

Regierungsrat

Luzern, 23. März 2026

## **ANTWORT AUF ANFRAGE**

**A 707**

Nummer: A 707  
Protokoll-Nr.: 363  
Eröffnet: 23.03.2026 / Gesundheits- und Sozialdepartement

### **Anfrage Budmiger Marcel und Mit. über die Kontrolle und die Führung ausgelagerter Einheiten (dringlich)**

#### **Vorbemerkung**

Zur besseren Einordnung erlauben wir uns einleitende Ausführungen zu den einzelnen Sachverhalten.

#### *Prüfauftrag an die FiKo vom 10. Januar 2025*

Der vom Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) am 10. Januar 2025 in Auftrag gegebene Prüfauftrag an die Finanzkontrolle (FiKo) bezüglich der Entschädigungen des Verwaltungsrates des Sozialversicherungszentrums Wirtschaft Arbeit Soziales Luzern (VR WAS) und des Verwaltungsrates WAS Immobilien AG (VR WAS Immobilien AG) steht in keinem Zusammenhang mit der Strafanzeige der AKK gegen Guido Graf.

#### *Strafanzeige AKK – Information an Regierungsrat vom 15. Januar 2026*

Die Aufsichts- und Kontrollkommission (AKK) hat gegen alt Regierungsrat Guido Graf Strafanzeige erstattet wegen Verdachts auf Amtsmissbrauch und ungetreuer Amtsführung im Zusammenhang mit der Gründung der WAS Immobilien AG. Unser Rat wurde von der AKK am 15. Januar 2026 über diese Strafanzeige informiert. Die Strafverfolgungsbehörde hat bestätigt, dass eine Strafanzeige gegen Guido Graf eingereicht wurde. Unser Rat kann und darf sich nicht dazu äussern.

#### *Auftrag zur formellen Untersuchung vom 27. Februar 2026*

In den vergangenen Wochen haben sich Mitglieder des VR WAS sowie Mitarbeitende von WAS an mehrere Mitglieder unseres Rates gewandt und Vorwürfe gegen den damaligen Verwaltungsratspräsidenten von WAS, Guido Graf, vorgebracht. Das GSD hat unseren Rat an seiner Sitzung vom 6. Februar 2026 darüber informiert. Gleichentags wurde Prof. Häner von der Anwaltskanzlei Bratschi AG mit der Durchführung einer rechtlichen Grobeinschätzung der vorgebrachten Sachverhalte beauftragt. Diese lag dem GSD am 23. Februar 2026 vor. An seiner Sitzung vom 27. Februar 2026 wurde unser Rat über die Ergebnisse der rechtlichen Grobeinschätzung informiert. Unser Rat hat aus diesem Grund zur umfassenden Klärung des Sachverhalts eine externe und unabhängige formelle Untersuchung in Auftrag gegeben.

Am selben Tag wurde der damalige Verwaltungsratspräsident Guido Graf von der Regierungspräsidentin im Auftrag unseres Rates zu einem Gespräch vorgeladen und über folgende Sachverhalte unterrichtet:

- Formelle Untersuchung im Auftrag des Regierungsrates an Prof. Häner
- Medienanfrage an das GSD zum Thema FiKo-Bericht vom 19. Mai 2025 bezüglich der Entschädigungen VR WAS und VR WAS Immobilien AG
- Information der AKK an den Regierungsrat vom 15. Januar 2026 betreffend Einreichung einer Strafanzeige gegen Guido Graf.

Guido Graf erklärte am Gespräch seinen sofortigen Rücktritt als Präsident und Mitglied des VR WAS.

Zu Frage 1: Welche Instrumente hat die Regierung, um ihre Aufsicht auszuüben und Missstände wahrzunehmen?

Unser Rat sorgt für eine zweckmässige Steuerung der rechtlich selbstständigen Organisationen, an denen der Kanton beteiligt ist (§ 50 des Gesetzes über die Organisation von Regierung und Verwaltung, Organisationsgesetz, OG, SRL Nr. 20). In der Beteiligungsstrategie legt unser Rat die strategischen Vorgaben für die Gesamtheit der Beteiligungen des Kantons fest. Auf der Grundlage der Geschäftsberichte und der Faktenblätter der rechtlich selbstständigen Organisationen, an denen der Kanton beteiligt ist, erstellen die zuständigen Departemente gemeinsam mit dem Finanzdepartement jährlich zuhause unseres Rates einen Bericht über die Umsetzung der Beteiligungsstrategie. Dieser Bericht wird Ihrem Rat im Rahmen des Jahresberichts zur Genehmigung vorgelegt. Weiter wird für jede Organisation, an der der Kanton beteiligt ist, eine Eignerstrategie erstellt.

In der Botschaft B 33 zum Entwurf eines Gesetzes über die Public Corporate Governance des Kantons Luzern ([Mantelerlass PCG](#)) vom 28. Februar 2012 führen wir aus, dass die Aufsichtsfunktion bei öffentlich-rechtlichen Anstalten grundsätzlich grösser ist als bei privatrechtlichen Beteiligungen (Kap. 2.3.3 und 2.4).

Im Fall des Sozialversicherungszentrums übt unser Rat die Oberaufsicht aus, soweit nicht eine spezielle Aufsicht des Bundes besteht (§ 6 Gesetz über das Sozialversicherungszentrum, So-VZG, SRL Nr. 880). Er wählt den Präsidenten oder die Präsidentin und die übrigen Mitglieder des Verwaltungsrates. Mit der für eine öffentlich-rechtliche Anstalt generell gehaltenen und auf die Oberaufsicht beschränkten Kontrollfunktion hat der Gesetzgeber den hohen Bundeskompetenzen in der Aufsicht der Sozialversicherungen Rechnung getragen. Zudem prüft das GSD die Ergebnisse der fachlichen Aufsicht durch die zuständigen Bundesstellen (SECO, BSV) und fragt bei Bedarf bei WAS nach. Auch Meldungen aus dem Unternehmen, der Bevölkerung und der Wirtschaft wird nachgegangen, um mögliche Missstände und Verbesserungspotenziale zu erkennen. Die Oberaufsicht umfasst keine detaillierte Dienstaufsicht.

Zu Frage 2: Seit wann wusste das zuständige Departement von möglichen Verfehlungen? Seit wann der Regierungsrat?

Am 23. Oktober 2024 wurde das GSD erstmals auf Unstimmigkeiten im Verwaltungsrat aufmerksam gemacht. Auslöser war das Schreiben eines Verwaltungsratsmitglieds, in dem auf bestehende Differenzen innerhalb des Gremiums hingewiesen wurde und in dem dieses Verwaltungsratsmitglied seinen Rücktritt angekündigt hat. Aufgrund dieses Schreibens wurde kurzfristig ein Round Table einberufen, der am 28. Oktober 2024 im GSD stattfand. An diesem Gespräch nahm der Verwaltungsrat WAS teil. Die angesprochenen Differenzen konnten bereinigt werden. Unser Rat hat aufgrund der Ergebnisse des Round Tables eine Verhaltensänderung des VR WAS erwartet. Das GSD hat unseren Rat darüber informiert.

Der VR WAS ersuchte zudem das GSD, eine Erhöhung der Verwaltungsratsentschädigung zu prüfen. Aufgrund der angesprochenen Differenzen im VR WAS sowie des Antrags auf Erhöhung der Spesen, erteilte das GSD am 10. Januar 2025 der FiKo des Kantons Luzern einen besonderen Prüfauftrag im Sinne des Finanzkontrollgesetzes, § 13 Abs. 1 (SRL Nr. 615). Über den Prüfauftrag an die FIKO wurde unser Rat vom GSD informiert.

Am 19. Mai 2025 wurde der FiKo-Bericht dem GSD zugestellt und, nach Klärung von Rückfragen, am 23. Juni 2025 unserem Rat unterbreitet. Am 1. Juli 2025 hat unser Rat aufgrund der Ergebnisse des FiKo-Berichts verschiedene Massnahmen beschlossen und den Verwaltungsrat der WAS schriftlich darüber informiert.

Zu Frage 3: Wurde die AKK oder eine Fachkommission über mögliche Missstände informiert? Wenn ja, wann? Wenn nein, warum nicht?

Ja. Die Vorsteherin des GSD informierte die Subkommission AKK-GSD anlässlich ihres Regelbesuchs am 25. Februar 2025 darüber, dass das GSD der FiKo einen besonderen Prüfungsauftrag bezüglich der Entschädigung des VR WAS und VR WAS Immobilien AG vergeben hat, nachdem der VR WAS schriftlich um eine Erhöhung der VR-Entschädigung ersucht hat. Die AKK hat am 10. März 2026 den FiKo-Bericht bestellt, noch am selben Tag wurde dieser dem Sekretär der AKK zugestellt.

Am 27. Februar 2026 wurde die AKK-GSD von der Vorsteherin des GSD im Rahmen ihres Regelbesuchs über den Entscheid des Regierungsrates und das beschlossene weitere Vorgehen informiert. Über die Demission von Guido Graf und die Durchführung einer formellen Untersuchung wurde der AKK-Präsident von der Regierungspräsidentin gemäss dem Schema «Kommunikationswege AKK-Regierungsrat/Verwaltung» der AKK am selben Tag telefonisch informiert.

Zu Frage 4: Inwiefern hält der Regierungsrat an seiner Informationspolitik gegenüber den verschiedenen Gremien des Kantonsrats (Gesamtparlament, GASK, AKK) fest oder sieht er Verbesserungsbedarf?

Eine umfassende Information an Ihren Rat soll weiterhin mit einer offenen Darstellung der Sachverhalte im Rahmen von Sachgeschäften erfolgen. Die Mitglieder unseres Rates haben zu laufenden Gesetzgebungsprojekten, Vorhaben etc. in den letzten Jahren ihre Informativität an die Fachkommissionen ausgebaut. Die Oberaufsicht der AKK umfasst explizit auch das Beteiligungs- und Beitragscontrolling (§ 21a Abs. 2b Kantonsratsgesetz, KRG, SRL

Nr. 30). Auch hier verfolgt unser Rat eine aktive Informationspolitik hinsichtlich aktueller Vorkommnisse.

Die Oberaufsicht ihres Rates darüber, ob die Steuerung und das Controlling unseres Rates über die Organisationen mit kantonaler Beteiligung funktionieren, wird in der Botschaft B 33 zum Entwurf eines Gesetzes über die Public Corporate Governance des Kantons Luzern ([Mantelerlass PCG](#)) vom 28. Februar 2012 umschrieben (Kap. 2.4). Massgebend für die Oberaufsicht sind demnach immer die Bestimmungen über die Steuerungs- und Aufsichtsbefugnisse unseres Rates. Auch hier ist es für die Kompetenzen des Kantons- und Regierungsrates von grosser Bedeutung, ob der Kanton im Bereich des kantonalen öffentlichen Rechts selbst gestalten kann oder ob zwingende Vorgaben des Bundesprivatrechts oder des Verwaltungsrechts des Bundes zu beachten sind. Dies gilt es in jedem Einzelfall zu berücksichtigen.

Unser Rat übt die Oberaufsicht über den Verwaltungsrat WAS aus. Diese Oberaufsicht umfasst keine detaillierte Dienstaufsicht. Die von Ihrem Rat verabschiedeten PCG-Grundlagen entsprechen den Regelungen des Bundes und anderer Kantone; sie sind grundsätzlich angemessen und aktuell. Die Sicherstellung der Regelkonformität ist primär eine Frage der Unternehmensführung und damit Aufgabe der ausgelagerten Einheit. Wie weit in dieser Hinsicht ein Organisationsversagen von WAS vorliegt, und ob die bestehenden Kontrollinstrumente unseres und Ihres Rates ausreichen, um ein solches Versagen künftig zu verhindern oder ob Anpassungsbedarf besteht, lassen wir gegenwärtig durch formelle Untersuchung klären. Es wäre weder seriös noch redlich, den Ergebnissen der Untersuchung vorzugreifen.

Zu Frage 5: Wie hoch ist der finanzielle Schaden, der dem Kanton bzw. den Versicherten des WAS entstanden ist? Wird der Regierungsrat allfällige unrechtmässig bezogene Gelder zurückerfordern?

Der Kanton hält keine finanzielle Beteiligung an WAS. WAS ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt und als Minderheitsbeteiligung des öffentlichen Rechts in die PCG-Systematik einzuordnen. Da die Entschädigung des VR von WAS ausgerichtet wird, entsteht dem Kanton kein finanzieller Schaden.

Gemäss dem Bericht der FiKo wurden verschiedenen Mitgliedern des Verwaltungsrates WAS in den Jahren 2023 und 2024 zusammengerechnet 1'050 Franken an ungerechtfertigten Sitzungsgeldern und Entschädigungen ausbezahlt. Im selben Zeitraum wurden Mitgliedern des Verwaltungsrates WAS Immobilien AG zusammengerechnet 5'700 Franken an ungerechtfertigten Sitzungsgeldern und Entschädigungen ausbezahlt.

In beiden Verwaltungsräten wurden den Mitgliedern in den Jahren 2023 und 2024 zudem Entschädigungen für Fahrspesen überwiesen. Die Entschädigung von Fahrspesen zum Arbeitsort ist gemäss geltender Rechtsgrundlage nicht vorgesehen und erfolgte daher zumindest teilweise nicht rechtmässig.

Diese und weitere Fragen sind Bestandteil der formellen Untersuchung, weshalb unser Rat zum jetzigen Zeitpunkt dazu keine weiteren Angaben machen kann.

Unrechtmässig geltend gemachte Spesen und Entschädigungen können vom Arbeitgeber gestützt auf die Bestimmungen der ungerechtfertigten Bereicherung (Art. 62 ff. OR) zurückgefordert werden, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind und der Bereicherungsanspruch nicht verjährt ist. Das heisst, dass eine Rückforderung durch WAS zu erfolgen hätte. Unser Rat ist diesbezüglich gegenüber dem WAS als selbstständige Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit nicht weisungsbefugt.

Das GSD hat jedoch im Auftrag unseres Rates den VR WAS angewiesen, die Rechtmässigkeit der geltend gemachten Fahrspesen gestützt auf die Feststellungen der FiKo zu überprüfen. Gegenüber dem VR WAS wurde zudem die klare Erwartungshaltung formuliert, allfällig zu viel bezogene Spesen bei den Mitgliedern des Verwaltungsrates zurückzuverlangen. Diese Prüfung ist seitens VR WAS aktuell noch nicht abgeschlossen und zudem Bestandteil der formalen Untersuchung von Prof. Häner. Unser Rat wird nach Vorliegen der Ergebnisse informieren.

Zu Frage 6: Ist der Regierungsrat bereit, darauf hinzuwirken, dass die Vergütungsberichte der einzelnen WAS-Einheiten (insbesondere WAS Immobilien) detailliert veröffentlicht werden (sofern diese nicht schon online zugänglich sind)?

Ja, dazu ist unser Rat bereit. Gemäss Eignerstrategie 2025 für das WAS erwartet unser Rat, dass im Jahresbericht von WAS die Grundzüge der Entschädigungen für das strategische Leitungsorgan (VR) und operative Leitungsorgan (GL) publiziert werden und die Gesamtsumme der Entschädigung an die Mitglieder des VR und an die Mitglieder der GL sowie die Entschädigungen für die Leitungen dieser Organe (VRP und Vorsitzender der GL) ausweist. Unser Rat begrüsst eine Ausweitung dieser Vorgaben auf den VR WAS Immobilien AG und somit eine Publikation der Vergütung des Präsidenten und der übrigen Mitglieder des VR WAS Immobilien AG im Jahresbericht von WAS.

Die WAS Immobilien AG wird nach Vorliegen der Bauabrechnung Neubau «Eichhof West» aufgelöst. Der Prozess der Liquidation wird voraussichtlich Ende 2026, spätestens aber im ersten Quartal 2027 gestartet. Zuständig für die Liquidation ist WAS als Eigentümerin der WAS Immobilien AG. Mit der Liquidation der WAS Immobilien AG wird der VR WAS Immobilien AG aufgelöst.

Zu Frage 7: Welche Lehren zieht der Regierungsrat aus den Vorkommnissen für die anstehende Besetzung des WAS-Verwaltungsratspräsidiums?

Das GSD hat in den vergangenen Wochen das Anforderungsprofil des VR WAS im Generellen sowie des VRP im Speziellen geschärft. Bei der Rekrutierung des Verwaltungsratspräsidiums VRP wird ein Fokus gelegt auf die Themen Governance und Compliance, auf ein klares Rollenverständnis sowie strategischen Weitblick. Unser Rat wird als VRP keine aktuellen politischen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger oder ehemalige Regierungsratsmitglieder wählen.

Zu Frage 8: Auf Grund von welchen Kriterien wurde die Interimsleitung des WAS Verwaltungsrats ausgewählt? Ist die neue Leitung genug unabhängig?

Mit der Demission von Guido Graf als VRP WAS übernahm Urs Kneubühler aufgrund seiner Funktion als Vizepräsident des VR WAS die Leitung des VR WAS. Nach dem Rücktritt von Guido Graf als VRP WAS hat Urs Kneubühler in seiner Funktion als Vizepräsident des VR WAS eine ausserordentliche konstituierende Verwaltungsratssitzung einberufen. An dieser Sitzung vom 6. März 2026 gab Urs Kneubühler seinen Rücktritt aus dem VR WAS bekannt.

Im Rahmen der Konstituierung des VR WAS wählte der VR Martin Kaiser als neuen Vizepräsidenten. Seine Wahl erfolgte mit dem Auftrag, bzw. im Hinblick auf das Ziel, den VR WAS in der aktuellen Übergangsphase bis zur Wahl eines neuen Verwaltungsratspräsidiums und eines weiteren Mitglieds des Verwaltungsrates zu stabilisieren. Martin Kaiser leitet den VR WAS bis zur Wahl eines neuen Verwaltungsratspräsidiums.

Zu Frage 9: Welche kurzfristigen Lehren zieht die Regierung für ihre Good Governance Praxis für ausgelagerte Einheiten? Welche Anpassungen müssen erfolgen?

Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat im Herbst 2025 eine Vernehmlassung zur Aktualisierung von Unvereinbarkeiten in Behörden und rechtlich selbstständigen Organisationen durchgeführt. Wir prüfen zudem in Zusammenarbeit mit der Planungs- und Finanzkommission (PFK) Ihres Rates im Rahmen der Umsetzung der erheblich erklärten Motion von Bossart Rolf namens der Aufsichts- und Kontrollkommission (AKK) über die Vermeidung von Doppelrollen im Beteiligungscontrolling (M 280 vom 21. Oktober 2024) nebst dem Umgang mit Doppelrollen auch die Einsitznahme von Mitgliedern unseres Rates und der Verwaltung in strategische Organe von Beteiligungen. Auch die Ergebnisse der formellen Untersuchung werden dabei berücksichtigt.