



Kanton Graubünden
Chantun Grischun
Cantone dei Grigioni

Regierungsprogramm und Finanzplan 2025–2028

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 5/2023–2024

5. Bericht über das Regierungsprogramm und den Finanzplan für die Jahre 2025–2028

Inhaltsverzeichnis

5. **BERICHT ÜBER DAS REGIERUNGSPROGRAMM UND DEN FINANZPLAN FÜR DIE JAHRE 2025–2028**

1	EINLEITUNG	462
1.1	Bedeutung und Funktion	462
1.2	Vorgehen und Aufbau	463
1.3	Übergeordnete politische Ziele und Leitsätze	466
2	REGIERUNGSPROGRAMM 2025–2028	468
2.1	Das Wichtigste in Kürze	468
2.2	Wichtige Trends und Entwicklungen	469
2.3	Schwerpunkte des Regierungsprogramms	472
2.4	Regierungsziele und Entwicklungsschwerpunkte	476
3	FINANZPLAN 2025–2028	522
3.1	Das Wichtigste in Kürze	522
3.2	Grundsätze und Instrumente der kantonalen Finanzpolitik	524
3.3	Entwicklung Kantonshaushalt 2013–2022	527
3.4	Erläuterungen der finanzpolitischen Richtwerte 2025–2028	556
3.5	Finanzplan für die Jahre 2025 bis 2028	568
4	ANTRÄGE	593
5	BESCHLUSSPROTOKOLL FINANZPOLITISCHE RICHTWERTE 2025–2028	594
	ANHANG	596
	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	596

Heft Nr. 5/2023–2024

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

5. Bericht über das Regierungsprogramm und den Finanzplan für die Jahre 2025–2028

Chur, den 31. Oktober 2023

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierung unterbreitet dem Grossen Rat alle vier Jahre das Regierungsprogramm und den Finanzplan. Diese beziehen sich nunmehr auf den Zeitraum 2025–2028.

1. Einleitung

1.1 Bedeutung und Funktion

Das Regierungsprogramm und der Finanzplan sind gemäss Art. 42 Abs. 2 und Art. 46 der Verfassung des Kantons Graubünden (Kantonsverfassung, KV; BR 110.100) die zentralen Instrumente der strategischen und politischen Steuerung im Kanton Graubünden. Sie bilden gemeinsam die mittelfristige Schwerpunktplanung der Regierung. Das Regierungsprogramm umschreibt die wichtigsten Ziele und Aktivitäten der Regierung für eine Planungsperiode von vier Jahren. Zeitlich koordiniert und inhaltlich mit dem Regierungsprogramm abgestimmt, legt die Regierung die finanzpolitischen Ziele und Vorgaben fest. Der Finanzplan zeigt, wie sich der kantonale Finanzhaushalt in der gleichen Planperiode voraussichtlich entwickeln wird.

Die im Regierungsprogramm enthaltenen Entwicklungsschwerpunkte der Regierungstätigkeit werden jeweils in den Jahresprogrammen konkretisiert. Die jährliche Zuteilung finanzieller Mittel erfolgt über das Budget. Ein gut ausgebautes Controlling und eine laufende Beobachtung bilden die Grundlage für die rollende Planung, um Regierungsprogramm und Finanzplan den neuen Gegebenheiten anzupassen. Damit behalten die Mittelfristplanungen als zentrale Orientierungsleitlinien ihre Gültigkeit. Die Regierung behält sich vor, von den Planungen abzuweichen, wenn unvorhergesehene Ereignisse oder veränderte Rahmenbedingungen dies erfordern.

Im Kanton Graubünden ist die Kooperation zwischen Parlament und Regierung bei der Erarbeitung der politischen Planung ausgeprägt vorhanden (Art. 60 Gesetz über den Grossen Rat [Grossratsgesetz, GRG; BR 170.100]). Die politische und strategische Planung erfolgt im engen Zusammenspiel zwischen Regierung und Parlament. Unter Wahrung der einzelnen Zuständigkeiten werden die Grundlagen gemeinsam erarbeitet und genutzt und die Planung inhaltlich koordiniert. So verabschiedet der Grosse Rat im Dia-

log mit der Regierung die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze. Die Regierung ihrerseits erstellt im Rahmen dieser Leitplanken das Regierungsprogramm und den damit verknüpften Finanzplan.

1.2 Vorgehen und Aufbau

Gemäss Art. 42 Abs. 1 KV ist es Aufgabe der Regierung, die Ziele und Mittel staatlichen Handelns unter Vorbehalt der Befugnisse der Stimmberechtigten und des Grossen Rats zu planen, zu bestimmen und zu koordinieren. Die wichtigsten mittelfristigen Planungsinstrumente dazu sind das Regierungsprogramm und der Finanzplan.

Der Grosse Rat erlässt gemäss Art. 34 Abs. 1 KV die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze. Die dafür nötigen Grundlagen werden jeweils gemeinsam durch die Kommission für Staatspolitik und Strategie (KSS) und die Regierung (Art. 60 GRG) erstellt. Die Erarbeitung des Regierungsprogramms 2025–2028 erfolgte in Anlehnung an die Erfahrungen aus den Vorjahren. In einem ersten Schritt nahm die Regierung gleichzeitig mit der KSS eine Lagebeurteilung vor. Diese basierte auf einer internen Analyse sowie einer externen Beurteilung des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Zürich. Gegenstand dieser Lagebeurteilung waren mittelfristige Trends und deren Einfluss auf den Kanton Graubünden. Eine finanzpolitische Analyse wurde ebenfalls im Voraus erstellt, um die finanzielle Entwicklung der letzten Jahre zu analysieren. Auf der Grundlage der Lagebeurteilung hat die KSS die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze erarbeitet und diese schliesslich zusammen mit der Regierung unter Moderation eines externen Experten am 29. März 2023 im Rahmen einer Klausurtagung konsolidiert.

Der Grosse Rat behandelt nach Art. 34 Abs. 2 KV 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. Die KSS hat die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze für die nächsten vier Jahre mit ihrem Bericht vom 30. Mai 2023 dem Grossen Rat zur Beschlussfassung vorgelegt, welche er am 31. August 2023 beriet und verabschiedete (vgl. Kap. 1.3). Art. 61 Abs. 2 GRG legt fest, dass die Regierung die übergeordneten Ziele und Leitsätze bei der Ausarbeitung von Regierungsprogramm und Finanzplan zugrunde zu legen hat. Die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze bilden bei der Ausarbeitung des Regierungsprogramms demnach eine wichtige Grundlage, dennoch bleibt der Regierung ein gewisser Spielraum gewährt.

Nach Massgabe dieser übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze, auf der Grundlage der Lagebeurteilung durch die Regierung sowie unter Vorbehalt der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel formuliert die Regierung die Regierungsziele und daraus abgeleitet konkrete Entwicklungsschwerpunkte mit den dazugehörigen Massnahmen (vgl. Kap. 2.4). Mit den Regierungszielen legt die Regierung fest, welche Ziele sie im Rahmen des Regierungsprogramms 2025–2028 erreichen möchte. Diese sind umsetzungsorientiert formuliert und dienen dazu, die übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze

zu konkretisieren. Die Regierungsziele werden durch die Entwicklungsschwerpunkte umgesetzt. Die Entwicklungsschwerpunkte enthalten je ein Wirkungsziel, die geplanten Massnahmen sowie Erläuterungen. Das Regierungsprogramm konzentriert sich auf eine Auswahl von Themen. Daher weisen die Entwicklungsschwerpunkte keinen flächendeckenden Charakter auf, sondern umfassen die für die Regierung strategisch wichtigen Aufgaben für die Planungsperiode 2025–2028. Die Schwerpunkte des Regierungsprogramms fassen den strategischen Fokus des Regierungsprogramms 2025–2028 zusammen (vgl. Kap. 2.3).

In der Umsetzungsphase des Regierungsprogramms setzt die Regierung die auf vier Jahre ausgelegten Entwicklungsschwerpunkte anhand von Jahreszielen und Massnahmen in den jeweiligen Jahresprogrammen um. Der Grosse Rat genehmigt jährlich das Budget. Die Regierung überprüft anschliessend die Erreichung der Jahresziele mittels Erfolgskontrolle. Der Grosse Rat seinerseits genehmigt die Jahresrechnung. Im Rahmen der Erfolgskontrolle zum Jahresprogramm 2028 erfolgt schliesslich das Controlling bzw. die Evaluation des Regierungsprogramms 2025–2028.

Übersicht der politischen Planung im Kanton Graubünden

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**.



4x



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

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

1.2 Übergeordnete politische Ziele und Leitsätze

Der Grosse Rat verabschiedete am 31. August 2023 folgende 13 übergeordnete politische Ziele für die Planungsperiode 2025–2028:

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.

2. Sicherheit

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

3. Räume und Gemeinden

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

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.

5. Finanzen

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

6. Energie

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

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.

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.

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.

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.

11. Gesundheit

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

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.

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.

2. Regierungsprogramm 2025–2028

2.1 Das Wichtigste in Kürze

Der Kanton Graubünden bietet seinen Einwohnerinnen und Einwohnern eine hohe Lebens- und Wohnqualität und überzeugt mit einzigartigen Natur- und Kulturlandschaften. Diese Eigenheiten und Charakteristiken haben insbesondere aufgrund der COVID-19-Pandemie deutlich an Bedeutung gewonnen. Das Verlangen nach intakten und unberührten Ökosystemen ist spürbar gestiegen. Dieser Trend eröffnet dem Kanton Graubünden – und nicht zuletzt dem Tourismussektor – neue Perspektiven. Dies sind Chancen, welche überaus willkommen sind – gerät doch vor allem der für Graubünden so eminent wichtige Wintertourismus aufgrund der klimatischen Veränderungen immer stärker unter Druck. Generell sieht sich der heimische Arbeits- und Wirtschaftsstandort mit einigen Herausforderungen konfrontiert. Der sich in den vergangenen Jahren stark akzentuierende Arbeitskräftemangel stellt für viele Firmen eines der grössten unternehmerischen Risiken dar. Das vorliegende Regierungsprogramm trägt denn auch diesem Umstand speziell Rechnung. Des Weiteren belastet die anhaltende Frankenstärke die Exportwirtschaft. Zwar konnte die stark gestiegene Inflation im Ausland den Druck auf die lokalen Unternehmen etwas abmildern. Der starke Franken – gepaart mit der auch im Kanton Graubünden spürbaren Teuerung – bleibt jedoch nach wie vor eine grosse Herausforderung für den Bündner Wirtschaftsstandort. Das signifikant höhere Preisniveau und die stark steigenden Krankenkassenprämien stellen zudem vermehrt auch die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere sozial Benachteiligte und Geringverdienende, vor finanzielle Probleme. Die Regierung ist sich ihrer sozialen Verantwortung bewusst und möchte mit gezielten Massnahmen entsprechende Abhilfe schaffen. Der Kantonshaushalt ist zurzeit im Lot, die Aussichten sind jedoch zunehmend getrübt. Insbesondere die deutlich geringeren Beiträge aus dem Nationalen Finanzausgleich sowie die sehr unsicheren und teils sogar gänzlich ausbleibenden Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank stellen eine Belastung für den kantonalen Finanzhaushalt dar. Zudem erhöht der Arbeitskräftemangel und der verstärkte Standortwettbewerb unter den Kantonen den Druck auf die kantonseigenen Steuern. Die letzten Jahresergebnisse und die sehr solide finanzielle Basis des Kantons bilden jedoch eine gute Ausgangslage für die kommenden finanziellen Herausforderungen.

Das Ziel des Regierungsprogramms 2025–2028 ist es, die Entwicklung des Kantons Graubünden in vielerlei Hinsicht positiv und im Sinne der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen zu gestalten. Dabei möchte die Regierung als Schwerpunkte erstens **Graubünden an die digitale Zukunft heranzuführen**, zweitens die **Rahmenbedingungen für das Leben und Arbeiten im Kanton kontinuierlich verbessern**, drittens **Graubünden in Zeiten des Klimawandels mit einem Green Deal nachhaltig entwickeln** und viertens die **Attraktivität unseres lebenswerten Kantons weiter gezielt stärken**. Dafür sollen die bestehenden Standortvorteile im Kanton Graubünden konsequent genutzt und weiter ausgeschöpft werden. Neben der Bekanntheit des Kantons Graubünden als Erholungs- und Ferienort soll Graubünden auch als Wohn-, Ausbildungs- und

Arbeitsort gezielt gefördert und gestärkt werden. Damit sollen die Weichen für eine weiterhin prosperierende Entwicklung des Kantons Graubünden gestellt werden.

Das Handeln der Regierung richtet sich dabei nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit aus. Das Regierungsprogramm berücksichtigt die wichtigsten Aspekte der nachhaltigen Entwicklung durch den auf Generationen ausgerichteten Ausgleich zwischen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Interessen. Das vorliegende Regierungsprogramm umfasst die drei wichtigsten Zieldimensionen der Nachhaltigkeit, namentlich die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die ökologische Verantwortung und die gesellschaftliche Solidarität. Die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit sind demzufolge in den Regierungszielen und den Entwicklungsschwerpunkten verankert.

Die Regierung hat im Rahmen des Regierungsprogramms 2025–2028 **11 Regierungsziele** und **30 Entwicklungsschwerpunkte mit 87 Massnahmen** festgelegt.

2.2 Wichtige Trends und Entwicklungen

Die Grundlage für jede mittelfristig sowie langfristig strategisch ausgerichtete politische Planung bildet eine fundierte Lagebeurteilung, welche eine Beurteilung verschiedener künftiger Entwicklungen und die Einschätzung der aktuellen Lage umfasst. Trends sind die grössten Treiber von Veränderungsprozessen und die Beobachtung dieser Trends ist daher ein wichtiger Bestandteil einer Lagebeurteilung. Die Zukunft ist nicht vorhersehbar, Trends zeichnen sich jedoch ab und ihre möglichen Auswirkungen können eingeschätzt werden. Zusammengefasst lassen sich aus der erfolgten Lagebeurteilung folgende Trends und Entwicklungen ableiten:

Die Bevölkerung der Schweiz wächst kontinuierlich. Im Schnitt um durchschnittlich 0.7 Prozent pro Jahr. Auch der Kanton Graubünden erfreut sich einer zunehmenden Beliebtheit bei den Bürgerinnen und Bürger, wenn auch auf deutlich bescheidenerem Niveau. Die häufig verwendete Bezeichnung «Schweiz im Kleinen» trifft auf Graubünden insbesondere auf die Zusammensetzung der Bevölkerung zu. Im Rahmen der Strukturhebung 2021 gaben über 70 Prozent der Bevölkerung Deutsch als Hauptsprache an. Jeweils etwas mehr als 10 Prozent bezeichneten Romanisch bzw. Italienisch als ihre Hauptsprache. Die Vielfalt zeigt sich auch bei den Konfessionen. Rund 40 Prozent der Bevölkerung ist römisch-katholisch, knapp 30 Prozent evangelisch-reformiert. Der insbesondere auf nationaler Ebene spürbare Trend zur Konfessionslosigkeit ist auch im Kanton Graubünden feststellbar. Rund jede vierte Person fühlt sich keiner Religion zugehörig. Ebenfalls im Gleichschritt mit der schweizweiten Entwicklung geht die demografische Alterung voran. Die verstärkte Arbeitsmarktpartizipation der Frauen vermag diese Entwicklung nicht bzw. nur bedingt auszugleichen. Verschiedene wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen fördern die Pluralisierung der Lebensformen und führen zu neuen Wertehaltungen und Lebensmodellen. Dies kann die Gesellschaft zum einen bereichern, andererseits aber auch auf die Probe stellen. Das gesellschaftliche und wirtschaftliche Zusammenleben wird

Gesellschaft

weiterhin stark durch die fortschreitende Globalisierung geprägt. Auch wenn die COVID-19-Pandemie die Schattenseiten und die Verletzlichkeit einer global vernetzten Welt schonungslos vor Augen führte, bildet der internationale Austausch und Verkehr von Waren, Personen und Dienstleistungen die Basis für unseren Wohlstand und wirtschaftlichen Erfolg. Die zunehmenden ökonomischen Disparitäten zwischen den einzelnen Ländern dürften zu einem anhaltenden Migrationsdruck auf Europa führen, wobei die demografische Entwicklung auch zu einer verstärkten Sogwirkung beitragen wird.

Digitale Transformation

Die Bevölkerung und die Unternehmen erwarten von der öffentlichen Verwaltung einfache, schnelle und sichere Dienstleistungen und Informationen, die orts- und zeitunabhängig zur Verfügung stehen. Die digitale Transformation ist allerdings weit mehr als die Abbildung der analogen in die digitale Welt. Die Digitalisierung hat vielschichtige Auswirkungen und Facetten und betrifft nahezu alle Lebens- und Wirtschaftsbereiche. Sie ist zudem nicht primär eine Frage der Technologie, sondern nicht zuletzt bzw. insbesondere auch der Organisation. Die digitale Transformation bringt demzufolge nicht nur neue technische Anwendungen mit sich, sondern verändert ebenso die Arbeitsweisen und Denkmuster einer Gesellschaft drastisch.

Staat und Politik

Auch die Politik ist einem steten Wandel unterworfen und sieht sich mit unterschiedlichen und vielschichtigen Herausforderungen konfrontiert. So ist beispielsweise die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union nach dem Abbruch des institutionellen Rahmenabkommens weiterhin ungewiss. Eine Bewährungsprobe – verursacht durch die bisweilen nicht immer ganz stringente Pandemiebekämpfung – hat auch der Schweizer Föderalismus erfahren und in diesem Zusammenhang einige kritische Stimmen auf den Plan gerufen. Dennoch war im Rahmen der bestehenden Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und trotz der in den Kantonen zum Teil unterschiedlichen Massnahmen und Herangehensweisen im Rahmen der COVID-19-Pandemie eine im internationalen Vergleich rasche und wirksame Pandemiebekämpfung möglich.

Wichtige wirtschaftliche und politische Entscheide für den Alpenraum werden zunehmend auf nationaler, europäischer oder sogar globaler Ebene beeinflusst und gefällt. Das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben orientiert sich an funktionalen Räumen und immer weniger an Gemeinde-, Kantons- oder Landesgrenzen. Deshalb sind über Grenzen hinweg abgestimmte Lösungen erforderlich. Für Entscheide in Wirtschaft, Gesellschaft oder Politik werden transparente Grundlagen gefordert, die auch mit überprüfbaren und aussagekräftigen Daten belegt werden. Gleichzeitig verändern sich die Medienwelt und die Mediennutzung tiefgreifend. Dies hat weitreichende Folgen für die Kommunikation zum staatlichen Handeln.

Natur und Umwelt

Das Klima verändert sich, global und in der Schweiz. Dies belegen viele Indikatoren eindrücklich und zweifelsfrei. Die Temperaturen und der Meeresspiegel steigen, Eismassen schmelzen, der Wasserkreislauf verändert sich, der Permafrost taut und Ökosysteme geraten aus den Fugen. Die Risiken durch extremeres Wetter mit mehr

Hitzetagen, heftigeren Niederschlägen, trockeneren Sommern und schneeärmeren Wintern sind signifikant gestiegen. Die Alpengletscher haben seit 1850 über 60 Prozent ihres Volumens eingebüsst und dürften bis zum Ende des Jahrhunderts fast ganz aus dem Alpenbild verschwunden sein. Durch die Erwärmung fällt Niederschlag häufiger als Regen statt in Form von Schnee. Die Anzahl der Schneetage hat vor allem in tiefen Lagen deutlich abgenommen. Der Gebirgskanton Graubünden ist von all diesen Veränderungen wesentlich stärker betroffen als andere Gebiete der Schweiz und demzufolge besonders verwundbar.

Die Nachfrage nach Mobilität von Personen und Waren steigt. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) geht in seinem Basisszenario davon aus, dass der Personenverkehr in der Schweiz bis ins Jahr 2050 gegenüber dem Referenzjahr 2017 um elf Prozent zunimmt. Wichtige Treiber für die Zunahme der Verkehrsleistung sind sowohl das Bevölkerungs- als auch das Wirtschaftswachstum. Überlagert wird das Wachstum durch verschiedene gesellschaftliche und wirtschaftliche Trends, die sich auf die Mobilität auswirken. So verstetigt sich beispielsweise der Trend zum Homeoffice. Immer mehr Menschen arbeiten von Zuhause aus, was den Pendlerverkehr reduziert. Dazu kommt, dass mit der Alterung der Bevölkerung der Anteil der Erwerbstätigen abnimmt und daher nochmals weniger Arbeitswege anfallen. Gleichzeitig wird das Bedürfnis nach Mobilität in der Freizeit ungebrochen bleiben und sich entsprechend auch in Graubünden als Tourismus- und Transitzkanton auswirken.

Mobilität

Verschiedene Ereignisse in der jüngeren Vergangenheit (Ukraine-Krieg, Pandemie etc.) haben die Fragilität internationaler Wertschöpfungsketten deutlich vor Augen geführt. Aufgrund dieser Entwicklungen scheint eine Renationalisierung gewisser kritischer Produktionen sowie ein verstärkter (wirtschaftlicher) Protektionismus nicht ausgeschlossen. Eine allgemeine Trendumkehr im Sinne eines verstärkten Isolatismus ist jedoch nicht zu erwarten.

Wirtschaft

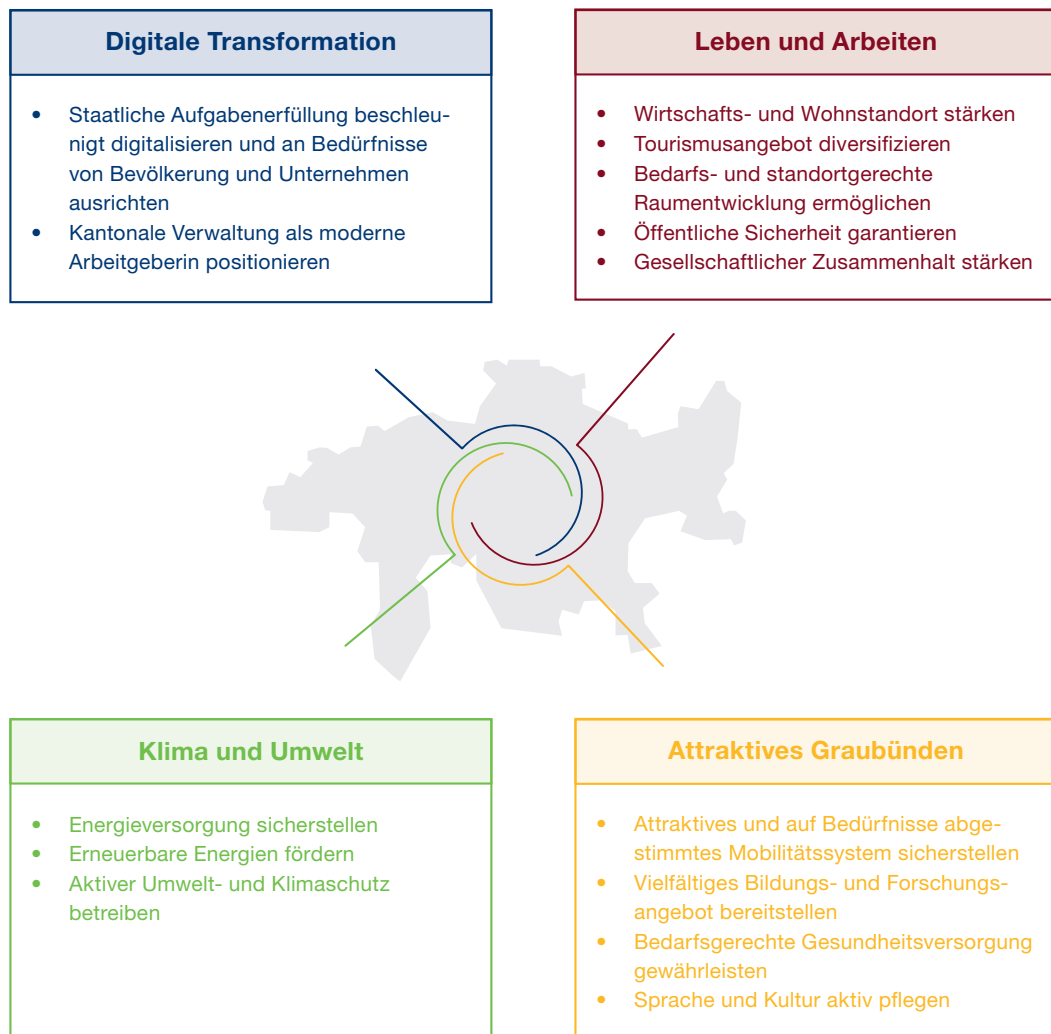
Die Wirtschaft des Kantons Graubünden und dessen Entwicklung ist nach wie vor stark von externen Faktoren bestimmt. Die anhaltende Frankenstärke und die hohe Inflation beeinflussen die Unternehmen und ihr Handeln. Auch die schrittweise Pensionierung der Babyboomer-Generation bringt nachhaltige und tiefgreifende Veränderungen mit sich. Diese Entwicklung – gepaart mit dem sich in der jüngeren Vergangenheit stark akzentuierenden Arbeitskräftemangel – stellt die Unternehmen vor grosse Herausforderungen. Angesichts des weiter fortschreitenden Klimawandels ist eine Diversifizierung des Tourismusangebots und ein genereller Wandel zum Ganzjahrestourismus notwendig und angezeigt.

2.3 Schwerpunkte des Regierungsprogramms

Aus den übergeordneten politischen Zielen und Leitsätzen und der Lagebeurteilung hat die Regierung folgende vier Schwerpunkte für das Regierungsprogramm 2025–2028 abgeleitet:

- **Digitale Transformation**
- **Leben und Arbeiten**
- **Klima und Umwelt**
- **Attraktives Graubünden**

Die Regierung ist bestrebt, die Attraktivität des Kantons Graubünden in vielerlei Hinsicht weiter zu stärken und zu festigen. Ein besonderes Augenmerk legt sie dabei auf die Digitalisierung bzw. die digitale Transformation. Dabei soll die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung mit der Umsetzung der «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028» mit Nachdruck vorangetrieben und forciert werden. Des Weiteren ist die Regierung bestrebt, die Rahmenbedingungen für Bevölkerung und Wirtschaft weiter kontinuierlich zu verbessern. Ferner bildet die schrittweise Umsetzung des kantonalen Aktions- resp. Impulsprogramms



«Green Deal», mit welchem den Gefahren des fortschreitenden Klimawandels frühzeitig begegnet werden soll, ein regierungsrätlicher Schwerpunkt in den kommenden vier Jahren. Schliesslich ist es der Regierung ein Anliegen, mit gezielten Massnahmen, die Attraktivität des Kantons Graubünden kontinuierlich zu verbessern. Die vorangehend in summarischer Form und nachfolgend im Detail beschriebenen Schwerpunkte dienen als Richtschnur und fassen die Regierungsziele inhaltlich zusammen.

2.3.1 Digitale Transformation

Die fortschreitende Digitalisierung und die damit einhergehende digitale Durchdringung von Wirtschaft und Gesellschaft ist Realität. Bevölkerung, Unternehmen und Politik erwarten, dass staatliche Dienstleistungen und Informationen orts- und zeitunabhängig zur Verfügung stehen. Sie sollen einfach zu nutzen sein, effizient erbracht werden und die Bürgerinnen und Bürger administrativ entlasten. Allerdings machen nicht nur die Erwartungen von Bevölkerung, Wirtschaft und Politik die digitale Verwaltung zur Notwendigkeit. Vielmehr steht der Kanton Graubünden aufgrund verschiedener gesellschaftlicher und technologischer Entwicklungen in der Verantwortung, die digitale Transformation entschlossen und umsichtig voranzutreiben. So erfährt beispielsweise die Arbeitswelt in den kommenden Jahren einen einschneidenden Umbruch. Aufgrund der zum Teil starken Veränderung der Anforderungsprofile, Fähigkeiten und Arbeitsweisen der Arbeitnehmenden, des Fachkräftemangels in bestimmten Bereichen (bspw. IT) und der anstehenden Pensionierungswellen stehen insbesondere öffentliche Verwaltungen vor grossen Herausforderungen. Die Verwaltung des Kantons Graubünden bildet hier keine Ausnahme. Gemäss Hochrechnungen werden in den kommenden 15 Jahren rund die Hälfte der Mitarbeitenden das Pensionsalter erreichen und aus dem Arbeitsprozess ausscheiden. Die digitale Transformation der kantonalen Verwaltung ist daher kein Selbstzweck, sondern eine absolute Notwendigkeit. Die Regierung hat die Zeichen der Zeit erkannt. Sie möchte die Digitalisierungsbemühungen der vergangenen Jahre forcieren und konsequent vorantreiben. Aufbauend auf den gesammelten Erfahrungen und der geschaffenen Grundlagen strebt der Kanton Graubünden in den kommenden Jahren mit der «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028» eine deutliche Intensivierung der Aktivitäten sowie eine spür- und sichtbare Beschleunigung der digitalen Transformation an. Schrittweise sollen in den nächsten Jahren die für eine beschleunigte Digitalisierung notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen geschaffen und die Anstrengungen im Bereitstellen von digitalen Angeboten zugunsten von Gesellschaft und Wirtschaft intensiviert werden.

2.3.2 Leben und Arbeiten

Nebst der Digitalisierung resp. digitalen Transformation ist die Regierung bestrebt, den Wirtschafts- und Wohnstandort Graubünden weiter zu stärken. Der Kanton Graubünden ist bereits aktuell ein überaus lebenswerter Wohn- und Arbeitsort. Er verfügt über attraktive Wohnlagen, über eine breite und diversifizierte Wirtschaftsstruktur sowie über eine starke und nachhaltig produzierende Landwirtschaft. Gleichwohl ist es der Anspruch bzw. das erklärte Ziel der Regierung, die Attraktivität des Kantons für natürliche und juristische Personen mit gezielten Massnahmen weiter zu fördern. Damit verbunden ist beispielsweise eine stärkere

Diversifizierung des Tourismusangebots. Das derzeit hauptsächlich auf die Wintermonate ausgerichtete Tourismusangebot soll aufgrund der klimatischen Veränderungen und der damit einhergehenden Herausforderungen für den Wintertourismus stärker diversifiziert und erweitert werden. Der Wandel zum Ganzjahrestourismus setzt jedoch ein grosses Mass an eigeninitiativem Handeln seitens der Tourismusakteure sowie eine weiterhin hohe Angebotsqualität voraus. Der Kanton Graubünden ist bestrebt, die Bemühungen zur Diversifikation des Tourismusangebots gezielt und wirksam zu unterstützen. Ebenfalls zur Steigerung der Attraktivität des Wirtschafts- und Wohnstandorts soll eine bedarfs- und standortgerechte Raumentwicklung beitragen. Der Wohnraum hat sich in den vergangenen Jahren nicht nur in den urbanen Regionen der Schweiz, sondern auch im Kanton Graubünden stark verknappt. Eine klare Trendwende ist nicht in Sicht. Die angespannte Wohnraumsituation dürfte – zumindest kurz- bis mittelfristig – weiter fortbestehen. Die Regierung hat diese Problematik erkannt und ist daher darum bemüht – soweit dies die beschränkten kantonalen Kompetenzen zulassen – die notwendigen Massnahmen für eine wirkungsvolle Raumentwicklung zu ergreifen. Ein besonderes Augenmerk ist ausserdem auf den Arbeitskräftemangel zu legen. Dieser zeigt sich mannigfaltig. Besonders ausgeprägt ist er im Gesundheits- und Pflegebereich. Aber auch in den technisch-naturwissenschaftlichen Branchen, wie beispielsweise im Ingenieurs- oder IT-Bereich, ist ein akuter Fachkräftemangel feststellbar. Die Regierung ist sich dieser gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Herausforderung bewusst. Sie ist daher bestrebt, dem Fachkräftemangel mit wirkungsvollen Massnahmen entgegenzuwirken. Weiter möchte die Regierung der sozialen Kohäsion und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt spezielle Beachtung schenken. Stetig steigende Preise stellen eine Belastung insbesondere für finanziell und sozial schwächer gestellte Personen dar. Schliesslich ergeben sich aufgrund des sich stets verändernden Umfelds neue sicherheitspolitische Herausforderungen. Die Regierung ist gewillt, diesen neuartigen, aber auch den bereits bestehenden Bedrohungen entschieden entgegenzutreten und für die nötige Sicherheit innerhalb des Kantons zu sorgen.

2.3.3 Klima und Umwelt

Der Klimawandel beeinflusst den Lebens-, Wirtschafts- und Naturraum der Bergregionen grundlegend. Graubünden ist vom Klimawandel und dessen Auswirkungen besonders stark tangiert. So ist zum einen mit einer generellen Zunahme der Risiken, der Schadensfälle und des Schadensausmasses im Bereich der Naturgefahren zu rechnen. Diesen Gefahren soll frühzeitig begegnet werden, damit Graubünden auch für künftige Generationen ein attraktiver und sicherer Lebensraum bleibt. Zum anderen haben die klimatischen Veränderungen grosse Implikationen auf den Tourismus. Insbesondere der im Kanton Graubünden ausgesprochen wichtige Wintertourismus ist von den Auswirkungen des Klimawandels besonders stark betroffen. Der Klimawandel bringt allerdings nicht nur Gefahren und Unsicherheiten, sondern auch wirtschaftliche Chancen mit sich. Unsere erneuerbaren Energiequellen, insbesondere die Wasserkraft, bieten ein grosses Potenzial, das Graubünden für eine Vorreiterrolle im Klimaschutz geradezu prädestiniert. Die Ausschöpfung der vorhandenen Ressourcen an erneuerbaren Energien und die Verbesserungen bei der Energieeffizienz sollen deshalb vorangetrieben werden. Des Weiteren gilt es Sorge zu den kantonalen Natur- und Kulturlandschaften sowie zur Biodiversität zu tragen. Die einzigartigen und intakten Ökosysteme sind durch entsprechende Massnahmen unbedingt zu erhalten. Mit dem «Aktionsplan Green

Deal» verfügt der Kanton Graubünden über eine umfassende und ambitionierte Klimastrategie und ist demnach bestens für die anstehenden Herausforderungen im Umwelt- und Klimabereich gewappnet.

2.3.3 Attraktives Graubünden

Graubünden ist bekannt für seine landschaftliche, sprachliche, kulturelle und topografische Vielfalt. Die einzigartige Landschaft – kombiniert mit den attraktiven Kultur- und Freizeitangeboten – machen unseren Kanton zu einem überaus lebenswerten Wohn- und Arbeitsort. Mit der Umsetzung des Regierungsprogramms 2025–2028 möchte die Regierung die Attraktivität des Kantons Graubünden weiter steigern. Dies soll unter anderem über ein verbessertes Mobilitätssystem erfolgen. Die Verkehrsmittel sind sinnvoll zu kombinieren und im Gesamtmobilitätssystem zweckmässig aufeinander abzustimmen. Zudem ist die Verkehrsinfrastruktur nachhaltig und möglichst flächeneffizient auszubauen. Ferner soll durch die Bereitstellung eines vielfältigen und bedarfsgerechten Bildungs- und Forschungsangebots die Attraktivität des Kantons Graubünden verbessert werden. Dank der klaren Zustimmung des Bündner Stimmvolks zum Bau des neuen Fachhochschulzentrums steht der Kanton Graubünden als Träger der Fachhochschule vor der einmaligen Chance, die dezentralen Standorte und Räumlichkeiten an einem Standort zu vereinen. Durch den Bau und die Inbetriebnahme des neuen Fachhochschulzentrums verbessert der Kanton Graubünden die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die Studierenden ungemein. Aufgrund der Weitläufigkeit und topografischen Heterogenität des Kantons ist die Bündner Bevölkerung zudem auf ein adäquates und gutfunktionierendes Gesundheitssystem angewiesen. Die kantonale Gesundheitsversorgung soll daher bedarfsgerecht, qualitativ hochstehend und kosteneffizient ausgestaltet sein. Schliesslich ist es der Regierung ein zentrales Anliegen, die Dreisprachigkeit und die Kultur aktiv zu pflegen. Gerade in einer zunehmend vernetzten und digitalen Welt ist es wichtig, dem Reichtum der Bündner Kultur und Sprache entsprechend Sorge zu tragen. Der Erhalt der rätoromanischen und italienischen Sprache und die Bündner Kultur sollen deshalb mit verschiedenen Massnahmen unterstützt und gefördert werden.

2.4 Regierungsziele und Entwicklungsschwerpunkte

2.4.1 Einleitung

Die Regierung hat im Rahmen der übergeordneten politischen Ziele und Leitsätze **11 Regierungsziele** formuliert. Die Regierungsziele bilden die Grundlage für das Regierungsprogramm. Darin definiert die Regierung, was sie im Rahmen ihrer politischen Schwerpunktplanung für die Jahre 2025–2028 erreichen und bewirken möchte. Jedes Regierungsziel wird mit der Ausgangslage sowie der Absicht der Regierung erläutert.

Die Regierungsziele werden durch **30 Entwicklungsschwerpunkte** umgesetzt. In der Umsetzungsphase setzt die Regierung die auf vier Jahre ausgelegten Entwicklungsschwerpunkte im jeweiligen Jahresprogramm anhand von Massnahmen und Jahreszielen um. Die Regierung behält sich vor, von den Planungen bei den Entwicklungsschwerpunkten abzuweichen, wenn unvorhergesehene Ereignisse oder veränderte Rahmenbedingungen dies erfordern. Insbesondere können neue Entwicklungsschwerpunkte dazukommen, Entwicklungsschwerpunkte geändert oder vorzeitig eingestellt werden. Die einzelnen Entwicklungsschwerpunkte gliedern sich in ein operatives Wirkungsziel, die geplanten Massnahmen sowie die dazugehörigen Erläuterungen.

Die **87 Massnahmen** umfassen eine Kurzbeschreibung der geplanten Vorhaben zur Erreichung des Wirkungsziels des jeweiligen Entwicklungsschwerpunkts. Die Massnahmen werden in den Jahresprogrammen detaillierter ausformuliert. Die Massnahmen können Neuentwicklungen oder Weiterentwicklungen, Verbesserungen oder die Ausweitung von bestehenden Programmen beinhalten. Der geplante zusätzliche Bedarf an Ressourcen für die Umsetzung der Entwicklungsschwerpunkte während den Jahren 2025–2028 wird – soweit bezifferbar – im Abschnitt 3.5.3 ausgewiesen.

2.4.2 Übersicht

Regierungsziel 1

Die staatliche Aufgabenerfüllung beschleunigt digitalisieren und an den Bedürfnissen von Bevölkerung und Unternehmen ausrichten, die kantonale Verwaltung als moderne und attraktive Arbeitgeberin positionieren sowie eine ausgewogene und nachhaltige Finanzpolitik betreiben.

Verwaltung und
Finanzen

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 1.1 Beschleunigung der digitalen Transformation in der Verwaltung und verstärkter Schutz vor Cyberrisiken
- ES 1.2 Erhaltung bzw. Verbesserung der Arbeitgeberattraktivität der kantonalen Verwaltung
- ES 1.3 Initiativen zum Fachkräftemangel aufgrund der demografischen Entwicklung
- ES 1.4 Umsichtige und nachhaltige Finanzpolitik

Regierungsziel 2

Die Attraktivität des Wirtschafts- und Wohnstandorts Graubünden stärken, die nachhaltige landwirtschaftliche Produktion fördern und Bestrebungen zur Diversifikation des Tourismusangebots unterstützen.

Wirtschafts- und
Wohnstandort

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 2.1 Weiterentwicklung und Diversifizierung der Wirtschaft und des Tourismus
- ES 2.2 Stärkung der Innovationskraft und der Wettbewerbsfähigkeit der Bündner Unternehmen und damit des Kantons
- ES 2.3 Kantonale Wohnbauförderung weiterentwickeln und ausbauen
- ES 2.4 Wertschöpfung durch nachhaltige Lebensmittelproduktion unter Erhalt der Produktionsgrundlagen und der Tiergesundheit
- ES 2.5 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Raumentwicklung /
Raumordnung

Regierungsziel 3

Rahmenbedingungen und Voraussetzungen so gestalten, dass eine bedarfs- und standortgerechte Raumentwicklung ermöglicht wird.

Entwicklungsschwerpunkt:

- ES 3.1 Bodenverfügbarkeit sicherstellen

Öffentliche
Sicherheit

Regierungsziel 4

Die öffentliche Sicherheit in einem sich stetig verändernden Umfeld garantieren.

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 4.1 Bekämpfung der organisierten Kriminalität
- ES 4.2 Sicherheit im Grenzraum und an den Landesgrenzen
- ES 4.3 Vorbereitung Kantonaler Führungsstab (KFS) auf multiple und komplexe Krisen

Gesellschaftlicher
Zusammenhalt

Regierungsziel 5

Durch Förderung der sozialen Kohäsion den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken.

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 5.1 Grundlagen und Instrumente für den gesellschaftlichen Zusammenhalt weiterentwickeln
- ES 5.2 Leben mit Behinderung – Teilhabe, Gleichstellung und Schutz vor Diskriminierung

Regierungsziel 6

Energieversorgung sicherstellen und erneuerbare Energieträger fördern.

Energie

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 6.1 Umsetzung der Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden 2022–2050
- ES 6.2 Zubau von erneuerbaren Energien und Verbesserung der Energieversorgung im Kanton

Regierungsziel 7

Die kantonale Klimastrategie trägt zu effektivem Umwelt- und Klimaschutz bei.

Umwelt und
Klimaschutz

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 7.1 Umsetzung des Aktionsplans Green Deal vorantreiben
- ES 7.2 Strategie für den nachhaltigen Umgang mit Wasser entwickeln
- ES 7.3 Der Kanton wendet sich einer Kreislaufwirtschaft zu
- ES 7.4 Fortlaufende Sicherstellung der natürlichen Waldverjüngung und somit der Waldfunktionen
- ES 7.5 Umsetzung eines zeitgemässen Monitorings und Managements der Wildtier- und Fischfauna sowie Erhalt ihrer Lebensräume

Regierungsziel 8

Ein zukunftsgerichtetes, attraktives und auf die verschiedenen Bedürfnisse abgestimmtes Mobilitätssystem sicherstellen.

Mobilität

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 8.1 Kombinierte Mobilität fördern
- ES 8.2 Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs
- ES 8.3 Langsamverkehr als Zukunftsmodell
- ES 8.4 Verminderung von übermässigen negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs

Bildung und
Forschung

Regierungsziel 9

Ein vielfältiges und bedarfsgerechtes Bildungs- und Forschungsangebot bereitstellen.

Entwicklungsschwerpunkte:

- ES 9.1 Lehre und Forschung im Tertiärbereich durch Vernetzung und Positionierung stärken
- ES 9.2 Stärkung der beruflichen Grundbildung

Gesundheit

Regierungsziel 10

Eine bedarfsgerechte, qualitativ hochstehende und kosteneffiziente Gesundheitsversorgung gewährleisten.

Entwicklungsschwerpunkt:

- ES 10.1 Sicherstellung der Gesundheitsversorgung im ganzen Kanton

Sprache und
Kultur

Regierungsziel 11

Die Mehrsprachigkeit und kulturelle Vielfalt aktiv pflegen und als Chance nutzen.

Entwicklungsschwerpunkt:

- ES 11.1 Stärkung der Mehrsprachigkeit und Erhöhung der Sichtbarkeit der kulturellen Vielfalt

2.4.3 Beschreibung Regierungsziele und Entwicklungsschwerpunkte

Regierungsziel 1

Die staatliche Aufgabenerfüllung beschleunigt digitalisieren und an den Bedürfnissen von Bevölkerung und Unternehmen ausrichten, die kantonale Verwaltung als moderne und attraktive Arbeitgeberin positionieren sowie eine ausgewogene und nachhaltige Finanzpolitik betreiben.

Verwaltung
und Finanzen

Der Kanton Graubünden konnte mit der Teilrevision des Gesetzes über die Pensionskasse Graubünden und des Personalgesetzes in den Jahren 2021 und 2022 die Grundlagen für fortschrittliche und zeitgemässe Arbeits- und Anstellungsbedingungen schaffen und somit die Attraktivität als Arbeitgeberin gezielt steigern. Der sich auch in der kantonalen Verwaltung immer stärker akzentuierende Fachkräftemangel stellt jedoch trotz verbesserter Rahmenbedingungen nach wie vor eine grosse Herausforderung dar. Die digitale Transformation schreitet weiter voran und macht auch vor dem Staat nicht Halt. Die veränderten Ansprüche und Bedürfnisse der Öffentlichkeit und der Arbeitnehmenden des Kantons in Sachen Digitalisierung erfordern entsprechendes Handeln der kantonalen Verwaltung. Der Finanzhaushalt präsentiert sich aktuell in einer sehr guten Verfassung. Das ausgewiesene Eigenkapital beträgt per Ende 2022 über 3 Milliarden Franken. Per Ende 2024 wird ein frei verfügbares Eigenkapital in der Grössenordnung von 850 Millionen Franken erwartet. In den kommenden Jahren ist jedoch mit einem enger werdenden Finanzrahmen zu rechnen. Die Beiträge aus dem nationalen Ressourcenausgleich werden sich ab 2024 wesentlich reduzieren. Im Weiteren sind die von der Entwicklung der Finanzmärkte abhängigen Erträge, wie beispielsweise die Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank und die Buchgewinne auf den Anlagen im Finanzvermögen, nicht gesichert. Zudem erhöht der Arbeitskräftemangel und der verstärkte Standortwettbewerb unter den Kantonen den Druck auf die kantonseigenen Steuern. Auf der Aufwandseite meldet sich nach einem Jahrzehnt ohne Inflation die Teuerung zurück. Die Ausgabendynamik ist besonders im Beitragsbereich hoch, was den finanzpolitischen Handlungsspielraum zusätzlich einschränkt.

Ausgangslage

Die Regierung ist sich der Wichtigkeit und Notwendigkeit der digitalen Transformation in der kantonalen Verwaltung bewusst und richtet ihre Aktivitäten dementsprechend aus. Aufbauend auf den gesammelten Erfahrungen und der geschaffenen Grundlagen strebt der Kanton Graubünden in den kommenden Jahren eine deutliche Intensivierung der Aktivitäten sowie eine spür- und sichtbare Beschleunigung der digitalen Transformation an. Angesichts des sich immer stärker akzentuierenden Fachkräftemangels – hauptsächlich verursacht durch die demografische Entwicklung – ist die Regierung bestrebt, die Attraktivität der kantonalen Verwaltung als Arbeitgeberin weiter zu verbessern, um die nötigen Führungs- und Fachkräfte gewinnen und halten zu können. Im Bewusstsein der Abhängigkeit seiner Einnahmen von externen Faktoren betreibt der Kanton eine nachhaltige und verantwortungsbewusste Finanzpolitik. Die staatlichen Mittel sind haushälterisch, effizient und effektiv einzusetzen.

Absicht

Entwicklungsschwerpunkt	ES 1.1 Beschleunigung der digitalen Transformation in der Verwaltung und verstärkter Schutz vor Cyberrisiken Die digitale Transformation der kantonalen Verwaltung wird zugunsten der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Graubünden beschleunigt.
Massnahmen	• Die Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028 wird umgesetzt • Erarbeitung einer Strategie zum Schutz vor Cyberrisiken
Erläuterungen	Die kantonale Verwaltung strebt mit der Umsetzung der «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028» eine deutliche Intensivierung der Aktivitäten sowie eine spürbare und sichtbare Beschleunigung der digitalen Transformation an. Die Bevölkerung, die Unternehmen und die Politik erwarten, dass die staatlichen Dienstleistungen und Informationen orts- und zeitunabhängig zur Verfügung stehen. Besonders im weitläufigen Kanton Graubünden ist es wichtig, dass diese Dienstleistungen überall und immer einfacher zu nutzen sind und effizient erbracht werden. Das digitale Leistungsangebot für die Bevölkerung und für die Unternehmen soll fortlaufend ausgebaut, optimiert und transparent zur Verfügung gestellt werden. Zudem soll die Kommunikation sowie die Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Digitalisierungsbereich intensiviert werden. Das Anbieten digitaler Dienstleistungen birgt jedoch auch zunehmende Cyberrisiken. Eine rasche Reaktion auf Bedrohungen sowie die Umsetzung von Sicherheitsmassnahmen erfordern kontinuierliches, fundiertes Wissen und Personalressourcen. Dabei ist die Widerstandsfähigkeit (Cyber-Resilienz) gegen Angriffe ein zentraler Faktor, damit die Integrität, die Vertraulichkeit und die Verfügbarkeit der Datenbestände gewährleistet werden kann. Die zunehmende Vernetzung von Daten und Dienstleistungen erfordert eine übergreifende Betrachtung mit den unterschiedlichen Zielgruppen und Partnern (bspw. Gemeinden, Bund, Unternehmen, Bevölkerung, kritische Infrastrukturen). Mit einer kantonalen Strategie zum Schutz vor Cyberrisiken können Zuständigkeiten und Erwartungshaltungen geklärt, übergreifende Ziele und Handlungsfelder festgelegt sowie ein koordiniertes Vorgehen sichergestellt werden.
Schwerpunkt	Digitale Transformation
Grosser Rat	Übergeordnete politische Ziele Nr. 1 und 8

Entwicklungsschwerpunkt	ES 1.2 Erhaltung resp. Verbesserung der Arbeitgeberattraktivität der kantonalen Verwaltung Die kantonale Verwaltung bietet als attraktive Arbeitgeberin ihren Mitarbeitenden fortschrittliche, diskriminierungsfreie Arbeits- und Anstellungsbedingungen mit wettbewerbsfähigen Lohn-, Sozial- und Lohnnebenleistungen.
Massnahmen	• Erarbeitung einer neuen Personalstrategie • Umsetzung des Aktionsplans Gleichstellung («equal21») • Proaktive Unterstützung des departementsübergreifenden «Innovationboards» • Prüfung und Sicherstellung von wettbewerbsfähigen Lohn-, Sozial- und Lohnnebenleistungen
Erläuterungen	Durch die neue Personalstrategie soll eine einheitliche, offene, diskriminierungsfreie sowie vereinbarkeitsfreundliche Kultur etabliert werden. Den Führungskräften und Mitarbeitenden soll entlang des sogenannten Mitarbeitenden-Lebenszyklus («Employee Life Cycle») Sorge getragen und deren Potenzial gefördert werden. Zu den einzelnen Handlungsfeldern der Personalstrategie sollen diverse Initiativen ausgearbeitet und umgesetzt werden. Mit «equal21 – Aktionsplan Gleichstellung» setzt sich die kantonale Verwaltung verbindliche Ziele, um den bestehenden und zukünftigen Mitarbeitenden vereinbarkeitsfreundliche und gleichstellungsfördernde Arbeitsbedingungen zu bieten. Dazu braucht es die strukturelle Verankerung der Prozesse und Verantwortlichen in den Bereichen der betrieblichen Gleichstellung sowie eine gelebte Kultur der Chancengleichheit und Diskriminierungsfreiheit. Dieses Anliegen wird zusätzlich sichergestellt mit der Integration des Aktionsplans als strategische Initiative in die Personalstrategie. Die Massnahmen des Aktionsplans Gleichstellung werden in der Verwaltung implementiert und weiterentwickelt. Das Personalamt und die Stabsstelle für Chancengleichheit von Frau und Mann (STAGL) sind für die Umsetzung in Zusammenarbeit mit den Dienststellen besorgt. Das departementsübergreifende «Innovationboard» gibt jungen Mitarbeitenden die Möglichkeit, die kantonale Verwaltung von morgen mitzugestalten. Es soll bei weiteren Projekten zur Steigerung der Arbeitgeberattraktivität unterstützt werden. Um die Abwanderung der Mitarbeitenden zu vermeiden und neue Fach- und Führungskräfte zu gewinnen, sollen zudem eine Marktanalyse zur Wettbewerbsfähigkeit der Lohn-, Sozial- und Lohnnebenleistungen durchgeführt und die Leistungen bei Bedarf angepasst werden.
Schwerpunkt	Digitale Transformation
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 1

Entwicklungsschwerpunkt	ES 1.3 Initiativen zum Fachkräftemangel aufgrund der demografischen Entwicklung Dem demografisch bedingten Fachkräftemangel wird entgegengewirkt.
Massnahmen	• Überarbeitung der Rekrutierungsstrategie • Erarbeitung eines Personalentwicklungskonzepts • Erarbeitung eines Begleitkonzepts für Lernende
Erläuterungen	Durch die Überarbeitung der Rekrutierungsstrategie soll ein einheitliches und ansprechendes Rekrutierungsverfahren geschaffen sowie aktiver rekrutiert werden. Dadurch sollen neue Zielgruppen erschlossen werden, um dem demografisch bedingten Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Mit einem diskriminierungs- und vorurteilsfreien Personalselektionsprozess stellt die kantonale Verwaltung Gleichstellung und Diversität noch besser sicher. Mithilfe des Personalentwicklungskonzepts wird eine zielgruppengerechte Förderung der Mitarbeitenden, verstärkte Wertschätzung sowie speditive und nachhaltige Besetzung von Schlüsselpositionen möglich. Durch eine interne Karriereplanung und ein Talentmanagement erhalten Mitarbeitende eine Perspektive und können sich wirksamer mit der Organisation identifizieren, womit die Mitarbeitendenbindung gestärkt wird. Dies dürfte der Verwaltung erlauben, ihre Produktivität zu erhöhen, Fach- und Führungskräfte zu motivieren, die Fluktuation sowie Fehltage zu reduzieren und demzufolge die Kosten zu senken. Zudem sollen mit gezielten Förderungen von Mitarbeitenden sowie durch das Halten von Arbeitskräften über das Pensionierungsalter hinaus einer Lücke bei den Führungskräften entgegengewirkt werden, die durch den demografisch bedingten Austritt von Führungskräften zu entstehen droht. Des Weiteren sollen die Lernenden durch das Begleitkonzept eine Perspektive erhalten, gefördert und gegebenenfalls gehalten werden.
Schwerpunkt	Digitale Transformation
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 1

Entwicklungsschwerpunkt	ES 1.4 Umsichtige und nachhaltige Finanzpolitik Die verfügbaren Mittel zielgerichtet, haushälterisch und transparent einsetzen, um den soliden Finanzhaushalt zu erhalten.
Massnahmen	• Eigenkapital gezielt für vorübergehende Ertragsausfälle und Grossprojekte einsetzen • Dienststellen- und departementsübergreifend flexibler sowie bedarfsgerechter Einsatz der Budgetmittel bei möglichst realitätsnahen Budgets • Familien- und wirtschaftsfreundliche Steuerpolitik mit möglichst gezielter Reduktion von negativen Arbeitsanreizen im Steuersystem
Erläuterungen	Das frei verfügbare Eigenkapital soll gezielt zur Deckung von vorübergehenden Ertragsausfällen sowie zur Finanzierung von ausgewählten Grossprojekten eingesetzt werden. Davon betroffen sind namentlich die Ertragsausfälle infolge der Steuerfusssenkung für die natürlichen Personen um fünf Prozent, das ordentliche Niveau übersteigende Investitionsbeiträge an Dritte, Ausfälle von Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) sowie das Startkapital für den geplanten kantonalen Klimafonds. Bei der Budgetierung und Finanzplanung ist den jeweils grossen Planungsunsicherheiten und finanziellen Risiken Rechnung zu tragen. Die Bemühungen, möglichst realitätsnahe Budgets zu erreichen, sind fortzusetzen, was unter anderem die Bereitschaft für allfällig vermehrte Nachtragskredite voraussetzt. Die verfügbaren Ressourcen sind bedarfsgerecht für die Erfüllung der Kernaufgaben einzusetzen. Vor allem im Personalbereich sind Möglichkeiten für dienststelleninterne sowie dienststellen- und departementsübergreifende Verschiebungen zu nutzen. Die absehbaren zusätzlichen Haushaltsbelastungen setzen eine hohe Haushaltsdisziplin und grösste Zurückhaltung gegenüber neuen kostenwirksamen Aufgaben und Projekten voraus. Der Fachkräftemangel und der verstärkte Standortwettbewerb unter den Kantonen erhöht den Druck auf die kantonseigenen Steuern. Dem Steuerklima ist Sorge zu tragen. Nach Möglichkeit sollen negative Arbeitsanreize im Steuersystem reduziert werden.
Schwerpunkt	Digitale Transformation
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 5

Wirtschafts- und Wohnstandort

Regierungsziel 2

Die Attraktivität des Wirtschafts- und Wohnstandorts Graubünden stärken, die nachhaltige landwirtschaftliche Produktion fördern und Bestrebungen zur Diversifikation des Tourismusangebots unterstützen.

Ausgangslage

Der Kanton Graubünden weist, wie die übrige Schweiz, eine unausgeglichene Bevölkerungsstruktur auf. Die Zahl der aus dem Arbeitsprozess ausscheidenden Personen ist seit Jahren konstant höher als die neu in den Arbeitsmarkt eintretende Bevölkerung. Diese Dynamik wird in den kommenden Jahren aufgrund der geburtenstarken Baby-Boomer-Generation, die heute kurz vor der Pension steht, deutlich verstärkt. In den nächsten 20 Jahren werden in Graubünden rund 59 000 Personen das Rentenalter erreichen und aus dem Arbeitsmarkt austreten. Gleichzeitig werden nur 35 000 junge Nachwuchskräfte ins Erwerbsleben einsteigen. Allein aufgrund der demografischen Verschiebungen werden dem Arbeitsmarkt somit 24 000 Personen weniger zur Verfügung stehen. Der Mangel an Arbeits- resp. Fachkräften ist bereits aktuell ein latentes Problem, welches sich künftig weiter verschärfen dürfte. Eine besondere Herausforderung stellt sich auch dem Bündner Tourismus, welcher zurzeit stark auf die Wintermonate ausgerichtet ist. Die klimatischen Veränderungen führen zu tendenziell schneeärmeren Wintern, was insbesondere Skigebiete in tiefen und mittleren Lagen stark unter Druck resp. Zugzwang setzt. Der Kanton Graubünden ist jedoch aufgrund seiner einzigartigen Landschaften und der weitgehend unberührten und intakten Natur prädestiniert für die Betreibung und Forcierung des Ganzjahrestourismus. Die unzähligen Naherholungsgebiete machen Graubünden zudem zu einem ausserordentlich attraktiven und lebenswerten Wohnkanton.

Absicht

Für die Vielfalt Graubündens ist eine dezentrale Besiedelung sehr wichtig. Daher sollen die dafür nötigen Rahmenbedingungen entsprechend verbessert werden, damit die Besiedelung der Talschaften auch langfristig gewährleistet werden kann. Zu diesem Zweck soll die kantonale Wohnbauförderung, welche als zeitgemässes Förderinstrument zu einer dezentralen Besiedelung beiträgt, weiterentwickelt und zielgerichtet ausgebaut werden. Des Weiteren sollen regionalwirtschaftlich bedeutende Projekte und neue Angebote, die der Diversifizierung des Tourismus dienen, gezielt und unbürokratisch unterstützt werden. Die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit soll jedoch nicht nur in der für den Kanton Graubünden ausserordentlich wichtigen Tourismusbranche, sondern generell gestärkt werden. Zudem ist es der Regierung ein Anliegen, die Landwirtschaft als wichtiger Wirtschaftszweig weiter zu festigen und auf ihrem Weg zu mehr Nachhaltigkeit zu unterstützen. Schliesslich soll der grenzüberschreitende Austausch mit den Nachbarregionen intensiviert und die peripheren Regionen dadurch gezielt gestärkt werden.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 2.1 Weiterentwicklung und Diversifizierung der Wirtschaft und des Tourismus Die Weiterentwicklung und Diversifizierung der bestehenden Wirtschaftsstruktur wird gefördert, um die einseitige Abhängigkeit von einem Wirtschaftszweig zu reduzieren. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf wertschöpfungsintensive, innovative sowie nachhaltige Wirtschaftsaktivitäten.
Massnahmen	• Weiterentwicklung der kantonalen Standortpromotions- und Ansiedlungsaktivitäten unter Einbezug regionaler Standortentwicklungsstrategien • Förderung von Massnahmen zur Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in den Regionen • Förderung von Massnahmen zur Diversifizierung des Bündner Tourismus
Erläuterungen	Die kantonale Standortpromotions- und Ansiedlungsstrategie stützt sich auf vorhandene Ökosysteme und Standortentwicklungsprojekte, welche den strategischen Rahmen für die kantonalen Promotionsschwerpunkte und Aktivitäten vorgeben. Die derzeitige Strategie ist insbesondere auf die Ansiedlung von grösseren und wertschöpfungsintensiven industriellen Unternehmen ausgerichtet. Sie soll daher überprüft und auch unter Einbezug von regionalen Standortentwicklungen aktualisiert werden. Dazu gehört auch die Weiterentwicklung von Aktivitäten der Standortpromotion für den Arbeits-, Wohn- und Lebensraum Graubünden. Der Wissenstransfer und Austausch zwischen Unternehmen, Bildungs- und Forschungseinrichtungen, Innovationszentren und weiteren Akteuren ist zentraler Pfeiler für die Innovationstätigkeiten von Unternehmen. Durch koordinierte Unterstützungsangebote und Dienstleistungen in den Bereichen Sensibilisierung, Information, Beratung, Coaching, Vernetzung und Finanzierung sollen erfolgreiche Innovationsprozesse unterstützt und beschleunigt sowie die Innovationsfähigkeit der Unternehmen in den Regionen erhöht werden. Schliesslich sollen neue touristische Angebote, welche auf eine weitere Diversifizierung des Bündner Tourismus abzielen und damit dazu beitragen, die Tourismuswirtschaft nachhaltiger zu gestalten, gefördert werden. Um eine höhere Ganzjahresauslastung und eine geringere Schnee-/Winterabhängigkeit zu erreichen, werden nachfragewirksame, qualitativ hochstehende, attraktive Angebote und Infrastrukturen sowie Veranstaltungen gezielt gefördert.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 4

Entwicklungsschwerpunkt	ES 2.2 Stärkung der Innovationskraft und der Wettbewerbsfähigkeit der Bündner Unternehmen und damit des Kantons Die kantonale Innovationspolitik schafft Anreize für Investitionen und Innovationen, damit die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons erhalten resp. gezielt ausgebaut wird.
Massnahmen	• Weiterentwicklung der kantonalen Innovationsstrategie • Steigerung der Innovations- und Investitionsfähigkeit von Unternehmen im Kanton
Erläuterungen	Innovationen sind für die Wirtschaft, für Unternehmen, für Konsumentinnen und Konsumenten sowie für Arbeitnehmende von grosser Bedeutung. Sie sind mitentscheidend für die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Entwicklung von umweltfreundlichen Lösungen, die Verbesserung der Lebensqualität und die Vermarktung von Ideen. Vor diesem Hintergrund sollen die kantonalen Aktivitäten im Bereich der Innovationspolitik überprüft und die Erkenntnisse aus der Analyse in der kantonalen Innovationsstrategie abgebildet werden. Des Weiteren soll aufgrund des sich akzentuierenden nationalen und internationalen Standortwettbewerbs die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit von Unternehmen im Kanton und damit die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Graubünden mittels gezielten Instrumenten weiter gestärkt werden. Dazu gehören unter anderem Förderinstrumente wie Beiträge oder Darlehen, aber auch marktwirtschaftliche Förderinstrumente, welche Anreize für ein gewünschtes Verhalten setzen. Mit der Überprüfung und Weiterentwicklung des wirtschaftspolitischen Instrumentariums sollen attraktivere Rahmenbedingungen für Innovationen geschaffen werden, damit die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons erhalten und ausgebaut und die kantonale Innovationspolitik weiterentwickelt werden kann.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 4

Entwicklungsschwerpunkt	ES 2.3 Kantonale Wohnbauförderung weiterentwickeln und ausbauen Die kantonale Wohnbauförderung bildet ein zeitgemässes und attraktives Fördersystem, das einen Beitrag zur dezentralen Besiedlung, zum Zugang zu Wohnraum für Familien und Personen in bescheideneren finanziellen Verhältnissen und zur Vermeidung von Abwanderung, insbesondere der jüngeren Bevölkerung, leistet.
Massnahmen	• Anpassung der Förderkriterien bei der Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet (WS) • Schaffung von zusätzlichen Möglichkeiten zur Wohnbauförderung
Erläuterungen	Neben der Förderung des Neubaus, des Erwerbs und der Sanierung von Wohnbauten im Berggebiet sollen weitere Massnahmen, wie insbesondere die Unterstützung des gemeinnützigen Wohnungsbaus ergänzend zur Wohnbauförderung des Bundes ermöglicht werden. Aufbauend auf einem Grundlagenbericht sind das Gesetz über den sozialen Wohnungsbau und die Verbesserung der Wohnverhältnisse im Berggebiet (BR 950.250) sowie die grossrätliche Vollziehungsverordnung dazu (BR 950.260) zu revidieren. Im Revisionserlass werden die Kriterien für den Ausbau bzw. die Erweiterung der WS angepasst sowie weitere Fördermassnahmen in Bezug auf den gemeinnützigen Wohnungsbau definiert.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 9

Entwicklungsschwerpunkt	ES 2.4 Wertschöpfung durch nachhaltige Lebensmittelproduktion unter Erhalt der Produktionsgrundlagen und der Tiergesundheit Die Bündner Landwirtschaft nutzt ihr Potenzial zur nachhaltigen Produktion von hochwertigen Lebensmitteln, zur Bewältigung der Herausforderungen des Klimawandels und zum Erhalt der Biodiversität. Die Strukturverbesserungen unterstützen auch diesbezüglich eine resiliente, innovative und marktorientierte Entwicklung der Betriebe.
Massnahmen	• Stärkung der Innovationskraft und des Know-hows zur Sicherung der landwirtschaftlichen Produktionsgrundlagen und für eine nachhaltige Lebensmittelproduktion • Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Strukturverbesserungen • Sicherstellung einer stabilen Nutztiergesundheit als Grundlage für die Herstellung nachhaltiger und hochwertiger Primärprodukte
Erläuterungen	Die im Rahmen der Agrarpolitik 2022 entwickelten Massnahmen sind etabliert und es gilt optimale Voraussetzungen für die Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2030 zu schaffen. Neue Technologien, Anbaumethoden, Kulturen etc. sind zu erproben, um die Produktionsgrundlagen der Landwirtschaft und die Wettbewerbsfähigkeit der Ernährungswirtschaft zu stärken. In Ergänzung zum Bund sollen die Innovationskraft und das Know-how der Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter gestärkt werden, damit diese ihre Produktion gezielt auf das Potenzial des Standorts ausrichten. Dadurch sollen die Abhängigkeit von externen Produktionsmitteln reduziert und das Ertragspotenzial der Ökosysteme langfristig gesichert werden. Gleichzeitig wird die landwirtschaftliche Nutzfläche auch in Grenzlagen erhalten, die Biodiversität gefördert, das Potenzial der Landwirtschaft zur Energieproduktion genutzt und durch ein gesichertes Einkommen massgeblich zur dezentralen Besiedlung beigetragen. In Koordination mit dem Bund sind bei den Massnahmen im Infrastruktur- und Marktbereich die zukünftigen strategischen Schwerpunkte für den Kanton zu setzen und der Mittelbedarf im Finanzplan abzubilden. Zentrale Bestandteile der kantonalen Zielsetzungen und Strategieentwicklung sind der Ausbau der regionalen Wertschöpfungsketten, der Erhalt und die Weiterentwicklung der Infrastrukturanlagen, die Sicherung getätigter Investitionen unter gleichzeitiger Umsetzung derjenigen Massnahmen aus dem Aktionsplan Green Deal, welche die Strukturverbesserungen betreffen. Die Herstellung nachhaltiger und hochwertiger Primärprodukte setzt eine gesunde Nutztierpopulation voraus. Zunehmender nationaler und internationaler Tierverkehr, neue und innovative Tierhaltungsformen und Tiergattungen, Klimawandel, steigende gesellschaftliche Ansprüche sowie die zunehmende Bedrohung durch internationale Tierseuchen erfordern verstärkte staatliche Prävention, aber auch ein Umdenken aller Akteure im Bereich der Biosicherheit. Unter Beachtung der Gesundheitsstrategie des Bundes müssen regionale Bedrohungen berücksichtigt werden.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 4

Entwicklungsschwerpunkt	ES 2.5 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit Die grenzüberschreitende Kooperation wird gefördert und gestärkt.
Massnahmen	• Der Austausch mit den Nachbarregionen wird intensiviert und grenzüberschreitende Netzwerke und Kooperationsformen gefördert • Bestehende Programme zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden beworben
Erläuterungen	Die bereits bestehenden grenzüberschreitenden Beziehungen zu den umliegenden Gebietskörperschaften werden intensiviert. Starke Beziehungen zum benachbarten Ausland können die Grundlage für gemeinsame Entwicklungsprojekte und -initiativen legen. Durch die Zusammenarbeit können grenzüberschreitende Projekte vorangetrieben werden, die zur Stärkung peripherer Räume und Gemeinden beitragen. Um das Ziel der Stärkung der Zusammenarbeit zwischen zentralen und peripheren Räumen sowie Gemeinden zu erreichen, setzt der Kanton auf die gezielte Förderung von Kooperationen und grenzüberschreitenden Netzwerken. Durch aktive Unterstützung und Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen sollen Partnerschaften zwischen verschiedenen Akteuren über regionale und nationale Grenzen hinweg gestärkt werden. Es werden bestehende Programme (INTERREG, Arge Alp, EUSALP etc.), die auf die Förderung von Projekten und Initiativen in grenzüberschreitenden Räumen abzielen, aktiv beworben. Durch gezielte Kommunikations- und Informationsmassnahmen sollen potenzielle Akteure aus zentralen und peripheren Räumen sowie Gemeinden auf diese Programme aufmerksam gemacht werden. Dabei werden die Vorteile und Möglichkeiten der Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg hervorgehoben.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 3

Regierungsziel 3

Rahmenbedingungen und Voraussetzungen so gestalten, dass eine bedarfs- und standortgerechte Raumentwicklung ermöglicht wird.

Ausgangslage

Die Leerwohnungsziffer im Kanton Graubünden ist deutlich tiefer als im schweizerischen Durchschnitt und befindet sich derzeit auf einem historischen Tiefststand. Wohnraum ist in vielen Regionen des Kantons Graubünden zunehmend knapp oder kaum noch erschwinglich. Insbesondere in den Tourismus-Hotspots sowie in Teilen des Bündner Rheintals ist bezahlbarer Wohnraum rar. Die COVID-19-Pandemie und die damit einhergehenden Veränderungen der Arbeits- und Lebensmodelle (Stichwort: Homeoffice) haben die Nachfrage nach Wohneigentum und Ferienwohnungen im Berggebiet zusätzlich befeuert. Aufgrund des Zweitwohnungsgesetzes ist jedoch in fast allen Bündner Gemeinden der Bau von neuen Zweitwohnungen eingeschränkt, sodass die steigende Nachfrage auf ein knappes Angebot trifft. Ausnahmen bilden sogenannte «altrechtliche Wohnungen», bei denen eine Umwandlung von Erst- in Zweitwohnungen zulässig ist. Hier sieht sich die einheimische Bevölkerung jedoch häufig mit einer kaufkräftigen auswärtigen Klientel konfrontiert. Preiswerter Wohnraum für die ansässige Bevölkerung ist daher in vielen Gemeinden zunehmend knapp. Gleichzeitig sind rund zwei Drittel der Bündner Gemeinden aufgefordert, ihre Baulandreserven aufgrund der Raumplanungsgesetzgebung und den Vorgaben zu verdichtetem Bauen zu verkleinern. Das Ergreifen von ortsplanerischen Massnahmen und Führen einer aktiven Bodenpolitik ist in erster Linie Aufgabe der Gemeinden. Der Kanton hat mit der Gestaltung und Sicherstellung optimaler Rahmenbedingungen und Voraussetzungen in seinem beschränkten Kompetenzbereich dafür zu sorgen, dass eine bedarfs- und standortgerechte Raumentwicklung ermöglicht wird.

Absicht

Die Regierung ist sich der Problematik des immer knapper werdenden Wohnraums – insbesondere im preisgünstigen Segment – sehr bewusst. Sie möchte daher in den nächsten Jahren eine aktivere Rolle im Bereich der Raumentwicklung einnehmen und die Rahmenbedingungen so gestalten, dass den Gemeinden, welche primär für die lokale Wohn- und Raumplanung zuständig sind, ein effektiveres Handeln ermöglicht wird. Die Gemeinden sollen daher bei der Umsetzung des neuen Raumplanungsrechts sowie beim Ausloten der aus den übergeordneten rechtlichen Bestimmungen sich ergebenden Handlungsspielräume stärker unterstützt werden.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 3.1 Bodenverfügbarkeit sicherstellen Bauzonenreserven sind verfügbar und werden flächensparend mit angemessener Dichte unter Beachtung der baukulturellen Qualität genutzt. Planungen nutzen die Spielräume und Bauprojekte sind umsetzbar.
Massnahmen	• Mobilisierung von unüberbauten und unternutzten Flächen für Wohnraum und Gewerbe/Industrie sicherstellen • Komplexität in Planungs- und Bewilligungsverfahren thematisieren und – soweit in kantonaler Kompetenz und bundesrechtskonform – reduzieren
Erläuterungen	Die Baulandmobilisierung ist Sache der Gemeinden, wobei die eidgenössische und kantonale Gesetzgebung die Rahmenbedingungen festlegt. Die Mobilisierung durch die Gemeinden soll mittels verschiedener Massnahmen unterstützt werden. Informationen über unüberbautes Bauland liegen zwar vor und sind als GIS-Service einsehbar, sollen aber mit einem Web-Dashboard breiter gestreut werden. Die Unterstützung der Gemeinden soll in Form von Beratung bei der Baulandmobilisierung, Unterstützung von Pilotprojekten und Durchführung von Tagungen verstärkt werden. Verfügt der Kanton selbst über Industrieland, stellt er – auch im Sinn eines positiven Beispiels – eine dichte Nutzung der Flächen sicher und nutzt Synergiepotenziale. Des Weiteren kann generell konstatiert werden, dass Planungen und Projekte häufig blockiert werden. Dies unter anderem, weil sie zu wenig optimiert und/oder lückenhaft sind sowie teils die rechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllen. Dies führt zum Teil zu sehr langen Planungs- und Bewilligungsprozessen. Mittels Informationsvermittlung, Durchführung von Pilotprojekten und Tagungen soll die Ausbildung von in die Planung involvierten Fachpersonen unterstützt und gefördert werden.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 9

Öffentliche Sicherheit

Regierungsziel 4

Die öffentliche Sicherheit in einem sich stetig verändernden Umfeld garantieren.

- Ausgangslage** Die globale sicherheitspolitische Lage ist angespannt. Europa ist seit mehr als 70 Jahren wieder Zeuge und Schauplatz eines Angriffskrieges. Auch in anderen Regionen der Welt finden geopolitische Verwerfungen statt. Auch wenn die Schweiz und mit ihr der Kanton Graubünden nicht unmittelbar in die kriegerischen Auseinandersetzungen involviert ist, so haben die Ereignisse doch auch spürbare Auswirkungen auf unser Land und unseren Kanton. Zum einen sicherheitspolitische, aber auch in Form von zunehmenden Migrationsströmen. Mit dem fortschreitenden Klimawandel nehmen zudem Häufigkeit und Intensität von Extremereignissen wie Starkniederschläge, Hochwasser, Hitzewellen oder längere Trockenperioden zu. Entwicklungen, die insbesondere den Gebirgskanton Graubünden stark tangieren. Im Zuge der weiter voranschreitenden digitalen Transformation steigt zudem das Risiko für Cyberkriminalität.
- Absicht** Die Sicherheitslage und das allgemeine Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger im Kanton Graubünden kann als gut und stabil bezeichnet werden. Nichtsdestotrotz haben die jüngsten geopolitischen Ereignisse auch Auswirkungen auf den Kanton Graubünden. Die Regierung ist bestrebt, in einem sich stetig verändernden sicherheitspolitischen Umfeld, den neuartigen, aber auch den bereits bestehenden Bedrohungen entgegenzutreten und für die nötige Sicherheit innerhalb des Kantons zu sorgen. Dazu gehört die konsequente Bekämpfung der organisierten Kriminalität sowie die Gewährleistung der Sicherheit im Grenzraum und an den Landesgrenzen. Weiter soll der Bündner Bevölkerungsschutz und im Besonderen der Kantonale Führungsstab (KFS) weiterentwickelt und organisatorisch angepasst werden, sodass der Kanton Graubünden auf künftige multiple und komplexe Krisen noch besser vorbereitet ist.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 4.1 Bekämpfung der organisierten Kriminalität Die Ermittlungserfolge der Kantonspolizei im Bereich der organisierten Kriminalität steigern.
Massnahmen	• Aus- und Weiterbildung von «Fachmitarbeitenden» der Strafverfolgungsbehörden in den Bereichen der digitalen Ermittlungsfähigkeiten und der verdeckten Massnahmen • Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für den innerkantonalen Datenaustausch zwischen Dienststellen • Verstärkung und Optimierung der Zusammenarbeit von Justiz und Polizei im Bereich der technologiebasierten und organisierten Kriminalität • Umsetzung der Vermögensabschöpfung im Bereich der Deliktskategorien, welche von organisierten Strukturen/Banden geprägt sind
Erläuterungen	Die Ansprüche, welche die Strafverfolgung an die Mitarbeitenden der Polizei stellen, werden immer höher und führen zu hohem Bearbeitungsaufwand. Eine wirksame Bekämpfung der organisierten Kriminalität/Bandenkriminalität ist nur möglich, wenn die Mitarbeitenden der Polizei insbesondere in den digitalen Ermittlungsmethoden und im Bereich der verdeckten Massnahmen bestmöglich ausgebildet, auf dem neusten Wissensstand und in genügendem Ausmass vorhanden sind. Bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und des Menschenhandels ist der Austausch von Daten und Informationen zwischen den kantonalen Dienststellen zwingend notwendig. Dazu müssen die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden. Vorhandene Synergien müssen genutzt und Cyberdelikte sowie digitale Daten effizienter und effektiver bearbeitet werden können. Dazu sind gemeinsame Beschaffungen von spezieller Hard-/Software, die Erarbeitung von Ausbildungssequenzen und Prozessharmonisierungen sowie gegenseitige Unterstützung mit Spezialleistungen notwendig. Zudem sind schnelle Entscheide zwischen Polizei und Justiz für den Ermittlungserfolg von entscheidender Bedeutung. Der Vermögensabschöpfung liegt der Gedanke zugrunde, dass sich deliktisches Verhalten nicht auszahlen soll. Da solche Sachverhalte bspw. einen Auslandsbezug aufweisen oder komplexe Konstrukte beinhalten können, sind Tätigkeiten in diesem Bereich für Generalisten häufig zu komplex und aufwendig. Deshalb ist der Einsatz von Fachspezialisten bei der Polizei und der Staatsanwaltschaft notwendig.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 2

Entwicklungsschwerpunkt	ES 4.2 Sicherheit im Grenzraum und an den Landesgrenzen Die Sicherheit in den Südtälern und in den Grenzregionen ist in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) gewährleistet.
Massnahmen	• Zusammenarbeit und Synergienutzung zwischen dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) ist weiter zu optimieren und zu verstärken • Überarbeitung und Neubeurteilung der Verfahrensabwicklung und -prozesse zur Abwicklung von grösseren Migrationsströmen
Erläuterungen	Aufgrund der laufenden Zollgesetzrevision und den strategischen und organisatorischen Veränderungen des BAZG in den letzten Jahren besteht das erhebliche Risiko eines weiteren Personalabbaus und einer Verschiebung der personellen Mittel weg von den Landesgrenzen. Damit die wichtige Präsenz der Sicherheitsorgane mit einer hohen Kontrollintensität entlang des südlichen Grenzbereichs aufrechterhalten werden kann, ist die Zusammenarbeit und die Synergienutzung zwischen der Kantonspolizei und dem BAZG vor allem im Bereich gemeinsamer gemischter Patrouillen zu optimieren und zu verstärken. Der heutige Personalmiteinsatz der Kantonspolizei entlang der Südgrenze ist unter anderem auf die aktuelle Migrationslage und die gesetzlich vorgegebene Verfahrensabwicklung ausgerichtet. Die Abarbeitung der ausländerrechtlichen Verfahren, insbesondere der Schleppertätigkeiten, soll weiterhin zeitnah und effizient in den peripheren Einsatzräumen erfolgen können, auch bei einer deutlichen Verfahrenszunahme und einer sich verschärfenden Migrationslage. Dazu ist eine Neubeurteilung und Überarbeitung der Verfahrensabwicklung und der Prozesse zur Abwicklung von grösseren Migrationsströmen notwendig. Die regionale polizeiliche Versorgung in den Südtälern (Val Poschiavo, Val Bregaglia und Val Müstair) soll weiterhin sichergestellt und das Stationierungskonzept dem sicherheitspolizeilichen Auftrag entsprechend bei Bedarf angepasst werden.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 2

Entwicklungsschwerpunkt	ES 4.3 Vorbereitung Kantonaler Führungsstab (KFS) auf multiple und komplexe Krisen Der Bündner Bevölkerungsschutz wird weiterentwickelt und die Organisation, Struktur und die Prozesse des Kantonalen Führungsstabes (KFS) werden kontinuierlich überprüft und wenn notwendig angepasst, damit auch multiple und komplexe Krisen gemeistert werden können.
Massnahmen	• Anpassung der Organisation des Kantonalen Führungsstabes (KFS) sowie Schaffung einer Stabsstelle KFS • Personalbestände im Bündner Zivilschutz langfristig sicherstellen • Langfristige Strategie im Bereich Schutzraumbau entwickeln
Erläuterungen	Die jüngere Vergangenheit hat eindrücklich vor Augen geführt, dass Krisen teilweise unvermittelt entstehen und in multipler Form auftreten können. Der Kanton Graubünden hat diese kritischen Situationen – retrospektiv betrachtet – vergleichsweise gut gemeistert. Trotzdem zeigten die Vorkommnisse punktuellen Handlungs- und Optimierungsbedarf auf. Ein neuralgischer Punkt stellt die verwaltungsinterne Organisation dar. Damit eine multiple, komplexe Krise künftig besser und erfolgreicher bewältigt werden kann, ist die Organisation des KFS zu überprüfen und die nötigen Anpassungen sind bei der Teilrevision des Bevölkerungsschutzgesetzes (BSG; BR 630.000) zu berücksichtigen. Zudem sind zur Gewährleistung der Unterstützung und Ablösung der Partnerorganisationen (Blaulichtorganisationen) im Bevölkerungsschutz die Soll-Personalbestände im Bündner Zivilschutz langfristig sicherzustellen. Des Weiteren setzt die Behebung der Schutzplatzdefizite in vielen Beurteilungsgebieten eine langfristige Planung für den Bereich des Schutzraumbaus mit den Gemeinden voraus. Schliesslich soll mit der Schaffung einer Stabsstelle das Krisenmanagement des Kantons professionalisiert und die Abläufe, Prozesse und Führungsbehelfe auf allen Stufen (KFS und GFS) weiterentwickelt und kontinuierlich überarbeitet werden.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 2

Gesellschaftlicher Zusammenhalt

Regierungsziel 5

Durch Förderung der sozialen Kohäsion den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken.

Ausgangslage

Die Sozialhilfequote des Kantons Graubünden liegt deutlich unter dem nationalen Durchschnitt. Das Risiko, sozialhilfebedürftig zu werden und somit auf die Unterstützung der öffentlichen Hand angewiesen zu sein, ist jedoch auch im Kanton Graubünden real und latent vorhanden. Besonders stark betroffen sind Einelternfamilien mit Kindern. Auch ein geringes Ausbildungsniveau führt in der Tendenz zu einem erhöhten Sozialhilferisiko. Die Situation hat sich für viele Menschen in der jüngeren Vergangenheit verschärft. Stetig steigende Krankenkassenprämien, höhere Mieten und generell steigende Preise stellen für viele Personen eine grosse finanzielle Belastung dar. Konflikte, geopolitische Verwerfungen und die generell zunehmenden wirtschaftlichen Disparitäten zwischen den einzelnen Weltregionen führen zu anhaltend hohen Migrationsströmen. Verschiedene wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen fördern die Pluralisierung der Lebensformen und führen zu einer Fragmentierung der Gesellschaft. Dies kann den gesellschaftlichen Zusammenhalt auf die Probe stellen.

Absicht

Vor dem Hintergrund der sich stellenden Herausforderungen sind die Grundlagen und Instrumente im Bereich der sozialen Kohäsion zu überprüfen und entsprechend weiterzuentwickeln. Des Weiteren gilt es die im Zusammenhang mit dem kantonalen Programm zur Kinder- und Jugendpolitik sowie mit der Revision des Gesetzes über die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung eingeleiteten Massnahmen weiterzuführen und umzusetzen. Ferner möchte die Regierung einen Schwerpunkt auf Menschen mit Behinderungen legen. Mit der Unterstützung der Austragung der Special Olympics World Winter Games 2029 werden insbesondere im Bereich der Sensibilisierung, aber auch in der Weiterentwicklung der Infrastruktur Impulse gegeben und neue Akzente gesetzt.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 5.1 Grundlagen und Instrumente für den gesellschaftlichen Zusammenhalt weiterentwickeln Das System der sozialen Sicherheit, die Zusammenarbeit der involvierten Akteure und die gesetzlichen Grundlagen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt sind wirkungsvoll.
Massnahmen	• Das System und die Zusammenarbeit in der sozialen Sicherheit für Menschen in herausfordernden Lebenssituationen weiterentwickeln • Gesetzliche Grundlagen für eine kantonale Kinder- und Jugendpolitik schaffen, um die Zukunft für Kinder und Jugendliche aktiv und attraktiv zu gestalten • Gesetzliche Grundlagen schaffen, um die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt im Kanton wirkungsvoll umzusetzen
Erläuterungen	Die Sozialhilfe ist im Kanton Graubünden eine Verbundsaufgabe zwischen dem Kanton mit den regionalen Sozialdiensten, den Gemeinden und Dritten. In den kommenden Jahren soll die Aufgabenteilung in der Sozialhilfe auf ihre Wirksamkeit geprüft, Verbesserungsmassnahmen evaluiert und umgesetzt werden. Unter anderem wird ein neues elektronisches Fallführungssystem bei den regionalen Sozialdiensten eingeführt. Auch bei weiteren Akteuren, insbesondere bei den Gemeinden, soll diese Lösung implementiert werden. Mit dieser und weiteren Massnahmen soll sichergestellt werden, dass die Sozialhilfe auch künftig bevölkerungsnah, effizient und in sehr guter Qualität angeboten wird und zeitnah auf veränderte Rahmenbedingungen reagiert werden kann. Des Weiteren sollen die Arbeiten für die gesetzlichen Grundlagen im Bereich Schutz, Förderung und Partizipation von Kindern und Jugendlichen weitergeführt werden. Im Programm der Kinder- und Jugendpolitik wurden im Jahr 2020, basierend auf einer Vereinbarung mit dem Bund, Bestand und Bedarf in den Bereichen Förderung, Schutz und Partizipation analysiert und verschiedene Massnahmen umgesetzt. Für eine nachhaltige und langfristige Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendpolitik ist die Entwicklung einer zeitgenössischen rechtlichen Grundlage notwendig. Im Bereich «Häusliche Gewalt» werden die Arbeiten für die gesetzlichen Grundlagen, welche für das Erfüllen der Anforderungen der Istanbul-Konvention sowie für die interdisziplinäre Zusammenarbeit der im Bereich «Häusliche Gewalt» involvierten Behörden und Institutionen im Kanton Graubünden notwendig sind, weitergeführt. Ebenfalls fortgesetzt werden die Arbeiten für die Entwicklung eines effektiven Monitorings im Bereich «Häusliche Gewalt». Dabei ist eine enge interkantonale Koordination anzustreben.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 13

Entwicklungsschwerpunkt	ES 5.2 Leben mit Behinderung – Teilhabe, Gleichstellung und Schutz vor Diskriminierung Der Kanton Graubünden fördert die Teilhabe und Gleichstellung von Menschen mit Behinderung, schützt diese wirksam vor Diskriminierung und setzt die UN-Behindertenrechtskonvention (UN BRK) bedarfsgerecht um.
Massnahmen	• Information und Sensibilisierung im Bereich der Teilhabe und Gleichstellung von Menschen mit Behinderung • Eine kantonale Fach- und Koordinationsstelle für Behindertenrechte inner- und ausserhalb der kantonalen Verwaltung wird als Pilotprojekt geführt • Der Kanton prüft den Erlass von Richtlinien zur Überprüfung von Gesetzen, Verordnungen und Reglemente auf ihre bedarfsgerechte Vereinbarkeit mit der UN BRK
Erläuterungen	Der Kanton stärkt und sensibilisiert die Bevölkerung hinsichtlich der Teilhabe und Gleichstellung von Menschen mit Behinderung. In diesem Kontext fördert er die Special Olympics World Winter Games 2029. Der Anlass informiert und sensibilisiert die Gesellschaft für die konkreten Anliegen von Menschen mit Behinderung. Mit gezielter Kommunikation und Sensibilisierung innerhalb der Verwaltung und darüber hinaus finden die Anliegen von Menschen mit Behinderung angemessene Berücksichtigung. Durch die Koordination der verschiedenen Aktivitäten in der kantonalen Verwaltung zugunsten von Menschen mit Behinderung kann deren Wirkung nachhaltig verbessert und für die Bevölkerung sichtbar gemacht werden. Mit einem Pilotprojekt wird der Bedarf und der Einsatz einer Fach- und Koordinationsstelle «Behindertengleichstellung und Behindertenrechte» konkretisiert. Der Kanton prüft den Erlass von Richtlinien für die Überprüfung von Gesetzen, Verordnungen und Reglemente auf ihre bedarfsgerechte Vereinbarkeit mit der UN BRK. Diese Richtlinien gelten für Revisionen und Neuerlasse.
Schwerpunkt	Leben und Arbeiten
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 13

Regierungsziel 6

Energieversorgung sicherstellen und erneuerbare Energieträger fördern.

Energie

Verschiedene Gründe wie die Drosselung von Erdgaslieferungen aus Russland, revisionsbedingte Ausfälle von Kernkraftwerken in Frankreich oder tiefe Füllstände von inländischen Stauseen haben die Gefahr einer schweizweiten Energiemangellage real werden lassen. Auf Bundesebene soll insbesondere mithilfe der «Energiestrategie 2050» die Energieversorgung der Schweiz langfristig sichergestellt werden. Die Strategie umfasst unter anderem Massnahmen zur Energieeffizienzerhöhung, zur Senkung von CO₂-Emissionen und zur Förderung erneuerbarer Energien. Des Weiteren wurden die Kantone zur Aktualisierung ihrer Energie-Richtpläne verpflichtet. Im Kanton Graubünden sind die diesbezüglich erforderlichen Anpassungen bereits weit fortgeschritten.

Ausgangslage

Generell bieten sich dem Kanton Graubünden vielfältige Chancen im Energiesektor. Von ökologisch und ökonomisch grossem Wert ist die heimische Wasserkraft. Sie ist und bleibt der wichtigste Energieträger im Kanton Graubünden. Als zweitgrösster Wasserkraftkanton trägt Graubünden wesentlich zur Stromproduktion und Versorgungssicherheit in der Schweiz bei. Dies wird sich auch in absehbarer Zukunft nicht ändern. Zum einen, weil bedarfsgerecht produzierende Wasserkraftwerke ein wichtiges Standbein der Versorgungssicherheit sind. Zum anderen, weil der Bedarf nach Strom aus erneuerbaren Energien als Folge des schrittweisen Ausstiegs der Schweiz aus der Kernenergie und mit der Einführung neuer stromintensiven Technologien künftig zunehmen wird. In den kommenden Jahren und Jahrzehnten werden die bestehenden Konzessionen von Wasserkraftwerken sukzessive auslaufen. Der damit einhergehende «Heimfall» der Bündner Wasserkraftanlagen bietet den Bündner Gemeinwesen die Chance, sich stärker an den Anlagen und auch an der Produktion zu beteiligen.

Die Wasserkraft ist als primäre Energiequelle konsequent zu nutzen und als Teil der Energiewende zu erhalten und weiter zu stärken. Mit der kantonalen Wasserkraftstrategie 2022–2050 sollen die Wertschöpfung aus der Wasserkraft erhöht und nachhaltige Erträge erzielt werden. Zudem ist mit der Strategie das Ziel verknüpft, die kantonale Stromversorgungssicherheit zu gewährleisten und zu festigen. Zur Bewältigung und optimalen Unterstützung der bevorstehenden Heimfälle ist der Aufbau von geeigneten Strukturen vorgesehen. So soll beispielsweise mit der Schaffung einer Plattform der periodische Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen dem Kanton und den Gemeinden sichergestellt werden. Des Weiteren soll der Zubau von erneuerbaren Energien – soweit möglich – gefördert und beschleunigt werden.

Absicht

Entwicklungsschwerpunkt	6.1 Umsetzung der Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden 2022–2050 Die Wasserkraft wird als wichtiger Teil der Energiewende erhalten, optimiert und ausgebaut.
Massnahmen	• Umsetzung erster Etappen der Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden 2022–2050 mit den vier Teilstrategien Heimfallstrategie, Beteiligungsstrategie, Verwertungsstrategie und Betriebsstrategie • Aufbau der Strukturen zur Abwicklung der Heimfälle mit Schaffung entsprechender Wissens- und Austauschplattform
Erläuterungen	Die Wasserkraftstrategie des Kantons Graubünden 2022–2050 mit ihren vier Teilstrategien (Heimfall, Beteiligung, Verwertung und Betrieb) verfolgt das Ziel, die Wertschöpfung aus der Wasserkraft im Kanton zu erhöhen und damit nachhaltige Erträge zu erzielen. Gleichzeitig soll sie zu einer Stärkung der Stromversorgungssicherheit im Kanton beitragen. Parallel zur Abwicklung der ersten auslaufenden Konzessionen sind in den kommenden Jahren die Strukturen für die Beteiligungen, die Verwertung und den Betrieb zu klären und zu schaffen. Der Aufbau und Erhalt des dazu erforderlichen Wissens ist für die Gemeinden und den Kanton eine anspruchsvolle Daueraufgabe. Darum soll die erforderliche Fachkompetenz in der kantonalen Verwaltung sukzessive und bedarfsgerecht ausgebaut werden. Insbesondere zur Unterstützung der Gemeinden soll eine «Plattform Wasserkraft Graubünden» geschaffen werden, die den periodischen Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen Kanton und Gemeinden ermöglichen soll. Zudem erhalten die Gemeinden dadurch eine Übersicht über die gesamtkantonale Interessenwahrung in Bezug auf die Wasserkraftstrategie, in die sie eingebunden sind. Der Kanton kann über die Plattform schliesslich seine Erfahrungen und Informationen aus dem politischen wie fachlichen Austausch mit anderen Kantonen, namentlich aus den anderen Gebirgskantonen, einbringen.
Schwerpunkt	Klima und Umwelt
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 6

Entwicklungsschwerpunkt	ES 6.2 Zubau von erneuerbaren Energien und Verbesserung der Energieversorgung im Kanton Projekte für den Zu- und Ausbau der Produktion von erneuerbaren Energien im Rahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes werden schnell und effizient bewilligt.
Massnahmen	• Spezialrechtliche Regelung für die Bewilligung von grossflächigen Solar- und Windanlagen ausarbeiten • Ausarbeiten und Finalisieren des kantonalen Richtplans Energie
Erläuterungen	Auf nationaler Ebene wird derzeit im Zuge der Energiestrategie 2050 das Energiesystem substanziell umgebaut. Die Kernenergie und fossile Energieträger sollen vor allem durch den Zubau von erneuerbaren Energien ersetzt und der Energieverbrauch durch Effizienzgewinne verringert werden. Um die Produktion von Energie aus erneuerbaren Quellen zu steigern, sieht der Bund einige regulatorische Änderungen im Energiebereich vor (u.a. Verfahrensfragen) und hat dazu die verschiedenen Förderprogramme angepasst und verstärkt. Der Kanton ist zwar weder Energieproduzent noch Energieversorger. Er kann aber den Umbau des Energiesystems durch effiziente Verfahren fördern sowie die Akteure bei der Erarbeitung der Umsetzungsschritte im relevanten energiepolitischen Umfeld unterstützen. Hierbei sollen spezialrechtliche Regelwerke hinsichtlich der Bewilligungsverfahren für Wind- und Grossflächen-Photovoltaikanlagen unter Einbezug der Gemeinden geprüft und gegebenenfalls ausgearbeitet sowie prioritär in Kraft gesetzt werden. Ferner steht dem Kanton mit dem Aktionsplan Green Deal ein Instrument zur Verfügung, mit welchem Forschung und Entwicklung von neuen Verfahren sowie der Wissenstransfer zwischen den interessierten Kreisen und Pilotbetrieben gefördert werden können. Damit soll der Umbau des Energiesystems unterstützt werden. Dabei wird der Kanton auch Opportunitäten und Synergien, beispielsweise im Zusammenhang mit den Entwicklungen bei den grossflächigen Photovoltaik- oder Windanlagen, aktiv in die strategischen Überlegungen miteinbeziehen. Schliesslich schafft der Energierichtplan die Voraussetzungen für die weitere Planung und Projektierung von Energieproduktionsanlagen. Der Stromtransport auf der Ebene der Hochspannung wird durch den Bundessachplan Übertragungsleitungen (SÜL) abgedeckt.
Schwerpunkt	Klima und Umwelt
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 6

Regierungsziel 7

Die kantonale Klimastrategie trägt zu effektivem Umwelt- und Klimaschutz bei.

- Ausgangslage** Die Schweiz hat sich im Rahmen des Pariser Klimaübereinkommens verpflichtet, ihren Treibhausgasausstoss zu reduzieren. Ab dem Jahr 2050 soll die Schweiz nicht mehr Treibhausgase ausstossen als natürliche und technische Speicher aufnehmen können («Netto-Null»-Ziel). Dieses Klimaziel stellt sicher, dass die Schweiz ihren Beitrag zur Begrenzung der weltweiten Klimaerwärmung um maximal plus 1,5 °C bis ins Jahr 2100 leistet. Trotz dieser Massnahmen dürfte der Klimawandel – zumindest kurz- bis mittelfristig – weiter fortschreiten. Als Folge steigen auch im Kanton Graubünden die Durchschnittstemperaturen. Extremereignisse wie Trockenheit, Stürme und Starkniederschläge treten häufiger auf. Dies erfordert entsprechende Anpassungsmassnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern, wie Schutz vor Naturgefahren, Siedlungsentwicklung, Wassermanagement, Landwirtschaft, Waldwirtschaft, Wildtiermanagement oder Erhalt der Biodiversität.
- Absicht** Die Treibhausgas-Emissionen müssen rasch gedrosselt und die Anpassung an den Klimawandel wirksam angegangen werden. Der Kanton Graubünden möchte seinen Beitrag insbesondere mit der Umsetzung des Aktionsplans Green Deal (AGD) leisten. In den kommenden Jahren gilt es die entsprechenden Massnahmen erfolgreich zu implementieren und das Impulsprogramm schrittweise umzusetzen. Des Weiteren ist der Kanton Graubünden gefordert, die mannigfaltigen Auswirkungen der Klimaveränderung auf seine Flora und Fauna konsequent anzugehen. So soll vor dem Hintergrund der steigenden Temperaturen und der zunehmenden Trockenheit eine kantonale Strategie für den nachhaltigen Umgang mit Wasser entwickelt und die Bedeutung der Gewässer als Umweltkapital besser in Wert gesetzt werden. Zudem ist die natürliche Waldverjüngung und damit einhergehend die Funktion des Waldes zu erhalten bzw. fortlaufend sicherzustellen. Schliesslich soll im Wildtier- und Fischbereich ein zeitgemässes Monitoring und Management aufgebaut resp. weiterentwickelt werden.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 7.1 Umsetzung des Aktionsplans Green Deal vorantreiben Der Aktionsplan Green Deal (AGD) wird schrittweise umgesetzt.
Massnahmen	• Start des Vollzugs der vom Grossen Rat beschlossenen Gesetzesanpassungen und der dazugehörigen Verordnungsbestimmungen • Klimaprogramm für die erste Umsetzungsperiode erarbeiten • Vollzugshilfen zur Umsetzung des Aktionsplans Green Deal (AGD) schaffen und laufend aktualisieren • Monitoringbericht für die erste Umsetzungsperiode (Wirkung und Finanzen) vorbereiten
Erläuterungen	Das Klimaprogramm gibt periodisch Auskunft darüber, was in den nächsten Jahren an Massnahmen durch welche Stellen umgesetzt werden soll und welche Mittel aus dem Klimafonds dafür aufgewendet werden sollen. Im Rahmen des vorliegenden Entwicklungsschwerpunkts wird das erste Klimaprogramm ausgearbeitet, welches als Vorlage für die weiteren Klimaprogramme für die Zeit bis 2050 dienen soll. Für die reibungslose Abwicklung der Fördergesuche im Zusammenhang mit der Umsetzung des AGD müssen ferner die Abläufe für die Gesuchstellenden und innerhalb der Verwaltung geklärt und die Abgrenzungen zwischen verschiedenen Zuständigkeiten festgelegt werden. Damit die Mittel aus dem Bündner Klimafonds effizient und mit langfristiger Wirksamkeit eingesetzt werden, müssen die Vollzugsgrundlagen von Zeit zu Zeit an das veränderte Umfeld angepasst werden. Des Weiteren ist der Grosse Rat periodisch über die Wirkung des AGD zu informieren. Die Berichterstattung muss mindestens den Stand der Massnahmenumsetzung, die erzielte Wirkung bei den Treibhausgasemissionen und die dafür eingesetzten Mittel aus dem Klimafonds beinhalten. Zudem ist aufzuzeigen, ob der Absenkpfad der Treibhausgasemissionen eingehalten ist und ob die Erschliessung ergänzender Finanzierungsquellen angegangen werden muss. Im Rahmen des Entwicklungsschwerpunkts wird der erste Monitoringbericht an den Grossen Rat vorbereitet. Er soll als Vorlage für die weiteren Monitoringberichte für die Zeit bis 2050 dienen.
Schwerpunkt	Klima und Umwelt
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 10

Entwicklungsschwerpunkt	ES 7.2 Strategie für den nachhaltigen Umgang mit Wasser entwickeln Die Ansprüche an das Wasser sind vor dem Hintergrund zunehmender Trockenheit stärker zu koordinieren.
Massnahmen	• Gesamtheitliche Übersicht über alle bewilligten Wasserentnahmen pro Einzugsgebiet • Situationsanalyse zur Identifikation von Gebieten mit grossem Risiko für Wassermangel • Erarbeitung eines Konzepts für ein integrales Wassermanagement mit Umsetzungen in ausgewählten Einzugsgebieten • Weiterentwicklung des Monitorings zur laufenden Lagebeurteilung bezüglich Trockenheit
Erläuterungen	Zurzeit besteht in keinem Einzugsgebiet eine gesamtheitliche Übersicht über die für verschiedene Zwecke bewilligten Wasserentnahmen. Eine solche ist als Grundlage für eine einzugsgebietsbezogene Situationsanalyse jedoch essenziell. In Analogie zum Pilotprojekt im Unterengadin sollen die Einzugsgebiete auf das Wasserdargebot, ihr Speichervermögen, ihre Wasserbilanzen und damit auch auf das Risiko für Wassermangel hin analysiert werden. Im Hinblick auf die Trinkwasserversorgungen wird untersucht, welche Wasserversorgungen bei längeren Trockenperioden besonders von Wassermangel betroffen sind und ob Quellen, Grundwasserfassungen und Schutzareale die Versorgung langfristig sicherstellen können. Die Gewässer werden auf die Gefahr des Trockenfallens analysiert und die Grundlagen zur Bewässerungsbedürftigkeit von landwirtschaftlichen Spezialkulturen und Wiesen werden aktualisiert. In Koordination mit der Massnahme M1 «Denken in Wassereinzugsgebieten – integrales Wassermanagement» der Biodiversitätsstrategie Graubünden wird ein Konzept zur Entwicklung von integralen Wassermanagementplänen unter Einbezug aller betroffenen Anspruchsgruppen und unter Berücksichtigung der bestehenden Grundlagen und Zuständigkeiten erarbeitet. Die Schaffung von multifunktionalen Speichermöglichkeiten ist dabei zu prüfen. Das Konzept soll anhand von Pilotprojekten analysiert und anschliessend die Umsetzung in den übrigen Einzugsgebieten des Kantons vorbereitet werden. Dabei wird auch geprüft, ob die künftigen Herausforderungen mit den bestehenden Instrumentarien und Zuständigkeiten bzw. rechtlichen Rahmenbedingungen bewältigt werden können oder ob diese anzupassen oder zu ergänzen sind. Schliesslich soll das Monitoring zur laufenden Lagebeurteilung bezüglich Trockenheit gezielt weiterentwickelt werden.
Schwerpunkt	Klima und Umwelt
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 10

Entwicklungsschwerpunkt	ES 7.3 Der Kanton wendet sich einer Kreislaufwirtschaft zu Die Ressourcen im Kanton Graubünden werden geschont und die Abhängigkeit von Energie- und Rohstoffimporten gemindert.
Massnahmen	• Ausarbeitung eines Massnahmenplans zur Förderung der Kreislaufwirtschaft • Überprüfung bestehender Abläufe, Gesetze und Regulierungen zwecks Etablierung einer Kreislaufwirtschaft • Erarbeitung und Implementierung eines kantonalen Beschaffungskonzepts
Erläuterungen	Die Kreislaufwirtschaft zeichnet sich dadurch aus, dass Produkte und Rohstoffe effizient und so lange wie möglich genutzt werden. Ziel ist eine wirtschaftlich effiziente Schonung der natürlichen Ressourcen, zum einen durch Minimierung des Rohstoff- und Energieverbrauchs, der Abfälle und der Umweltbelastung, zum anderen durch die Verwendung von erneuerbaren Energien und nachhaltigen, nicht toxischen Rohstoffen. Die Kreislaufwirtschaft trägt dazu bei, den Rohstoffverbrauch und somit die Abhängigkeit von Importen zu reduzieren und dadurch wiederum die Umweltbelastung im In- und Ausland zu senken. Im Rahmen eines Massnahmenplans sollen die wichtigsten Handlungsfelder identifiziert und die entsprechenden Massnahmen definiert sowie deren Umsetzung angestossen werden. Dabei bietet sich insbesondere im für Graubünden wichtigen Baubereich ein beträchtliches Kreislauf- und Einsparpotenzial, ist dieser doch für rund 50 Prozent des Rohstoffbedarfs, einen Drittel der CO₂-Emissionen und über 80 Prozent des Abfallaufkommens verantwortlich. Zur Etablierung heute noch kaum verbreiteter Kreislaufmuster im Kanton bedarf es der Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung der bestehenden kantonalen Rechtsgrundlagen. Diese Überprüfung hat unter Berücksichtigung der laufenden gesetzgeberischen Arbeiten auf Bundesebene zur Förderung der Kreislaufwirtschaft sowie in enger Abstimmung mit dem AGD und dem Entwicklungsschwerpunkt Green Deal zu erfolgen. Mit einem einheitlichen kantonalen Beschaffungskonzept soll die Einkaufstätigkeit der kantonalen Verwaltung über alle Beschaffungsbereiche effizienter, kreislauffähiger und ressourcenschonender gestaltet werden, um das Konsumverhalten der öffentlichen Hand auf ein klimaverträgliches Mass senken zu können. Nebst diesem verstärkten Effizienz-, Kreislauf- und Suffizienzdenken im Beschaffungswesen ist auch dem Aspekt der Resilienz (Widerstandsfähigkeit gegenüber äusseren Störungen wie Klimaveränderung oder Versorgungslücken) bei der Ausschreibung von Bau- und Planungsleistungen sowie beim Bezug von Gütern vermehrt Beachtung zu schenken.
Schwerpunkt	Klima und Umwelt
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 10

Entwicklungsschwerpunkt	ES 7.4 Fortlaufende Sicherstellung der natürlichen Waldverjüngung und somit der Waldfunktionen Die Auswirkungen des Klimawandels auf die Entwicklung des Waldzustands und der Waldverjüngung werden laufend beurteilt und die natürliche Waldverjüngung in genügender Baumartenzusammensetzung sichergestellt.
Massnahmen	• Überwachung und Controlling der Auswirkungen des Klimawandels hinsichtlich der aktuellen Entwicklung des Waldzustands und der Waldverjüngung • Anpassungen in der Waldbewirtschaftung aufgrund der Überwachung und des Controllings • Umsetzung Strategie «Lebensraum Wald-Wild 2021» inkl. Weiterentwicklung eines Konzepts für künftige Wald-Wild-Berichte und Einbindung weiterer Akteure in die Umsetzung
Erläuterungen	Die Auswirkungen des Klimawandels auf den Waldzustand zeigen sich sowohl schleichend als auch in abrupten Störungen, beispielsweise durch regional gehäuftes Absterben nach Trockenperioden. Damit diese Entwicklungen besser ermittelt werden können, wird das heutige System der Überwachung auf Schädlinge und Krankheiten überprüft, angepasst und die aktuelle Waldgesundheit laufend und transparent dargestellt. Der stetig zunehmende Wassermangel wirkt sich bestimmend auf die Waldentwicklung aus. Als Konsequenz daraus wird auch die Strategie der Waldbewirtschaftung weiterentwickelt, inklusive Vorgehensweisen nach Störungen und Priorisierungen von Massnahmen in gefährdeten Beständen. Für eine erfolgsversprechende Waldbewirtschaftung unabdingbar ist das Vorhandensein erfolgreich eingeleiteter Waldverjüngung, welche nach Störungseignissen einen entscheidenden Zeitgewinn für das Aufwachsen des neuen Schutzwaldes ermöglicht. Durch eine Kombination der aktuellen Einschätzungen der Wildsituation und der Waldverjüngung lassen sich wiederum Rückschlüsse auf die konkreten Auswirkungen und Veränderungen des heute zu hohen Wildeinflusses ziehen. Im Zusammenhang mit der Sicherstellung der natürlichen Waldverjüngung ist ferner die bis 2035 umzusetzende Strategie «Lebensraum Wald-Wild 2021» von Bedeutung. Für eine erfolgreiche Verjüngung des Waldes ist nebst der Reduktion der Wildbestände und der Lebensraumgestaltung auch entscheidend, dass zu den heute bereits involvierten Akteuren (Forstdienst, Jägerschaft, Gemeinden als wichtigste Waldeigentümer) weitere Akteure neu in die Verantwortung eingebunden werden. Insbesondere die Auswirkungen der Lebensraumnutzung durch die Bevölkerung und den Tourismus sowie der Landwirtschaft sind zunehmend zu berücksichtigen und Massnahmen für die Lösung der Wald-Wild-Problematik daraus abzuleiten. Wie dies praktisch erfolgen soll, wird zuerst konzeptionell definiert und dann praktisch für die künftig zu erarbeitenden Wald-Wild-Berichte geprüft.
Schwerpunkt	Klima und Umwelt
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 10

Entwicklungsschwerpunkt	ES 7.5 Umsetzung eines zeitgemässen Monitorings und Managements der Wildtier- und Fischfauna sowie Erhalt ihrer Lebensräume Den Auswirkungen des Klimawandels und der sich ändernden gesellschaftlichen Nutzungsansprüche auf die Wildtier- und Fischfauna sowie ihre Lebensräume adäquat begegnen.
Massnahmen	• Voranschreitender Verlust an Biodiversität in Gewässerlebensräumen abfedern • Überwachen, Dokumentieren und Beurteilen der Auswirkungen des Klima- und Nutzungswandels auf die Fauna durch Intensivierung des Monitorings der Wildtiere, der Fischarten und der Gewässerfauna sowie deren Krankheiten • Zeitgemässes Management der wachsenden, potenziell konfliktträchtigen Wildtierpopulationen aufbauen resp. weiterentwickeln
Erläuterungen	Wassergebundene Lebensräume zeigen aufgrund klimatischer und nutzungsbedingter Veränderungen einen akuten Biodiversitätsverlust und gehören gemäss Biodiversitätsstrategie des Kantons zu den schutzbedürftigsten Lebensräumen im Kanton mit dringlichem Handlungsbedarf. Demgegenüber florieren bestimmte Wildbestände dank der klimabedingt vorteilhaften Lebensbedingungen, was deren Konfliktpotenzial mit Land- und Forstwirtschaft erhöht. Die Rückkehr einst ausgerotteter Wildtierarten steht vermehrt im direkten Konflikt mit traditionellen Landnutzungsformen. Im Rahmen der drei definierten Massnahmen sollen Fließgewässer als Umweltkapital verstärkt in Wert und mit kleinräumigen Massnahmen (Totholz, Wurzelstöcken, Bäumen oder Gruppen grosser Steine) variabler gestaltet werden. Die Zustandserhebung der Fischfauna durch die Fangstatistik wird mit Teststreckenbefischungen ergänzt und das Fischereimanagement mit genetischen Untersuchungen modernisiert. Weiter sollen die Auswirkungen des Klima- und Nutzungswandels auf die alpine Fauna (bspw. Gämse) überwacht und dokumentiert sowie die etablierten Monitoringmethoden vor dem Hintergrund der sich verändernden Umweltbedingungen überprüft und das veterinärmedizinische Wildtiermonitoring von neu auftretenden Krankheiten intensiviert werden. Zudem soll in Bezug auf die wachsenden und potenziell konfliktträchtigen Wildtierpopulationen (insbesondere Wolf) ein zeitgemässes Management erarbeitet resp. weiterentwickelt und die dafür notwendigen materiellen und personellen Ressourcen bereitgestellt werden.
Schwerpunkt	Klima und Umwelt
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 10

Mobilität

Regierungsziel 8

Ein zukunftsgerichtetes, attraktives und auf die verschiedenen Bedürfnisse abgestimmtes Mobilitätssystem sicherstellen.

- Ausgangslage** Als weitläufiger Kanton ist Graubünden auf ein attraktives Verkehrsnetz sowie auf eine gute verkehrstechnische Anbindung angewiesen. Der Kanton Graubünden verfügt denn auch über ein umfangreiches Strassen- und Schienennetz, das zusammen die Grundlage für den öffentlichen Verkehr wie auch den motorisierten Individualverkehr bildet. Die Strassennetzlänge beträgt insgesamt über 4600 Kilometer. Davon befindet sich rund ein Drittel im Besitz des Kantons. Das Streckennetz der Rhätischen Bahn ist 385 Kilometer lang. Als dritte Säule der Mobilität gewinnt der Langsamverkehr in all seinen Formen zunehmend an Bedeutung. Die Mobilität wird sich aufgrund von verschiedenen Entwicklungen in Zukunft stark verändern. Elektromobilität, autonomes Fahren oder Shared Mobility sind nur einige Beispiele und Trends. Neue Formen der Mobilität bieten für den Kanton Graubünden vielfältige Chancen – insbesondere im öffentlichen Verkehr. Mit dem wachsenden Verkehr gehen indessen auch negative Erscheinungen wie Strassenlärm und Ausweichverkehr einher, welche die Bevölkerung zu tragen hat.
- Absicht** Das Vorhandensein von unterschiedlichen Verkehrsmitteln erfordert eine sinnvolle und zweckmässige Abstimmung zwischen ebendiesen. Es gilt daher den motorisierten Individualverkehr, den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr bedarfsgerecht auszubauen sowie mittels integralen Lösungsansätzen optimal aufeinander abzustimmen. Mit der Umsetzung des kantonalen öV-Konzepts und dem damit vorgesehenen Halbstundentakt sollen die Regionen besser ans öV-Netz angebunden und erschlossen werden. Eine noch im Detail zu erarbeitende Strategie im Bereich des Langsamverkehrs soll sicherstellen, dass den breit getragenen Erwartungen an den Langsamverkehr bestmöglich Folge geleistet wird und der Langsamverkehr zu einem wichtigen Pfeiler bei der Gewährleistung einer bedarfsgerechten, zukunftsgerichteten und koordinierten Mobilität wird. Zudem ist die Regierung bestrebt, die Bevölkerung vor übermässigen Immissionen durch den zunehmenden Strassenverkehr zu schützen und die Kantonsstrassen basierend auf dem Strassenbauprogramm 2025–2028 bedürfnisgerecht weiterzuentwickeln.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 8.1 Kombinierte Mobilität fördern Es wird ein zukunftsgerichtetes, bedarfsgerechtes und aufeinander abgestimmtes Mobilitätssystem sichergestellt.
Massnahmen	• Bedarfsgerechter Ausbau des motorisierten Individualverkehrs (MIV), öffentlichen Verkehrs (öV) und Langsamverkehrs (LV) unter optimaler Nutzung von Synergien • Entwicklung von Instrumenten zu einer stärkeren Nutzung der kombinierten Mobilität • Entwicklung von integralen Lösungsansätzen zur Minimierung von Nutzungs- und Interessenskonflikten infolge zunehmender Mobilität
Erläuterungen	MIV, öV und LV bergen grosses Synergiepotenzial. Dieses soll im Sinne einer kombinierten Mobilität bedarfsgerecht aufeinander abgestimmt und bestmöglich ausgeschöpft werden. So soll unter anderem mit der Förderung multimodaler Drehscheiben ein möglichst systembruchfreier Übergang zwischen den einzelnen Mobilitätsformen gewährleistet werden. Ziel ist ein integraler Planungsansatz. Eine attraktive Abstimmung der verschiedenen Verkehrsmittel kann bei entsprechendem Bewusstsein der Bevölkerung zudem zu einer Veränderung des Mobilitätsverhaltens beitragen (Nutzung der kombinierten Mobilität, Verlagerung vom MIV auf öV und LV). Durch geeignete Kommunikationsmittel und andere Massnahmen soll die Bevölkerung animiert werden, die Vorteile der kombinierten Mobilität für sich zu nutzen. Des Weiteren ist dem anhaltenden Bevölkerungswachstum und den damit einhergehenden Auswirkungen im Bereich der Mobilität entsprechend Rechnung zu tragen. Das wachsende Verkehrsvolumen und die Zunahme neuer Mobilitätsformen führen zu verschiedensten Nutzungs- und Interessenkonflikten im Strassenraum und in der Naturlandschaft. MIV, öV, Fussgänger, Velos, E-Bikes und elektrische Kleinfahrzeuge treten vermehrt in Konflikt miteinander. Interessen von Wald und Wild divergieren mit Interessen von Wanderern und Bikenden. Der Druck auf den Verkehrsraum aber auch auf die Natur und Umwelt erhöht sich. Gleichzeitig wächst der Widerstand gegen neue Linienführungen von Infrastrukturprojekten. Zur Vorbeugung und Minimierung solcher Konflikte sollen die Interessen der verschiedenen Nutzergruppen erfasst und basierend auf den Erkenntnissen Lösungsansätze entwickelt werden. Die kantonale Sensibilisierungskampagne «Fairtrail», welche einen toleranteren Umgang zwischen Wanderern und Bikern zum Ziel hat, soll weitergeführt und ausgebaut werden.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 7

Entwicklungsschwerpunkt	8.2 Weiterentwicklung des öffentlichen Verkehrs Der öffentliche Verkehr im Kanton Graubünden wird bedarfsgerecht, kosteneffizient und als klimafreundliche Mobilitätsform weiterentwickelt und verbessert mit einer qualitativ guten Erschliessung die Standortattraktivität.
Massnahmen	• Umsetzung des öV-Konzepts • Digitalisierung in der Mobilität vorantreiben • Modernisierung des Schienengüterverkehrs
Erläuterungen	Im totalrevidierten Gesetz über den öffentlichen Verkehr (GöV; BR 872.100) wird der Kanton verpflichtet – in Abstimmung mit den Fahrplanregionen und den Transportunternehmen – periodisch ein Konzept über den öffentlichen Verkehr zu erstellen. Dieses Konzept basiert auf dem Strategischen Entwicklungsprogramm (STEP) des Bundes, welches die Etappen für den Ausbau der Bahninfrastruktur beinhaltet. Für den Kanton Graubünden sind Halbstundentakte von St. Gallen (ab 2025) und Zürich (ab 2026) vorgesehen. Ein wesentlicher Pfeiler des kantonalen öV-Konzepts stellt deshalb der Halbstundentakt für die Bahn (Retica30/ Retica30+) dar. Dieser Angebotsausbau bei der Rhätischen Bahn (RhB) muss auf den Buslinien weitergeführt werden. Das öV-Konzept zeigt regionenweise die Umsetzung und zeitliche Etappierung des Halbstundentakts auf. Damit die verschiedenen Verkehrsträger besser kombiniert und die Transportketten ressourceneffizienter abgewickelt werden können, sind die Chancen der Digitalisierung im Mobilitätsbereich konsequenter zu nutzen. Die Digitalisierung ermöglicht es zudem, in zunehmendem Masse flexiblere Formen des öffentlichen Verkehrs, wie beispielsweise Rufbusse, anzubieten. Durch die Einführung des neuen Rollmaterials bei der RhB musste der Mischverkehr (Transport von Personen und Gütern auf demselben Zug) entkoppelt werden. Dadurch steigen die Kosten im Güterverkehr in den kommenden Jahren stark an. Dies schwächt – zusammen mit anderen Faktoren – die Konkurrenzfähigkeit des Güterverkehrs weiter. Im Rahmen der vorgesehenen Erneuerung des Güterverkehr-Rollmaterials soll die Chance für eine grundlegende Modernisierung des Schienengüterverkehrs genutzt und der Güterverkehr somit effizienter abgewickelt werden. Die Kostensteigerungen im öffentlichen Verkehr und die angespannte finanzielle Lage beim Bund sowie die damit einhergehenden Sparrunden lassen die vollumfängliche Realisierung der anvisierten Massnahmen jedoch herausfordernd erscheinen.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 7

Entwicklungsschwerpunkt	ES 8.3 Langsamverkehr als Zukunftsmodell Der Langsamverkehr wird als dritte Säule des Personenverkehrs gestärkt.
Massnahmen	• Erarbeitung einer neuen Strategie Langsamverkehr Graubünden 2037 • Beratung, Koordination und Unterstützung von Regionen und Gemeinden bei Planung, Projektierung und Bau der kantonalen Velo-Infrastruktur
Erläuterungen	Der Langsamverkehr (Fussverkehr, Wandern, Radfahren, fahrzeugähnliche Geräte u.a.) soll im Kanton Graubünden als wichtige, gleichbedeutende Mobilitätsform (dritte Säule) neben dem MIV und dem öV anerkannt und wahrgenommen werden. Der Langsamverkehr leistet einen Beitrag zur Lösung unterschiedlicher öffentlicher Aufgaben, darunter die Entlastung der Umwelt (Luft, Lärm, CO₂), der anderen Verkehrsarten sowie die Förderung der Gesundheit. Zudem stärkt er verschiedene Tourismusangebote. Mit einer kantonalen Strategie Langsamverkehr soll sichergestellt werden, dass der Kanton sowohl den politischen Erwartungen an den Langsamverkehr als auch den steigenden Nutzungsansprüchen von Bevölkerung und Gästen bestmöglich Folge leistet. Zudem soll die Aufgabenerfüllung im Bereich des Langsamverkehrs dessen heutiger Bedeutung und bedarfsgerechter Weiterentwicklung entsprechen. In Bezug auf das kantonale Velowegnetz bestehen nationale Vorgaben, welche es entsprechend zu beachten gilt. Gemäss Bundesgesetz über Velowege (Veloweggesetz) sorgen die Kantone dafür, dass die Planung und Realisierung von Velowegnetzen des Alltags- und des Freizeitverkehrs umgesetzt werden. Im Kanton Graubünden sind, unter Vorbehalt der kantonalen Pflichten, die Gemeinden dafür zuständig. Im «Sachplan Velo» wurden die kantonalen Velonetze festgelegt. Durch eine intensivierte, enge Begleitung der Gemeinden und Regionen soll eine zeitnahe Realisierung dieser Netze gewährleistet werden.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 7

Entwicklungsschwerpunkt	ES 8.4 Verminderung von übermässigen negativen Auswirkungen des Strassenverkehrs Die Bevölkerung wird vor übermässigen Immissionen, verursacht durch den stetig zunehmenden Strassenverkehr, geschützt.
Massnahmen	• Minimierung des Ausweichverkehrs durch die Siedlungsgebiete • Weiterführung der Lärmsanierung • Bedürfnisgerechte Weiterentwicklung der Kantonsstrassen
Erläuterungen	Mobil zu sein, ist ein allgemeines gesellschaftliches Bedürfnis und gerade im dezentralen Kanton Graubünden eine essenzielle Grundlage für das wirtschaftliche Leben. Die steigende Verkehrsleistung bringt aber auch Belastungen für die Gesundheit mit sich. Mit der Umsetzung des kantonalen Verkehrsmanagements sollen die negativen Auswirkungen des Ausweichverkehrs minimiert werden. Die betroffenen Regionen/Gemeinden werden bei der Bearbeitung der einzelnen Fokusräume in den Prozess eingebunden. Kurzfristig werden diverse temporäre Massnahmen zur Reduzierung des Ausweichverkehrs auf den Kantonsstrassen ergriffen und kontinuierlich optimiert. Mittelfristig werden auf den Nationalstrassen Massnahmen wie Geschwindigkeitsharmonisierung und Pannestreifenumnutzung umgesetzt. Langfristig soll auf stark betroffenen Abschnitten eine Netzhomogenität angestrebt werden. Der Kanton Graubünden engagiert sich auch auf nationaler Ebene für bestmögliche Lösungen im Interesse der Bevölkerung. Bestmögliche Antworten und Lösungen sollen auch im Bereich des Lärmschutzes gefunden werden, welcher zusehends eine Daueraufgabe darstellt. Die Lärmsanierung der Strasseninfrastruktur wird gemäss einer Mehrjahresplanung nach Prioritäten laufend erarbeitet und umgesetzt. Primär werden im Rahmen der Lärmsanierungsprojekte Massnahmen zur Lärmbekämpfung an der Quelle, z.B. Belagsersatz und Geschwindigkeitsreduktionen, zur Anwendung gelangen. Sekundär kommen Massnahmen zur Verhinderung des Lärms auf dem Ausbreitungsweg, z.B. Lärmschutzwände, in Betracht. Die künftige Entwicklung der Kantonsstrassen in Siedlungsgebieten erfolgt unter Rücksichtnahme auf die Wohn- und Lebensqualität der Anwohnenden. Ortsumfahrungen dienen der Entlastung von Innerortsstrecken, insbesondere vom Durchgangsverkehr. Grossprojekte werden auf deren Kosten-/Nutzenverhältnis geprüft und priorisiert umgesetzt. Als Planungsinstrument dient das Strassenbauprogramm 2025–2028.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 7

Regierungsziel 9

Ein vielfältiges und bedarfsgerechtes Bildungs- und Forschungsangebot bereitstellen.

Bildung und
Forschung

Für knapp vier von zehn in Graubünden wohnhaften Personen (ab 15 Jahren nach höchster abgeschlossener Ausbildung) stellt die berufliche Grundbildung die höchste abgeschlossene Ausbildung dar (Sekundarstufe II). Die Meisten finden demzufolge via Berufslehre den Einstieg in die Arbeitswelt. Dieser Umstand korrespondiert mit der Gesamtschweiz. Bei der gymnasialen Maturitätsquote liegt der Kanton Graubünden unter dem Schweizer Durchschnitt. Im Gegensatz dazu weist der Kanton Graubünden eine höhere Berufsmaturitätsquote auf. Generell steigen die Anforderungen von Wirtschaft und Gesellschaft an die obligatorischen und nachobligatorischen Schulen. Die Bildungsinstitutionen aller Stufen werden zudem stärker durch eine pluralistische Gesellschaft mit unterschiedlichen Wertvorstellungen herausgefordert. Kreativität, kritisches Denken, die Fähigkeit zur Zusammenarbeit und zum Kommunizieren gewinnen stark an Bedeutung. Diese Tendenz wird durch die technische Entwicklung und die Digitalisierung in vielen Arbeits- und Lebensbereichen akzentuiert. Stetiges Weiterbilden ist deshalb in allen Berufszweigen und auf allen Bildungsniveaus besonders wichtig. Der Bildungs- und Forschungsstandort Graubünden wird mit der Realisierung des neuen Fachhochschulzentrums im Interesse von jungen Leuten und der Wirtschaft weiterentwickelt, gestärkt und über die Kantons-grenzen hinaus besser sichtbar gemacht.

Ausgangslage

Die Regierung möchte den Bildungs- und Forschungsplatz Graubünden weiter stärken und attraktiv gestalten. Dazu sollen zum einen die in Graubünden ansässigen Forschungsinstitutionen sowie zum anderen der Wissens- und Informationsaustausch zwischen den relevanten Akteuren gefördert und unterstützt werden. Die Rahmenbedingungen sollen so definiert werden, dass die Zusammenarbeit und ein gegenseitiger Informationsaustausch unter den Akteuren der tertiären Bildungsstufen und auch zusammen mit der Wirtschaft fließend stattfindet. Die berufliche Grundbildung im Kanton soll weiterhin gestärkt werden. Zu diesem Zweck sollen neue Modelle des Berufsfachschulunterrichts, die Strukturen der Brückenangebote und Berufsfachschulen sowie neue Finanzierungsmodelle und -möglichkeiten geprüft und entsprechende Empfehlungen abgeleitet werden. Gestützt darauf soll eine Strategie erarbeitet werden.

Absicht

Entwicklungsschwerpunkt	ES 9.1 Lehre und Forschung im Tertiärbereich durch Vernetzung und Positionierung stärken Die in Graubünden ansässigen Forschungsinstitutionen sowie der Wissens- und Technologietransfer (WTT) innerhalb der Tertiärbildung hin zur regionalen Wirtschaft werden gefördert und unterstützt.
Massnahmen	• Stärkung des Wissens- und Technologietransfers (WTT) • Universitäre Forschungsinstitute in Graubünden weiterentwickeln
Erläuterungen	Infolge der Verschärfung des Fachkräftemangels, der fortschreitenden digitalen Transformation in allen Branchen und den absehbaren Folgen des Klimawandels bzw. der steigenden Bedeutung von Klimaschutzmassnahmen in den letzten Jahren wurde die Bedeutung des WTT unübersehbar. Dies erfordert einen regelmässigen und intensiven Austausch zwischen den tertiären Bildungsstufen (universitäre Forschungsinstitutionen, Fachhochschulen und Höhere Fachschulen) untereinander und mit der regionalen Wirtschaft, damit der WTT langfristig seine Wirkung entfalten kann. Der Kanton gestaltet die Rahmenbedingungen so, dass die Zusammenarbeit und ein gegenseitiger Informationsaustausch unter den Akteuren der tertiären Bildungsstufen und auch zusammen mit der Wirtschaft fließend stattfindet. Dabei soll die Zusammenarbeit gefördert und eine starke Fokussierung auf die Kernbereiche Umwelt, Technik und Ökonomie angestrebt werden. Die bestehenden universitären Forschungsinstitute im Kanton Graubünden sollen für die wissenschaftliche Entwicklung und Innovation in der Region bestehen bleiben und weiterentwickelt werden können. Sie tragen zur Stärkung des WTT mit der kantonalen Fachhochschule bei und fördern die Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft. Um die Forschungsinstitute weiter zu stärken und nach Möglichkeit neue Institute in den Forschungsplatz Graubünden zu integrieren, soll neben der Bereitstellung von finanziellen Mitteln für Forschungsprojekte und für die Förderung von Kooperationen auch die Wahrnehmung der Tätigkeit ins Zentrum rücken. Die Bedeutung der Forschungsinstitute soll zudem kommuniziert werden, um in der Gesellschaft und in der Öffentlichkeit überregional das Bewusstsein für deren Arbeit zu schärfen.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 12

Entwicklungsschwerpunkt	ES 9.2 Stärkung der beruflichen Grundbildung Eine Strategie zur nachhaltigen Stärkung der beruflichen Grundbildung liegt vor.
Massnahmen	• Neue Modelle des Berufsfachschulunterrichts prüfen und Empfehlungen ableiten • Strukturen der Brückenangebote und Berufsfachschulen überprüfen und Empfehlungen ableiten • Finanzierungsmodelle und -möglichkeiten im Bereich der Lehrbetriebe, der überbetrieblichen Kurse sowie der weiteren Massnahmen prüfen und Empfehlungen ableiten • Gestützt auf die Ergebnisse der Massnahmen 1 bis 3 eine Strategie zur Stärkung der beruflichen Grundbildung erarbeiten
Erläuterungen	Mit Umsetzung der Reform des Finanzausgleichs in Graubünden (FA-Reform) entfiel der finanzielle Beitrag der Trägerschaften und der Standortgemeinden für die Brückenangebote und Berufsfachschulen. Dies führte dazu, dass der Kanton das gesamte Defizit (abzüglich nicht anrechenbare Kosten) dieser Institutionen übernimmt und Investitionsbeiträge leistet. Die strategische Ausrichtung, die operative, betriebliche und pädagogische Führung obliegt den Schulträgerschaften respektive -leitungen. Des Weiteren wirkt sich die Geburtenentwicklung bzw. die Anzahl Schulabgänger/-innen der Volksschule direkt auf die Anzahl Lernenden und dadurch auch auf die Klassengrössen der Berufsfachschulen aus. In den vergangenen Jahren reduzierte sich die Anzahl Lernender. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung künftiger Entwicklungen, regional- und sprachpolitischer Gegebenheiten sowie pädagogischer und wirtschaftlicher Aspekte sollen die Strukturen der Schulen überprüft und Empfehlungen abgeleitet werden. Neue Unterrichtsmodelle erlauben es, einen Teil des Berufsfachschulunterrichts ortsunabhängig zu besuchen. Zusammen mit einer externen Begleitung sowie unter Wahrung der pädagogischen Zuständigkeit der Berufsfachschulen sollen neue Unterrichtsmodelle geprüft und Empfehlungen ausgearbeitet werden. Ein weiteres Augenmerk soll auf die Finanzierungsmodelle und -möglichkeiten im Bereich der Lehrbetriebe, der überbetrieblichen Kurse sowie der weiteren Massnahmen gerichtet werden. Gestützt auf die Ergebnisse der erwähnten Massnahmen soll eine Strategie entwickelt werden, damit die berufliche Grundbildung nachhaltig gestärkt wird.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 12

Gesundheit

Regierungsziel 10

Eine bedarfsgerechte, qualitativ hochstehende und kosteneffiziente Gesundheitsversorgung gewährleisten.

Ausgangslage

Das Gesundheitswesen verändert sich stetig. Der Fortschritt in der Medizin bringt Diagnosen und Therapien hervor, welche die Lebenserwartung und Lebensqualität erhöhen. Neue Therapieformen ermöglichen einerseits kostengünstigere ambulante Behandlungen, sie können andererseits aber auch kostentreibend wirken, weil sie unter Umständen zu einer Mengenausweitung führen. Auch die Alterung der Bevölkerung führt zu einer erhöhten Nachfrage nach Leistungen der ärztlichen Grundversorgung und Pflege. Durch die erhöhte Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen steigt der Bedarf an Fachkräften im Gesundheitsbereich. Die bereits bestehende hohe Spezialisierung in der Versorgung wird zudem weiter ansteigen. Auch das Interesse der Bevölkerung an Gesundheitsinformationen nimmt zu. Des Weiteren gewinnt die Bedeutung der Gesundheit beim Individuum an Stellenwert, die Bereitschaft in die eigene Gesundheit zu investieren nimmt kontinuierlich zu. Für den weitläufigen Kanton Graubünden ist ein gut funktionierendes dezentrales Gesundheitssystem von zentraler Bedeutung. Der Kanton, die Gemeinden und die Leistungserbringer sind gefordert, eine bedarfsgerechte, qualitativ hochstehende und kosteneffiziente Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.

Absicht

Die Regierung ist bestrebt, weiterhin eine hochstehende dezentrale Gesundheitsversorgung sicherzustellen. Um dieses Ziel zu erreichen, soll zum einen das kantonale Rettungswesen gestärkt und professionalisiert werden. Dazu bedarf es der Schaffung eines kantonalen Rettungsgesetzes. Ebenfalls gesetzliche Anpassungen erfordert die geplante flächendeckende Einführung der ambulanten Krisenintervention der Psychiatrischen Dienste Graubünden (PDGR) bzw. die geplante Überführung der derzeit laufenden Pilotphase in die Regelstruktur. Handlungsbedarf ergibt sich auch im digitalen Bereich. Der Gesundheitsbereich nutzt die Chancen und Möglichkeiten der Digitalisierung derzeit nämlich nur ansatzweise. Entsprechend soll der Kanton Vorgaben zur Nutzung und Verwendung von digitalen Hilfsmitteln und Systemen erlassen sowie geeignete Programme zur Verfügung stellen. Schliesslich gilt es – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der fortschreitenden demografischen Entwicklung – das bestehende kantonale Altersleitbild unter Einbezug sämtlicher relevanten Akteure ganzheitlich zu überarbeiten und zu aktualisieren.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 10.1 Sicherstellung der Gesundheitsversorgung im ganzen Kanton Die dezentrale und kantonsweite Gesundheitsversorgung ist auch in Zukunft sicherzustellen.
Massnahmen	• Sicherstellung der Rettung im ganzen Kanton durch Erlass eines Rettungsgesetzes • Möglichkeiten der Digitalisierung nutzen durch Erlass entsprechender Vorgaben • Überarbeitung des bestehenden Altersleitbilds unter Einbezug aller involvierten Dienststellen • Überführung «PAT – Mit Eltern Lernen Graubünden» in die Regelstrukturen • Ambulante Krisenintervention der Psychiatrischen Dienste Graubünden (PDGR) flächendeckend einführen
Erläuterungen	Durch die Involvierung von Laienhelfenden und den Ausbau der bestehenden Rettungsorganisationen kann die Hilfe vor Ort rasch gestärkt werden. Dazu bedarf es allerdings der Schaffung eines kantonalen Rettungsgesetzes. Ein weiterer Handlungsbedarf zeigt sich im digitalen Bereich. Die Möglichkeiten der Digitalisierung im Gesundheitswesen werden aktuell noch viel zu wenig genutzt. Der Kanton soll entsprechende Vorgaben erlassen sowie geeignete Programme zur Verfügung stellen, zum Beispiel im Bereich des Case Managements. Dazu werden gesetzliche Anpassungen notwendig sein. Änderungsbedarf beinhaltet auch das bestehende Altersleitbild. Dieses befasst sich insbesondere mit den gesundheitlichen Aspekten. Eine umfassende Überarbeitung unter Einbezug aller betroffenen Dienststellen und relevanten Akteure ist wichtig, weil auf kommunaler und regionaler Ebene nur sehr wenige Altersleitbilder existieren. Das als präventives Hausbesuchsprogramm für Familien mit Kindern im Vorschulalter ausgestaltete Pilotprojekt «PAT – Mit Eltern Lernen Graubünden» ist eine der Massnahmen zur Weiterentwicklung der kantonalen Kinder- und Jugendpolitik im Kanton Graubünden. Das entsprechende Pilotprojekt ist mit sieben teilnehmenden Gemeinden gut angelaufen. Es zeigt sich jedoch, dass ein hoher Bedarf an der Begleitung von mehrfach belasteten Familien besteht und das Programm in die Regelstruktur überführt werden sollte. Dazu sind gesetzliche Anpassungen notwendig. Ebenfalls rechtliche Änderungen erfordert die flächendeckende Einführung der ambulanten Krisenintervention der PDGR bzw. die geplante Überführung der derzeit laufenden Pilotphase in die Regelstruktur. Die bisherigen Erfahrungen der PDGR mit dem Angebot der ambulanten Krisenintervention im Churer Rheintal haben gezeigt, dass rund 50 Prozent der stationären Eintritte verhindert werden können. Dies trägt zur Entstigmatisierung der psychischen Erkrankungen bei, hilft den betroffenen Personen länger am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und verbessert die psychiatrische Versorgung im Kanton.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 11

Sprache und Kultur

Regierungsziel 11

Die Mehrsprachigkeit und kulturelle Vielfalt aktiv pflegen und als Chance nutzen.

- Ausgangslage** Graubünden ist bekannt für seine sprachliche und kulturelle Vielfalt. Nebst den drei Kantonssprachen Deutsch, Rätoromanisch und Italienisch werden zahlreiche Dialekte und Idiome gesprochen. Trotz dieser Sprachenvielfalt ist Deutsch nach wie vor die mit Abstand am häufigsten gesprochene Sprache. Die Abwanderung aus peripheren Räumen im Kanton Graubünden stellt seit geraumer Zeit eine grosse Herausforderung für den Kanton dar. Für die jeweiligen Regionen und Gemeinden ist dieser Bevölkerungsrückgang nicht nur in ökonomischer, sondern auch in kultureller Hinsicht ein Verlust. Für die kulturelle und sprachliche Vielfalt ist die Digitalisierung Fluch und Segen zugleich. Zum einen wirkt sie wie eine Art Multiplikator, indem sie die kulturelle, sprachliche und regionale Vielfalt besser sichtbar macht. Gleichzeitig birgt sie jedoch auch ihre Schattenseiten. So hat die Digitalisierung beispielsweise dazu geführt, dass die digitalen Kanäle zulasten der klassischen Medien stark an Bedeutung gewonnen haben und die Printmedien dadurch vermehrt unter Druck geraten.
- Absicht** Der Reichtum der Bündner Kultur und Sprachen muss auch in einer vernetzten und digitalen Welt bestehen bleiben. Die kulturelle und sprachliche Vielfalt soll kantonsintern stärker als identitätsstiftend und als Chance verstanden sowie gegen aussen als Standortvorteil genutzt werden. Der Erhalt der rätoromanischen und italienischen Sprache und die Bündner Kultur sollen deshalb mit verschiedenen Massnahmen unterstützt und gefördert werden. So soll beispielsweise innerhalb der kantonalen Verwaltung ein Sprachenförderungskodex implementiert und umgesetzt werden. Dadurch soll das Bewusstsein für die kantonale Mehrsprachigkeit gestärkt und der Umgang mit allen Kantonsamtssprachen vereinfacht werden. Zudem soll mittels Kulturportal die Sichtbarkeit der Bündner Kultur erhöht werden.

Entwicklungsschwerpunkt	ES 11.1 Stärkung der Mehrsprachigkeit und Erhöhung der Sichtbarkeit der kulturellen Vielfalt Die Kantonsamtssprachen und die kulturelle Vielfalt sind gut sichtbar.
Massnahmen	• Sprachenförderungskodex einführen und umsetzen • Erhöhung der Sichtbarkeit und Zugänglichkeit der digitalisierten und auf dem Kulturportal Graubünden präsentierten Inhalte in anderen Sprachen • Entwicklung eines Prozesses für die Weitergabe und Vernetzung von Datensätzen aus dem Kulturportal Graubünden an Normdatenbanken und Plattformen
Erläuterungen	Der Sprachenförderungskodex stellt die Grundlage dar resp. dient als Checkliste für eine gute interne und externe Sichtbarkeit der drei Kantonsamtssprachen. Im Kulturportal Graubünden werden durch die Digitalisierung und Retrodigitalisierung von Dokumenten mit historisch und kulturell relevanten Inhalten in Originalsprache sowie der Aufbereitung der Digitalisate mittels Texterkennungsverfahren verschiedensprachige Inhalte durchsuchbar und maschinenlesbar gemacht. Die Informationen (textliche Primärquellen wie auch diverse Medien und Webtexte) werden im Kulturportal Graubünden dank einer automatisierten Übersetzung auch für Benutzer/-innen anderer Sprachen zugänglich gemacht. Damit werden die rasanten technischen Entwicklungen miteinbezogen und das Portal auf dem neusten Stand gehalten, sodass der Zugang zur kulturellen und sprachlichen Vielfalt des Kantons auch in Zukunft gesichert ist.
Schwerpunkt	Attraktives Graubünden
Grosser Rat	Übergeordnetes politisches Ziel Nr. 13

3. Finanzplan 2025–2028

3.1 Das Wichtigste in Kürze

Der im Laufe des 2023 erarbeitete und nach Vorliegen des Budgets 2024 im September 2023 aktualisierte Finanzplan 2025–2028 zeigt nachstehende Eckwerte und Ergebnisse:

	Budget 2024	Finanzplan 2025	Finanzplan 2026	Finanzplan 2027	Finanzplan 2028
Millionen Franken bzw. Prozent					
Erfolgsrechnung					
Aufwand (ohne ausserordentlicher Aufwand)	2 860,4	2 939,8	2 978,7	3 022,0	3 039,4
Ertrag (ohne ausserordentlicher Ertrag)	-2 786,1	-2 783,5	-2 786,8	-2 830,5	-2 876,6
Operatives Ergebnis (Aufwandüberschuss; 1. Stufe)	74,3	156,3	191,9	191,5	162,8
Ausserordentliches Ergebnis (Ertragsüberschuss; 2. Stufe)	-24,7	-32,1	-28,1	-23,9	-13,3
Gesamtergebnis (Aufwandüberschuss; 3. Stufe)	49,6	124,1	163,8	167,6	149,5
Investitionsrechnung					
Investitionsausgaben	482,6	561,4	546,0	512,7	480,6
Investitionseinnahmen	-173,0	-173,1	-167,4	-151,0	-143,4
Nettoinvestitionen	309,7	388,3	378,6	361,7	337,2
Selbstfinanzierung der Nettoinvestitionen	163,9	140,6	100,6	89,7	107,4
Finanzierungssaldo (Fehlbetrag)	-145,8	-247,6	-278,1	-272,1	-229,8
Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen	52,9 %	36,2 %	26,6 %	24,8 %	31,9 %

Negatives Vorzeichen: Ertrag / Ertragsüberschuss

Ohne Vorzeichen: Aufwand / Aufwandüberschuss

In den Jahren 2025 und 2026 weist der Finanzplan stark steigende Aufwandüberschüsse im Gesamtergebnis (3. Stufe) der Erfolgsrechnung von 124 Millionen Franken (2025) und 164 Millionen Franken (2026) aus. Während die Ertragsseite nominell stagniert und damit real abnimmt, wächst der Gesamtaufwand weiter an. Aufwandseitig macht sich die Teuerung weiter bemerkbar. Die Ausgabendynamik ist besonders im Beitragsbereich des Sozial- und Gesundheitswesens hoch. Die überaus grossen Defizitzunahmen in diesen ersten beiden Finanzplanjahren gegenüber dem Budget 2024 von knapp 75 Millionen im 2025 und zusätzlich knapp 40 Millionen im 2026 sind im Weiteren zu einem hohen Anteil auf folgende drei Entwicklungen und Entscheide zurückzuführen:

- ein sprunghafter Anstieg der Investitionsbeiträge an Gemeinwesen und Dritte im 2025 von gut 45 Millionen;
- die Reduktion des kantonalen Steuerfusses für die natürlichen Personen um 5 Prozent mit Ertragsausfällen ab 2025 gegenüber 2024 von jährlich 30 Millionen; und

- der (weitere) Rückgang der Ressourcenausgleichszahlungen aus dem Nationalen Finanzausgleich (NFA) in den Jahren 2025 und 2026 um je rund 26 Millionen.

Der vorliegende Finanzplan 2025–2028 berücksichtigt die Mehrkosten aufgrund der Entwicklungsschwerpunkte des Regierungsprogramms 2025–2028 sowie die Auswirkungen der im Budget 2024 beantragten Steuerfusssenkung von 5 Prozent für die natürlichen Personen (32 Mio. ab 2025) und einer Steuergesetzrevision im 2025 zur Umsetzung des Auftrags Hohl betreffend Steuerentlastung von Familien und Fachkräften (zusätzlich 20 Mio. ab 2027).

In den letzten beiden Finanzplanjahren bewegen sich die Defizite im Gesamtergebnis (3. Stufe) zwischen knapp 150 Millionen (2028) und 168 Millionen (2027). Sie verbleiben damit auf rekordhohem Niveau. Sie werden im Ergebnis voraussichtlich zu erheblichen Rechnungsdefiziten führen, was von der Regierung erwartet wird. Nicht berechenbar sind dabei die künftigen Gewinnausschüttungen der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Im Finanzplan 2025–2028 sind mit gewissem Optimismus jährliche Zahlungen von 31 Millionen (Anteil von 2 Mrd.) eingestellt. Der Bilanzverlust der SNB per Ende 2022 (unter Berücksichtigung des Halbjahresergebnisses 2023) lässt noch keine Gewinnausschüttungen zu. Es besteht jedoch mittel- und langfristig ein Potenzial für Ausschüttungen.

Ab 2025 soll gezielt frei verfügbares Eigenkapital abgebaut werden. Dieses Reservekapital wird per Ende 2024 und damit beim Start der neuen Finanzplanperiode 2025–2028 in der Grössenordnung von 850 Millionen geschätzt. Die solide Ausgangslage hilft entscheidend zur Bewältigung der kommenden finanziellen Herausforderungen. Der für die Finanzplanjahre 2025 bis 2028 massgebende finanzpolitische Richtwert Nr. 1 (Erfolgsrechnung) betreffend maximal zulässiges Budgetdefizit ist dafür neu zu justieren. Gegenüber den Finanzplanergebnissen müssen trotzdem deutliche Verbesserungen erreicht werden, um die finanzpolitischen Richtwerte des Grossen Rats auch künftig einhalten und den Kantonshaushalt im Lot behalten zu können. Es gilt bei allen kantonalen Geschäften mit zusätzlichen Haushaltsbelastungen Mass zu halten. Die Regierung wird auf die Budget- und Ausgabendisziplin hinwirken sowie enge Budgets im Rahmen der finanzpolitischen Vorgaben schnüren. Das Budget 2024 bildet dabei einen wichtigen Ausgangspunkt für den Finanzplan. Allein die Ausgangslage für das Budget 2024 mit rund 100 Millionen tieferen Zahlungen aus Bundesquellen gegenüber dem Budget 2023 (SNB-Gewinnausschüttung -62 Mio. und NFA-Ressourcenausgleich -37 Mio.) hat wesentlich zu realitätsnäheren Zahlen auf der Aufwand- und Ertragsseite des Kantonshaushalts beigetragen. Anders hätten die finanzpolitischen Richtwerte des Grossen Rats nicht mehr eingehalten werden können.

Die Investitionstätigkeit zeigt in den kommenden Jahren einen starken Buckelverlauf mit einer Volumenspitze im 2025 von brutto insgesamt 561 Millionen. Bis ins Jahr 2028 fallen die Gesamtinvestitionen kontinuierlich wieder auf das Niveau des 2024 von gut 480 Millionen zurück. Sollten gegenüber den Finanzplanzahlen zeitliche Verzögerungen eintreten, so wird sich der Buckelverlauf entsprechend glätten. Die den Kantonshaushalt belastenden Nettoinvestitionen zeigen einen vergleichbaren Verlauf. Sie erfahren im 2025 einen Anstieg um beinahe 80 Millionen auf einen Rekordwert von beinahe 390 Millionen. Die Selbstfinan-

zierung bzw. der Geldzufluss aus der operativen Tätigkeit vermag die Nettoinvestitionen bei Weitem nicht mehr aufzufangen. Die Fehlbeträge der Finanzierungsrechnung steigen bis auf 278 Millionen (2026) an, was ein entsprechend hoher Mittelabfluss bedeutet. Auch hier darf bis zum Vorliegen der Jahresrechnungen von deutlichen Verbesserungen ausgegangen werden. Zudem werden wesentliche Teile der Nettoinvestitionen über die Spezialfinanzierung Strassen oder über Reserven finanziert. Aufgrund der hohen Verfügbarkeit von liquiden Mitteln ist ein gewisser Mittelabfluss über die Finanzplanjahre 2025 bis 2028 tragbar.

3.2 Grundsätze und Instrumente der kantonalen Finanzpolitik

3.2.1 Ausgangslage

Zu den obersten Zielen des Kantons Graubünden gehört die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt (siehe Präambel zur Kantonsverfassung). Die Förderung der Wohlfahrt erfordert eine nachhaltige Finanzpolitik. Durch Art und Höhe der haushaltsrelevanten Gesamtausgaben und -einnahmen können staatliche Ziele nachhaltig zugunsten sowohl der gegenwärtigen als auch der künftigen Generationen verfolgt werden.

Die engere Zielsetzung der Finanzpolitik orientiert sich an übergeordneten Zielen und Grundsätzen. Diese bestehen im Wesentlichen darin, die öffentlichen Finanzen langfristig im Gleichgewicht zu halten, um die geplanten öffentlichen Aufgaben erfüllen zu können. Ein solider Finanzhaushalt und eine effiziente Aufgabenerfüllung ermöglichen es, die erforderlichen öffentlichen Leistungen bedarfsgerecht und kostengünstig bei möglichst tiefer Steuerbelastung zu erbringen.

3.2.2 Grundsätze

Eine zielführende Finanzpolitik erfordert eine nachhaltig orientierte Steuerung des Kantonshaushalts. Dies setzt wiederum ein gut abgestimmtes Vorgehen zwischen der Regierung und dem Grossen Rat voraus. Eine wesentliche Grundlage dafür bilden sowohl die in Art. 93 KV verankerten Grundsätze als auch die im harmonisierten Rechnungslegungsmodell 2 (HRM2) formulierten Haushaltsgrundsätze. Die HRM2-Haushaltsgrundsätze sind in Art. 5 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden (Finanzhaushaltsgesetz, FHG; BR 710.100) festgehalten. Die massgebenden finanzpolitischen Grundsätze sind nachfolgend zusammenfassend aufgeführt:

- **Haushaltsgleichgewicht:** Der Kantonshaushalt ist mittelfristig auszugleichen. Strukturelle Aufwandüberschüsse sind zu vermeiden, konjunkturelle Aufwandüberschüsse sind zuzulassen. Bilanzfehlbeträge sind abzubauen.
- **Langfristigkeit:** Finanzpolitische Entscheidungen sind in langfristiger Ausrichtung verlässlich, transparent und berechenbar zu treffen. Sie haben stabilisierend auf die konjunkturelle Wirtschaftsentwicklung zu wirken, womit zugleich Vertrauen erhalten und gestärkt werden kann.

- **Eigenständigkeit:** Die eigene Ressourcenstärke soll im interkantonalen Vergleich erhöht werden.
- **Standortattraktivität:** Die Attraktivität des Kantons Graubünden soll im interkantonalen Steuer- und Standortwettbewerb erhalten und wenn möglich gestärkt werden.
- **Ausgabensteuerung:** Der Kantonshaushalt ist vorrangig über die Ausgaben bzw. die Begrenzung des Ausgabenwachstums zu steuern. Dies gilt auch bei der Subventionierung Dritter.
- **Finanzierungsnachweis:** Neue Ausgaben resp. neue Aufgaben bedürfen einer sorgfältigen Klärung der jeweiligen Finanzierung. Neue ausgabenwirksame Aufgaben und Projekte sind erst dann zu beschliessen und zu realisieren, wenn deren Finanzierung ausreichend sichergestellt ist.

3.2.3 Instrumente

Eine wesentliche Konkretisierung mit hoher Verbindlichkeit erfahren die Grundsätze der Finanzpolitik durch die finanzpolitischen Richtwerte des Grossen Rats. Für die Steuerung und Beurteilung des Kantonshaushalts dienen sie als zentrale Führungsinstrumente, denn:

- Sie setzen der Regierung klare Leitplanken für die Erarbeitung des jährlichen Budgets;
- Sie sind so ausgestaltet, dass das Ausgabenwachstum unter Kontrolle bleibt und der Kantonshaushalt mittelfristig im Gleichgewicht gehalten werden kann;
- Sie werden jährlich im Rahmen der Budgets und Rechnungen auf ihre Einhaltung überprüft.

Aus Haushaltssicht wirken die finanzpolitischen Richtwerte insgesamt als eine Art Defizit-, Ausgaben- und Schuldenbremse. Sie sind Bestandteil einer nachhaltigen Finanzpolitik. Mittelfristig soll der Kantonshaushalt ausgeglichen sein: Ein mittelfristiger Ausgleich erfasst einen Konjunkturzyklus über die Dauer von vier bis acht Jahren. Die Ausgaben sollen dabei möglichst stabil und höchstens entsprechend dem langfristigen Wachstumspotential der Bündner Wirtschaft zunehmen und sich nicht an den jeweils jährlich verfügbaren Einnahmen ausrichten. Dafür ist die Einnahmenentwicklung zu volatil und zu wenig berechenbar. Die Einnahmen sollen sich primär nach dem stetigen Ausgabenpfad richten. Vorübergehende Einnahmenüberschüsse können sich je nach Wirtschaftslage ergeben, um kurzfristige Ausgabendefizite zu kompensieren. Dadurch wird das Ausgabenwachstum auf das langfristige Wachstumspotential der Bündner Wirtschaft begrenzt und wirkt auf diese Weise stabilisierend. Die finanzpolitischen Richtwerte legen in diesem Zusammenhang fest, wie stark die Ausgaben von Jahr zu Jahr wachsen können. Sie ermöglichen ein stabiles Ausgabenwachstum ohne vorübergehende und erhebliche Kürzungen. Die Anwendung von finanzpolitischen Richtwerten trägt unter anderem zur Stabilität und Kontinuität in der öffentlichen Aufgabenerfüllung und damit zu einer nachhaltig orientierten Steuerung des Kantonshaushalts bei.

Die finanzpolitischen Richtwerte sind griffig zu formulieren und auf das aktuelle finanzpolitische Umfeld auszurichten. Sie werden jeweils für vier Jahre (entsprechend der vierjährigen

Planperiode im Sinne von Art. 35 FHG) durch den Grossen Rat festgelegt. In der Februarsession 2020 nahm der Grosse Rat zusammen mit dem Regierungsprogramm vom Finanzplan 2021–2024 Kenntnis. Basierend auf den im Finanzplan enthaltenen Zahlen legte der Grosse Rat acht Richtwerte für die Jahre 2021 bis 2024 fest.

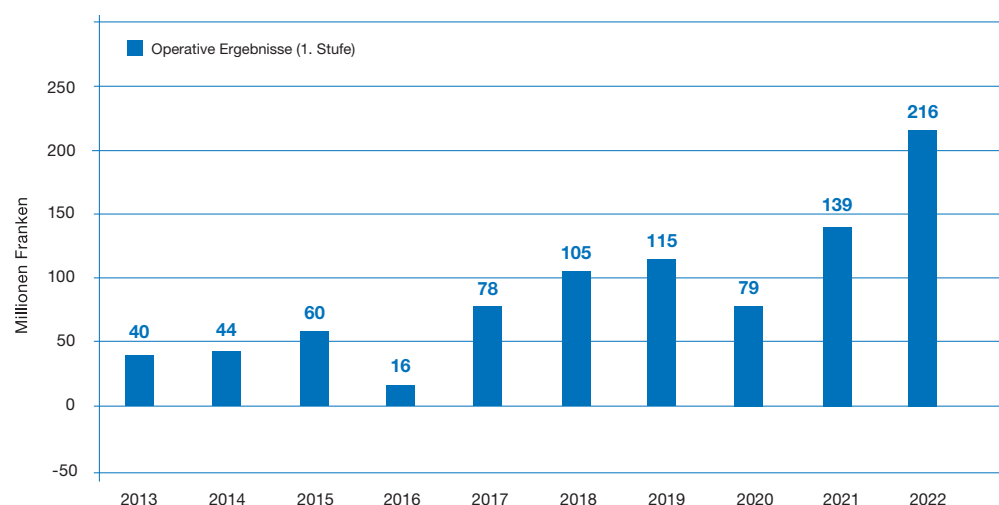
Für die Jahre 2025 bis 2028 sind die finanzpolitischen Richtwerte neu festzulegen. Diese haben dem veränderten Umfeld sowie den Anliegen des Grossen Rats Rechnung zu tragen. Zu beachten sind insbesondere die in den letzten Jahren erfahrene Zunahme des frei verfügbaren Eigenkapitals und vorausschauend die hohen Unsicherheiten auf der Ertragsseite. Als Ausgangslage für die Erarbeitung der neuen Richtwerte wird im nächsten Kapitel ein Überblick über die Entwicklung des Kantonshaushalts in den letzten zehn Jahren (2013 bis 2022) mit Fokus auf die finanzrelevanten Grössen gegeben. Sämtliche Zahlen basieren auf der im 2013 eingeführten Rechnungslegung HRM2.

3.3 Entwicklung Kantonshaushalt 2013–2022

3.3.1 Übersicht operative Ergebnisse

Die bisher gute Finanz- und Vermögenslage bietet dem Kanton Graubünden eine solide Basis für eine nachhaltige Finanzpolitik. Für die Beurteilung der Finanzlage und deren Entwicklung ist das operative Ergebnis der Erfolgsrechnung (1. Stufe) eine entscheidende Grösse. Es bildet gewissermassen den Kernbereich des Kantons ab und ist unverzerrt von Reservebildungen und -auflösungen sowie von den jährlichen Kursschwankungen der im politischen Interesse gehaltenen Finanzanlagen. Das ausserordentliche Ergebnis hat im Gegensatz dazu keinen Bezug zur operativen Tätigkeit.

Entwicklung operative Ergebnisse 2013–2022



Die Kantonsfinanzen befinden sich seit vielen Jahren in gesunder Verfassung. In der Erfolgsrechnung wurden seit der per 2013 erfolgten HRM2-Einführung im operativen Bereich durchwegs Ertragsüberschüsse erzielt. In den letzten zehn Jahren sind die operativen Ergebnisse in den Jahresrechnungen zwischen 16 Millionen (2016) und 216 Millionen (2022) mit erfreulich steigendem Trend ausgefallen. Zu den Schwankungen haben in wesentlichem Umfang die SNB-Gewinnausschüttungen, die Grundstückgewinnsteuern und für einzelne Jahre auch die Wasserzinsen beigetragen.

Die hohe Investitionstätigkeit konnte ebenfalls durchwegs mit eigenen Mitteln finanziert werden. Die Finanzierungsüberschüsse führten zum Aufbau einer soliden Vermögensbasis sowie hoher Liquidität bzw. zu einem hohen Bestand an verfügbaren Mitteln. Bis Ende 2022 konnte ein frei verfügbares Eigenkapital von 736 Millionen geäuft werden. Finanziell gut gemeistert wurde auch die COVID-19-Pandemie. Der Bund hat hier die Hauptlasten getragen. Dies gilt im Wesentlichen auch für die im 2022 aufgetretene Ausnahmesituation mit dem Ausbruch des Kriegs in der Ukraine und seine Auswirkungen auf den Kanton Graubünden.

Im 2023 fiel die SNB-Gewinnausschüttung vollständig aus. Dank nochmals hohen Grundstückgewinnsteuern (geschätzt auf knapp 80 Mio.), im Total weiter leicht steigenden Steuererträgen und einer NFA-Ressourcenausgleichszahlung von 130 Millionen wird – trotz des SNB-Gewinnausschüttungsausfalls – im Ergebnis 2023 mit einem Plus in der Grössenordnung von gut 100 Millionen gerechnet (Stand Oktober 2023).

3.3.2 Entwicklung Kantonsfinanzen 2013–2022

3.3.2.1 Erfolgsrechnung und operative Ergebnisse

Die Entwicklung der operativen Jahresergebnisse in den letzten zehn Jahren lässt sich in der Regel mittels weniger Faktoren erklären.

Das operative Ergebnis 2015 mit einem Ertragsüberschuss von 60 Millionen ist gekennzeichnet von mehreren ertragsseitig kumulierten positiven Faktoren. Namentlich führten die doppelte Gewinnausschüttung der SNB, rekordhohe Ressourcenausgleichszahlungen aus dem NFA sowie hohe Wasserzinsen zu Mehrerträgen gegenüber dem Vorjahr.

Der Ertragsüberschuss 2016 mit einem Rückgang auf 16 Millionen lässt sich mitunter durch das Wegbrechen der (vor-)erwähnten Mehrerträge im 2015 begründen. Aufwandseitig hat vor allem die Reform des Bündner Finanzausgleichs (FA-Reform) zu wesentlichen Mehrbelastungen geführt.

Zum deutlichen Anstieg des Ertragsüberschusses im 2017 auf 78 Millionen haben verschiedene einmalige Effekte beigetragen, darunter eine Zusatzausschüttung der SNB, ein hoher Kantonsanteil an der Verrechnungssteuer des Bundes, die Auflösung von Wertberichtigungen von Darlehen beim Amt für Wirtschaft und Tourismus sowie der Teilverkauf von Aktien der Ems-Chemie Holding AG.

Das Ergebnis 2018 mit einem operativen Ertragsüberschuss von 105 Millionen war vor allem bedingt durch wenige kumulierte positive Faktoren im Ertragsbereich. Der Kanton verbuchte hohe Grundstückgewinnsteuern, Nachlass- und Schenkungssteuern sowie erhielt eine Zusatzausschüttung der SNB und eine Rückerstattung von der PostAuto Schweiz AG. Ergänzend wirkten sich tiefere Investitionsausgaben im Strassenbaubereich und die daraus resultierende Reduktion der Einlage von allgemeinen Staatsmitteln in die Spezialfinanzierung (SF) Strassen positiv auf das Jahresergebnis aus.

Auch der operative Ertragsüberschuss 2019 von 115 Millionen war auf zahlreiche Faktoren zurückzuführen. Dazu zählten ein zusätzlicher Anteil an der Verrechnungssteuer und eine zusätzliche Ausschüttung der SNB. Hinzu kamen Kursgewinne bei Vermögensverwaltungsmandaten sowie Ausgleichszahlungen infolge der Untersuchungen der Eidgenössischen Wettbewerbskommission (WEKO) im Zusammenhang mit den Preisabsprachen von Bauunternehmen. Ausserdem verzeichnete die SF Strassen im Zusammenhang mit ausserordentlich tiefen Investitionsausgaben im Strassenbaubereich einen hohen Überschuss. In der Folge wurde die Einlage von allgemeinen Staatsmitteln in die Strassenrechnung im gleichen Ausmass reduziert.

Das im 2020 erzielte operative Rechnungsergebnis wies einen Ertragsüberschuss von 79 Millionen aus. Ertragsseitig positiv ausgefallen waren insbesondere die Gewinnausschüttung der SNB, die Jubiläumsdividende der Graubündner Kantonalbank (GKB) sowie die Reduktion der budgetierten Einlage von allgemeinen Staatsmitteln in die Strassenrechnung. Aufwandseitig zu Buche schlugen vor allem die finanziellen Mehrbelastungen durch die Umsetzung der pandemiebedingten Massnahmen.

Das operative Ergebnis 2021 wies einen hohen Ertragsüberschuss von 139 Millionen aus. Diverse Ertragspositionen kombiniert mit einer sechsfachen Gewinnausschüttung der SNB, einem höheren Anteil an den direkten Bundessteuern und an der Verrechnungssteuer sowie hohen Buchgewinnen auf Finanzanlagen im operativen Bereich trugen dazu bei. Auch die hohen Steuererträge verbesserten das Ergebnis markant. Aufgrund des COVID-19-Umfelds waren unter anderem finanzielle Mehrbelastungen angefallen, wobei der Bund den Hauptteil dieser Kosten übernommen hatte.

Die Rechnung 2022 schloss mit einem rekordhohen Ertragsüberschuss von 216 Millionen ab. Dazu beigetragen hatten insbesondere die (wiederholte) sechsfache Gewinnausschüttung der SNB, das (nach wie vor) hohe Niveau von NFA-Ressourcenausgleichszahlungen, ein starker Anstieg der Steuererträge gegenüber dem Vorjahr (insbesondere die sprunghafte Zunahme der Grundstückgewinnsteuern), der weitgehende Wegfall von finanziellen Mehrbelastungen infolge der COVID-19-Pandemie. Die Mehrkosten für die Unterbringung und Betreuung der Schutzsuchenden infolge des Kriegs in der Ukraine wurden vollumfänglich vom Bund getragen.

Die wichtigsten Positionen auf der Aufwand- und Ertragsseite seit 2013 stellen sich wie folgt dar:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Veränderung 2013 zu 2022	
Millionen Franken											Abs.	%
Aufwand (ohne a.o. Aufwand)	2 386	2 447	2 467	2 354	2 391	2 378	2 376	2 504	2 713	2 514	128	5
Personalaufwand	349	356	359	363	376	381	385	402	407	409	60	17
Sach- und übriger Betriebsaufwand	297	295	288	300	297	297	297	318	327	308	11	4
Abschreibungen VV	74	64	82	71	79	72	69	78	78	88	14	19
Finanzaufwand	3	3	2	3	6	5	6	14	9	30	28	> 100
Einlagen in SF und Fonds	5	22	5	2	2	2	9	7	5	3	-2	-47
Transferaufwand	1 111	1 129	1 145	1 077	1 066	1 069	1 077	1 128	1 323	1 128	17	2
Durchlaufende Beiträge	394	425	431	351	361	365	357	370	379	370	-24	-6
Interne Verrechnungen	153	153	154	186	203	188	177	186	187	178	25	16

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Veränderung 2013 zu 2022	
Millionen Franken											Abs.	%
Ertrag	-2 426	-2 490	-2 527	-2 370	-2 469	-2 483	-2 492	-2 582	-2 583	-2 730	-304	13
(ohne a.o. Ertrag)												
Fiskalertrag	-704	-761	-744	-752	-775	-803	-807	-836	-819	-910	-206	29
Regalien und Konzession	-84	-74	-105	-82	-90	-95	-102	-134	-177	-142	-57	68
Entgelte	-173	-176	-173	-163	-161	-175	-161	-172	-227	-204	-31	18
Übrige Erträge	-5	-5	-5	-4	-9	-8	-11	-9	-7	-9	-3	68
Finanzertrag	-109	-104	-98	-100	-118	-111	-124	-128	-128	-143	-35	32
Entnahme aus SF und Fonds	-22	-27	-21	-25	-20	-9	-7	-8	-0	-2	20	-92
Transferertrag	-781	-765	-795	-708	-730	-729	-746	-740	-930	-772	9	-1
Durchlaufende Beiträge	-394	-425	-431	-351	-361	-365	-357	-370	-379	-370	24	-6
Interne Verrechnungen	-153	-153	-154	-186	-203	-188	-177	-186	-187	-178	-25	16
Operatives Ergebnis (1. Stufe)	-40	-44	-60	-16	-78	-105	-115	-79	-139	-216	-176	> 100
Ausserordentlicher Aufwand	103	64	172	91	0	135	80	40	67	80	-23	-22
Ausserordentlicher Ertrag	-30	-76	-129	-24	-51	-32	-19	-43	-62	-69	-40	> 100
Ausserordentliches Ergebnis (2. Stufe)	73	-11	43	68	-51	102	62	-3	5	10	-63	-86
Gesamtergebnis (3. Stufe)	34	-55	-17	51	-129	-3	-54	-82	-134	-206	-239	< -100

a.o.: ausserordentlich, VV: Verwaltungsvermögen, SF: Spezialfinanzierung

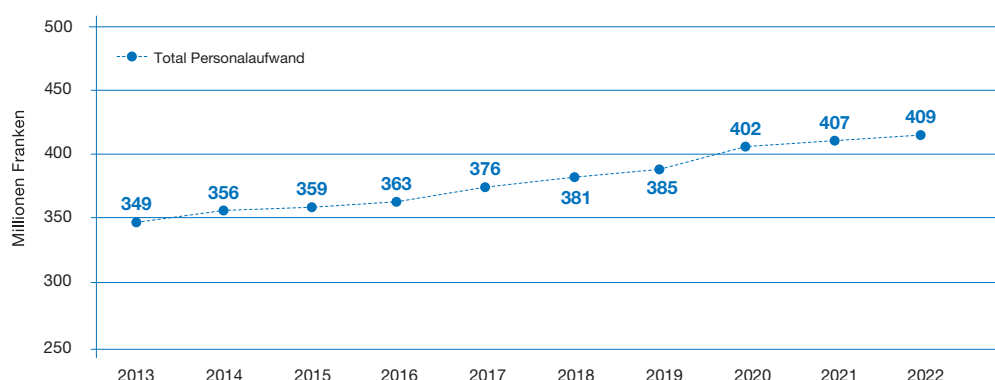
Negatives Vorzeichen: Ertrag / Ertragsüberschuss

Ohne Vorzeichen: Aufwand / Aufwandüberschuss

Im gesamten Betrachtungszeitraum von 2013 bis 2022 sind die operativen Gesamtaufwendungen um 5 Prozent gewachsen, die operativen Gesamterträge um 13 Prozent. In den ersten sieben Jahren des Betrachtungszeitraums (2013 bis 2019) wiesen sowohl die Gesamtaufwendungen als auch die Gesamterträge des operativen Bereichs im 2015 die höchsten Werte aus. Im 2016 erfolgte ein Niveausprung nach unten. Dieser war auf einen systembedingten Bruch zurückzuführen. Die aufwand- und ertragsseitigen Rückgänge im 2016 waren bedingt durch die FA-Reform sowie weitere buchhalterische Anpassungen. Diese Umstellungen zeigten sich beim Transferaufwand, insbesondere durch die seither über die Bilanz abgewickelten Gemeindeanteile der Gewinn- und Kapitalsteuern (ehemals Zuschlagssteuer) sowie durch eine bedingte Verlagerung Richtung Finanz- und Lastenausgleich infolge der FA-Reform-Umsetzung.

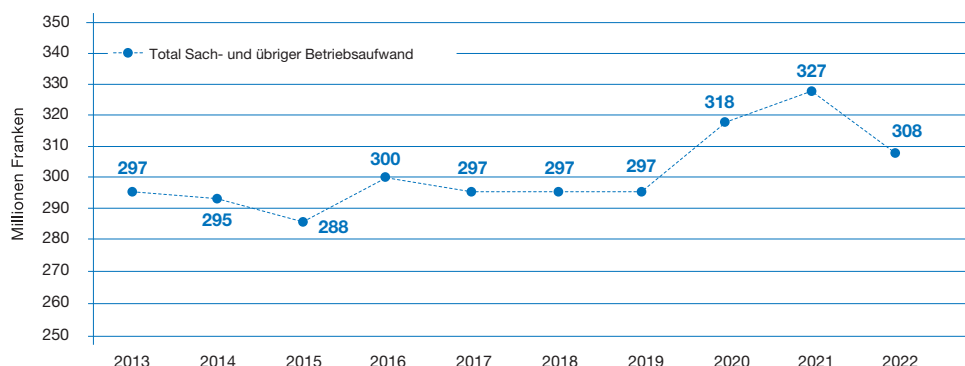
Die Entwicklung der Gesamtergebnisse der Erfolgsrechnung (3. Stufe) in den letzten Jahren resultieren aus Veränderungen weniger Positionen sowohl auf der Aufwand- als auch auf der Ertragsseite. In Bezug auf die relevanten Sachgruppen zeigen sich nachstehende Bilder:

Entwicklung Personalaufwand 2013–2022



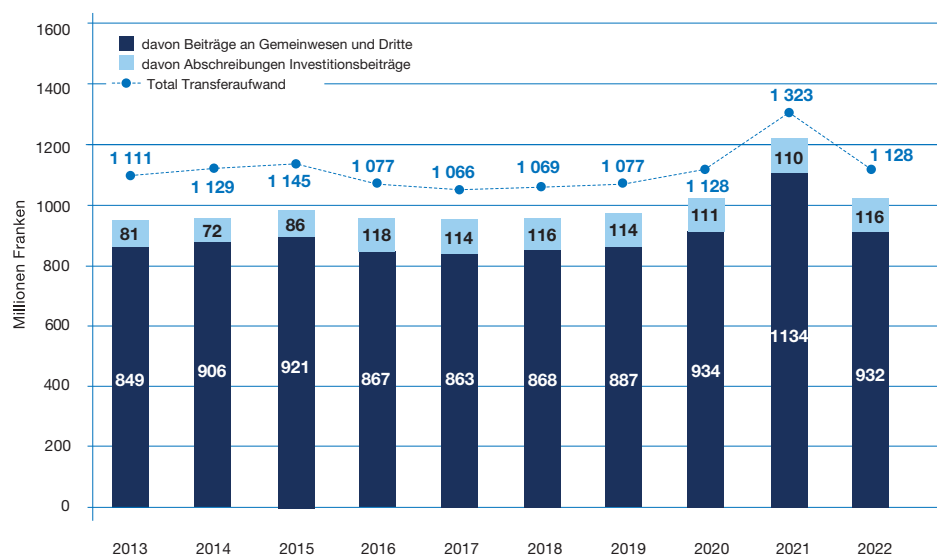
Die erste Position gemäss vorstehender Tabelle ist der **Personalaufwand**. Von 2013 bis 2022 nahm er um insgesamt 60 Millionen (+17 %) zu. Gemessen an den Gesamtausgaben (gemäss HRM2, inkl. Investitionen, aber ohne durchlaufende Beiträge, vgl. Abschnitt 3.3.2.4) der letzten zehn Jahre beträgt der Anteil dieser Position durchschnittlich 19 Prozent. Die Entwicklung des Personalaufwands über die zehn Jahre erweist sich als relativ konstant. Die im 2017 erfolgte Zunahme ist durch die Umsetzung der Gebietsreform im Bereich der Bezirks- bzw. Regionalgerichte geprägt. Im 2018 war die Entwicklung schwergewichtig bedingt durch Stellenschaffungen für die Übernahme von entschädigten Vollzugsarbeiten des Kantons Glarus, Personalausbaue im Sozial- und Flüchtlingsbereich aufgrund gestiegener Flüchtlingszahlen, Überführung der Sanitätsnotrufzentrale 144 in die Verwaltung sowie Weiterausbau des Scan-Centers zur Verarbeitung der Steuererklärungen. Der im 2019 erfolgte Anstieg war auf die Justizvollzugsanstalt (JVA) Cazis Tignez zurückzuführen. Wesentliche Mehrkosten im 2020 entstanden durch die Rückstellungserhöhung für Ferien-, Über- und Gleitzeitsaldoguthaben des Personals, für Ruhegehälter der Regierung und Vorsorge der Richter sowie durch weitere Aufwendungen infolge der COVID-19-Pandemie. Im Personalaufwand für 2021 enthalten waren die Rückstellungsbildung im Zusammenhang mit der Garantie für das neue geschlossene Rentnerwerk der Pensionskasse Graubünden (PKGR) sowie weitere pandemiebedingte Kosten. Erfasst im 2022 wurden die höheren Arbeitgebendenbeiträge aufgrund von höheren Sparbeiträgen infolge der vom Grossen Rat beschlossenen Teilrevision des PKGR-Gesetzes sowie die Mehrkosten aufgrund der COVID-19-Pandemie und des Ukraine-Kriegs.

Entwicklung Sach- und übriger Betriebsaufwand 2013–2022



Der **Sach- und übrige Betriebsaufwand** nahm von 2013 bis 2022 um insgesamt 11 Millionen (+4 %) zu. Dank milder Witterungsbedingungen fielen die Aufwendungen für den baulichen Unterhalt der Strassen (inkl. Winterdienst) im 2015 tiefer aus als erwartet. Besonders augenfällig in den Folgejahren war das Wachstum von 2020 bis 2021, welches vor allem durch die Mehrkosten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie geprägt war. Im 2022 waren weitere Mehrkosten durch die ergriffenen Massnahmen infolge des Ukraine-Kriegs entstanden. Das restliche Wachstum war auf die betrieblichen und baulichen Unterhaltsaufwendungen im Strassen- und Hochbaubereich zurückzuführen. Diese Aufwendungen wiesen jährlich starke Schwankungen auf, teilweise infolge Verlagerungen von oder zu der Investitionsrechnung.

Entwicklung Transferaufwand 2013–2022

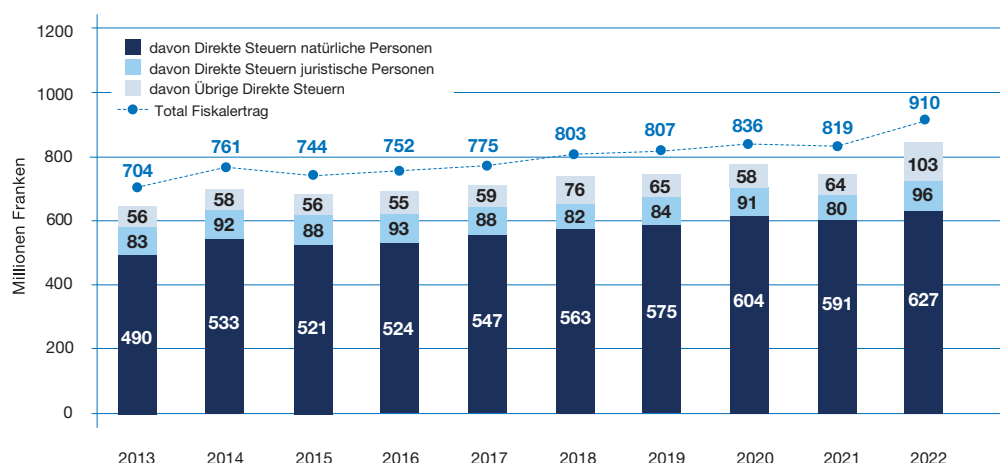


Von 2013 bis 2022 nahm der **Transferaufwand** um insgesamt 17 Millionen (+2 %) zu. Diese Position machte in den letzten zehn Jahren etwa 56 Prozent der Gesamtausgaben (gemäss HRM2) aus. Dabei hatten sich insbesondere die gemäss Erfahrung als dynamische Kostentreiber wirkenden **Beiträge an Gemeinwesen und Dritte** um 38 Millionen (+4 %) erhöht.

Wird der betrachtete Zeitraum näher angeschaut, wird festgestellt, dass die Entwicklung im Beitragsbereich nicht immer konstant ansteigend war. So reduzierten sich die Kantonsbeiträge von 2015 bis 2018. Dieser Rückgang war bedingt durch die Umstellungen der Finanzflüsse, unter anderem durch die im 2016 umgesetzte FA-Reform sowie weitere buchhalterische Anpassungen. Die Erhöhung in den Jahren 2020 bis 2022 war im Wesentlichen auf die ergriffenen Härtefall- und Unterstützungsmassnahmen aufgrund der COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Im 2022 fielen weitere Mehrkosten im Zusammenhang mit den ergriffenen Massnahmen infolge des Kriegs in der Ukraine an.

Die Nettoausgaben für Investitionsbeiträge werden jeweils im Auszahlungsjahr vollständig abgeschrieben. Sie beeinflussen deshalb unmittelbar auch die Erfolgsrechnung. Von 2013 bis 2022 sind die **Abschreibungen der Investitionsbeiträge** insgesamt gestiegen, von 81 Millionen im 2013 auf 116 Millionen im 2022. Über die zehn Jahre verzeichnen sie einen Anstieg um 35 Millionen (+43 %).

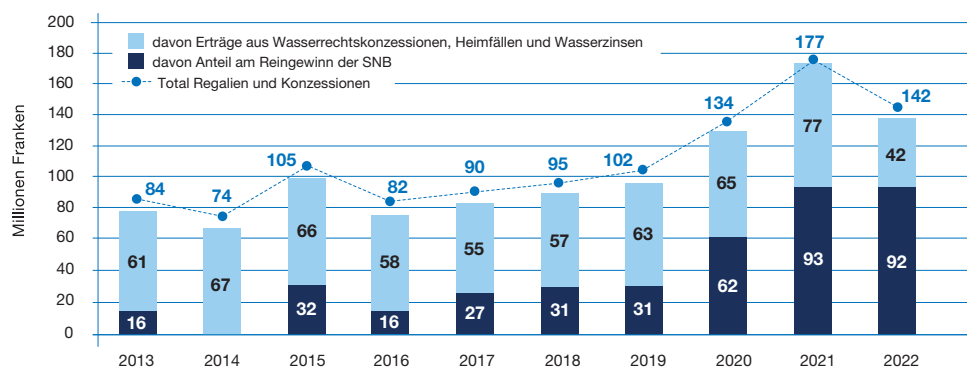
Entwicklung Fiskalertrag 2013–2022



Der **Fiskalertrag** hängt unter anderem stark von der Wirtschaftsentwicklung in Graubünden ab. Da die kantonseigenen Steuererträge mit durchschnittlichen knapp 800 Millionen über die letzten zehn Jahre mehr als ein Drittel der Gesamteinnahmen (gemäss HRM2, ohne durchlaufende Beiträge) im Kantonshaushalt ausmachen, ist die Konjunktorentwicklung von zentraler Bedeutung für die Kantonskasse. Der Fiskalertrag nahm von 2013 bis 2022 um insgesamt 206 Millionen (+29 %) zu. Aufgrund der in den Jahren 2019 bis 2022 auf Kantonsebene beschlossenen steuerentlastenden Massnahmen (sprich Steuerreform und AHV-Finanzierung, STAF, und Erbschaftssteuerreform) sowie der fiskalischen Effekte infolge der im Frühjahr 2020 aufgetretenen COVID-19-Pandemie sind Vergleiche zwischen den einzelnen Jahren nur begrenzt möglich. Von besonderem Interesse sind folgende Positionen: Über die zehn Jahre haben die (direkten) **Einkommens-, Vermögens- und Quellensteuern der natürlichen Personen** ein Wachstum von 137 Millionen (+28 %) aufgewiesen. Die (direkten) **Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen** verzeichnen ebenfalls ein Wachstum von 13 Millionen (+16 %). Ähnliches gilt für die übrigen direkten Steuern, bei denen die **Grundstückgewinnsteuern** zusammen mit den **Erbschafts- und Schenkungssteuern** von 2013

bis 2022 eine Erhöhung um insgesamt 47 Millionen (+85 %) verzeichnen. Insbesondere die im 2022 vereinnahmten rekordhohen Grundstückgewinnsteuern dürften sich auf Dauer nicht auf diesem Niveau halten.

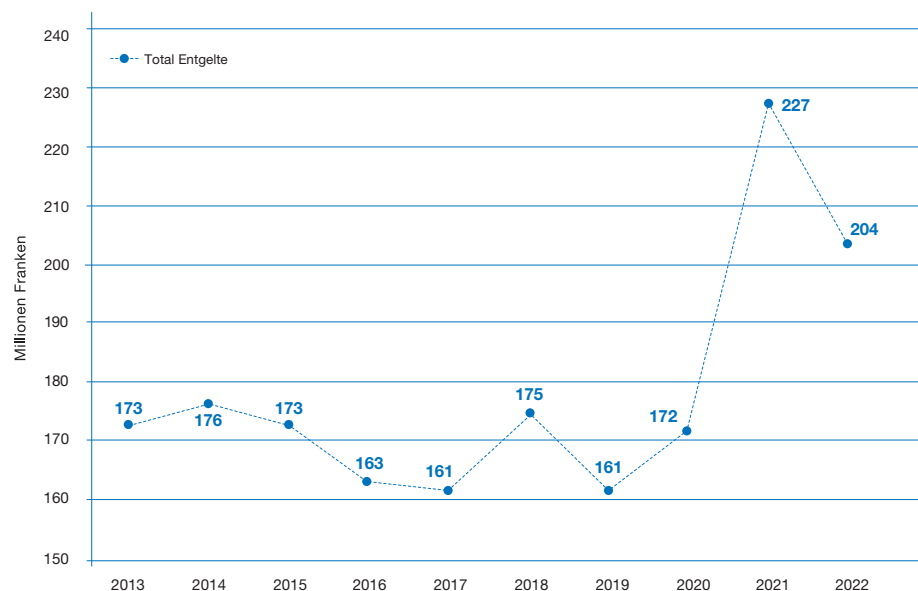
Entwicklung Regalien und Konzessionen 2013–2022



Von 2013 bis 2022 nahmen die **Regalien und Konzessionen** um 57 Millionen (+68 %) zu. Deren Zunahme war hauptsächlich geprägt durch die **Gewinnausschüttung der SNB**. Die Ausschüttungshöhe hängt massgeblich von der Entwicklung der Finanzmärkte und deren Auswirkungen auf die Jahresergebnisse der SNB ab. Im 2013 erfolgte eine einfache (16 Mio.), im 2014 keine, im 2015 eine doppelte (32 Mio.), im 2016 eine einfache (16 Mio.) sowie im 2017 eine 1,7-fache (27 Mio.) Gewinnausschüttung. Im Weiteren erhielt der Kanton Graubünden in den Jahren 2018 und 2019 je etwa 31 Millionen, was einer zweifachen Gewinnausschüttung entsprach. Gestützt auf eine neue Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement und der SNB über die Gewinnausschüttung an Bund und Kantone für die SNB-Geschäftsjahre 2020 und 2021 erfolgte im 2020 eine vierfache Ausschüttung für Graubünden von rund 62 Millionen. Aufgrund der geltenden Vereinbarung vom Januar 2021 für die SNB-Geschäftsjahre 2020 bis 2025 konnte der Kanton in den Jahren 2021 und 2022 je eine sechsfache Ausschüttung von über 92 Millionen vereinnahmen.

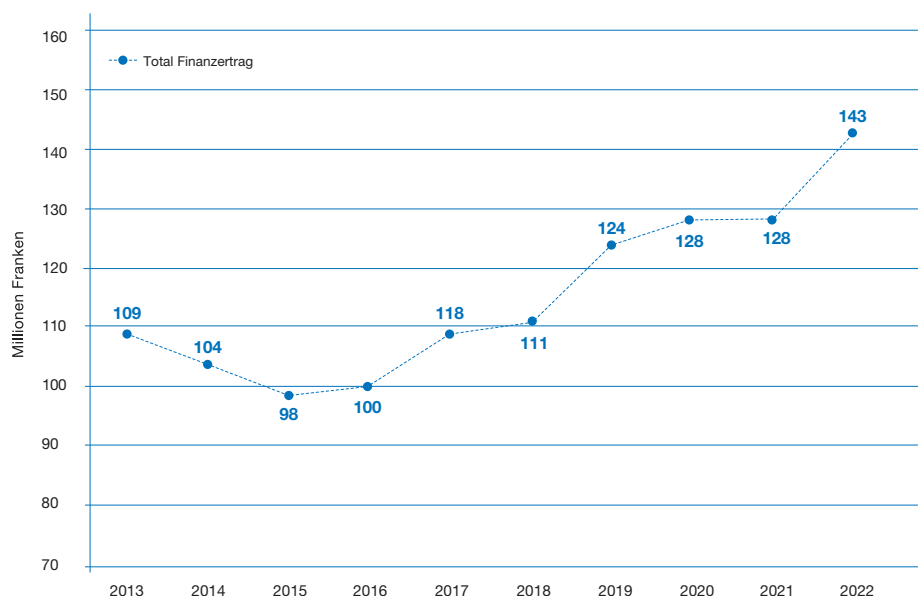
Die **Erträge aus Wasserrechtskonzessionen, Heimfallentschädigungen und Wasserzinsen** sind insgesamt in den letzten zehn Jahren mit durchschnittlich gut über 60 Millionen angefallen. Von 2013 bis 2022 lagen sie zwischen 42 Millionen (2022) und 77 Millionen (2021). Grosse Abweichungen haben sich vor allem in den letzten zwei Jahren gezeigt. Im 2021 wurde dem Kanton Graubünden eine einmalige Heimfallentschädigung aus der Heimfallverzichtsvereinbarung betreffend Konzessionen der Kraftwerke Campocologno I und II ausbezahlt. Demgegenüber wurde im 2022 ein geringerer Kantonsanteil an Wasserzinsen bei den Wasserkraftwerken aufgrund der besonderen hydrologischen Situation erhoben.

Entwicklung Entgelte 2013–2022



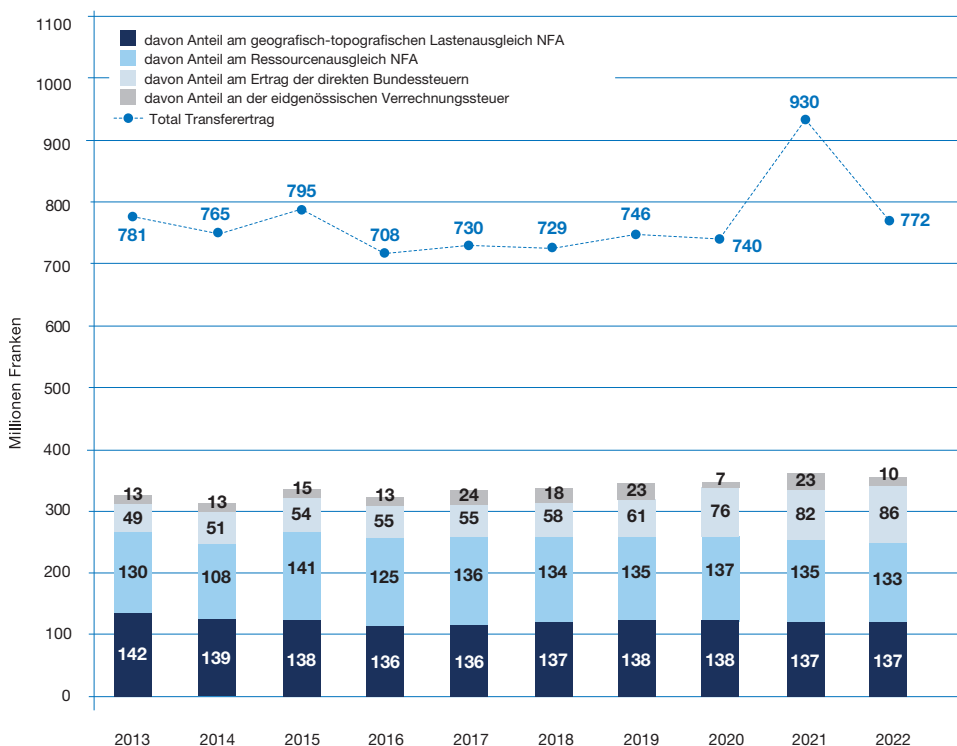
Die **Entgelte** nahmen von 2013 bis 2022 um insgesamt 31 Millionen (+18 %) zu. Der Rückgang der Entgelte im 2016 war mitunter auf die Umsetzung der Bündner FA-Reform und den Wegfall der Rückerstattungen für den Massnahmenvollzug zurückzuführen. Ebenfalls sanken die Rückerstattungen für die individuelle Prämienverbilligung. Die einmalige Rückerstattung der PostAuto Schweiz AG trug dazu bei, die Entgelte im 2018 gegenüber dem Vorjahr zu erhöhen. In den Jahren 2020 und 2021 entwickelten sich insbesondere die Erträge aus Steuern und Kostgeldern im Justizvollzugsbereich positiv. Ebenfalls positiv war die Ertragsentwicklung aus der Stromverwertung des Kantonsanteils an der Kraftwerke Zervreila AG (KWZ) in den Jahren 2021 und 2022. Die Mehrerträge durch die vom Bund entgoltenen Kosten für die Umsetzung der kantonalen Impf- und Teststrategie waren in den Jahren 2021 und 2022 als einmalige Effekte zu betrachten.

Entwicklung Finanzertrag 2013–2022



Der **Finanzertrag** nahm von 2013 bis 2022 um insgesamt 35 Millionen (+32 %) zu. Diese Position setzt sich hauptsächlich zusammen aus Zinserträgen im Tresorerie-Bereich sowie aus Dividenden auf den im Finanzvermögen bilanzierten Anlagen. Hinzu kommen die Erträge aus der GKB in Form der Dividenden auf dem Dotations- und Partizipationskapital sowie der finanziellen Abgeltung der Staatsgarantie. Der markante Anstieg des Finanzertrags im 2017 war insbesondere auf den Teil-Verkauf der Aktien der Ems-Chemie Holding AG zurückzuführen. Der im 2019 erwirtschaftete höhere Finanzertrag begründete sich einerseits mit einer günstigen Entwicklung der Finanzmärkte und andererseits mit der im selben Jahr (erstmalig) erfolgten Verbuchung der hohen Buchgewinne auf Finanzanlagen bzw. Vermögensverwaltungsmandaten im operativen Bereich. Im 2020 wurde der Finanzertrag durch die zusätzliche Jubiläumsdividende der GKB positiv beeinflusst. Die günstige (Weiter-)Entwicklung der Finanzmärkte und deren positive Auswirkung auf Zinserträge, Dividenden und Wertberichtigungen hielten den Finanzertrag in den Jahren 2021 und 2022 auf hohem Niveau.

Entwicklung Transferertrag 2013–2022



Der **Transferertrag** nahm von 2013 bis 2022 um 9 Millionen (-1 %) leicht ab. Mit Ausnahme des Jahres 2021, das stark vom Vollzug der COVID-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen und der Bundesbeteiligung an deren Finanzierung geprägt war, verlief die Entwicklung des Transferertrags in etwa linear. Die Entwicklung innerhalb der verschiedenen Aufgabenfelder war jedoch relativ dynamisch. Diese lässt sich auf wenige wichtige Positionen zurückführen. Zum Beispiel hat der Anteil am Ertrag der **direkten Bundessteuern** von 2013 bis 2022 dank einer günstigen Wirtschaftsentwicklung in der Schweiz über Erwarten zugenommen. Diese Zunahme wurde Anfang 2020 noch verstärkt, als der Kantonsanteil im Zusammenhang mit der Umsetzung der STAF-Vorlage auf Bundesebene von 17,0 Prozent auf 21,2 Prozent erhöht wurde.

Ab 2013 blieb der Anteil am Ertrag der eidgenössischen **Verrechnungssteuer** für einige Jahre konstant um durchschnittlich 14 Millionen, um sich dann im 2017 gestützt auf die Ertragsentwicklung beim Bund zu erhöhen. Diese Position erreichte der Tiefpunkt im 2020. Die Unternehmungen waren in diesem Jahr deutlich zurückhaltender mit Dividendenaus-schüttungen und Aktienrückkäufen. Entsprechend waren insbesondere die Einnahmen aus Aktien viel tiefer als erwartet ausgefallen.

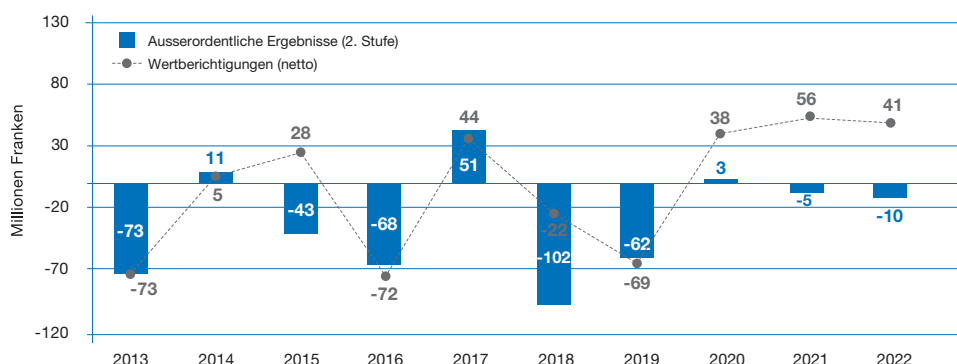
Im Rahmen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) wird der **Ressourcenausgleich (RA)** aufgrund der Ressourcenstärke der Kantone ermittelt. Ziel des RA ist es, den Kantonen, die über eine unterdurchschnittliche Ressourcenstärke verfügen, finanzielle Mittel vom Bund und von den ressourcenstarken Kantonen bereitzustellen. Die Entwicklung des jährlichen Anteils am RA ist abhängig von der Veränderung des Ressourcenindex der Kantone aufgrund der Werte der letzten drei verfügbaren Jahre (Bemessungsjahre). Diese liegen gegenüber dem Auszahlungsjahr jeweils vier bis sechs Jahre in der Vergangenheit. Im 2019 wurde auf Bundesebene eine Neujustierung des NFA zur Entlastung der finanzstarken Geberkantone beschlossen. Ab dem Bemessungsjahr 2020 gilt zudem eine Neuregelung für die Berücksichtigung der steuerbaren Gewinne der juristischen Personen. Diese werden gegenüber den steuerbaren Einkommen der natürlichen Personen neu nur noch zu rund einem Drittel im Ressourcenpotenzial berücksichtigt. Dies erhöht das Gewicht der natürlichen Personen entsprechend. Der Kanton Graubünden verzeichnet den zweithöchsten Anteil an Steuern der natürlichen Personen, was die ausgewiesene Ressourcenkraft von Graubünden im interkantonalen Vergleich entsprechend erhöht. Seit 2021 zahlt der Bund vorübergehend (bis 2025) Beiträge als Massnahme zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen infolge der NFA-Neujustierung. Die RA-Zahlungen für den Kanton Graubünden sind inklusive dieser Abfederungsbeiträge bis ins 2022 auf einem Niveau von über 130 Millionen verblieben.

Der Anteil am **geografisch-topografischen Lastenausgleich (GLA)** für Graubünden – im Rahmen des NFA – ist über die ganze Zeit recht stabil geblieben. Der GLA gleicht übermässige und weitgehend unbeeinflussbare Lasten der Kantone aus, die sich aufgrund ihrer geografisch-topografischen Beschaffenheit ergeben. Im interkantonalen Vergleich erhält der Kanton Graubünden mit einem relativ konstanten Anteil von gut 37 Prozent den weitaus höchsten Ausgleichsbeitrag aus diesem Gefäss. Von 2013 bis 2022 haben sich die GLA-Zahlungen lediglich leicht an die jährliche Teuerungsentwicklung angepasst.

Die beschriebenen und im vorstehenden Stabdiagramm dargestellten Mittel sind nicht zweckgebunden. Ergänzend dazu umfasst der Transferertrag bspw. auch die Beiträge an die Ergänzungsleistungen und die Beiträge für die individuelle Prämienvorbildung sowie die Mineralölsteuererträge und die Erträge aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA).

Neben dem operativen Ergebnis (1. Stufe) verdient auch das **ausserordentliche Ergebnis (2. Stufe)** der Erfolgsrechnung Beachtung.

Entwicklung ausserordentliche Ergebnisse 2013–2022

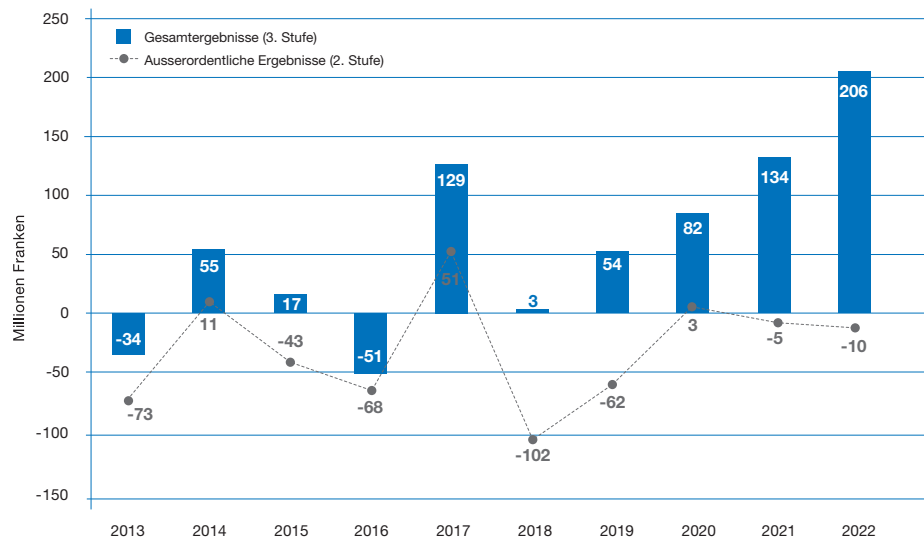


Das Ergebnis im ausserordentlichen Bereich erlaubt es, gewisse Aufwände und Erträge der Erfolgsrechnung isoliert zu betrachten, welche aufgrund aussergewöhnlicher Sachverhalte starke Ausschläge nach oben und unten im Kantonshaushalt aufweisen. Von 2013 bis 2022 schwankten die ausserordentlichen Ergebnisse zwischen -102 Millionen (2018) und 51 Millionen (2017). Diese waren geprägt durch die Wertberichtigungen infolge von Marktwertanpassungen bei Finanzanlagen sowie durch gezielte Einlagen in Reserven bzw. Vorfinanzierungen. So belasteten die im 2015 gebildete Reserve für die systemrelevanten Infrastrukturen (+80 Mio.) und im 2018 für den Neubau des Fachhochschulzentrums Graubünden (+90 Mio.) das ausserordentliche Ergebnis. Gleiches gilt im Weiteren für die im 2020 erfolgte Reservebildung für die Förderung der digitalen Transformation (+40 Mio.), im 2021 für die Finanzierung der ersten Etappe des Aktionsplans Green Deal (AGD, +67 Mio.) sowie im 2022 für die Aufstockung der Reserve für den Neubau des Fachhochschulzentrums Graubünden (+60 Mio.).

Die hohen Buchgewinne oder -verluste durch die stark schwankenden Marktwerte der Finanzanlagen werden ebenfalls über das ausserordentliche Ergebnis verbucht. Bei diesen aus politischen Gründen gehaltenen Finanzanlagen handelt es sich insbesondere um die Partizipationsscheine der GKB sowie um die Aktien der Ems-Chemie Holding AG, der Repower AG, der Swissgrid AG und sämtlicher Wasserkraftwerksgesellschaften. Diese Finanzanlagen gehören nicht zum operativen Bereich. Zwischen 2013 und 2022 wurden im ausserordentlichen Bereich Wertberichtigungen (netto) in einer Bandbreite von -73 Millionen (2013) bis 56 Millionen (2021) vorgenommen. Dadurch wird das operative Ergebnis frei von jährlich stark schwankenden Wertberichtigungen infolge von Marktwertanpassungen bei Finanzanlagen ausgewiesen.

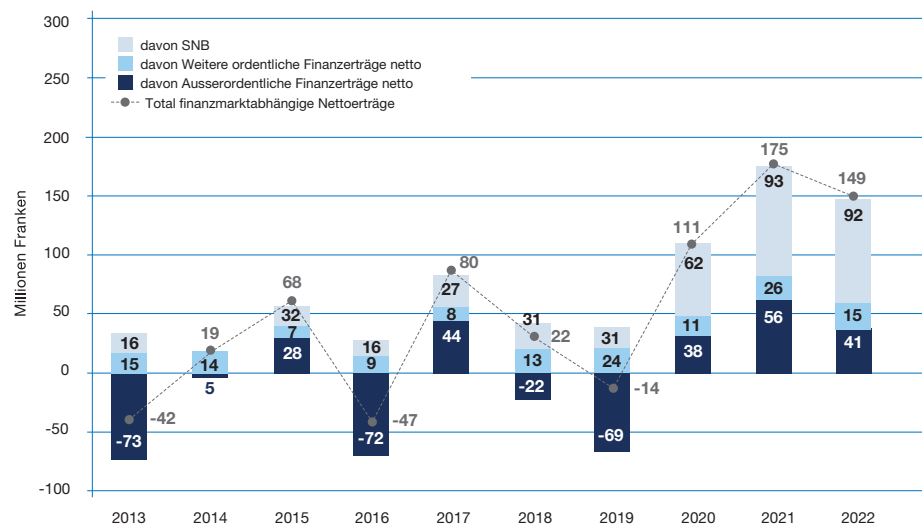
Das operative Ergebnis und das ausserordentliche Ergebnis zusammen führen zum **Gesamtergebnis (3. Stufe)** der Erfolgsrechnung.

Entwicklung Gesamtergebnisse 2013–2022



In den zehn Jahren 2013 bis 2022 unterlagen die jährlichen Gesamtergebnisse starken Schwankungen zwischen -51 Millionen (2016) und 206 Millionen (2022). Die Schwankungen begründen sich in wesentlichem Umfang mit den von der Finanzmarktentwicklung abhängigen Erträgen, sowohl im ordentlichen als auch im ausserordentlichen Bereich (siehe nachstehende Grafik).

Entwicklung finanzmarktabhängige Nettoerträge 2013–2022



Die von der jeweiligen Finanzmarktentwicklung abhängigen Nettoerträge weisen im Zeitablauf enorme Schwankungen auf. Sie bewegen sich von 2013 bis 2022 in einer Bandbreite zwischen total -47 Millionen (2016) und 175 Millionen (2021). Betroffen sind die Gewinnausschüttungen der SNB, die weiteren ordentlichen Finanzerträge in Form von Zinsen, Dividen-

den und Wertberichtigungen auf den im Finanzvermögen bilanzierten Anlagen sowie die ausserordentlichen Finanzerträge aufgrund der jährlichen Wertberichtigungen der aus politischen Gründen gehaltenen Finanzanlagen. Negative Abschlüsse in den letzten zehn Jahren waren vor allem die Folge von vorübergehenden und im ausserordentlichen Bereich ausgewiesenen Buchverlusten bei den aus politischen Interessen gehaltenen Finanzanlagen. Die von der Finanzmarktentwicklung abhängigen Erträge sind sehr volatil. Deren Volatilität ist im Voraus nicht abschätzbar. Das Ausmass dieser Erträge zeigt sich jeweils erst beim Rechnungsabschluss. Es lässt sich nur ansatzweise prognostizieren.

Eine wesentliche und erfreuliche Konstante bilden die Finanzerträge aus der GKB in Form von Dividenden und Staatsgarantieabgeltungen von durchschnittlich insgesamt über 85 Millionen pro Jahr. Diese GKB-Zahlungen an den Kanton sind in obiger Tabelle nicht enthalten.

3.3.2.2 Investitionsrechnung

Aus Strukturgründen weist die Investitionsrechnung des Kantons Graubünden eine hohe Investitionstätigkeit bzw. einen relativ hohen Investitionsanteil an den Gesamtausgaben aus (vgl. Abschnitt 3.3.2.4). Haushaltsrelevant sind die vom Kanton durch eigene Mittel zu finanzierenden Nettoinvestitionen. Die Nettoinvestitionen von 2013 bis 2022 bewegten auf einem Niveau zwischen 128 Millionen (2014) und 240 Millionen (2018). Die relativ hohen Schwankungen begründen sich im Wesentlichen mit wenigen Positionen – wie folgt tabellarisch dargestellt – sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite der Investitionsrechnung:

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Veränderung 2013 zu 2022	
Millionen Franken											Abs.	%
Investitionsausgaben	373	379	416	356	368	385	381	339	323	338	-35	-9
Sachanlagen	153	157	171	155	186	194	194	147	132	135	-19	-12
Immaterielle Anlagen	6	6	6	17	7	6	5	7	6	7	1	20
Darlehen	6	5	5	10	6	7	5	6	4	2	-4	-60
Eigene Investitionsbeiträge	110	96	113	148	147	153	157	157	160	176	66	60
Investitionseinnahmen	-212	-251	-252	-149	-147	-145	-154	-139	-133	-142	70	-33
Investitionsbeiträge f.e.R.	-110	-128	-122	-111	-107	-108	-115	-101	-102	-112	-2	2
Rückzahlung von Darlehen	-4	-4	-4	-5	-6	-6	-5	-5	-5	-6	-2	59
Nettoinvestitionen	161	128	163	207	221	240	227	200	189	196	36	22

f.e.R.: für eigene Rechnung

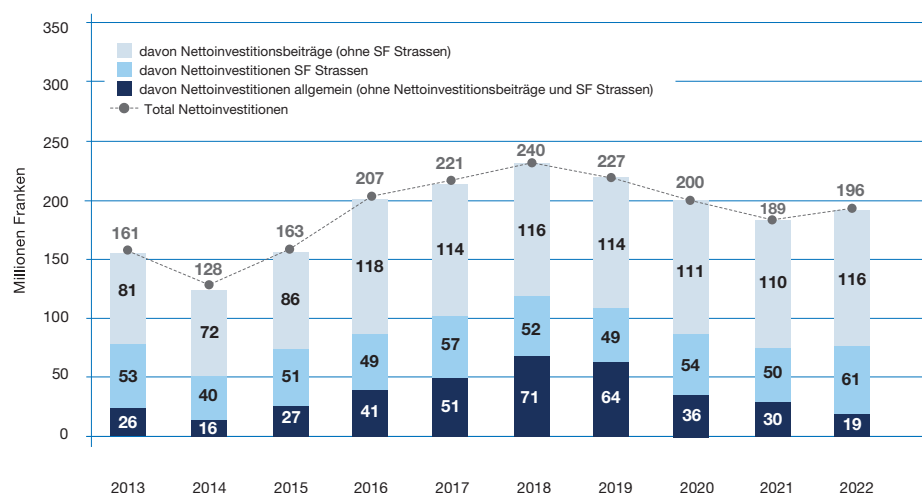
Negatives Vorzeichen: Ertrag / Ertragsüberschuss

Ohne Vorzeichen: Aufwand / Aufwandüberschuss

In den letzten zehn Jahren nahmen die Nettoinvestitionen um insgesamt 36 Millionen (+22 %) zu. Zwischenzeitlich haben die Investitionsausgaben um 9 Prozent abgenommen, die Investitionseinnahmen um 33 Prozent. Ausgabenseitig wird die Investitionsrechnung durch die Entwicklung der Positionen Sachanlagen und eigene Investitionsbeiträge geprägt. Diese beiden Positionen sind mit einem Durchschnittswert über die letzten zehn Jahre von über 160 Millionen resp. 140 Millionen von besonderer Bedeutung. Im Zehnjahresdurchschnitt betragen sie zwischen 39 und 44 Prozent der Investitionsausgaben von knapp 366 Millionen. Auf der Einnahmenseite dominieren die Investitionsbeiträge für eigene Rechnung.

Die in der Investitionsrechnung ausgewiesenen Positionen unterlagen häufig starken jährlichen Schwankungen, was auf verschiedene Faktoren wie etwa zeitliche Verzögerungen bei der Umsetzung von Investitionsprojekten zurückzuführen war. Betroffen dabei waren insbesondere die Hoch- und Tiefbaubereiche.

Entwicklung Nettoinvestitionen 2013–2022



Über die Entwicklung der Nettoinvestitionen in den letzten zehn Jahren lässt sich folgendes festhalten: Von 2013 bis 2015 verzeichneten die Nettoinvestitionen für Bündner Verhältnisse ungewöhnlich tiefe Werte. Verzögerungen bei Bauprojekten, höhere Investitionseinnahmen sowie geringere Investitionsbeiträge an Dritte waren die Ursache. Ab 2016 führte ein Systemwechsel bei der Verbuchungspraxis der Investitionsbeiträge zu einem sprunghaft höheren Investitionsniveau. Einerseits wurde der bislang in der Investitionsrechnung verbuchte Bundesbeitrag an den Bahninfrastrukturfonds (BIF) zugunsten der Bahngesellschaften – gemäss Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur (FABI) – neu ausserhalb des Kantonshaushalts abgewickelt. Andererseits wurden die bislang in der Erfolgsrechnung verbuchten Investitionsanteile von Betriebsbeiträgen neu anteilmässig in der Investitionsrechnung erfasst (Fallpauschale bei Spitalbeiträgen und Mittelschulpauschale). Auf die Erfolgsrechnung hatten die erwähnten Verschiebungen aufgrund der «eins-zu-eins»-Abschreibung keine Auswirkungen.

Die Jahre ab 2017 waren von hohen Investitionen sowohl netto als auch brutto geprägt. Grund dafür war die kumulierte Inangriffnahme verschiedener grosser Hochbauprojekte. Wesentliche Investitionsausgaben erfolgten für den Neubau der JVA Cazis Tigne, des Verwaltungszentrums sinergia sowie für die Instandsetzung von Teilbereichen des Plantahofs und des Konvikts der Bündner Kantonsschule. Trotz intensiver Investitionstätigkeit ist ab 2018 die Höhe der Investitionsausgaben schrittweise zurückgegangen. Diese Entwicklung fiel mit dem Ende einiger grosser Bauvorhaben zusammen. Besonders 2020 war geprägt von der Fertigstellung der zwei grossen Hochbauprojekte JVA Cazis Tigne und Verwaltungszentrum sinergia. In den Folgejahren verlangsamte sich die Entwicklung der Investitionsausgaben aufgrund erheblicher Verzögerungen bei der Umsetzung von Investitionsprojekten in den Hoch- und Tiefbaubereichen. Trotz zeitlicher Verzögerungen ist die Investitionstätigkeit des Kantons auf sehr hohem Niveau geblieben.

Das hohe Investitionsniveau in Graubünden steht grundsätzlich im Zusammenhang mit dem Investitionsbedarf in den Hoch- und Tiefbaubereichen. Es ist auch aus volkswirtschaftlicher Sicht begrüssenswert. Ein hohes Investitionsniveau wirkt sich aber durch Folgekosten – in Form von zusätzlichen Betriebsaufwendungen und Abschreibungen – in der Regel erfolgswirksam bzw. belastend aus. Die Abschreibungskosten fallen dabei entweder einmalig gleich im Jahr der Investition an (wie bei den Investitionsbeiträgen sowie den Nettoinvestitionen beim Tiefbaubereich) oder jährlich über einen längeren Zeitraum (bspw. Investitionen in Hochbauten). Ein über längere Zeit zu tiefes Investitionsniveau erzeugt einen Nachholbedarf und ist deshalb zu vermeiden. Angesichts der guten Finanzlage sind hohe Investitionsausgaben mit entsprechend tiefem Selbstfinanzierungsgrad vorübergehend tragbar.

3.3.2.3 Bilanz

Die Bilanz ergibt sich aus der Gegenüberstellung des Vermögens (Aktivseite) sowie des Fremdkapitals zusammen mit dem Eigenkapital (Passivseite).

Entwicklung Bilanz 2013–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Millionen Franken										
Aktiven	3 672	3 817	3 716	3 783	4 024	3 982	4 061	4 162	4 529	4 616
Finanzvermögen	2 639	2 794	2 699	2 748	2 957	2 863	2 897	2 987	3 352	3 447
Verwaltungsvermögen	1 033	1 023	1 017	1 034	1 068	1 119	1 163	1 175	1 177	1 169
Passiven	-3 672	-3 817	-3 716	-3 783	-4 024	-3 982	-4 061	-4 162	-4 529	-4 616
Fremdkapital	-984	-1 085	-1 391	-1 485	-1 624	-1 505	-1 533	-1 518	-1 687	-1 519
Kurzfristiges Fremdkapital	-582	-673	-607	-704	-814	-920	-962	-968	-1 127	-964
Langfristiges Fremdkapital	-402	-412	-785	-781	-810	-585	-571	-550	-560	-555
Eigenkapital	-2 689	-2 732	-2 325	-2 298	-2 400	-2 477	-2 527	-2 644	-2 842	-3 097

Negatives Vorzeichen: Passivseite

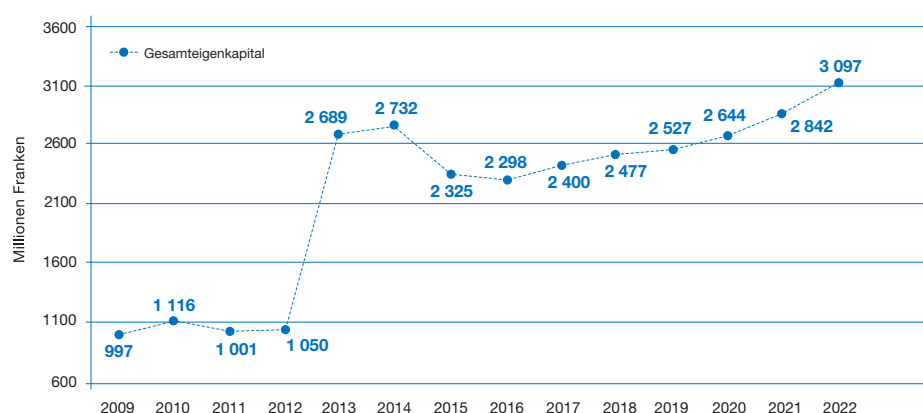
Ohne Vorzeichen: Aktivseite

Die Aktiv- und die Passivseite der Kantonsbilanz weisen ab 2013 ein Wachstum von je 944 Millionen bzw. 26 Prozent auf. Die Zunahme beim Finanzvermögen um 808 Millionen auf 3,4 Milliarden hat sich vor allem bei den langfristigen Finanzanlagen (bspw. den im politischen Interesse gehaltenen Aktien und Anteilscheinen sowie den verzinslichen Anlagen des Tresorerie-Bereichs) niedergeschlagen. Der Anstieg des Verwaltungsvermögens um 136 Millionen auf 1,2 Milliarden ist auf die kantonseigene Investitionstätigkeit zurückzuführen.

Auf der Passivseite hat das kurzfristige Fremdkapital um 383 Millionen auf 964 Millionen zugenommen. Dafür waren in erster Linie die laufenden Verbindlichkeiten (bspw. aufgrund von Vorauszahlungen für noch nicht veranlagte Steuern) sowie die kurzfristigen Finanzverbindlichkeiten (infolge von Tresorerie-Geschäften im Rahmen der Liquiditätsbewirtschaftung) verantwortlich. Die Zunahme des langfristigen Fremdkapitals gegenüber dem Stand 2013 (402 Mio.) um 153 Millionen auf 555 Millionen begründet sich im Wesentlichen mit der im 2015 ausgegebenen Staatsanleihe von 250 Millionen (mit gleichzeitiger fristenkongruenter Anlage dieser Mittel bei der GKB) sowie ab 2018 mit einem Abfluss der treuhänderisch im Auftrag der Energiedirektorenkonferenz verwalteten Mittel für das Gebäudeprogramm von Bund und Kantonen.

Das in der Kantonsbilanz ausgewiesene Gesamteigenkapital beläuft sich per Ende 2022 auf über 3,1 Milliarden. Die Zunahme um 408 Millionen seit 2013 ist die Folge der Ertragsüberschüsse im Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung. Um die Entwicklung des Gesamteigenkapitals im Laufe der Zeit besser zu verstehen, lohnt es sich, einen kurzen Blick in die Vergangenheit zu werfen.

Entwicklung Gesamteigenkapital 2009–2022



Bis Ende 2012 erhöhte sich das Gesamtkapital je nach Rechnungsabschlüssen auf über eine Milliarde. Mit der Umstellung auf HRM2 im 2013 stieg es sprunghaft um 1,6 Milliarden auf knapp 2,7 Milliarden im 2013. An der effektiven Vermögenslage änderte sich dadurch jedoch nichts. Die Umsetzung der neuen Rechnungslegungsvorschriften führten zu hohen buchhalterischen Aufwertungen sowohl beim Finanz- wie auch Verwaltungsvermögen. Im Zuge der im 2015 erfolgten Revision der Finanzhaushaltsgesetzgebung und der damit verbundenen

Rückkehr vom Steuerabgrenzungsprinzip zum Sollprinzip für die Erfassung der Steuererträge (wie vor 2013) reduzierte sich das ausgewiesene Gesamteigenkapital per Ende 2015 um rund 400 Millionen. Seit 2015 ermöglichten die über viele Jahre ausgezeichnete Ertragslage in Kombination mit einmaligen haushaltsrelevanten Faktoren die Äufnung einer soliden Eigenkapitalbasis.

So aussagekräftig das Gesamteigenkapital aus einer HRM2-Optik an sich auch sein mag, finanzpolitisch ist diese Grösse nicht relevant. Das Gesamteigenkapital beträgt per Ende 2022 über 3 Milliarden. Es ist zum grössten Teil zur öffentlichen Aufgabenerfüllung gebunden und daher nicht frei verfügbar. Zur Deckung von vorübergehenden bzw. konjunkturell bedingten Defiziten sowie für die Bildung von neuen Reserven steht das «frei verfügbare» Eigenkapital zur Verfügung. Dieses wird ergänzt durch das «zweckgebundene» Eigenkapital. Zusammen bilden beide Grössen das «verfügbare» Eigenkapital.

Das «zweckgebundene» Eigenkapital umfasst einerseits die Vermögen von Spezialfinanzierungen (wie SF Tierseuchenbekämpfung, SF Finanzausgleich für Gemeinden, SF Strassen) und andererseits die Vorfinanzierungen bzw. Reserven (für systemrelevante Infrastrukturen, Albulatunnel der Rhätischen Bahn, Fachhochschulzentrum Chur, Förderung digitale Transformation, Green Deal).

Das «frei verfügbare» Eigenkapital gibt dem Kanton einen zusätzlichen finanzpolitischen Handlungsspielraum. Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der zentralen Bestandteile des Gesamteigenkapitals für die Jahre 2013 bis 2022:

Entwicklung zentrale Bestandteile des Gesamteigenkapitals 2013–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Millionen Franken										
Gesamteigenkapital gemäss Bilanz	2 689	2 732	2 325	2 298	2 400	2 477	2 527	2 644	2 842	3 097
davon verfügbares Eigenkapital		-	669	701	783	821	896	988	1 127	1 284
Teil zweckgebundenes Eigenkapital		332	386	356	329	403	400	435	498	548
Teil frei verfügbares Eigenkapital		-	283	345	454	418	496	553	628	736

Die Herleitung des «frei verfügbaren» und des «verfügbaren» Eigenkapitals gemäss obiger Tabelle bzw. Methodik erfolgt erst seit 2015. Seither ist das frei verfügbare Eigenkapital schrittweise von 283 Millionen (2015) auf 736 Millionen (2022) gestiegen. Zwischenzeitlich führte die Bildung von Reserven – wie die in jüngster Zeit erfolgte zur Finanzierung der ersten Etappe des AGD (+67 Mio.) im 2021 oder die Aufstockung der Reserve für den Neubau des Fachhochschulzentrums Graubünden (+60 Mio.) im 2022 – zu einer Umlagerung vom «frei verfügbaren» zum «zweckgebundenen» Eigenkapital.

Die nachstehende Tabelle zeigt in Kurzform die Herleitung des frei verfügbaren Eigenkapitals:

Herleitung frei verfügbares Eigenkapital 2015–2022

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Millionen Franken								
Gesamteigenkapital gemäss Bilanz	2 325	2 298	2 400	2 477	2 527	2 644	2 842	3 097
- SF im Eigenkapital	-274	-255	-235	-228	-232	-232	-234	-232
- Vorfinanzierungen	-105	-101	-95	-175	-168	-203	-264	-316
- Übriges Eigenkapital	-7	0	0	0	0	0	0	0
= Bilanzüberschuss	1 939	1 942	2 071	2 074	2 127	2 209	2 343	2 549
- Relevantes Verwaltungsvermögen	-824	-837	-865	-916	-961	-972	-974	-971
- Aktien und Anteilscheine	-831	-760	-752	-739	-670	-684	-741	-843
= Frei verfügbares Eigenkapital	283	345	453	418	496	553	628	736

Das Gesamteigenkapital abzüglich der in Spezialfinanzierungen sowie in Vorfinanzierungen reservierten Mittel (zweckgebundenes Eigenkapital) entspricht dem als HRM2-Eigenkapital ausgewiesenen Bilanzüberschuss. Mit diesem Bilanzüberschuss ist das in Sach- und immateriellen Anlagen sowie in Darlehen und Beteiligungen gebundene Verwaltungsvermögen abzudecken. Anders formuliert steht betragsmässig in der Höhe des Verwaltungsvermögens ein wesentlicher Teil des Bilanzüberschusses nicht zur Defizitdeckung zur Verfügung. Vom zu deckenden Verwaltungsvermögen werden die durch den Bund finanzierten Darlehen (Darlehen gemäss neuer Regionalpolitik und der landwirtschaftlichen Kreditgenossenschaft sowie forstwirtschaftliche Investitionskredite) ausgeklammert.

Auszuscheiden sind im Weiteren die im Finanzvermögen bilanzierten und im politisch Interesse gehaltenen Aktien und Anteilsscheine. Dazu gehören die Partizipationsscheine der GKB sowie die Aktien der Ems-Chemie Holding AG, der Repower AG, der Swissgrid AG und sämtlicher Wasserkraftwerkgesellschaften. Diese Finanzanlagen gehören nicht zum operativen Bereich. Deren Wertschwankungen werden im ausserordentlichen Bereich erfasst, unabhängig davon, ob es sich um realisierte oder buchmässige Kursgewinne oder -verluste handelt. Die operative Tätigkeit wird dadurch frei von den jährlichen Finanzmarktwertanpassungen ausgewiesen. Diese Anlagen werden unabhängig von der jeweiligen Finanzlage des Kantons gehalten. Veräusserungen dieser Anlagen zur Deckung von Defiziten oder des Liquiditätsbedarfs sind nicht vorgesehen. Ausgehend vom Bilanzüberschuss verbleibt nach Abzug dieser Positionen im Verwaltungs- und Finanzvermögen das frei verfügbare Eigenkapital als Residualgrösse.

3.3.2.4 Ausgewählte Kennzahlen

Das Kennzahlensystem dient der Übersicht über die Entwicklung des Kantonshaushalts und bildet so ein transparentes Kontrollinstrument. Die relevanten Werte stammen aus den jeweiligen Jahresrechnungen. Im Folgenden werden nur ausgewählte Kennzahlen dargestellt.

Die Gesamtausgaben gemäss HRM2-Definition setzen sich aus den laufenden Ausgaben und Bruttoinvestitionen (ohne durchlaufende Beiträge) zusammen. Sie zeigen zwischen 2013 und 2022 ein schrittweises Wachstum von 169 Millionen bzw. nominal 9 Prozent. Die zwischenzeitlich eingetretene Entwicklung ist in hohem Ausmass auf die erfolgte Intensivierung der Investitionstätigkeit zurückzuführen. Die Jahre 2020 und 2021 waren unter anderem stark geprägt durch die Ausgaben infolge der ergriffenen Massnahmen zur Pandemiebewältigung. Hinzu kamen die Ausgaben im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg im 2022.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Millionen Franken bzw. Prozent										
Gesamtausgaben (Laufende Ausgaben und Bruttoinvestitionen)	1 883	1 893	1 923	1 945	1 985	1 997	2 006	2 045	2 272	2 053
Kantonale Staatsquote (Gesamtausgaben im Verhältnis zum BIP)	13 %	13 %	14 %	14 %	14 %	14 %	13 %	14 %	15 %	13 %

Einen erfreulichen Verlauf zeigt die kantonale Staatsquote bzw. der Anteil der kantonalen Gesamtausgaben am Bündner Bruttoinlandsprodukt (BIP). Trotz stetig leicht wachsender Gesamtausgaben bewegt sich die kantonale Staatsquote seit 2013 stabil in einem Korridor zwischen 13 Prozent und 15 Prozent. Die positive wirtschaftliche Entwicklung und der damit verbundene Anstieg des Bündner BIP erklären diesen anhaltenden Trend (die Werte für 2021 und 2022 beruhen auf Schätzungen gemäss BAK Economics). Eine Ausnahme bilden die ausgabenintensiven Pandemiejahre 2020 und 2021 sowie auch das Jahr 2022, das insbesondere durch den Ausbruch des Ukraine-Kriegs und die sich daraus ergebenden (internationalen) Folgen auf die Inflation via hohe Energie- und Rohstoffkosten gekennzeichnet war.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Millionen Franken bzw. Prozent										
Selbstfinanzierung der Nettoinvestitionen	178	178	212	183	245	286	300	271	332	419
Finanzierungssaldo (Fehlbetrag)	18	50	49	-24	23	46	73	70	143	222
Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen	111 %	139 %	130 %	88 %	111 %	119 %	132 %	135 %	175 %	213 %
Investitionsanteil an den Gesamtausgaben	15 %	14 %	15 %	17 %	17 %	18 %	18 %	16 %	13 %	16 %

Die Selbstfinanzierung weist die Finanzierung auf, die dem Kanton aus der Erfolgsrechnung netto zufließt und die er zur Deckung der Nettoinvestitionen benutzen kann, ohne auf eine

Fremdfinanzierung zurückzugreifen. Abgesehen von wenigen Ausreissen sind die Selbstfinanzierungsbeträge in den letzten zehn Jahren praktisch stetig gestiegen, von 178 Millionen im 2013 auf 419 Millionen im 2022. Der Selbstfinanzierungsgrad zeigt in welchem prozentualen Ausmass die Nettoinvestitionen durch selbsterwirtschaftete Mittel finanziert werden. Dank hohen Ertragsüberschüssen der Erfolgsrechnung liegt der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen seit 2013 – mit Ausnahme von 2016 – jeweils über 100 Prozent.

Der Investitionsanteil, der die Bruttoinvestitionen (ohne durchlaufende Investitionsbeiträge) ins Verhältnis zu den Gesamtausgaben setzt, blieb praktisch konstant über die Zeit von 2013 bis 2022 bei einem durchschnittlichen Wert von rund 16 Prozent.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Franken										
Nettovermögen pro Einwohner	8 537	8 768	6 675	6 428	6 745	6 859	6 875	7 383	8 321	9 573
Frei verfügbares Eigenkapital pro Einwohner	-	-	1 445	1 754	2 296	2 114	2 501	2 777	3 140	3 653

Die Kennzahl «Nettoschuld bzw. -vermögen pro Einwohnerin und Einwohner» zeigt, in welchem Mass der Kanton Graubünden verschuldet ist bzw. ein Guthaben aufweist. Infolge der in den letzten Jahren erwirtschafteten hohen Ertragsüberschüsse im operativen Ergebnis weist der Kantonshaushalt ein hohes Nettovermögen (Finanzvermögen abzüglich Fremdkapital) statt einer Nettoschuld auf. Der Ausweis eines Nettovermögens ist Ausdruck der soliden Finanz- und Vermögenslage.

Die Kennzahl «frei verfügbares Eigenkapital pro Einwohnerin und Einwohner» ist eine kantonsspezifische Grösse und dient eher finanzpolitischen Zwecken. Ausgangspunkt ihrer Ermittlung ist die Herleitung des «frei verfügbaren Eigenkapitals» (siehe Abschnitt 3.3.2.3).

Die Entwicklung beider Grössen zeigt die hohe Handlungsfähigkeit Graubündens im Hinblick auf gegenwärtige und künftige Herausforderungen. Ein solider Kantonshaushalt kombiniert mit einer effizienten Aufgabenerfüllung ermöglicht es dem Kanton, die erforderlichen Leistungen bedarfsgerecht und kostengünstig bei möglichst tiefer Steuerbelastung zu erbringen.

3.3.2.5 Spezialfinanzierung Strassen

Die Strassenrechnung erfasst sämtliche Ausgaben und Einnahmen für den Bau und Unterhalt der Strassen. Der Saldo der Spezialfinanzierung beeinflusst das Ergebnis der Erfolgsrechnung nicht.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Millionen Franken										
Gesamtausgaben SF Strassen	340	341	328	328	333	311	304	299	303	302
Aufwand Erfolgsrechnung	204	196	188	200	199	191	190	191	197	182
Ausgaben Investitionsrechnung	136	145	140	127	135	120	114	108	106	119
Gesamteinnahmen SF Strassen	-341	-352	-332	-319	-333	-311	-304	-299	-303	-302
Ertrag Erfolgsrechnung	-259	-247	-242	-240	-256	-243	-239	-245	-246	-244
Einnahmen Investitionsrechnung	-83	-106	-90	-79	-78	-68	-65	-54	-57	-58
Ergebnis SF Strassen	-2	-11	-3	8	0	0	0	0	0	0
Guthaben SF per 31. Dezember	90	101	104	100	100	100	100	100	100	100

Die in der Tabelle enthaltenen Zahlen sind ohne Abschreibungen und durchlaufende Beiträge ausgewiesen.

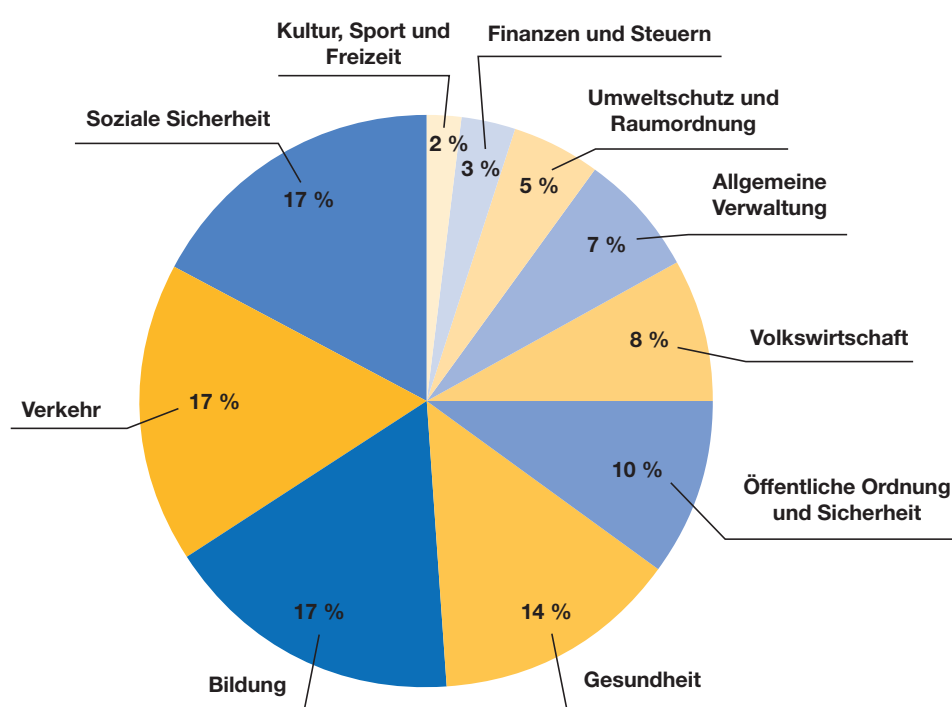
Das Strassenvermögen wird seit 2016 auf 100 Millionen begrenzt. Punktuelle Einnahmenüberschüsse der Strassenrechnung – wie in den Jahren 2017 bis 2020 erwirtschaftet – führten zu einer Reduktion des Beitrags aus allgemeinen Staatsmitteln. Dank der Ergebnisverbesserung der Strassenrechnung in den Jahren 2021 und 2022 erfolgte sogar eine Übertragung des Überschusses aus der SF Strassen an den allgemeinen Finanzbereich. Dieser Mechanismus erklärt die vollständig ausgeglichenen Jahresergebnisse der Strassenrechnung ab 2016.

Die Gesamtausgaben für den Strassenbau bewegen sich auf sehr hohem Niveau. Dabei zeigen sich jeweils Verschiebungen zwischen der Erfolgs- und Investitionsrechnung, welche auf das Gesamtergebnis keine Auswirkungen haben. Die Entwicklung der Ausgaben im Strassenbaubereich war stark geprägt durch Projektverzögerungen. So haben bspw. ab 2019 neben den ergriffenen Rechtsmitteln gegen Projektgenehmigungen und Arbeitsvergaben auch die Untersuchungen der WEKO im Zusammenhang mit den Preisabsprachen von Bauunternehmen zu wesentlichen Verzögerungen im Strassenbauprogramm geführt.

3.3.2.6 Ausgaben- und Einnahmenstruktur 2013–2022

Die Gliederung der Gesamtausgaben (gemäss HRM2) nach **funktionalen bzw. politischen Aufgabenbereichen** gibt Aufschluss darüber, wofür der Kanton Graubünden seine Mittel verwendet. Die funktionale Sichtweise gliedert den Kantonshaushalt in zehn Aufgabenbereiche. Zu den finanziell bedeutsamsten Bereichen zählen die Soziale Sicherheit, das Verkehrswesen und die Bildung mit je rund 17 Prozent an den Gesamtausgaben. Zusammen mit dem Gesundheitswesen (14 %) sowie der Öffentlichen Ordnung und Sicherheit (10 %) beanspruchen diese Aufgabenbereiche rund drei Viertel der Gesamtausgaben des Kantonshaushalts.

Anteil der Aufgabenbereiche an Gesamtausgaben 2022



Eine tabellarische Darstellung zur Entwicklung der Aufgabenbereiche (sowohl in der Erfolgs- als auch in der Investitionsrechnung konsolidiert) anhand der Gesamtausgaben ist ab 2013 möglich. Wie nachstehende Tabelle zeigt, bleibt das Gesamtbild bis auf wenige Ausnahmen in den letzten zehn Jahren nahezu unverändert. Nach wie vor nehmen die grossen Bereiche «Soziales», «Verkehr», «Bildung» und «Gesundheit» den Hauptraum ein in den Gesamtausgaben des Kantons.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Veränderung 2013 zu 2022	
Millionen Franken											Abs.	%
Gesamtausgaben (Laufende Ausgaben und Bruttoinvestitionen)	1 883	1 893	1 923	1 945	1 985	1 997	2 006	2 045	2 272	2 053	169	9
Allgemeine Verwaltung	125	131	136	132	138	148	158	154	142	152	26	21
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	162	165	168	176	196	211	216	197	181	195	33	20
Bildung	353	354	361	346	349	358	353	353	355	349	-4	-1
Kultur, Sport und Freizeit	34	40	47	39	34	35	35	36	37	40	6	16
Gesundheit	252	246	253	265	258	262	264	300	341	293	41	16
Soziale Sicherheit	311	310	313	330	338	340	342	355	365	353	43	14
Verkehr	383	386	390	378	378	354	349	346	349	349	-35	-9
Umweltschutz und Raumordnung	52	52	72	66	76	73	96	83	83	99	47	90
Volkswirtschaft	155	149	132	152	141	148	130	152	353	155	-0	0
Finanzen und Steuern	57	61	52	63	78	68	63	68	65	70	13	23

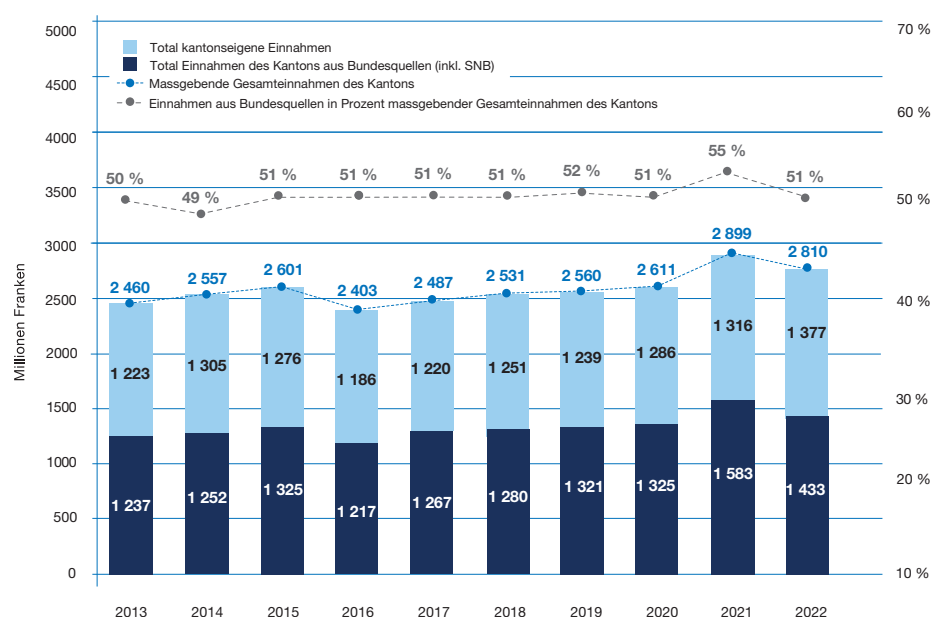
Bei einem näheren Blick auf die Entwicklung der Gesamtausgaben nach Aufgabenbereichen seit 2013 zeigen sich dennoch gewisse Verschiebungen im Mitteleinsatz des Kantons. Infolge der Umsetzung der FA-Reform im 2016 gab es zahlreiche kleine Verlagerungen, insbesondere vom Bereich «Bildung» (Wegfall Gemeindeanteile bei Berufsbildung) zum Bereich «Finanzen und Steuern» (Verlagerung Richtung Finanz- und Lastenausgleich). Ab 2017 prägten der Bau des Verwaltungszentrums sinergia den Bereich «Allgemeine Verwaltung» sowie der Neubau der JVA Cazis Tigne den Bereich «Öffentliche Ordnung und Sicherheit». Der im 2018 ausgewiesene Rückgang im «Verkehrsbereich» war einerseits auf den Wechsel des Finanzierungssystems im öffentlichen Verkehr (FAB), andererseits auf Projektverzögerungen im Strassenbau zurückzuführen. Die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ergriffenen Massnahmen wirkten sich stark auf die Entwicklung des Bereichs «Gesundheit» in den Jahren 2020 und 2021 aus. Im 2021 hatte der Vollzug der COVID-19-Härtefallmassnahmen für Unternehmen die Ausgaben im «Volkswirtschaftsbereich» deutlich erhöht. Der Bereich «Umweltschutz und Raumordnung» wies im 2022 einen Anstieg gegenüber dem Vorjahr auf, was unter anderem auf die Umsetzung der ersten Etappe des AGD zurückzuführen war.

Neben der Ausgabenstruktur ist die **Einnahmenstruktur** relevant. Die Bezugsgrösse bilden die massgebenden Gesamteinnahmen (des operativen Bereichs). Diese setzen sich aus den laufenden Einnahmen und Investitionseinnahmen (gemäss HRM2) ergänzt um die durchlaufenden Beiträge (bspw. an die Gemeinden, Institutionen bzw. Private), die Bundesbeiträge an Infrastruktur der Rhätischen Bahn (RhB) und die durch Eigenkapital finanzierten Reserveentnahmen. In den letzten zehn Jahren erhielt der Kanton Graubünden Gesamteinnahmen im Umfang von durchschnittlich knapp 2,6 Milliarden. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der kantonseigenen und der bundesseitigen (inkl. SNB) Einnahmen je separat. Dabei wird deutlich, dass der Kanton seine Ausgaben um mehr als 50 Prozent durch Einnahmen aus Bundesquellen finanziert.

Mit durchschnittlich 1,32 Milliarden über die letzten zehn Jahre (rechte Skala) machen die Einnahmen aus Bundesquellen (inkl. SNB) durchschnittlich 51 Prozent der massgebenden Gesamteinnahmen des Kantons Graubünden aus (linke Skala). Davon stammt über ein Fünftel aus den RA- und GLA-Anteilen des NFA, 12 Prozent aus den Anteilen an Bundeserträgen (inkl. direkter Bundessteuern und Verrechnungssteuer) und 3 Prozent aus dem Anteil am SNB-Reingewinn. Der Rest wird aus weiteren bundesseitigen Einnahmequellen (bspw. durchlaufende Beiträge, Entschädigungen, Unterstützungsbeiträge, Mineralölsteuererträge, LSVA-Erträge, Beiträge an die Ergänzungsleistungen, Beiträge für die individuelle Prämienverbilligung und Beiträge im Rahmen von Programmvereinbarungen) vereinnahmt. Insbesondere in den Jahren 2021 und 2022 vereinnahmte der Kanton höhere Unterstützungsbeiträge des Bundes im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie sowie den Schutzsuchenden aus der Ukraine, was die weiteren bundesseitigen Einnahmequellen in diesem Zeitraum auf einem hohen Niveau gehalten hat.

Die Einnahmen aus kantonseigenen Quellen von durchschnittlich 1,27 Milliarden über die letzten zehn Jahre stammen hauptsächlich aus direkten Steuern (von natürlichen und juristischen Personen, Grundstückgewinnsteuern, Erbschafts- und Schenkungssteuern). Diese machen mehr als die Hälfte sämtlicher kantonseigenen Einnahmen aus. Die übrigen Einnahmen wurden durch weitere kantonale Quellen sowohl in der Erfolgs- als auch in der Investitionsrechnung wie Entgelte, Finanzerträge und Wasserkraftbereichserträge generiert. Von 2013 bis 2022 schwankte der Anteil der Einnahmen aus Bundesquellen (inkl. SNB) an massgebenden Gesamteinnahmen des Kantons zwischen 49 Prozent im 2014 und 55 Prozent im 2021.

Einnahmen aus Bundesquellen in Prozent massgebender Gesamteinnahmen des Kantons 2013–2022



Der Kanton Graubünden ist offensichtlich in hohem Masse auf bundesseitige Einnahmequellen angewiesen. Er hat dabei wenig direkten Einfluss auf die Bundeseinnahmen. Es ist jedoch ein langfristig strategisches Bestreben der Regierung, die Ressourcenstärke Graubündens im interkantonalen Vergleich zu erhöhen (vgl. Abschnitt 3.2.2) und so die Abhängigkeit von Einnahmen aus Bundesquellen zu verringern. Ein Schritt in diese Richtung bildet die Verbesserung der steuerlichen Attraktivität Graubündens im interkantonalen Umfeld, wodurch neue Steuerzahlenden angezogen werden und damit die eigene Ressourcenstärke erhöht wird.

3.3.3 Einhaltung der finanzpolitischen Richtwerte 2021–2024

Der Grosse Rat legte in der Februarsession 2020 acht finanzpolitische Richtwerte für die Jahre 2021 bis 2024 fest (vgl. Grossratsprotokoll, Heft Nr. 4 | 2019/2020, S. 519 ff.). Diese Richtvorgaben konnten weitgehend eingehalten werden. Einzig die Beurteilung und Einhaltung des Richtwerts Nr. 3 betreffend kantonale Staatsquote war nicht durchwegs befriedigend. Dieser Richtwert wurde in der Jahresrechnung 2021 nicht eingehalten. Für den Mehrjahresvergleich wurden die Ausgaben im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und den Schutzsuchenden aus der Ukraine in den Budgets 2021 bis 2024 ausgeklammert.

	BU 2021	RE 2021	BU 2022	RE 2022	BU 2023	BU 2024
Richtwert Nr. 1 (Erfolgsrechnung)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Richtwert Nr. 2 (Nettoinvestitionen)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Richtwert Nr. 3 (Kantonale Staatsquote)	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Richtwert Nr. 4 (Steuerbelastung)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Richtwert Nr. 5 (Strassenrechnung)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Richtwert Nr. 6 (Gesamtlohnsumme)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Richtwert Nr. 7 (Lastenverschiebungen)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Richtwert Nr. 8 (Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung)	✓	✓	✓	✓	✓	✓

✓: eingehalten, ✗: nicht eingehalten

Die finanzpolitischen Richtwerte sind auf die jährlichen Budgets ausgerichtet. Sie sind dabei so ausgestaltet, dass die Jahresrechnungen im Lot bleiben. Gewisse systematische Abweichungen zwischen den Budgets und Rechnungen sind berücksichtigt. Nachstehend eine Beurteilung betreffend Einhaltung der finanzpolitischen Richtwerte 2021–2024:

Erfolgsrechnung

Die budgetierten Aufwandüberschüsse im Gesamtergebnis (3. Stufe) der Erfolgsrechnung liegen mit Werten zwischen 9,0 Millionen im 2022 und 49,6 Millionen im 2024 jeweils noch innerhalb der vom Grossen Rat gesetzten Vorgabe von maximal 50 Millionen.

Unter Berücksichtigung der vom Richtwert Nr. 2 ausgenommenen Vorhaben konnte trotz hoher Nettoinvestitionen die Vorgabe von 2021 bis 2024 eingehalten werden. Infolge von Projektverzögerungen lag die Beanspruchung der Investitionskredite in den Rechnungen 2021 und 2022 deutlich unter dem Budget.	Nettoinvestitionen
Die kantonale Staatsquote ist langfristig stabil zu halten und nach Möglichkeit zu senken. Die Gesamtausgaben dürfen im Mehrjahresdurchschnitt real um höchstens 1,0 Prozent wachsen. Dieser Richtwert Nr. 3 konnte nicht durchwegs eingehalten werden.	Kantonale Staatsquote
Die Steuerbelastung ist im interkantonalen Umfeld möglichst tief zu halten. Aufgrund der in den Jahren 2019 bis 2022 beschlossenen steuerlichen Massnahmen wurde die Steuerbelastung für natürliche und juristische Personen in Graubünden reduziert. Im 2023 wurde die kalte Progression ausgeglichen. Für das Steuerjahr 2024 beantragt die Regierung eine Steuerfusssenkung für die natürlichen Personen von 5 Prozent. Von 2021 bis 2024 konnte der Richtwert Nr. 4 eingehalten werden.	Steuerbelastung
In den jeweiligen Budgets 2021 bis 2024 wurde das Defizit der SF Strassen auf die maximal möglichen 20 Millionen ausgerichtet. Der Richtwert Nr. 5 wurde eingehalten. Infolge Projektverzögerungen sind die Ausgaben der Strassenrechnung deutlich tiefer ausgefallen. In den Rechnungsjahren 2021 und 2022 wurde kein Defizit erwirtschaftet, sondern ein Überschuss aus der SF Strassen, der an den allgemeinen Finanzbereich übertragen wurde.	Strassenrechnung
Die Steuerung der Personalressourcen erfolgt über das frankenmässige Wachstum der Gesamtlohnsumme. Der Richtwert Nr. 6 wurde für die Budgets 2021 bis 2024 eingehalten. Die effektive Gesamtlohnsumme lag in den Rechnungen 2021 und 2022 jeweils innerhalb der Budgets.	Gesamtlohnsumme
Lastenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden sind zu vermeiden. Entstehen im Bereich von Verbundaufgaben durch Bundes- und Kantonsvorlagen Mehrkosten, sind diese im bisherigen Finanzierungsverhältnis aufzuteilen. In keinem der Budget- und Rechnungsjahre 2021 bis 2024 erfolgten Lastenverschiebungen. Der Richtwert Nr. 7 wurde eingehalten.	Lastenverschiebungen
Der Richtwert Nr. 8 bezüglich ausreichender Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung konnte durchwegs im Rahmen der Budgets 2021 bis 2024 sowie der Rechnungen 2021 und 2022 eingehalten werden.	Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung

3.3.4 Exkurs über Gemeindefinanzen

3.3.4.1 Entwicklung der wichtigsten Kennzahlen

Die Bündner Gemeinden weisen überwiegend einen gesunden Finanzhaushalt auf, wie ein Blick auf die Entwicklung der wichtigsten Finanzkennzahlen zeigt. Trotz der COVID-19-Pandemie hat sich die Finanzlage seit 2017 nochmals verbessert.

Durch die per 2013 erfolgte schrittweise HRM2-Einführung und aufgrund der abweichenden Kennzahlenberechnungen ist eine Aufteilung auf HRM1- und HRM2-Gemeinden nötig.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kennzahlen HRM1-Gemeinden						
Selbstfinanzierungsgrad (%) ¹⁾	118	102	126	149	124	44
Nettovermögen (+) bzw. -schuld (-) pro Einwohner (in Fr.) ²⁾	1 314	1 645	3 381	4 241	5 850	6 691
Bruttoverschuldungsanteil (%) ³⁾	80	78	65	62	47	64
Investitionsanteil (%) ⁴⁾	23	24	25	24	26	28
Anzahl HRM1-Gemeinden	153	139	104	84	61	4

¹⁾ Ideal: 100 % und darüber; gut bis vertretbar: 100 – 70 %; problematisch: unter 70 %

²⁾ Verschuldung klein: bis 1000 Franken; Verschuldung mittel: 1000 – 3000 Franken; Verschuldung gross: 3000 – 5000 Franken; Verschuldung sehr hoch: über 5000 Franken

³⁾ Sehr gut: < 50 %; gut: 50 – 100 %; mittel: 100 – 150 %; schlecht: 150 – 200 %; kritisch: > 200 %

⁴⁾ Schwach: < 10 %; mittel 10 – 20 %; stark: 20 – 30 %; sehr stark: > 30%

Seit 2019 legen sämtliche Gemeinden ihren Abschluss nach HRM2 vor.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Kennzahlen HRM2-Gemeinden									
Selbstfinanzierungsgrad (%) ¹⁾	215	286	170	145	139	115	104	95	132
Nettovermögen (+) bzw. -schuld (-) pro Einwohner (in Fr.) ²⁾	3 068	3 549	5 799	5 933	6 001	6 707	6 898	6 830	7 218
Bruttoverschuldungsanteil (%) ³⁾	82	66	86	78	79	69	66	68	62
Investitionsanteil (%) ⁴⁾	27	22	18	20	20	23	24	24	24
Anzahl HRM2-Gemeinden	5	7	21	30	51	104	106	105	101

¹⁾ Ideal > 100 %; gut bis vertretbar 80 – 100 %; problematisch 50 – 80 %; ungenügend < 50 %

²⁾ Geringe Verschuldung: 0 – 1000 Franken; mittlere Verschuldung 1001 – 2500 Franken; hohe Verschuldung 2501 – 5000 Franken; sehr hohe Verschuldung > 5000 Franken

³⁾ Sehr gut < 50 %; gut 50 – 100 %; mittel 100 – 150 %; schlecht 150 – 200 %; kritisch > 200 %

⁴⁾ Schwach < 10 %; mittel 10 – 20 %; stark 20 – 30 %; sehr stark > 30%

Die Gemeinden konnten von 2017 bis 2021 ihre Nettoinvestitionen im Wesentlichen aus eigenen Mitteln finanzieren, wobei der Selbstfinanzierungsgrad nur im 2020 knapp die Marke von 100 Prozent unterschritt. Der Investitionsanteil liegt seit 2017 mit über 20 Prozent konstant im starken Bereich. Weiter konnten die Gemeinden ihr Fremdkapital vor allem durch den Abbau

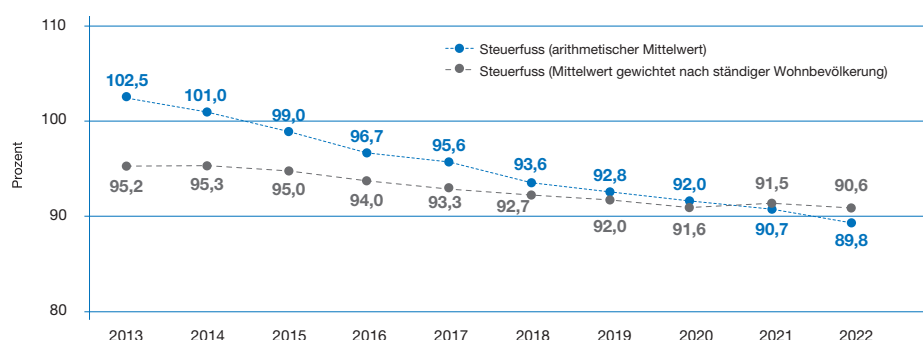
von langfristigen Schulden reduzieren. Bei gleichzeitiger Zunahme des Finanzvermögens stieg so das Nettovermögen pro Einwohnerin und Einwohner deutlich an. Ende 2021 beträgt es im Mittel 7 218 Franken. Verschiedene Einflüsse haben zur Verbesserung der Finanzlage der Bündner Gemeinden geführt, wie etwa die insgesamt gute Wirtschaftslage, ein funktionierender Finanzausgleich oder auch die vielerorts positiven Folgen von Gemeindezusammenschlüssen.

Bei einzelnen Kennzahlen ist die Spannweite zwischen einzelnen Gemeinden weiterhin relativ gross, was bei Betrachtung der kantonalen Mittel nicht zum Ausdruck kommt. Aufgrund des schrittweisen Wechsels zur Rechnungslegung nach HRM2 in den Jahren 2013 bis 2018 ist die Vergleichbarkeit der ausgewählten Kennzahlen über einen längeren Zeitraum hinweg eingeschränkt.

3.3.4.2 Entwicklung Steuerfüsse

Der durchschnittliche Steuerfuss aller Bündner Gemeinden (arithmetischer Mittelwert) hat sich in den letzten Jahren stetig reduziert. Im 2022 lag der Wert bei 89,8 Prozent der einfachen Kantonssteuer und somit um 12,8 Prozentpunkte tiefer als noch 2013. Allein 2022 kam es in den Bündner Gemeinden zu einem Dutzend Steuersenkungen.

Der arithmetische Mittelwert unterschritt im 2021 erstmals den nach Einwohnerinnen und Einwohnern gewichteten Mittelwert, welcher die stark unterschiedlichen Gemeindegrössen in Graubünden berücksichtigt. Im 2013 lag der gewichtete Mittelwert um 7,3 Prozentpunkte tiefer als das arithmetische Mittel, die Differenz nahm in den Folgejahren kontinuierlich ab. Diese Entwicklung gründet im Wesentlichen auf den zahlreichen Gemeindefusionen in diesem Zeitraum. Die allermeisten fusionierten Gemeinden weisen heute einen tieferen Steuerfuss als ihre oft kleinen Vorgängergemeinden aus und können an diesem bis anhin auch festhalten.



Der Trend hin zu tieferen Steuerfüssen in den Bündner Gemeinden hält weiter an – auf Beginn 2023 senkten gleich 12 Gemeinden ihren Steuerfuss, nur in zwei Fällen kam es zu einer Erhöhung.

3.4 Erläuterungen der finanzpolitischen Richtwerte 2025–2028

Der Grosse Rat legt gestützt auf Art. 34 KV und Art. 35 Abs. 2 FHG sowie unter Berücksichtigung der Haushaltsgrundsätze gemäss Art. 5 FHG alle vier Jahre die finanzpolitischen Richtwerte fest. Die Regierung legt dem Grossen Rat mit diesem Bericht acht finanzpolitische Richtwerte für die Jahre 2025 bis 2028 zum Beschluss vor. Diese Richtwerte setzen Leitplanken, damit der Finanzhaushalt in der bevorstehenden vierjährigen Finanzplanperiode weiterhin im Gleichgewicht und die kantonale Staatsquote mittelfristig stabil gehalten werden kann. Im Zentrum der Richtwerte steht die Kontrolle des Ausgabenwachstums im Kantonshaushalt, die Defizitbeschränkung in der Erfolgsrechnung und die Begrenzung des maximalen Defizits der Spezialfinanzierung Strassen.

Für eine mittel- und langfristig ausgerichtete Finanzpolitik ist die Steuerung des Kantonshaushalts über die Ausgaben zentral. Die (weiteren) Richtwerte zu den Nettoinvestitionen, zur Staatsquote und zum Personalwachstum sind im Sinne einer Ausgabenbremse zu verstehen. Ergänzt und unterstützt wird die Haushaltssteuerung mittels Richtwerten über eine möglichst tiefe Steuerbelastung sowie die Vermeidung von Lastenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden. Der Richtwert zur Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung gibt dem allgemeinen Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip eine konkrete Ausgestaltung.

Die Steuerung des Kantonshaushalts über Richtwerte hat sich bewährt (vgl. Abschnitt 3.3.3). Die Vorgaben für die Finanzplanperiode 2025–2028 decken die gleichen Eckwerte ab wie jene für die Periode 2021–2024. Sie sind aber auf das aktuelle Umfeld, die neuen Finanzperspektiven und die Ausgangslage mit relativ hohem frei verfügbaren Eigenkapital ausgerichtet. Die in den Richtwerten enthaltenen Beträge beziehen sich auf die Budgets. Letztlich sind aber doch die Rechnungsergebnisse entscheidend, ob der Haushalt im Lot bleibt und sich zielkonform entwickelt. Das Einhalten der Richtwerte wird sodann auch im Rahmen der Jahresrechnungen geprüft.

3.4.1 Richtwert Nr. 1

Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung ist unter Berücksichtigung des frei verfügbaren Eigenkapitals mittelfristig ausgeglichen zu gestalten. Ein budgetierter Aufwandüberschuss darf im Gesamtergebnis (3. Stufe) grundsätzlich 50 Millionen Franken nicht überschreiten.

Solange das frei verfügbare Eigenkapital in der letzten Jahresrechnung einen Bestand von mindestens 300 Millionen Franken aufweist, sind zusätzliche Budgetdefizite wie folgt zulässig:

- Zur Weiterführung der im Dezember 2023 beschlossenen Steuerfusssenkung für die natürlichen Personen um 5 Prozent kann ein zusätzliches Budgetdefizit um 30 Millionen Franken in Kauf genommen werden.

- Übersteigen die budgetierten Investitionsbeiträge an Dritte zulasten des allgemeinen Staatshaushalts aufgrund mehrerer Grossprojekte Dritter den Umfang von insgesamt 135 Millionen Franken, kann ein entsprechend höheres Budgetdefizit um maximal 30 Millionen Franken in Kauf genommen werden.
- Die Defizitlimite erhöht oder vermindert sich im Umfang, wie die budgetierte Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank zugunsten des allgemeinen Staatshaushalts unter oder über dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre liegt.

Gemäss Art. 93 Abs. 2 KV soll der Kantonshaushalt unter Berücksichtigung der Wirtschaftsentwicklung mittelfristig ausgeglichen sein. Die mittelfristig ausgeglichene Jahresrechnung stellt das prioritäre finanzpolitische Ziel des Kantons dar. Ein zentrales Element zur Umsetzung dieser Vorgabe bildet die Beschränkung des Aufwandüberschusses der Erfolgsrechnung im jährlichen Budget. Mit dem Zusatz «mittelfristig» wird eine zeitliche Komponente vorgegeben. Der Begriff «mittelfristig» wird – im Einklang mit dem HRM2-Handbuch – als «über einen Konjunkturzyklus betrachtet» verstanden, was einem Zeitraum von vier bis acht Jahren entspricht. Diese Zeitspanne ist in Art. 2a Abs. 2 der Verordnung über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsverordnung, FHV; BR 710.110) festgehalten.

Die Vorgabe eines mittelfristigen Ausgleichs bedeutet, dass der Ausgleich nicht jährlich erfolgen muss. Gewinne (Ertragsüberschüsse) in den vergangenen Jahren können und sollen zur Deckung von vorübergehenden Verlusten (Defiziten oder Aufwandüberschüssen) und ausserordentlichen Haushaltsbelastungen eingesetzt werden. Dies soll mit einer gezielten und massvollen Verwendung von frei verfügbarem Eigenkapital für die Finanzplanperiode 2025–2028 genutzt werden.

Erfahrungsgemäss schliessen die Jahresrechnungen jeweils besser ab als budgetiert. Die Abweichungen zwischen dem Budget und der jeweiligen Rechnung sind über die Jahre nicht konstant. Sie sind stark von der Finanzlage und vom finanziellen Umfeld abhängig. Mit der fortschreitenden Anspannung des Kantonshaushalts sowie der Absicht der Regierung, möglichst realitätsnähere Budgets zu erhalten, werden künftig wieder geringere Budget-Rechnungs-Abweichungen resultieren. Mit der beantragten Festlegung eines budgetierten Defizits im Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung (3. Stufe) von maximal 50 Millionen besteht hohe Gewähr, dass in der Finanzplanperiode 2025–2028 strukturelle Defizite in den Jahresrechnungen vermieden werden können. Im Budget entspricht diese Grösse dem operativen Ergebnis (1. Stufe) inklusive der Reservenauflösungen in der zweiten Stufe. Dieses um Reserveentnahmen korrigierte operative Ergebnis bildet den eigentlichen Kern des massgebenden finanzpolitischen Richtwerts Nr. 1. Dies ist auch in der Jahresrechnung konsequent zu beachten. In den Jahresrechnungen schlagen sich im ausserordentlichen Ergebnis der zweiten Stufe dabei auch die Wertberichtigungen der Finanzanlagen (im Finanzvermögen) nieder. Diese haben seit der per 2013 erfolgten HRM2-Einführung sehr stark zugenommen. In der Jahresrechnung entspricht die massgebende Grösse damit nicht zugleich dem Gesamter-

gebnis gemäss dritter Stufe. Dieses nur in der Jahresrechnung durch Wertberichtigungen beeinflusste Gesamtergebnis ist für die Frage des Haushaltsausgleichs sowie für Mehrjahresvergleiche nicht aussagekräftig.

Gestützt auf Hochrechnungen wird per Ende 2024 und damit beim Start der Finanzplanperiode 2025–2028 mit einem frei verfügbaren Eigenkapital in der Grössenordnung von 850 Millionen gerechnet (vgl. Abschnitt 3.5.4). Für dieses Eigenkapital hat die Regierung die nachstehend aufgelisteten konkreten Verwendungsabsichten (die Erläuterungen dazu folgen anschliessend):

Langfristige Verwendung des frei verfügbaren Eigenkapitals:

5%ige Steuerfussenkung (ab 2025 8 Jahre mit 30 Mio. p.a.)	240 Mio.
Reduzierte SNB-Gewinnausschüttungen (ab 2025 Ø 15 Mio. bei 10-J-Ø von 35 Mio.)	160 Mio.
Grossprojekte Dritter (Investitionsbeiträge > 135 Mio. 4 x 25 Mio.)	100 Mio.
Einlage in Klimafonds für Aktionsplan Green Deal Etappe II	200 Mio.
Notreserve für Konjunkturunbruch und Krisensituationen	150 Mio.
Total	850 Mio.

Geplante Bereitstellung von frei verfügbarem Eigenkapital für 2025 bis 2028:

5%ige Steuerfussenkung (4 Jahre mit je 30 Mio.)	120 Mio.
Reduzierte SNB-Gewinnausschüttungen (Ø 2025–2028 15 Mio. bei 10-J-Ø von 35 Mio.)	80 Mio.
Grossprojekte Dritter (Investitionsbeiträge Ø 25 Mio. über 135 Mio.)	100 Mio.
Einlage in Klimafonds für Aktionsplan Green Deal Etappe II	200 Mio.
Notreserve (2 Jahre zu je 20 bis 30 Mio.)	50 Mio.
Total	550 Mio.

Verbleibendes frei verfügbares Eigenkapital per Ende 2028

Verfügbar für:

> Steuerfussenkung (4 Jahre mit je 30 Mio.)	120 Mio.
> Reduzierte SNB-Gewinnausschüttungen (4 Jahre mit je Ø 20 Mio.)	80 Mio.
> Für Auflösung der Notreserve (bis 3 Jahre mit je gut 30 Mio.)	100 Mio.
Total	300 Mio.

Zur Steuerfussenkung für natürliche Personen von 5 Prozent:

Die Richtwertvorlage der Regierung geht davon aus, dass der Grosse Rat in der Dezembersession 2023 den kantonalen Steuerfuss für die natürlichen Personen um 5 Prozent reduziert. Damit soll ein erster Schritt zur Umsetzung des Auftrags Hohl betreffend Steuerentlastung von Familien und Fachkräften getan werden. Diese Steuerfussenkung soll über mehrere Jahre weitergeführt werden können. Der Steuerfuss ist dabei jährlich durch den Grossen Rat neu zu beschliessen. Formalrechtlich ist die Senkung daher nur ein Jahr gültig. Sie ist insofern nicht als strukturelle Massnahme zu betrachten, die aus dem jährlichen Betrieb zu finanzieren bzw. zu tragen ist. Mit dieser Massnahme kann und soll gezielt auf das frei verfügbare Eigen-

kapital zurückgegriffen werden. Damit können den Steuerzahlenden – wie politisch gefordert – «in der Vergangenheit zu viel erhobene Mittel» wieder zurückerstattet werden. Der Ausgabenspielraum für die betroffenen Jahre wird damit nicht beeinträchtigt. Die Steuerfusssenkung um 5 Prozent führt – statisch berechnet – ab 2025 gegenüber 2024 zu Ertragsausfällen von 30 Millionen pro Jahr. Mit dem Ziel, diese Senkung über zwei Finanzplanperioden von insgesamt acht Jahren halten zu können, werden dafür Mittel von 240 Millionen benötigt. Auf die Bildung einer separaten Steuerausfallreserve soll verzichtet und dafür das frei verfügbare Eigenkapital genutzt werden. Dessen Abbau erfolgt durch Rechnungsdefizite. Um dies zu ermöglichen ist das zulässige Budgetdefizit um jährlich 30 Millionen zu erhöhen.

Zu den Investitionsbeiträgen des Kantons an Dritte:

Es befinden sich mehrere bauliche Grossprojekte Dritter, die der Kanton mit Investitionsbeiträgen finanziert, nahe am Realisierungsstart. Davon betroffen sind insbesondere folgende Projekte:

• PDGR Ersatzneubau Wohnheim Rothenbrunnen (VK)	29 Mio.
• PDGR Wohnheim ARBES Montalin	7,4 Mio.
• ARGO Chur	7,0 Mio.
• Hosang'sche Stiftung Plankis Chur	4,9 Mio.
• PDGR für Bau der kinder- und jugendpsych. Klinik (VK, 6.12.2022)	9,8 Mio.
• Bergschule Avrona (Rückbau / Ersatz / Instandsetzung)	12,8 Mio.
• Gewerbeschule Chur – Gesamtanierung	45 Mio.
• Gewerbeschule Samedan – Gesamtanierung	12 Mio.
• Brienz/Brinzauls Entwässerungstollen (VK, 7.12.2022)	20 Mio.

Die Investitionsbeiträge werden jeweils im Jahr der Auszahlung zu 100 Prozent abgeschrieben. Sie belasten damit sogleich die Erfolgsrechnung. Für den finanzpolitischen Richtwert Nr. 2 betreffend die Nettoinvestitionen sollen diese Investitionsausgaben ausgeklammert werden. Sie müssen jedoch Platz finden im Richtwert Nr. 1. Die Budget- und Finanzwerte der zulasten des allgemeinen Staatshaushalts abzuschreibenden Investitionsbeiträge zeigen folgenden Verlauf:

	BU 2021	BU 2022	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028
Millionen Franken								
Abschreibungen massgebende Investitionsbeiträge ¹⁾	123,0	131,0	136,8	133,5	172,2	167,0	157,7	149,7
- Schwelle für finanzpolitischen Richtwert Nr. 1					135,0	135,0	135,0	135,0
= Geplante Erhöhung Defizitlimite von RW Nr. 1 (max. + 30 Mio.)					30,0	30,0	22,7	14,7

¹⁾ Konten 5111.366001 und 5111.366011.

Zur Finanzierung der anstehenden Investitionsspitze in den Finanzplanjahren 2025 bis 2028 soll frei verfügbares Eigenkapital verwendet werden. Als Ausgangswert wird ein Volumen von 135 Millionen gesetzt. Dieser Wert liegt leicht über dem Durchschnitt (Ø) der Budgets 2022 bis 2024. Die zulässige Defizitlimite gemäss dem finanzpolitischen Richtwert Nr. 1 soll sich in jenem Umfang erhöhen, wie die budgetierten Investitionsbeiträge an Dritte zulasten des allgemeinen Staatshaushalts diesen Schwellenwert übersteigen. Dabei soll die zulässige Defiziterhöhung auf maximal 30 Millionen begrenzt werden. Es wird von einem Reservebedarf im Umfang von total 100 Millionen ausgegangen.

Zum Ausgleich schwankender SNB-Gewinnausschüttungen:

Bei den SNB-Gewinnausschüttungen sind vor allem die grossen Schwankungen über den Zeitablauf nachteilig und die Planungsunsicherheiten sehr herausfordernd. Die Gewinnausschüttungen sind als Einnahmequelle deshalb nur sehr bedingt nutzbar. Es gibt keine Anzeichen, dass die SNB die Ausschüttungen an Bund und Kantone in den nächsten Jahren verstetigen wird. Die Kantone müssen selbst für einen Ausgleich der möglichen Ausfälle über die Jahre sorgen. Auf die Bildung einer separaten Ausgleichsreserve soll verzichtet werden. Die Reserve bildet auch hier das frei verfügbare Eigenkapital. Der finanzpolitische Richtwert Nr. 1 soll so ergänzt werden, dass die maximal zulässige Defizitlimite in jenem Umfang erhöht oder vermindert wird, wie die budgetierte Gewinnausschüttung der SNB unter oder über dem Durchschnitt der effektiven Ausschüttungen der dem Budgetjahr vorangehenden zehn Jahre liegt. Zu beachten ist im Weiteren die Absicht der Regierung, allfällige Gewinnausschüttungen der SNB über der Schwelle von 60 Millionen dem neu zu schaffenden Klimafonds im Rahmen der zweiten Etappe des AGD zuzuführen. Massgebend für die Veränderung des Defizitmaximums sind deshalb nur die Ausschüttungen der SNB zugunsten des allgemeinen Staatshaushalts. Die vorgeschlagene Methodik führt im Ergebnis zu einer Verstetigung der für den Kanton Graubünden jährlich verfügbaren SNB-Mittel im Umfang des Durchschnitts der letzten zehn Jahre (inkl. des laufenden Jahrs). Der Kantonshaushalt wird damit wesentlich unabhängiger von den jährlichen SNB-Gewinnausschüttungen. Der Referenzwert passt sich laufend je an den Durchschnitt der letzten zehn Vorjahre an. Der zehnjährige Jahresdurchschnitt würde bei einem vollständigen Ausfall von SNB-Gewinnausschüttungen von 2025 bis 2028 folgende Entwicklung erfahren:

	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028
Millionen Franken					
Zehnjähriger Durchschnitt bei vollständigem Ausfall ab 2024	38,5	38,5	35,3	33,7	31,0

Im Finanzplan 2025–2028 – unter der Rubrik 5111 – sind 30,8 Millionen (entsprechend einer zweifachen Gewinnausschüttung der SNB von total 2 Mrd.) eingestellt.

Mögliche Auswirkungen im Total auf das maximal zulässige Budgetdefizit:

Das maximal zulässige Budgetdefizit im Gesamtergebnis wird nicht *tel quel*, sondern nur unter den vorstehend definierten Voraussetzungen angehoben. Entscheidend ist zunächst der Bestand des frei verfügbaren Eigenkapitals in der letzten Jahresrechnung von mindestens 300 Millionen. Eine erste Erhöhung des zulässigen Budgetdefizits um 30 Millionen dient dann der Finanzierung der beantragten Steuerfusssenkung für die natürlichen Personen um 5 Prozent. Eine weitere Erhöhung ist abhängig von der Budgetzahl zur SNB-Gewinnausschüttung sowie von den Investitionsbeiträgen. Sie ist nur insofern und soweit zulässig als die budgetierte SNB-Gewinnausschüttung unter dem Durchschnitt der letzten zehn Vorjahre liegt und/oder die massgebenden Investitionsbeiträge (im Budget) die Schwelle von 135 Millionen (Ø 2022–2024) überschreiten. Eine maximale Erhöhung des Budgetdefizits tritt ein, wenn eine SNB-Gewinnausschüttung von 0 Franken und die massgebenden Investitionsbeiträge zulasten des allgemeinen Staatshaushalts um mehr als 30 Millionen über dem Schwellenwert von 135 Millionen budgetiert werden. In dieser Konstellation beläuft sich der Maximalwert des zulässigen Budgetdefizits auf 148 Millionen. Diese Defizitlimite ermittelt sich wie folgt:

Basisdefizit mit Blick auf die Budget-Rechnungs-Abweichungen	50 Mio.
Ertragsausfälle infolge der 5%igen Steuerfusssenkung für natürliche Personen	+ 30 Mio.
Vollständiger Ausfall SNB-Gewinnausschüttung bei 10-Jh-Ø 38,5 Mio. (im 2025)	+ 38 Mio.
Massgebende Investitionsbeiträge mit Überschreiten der 135 Mio. um 30 Mio.	+ 30 Mio.
Total mögliches maximal zulässiges Budgetdefizit	148 Mio.

Bei einem maximal zulässigen Budgetdefizit von 148 Millionen ist – unter Berücksichtigung der Budget-Rechnungs-Abweichungen in der Grössenordnung von 50 Millionen – in der entsprechenden Jahresrechnung mit einem Defizit von annähernd 100 Millionen zu rechnen. Ein Defizit in dieser Höhe könnte sich jedoch nicht viermal wiederholen. Sollten die SNB-Gewinnausschüttungen über die gesamte Finanzplanperiode 2025–2028 vollständig ausfallen, so würde sich der zehnjährige Durchschnitt (von 38,5 Mio. im 2025) auf 31,0 Millionen im 2028 reduzieren. Der Maximalwert des zulässigen Budgetdefizits würde sich entsprechend verringern. Zu beachten gilt bei diesen Berechnungsannahmen, dass der finanzpolitische Richtwert Nr. 1 ausschliesslich einen Maximalwert vorgibt. Sollten die Rechnungsdefizite zu hoch ausfallen, so müssten Entlastungsmassnahmen ergriffen werden.

3.4.2 Richtwert Nr. 2

Nettoinvestitionen

Investitionsausgaben, die den Kantonshaushalt in den Folgejahren zusätzlich belasten, sind massvoll zu begrenzen.

Die budgetierten Nettoinvestitionen für kantonseigene Vorhaben ausserhalb der Strassenrechnung dürfen höchstens 60 Millionen Franken betragen. Der Grosse Rat kann für Investitionen, die den Kantonshaushalt in den Folgejahren nicht zusätzlich belasten, Ausnahmen beschliessen.

In Ergänzung zur Defizitbegrenzung für die Erfolgsrechnung bildet die Limitierung der – den Kantonshaushalt belastenden – Nettoinvestitionen eine zweite wichtige Steuerungsgrösse. Die Nettoinvestitionen entsprechen den Bruttoinvestitionen abzüglich projektgebundener Beiträge Dritter. Sie sind auf längere Frist zu 100 Prozent mit kantonalen Mitteln zu finanzieren. Angesichts der guten Liquiditätslage ist vorübergehend ein tieferer Selbstfinanzierungsgrad zu verantworten. Investitionsausgaben werden grundsätzlich begrüsst. Eine betragliche Beschränkung der Investitionen ist ausschliesslich aufgrund der finanziellen Tragbarkeit geboten. Massgebend sind dabei ausschliesslich die Belastungen in den Folgejahren. Vom Richtwert Nr. 2 erfasst werden sollen deshalb nur jene Investitionen, welche die Erfolgsrechnung direkt oder indirekt in den Folgejahren belasten. Investitionen, die im Auszahlungsjahr zu 100 Prozent abgeschrieben werden und die damit zugleich die Erfolgsrechnung des jeweils laufenden Jahres vollständig belasten, werden über den Richtwert Nr. 1 erfasst. Sie müssen in diesem Richtwert zur Erfolgsrechnung Platz finden. Für sie macht eine doppelte Einschränkung mit Unterstellung unter den Richtwert Nr. 2 betreffend Nettoinvestitionen keinen Sinn mehr. Dies betrifft die budgetierten Investitionsbeiträge des Kantons an Gemeinwesen und Dritte zulasten des allgemeinen Staatshaushalts. Im Fokus stehen damit grundsätzlich nur die kantonseigenen Vorhaben. Vom Richtwert Nr. 2 auszuklammern sind gleichermaßen Investitionen, die vollständig über Spezialfinanzierungen, Reserven oder Bundesmittel finanziert werden, wie auch Investitionen, die sich durch Einsparungen in den Betriebskosten oder durch zusätzliche Erträge selber finanzieren. So sind die Nettoinvestitionen der SF Strassen von der Vorgabe weiterhin ausgeklammert. Die Begrenzung und Steuerung der Strassenausgaben erfolgt über den finanzpolitische Richtwert Nr. 5 zur Strassenrechnung. Mit dieser Ausklammerung wird zugleich vermieden, dass Verschiebungen innerhalb der Strassenrechnung zwischen Erfolgs- und Investitionsrechnung die restliche Investitionstätigkeit des Kantons beschneiden.

Nicht richtwertrelevant sind ebenfalls die vollständig vom Bund finanzierten Darlehen für die Neue Regionalpolitik (NRP), die Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft (LKG), den Waldbereich sowie die durchlaufenden Investitionsbeiträge – letztere beeinflussen die Höhe der Nettoinvestitionen nicht. Auch die Investitionsausgaben für den Erwerb und die Erschliessung von Grundstücken zur wirtschaftlichen Entwicklung gemäss Art. 8 des Gesetzes über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden (Wirtschaftsentwicklungsgesetz, GWE, BR 932.100) werden vom Richtwert Nr. 2 ausgeklammert (vgl. Botschaft Heft Nr.

2/2015–2016, S. 90). Die gesamten mit derartigen Investitionen anfallenden Ausgaben müssen sich zumindest langfristig selber finanzieren.

Der Grosse Rat soll im Einzelfall eine Ausklammerung von Projekten vom finanzpolitischen Richtwert Nr. 2 beschliessen können. Es muss sich dabei aber – wie bisher gehandhabt – um Investitionen handeln, welche den Kantonshaushalt in den Folgejahren nicht zusätzlich belasten. In den letzten Jahren vom Richtwert ausgeklammert hat der Grosse Rat zum Beispiel den – vollständig reservefinanzierten – Neubau des Fachhochschulzentrums Graubünden sowie den Umbau und die Erweiterung des Staatsgebäudes für das Obergericht.

Der Finanzplan 2025–2028 enthält richtwertrelevante Nettoinvestitionen zwischen 52,7 Millionen (2027) und 57,9 Millionen (2025). Die Finanzplanzahlen liegen damit innerhalb der Richtwertvorgabe von höchstens 60 Millionen. Es bedarf gegenüber diesen Werten keiner Einschränkung.

3.4.3 Richtwert Nr. 3

Die kantonale Staatsquote ist langfristig stabil zu halten und nach Möglichkeit zu senken. Die Gesamtausgaben dürfen im Mehrjahresdurchschnitt real um höchstens 1,0 Prozent wachsen.

Diese Vorgabe gilt analog für die vom Kanton subventionierten Betriebe und Bereiche.

Kantonale
Staatsquote

Die Richtwerte Nr. 1 (Erfolgsrechnung) und Nr. 2 (Nettoinvestitionen) sind als statische Nettogrössen ausgestaltet. Die Begrenzung der Ausgabenentwicklung hingegen legt den Fokus auf das Wachstum der Kantonsausgaben. In Anbetracht der grösseren Volatilität der Beträge auf der Ertragsseite (z.B. aufgrund von Konjunkturschwankungen und deren Einflüsse auf die Steuererträge, Abhängigkeiten vom Bund, Gewinnausschüttungen der SNB) ist eine stetige, am langfristigen Wirtschaftswachstum ausgerichtete Entwicklung der Ausgaben ein zentrales Element einer vorausschauenden Finanzpolitik. Schliesslich bietet nur eine massvolle Begrenzung der Staatsausgaben Gewähr für einen langfristig gesunden Finanzhaushalt mit moderater Steuerbelastung.

Die Stabilisierung der kantonalen Staatsquote ist nur als langfristiges Ziel sinnvoll. Die massgebenden Gesamtausgaben sollen möglichst stabil zunehmen und allfällige Konjunkturschwankungen nicht (prozyklisch) mit- oder nachvollziehen. Soweit vorübergehende Veränderungen der Staatsquote durch Schwankungen infolge der Ertragsentwicklung verursacht sind, können sie ohne Weiteres in Kauf genommen werden. Ein längerfristig über der wirtschaftlichen Entwicklung liegendes Ausgabenwachstum würde jedoch ohne Korrekturmassnahmen zu einem strukturellen Ungleichgewicht oder zu erforderlichen Steuererhöhungen führen. Dies gilt es möglichst zu vermeiden. Für Graubünden wird mit einer durchschnittlichen realen Wirtschaftswachstumsrate von 1,0 Prozent gerechnet (vgl. Abschnitt 3.5.2), entsprechend ist auch das Ausgabenwachstum auf diesen Wert ausgerichtet.

Für die Bemessung des richtwertrelevanten Ausgabenanstiegs ist ein Mehrjahresdurchschnitt massgebend. Konkret soll ein Durchschnitt von jeweils sechs Jahren verwendet werden. Das letzte Jahr entspricht dem jeweils relevanten Budgetjahr. Die Bemessungsperiode erstreckt sich damit auch auf die Jahre vor der neuen Finanzplanperiode. Um Verzerrungen beim Ausweis der Wachstumsrate möglichst zu vermeiden, wird auch für die Vorjahre jeweils von den Budgetzahlen ausgegangen.

Ein überdurchschnittlich hohes Ausgabenwachstum verzeichnen bereits seit vielen Jahren die Kantonsbeiträge an Dritte. Mittlerweile nehmen diese Beiträge mehr als die Hälfte der Gesamtausgaben (ohne durchlaufende Beiträge) im Kantonshaushalt ein. Die Vorgabe der Begrenzung des Ausgabenwachstums ist soweit möglich auf Ebene der Einzelbeiträge (z.B. an Schulen, Spitäler etc.) umzusetzen.

3.4.4 Richtwert Nr. 4

Steuerbelastung

Die kantonale Steuerbelastung ist möglichst tief zu halten.

Die Steuererträge machen den grössten Anteil an den Gesamteinnahmen im Kantonshaushalt aus. Die bislang positive Entwicklung der Steuererträge – trotz diverser steuerlicher Entlastungen sowohl bei den juristischen als auch bei den natürlichen Personen – trug massgeblich zu den hohen Ertragsüberschüssen sowie zu den Budget-Rechnungs-Verbesserungen der vergangenen Jahre bei.

Dieser Richtwert fokussiert direkt auf die Entwicklung der kantonalen Steuerbelastung im Zeitablauf sowie indirekt auf die Entwicklung der Steuererträge im Kantonshaushalt. Der interkantonale Vergleich bildet dabei keinen Massstab. Damit konzentriert sich der Richtwert Nr. 4 – wie alle anderen Richtwerte auch – konsequent auf den Kantonshaushalt bzw. auf die finanzpolitische Komponente, d.h. nicht auf die wettbewerbs- und steuerpolitischen Aspekte.

Ein solider Finanzhaushalt und eine effiziente Aufgabenerfüllung ermöglichen es, die erforderlichen öffentlichen Leistungen bedarfsgerecht und kostengünstig bei möglichst tiefer Steuerbelastung zu erbringen. Eine moderate Steuerbelastung unter Berücksichtigung des staatlichen Leistungsniveaus ist grundsätzlich im Sinne der Bevölkerung wie auch der Wirtschaft. Gemäss der Finanzstatistik der Eidgenössischen Finanzverwaltung beträgt die steuerliche Ausschöpfung des Ressourcenpotenzials des Kantons Graubünden im Referenzjahr 2023 (Bemessungsjahre 2017–2019) 25,7 Prozent. Die gesamte Steuerbelastung ist in den letzten Jahren in etwa konstant geblieben. Im Referenzjahr 2023 liegt der Durchschnitt aller Kantone bei 24,3 Prozent und damit nur wenig tiefer. Dieser Gesamtindex deckt auch die Steuern der Gemeinden ab. Dementsprechend ist er nicht aussagekräftig. Massgebend für die Beurteilung der Einhaltung des finanzpolitischen Richtwerts Nr. 4 sind die kantonalen Steuerfüsse und das kantonale Steuergesetz. Solange die Steuerbelastung nicht angehoben wird sowie erkennbare Möglichkeiten für Steuerentlastungen genutzt werden, kann vom Einhalten des Richtwerts ausgegangen werden.

3.4.5 Richtwert Nr. 5

Strassenrechnung

Die Ausgaben der Strassenrechnung haben sich nach den langfristigen Finanzierungsmöglichkeiten auszurichten.

Ein budgetiertes Defizit der Strassenrechnung darf 20 Millionen Franken grundsätzlich nicht überschreiten. Weist die Strassenrechnung ein Vermögen aus und sind Umfahrungen sowie andere Grossprojekte budgetiert, ist ein Budgetdefizit bis 30 Millionen Franken zulässig.

Gemäss Art. 55 des Strassengesetzes des Kantons Graubünden (BR 807.100) werden die Aufwendungen und Erträge des Kantons für das Strassenwesen in der Strassenrechnung erfasst. Diese wird als Spezialfinanzierung (SF) im Sinne von Art. 22 FHG geführt. Die Erfolgsrechnung des Kantons wird ausschliesslich durch den ordentlichen Beitrag aus allgemeinen Staatsmitteln an die Strassenrechnung belastet. Dieser Beitrag beläuft sich auf mindestens 25 Prozent und höchstens 75 Prozent der Verkehrssteuern (Rubrik 3130). Eine Grenze für den Kantonsbeitrag besteht insofern, als dass das Strassenvermögen die Summe von 100 Millionen nicht überschreiten darf. Seit 2016 weist die SF Strassen sodann diesen Maximalwert aus. Die Rechnungsergebnisse der SF Strassen haben seither stets positiv abgeschlossen, dies trotz jeweils budgetierter Defizite von annähernd 20 Millionen. Der vorgesehene Kantonsbeitrag wurde entsprechend bis zum Rechnungsausgleich der SF Strassen reduziert. Allfällige Defizite der SF Strassen führen zu einer Verminderung des Strassenvermögens. Sie belasten die Erfolgsrechnung nicht.

Die bisherigen grossen Verbesserungen der Jahresrechnungen gegenüber den jeweiligen Budgets dürften sich in Zukunft vermindern. Im Zuge der Einführung des Klimafonds für die zweite Etappe des AGD ist vorgesehen, dass der klimabezogene Anteil an den LSVA-Erträgen dem Klimafonds zugewiesen wird. Der Strassenrechnung entgehen damit jährlich rund 17 Millionen. Diese Regelung wird aller Voraussicht nach zu Rechnungsdefiziten und zu einem Abbau des Strassenvermögens führen. Dies ist solange unproblematisch, als noch ein Vermögen vorliegt und zugleich Umfahrungsprojekte oder andere Grossprojekte realisiert werden können. Derartige Projekte müssen nicht aus dem laufenden Betrieb finanziert werden. Um die Restriktionen bei der Budgetierung in Grenzen zu halten, soll die Defizitlimite unter den genannten Voraussetzungen um 10 Millionen gegenüber bisheriger Praxis angehoben werden.

Der Richtwert Nr. 5 nimmt Bezug auf Umfahrungen und Grossprojekte. Umfahrungen sind Grossprojekte im Sinne von Neubauten, welche Siedlungsgebiete vom Durchgangsverkehr entlasten. Sie können unterirdisch oder oberirdisch erfolgen. Die Kosten bewegen sich in einer relativ grossen Bandbreite. Sie können bei einer offenen Linienführung im günstigsten Fall 20 Millionen und bei einer bergmännischen bzw. unterirdischen Variante weit über 100 Millionen betragen. Die Tendenz zeigt dabei, dass offene Varianten aus verschiedenen Gründen eher die Ausnahme bilden und für Umfahrungen mehrheitlich nur noch Untertagelösun-

gen akzeptiert werden. Grossprojekte sind Neubauprojekte, welche sich in der Regel ausserhalb von besiedelten Gebieten befinden und nicht etappierbar sind (nur das gesamte Projekt bringt einen Nutzen). Sie sind erheblich teurer als der Substanzerhalt bzw. der Ausbau auf der bestehenden Trasse. Die Planung der einzelnen Projekte wird im Rahmen der separaten Botschaft zum Strassenbauprogramm 2025–2028 konkretisiert.

3.4.6 Richtwert Nr. 6

Lohnsumme für die
Stellenbewirtschaftung

Stellen zur Bewältigung neuer Aufgaben sind in erster Linie durch interne Verschiebungen bereitzustellen.

Die budgetierte Lohnsumme der kantonalen Verwaltung darf für die Stellenbewirtschaftung im Durchschnitt der vier Planjahre real um höchstens 1,0 Prozent zunehmen. Davon ausgenommen sind jene Personalressourcen, die durch Beiträge Dritter finanziert werden. Der Grosse Rat kann Ausnahmen beschliessen.

Die im ersten Satz festgehaltene Vorgabe, «Stellen zur Bewältigung neuer Aufgaben in erster Linie durch interne Verschiebungen bereitzustellen», entspricht dem Beschluss des Grossen Rats im Rahmen der Behandlung der Jahresrechnung 2021 in der Junisession 2022 zum Fraktionsauftrag der Bürgerlich-Demokratischen Partei (BDP) betreffend Stellenschaffungsstopp (vgl. Grossratsprotokoll, Heft Nr. 6 | 2021/2022, S. 991 und S. 1148 ff.; Botschaft zur Jahresrechnung 2021, S. 61 ff.).

Die Steuerung des Personalaufwands durch den Grossen Rat erfolgt bereits seit vielen Jahren über Frankenwerte und nicht über Stellen bzw. Stellenprozente. Diese finanzielle Steuerung hat sich bewährt. Sie stützt sich rechtlich auf Art. 19 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden (Personalgesetz, PG; BR 170.400) mit der je separaten Festlegung der Mittel für den Teuerungsausgleich, für die individuellen Lohnentwicklungen und für die Stellenbewirtschaftung durch den Grossen Rat im Rahmen des jährlichen Budgets. Der Richtwert Nr. 6 stellt auf die frankenmässige Steuerung der Mittel für die Stellenbewirtschaftung ab und konkretisiert diesen Steuerungsansatz mit einer Wachstumsvorgabe. In der Personalgesetzgebung fehlt eine qualitative oder quantitative Vorgabe für die Stellenbewirtschaftung.

Als Vorgabe gilt das zulässige Wachstum der budgetierten Lohnsumme für die Stellenbewirtschaftung der kantonalen Verwaltung ohne die Gerichte. Diese Lohnsumme darf real im Durchschnitt der vier Finanzplanjahre maximal 1,0 Prozent zunehmen. Mit dem 1,0%igen Lohnsummenwachstum sind Budgeterhöhungen für Stellenschaffungen, -ausweitungen und -umwandlungen abzudecken. Es handelt sich um einen Maximalwert, der im einzelnen Budgetjahr grundsätzlich auch über- oder unterschritten werden kann. Massgebend ist der Durchschnitt über die vierjährige Finanzplanperiode.

Von der Vorgabe ausgenommenen sind weiterhin die durch Beiträge Dritter finanzierten Stel-

len. In der Regel handelt es sich dabei um neue oder zusätzliche durch Beiträge des Bundes oder der Gemeinden finanzierte Lohnaufwendungen. Soweit möglich sind die gesamten Kosten der neuen Personalressourcen durch derartige Beiträge abzudecken (Vollkostenrechnung). Weitere Ausnahmen sind durch den Grossen Rat jeweils im Einzelnen zu beschliessen.

3.4.7 Richtwert Nr. 7

Lastenverschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden sind zu vermeiden.

Entstehen im Bereich von gemeinsam von Kanton und Gemeinden finanzierten Aufgaben durch Bundes- oder Kantonsvorlagen Mehrkosten, sind diese im bisherigen Finanzierungsverhältnis aufzuteilen.

Lastenverschiebungen

Lastenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden entstehen, wenn im Rahmen der von Kanton und Gemeinden gemeinsam finanzierten Aufgaben durch Bundes- oder Kantonsvorlagen anfallende Mehrkosten nicht im bisherigen Finanzierungsverhältnis aufgeteilt werden. Nicht darunter fallen die Finanzierungsanpassungen losgelöst von derartigen gemeinsam finanzierten Aufgaben. Nicht als Lastenverschiebung beurteilt werden zudem gesetzlich vorgenommene Entlastungen im Steuerbereich, welche die Gemeinden anteilmässig mittragen.

3.4.8 Richtwert Nr. 8

Das Ertragspotenzial der Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung ist soweit zumutbar auszuschöpfen. Die Entgelte sind periodisch der nachweisbaren Kostenentwicklung anzupassen.

Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung

Die Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung ist ein allgemeiner Grundsatz, welcher auch ohne spezielle Nennung im Richtwert Nr. 8 zu verfolgen ist. Die periodische Anpassung der Gebührenansätze und Kostgelder ist in vielen Gebührenverordnungen bereits verankert. Mit der Weiterführung des Richtwerts soll diesem Grundsatz für die konkrete Umsetzung der notwendigen Stellenwert beigemessen werden.

Mit der Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung erfolgt die Entschädigung für genutzte Angebote der kantonalen Verwaltung. Wo möglich sollen die für die Leistungserbringung eingesetzten Aufwendungen gedeckt werden. Der Mehraufwand soll vom Verursacher getragen werden. Dieser Grundsatz dämpft eine Übernachfrage nach öffentlichen Leistungen (Spar-effekt) und verhilft zu möglichst hohen Erträgen aus Entgelten. Der Grundsatz schont auf diese Weise den Steuerzahlenden. Mit der Kosten- und Leistungsrechnung sind Auswertungen über den Kostendeckungsgrad von Gebühren möglich. Wird das Ertragspotential entsprechend ausgeschöpft, sind die Aufwendungen nicht von der Allgemeinheit, d.h. über allgemeine Steuererträge des Kantons, zu tragen.

3.5 Finanzplan für die Jahre 2025 bis 2028

3.5.1 Ausgangslage

Gemäss Art. 46 KV erstellt die Regierung den Finanzplan, was gemäss Art. 35 Abs. 1 FHG alle vier Jahre in Verbindung mit dem Regierungsprogramm zu erfolgen hat. In den Folgejahren ist der Finanzplan jährlich im Sinne einer rollenden Planung zu überarbeiten (Art. 35 Abs. 3 FHG). Die Finanzplanergebnisse sind dem Grossen Rat zur Kenntnis zu bringen.

Der Finanzplan ist rechtlich nicht verbindlich. Alle geplanten Geschäfte, Massnahmen und Projekte sind bei der Budgetierung hinsichtlich ihrer finanziellen Auswirkungen, ihrer Finanzierung und ihrer Tragbarkeit vor der Beschlussfassung durch die Regierung zu prüfen und allenfalls zu überarbeiten, zurückzustellen oder zu streichen. Dieses Vorgehen gilt auch für die geplanten Massnahmen im Zusammenhang mit den Entwicklungsschwerpunkten des Regierungsprogramms.

3.5.2 Volkswirtschaftliche Eckwerte

Der Finanzplan soll ein möglichst realistisches Bild der künftigen Haushaltsentwicklung zeigen. Er bildet aber immer eine Momentaufnahme und wird im Sinne einer rollenden Planung jährlich aktualisiert. Zudem zeigt die Erfahrung, dass die Ausgaben tendenziell eher hoch eingestellt und die Erträge eher vorsichtig geschätzt werden. Die jeweiligen Budgets fallen in der Regel besser aus. Die Finanzplanergebnisse zeigen deshalb in der Tendenz ein zu schlechtes Bild. Das Ausmass lässt sich im Voraus jedoch nicht bestimmen. Im Zuge der Erarbeitung des vorliegenden Finanzplans wurde das Mögliche unternommen, um die wahrscheinlichste Entwicklung darzustellen. Wesentliche Schritte in diese Richtung wurden auch bei der Erarbeitung des Budgets 2024 – als Ausgangslage für die Finanzplanung – getan. Bewusst optimistisch eingesetzt wurden im Besonderen die Steuer- und Finanzerträge. Die grösste Unsicherheit besteht bei den künftigen Gewinnausschüttungen der SNB. Hierzu sind keine zuverlässigen Prognosen möglich.

Verschiedene Faktoren wirken sich unmittelbar auf die Finanzplanung aus, ohne dass sie ihrerseits durch die Entscheidungstragenden beeinflussbar sind. Dazu gehören insbesondere die Konjunkturentwicklung sowie die Entwicklung der Teuerung und der Zinssätze.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Prozent							
BIP-Wachstum							
real	2,0	1,1	1,5	1,9	1,5	1,5	1,5
nominal	5,4	3,2	3,0	3,1	2,6	2,5	2,5
Jahresteuierung							
LIK	2,8	2,3	1,5	1,2	1,0	1,0	1,0
BIP-Deflator	3,3	2,0	1,5	1,2	1,0	1,0	1,0
Zinssätze							
Saron	-0,2	1,5	1,9	1,7	1,6	1,6	1,6
Rendite 10-jährige Staatsanleihen	0,8	1,2	1,3	1,5	1,8	2,1	2,1

Darstellung basierend auf Zahlen des Staatssekretariats für Wirtschaft, Volkswirtschaftliche Eckwerte für die Finanzplanung, Stand: 12.06.2023. Die Referenzzahlen beziehen sich nun auf «Juni 2023». BIP-Wachstum: saison-, kalender- und sport-event-bereinigt. Die Werte für 2028 basieren auf kantonsinternen Annahmen, ausgehend vom Trend der Vorjahre.

Die Referenzwerte für die Finanzplanung 2025 bis 2028 stützen sich vorwiegend auf die Beurteilung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) zur Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die nationale Wirtschaft. Die SECO-Prognose vom Juni 2023 geht von einem nominalen Wachstum des nationalen BIP um 3,0 Prozent im 2024 sowie in den Folgejahren um durchschnittlich 2,5 Prozent pro Jahr aus. Die Jahresteuierung, gemessen am Landesindex der Konsumentenpreise (LIK), wird im 2024 mit 1,5 Prozent sowie in den Folgejahren mit durchschnittlich 1,0 Prozent pro Jahr prognostiziert. Ebenfalls mit einer schrittweisen Erhöhung wird bei den langfristigen Zinsen gerechnet. Die kurzfristigen Zinsen dürften hingegen bis 2025 schrittweise ansteigen und danach bei 1,6 Prozent verharren.

Im Vergleich zum jährlichen Wachstum der nationalen Wirtschaft wird für Graubünden aus regionalen Strukturgründen mit leicht geringeren Wachstumsraten gerechnet. So wird bspw. als Grundlage für die Wirtschaftsentwicklung in den Jahren 2025 bis 2028 ein durchschnittliches reales Wirtschaftswachstum von 1,0 Prozent pro Jahr sowie ein durchschnittliches nominales Wirtschaftswachstum von 2,5 Prozent pro Jahr angenommen. Die möglichst präzise Festlegung von Wachstumsraten ist für den Kantonshaushalt von besonderer Bedeutung. Je nach Entwicklung der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen sind stärkere positive und negative Auswirkungen auf die Kantonskasse zu erwarten. Für die Ermittlung der kantonsspezifischen Eckwerte wird in der Regel auf die volkswirtschaftlichen Prognose der BAK Economics verwiesen. Diese Eckwerte werden jährlich im Zuge der Budgetierung neu festgelegt. Die Finanzplanzahlen verbessern oder verschlechtern sich entsprechend.

3.5.3 Finanzielle Mehrbelastungen aus dem Regierungsprogramm 2025–2028

Die Realisierung der Regierungsziele im Rahmen der Entwicklungsschwerpunkte (ES) bleibt nicht ohne finanzielle Folgen für den Kantonshaushalt (sowohl in der Erfolgs- als auch in der Investitionsrechnung). Der finanzielle Spielraum für die Umsetzung der ES ist begrenzt. Der Handlungsspielraum ist jeweils bei der jährlichen Budgetierung und der aktualisierten Finanzplanung zu schaffen. Die nachstehende Zusammenstellung orientiert über die erwarteten abschätzbaren Mehrbelastungen in der Erfolgsrechnung durch die neuen ES im Regierungsprogramm 2025–2028.

Nicht tabellarisch ausgewiesen sind jene Mittel, welche bereits im Rahmen des mit dem Budget 2024 verknüpften Finanzplans ab 2025 enthalten sind. Einerseits handelt es sich um Projekte, welche mit den vorhandenen Personalressourcen realisiert werden sollen, wie der ES 1.2 Attraktiver Arbeitgeber, der ES 1.3 Entgegenwirken Fachkräftemangel sowie der ES 1.4 Umsichtige und nachhaltige Finanzpolitik. Andererseits sind weitere ES berücksichtigt, für die zum Zeitpunkt der Finanzplanerarbeitung kein zusätzlicher Finanzierungsbedarf zu erwarten war. Betroffen dabei sind die ES-Massnahmen unter dem Regierungsziel 6 «Energie» sowie unter dem Regierungsziel 8 «Mobilität».

Ziele	Entwicklungsschwerpunkte (ES), in Tausend Franken	2025	2026	2027	2028	Total
1	Verwaltung und Finanzen	400	630	559	559	2 148
	1.1 Beschleunigung digitale Transformation	400	630	559	559	2 148
	1.2 Attraktiver Arbeitgeber	0	0	0	0	0
	1.3 Entgegenwirken Fachkräftemangel	0	0	0	0	0
	1.4 Umsichtige und nachhaltige Finanzpolitik	0	0	0	0	0
2	Wirtschafts- und Wohnstandort	768	1 068	1 618	2 008	5 464
	2.1 Regionale Wirtschaftsentwicklung und -diversifikation	177	177	177	177	707
	2.2 Stärkung Innovationskraft	327	277	377	277	1 257
	2.3 Kantonale Wohnbauförderung	100	50	0	0	150
	2.4 Nachhaltige Lebensmittelproduktion	100	550	1 000	1 500	3 150
	2.5 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit	65	15	65	55	200
3	Raumentwicklung und Raumordnung	50	50	0	0	100
	3.1 Bodenverfügbarkeit sicherstellen	50	50	0	0	100
4	Öffentliche Sicherheit	1 350	1 350	1 350	1 350	5 401
	4.1 Bekämpfung organisierte Kriminalität	660	660	660	660	2 640
	4.2 Sicherheit im Grenzraum/an Landesgrenze	483	483	483	483	1 934
	4.3 Vorbereitung KFS auf multiple Krisen	207	207	207	207	827
5	Gesellschaftlicher Zusammenhalt	855	855	895	855	3 460
	5.1 Weiterentwicklung Grundlagen und Instrumente gesellschaftlicher Zusammenhalt	555	555	595	555	2 260
	5.2 Leben mit Behinderung	300	300	300	300	1 200
6	Energie	0	0	0	0	0
	6.1 Umsetzung kantonale Wasserkraftstrategie	0	0	0	0	0
	6.2 Zubau erneuerbarer Energien	0	0	0	0	0

7	Umwelt und Klimaschutz	1 298	898	873	793	3 860
	7.1 Umsetzung Green Deal	450	200	150	200	1 000
	7.2 Nachhaltiger Umgang mit Wasser	210	150	125	85	570
	7.3 Kreislaufwirtschaft	150	100	150	50	450
	7.4 Sicherstellung Waldverjüngung	120	80	80	90	370
	7.5 Wildtier- und Fischfauna	368	368	368	368	1 470
8	Mobilität	0	0	0	0	0
	8.1 Kombinierte Mobilität	0	0	0	0	0
	8.2 Weiterentwicklung öffentlicher Verkehr	0	0	0	0	0
	8.3 Langsamverkehr als Zukunftsmodell	0	0	0	0	0
	8.4 Verminderung Auswirkungen Strassenverkehr	0	0	0	0	0
9	Bildung und Forschung	985	1 060	1 060	1 110	4 215
	9.1 Stärkung Lehre und Forschung im Tertiärbereich	875	950	950	1 000	3 775
	9.2 Stärkung berufliche Grundbildung	110	110	110	110	440
10	Gesundheit	390	520	390	310	1 610
	10.1 Sicherstellung Gesundheitsversorgung	390	520	390	310	1 610
11	Sprache und Kultur	748	891	980	1 045	3 664
	11.1 Stärkung Mehrsprachigkeit und kulturelle Vielfalt	748	891	980	1 045	3 664
	Total Erfolgsrechnung	6 844	7 322	7 725	8 030	29 922

Die Mehraufwendungen aus den 30 neuen ES des Regierungsprogramms 2025–2028 belasten die Erfolgsrechnung über alle vier Jahre mit insgesamt knapp 30,0 Millionen. Gut die Hälfte (oder 15,1 Mio.) davon ergeben sich im Total aus den Regierungszielen 2 «Wirtschafts- und Wohnstandort», 4 «Öffentliche Sicherheit» sowie 9 «Bildung und Forschung». Die Regierungsziele 5 «Gesellschaftlicher Zusammenhalt» sowie 11 «Sprache und Kultur» belasten die Erfolgsrechnung insgesamt mit weiteren 7,1 Millionen.

Für den unter dem Regierungsziel 1 erfassten ES 1.1 «Beschleunigung digitale Transformation» ist – ergänzend zu dem im Rahmen der separaten Botschaft (Heft Nr. 2/2023–2024) beantragten Verpflichtungskredit von 35,0 Millionen und der Schaffung von insgesamt 45,6 Vollzeitstellen zur Umsetzung der «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028» – ein zusätzlicher Finanzbedarf von insgesamt 2,1 Millionen vorgesehen.

Zweck	Mittelbedarf	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Total
ES 1.1 Beschleunigung digitale Transformation	Finanzielle Ressourcen (in Mio. Fr.)	-	0,4	0,6	0,6	0,6	2,1
«Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028»	Finanzielle Ressourcen (in Mio. Fr.)	4,1	7,8	8,0	7,7	7,4	35,0
	Personelle Ressourcen (in VZÄ)	26,3	11,1	7,2	1,0	0,0	45,6

VZÄ: Vollzeitäquivalenten

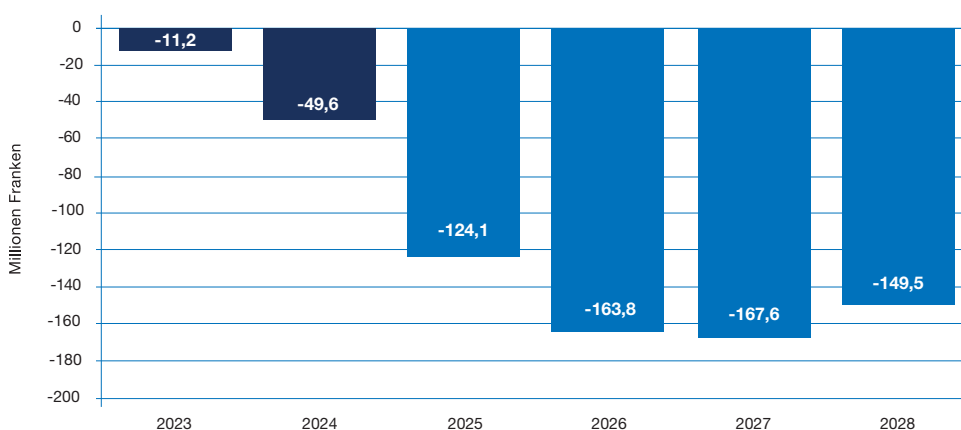
Der Grund für die ergänzenden Kosten ist, dass die neue Strategie zur digitalen Verwaltung nur einen Teilaspekt der Bedürfnisse für Cybersecurity abdeckt. Die dafür vorgesehenen Massnahmen sollen sicherstellen, dass die angebotenen Online-Dienstleistungen der kantonalen Verwaltung sicher betrieben und vor Cyberangriffen geschützt werden können. Der zusätzliche Finanzbedarf aufgrund des ES 1.1 legt den Fokus auf zentrale Unterstützungsleistungen des Kantons für weitere Behörden und Organisationen. Als mögliche Massnahmen zählen hierzu bspw. die Einrichtung einer zentralen Koordinationsstelle für Fragen von Gemeinden zur Cybersicherheit sowie entsprechende Awareness-Kampagnen, Unterstützung bei Cybersicherheitsvorfällen bei Gemeinden, kritischen Infrastrukturen oder selbstständig öffentlich-rechtlichen Anstalten.

Die Investitionsrechnung wird aufgrund der ES 2025–2028 mit insgesamt 4,2 Millionen belastet. Kostspielig sind vor allem die Investitionsbeiträge an Dritte (von insgesamt 3,2 Mio.) für den im Regierungsziel 2 «Wirtschafts- und Wohnstandort» geplanten ES 2.4 Nachhaltige Lebensmittelproduktion sowie für den im Regierungsziel 7 «Umwelt und Klimaschutz» vorgesehenen ES 7.5 Wildtier- und Fischfauna. Mehr als 90 Prozent dieser Kosten sind in der obigen Tabelle zur Erfolgsrechnung als Folgekosten in Form von Abschreibungen enthalten.

3.5.4 Erfolgsrechnung

Nach zwei Budgets mit Defiziten im Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung von gut 11 Millionen resp. knapp 50 Millionen zeigt die Finanzplanung im 2025 eine sprunghafte Verschlechterung auf 124 Millionen. In den Folgejahren steigen die geplanten Defizite weiter auf 164 Millionen (2026) sowie auf 168 Millionen (2027) an. Erst im 2028 sinkt das ausgewiesene Defizit auf knapp unter 150 Millionen.

Entwicklung Gesamtergebnisse 2023–2028



Der Defizitanstieg betrifft vor allem die ersten beiden Finanzplanjahre 2025 und 2026. Während die Ertragsseite bis 2026 im Wesentlichen stagniert, wächst der Gesamtaufwand unvermindert weiter. Die Beiträge aus dem NFA-Ressourcenausgleich gehen in den Jahren 2025 und 2026 weiter stark zurück (zusammen über 50 Mio.). Sie reduzieren sich bis 2026 schrittweise auf ein Niveau von 40 Millionen. Bis 2023 lagen diese Zahlungen jeweils noch bei über 130 Millionen. Der Kanton Graubünden erfährt im interkantonalen Vergleich einen starken Anstieg der Ressourcenstärke, was erfreulich ist und die Abhängigkeit gegenüber dem Bund reduziert. Mit hohen Unsicherheiten behaftet sind die Gewinnausschüttungen der SNB. Es ist – wie für 2024 erwartet – mit zumindest vorübergehenden Ausfällen bei der Gewinnausschüttung zu rechnen. Ab 2025 ist aufgrund des nach wie vor vorhandenen Gewinnpotenzials der SNB eine zweifache Gewinnausschüttung (Grundbetrag bzw. rund 31 Mio. pro Jahr für Graubünden) vorgesehen. Die Grundstückgewinnsteuern werden nicht unbeschränkt auf dem hohen Niveau der Jahre 2022 bis 2024 verbleiben. Es wird gegenüber dem Budget 2024 (70 Mio.) mit jährlichen Rückgängen um je 5 Millionen gerechnet. Aufwandseitig macht sich die Teuerung weiterhin bemerkbar. In den Finanzplanzahlen ist eine teuerungsbedingte Lohnerhöhung für das Personal von jeweils 1,0 Prozent pro Jahr enthalten. Bemerkbar in den Finanzplanzahlen ist auch die Entwicklung der Beiträge an Dritte. Die Ausgabendynamik ist besonders im Beitragsbereich des Sozial- und Gesundheitswesens sehr hoch.

Für die Beurteilung des Haushaltsgleichgewichts im Sinne des finanzpolitischen Richtwerts Nr. 1 (Erfolgsrechnung) massgebend ist das budgetierte operative Ergebnis der ersten Stufe unter Einbezug der Auflösungen von gebildeten Vorfinanzierungen (Reserven) in der zweiten Stufe. Dieses Ergebnis entspricht beim Budget und Finanzplan dem Gesamtergebnis (3. Stufe). Die Erfolgsrechnung ist unter Berücksichtigung des frei verfügbaren Eigenkapitals mittelfristig ausgeglichen zu gestalten. Gemäss dem Richtwert Nr. 1 darf ein budgetierter Aufwandüberschuss im Gesamtergebnis (3. Stufe) grundsätzlich 50 Millionen nicht überschreiten. Solange das frei verfügbare Eigenkapital in der letzten Jahresrechnung einen Bestand von mindestens 300 Millionen aufweist, erhöht sich die maximal zulässige Defizitlimite im Umfang der Ertragsausfälle infolge der im Dezember 2023 beschlossenen 5%igen Steuerfussreduktion sowie im Umfang der Investitionsbeiträge an Dritte über der Schwelle von 135 Millionen. Zudem erhöht oder vermindert sich die Defizitlimite im Ausmass der Differenz zwischen den budgetierten SNB-Gewinnausschüttungen gegenüber dem Durchschnittswert der letzten zehn Jahre (vgl. Abschnitt 3.4.1).

Unter Berücksichtigung des erwarteten Rechnungsergebnisses 2023 in der Grössenordnung von 100 Millionen (vgl. Abschnitt 3.3.1) sowie des für 2024 angenommenen Nullergebnisses wird per Ende 2024 mit einer weiteren Erhöhung des frei verfügbaren Eigenkapitals gerechnet. Dieses wird per Ende 2024 auf rund 850 Millionen geschätzt. Die Voraussetzungen für eine Erhöhung der Defizitlimite gemäss dem finanzpolitischen Richtwert Nr. 1 sind somit erfüllt.

Das jeweils zulässige maximale Budgetdefizit ist abhängig von den budgetierten Gewinnausschüttungen der SNB und den budgetierten Investitionsbeiträgen an Dritte zulasten des allgemeinen Haushalts. Gestützt auf die vorliegenden Finanzplanzahlen ergeben sich folgende Werte:

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028
Millionen Franken						
Gesamtergebnis (3. Stufe) in der Erfolgsrechnung	11,2	49,6	124,1	163,8	167,6	149,5
Maximales Budgetdefizit gemäss finanzpolitischem Richtwert Nr. 1:						
+ Basisdefizit (erwartete Differenz BU / RE)	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0	50,0
+ ↗ Defizitlimite von 30 Mio. infolge 5%iger Steuerfusssenkung			30,0	30,0	30,0	30,0
+ ↕ Defizitlimite a.G. SNB-Gewinnausschüttungen im Durchschnitt der letzten 10 Vorjahre			7,7	7,6	9,1	9,4
+ ↗ Defizitlimite von 30 Mio. a.G. Schwelle von 135 Mio. bei Investitionsbeiträgen an Dritte			30,0	30,0	22,7	14,7
Total maximales zulässiges Budgetdefizit			117,7	117,6	111,8	104,1
Korrekturbedarf Budget gegenüber Finanzplan			6,4	46,3	55,8	45,4

Gegenüber den Finanzplanzahlen sind für die jeweiligen Budgets Verbesserungen zwischen rund 6 Millionen (2025) und knapp 56 Millionen (2027) erforderlich. Dieser Verbesserungsbedarf ist hoch und erfordert primär neben einer hohen Budget- und Ausgabendisziplin konsequente Zurückhaltung beim Entscheid über neue Haushaltsbelastungen. Gemäss bisheriger Erfahrung konnten die nötigen Verbesserungen gegenüber den Finanzplanzahlen jeweils erreicht werden. Bei Bedarf wird die Regierung auf ihr Vorgehenskonzept zur langfristigen Sicherung des Haushaltsgleichgewichts (vgl. Botschaft zum Regierungsprogramm und Finanzplan 2021–2024, Heft Nr. 8/2019–2020, S. 538 ff.) zurückgreifen.

Sofern in einem Budget keine SNB-Gewinnausschüttung berücksichtigt werden kann und zugleich die Investitionsbeiträge an Dritte die Schwelle von 135 Millionen um 30 Millionen übersteigen, ist ein maximal zulässiges Budgetdefizit von annähernd 150 Millionen möglich. Daraus sind Rechnungsdefizite bis zu 100 Millionen zu erwarten, was zu einem entsprechenden Abbau des frei verfügbaren Eigenkapitals führt.

Die Entwicklung der wichtigsten Positionen auf der Aufwand- und Ertragsseite der Erfolgsrechnung ab 2023 stellt sich wie folgt dar:

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Aufwand (ohne a.o. Aufwand)	2 814,3	2 860,4	2 939,8	2 978,7	3 022,0	3 039,4	179,0	6,3
Personalaufwand	447,2	464,3	469,2	476,2	484,6	490,7	26,5	5,7
Sach- und übriger Betriebsaufwand	363,6	354,6	344,5	342,6	342,9	340,6	-14,0	-4,0
Abschreibungen Verwaltungsvermögen	114,8	113,7	126,6	131,0	132,5	140,7	27,0	23,7
Finanzaufwand	3,2	3,4	3,4	3,4	3,5	3,5	0,2	5,2
Einlagen in Spezialfinanzierungen und Fonds	0,4	0,7	0,8	1,2	1,2	1,6	0,8	> 100
Transferaufwand	1 293,7	1 318,5	1 373,0	1 384,9	1 395,8	1 393,3	74,9	5,7
Durchlaufende Beiträge	387,3	407,1	421,9	438,0	459,6	467,3	60,2	14,8
Interne Verrechnungen	204,1	198,1	200,5	201,4	201,9	201,6	3,5	1,7
Ertrag (ohne a.o. Aufwand)	-2 775,3	-2 786,1	-2 783,5	-2 786,8	-2 830,5	-2 876,6	-90,5	3,2
Fiskalertrag	-879,2	-937,3	-941,3	-954,3	-962,3	-988,3	-51,0	5,4
Regalien und Konzessionen	-129,1	-67,1	-97,9	-97,9	-98,1	-97,9	-30,8	45,9
Entgelte	-193,0	-203,1	-198,6	-186,4	-186,3	-186,3	16,8	-8,3
Übrige Erträge	-6,0	-6,1	-6,1	-6,1	-6,1	-6,1	0,0	0,0
Finanzertrag	-122,5	-152,8	-152,9	-152,9	-153,0	-153,0	-0,2	0,1
Entnahmen aus Spezialfinanzierungen und Fonds	-30,6	-29,5	-29,8	-30,4	-31,4	-32,4	-2,9	9,9
Transferertrag	-823,4	-784,9	-734,5	-719,3	-731,8	-743,6	41,2	-5,3
Durchlaufende Beiträge	-387,3	-407,1	-421,9	-438,0	-459,6	-467,3	-60,2	14,8
Interne Verrechnungen	-204,1	-198,1	-200,5	-201,4	-201,9	-201,6	-3,5	1,7
Operatives Ergebnis (1. Stufe)	39,1	74,3	156,3	191,9	191,5	162,8	88,5	> 100
Ausserordentlicher Aufwand								
Ausserordentlicher Ertrag	-27,9	-24,7	-32,1	-28,1	-23,9	-13,3	11,4	-46,1
Ausserordentliches Ergebnis (2. Stufe)	-27,9	-24,7	-32,1	-28,1	-23,9	-13,3	11,4	-46,1
Gesamtergebnis (3. Stufe)	11,2	49,6	124,1	163,8	167,6	149,5	99,9	> 100

Die in den Finanzplanzahlen enthaltenen Gesamtergebnisse (3. Stufe) resultieren aus Veränderungen weniger grosser Positionen sowohl auf der Aufwand- als auch auf der Ertragsseite in der Erfolgsrechnung. In Bezug auf die relevanten Sachgruppen zeigen sich folgende Entwicklungen:

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Personalaufwand	447,2	464,3	469,2	476,2	484,6	490,7	26,5	5,7

Der gesamte **Personalaufwand** (Lohnaufwand und Sozialversicherungsbeiträge) nimmt von 2024 bis 2028 um insgesamt 26,5 Millionen (+5,7 %) zu. Im 2024 entfällt der Grossteil der Aufwandszunahme auf die im Budget enthaltenen Mittel für den erwarteten Teuerungsanpassung im Ausmass der effektiven, nicht ausgeglichenen Teuerung gemäss LIK-Indexstand per November 2023 (budgetiert 2,0 %). Das restliche Wachstum ist schwergewichtig bedingt durch zusätzlich geschaffene Stellen und individuelle Lohnerhöhungen. Ab 2025 wird gestützt auf die Inflationsprognosen von einer Lohnsteigerung für das Personal von jeweils 1,0 Prozent pro Jahr ausgegangen.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Sach- und übriger Betriebsaufwand	363,6	354,6	344,5	342,6	342,9	340,6	-14,0	-4,0
Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen	114,8	113,7	126,6	131,0	132,5	140,7	27,0	23,7

Der **Sach- und übrige Betriebsaufwand** nimmt von 2024 bis 2028 um 14,0 Millionen (-4,0 %) ab. Durch den Wegfall der im 2024 enthaltenen Ausgaben im Zusammenhang mit den Schutzsuchenden aus der Ukraine sinkt der Sachaufwand ab 2025 und verharrt in den Folgejahren bei einem durchschnittlichen Wert von rund 342 Millionen. Abgesehen von aussergewöhnlichen Mehrbelastungen bildet der Verlauf des Sachaufwands mehrheitlich die Entwicklung der betrieblichen und baulichen Unterhaltsaufwendungen im Strassenbaubereich ab.

Die **Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen** nehmen von 2024 bis 2028 um 27,0 Millionen (+23,7 %) zu. Diese Zunahme ist durch die Abschreibungen auf Sachanlagen infolge deren Bauabschluss bzw. Nutzungsbeginn in den Hoch- und Tiefbaubereichen bedingt. Ebenfalls zunehmend sind die Abschreibungen auf immateriellen Anlagen aufgrund der Umsetzung der «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028».

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Transferaufwand	1 293,7	1 318,5	1 373,0	1 384,9	1 395,8	1 393,3	74,9	5,7
davon Beiträge an Gemeinwesen und Dritte	1 046,2	1 076,3	1 084,7	1 104,7	1 127,0	1 143,0	66,7	6,2
davon Abschreibungen Investitionsbeiträge	157,8	153,3	199,4	190,7	178,9	160,4	7,1	4,6

Der **Transferaufwand** nimmt von 2024 bis 2028 um 74,9 Millionen (+5,7 %) weiterhin stark zu. Der grosse Sprung im 2025 (gegenüber dem Vorjahresbudget: 54,6 Mio. bzw. 4,1 %) ist einerseits Folge der Zunahme der sich über die Abschreibungen direkt auf die Erfolgsrechnung wirkenden Investitionsbeiträge an Dritte. Andererseits zeigen die Betriebsbeiträge an Dritte in verschiedenen Aufgabenbereichen eine dynamische Entwicklung (siehe nächste Tabelle).

Die **Abschreibungen der Investitionsbeiträge** nehmen im ersten Finanzplanjahr 2025 deutlich zu. In den darauffolgenden Jahren verzeichnen sie eine schrittweise Reduktion. Über die vier Jahre nehmen die Abschreibungen insgesamt leicht um 7,1 Millionen (4,6 %) zu. Die Ausschöpfung der budgetierten Investitionsbeiträge hängt wesentlich von der jeweiligen Projektumsetzung Dritter ab, weshalb diese Position erfahrungsgemäss noch grösseren Schwankungen unterliegen wird.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Beiträge an Gemeinwesen und Dritte	1 046,2	1 076,3	1 084,7	1 104,7	1 127,0	1 143,0	66,7	6,2
davon Wirtschaftsförderung und Tourismus	26,9	23,4	26,3	26,1	26,6	26,5	3,0	12,9
davon Soziale Unterstützung, Suchthilfe, Integration	100,2	101,9	81,1	82,5	83,9	85,4	-16,5	-16,2
davon Krankenversicherungsprämien	138,7	141,0	147,0	153,0	159,0	164,0	23,0	16,3
davon Spitäler und Kliniken (inkl. PDGR)	234,1	242,4	245,2	249,1	253,2	257,3	14,9	6,2
davon Häusliche Krankenpflege	12,5	13,0	15,7	16,1	16,5	17,0	4,0	30,6
davon Öffentlicher Verkehr und Langsamverkehr	51,3	55,6	58,7	61,8	65,3	67,1	11,5	20,7
davon Umweltschutz und Raumordnung	8,7	9,6	11,3	12,3	13,3	14,3	4,7	49,2

Das Wachstum der **Beiträge an Gemeinwesen und Dritte** bleibt von 2024 bis 2028 auf hohem Niveau. Im Betrachtungszeitraum beträgt der absolute Zuwachs 66,7 Millionen (+6,2 %). Enthalten dabei sind die mittels pauschaler Erhöhung (und zentral in der Rubrik 5111) erfassten Auswirkungen der Lohnteuerung von jeweils 1,0 Prozent ab 2025 bei den subventionierten Institutionen.

Die Entwicklung der Beiträge an Gemeinwesen und Dritte in den verschiedenen Aufgabefeldern verläuft sehr heterogen. Einen starken Anstieg zeigt der Beitragsbereich «Gesundheitswesen». So wird bspw. bei den Beiträgen im Bereich «Krankenversicherungsprämien» mit einer jährlichen Zunahme der Bruttoaufwendungen um 6,0 Millionen gerechnet. Dadurch wird von 2024 bis 2028 ein Wachstum von total 23,0 Millionen (+16,3 %) erwartet. Einen ähnlichen Wachstumstrend weisen die Beitragsleistungen in den Bereichen «Spitäler und Kliniken» (+6,2 %) sowie «Häusliche Krankenpflege» (+30,6 %) auf. Ergänzend wird auch in den Bereichen «Öffentlicher Verkehr und Langsamverkehr» (+20,7 %) sowie «Umwelt und Raumordnung» (+49,2 %) mit einem starken Wachstum gerechnet.

In den Jahren 2023 und 2024 bleiben die mit den Schutzsuchenden aus der Ukraine verbundenen Beitragsleistungen – vor allem im Bereich «Soziale Unterstützung, Suchthilfe, Integration» – auf hohem Niveau. Ab 2025 werden keine weiteren abschätzbaren Beitragsleistungen infolge des Ukraine-Kriegs in der Finanzplanung berücksichtigt. Folglich verzeichnet dieser Bereich eine Abnahme über die vier Jahre 2024 bis 2028 (-16,2 %).

Der **Fiskalertrag** hängt unter anderem von der Wirtschaftsentwicklung in Graubünden ab. Von 2024 bis 2028 nimmt diese Position um insgesamt 51,0 Millionen (+5,4 %) zu. Diese Zunahme ist mit rund 1,3 Prozent im Jahresdurchschnitt relativ moderat. Die Steuererträge wurden gestützt auf optimistische Prognosen der Eidgenössischen Steuerverwaltung betreffend steuerbare Einkommen und Gewinne hochgerechnet. Bei der Hochrechnung wurden auch die im Rahmen des Budgets 2024 beantragte Steuerfusssenkung für die natürlichen Personen um 5 Prozent (wirksam ab 2025) sowie die geplante Steuergesetzrevision zur Umsetzung des Auftrags Hohl betreffend Steuerentlastung von Familien und Fachkräften (wirksam ab 2027) berücksichtigt.

Die Steuerfusssenkung für die natürlichen Personen um 5 Prozent betrifft die Einkommens-, Vermögens- und Quellensteuern. Die daraus resultierenden Steuerentlastungen dürften ihre Wirkung entfalten, indem sie die Attraktivität Graubündens als Arbeitsort stärken sowie die Erwerbsquote tendenziell erhöhen. Langfristig soll die Steuerentlastung zum Erhalt des Steuersubstrats in Graubünden beitragen. Die Wirkung wird sich jedoch gegenüber einem Verlauf ohne Berücksichtigung der Steuerfusssenkung nicht messen lassen. Mit Blick auf den finanzpolitischen Richtwert Nr. 1 wird für die Jahre ab 2025 infolge der Steuerfusssenkung vereinfachend von einem jährlichen Ertragsausfall von 30 Millionen ausgegangen. Der so angenommene Ertragsausfall wird sich im Laufe der Jahre zumindest prozentual entsprechend der Zunahme des Steuervolumens reduzieren.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Fiskalertrag	-879,2	-937,3	-941,3	-954,3	-962,3	-988,3	-51,0	5,4
davon direkte Steuern natürliche Personen (nP)	-621,5	-665,0	-671,0	-686,0	-696,0	-724,0	-59,0	8,9
Einkommenssteuern nP	-463,5	-485,0	-488,0	-500,0	-507,0	-527,0	-42,0	8,7
Vermögenssteuern nP	-115,0	-130,0	-131,0	-134,0	-136,0	-142,0	-12,0	9,2
Quellensteuern nP	-43,0	-50,0	-52,0	-52,0	-53,0	-55,0	-5,0	10,0
davon direkte Steuern juristische Personen (jP)	-92,0	-102,0	-105,0	-108,0	-111,0	-114,0	-12,0	11,8
Gewinnsteuern jP	-62,0	-70,0	-72,0	-74,0	-76,0	-78,0	-8,0	11,4
Kapitalsteuern jP	-30,0	-32,0	-33,0	-34,0	-35,0	-36,0	-4,0	12,5
davon übrigen direkten Steuern	-77,0	-83,0	-78,0	-73,0	-68,0	-63,0	20,0	-24,1
Erbschafts- und Schenkungssteuern	-12,0	-13,0	-13,0	-13,0	-13,0	-13,0	0,0	0,0
Grundstückgewinnsteuern	-65,0	-70,0	-65,0	-60,0	-55,0	-50,0	20,0	-28,6

Im Betrachtungszeitraum von 2024 bis 2028 wird bei den Steuererträgen des Kantons von unterschiedlichen Entwicklungen der einzelnen Steuerarten ausgegangen. Die direkten **Steuern der natürlichen Personen** (Einkommens-, Vermögens- und Quellensteuern) erhöhen sich über die vier Finanzplanjahre um 59,0 Millionen (+8,9 %). Diese Zunahme ist unter Beachtung der berücksichtigten Steuersenkungen im Rahmen des Auftrags Hohl sehr optimistisch. Die direkten **Steuern der juristischen Personen** (Gewinn- und Kapitalsteuern) erhöhen sich um insgesamt 12,0 Millionen (+11,8 %). Die **Grundstückgewinnsteuern** (Teil der übrigen direkten Steuern) verzeichnen hingegen einen Rückgang über die vier Finanzplanjahre um total 20,0 Millionen (-28,6 %). Im gleichen Zeitraum bleiben die **Erbschafts- und Schenkungssteuern** konstant. Je nach Wirtschaftsentwicklung sind positive oder negative Abweichungen von diesen Finanzplanzahlen möglich.

Die **Regalien und Konzessionen** setzen sich primär aus dem Anteil am Reingewinn der SNB sowie dem Kantonsanteil an Wasserzinsen zusammen. Für beide Ertragspositionen ist ein konstanter Verlauf geplant. Bei den **Wasserzinsen** wird an der aktuell geltenden Regelung bis Ende 2030 festgehalten. Die Finanzplanzahlen stützen sich dabei auf Erfahrungswerte der Vergangenheit.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Regalien und Konzessionen	-129,1	-67,1	-97,9	-97,9	-98,1	-97,9	-30,8	45,9
davon Anteil am Reingewinn der SNB	-61,6	0,0	-30,8	-30,8	-30,8	-30,8	-30,8	-
davon Anteil des Kantons an Wasserzinsen	-60,2	-59,7	-59,7	-59,7	-59,7	-59,7	0,0	0,0

Die **Gewinnausschüttungen der SNB** stellen eine Chance und zugleich ein Risiko dar. Die geltende Vereinbarung über die Gewinnausschüttung der SNB an den Bund und die Kantone vom Januar 2021 für die Geschäftsjahre 2020 bis 2025 wird im 2026 für die Ausschüttungen ab 2027 zu erneuern sein. Die Chance, dass die SNB in den kommenden Jahren weitere Ausschüttungen vornimmt, ist gegeben. Der Jahresverlust 2022 der SNB hat ferner gezeigt, wie sich die erhöhten Unsicherheiten über die Entwicklung der Finanzmärkte (v.a. der Gold-, Devisen- und Kapitalmärkte) unmittelbar auf die Jahresergebnisse der SNB auswirken. Für die Finanzplanjahre ist – wie im Rechnungsjahr 2023 geschehen und im Budgetjahr 2024 erwartet – mit zumindest vorübergehenden Ausfällen bei der Gewinnausschüttung der SNB zu rechnen. Ab 2025 ist aufgrund des nach wie vor vorhandenen Gewinnpotenzials der SNB eine zweifache Gewinnausschüttung (Grundbetrag bzw. rund 31 Mio. pro Jahr für Graubünden) eingestellt. Dennoch sind Totalausfälle sowie maximale Gewinnausschüttungen in den einzelnen Finanzplanjahren nicht auszuschliessen.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Entgelte	-193,0	-203,1	-198,6	-186,4	-186,3	-186,3	16,8	-8,3

Bis 2025 bleibt das Niveau der **Entgelte** auf durchschnittlich 198 Millionen und sinkt dann auf durchschnittlich 186 Millionen in den Folgejahren. Ein Grund dafür liegt in der Entwicklung der Erlöse aus Verkäufen, welche stark durch die Erträge aus der Stromverwertung zu Marktpreisen des Kantonsanteils an der KWZ geprägt sind. Die (seit 2022) hohen fixen Strompreise auf dem abgesicherten Terminmarkt belassen diese Erträge bis 2025 auf einem hohen Niveau. Ob die Stromverwertung ab 2026 weiterhin hohe Erträge abwerfen wird, ist offen und hängt massgeblich von der künftigen Preisentwicklung auf dem Strommarkt ab.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken bzw. Prozent							Abs.	%
Entgelte	-193,0	-203,1	-198,6	-186,4	-186,3	-186,3	16,8	-8,3
- Vergütung Beteiligungs-, Beteiligungsersatz- + Jahreskostenenergie ¹⁾	29,1	34,5	32,7	32,2	32,1	32,1	-2,4	-7,0
= Massgebende Entgelte	-163,9	-168,6	-165,9	-154,2	-154,2	-154,2	14,4	-8,6
Laufende Ausgaben	1 949,9	1 987,4	1 990,7	2 016,4	2 047,9	2 067,8	80,4	4,0
Massgebende Entgelte in Prozent der laufenden Ausgaben	8,4 %	8,5 %	8,3 %	7,6 %	7,5 %	7,5 %	-1,0 %	-1,0 %-Punkte

¹⁾ Die Vergütung für Beteiligungs-, Beteiligungsersatz- und Jahreskostenenergie (Rubrik 6110) hat durchlaufenden Charakter. Sie wird für die Einhaltung der finanzpolitischen Vorgabe nicht berücksichtigt.

Gemäss dem finanzpolitischen Richtwert Nr. 8 ist das Ertragspotenzial der Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung soweit zumutbar auszuschöpfen (vgl. Abschnitt 3.4.8). Die massgebenden Entgelte nehmen bis 2026 schrittweise ab und verharren dann bei rund 154 Millionen. Im gleichen Betrachtungszeitraum verzeichnen die laufenden Ausgaben ein progressives Wachstum. Über die vier Finanzplanjahre wachsen sie um gut 80 Millionen. Im Vergleich zum Total der laufenden Ausgaben nehmen die massgebenden Entgelte ab 2024 schrittweise ab. Von 2024 bis 2028 erfahren sie insgesamt eine Abnahme um 1,0 Prozentpunkte.

Gestützt auf die vorliegenden Finanzplanzahlen ist der finanzpolitische Richtwert Nr. 8 nicht eingehalten. Sollte sich der Abwärtstrend innerhalb der Finanzplanperiode bestätigen, sind die Entgelte an die nachweisbare Kostenentwicklung anzupassen.

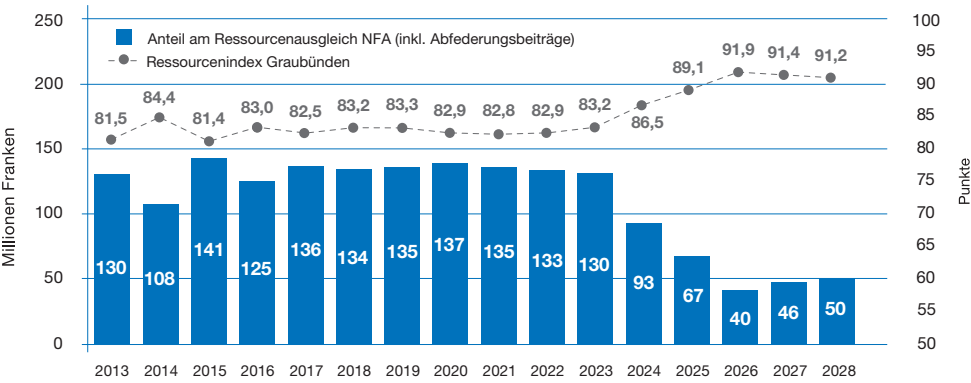
	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Transferertrag	-823,4	-784,9	-734,5	-719,3	-731,8	-743,6	41,2	-5,3
davon Anteil an der eidgenössischen Verrechnungssteuer	-14,8	-13,3	-13,6	-14,1	-14,4	-14,8	-1,4	10,6
davon Anteil am Ertrag der direkten Bundessteuern	-87,6	-93,4	-96,1	-99,8	-102,8	-106,5	-13,1	14,0
davon Anteil am Ressourcenausgleich NFA	-123,8	-88,6	-63,5	-40,4	-46,5	-49,8	38,9	-43,8
davon Abfederungsbeiträge NFA-Neujustierung	-6,4	-4,7	-3,1	-	-	-	4,7	-100,0
davon Anteil am geografisch-topografischen Lastenausgleich NFA	-140,6	-143,1	-144,8	-146,3	-147,7	-149,2	-6,1	4,3

Der **Transferertrag** nimmt von 2024 bis 2028 um 41,2 Millionen (-5,3 %) ab. Im 2024 halten die Bundesbeiträge an den Kanton im Zusammenhang mit den Schutzsuchenden aus der Ukraine das Niveau des Transferertrags hoch. Nach dem Wegfall dieser durch den Bund geleisteten Unterstützungsbeiträge infolge des Ukraine-Kriegs sinkt der Transferertrag in den Finanzplanjahren bis 2026 und steigt dann schrittweise ab 2027.

Die im Rahmen der Finanzplanung ausgewiesene Entwicklung des Transferertrags ist insbesondere auf den **NFA-Ressourcenausgleich (RA)** zurückzuführen. Wie die aktuellste Meldung der Eidgenössischen Finanzverwaltung für 2024 (basierend auf der Bemessungsgrundlage der Steuerjahre 2018, 2019 und 2020) sowie die neusten Prognosen der BAK Economics für die Folgejahre zeigen, erfährt der RA für Graubünden (inkl. der bis 2025 befristeten Abfederungsbeiträge infolge der NFA-Neujustierung) in den Jahren 2024, 2025 und 2026 einen schrittweisen Taucher um total rund 90 Millionen (von 130 Mio. im 2023 auf rund 40 Mio. im 2026). Ab 2027 ist nur ein relativ geringer Anstieg der RA-Zahlungen zu erwarten. Die Hauptursache für diese Entwicklung liegt – neben den STAF-bedingten Anpassungen bei der Berechnung der Ressourcenstärke der Kantone ab dem Steuerjahr 2020 – in der in den letzten drei Jahren im interkantonalen Vergleich überdurchschnittlich guten Entwicklung der Steuerträge. Dies führt zu einer kräftigen Erhöhung der Ressourcenstärke Graubündens mit einem Ressourcenindex von durchschnittlich 83 Punkten auf rund 92 Punkte. Das Ressour-

cenpotenzial pro Einwohnerin und Einwohner nimmt in Graubünden im Verhältnis zum schweizerischen Mittel markant zu. Ein steigender Ressourcenindex hat unter gleichbleibenden Prämissen eine Abnahme der RA-Zahlungen – mit einer zeitlichen Verzögerung von drei bis fünf Jahren – zur Folge.

Entwicklung RA-Zahlungen und RA-Index 2013–2028



Bis 2023 effektive Werte der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV), 2024 gemeldeter Wert gemäss EFV-Erwartung; ab 2026 geschätzte Werte gemäss BAK Economics.

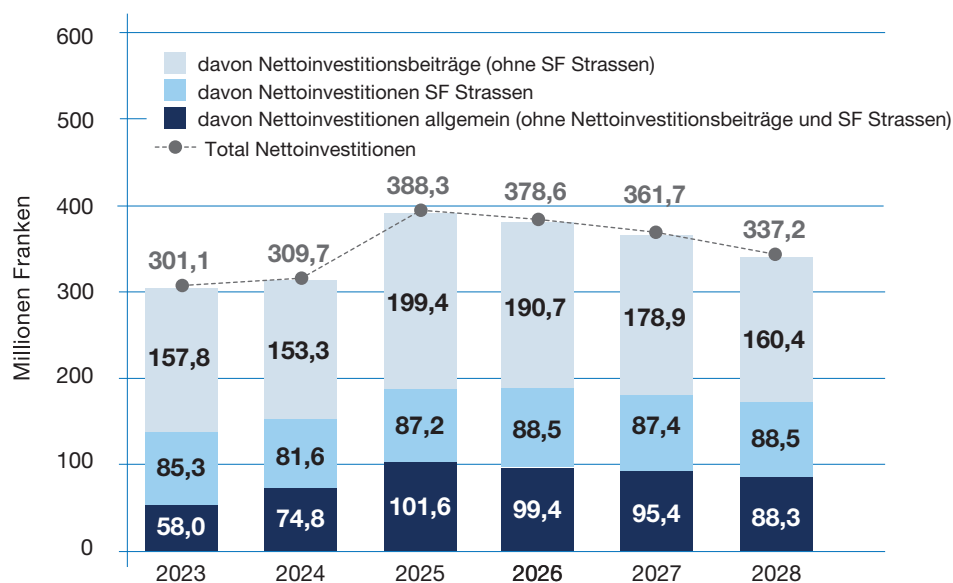
Es wird davon ausgegangen, dass der Bündner **Anteil an der Gesamtdotation des geographisch-topografischen Lastenausgleichs** (GLA) stabil bleiben wird. Gestützt darauf wird eine Entwicklung gemäss der angenommenen Teuerung erwartet.

Das Wachstum des Anteils an der **Verrechnungssteuer** erweist sich im gleichen Betrachtungszeitraum als erfreulich optimistisch (+10,6 %). Auch der Anteil an den **direkten Bundessteuern** verzeichnet ein positives Wachstum (+14,0 %). Die entsprechenden Hochrechnungen richten sich nach den Angaben der Eidgenössischen Steuerverwaltung.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Finanzertrag	-122,5	-152,8	-152,9	-152,9	-153,0	-153,0	-0,2	0,1

Nach einer markanten Erhöhung im 2024 gegenüber dem Vorjahresbudget verharret der Finanzertrag ab 2025 bei rund 153 Millionen. Der Hauptanteil davon stammt aus den erwarteten Dividenden auf dem Dotations- und dem Partizipationskapital der GKB sowie auf den aus politischen Gründen gehaltenen Finanzanlagen (des Finanzvermögens, darunter die Wasserkraftwerksgesellschaften, Ems-Chemie Holding AG, Repower AG und Swissgrid AG). Hinzu kommen die erwarteten Zinserträge auf den Anlagen der Tresorerie im Rahmen der Liquiditätsbewirtschaftung.

3.5.4 Investitionsrechnung



Gegenüber dem Vorjahresbudget nehmen die Nettoinvestitionen im 2025 um 78 Millionen auf 388 Millionen deutlich zu. In den darauffolgenden Jahren gehen sie schrittweise zurück. 2026 belaufen sie sich auf 379 Millionen, 2027 auf 362 Millionen sowie 2028 auf 337 Millionen. Trotz dieser Entwicklung bleibt die Investitionstätigkeit nach wie vor hoch. Verschiebungen im Betrachtungszeitraum sind aufgrund von Projektverzögerungen gut möglich.

Das hohe Niveau der Investitionsausgaben ist vor allem durch die Kumulation bestehender Hochbauprojekte (als Sachanlagen wie der über Reserve vorfinanzierte Neubau des Fachhochschulzentrums Graubünden), den Start neuer Grossprojekte im Hochbaubereich, die schrittweise Umsetzung der «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028» sowie die geplanten Investitionsbeiträge an Dritte bedingt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt im Überblick, wie sich die Ausgaben und Einnahmen in den einzelnen Sachgruppen der Investitionsrechnung entwickeln:

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Investitionsausgaben	451,2	482,6	561,4	546,0	512,7	480,6	-2,0	-0,4
Sachanlagen	179,4	184,6	221,6	223,7	223,5	218,5	34,0	18,4
Immaterielle Anlagen	12,6	20,1	20,6	16,5	14,6	12,5	-7,5	-37,5
Darlehen	10,4	12,6	9,9	9,9	9,9	9,9	-2,7	-21,5
Eigene Investitionsbeiträge	227,1	243,6	289,5	269,9	238,7	213,6	-30,0	-12,3
Durchlaufende Investitionsbeiträge	21,8	21,8	19,7	26,0	26,0	26,0	4,3	19,6
Investitionseinnahmen	-150,1	-173,0	-173,1	-167,4	-151,0	-143,4	29,6	-17,1
Rückerstattungen	-3,9	-3,5	-2,5	-2,5	-2,5	-2,5	1,0	-28,8
Investitionsbeiträge für eigene Rechnung	-119,6	-141,6	-146,0	-134,0	-117,6	-110,0	31,5	-22,3
Rückzahlung von Darlehen	-4,8	-6,1	-4,8	-4,8	-4,8	-4,8	1,3	-21,1
Durchlaufende Investitionsbeiträge	-21,8	-21,8	-19,7	-26,0	-26,0	-26,0	-4,3	19,6
Nettoinvestitionen	301,1	309,7	388,3	378,6	361,7	337,2	27,5	8,9

Die in den Finanzplanzahlen enthaltenen Nettoinvestitionen resultieren aus Veränderungen weniger grosser Positionen sowohl auf der Ausgaben- als auch auf der Einnahmenseite in der Investitionsrechnung. In Bezug auf die relevanten Sachgruppen zeigen sich nachstehende Entwicklungen:

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Investitionen Hochbauten	39,2	52,4	82,6	84,3	83,0	75,9	23,6	45,0

Die Investitionstätigkeit bleibt nach wie vor hoch. Die – unter Sachanlagen aufgeführten – Investitionsausgaben im Hochbaubereich (Rubrik 6101) nehmen von 2024 bis 2028 insgesamt deutlich zu (+45,0 %). Die in der Finanzplanung erwarteten hohen Investitionen für Hochbauprojekte führen zu steigendem Abschreibungsbedarf und betrieblichen Unterhaltsaufwendungen in der Erfolgsrechnung.

In den Finanzplanzahlen enthalten ist der Neubau des Fachhochschulzentrums Graubünden (FHSZ). Für die Finanzierung dieses Projekts bildete der Grosse Rat mit der Jahresrechnung 2018 eine Reserve von 90 Millionen, die im Rahmen der Rechnung 2022 um weitere 60 Millionen aufgestockt wurde. Im März 2023 stimmte die Bündner Bevölkerung zu. Der Neubau des FHSZ erfolgt und belastet unmittelbar die kantonale Investitionsrechnung. Nach Fertigstellung des Bauprojekts und dem Eigentumsübertrag des FHSZ an die Fachhochschule Grau-

bünden ist eine einmalige Abschreibung im Umfang der getätigten Nettoinvestition vorzunehmen. Diese einmalige Abschreibung beträgt aufgrund der geschätzten Werte 150 Millionen.

Weitere gemäss Finanzplanung erwartete grössere Hochbauprojekte sind die Instandsetzung des Bündner Naturmuseums, der Neubau der Kulturgüterschutzräume Chur, die Instandsetzung der Pädagogischen Hochschule Scalära, die Teilinstandsetzung des Verwaltungsgebäudes des Strassenverkehrsamts und der Kantonspolizei Chur sowie die zweite Bauetappe des Verwaltungszentrums sinergia Chur.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Informatikprojekte	12,5	20,0	20,5	16,4	14,5	12,5	-7,5	-37,7

Die Finanzierung verschiedener Informatikprojekte, darunter der Ersatz des kantonalen Richtfunknetzes, der Werterhalt POLYCOM 2030 und die «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028», führt im 2024 zu einer Erhöhung der Ausgaben für immaterielle Anlagen gegenüber dem Vorjahresbudget. In den Folgejahren wird mit einem schrittweisen Rückgang dieser Ausgaben infolge einiger Projektabschlüsse gerechnet. Im Finanzplanjahr 2028 erreichen sie das Ausgabenniveau des Budgets 2023.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Eigene Investitionsbeiträge	227,1	243,6	289,5	269,9	238,7	213,6	-30,0	-12,3
davon Wirtschaftsentwicklung	12,9	10,5	17,5	14,3	20,0	16,5	6,0	57,1
davon Beiträge an private Institutionen für erwachsene Behinderte	6,2	3,8	17,7	15,9	14,4	7,4	3,6	95,2
davon Investitionsbeiträge an Alters- und Pflegeheime	1,5	0,4	3,0	3,0	3,0	3,0	2,6	> 100
davon Beiträge an private Institutionen für Sonderschulbauten	1,8	3,0	6,0	6,0	6,0	6,0	3,0	100,0
davon Investitionsbeiträge an Berufsfachschulen und Lehrwerkstätten	8,1	3,1	11,4	15,4	14,0	14,0	11,0	> 100
davon Beiträge zur Steigerung der Energieeffizienz	15,0	30,8	31,8	29,8	21,8	16,8	-14,0	-45,5
davon Investitionsbeiträge an Gemeinden für Wasserbau und Fischerei	18,7	16,2	21,7	16,9	7,7	4,5	-11,7	-72,4
davon Investitionsbeiträge an Gemeinden für Schutzbauten und Schutzwald	68,7	78,2	78,2	68,2	63,2	63,2	-15,0	-19,2
davon Green Deal	13,9	14,1	15,7	15,4	7,2	0,2	-13,9	-98,4

Die Investitionsbeiträge nehmen von 2024 bis 2028 um 30,0 Millionen (-12,3 %) ab. Innerhalb des Betrachtungszeitraums unterliegen die Investitionsbeiträge starken Schwankungen. Dies hängt im Wesentlichen vom entsprechenden Projektfortschritt bzw. vom Vorhandensein von Projekten bei den Beitragsempfängenden ab. Die vorübergehende Erhöhung der Investitionsbeiträge bis 2025 und deren schrittweise Reduktion ab 2026 ist auf einige Bauvorhaben in wenigen Beitragsbereichen zurückzuführen. Im gesamten Betrachtungszeitraum von 2024 bis 2028 entwickeln sich vor allem die Investitionsbeiträge in den Bereichen «Wirtschaftsentwicklung» (+57,1 %), «Private Institutionen für erwachsene Behinderte» (+95,2 %), «Alters- und Pflegeheime» (>100,0 %), «Private Institutionen für Sonderschulbauten» (+100,0 %) sowie «Berufsfachschulen und Lehrwerkstätten» (>100,0 %) sehr dynamisch. Im gleichen Betrachtungszeitraum verlangsamten sich hingegen die Investitionsbeiträge in den Bereichen «Energieeffizienzsteigerung» (-45,5 %), «Wasserbau und Fischerei» (-72,4 %) sowie «Schutzbauten und Schutzwald» (-19,2 %).

Für die Umsetzung der ersten Etappe des AGD wurde 2021 eine Reserve von 67 Millionen gebildet. Diese Reserve wird in den Finanzplanjahren schrittweise abgebaut. Die aus dieser Reserve finanzierten Investitionsbeiträge gehen zwischen 2024 und 2028 entsprechend zurück (-98,4 %).

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Franken							Abs.	%
Nettoinvestitionen	301,1	309,7	388,3	378,6	361,7	337,2	27,5	8,9
- Nettoinvestitionen SF Strassen	-85,3	-81,6	-87,2	-88,5	-87,4	-88,5	-6,9	8,5
- Vom Richtwert ausgeklammerte Investitionsausgaben	-46,0	-58,2	-243,2	-236,3	-221,6	-192,1	-134,0	> 100
Richtwertrelevante Nettoinvestitionen	169,8	169,9	57,9	53,8	52,7	56,6	-113,3	-66,7

Zur Steuerung der Investitionsausgaben wird – in Ergänzung zur Begrenzung des Defizits in der Erfolgsrechnung – auch für die Nettoinvestitionen ein Maximalwert festgelegt (siehe Abschnitt 3.4.2). Für die Finanzplanjahre 2025 bis 2028 soll der maximal mögliche Plafond der budgetierten Nettoinvestitionen für kantonseigene Vorhaben – unter Ausklammerung der Investitionsbeiträge ohne zusätzliche Belastungen in den Folgejahren für den Kantonshaushalt, der bereits vom Richtwert ausgenommenen Vorhaben sowie der Nettoinvestitionen Strassen – um 110 Millionen vom 170 Millionen auf 60 Millionen reduziert werden. Die im Finanzplan eingestellten Nettoinvestitionen liegen gut innerhalb der finanzpolitischen Vorgabe von höchstens 60 Millionen.

3.5.6 Ausgewählte Kennzahlen

Aufgrund der geplanten hohen Investitionstätigkeit und der künftigen Haushaltsentwicklung bzw. der erwarteten Defizite im Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung zeigen sich in den Finanzplanjahren Finanzierungsfehlbeträge zwischen 229,8 Millionen (2028) und 278,1 Millionen (2026). Im gleichen Betrachtungszeitraum unterschreitet der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen mit Werten von 24,8 Prozent (2027) bis 36,2 Prozent (2025) den Zielwert von 100 Prozent deutlich. Erfahrungsgemäss fällt der Selbstfinanzierungsgrad in der Jahresrechnung besser aus als geplant. Trotzdem ist gestützt auf die Finanzplanzahlen mit einem erheblichen Abbau der vorhandenen Liquidität zu rechnen.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028
Millionen Franken bzw. Prozent							
Selbstfinanzierung der Nettoinvestitionen	203,2	163,9	140,6	100,6	89,7	107,4	-56,5
Finanzierungssaldo (Fehlbetrag)	-97,8	-145,8	-247,6	-278,1	-272,1	-229,8	-84,0
Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen	67,5 %	52,9 %	36,2 %	26,6 %	24,8 %	31,9 %	-21,1 %-Punkte

Aufgrund der geplanten hohen Investitionstätigkeit und der künftigen Haushaltsentwicklung bzw. der erwarteten Defizite im Gesamtergebnis der Erfolgsrechnung zeigen sich in den Finanzplanjahren Finanzierungsfehlbeträge zwischen 229,8 Millionen (2028) und 278,1 Millionen (2026). Im gleichen Betrachtungszeitraum unterschreitet der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen mit Werten von 24,8 Prozent (2027) bis 36,2 Prozent (2025) den Zielwert von 100 Prozent deutlich. Erfahrungsgemäss fällt der Selbstfinanzierungsgrad in der Jahresrechnung besser aus als geplant. Trotzdem ist gestützt auf die Finanzplanzahlen mit einem erheblichen Abbau der vorhandenen Liquidität zu rechnen.

	BU 2020	BU 2021	BU 2022	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028
Millionen Franken bzw. Prozent									
Gesamtausgaben (Laufende Ausgaben und Bruttoinvestitionen)	2 165,4	2 168,1	2 236,6	2 379,3	2 448,3	2 532,3	2 536,4	2 534,6	2 522,4
Wachstum der Gesamtausgaben im Vorjahresvergleich	8,1	2,7	68,5	142,7	68,9	84,0	4,0	-1,8	-12,2
Nominales Wachstum der Gesamtausgaben	0,4 %	0,1 %	3,2 %	6,4 %	2,9 %	3,4 %	0,2 %	-0,1 %	-0,5 %
- Teuerung	-0,7 %	0,6 %	2,8 %	2,3 %	1,5 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
= Reales Wachstum der Gesamtausgaben	1,1 %	-0,5 %	0,4 %	4,1 %	1,4 %	2,4 %	-0,8 %	-1,1 %	-1,5 %
Sechsjähriger Durchschnitt						1,5 %	1,2 %	1,1 %	0,8 %

Die Gesamtausgaben (gemäss HRM2) setzen sich aus den laufenden Ausgaben und den Bruttoinvestitionen zusammen. Deren Wachstum ist so zu begrenzen, dass der finanzpolitische Richtwert Nr. 3 im Mehrjahresdurchschnitt eingehalten wird (vgl. Abschnitt 3.4.3). Von 2024 bis 2028 beträgt das nominale Wachstum der Gesamtausgaben insgesamt 74,1 Millionen (+3,0 %). Das im gleichen Zeitraum jeweils im Vorjahresvergleich ausgewiesene nominale Wachstum liegt zwischen 3,4 Prozent (2025) und -0,5 Prozent (2028). Bereinigt um die erwartete Teuerung bewegt sich das reale Wachstum der Gesamtausgaben zwischen 2,4 Prozent (2025) und -1,5 Prozent (2028). Im Durchschnitt von jeweils sechs Jahren sinkt das reale Wachstum der Gesamtausgaben von 1,5 Prozent im 2025 auf 0,8 Prozent im 2028. Der finanzpolitische Richtwert Nr. 3 von maximal 1,0 Prozent im Mehrjahresdurchschnitt wird erst im 2028 eingehalten. Wird jedoch den Fokus auf den gesamten Betrachtungszeitraum von 2025 bis 2028 gelegt, so ist festzustellen, dass das reale Wachstum der Gesamtausgaben jährlich (bis 2028 mit 0,8 %) zurückgeht und der hohe Wert von 2025 (bzw. 1,5 %) jeweils auf das im Rahmen des sechsjährigen Durchschnittswerts berücksichtigte hohe Ausgabeniveau der Vorjahre zurückzuführen ist. Unter Berücksichtigung dieses Aspekts ist der finanzpolitische Richtwert Nr. 3 für die Finanzplanjahre eingehalten.

Mit der Staatsquote wird der Anteil der staatlichen Ausgaben an der wirtschaftlichen Gesamtleistung einer Volkswirtschaft aufgezeigt. Bei untenstehender Kennzahl handelt es sich um den Anteil der kantonalen Gesamtausgaben am Bündner BIP bzw. um die kantonale Staatsquote.

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028
Prozent							
Kantonale Staatsquote (Gesamtausgaben im Verhältnis zum BIP)	14,4 %	14,4 %	14,6 %	14,2 %	13,9 %	13,5 %	-1,0 %-Punkte
Investitionsanteil an den Gesamtausgaben	18,0 %	18,8 %	21,4 %	20,5 %	19,2 %	18,0 %	-0,8 %-Punkte

In Verbindung mit einem jährlichen nominalen Wachstum der Gesamtausgaben (wie oben tabellarisch ausgewiesen) sowie unter der Annahme eines konstanten nominalen BIP-Wachstums für Graubünden von 2,5 Prozent pro Jahr (vgl. Abschnitt 3.5.2) zeigt die erwartete Entwicklung der kantonalen Staatsquote einen leicht sinkenden Trend. Je tiefer die kantonale Staatsquote ausfällt, desto geringer ist das Ausmass der staatlichen Aktivität durch den Kanton im Rahmen der Bündner Volkswirtschaft.

Von 2024 bis 2028 nimmt der Investitionsanteil an den Gesamtausgaben insgesamt um 0,8 Prozentpunkte ab. Diese Kennzahl erreicht 2028 das gleiche Niveau wie 2023. Der Kanton Graubünden weist aus Strukturgründen im kantonsweiten Vergleich einen hohen Investitionsanteil aus.

3.5.7 Spezialfinanzierung Strassen

Die nachstehende Tabelle orientiert zusammenfassend über die gesamten Ausgaben und Einnahmen sowie den erwarteten Abbau des Vermögens der Strassenrechnung:

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Gesamtausgaben SF Strassen	350,6	342,3	341,3	343,4	342,8	344,6	2,3	0,7
Aufwand Erfolgsrechnung	205,2	201,0	196,0	197,0	195,6	194,5	-6,5	-3,2
Ausgaben Investitionsrechnung	145,4	141,3	145,3	146,5	147,2	150,1	8,8	6,2
Gesamteinnahmen SF Strassen	-331,7	-322,9	-321,3	-323,5	-322,9	-324,7	-1,8	0,5
Ertrag Erfolgsrechnung	-271,6	-263,2	-263,3	-265,6	-263,1	-263,1	0,1	0,0
Einnahmen Investitionsrechnung	-60,1	-59,7	-58,1	-57,9	-59,8	-61,6	-1,9	3,2
Ergebnis SF Strassen	18,8	19,4	19,9	19,9	19,9	19,9	0,5	2,7
Guthaben SF per 31. Dezember	81,2	61,7	41,8	21,9	1,9	-18,0	-79,7	< -100

Die in der Tabelle enthaltenen Zahlen sind ohne Abschreibungen und durchlaufende Beiträge ausgewiesen.

Die in den Finanzplanjahren ausgewiesenen Defizite der Strassenrechnung liegen jeweils knapp unterhalb der Grenze von 20 Millionen. Der finanzpolitische Richtwert Nr. 5 lässt Defizite bis maximal 30 Millionen zu (vgl. Abschnitt 3.4.5). Noch nicht berücksichtigt ist dabei die Neuregelung betreffend Zuteilung der LSVA-Gelder im Rahmen der Einführung des Bündner Klimafonds. Die Ausgaben und Einnahmen im Strassenbereich liegen für die Finanzplanjahre 2025 bis 2028 auf jeweils praktisch konstantem Niveau. Die konkrete Planung der einzelnen Projekte wird dem Grossen Rat mittels separater Botschaft zum Strassenbauprogramm 2025–2028 unterbreitet.

Das Vermögen der SF Strassen beträgt per Ende 2022 die maximal möglichen 100 Millionen (vgl. Abschnitt 3.3.2.5). Der Vermögensstand sinkt danach im Umfang der jährlichen Aufwandüberschüsse und ist bis Ende 2027 praktisch aufgebraucht. In der Regel schliesst die SF Strassen einiges besser ab als budgetiert. Trotzdem ist bei einem Defizit in der Planung von 20 Millionen pro Jahr mit einem gewissen Abbau des Guthabens der Strassenrechnung zu rechnen.

3.5.8 Ausgaben- und Einnahmenstruktur 2023–2028

Die politischen Aufgabenbereiche belasten den Kantonshaushalt (in der Erfolgs- und Investitionsrechnung) unterschiedlich stark. Ebenso unterschiedlich verläuft die Entwicklung der Gesamtausgaben in diesen einzelnen Bereichen. Folgende Tabelle zeigt die Gliederung der Gesamtausgaben (gemäss HRM2) nach **funktionalen bzw. politischen Aufgabenbereichen** für die Jahre 2023 bis 2028:

	BU 2023	BU 2024	FP 2025	FP 2026	FP 2027	FP 2028	Veränderung 2024 zu 2028	
Millionen Franken							Abs.	%
Gesamtausgaben (Laufende Ausgaben und Bruttoinvestitionen)	2 379,3	2 448,3	2 532,3	2 536,4	2 534,6	2 522,4	74,1	3,0
Allgemeine Verwaltung	179,0	174,0	257,4	262,0	265,9	261,2	87,2	50,1
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	224,9	255,0	228,0	223,3	222,6	219,2	-35,8	-14,1
Bildung	400,7	415,2	418,1	426,2	429,6	432,1	16,9	4,1
Kultur, Sport und Freizeit	45,2	45,1	48,3	45,1	45,5	43,8	-1,4	-3,0
Gesundheit	308,1	321,0	331,3	334,7	338,2	341,9	20,9	6,5
Soziale Sicherheit	439,0	429,1	413,8	419,4	424,6	425,3	-3,8	-0,9
Verkehr	409,0	408,5	415,9	421,3	419,8	420,8	12,3	3,0
Umweltschutz und Raumordnung	128,5	137,4	132,8	129,7	121,8	120,0	-17,4	-12,7
Volkswirtschaft	183,7	202,1	220,5	203,9	190,5	176,7	-25,4	-12,6
Finanzen und Steuern	61,2	60,8	66,2	70,8	76,0	81,4	20,6	33,9

Während die Ausgaben der Erfolgsrechnung in den einzelnen Aufgabenbereichen einen stetig steigenden bzw. konstanten Verlauf zeigen, sind die Ausgaben in der Investitionsrechnung Schwankungen unterworfen. Die Ausgaben pro Aufgabenbereich können entsprechend einen unsteten Verlauf zeigen. Von 2024 bis 2028 zeigt sich dieser im Bereich «Allgemeine Verwaltung». Die Umsetzung der «Strategie digitale Verwaltung Kanton Graubünden 2024–2028» erklärt einen Grossteil der Schwankungen in diesem Bereich. Die Ausgabenentwicklung im Bereich «Umweltschutz und Raumordnung» ist stark geprägt durch den Reserveabbau für die Umsetzung der ersten Etappe des AGD sowie durch die Investitionsbeiträge an die Gemeinde Albula/Alvra für die Sanierung der Rutschung Brienz/Brinzauls. Im Bereich «Bildung» ist der ausgabenintensive über Reserve vorfinanzierte Neubau des FHSZ resp. im Bereich «Öffentliche Ordnung und Sicherheit» sind die Teilinstandsetzung des Verwaltungsgebäudes Strassenverkehrsamt und Kantonspolizei Chur, der Neubau des Zivilschutz-Ausbildungszentrums Meiersboden sowie der Ersatzneubau des Lagergebäudes der JVA Realta enthalten. Die Ausgaben im Bereich «Volkswirtschaft» zeigen über die vier Finanzplanjahre einen Buckelverlauf, was hauptsächlich auf die Investitionsbeiträge zur Energieeffizienzsteigerung zurückzuführen ist.

Eine Entwicklung mit stetig steigendem Ausgabenniveau zeigen die Bereiche «Soziale Sicherheit» (bspw. infolge der Beiträge für die individuelle Prämienverbilligung) sowie «Gesundheit» (v.a. aufgrund der Beiträge an Spitäler für medizinische Leistungen). Das Wachstum im

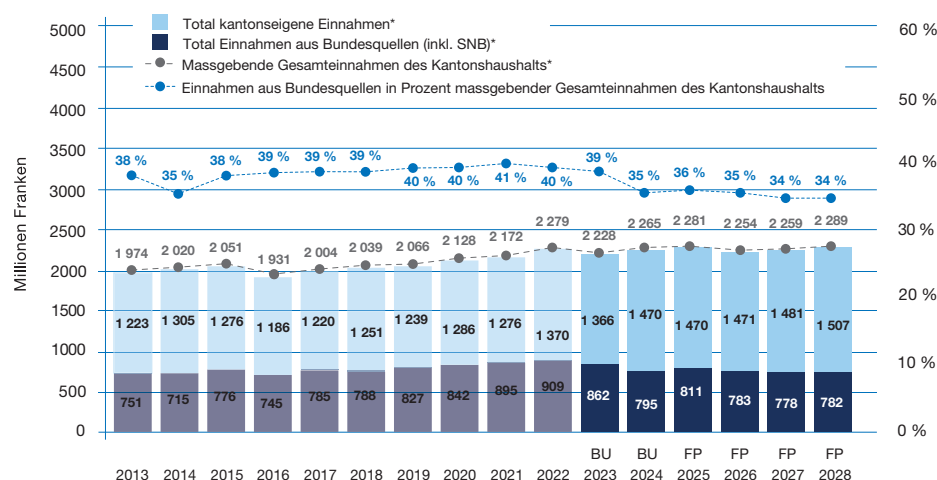
Bereich «Finanzen und Steuern» erklärt sich über die zentral in den Finanzplanzahlen enthaltenen Auswirkungen der Lohnteuerung im Rahmen des Personalaufwands. Von 2023 bis 2024 verzeichnet der Bereich «Verkehr» eine schrittweise Erhöhung. Kostentreiber in der Finanzplanung sind dabei die jährlich wachsenden Betriebsbeiträge an die RhB.

Was die **Einnahmenstruktur** angeht, so wird der Fokus auf die für den Kantonshaushalt relevanten Einnahmen (und nicht auf die Einnahmen des Kantons als Wirtschafts- und Wohnstandort wie im Abschnitt 3.3.2.6) gelegt, was bedeutet, dass dabei die durchlaufenden Beiträge (bspw. an die Gemeinden, Institutionen bzw. Private), die Bundesbeiträge an Infrastruktur der RhB sowie die gezielten Unterstützungsbeiträge des Bundes im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie sowie den Schutzsuchenden aus der Ukraine ausgeklammert werden.

Mit Blick auf den Kantonshaushalt haben sich die massgebenden Gesamteinnahmen von 2013 bis 2022 insgesamt um 305 Millionen (+15 %) erhöht. Die kantonseigenen Einnahmen nehmen dabei um 147 Millionen (+12 %) zu, die Einnahmen aus Bundesquellen (inkl. SNB) um 157 Millionen (+21 %). Der Anteil der bundesseitigen Einnahmen an den massgebenden Gesamteinnahmen des Kantonshaushalts ist von 38 Prozent im 2013 auf 40 Prozent im 2022 gestiegen.

Von 2023 bis 2028 rechnet der Kanton in seinem Haushalt mit einer leichten Erhöhung der massgebenden Gesamteinnahmen im Umfang von 61 Millionen (+3 %). Bei den kantonseigenen Einnahmen (inkl. Steuer- und Finanzerträge) wird ab 2023 eine Zunahme um 141 Millionen (+10 %) auf 1,5 Milliarden im 2028 erwartet. Im Gegenzug nehmen die Einnahmen aus Bundesquellen (inkl. SNB) ab 2023 um 80 Millionen (-9 %) auf 782 Millionen im 2028 ab. Die sich bei den bundesseitigen Einnahmen ergebenden Einbussen lassen sich durch den erwarteten Ausfall der SNB-Gewinnausschüttungen sowie durch den Rückgang der NFA-RA-Zahlungen erklären (vgl. Abschnitt 3.5.4).

Einnahmen aus Bundesquellen in Prozent massgebender Gesamteinnahmen des Kantonshaushalts 2013–2028



* Ohne durchlaufende Beiträge (bspw. an Gemeinden, Institutionen bzw. Private), Bundesbeiträge an Infrastruktur der RhB sowie Unterstützungsbeiträge des Bundes im Zusammenhang mit den Massnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie sowie den Schutzsuchenden aus der Ukraine.

Die Abbildung zeigt die zwei relevanten Einnahmenquellen für den Kantonshaushalt (linke Skala). Dabei wird deutlich, dass der erwartete Ausfall der SNB-Gewinnausschüttungen und der erste Rückgang der NFA-RA-Zahlungen mittels höheren kantonseigenen Steuererträgen sowie höheren Finanzerträgen (v.a. in Form von Zinsen und Dividenden) aus eigenen Quellen aufgefangen werden können. Die Abhängigkeit des Kantonshaushalts von Einnahmen aus Bundesquellen (inkl. SNB) verringert sich. Der Anteil der bundesseitigen Einnahmen an den massgebenden Gesamteinnahmen des Kantonshaushalts nimmt dementsprechend von 39 Prozent im 2023 auf 34 Prozent im 2028 ab (rechte Skala).

4. Anträge

Gestützt auf diesen Bericht beantragen wir Ihnen:

1. Vom Bericht über das Regierungsprogramm und den Finanzplan 2025–2028 Kenntnis zu nehmen;
2. die finanzpolitischen Richtwerte für die Jahre 2025–2028 festzulegen (Siehe Kap. 3.4).

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

Namens der Regierung
Der Präsident: *Peyer*
Der Kanzleidirektor: *Spadin*

5. Beschlussentwurf Finanzpolitische Richtwerte 2025–2028

- | | |
|-----------------------|--|
| Erfolgsrechnung | <p>1. Die Erfolgsrechnung ist unter Berücksichtigung des frei verfügbaren Eigenkapitals mittelfristig ausgeglichen zu gestalten. Ein budgetierter Aufwandüberschuss darf im Gesamtergebnis (3. Stufe) grundsätzlich 50 Millionen Franken nicht überschreiten.</p> <p>Solange das frei verfügbare Eigenkapital in der letzten Jahresrechnung einen Bestand von mindestens 300 Millionen Franken aufweist, sind zusätzliche Budgetdefizite wie folgt zulässig:</p> <ul style="list-style-type: none">• Zur Weiterführung der im Dezember 2023 beschlossenen Steuerfusssenkung für die natürlichen Personen um 5 Prozent kann ein zusätzliches Budgetdefizit um 30 Millionen Franken in Kauf genommen werden.• Übersteigen die budgetierten Investitionsbeiträge an Dritte zulasten des allgemeinen Staatshaushalts aufgrund mehrerer Grossprojekte Dritter den Umfang von insgesamt 135 Millionen Franken, kann ein entsprechend höheres Budgetdefizit um maximal 30 Millionen Franken in Kauf genommen werden.• Die Defizitlimite erhöht oder vermindert sich im Umfang, wie die budgetierte Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank zugunsten des allgemeinen Staatshaushalts unter oder über dem Durchschnitt der letzten zehn Jahre liegt. |
| Nettoinvestitionen | <p>2. Investitionsausgaben, die den Kantonshaushalt in den Folgejahren zusätzlich belasten, sind massvoll zu begrenzen.</p> <p>Die budgetierten Nettoinvestitionen für kantonseigene Vorhaben ausserhalb der Strassenrechnung dürfen höchstens 60 Millionen Franken betragen. Der Grosse Rat kann für Investitionen, die den Kantonshaushalt in den Folgejahren nicht zusätzlich belasten, Ausnahmen beschliessen.</p> |
| Kantonale Staatsquote | <p>3. Die kantonale Staatsquote ist langfristig stabil zu halten und nach Möglichkeit zu senken. Die Gesamtausgaben dürfen im Mehrjahresdurchschnitt real um höchstens 1,0 Prozent wachsen.</p> <p>Diese Vorgabe gilt analog für die vom Kanton subventionierten Betriebe und Bereiche.</p> |
| Steuerbelastung | <p>4. Die kantonale Steuerbelastung ist möglichst tief zu halten.</p> |

-
5. Die Ausgaben der Strassenrechnung haben sich nach den langfristigen Finanzierungsmöglichkeiten auszurichten.

Strassenrechnung

Ein budgetiertes Defizit der Strassenrechnung darf 20 Millionen Franken grundsätzlich nicht überschreiten. Weist die Strassenrechnung ein Vermögen aus und sind Umfahrungen sowie andere Grossprojekte budgetiert, ist ein Budgetdefizit bis 30 Millionen Franken zulässig.

6. Stellen zur Bewältigung neuer Aufgaben sind in erster Linie durch interne Verschiebungen bereitzustellen.

Lohnsumme für die
Stellenbewirtschaftung

Die budgetierte Lohnsumme der kantonalen Verwaltung darf für die Stellenbewirtschaftung im Durchschnitt der vier Planjahre real um höchstens 1,0 Prozent zunehmen. Davon ausgenommen sind jene Personalressourcen, die durch Beiträge Dritter finanziert werden. Der Grosse Rat kann Ausnahmen beschliessen.

7. Lastenverschiebungen zwischen dem Kanton und den Gemeinden sind zu vermeiden. Entstehen im Bereich von gemeinsam von Kanton und Gemeinden finanzierten Aufgaben durch Bundes- oder Kantonsvorlagen Mehrkosten, sind diese im bisherigen Finanzierungsverhältnis aufzuteilen.

Lasten-
verschiebungen

8. Das Ertragspotenzial der Nutzniesser- und Verursacherfinanzierung ist soweit zumutbar auszuschöpfen. Die Entgelte sind periodisch der nachweisbaren Kostenentwicklung anzupassen.

Nutzniesser-
und Verursacher-
finanzierung

6. Anhang

Abkürzungsverzeichnis

AGD	Aktionsplan Green Deal
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
BIF	Bahninfrastrukturfonds
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BSG	Gesetz über den Bevölkerungsschutz des Kantons Graubünden (Bevölkerungsschutzgesetz; BR 630.000)
ES	Entwicklungsschwerpunkt
FABI	Finanzierung und Ausbau der Bahninfrastruktur
FA-Reform	Reform des Bündner Finanzausgleichs
FHG	Gesetz über den Finanzhaushalt des Kantons Graubünden (Finanzhaushaltsgesetz; BR 710.100)
FHV	Verordnung über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsverordnung; BR 710.110)
FHSZ	Fachhochschulzentrum Graubünden
FV	Finanzvermögen
LKG	Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaft
GFS	Gemeindeführungsstab
GIS	Geographisches Informationssystem
GKB	Graubündner Kantonalbank
GLA	Geografisch-topografischer Lastenausgleich
GöV	Gesetz über den öffentlichen Verkehr (BR 872.100)
GRG	Gesetz über den Grossen Rat (Grossratsgesetz; BR 170.100)
GWE	Gesetz über die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Graubünden (Wirtschaftsentwicklungsgesetz; BR 932.100)
HRM	Harmonisiertes Rechnungslegungsmodell
IT	Information Technology
jP	Juristische Personen
JVA	Justizvollzugsanstalt
KFS	Kantonaler Führungsstab

KSS	Kommission für Staatspolitik und Strategie
KV	Verfassung des Kantons Graubünden (Kantonsverfassung; BR 110.100)
KWZ	Kraftwerke Zervreila AG
LIK	Landesindex der Konsumentenpreise
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
LV	Langsamverkehr
MIV	Motorisierter Individualverkehr
NK	Nachtragskredit
NFA	Nationaler Finanzausgleich
nP	Natürliche Personen
NRP	Neue Regionalpolitik
öV	Öffentlicher Verkehr
PDGR	Psychiatrische Dienste Graubünden
PG	Gesetz über das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden (Personalgesetz; BR 170.400)
PKGR	Pensionskasse Graubünden
RA	Ressourcenausgleich
RhB	Rhätische Bahn
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SNB	Schweizerische Nationalbank
SF	Spezialfinanzierung
STAF	Steuerreform und AHV-Finanzierung
STAGL	Stabsstelle für Chancengleichheit von Frau und Mann
StrG	Strassengesetz des Kantons Graubünden (BR 807.100)
SÜL	Sachplan Übertragungsleitungen
UN BRK	Übereinkommen der UNO über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VK	Verpflichtungskredit
VV	Verwaltungsvermögen
VZÄ	Vollzeitäquivalenten
WEKO	Eidgenössische Wettbewerbskommission
WS	Verbesserungen der Wohnverhältnisse im Berggebiet
WTT	Wissens- und Technologietransfer