälligen Ausfall oder Notfall der Einsatzleitzentrale in Chur die Weiterführung des Diensts sicherstellen. Neben der Einrichtung des Standorts San Bernardino wird im Rahmen des Projekts auch der Standort Chur aufgewertet und erneuert, um einen redundanten Betrieb mit zwei unabhängigen Zentralen zu ermöglichen.

Trägerschaftsbeitrag an die Psychiatrischen Dienste Graubünden für den Ausbau des regionalen Angebots «Ambulante Psychiatrische Krisenintervention (AKi)» (dem fakultativen Finanzreferendum unterliegender Rahmenverpflichtungskredit von brutto 5.1 Mio. Franken): Um den Grundsatz ambulant vor stationär zu stärken und eine patientengerechte Versorgung im Kanton Graubünden sicherzustellen, wurde im Jahr 2018 das Pilotprojekt AKi im Bündner Rheintal (Achse Maienfeld-Thusis) lanciert. Das Angebot wurde bisher an Wochenenden und Feiertagen angeboten und hat sich bewährt. Neu soll das Angebot auf die ganze Woche ausgeweitet werden und, da der Bedarf für solche Leistungen auch ausserhalb des Bündner Rheintals gegeben ist, ein ambulantes Kriseninterventions-Programm für die Regionen Surselva und Oberengadin etabliert werden. Im Rahmen von AKi sind die erbrachten Leistungen über TARMED angesichts des tiefen Taxpunktwerts nur beschränkt abrechenbar. Eine Querfinanzierung via Erträge aus der Behandlung zusatzversicherter Patientinnen und Patienten ist angesichts der ungünstigen Ergebnisentwicklung im Psychiatriebereich der PDGR nicht mehr möglich. Schon das Budget 2024 enthielt für den Pilotbetrieb daher einen einmaligen Trägerschaftsbeitrag in Höhe von 850 000 Franken. Die Berechnungen der PDGR ergeben für die nun vorgesehene vierjährige Evaluierungsphase ab 2025 jährliche Unterdeckungen zwischen 1.22 und 1.33 Mio. Franken. Durch die dank AKi zu erwartende Reduktion der Klinikaufenthalte vermindern sich die Aufwendungen des Kantons für Beiträge an die Spitäler für medizinische Leistungen (Einzelkredit Konto 3212.363462) bei Zutreffen der Berechnungen der PDGR um voraussichtlich rund 1.6 Mio. Franken pro Jahr. Beim vorgesehenen Trägerschaftsbeitrag des Kantons an die PDGR handelt es sich gemäss den Angaben in der Botschaft um eine frei bestimmbare bzw. neue Ausgabe gemäss Art. 4 Abs. 1 FHG. Der Beitrag dient nicht der Finanzierung von nicht abgegoltenen Anlagenutzungskosten gemäss Art. 13 Abs. 2 PDGRG. Der Entscheidungsspielraum des Kantons ist verhältnismässig gross. Für die Kompetenz zur Bewilligung frei bestimmbarer Ausgaben gelten gemäss Art. 33 Abs. 3 FHG die Bestimmungen über das Finanzreferendum. Der Mittelbedarf für die vorgesehene Beitragsgewährung 2025 bis 2028 beträgt insgesamt 5.1 Mio. Franken. Für die Evaluierungsphase ist ein VK vorgesehen, der zeitlich bis Ende 2028 zu befristen und dem Grossen Rat zu beantragen ist. Im Rahmen dieses VK kann finanzrechtlich von einer einmaligen Gesamtausgabe ausgegangen werden, auch wenn die Beitragszahlungen des Kantons innerhalb dieser Zeit jährlich wiederkehrend anfallen. Neue einmalige Ausgaben bis 10 Mio. Franken unterstehen gemäss Art. 17 Abs. 1 Ziff. 3 KV dem fakultativen Finanzreferendum. Der Betrag von maximal 5.1 Mio. Franken in der Evaluierungsphase 2025 bis 2028 wird nicht der Teuerung bzw. der Preisstandsklausel gemäss Art. 15 Abs. 4 FHG und Art. 8 FHV unterstellt.

Die GPK beantragt dem Grossen Rat, die beiden Anträge der Regierung im Zusammenhang mit VK zu genehmigen (vgl. Teil H).

H. Anträge der GPK zu den Anträgen der Regierung auf den Seiten 7 und 8 der Botschaft zum Budget 2025

Gestützt auf die Prüfungen und Abklärungen beantragt die GPK dem Grossen Rat:

***Hinweis:** Die Anträge zum Jahresprogramm 2025 (Ziffer 1. der Anträge der Regierung), zur Teilrevision des Gesetzes über den Grossen Rat (Ziffer 2. der Anträge der Regierung) und zu der Produktgruppenstruktur und den Wirkungen der kantonalen Verwaltung ab 2025 (Ziffer 3. der Anträge der Regierung) erfolgen separat durch die Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS).*

- 4. Auf das Budget 2025 des Kantons einzutreten.**
(gemäss Ziffer 4. der Anträge der Regierung)
- 5. Der Festlegung der Mittel zur Entlohnung der Mitarbeitenden der kantonalen Verwaltung gemäss Antrag der Regierung zuzustimmen.**
(gemäss Ziffer 5. der Anträge der Regierung)
- 6. Der Festlegung der Steuerfüsse für das Jahr 2025 gemäss Antrag der Regierung zuzustimmen.**
(gemäss Ziffer 6. der Anträge der Regierung)

- 7. Der Festlegung der Eckwerte zur Dotierung des Finanzausgleichs für die Gemeinden gemäss Antrag der Regierung zuzustimmen.**
(gemäss Ziffer 7. der Anträge der Regierung)
- 8. Der Festlegung des ordentlichen Beitrags aus allgemeinen Staatsmitteln an die Spezialfinanzierung Strassen gemäss Antrag der Regierung zuzustimmen.**
(gemäss Ziffer 8. der Anträge der Regierung)
- 9. Der Festlegung der Gesamtkredite für Beiträge an die Spitäler gemäss Antrag der Regierung zuzustimmen.**
(gemäss Ziffer 9. der Anträge der Regierung)
- 10. Den Verpflichtungskredit für die redundante Einsatzleitzentrale San Bernardino als Objektkredit von brutto 3.36 Millionen Franken bei der Kantonspolizei zu genehmigen.** Dieser Kreditbeschluss untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.
(gemäss Ziffer 10. der Anträge der Regierung)
- 11. Den bis Ende 2028 befristeten Verpflichtungskredit für einen Trägerschaftsbeitrag an die Psychiatrischen Dienste Graubünden für den Ausbau des regionalen Angebots «Ambulante Psychiatrische Krisenintervention (AKi)» als Rahmenkredit von brutto 5.1 Millionen Franken beim Gesundheitsamt zu genehmigen.** Dieser Kreditbeschluss untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.
(gemäss Ziffer 11. der Anträge der Regierung)
- 12. Das Budget 2025 des Kantons (ohne richterliche Behörden) zu genehmigen (Rubriken 1000 bis 6500 und 7050 bis 7060).**
(gemäss Ziffer 12. der Anträge der Regierung)
- 13. Die Finanzplanergebnisse 2026–2028 sowie den Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) 2026–2028 zur Kenntnis zu nehmen.**
(gemäss Ziffer 13. der Anträge der Regierung)

I. Anträge der GPK zu den Anträgen des Obergerichts auf Seite 9 der Botschaft zum Budget 2025

Hinweis: Der Antrag zu der Produktgruppenstruktur und den Wirkungen des Obergerichts und der Regionalgerichte ab 2025 (Ziffer 2. der Anträge des Obergerichts) erfolgt separat durch die Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS).

Gestützt auf die Prüfungen und Abklärungen beantragt die GPK dem Grossen Rat:

- 1. Auf die Budgets 2025 des Obergerichts und der Regionalgerichte einzutreten.**
(gemäss Ziffer 1. der Anträge des Obergerichts)
- 3. Der Festlegung der Mittel für die Entlohnung der Mitarbeitenden und Richterpersonen des Obergerichts und der Regionalgerichte gemäss Antrag des Obergerichts zuzustimmen.**
(gemäss Ziffer 3. der Anträge des Obergerichts)
- 4. Die Budgets 2025 des Obergerichts (Rubrik 7005) und der Regionalgerichte (Rubriken 7021 bis 7031) zu genehmigen.**
(gemäss Ziffer 4. der Anträge des Obergerichts)

J. Anträge der GPK zu den Anträgen des Justizgerichts auf Seite 9 der Botschaft zum Budget 2025

Gestützt auf die Prüfungen und Abklärungen beantragt die GPK dem Grossen Rat:

- 1. Auf das Budget 2025 des Justizgerichts einzutreten.**
(gemäss Ziffer 1. der Anträge des Justizgerichts)
- 2. Das Budget 2025 des Justizgerichts (Rubrik 7006) zu genehmigen.**
(gemäss Ziffer 2. der Anträge des Justizgerichts)

Chur, 8. November 2024

Für die Geschäftsprüfungskommission

Der Präsident:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'B. Hefti', with a stylized flourish at the end.

Benjamin Hefti