



**Stadt  
Luzern**

Stadtrat

## **Bericht und Antrag**

an den Grossen Stadtrat von Luzern  
vom 14. Oktober 2020 (StB 668)

B+A 33/2020

## **Baubewilligungsverfahren beschleunigen**

- **Sonderkredit für Massnahmenkatalog**
- **Nachtragskredit zum Budget 2021**

**Vom Grossen Stadtrat  
mit einer Protokollbemerkung  
beschlossen  
am 17. Dezember 2020.  
(Definitiver Beschluss des Grossen Stadt-  
rates am Schluss dieses Dokuments)**

## Bezug zur Gemeindestrategie 2019–2028 und zum Legislaturprogramm 2019–2021

### Strategische Schwerpunkte gemäss Gemeindestrategie

- **Digitale Transformation vorantreiben**  
Leitsatz: Die Stadt Luzern ist in der Schweiz im Bereich der digitalen Transformation wegweisend.
- **Attraktiven Wirtschaftsstandort und Tourismusdestination weiterentwickeln**  
Leitsatz: Luzern hat als Wirtschaftsstandort eine grosse Anziehungskraft. Ein breiter Branchenmix und ein hoher Anteil an KMU sind die Basis für eine stabile, krisenresistente Wirtschaftsstruktur. Diese Stärken will die Stadt Luzern für die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts halten und weiterentwickeln.
- **Sorgsamen Umgang mit den Lebensgrundlagen pflegen**  
Leitsatz: Die Stadt Luzern und ihre Bewohnerinnen und Bewohner sorgen dafür, dass die Lebensgrundlagen für Menschen, Tiere und Pflanzen erhalten bleiben.

### Legislaturgrundsätze und -ziele gemäss Legislaturprogramm

#### Allgemeine Verwaltung

##### Legislaturgrundsatz L1

Die Stadt Luzern ist eine innovative und verlässliche Partnerin der Gemeinwesen und Organisationen in Agglomeration, Region, Kanton und darüber hinaus.

##### Legislaturziel Z2.1

Die Dienstleistungen der Stadt Luzern sind digital, einfach, sicher, transparent und personalisiert auf einem Kundenportal verfügbar und auf die verschiedenen Zielgruppen abgestimmt.

##### Legislaturgrundsatz L4

Die Stadt Luzern lebt eine hohe Kundenorientierung, Informations-, Dialog- und Partizipationskultur.

#### Öffentliche Ordnung und Sicherheit

##### Legislaturgrundsatz L5

Die Stadt Luzern arbeitet mit den Nachbargemeinden und weiteren Staatsebenen im Hinblick auf eine lebendige und sichere Stadtregion konstruktiv zusammen.

#### Volkswirtschaft

##### Legislaturziel Z22.1

Die Stadt Luzern setzt sich für verlässliche Rahmenbedingungen für bestehende und neue Unternehmen ein. Sie pflegt und fördert gute Beziehungen zu ansässigen Unternehmen und zu den Wirtschaftsverbänden.

## Übersicht

Das Baubewilligungsverfahren in der Stadt Luzern dauert zu lange. Seit Jahren können die kantonal vorgegebenen Fristen nicht eingehalten werden. Der Stadtrat will diese unbefriedigende Situation lösen und das Baubewilligungsverfahren dauerhaft und essenziell beschleunigen. Damit soll der Wirtschaftsstandort Luzern gestärkt werden, und die Kundinnen und Kunden sollen von einer effizienteren Dienstleistung profitieren, ohne auf die bewährte Qualität bei der Begleitung ihres Projekts verzichten zu müssen.

Den Anstoss für den vorliegenden Bericht und Antrag gab die Motion 218, Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Urs Zimmermann namens der SVP-Fraktion und Andreas Felder namens der CVP-Fraktion vom 2. Juli 2018: «Baugesuche rascher behandeln». Im Vorstoss wurde die Nichteinhaltung der kantonalen Fristen kritisiert und insbesondere gefordert, die aktuelle Praxis bei den Schlusskontrollen sowie die Ausfertigung von Baubewilligungen mit Auflagen zu prüfen. Der Stadtrat hat daraufhin den Prozess, die Organisation sowie die Kultur, Führung und Kommunikation in der Dienstabteilung Städtebau und den weiteren involvierten Stellen untersuchen lassen. In der Analysephase wurden interne und externe Anspruchsgruppen zu Workshops eingeladen, eine Mitarbeitendenumfrage durchgeführt, die wichtigsten Eckdaten des Prozesses mit anderen Städten verglichen und die Entwicklung von zentralen Kennzahlen ausgewertet. Das Projektteam wurde in Methodik und Vorgehen extern unterstützt, und zusätzlich nahmen zwei verschiedene Fachpersonen als unabhängige Beobachter an den Workshops teil und brachten eine kritische Aussensicht in das Projekt ein.

Die wichtigsten Erkenntnisse aus der Analysephase sind:

- Kennzahlen: Seit 2010 wurden durchschnittlich rund 500 Gesuche pro Jahr mit einem Bauvolumen von 500 Mio. Franken bewilligt. Diese Zahlen haben sich gegenüber dem Jahr 2000 mehr als verdoppelt. In derselben Zeit sind die personellen Ressourcen nur minimal gestiegen. Die Fristen gemäss kantonomer Planungs- und Bauverordnung vom 29. Oktober 2013 (PBV; SRL Nr. 736) wurden in den letzten 20 Jahren nie vollständig eingehalten. Es hat sich zudem gezeigt, dass die angewandte Messweise nicht in allen Teilen den kantonalen Vorgaben entspricht und Anpassungen nötig sind.
- Zusätzliche Aufgaben: Die Regelungsdichte im Planungs-, Bau- und Umweltbereich nahm stark zu. Der höhere Aufwand pro Gesuch und zusätzliche Aufgaben, die von der Dienstabteilung Städtebau übernommen wurden (z. B. Pflege des Gebäude- und Wohnungsregisters), haben die Effizienzsteigerungen der letzten Jahre immer wieder zunichtegemacht.
- Städtevergleich: Die vorgegebenen Fristen können auch in den Städten Winterthur, St. Gallen, Kriens und in der Gemeinde Emmen kaum oder nur teilweise eingehalten werden. Es zeigt sich, dass die mangelnde Qualität der eingereichten Gesuche und die zunehmende Regelungsdichte für alle eine Herausforderung darstellen. Anders als in Luzern arbeiten die grösseren Verwaltungen eher mit Spezialistenteams in den einzelnen Phasen des Bewilligungsverfahrens, und die juristische Unterstützung ist höher.
- Prozess: Der 2016 eingeführte Prozess mit der Software GemDat/Rubin hat sich grundsätzlich bewährt. Grösste Schwachstelle im Prozess ist, dass das Verfahren nicht durchgehend digital geführt werden kann. Weiter sind technische Anpassungen am System sowie eine Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nötig.

- Organisation: Aktuell begleitet eine Fachperson ein Projekt von der Beratung über das eigentliche Bewilligungsverfahren bis zur Kontrolle (Generalistenteam). Die Analyse hat gezeigt, dass mit zwei Spezialistentams für Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle eine Effizienzsteigerung möglich ist. Gleichzeitig müssen Nadelöhre im Prozess beim Team der Zentralen Dienste der Dienstabteilung Städtebau und bei der Dienstabteilung Umweltschutz beseitigt werden. Zudem braucht es mehr juristische Unterstützung im gesamten Prozess, und es gilt rund 800 pendente Geschäfte abzubauen.
- Kultur, Führung und Kommunikation: Heute fehlen einheitliche Ziel- und Fristvorgaben sowie ein aktives Prozessmanagement. Weiter zeigt sich Optimierungsbedarf beim Webauftritt. Ein Problempunkt ist ausserdem die ständige Erreichbarkeit der Mitarbeitenden, was laufend zu Unterbrüchen beim konzentrierten Arbeiten führt.

Abgeleitet aus der Analyse wurden sieben Handlungsfelder definiert und Ziele dazu festgelegt. Übergeordnetes Ziel ist es, die Gesamtperformance nachhaltig und massgeblich zu steigern, ohne dass sich wiederum viele pendente Geschäfte anhäufen. Eine vollständige Erreichung der kantonal vorgegebenen Fristen scheint dabei jedoch nicht realistisch. Demnach müssten gemäss kantonaler Planungs- und Bauverordnung (PBV) 80 Prozent der Gesuche im ordentlichen Verfahren innerhalb von 40 Tagen und 80 Prozent der Gesuche im vereinfachten Verfahren innerhalb von 25 Tagen abgeschlossen sein. Angestrebt wird, im ordentlichen Verfahren 60 Prozent der Gesuche innerhalb der geltenden Frist von 40 Arbeitstagen abzuschliessen, 80 Prozent innerhalb von drei Monaten und 100 Prozent innerhalb von neun Monaten. Im vereinfachten Verfahren sollen 90 Prozent aller Gesuche innerhalb der gesetzlichen Frist von 25 Arbeitstagen erledigt werden und 100 Prozent innerhalb von drei Monaten (siehe Kapitel 8).

Um diese ambitiösen Ziele zu erreichen und gleichzeitig die hohe inhaltliche Qualität beizubehalten und die prozedurale Qualität zu erhöhen, wurden insgesamt 15 Massnahmen erarbeitet. Sie sollen 2021 und 2022 umgesetzt werden. Der Grosse Stadtrat wird 2024 in einem Controllingbericht über die Wirkung der Massnahmen orientiert. Für die Umsetzung des Massnahmenkatalogs beantragt der Stadtrat einen Sonderkredit von 4,696 Mio. Franken und einen Nachtragskredit zum Budget 2021 von Fr. 413'400.–. Weiter wird die Motion 218 zur Abschreibung beantragt.

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite</b>
<b>1 Ziele des Stadtrates</b>	<b>8</b>
<b>2 Einleitung</b>	<b>9</b>
<b>3 Methodisches Vorgehen</b>	<b>10</b>
3.1 Systematisierung der gesetzlichen und statistischen Grundlagen	10
3.2 Städtevergleich	10
3.3 Workshops	11
3.4 Stärken-Schwächen-Analyse	11
3.5 Befragung der Mitarbeitenden	11
3.6 Aussensicht	11
<b>4 Ausgangslage</b>	<b>12</b>
4.1 Normativer Rahmen	12
4.2 Dienstabteilung Städtebau	14
4.2.1 Bereich Baugesuche, Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess	14
4.2.2 Ressourcen	14
4.3 Baubewilligungsverfahren	15
4.3.1 Beratung	15
4.3.2 Bewilligungsverfahren	16
4.3.3 Kontrolle	18
4.3.4 Einsprachen und Beschwerden	18
<b>5 Analyse</b>	<b>19</b>
5.1 Kennzahlen	19
5.1.1 Bauentscheide und Bauvolumen	20
5.1.2 Erfüllungsgrad (Performance) und Effizienzsteigerung	21
5.1.3 Gebührenertrag	22
5.2 Zusätzliche Aufgaben	23
5.2.1 Neue und veränderte gesetzliche Regelungen	23
5.2.2 Gebäude- und Wohnungsregister (GWR)	23
5.3 Städtevergleich	23
5.3.1 Städtemonitoring 2018 von Avenir Suisse	23
5.3.2 Städtevergleich Luzern mit Winterthur, St. Gallen, Kriens und Emmen	24
5.4 Kundensicht	25

5.5	Prozess	27
5.5.1	Stärken und Schwächen	27
5.5.2	Fristvorgaben und Fristenberechnung	30
5.5.3	Digitaler Prozess	32
5.5.4	GemDat/Rubin: Systemanpassungen	33
5.5.5	GemDat/Rubin: Schulung in Prozessführung	34
5.5.6	Bauausschreibungen (öffentliche Planaufgabe) online	34
5.6	Organisation	35
5.6.1	Generalistenteam vs. Spezialistenteam	35
5.6.2	Team Zentrale Dienste	38
5.6.3	Pendente Geschäfte	39
5.6.4	Fachstellen	39
5.6.5	Fachstellen Kanton Luzern	40
5.6.6	Juristische Unterstützung	41
5.7	Kultur, Führung und Kommunikation	42
5.7.1	Kultur und Führung	43
5.7.2	Webauftritt	43
5.7.3	Erreichbarkeit	44
<b>6</b>	<b>Aussensicht</b>	<b>45</b>
6.1	Daniel Deicher	45
6.2	Andreas Moser	46
<b>7</b>	<b>Qualität der Baubewilligungen</b>	<b>47</b>
<b>8</b>	<b>Handlungsfelder und Ziele</b>	<b>48</b>
<b>9</b>	<b>Massnahmen</b>	<b>51</b>
9.1	M1 Fristenberechnung und Anwendung anpassen	53
9.2	M2 Anpassung Controllingmöglichkeiten GemDat/Rubin	54
9.3	M3 Schulung Mitarbeitende: GemDat/Rubin	55
9.4	M4 Neue Schnittstelle GemDat/Rubin – eBAGE	56
9.5	M5 Pendente Geschäfte abbauen	57
9.6	M6 Schulung Führungskräfte: Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling	58
9.7	M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement	59
9.8	M8 Neuorganisation Erreichbarkeit	60
9.9	M9 Webauftritt überarbeiten und Planaufgabe online	61

9.10 M10 Ressourcen Team Zentrale Dienste	62
9.11 M11 Infrastruktur	64
9.12 M12 Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle	65
9.13 M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle	66
9.14 M14 Ressourcen Rechtsdienst für Baubewilligungsverfahren	67
9.15 M15 Ressourcen Dienstabteilung Umweltschutz	68
<b>10 Wirkung und Controlling</b>	<b>69</b>
<b>11 Motion 218</b>	<b>70</b>
<b>12 Berechnung Gesamtbetrag</b>	<b>70</b>
12.1 Gesamtbetrag	70
<b>13 Nachtragskredit</b>	<b>71</b>
13.1 Zusätzlicher Kreditbedarf	71
13.2 Ursachen	72
13.3 Geprüfte Kompensationen	72
<b>14 Kreditrecht und zu belastendes Konto</b>	<b>72</b>
<b>15 Antrag</b>	<b>74</b>

## **Der Stadtrat von Luzern an den Grossen Stadtrat von Luzern**

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

### **1 Ziele des Stadtrates**

Die Bautätigkeit ist ein wichtiger Wirtschaftsfaktor für den Standort Luzern. Ohne Baubewilligung keine Bautätigkeit. Für den Stadtrat ist deshalb eine kompetente und rasche Prüfung von Bauprojekten essenziell. Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag will der Stadtrat aufzeigen, wie die seit Jahrzehnten unbefriedigende Situation im Baubewilligungsverfahren substanziell und anhaltend verbessert werden kann.

Der Stadtrat hat sich zum Ziel gesetzt, dass die Bearbeitungsfristen generell – und besonders bei den vereinfachten Verfahren – substanziell beschleunigt werden. In Zukunft sollen die gemäss Planungs- und Bauverordnung des Kantons Luzern vom 29. Oktober 2013 (PBV; SRL Nr. 736) definierten Fristen besser erreicht werden. Konkret sollen 90 Prozent der Baugesuche im vereinfachten Verfahren innerhalb der vorgegebenen 25 Arbeitstage abgeschlossen werden und mindestens 60 Prozent der Baugesuche im ordentlichen Verfahren innerhalb von 40 Arbeitstagen. Zudem sollen die pendenten Geschäfte innerhalb eines Jahres abgebaut werden.

Der Stadtrat will dabei die bestehende hohe Qualität des Baubewilligungsverfahrens erhalten. Qualität bedeutet für den Stadtrat, dass jedes Gesuch im Vollzug den gesetzlichen Vorgaben entspricht und mit der gebotenen Sorgfalt geprüft und bearbeitet wird. Dabei soll die Expertise unterschiedlicher Fachstellen adäquat berücksichtigt werden. Ebenso besteht der Anspruch, dass gerichtliche Entscheide zu 90 Prozent zugunsten der Baubewilligungsbehörde erfolgen.

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag zeigt der Stadtrat auf, wie das Baubewilligungsverfahren analysiert und wie aus den Ergebnissen der Analyse gesamthaft 15 Massnahmen abgeleitet wurden. Dem Stadtrat war dabei wichtig, dass in die Analyse auch die spezifische Sicht der Kundinnen und Kunden einfließt und dass das Projekt durch eine unabhängige und fachspezifische Aussen-sicht begleitet wurde.

Der Stadtrat ist überzeugt, dass mit den vorgeschlagenen 15 Massnahmen das gesamte Baubewilligungsverfahren optimiert und dauerhaft beschleunigt werden kann. Das breite Massnahmenpaket betrifft unterschiedliche Themen. Wichtig ist dem Stadtrat schliesslich, dass erstmals nach drei Jahren die Wirksamkeit der Massnahmen evaluiert wird. Dazu wird er einen Controllingbericht erstellen.



## 2 Einleitung

Die Problematik der langen Verfahrensdauer bis zur Erteilung einer Baubewilligung ist seit Längerem bekannt. Die Planungs- und Bauverordnung des Kantons Luzern gibt vor, dass im vereinfachten Baubewilligungsverfahren (VV) 80 Prozent der Baugesuche im Jahr innert 25 Arbeitstagen abzuschliessen sind und im ordentlichen Baubewilligungsverfahren (OV) 80 Prozent der Fälle innert 40 Arbeitstagen. Diese Vorgaben konnten nie eingehalten werden. Bis 2017 ist es gelungen, die Fristen in etwa 60 Prozent der Fälle im VV bzw. 40 Prozent der Fälle im OV relativ konstant einzuhalten. Ab 2018 hat sich der Erfüllungsgrad verschlechtert, und 2019 lagen die Werte bei 49 Prozent beim VV bzw. 28 Prozent beim OV.

In der Stadt Luzern wurden in den letzten Jahren jeweils etwa 500 Baugesuche pro Jahr eingereicht und erledigt. Es wird ein Bauvolumen von zirka 500 Mio. Franken pro Jahr bewilligt. Diese Zahlen haben sich gegenüber dem Jahr 2000 mehr als verdoppelt; damals wurden 208 Bauentscheide getroffen und ein Bauvolumen von 210 Mio. Franken bewilligt. Die personellen Ressourcen zur Prüfung der Baugesuche wurden in derselben Zeit nur minimal erhöht.

In den vergangenen Jahren wurden im Bereich Baugesuche (Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess 512.1) laufend Prozesse optimiert und organisatorische Massnahmen vorgenommen. So wurde z. B. die Kompetenz zur Entscheidung über Baugesuche vom Stadtrat an die Vorsteherin der Baudirektion delegiert. Die getroffenen Optimierungsmassnahmen haben zu einer Effizienzsteigerung um den Faktor zwei geführt, es werden heute gegenüber 2003 doppelt so viele Baugesuche pro 100%-Stelle bearbeitet. Eine nachhaltige Beschleunigung wurde aber nicht erreicht. Die Gründe für die lange Bearbeitungsdauer sind vielschichtig. Im Wesentlichen haben die Verdoppelung der Fallzahlen seit 2000 und der zusätzliche Bearbeitungsaufwand, resultierend aus der Summe aller neuen und veränderten gesetzlichen Anforderungen und vieler zusätzlicher Aufgaben, zur langen Bearbeitungsdauer geführt. Konsequenz war, dass die Zahl unerledigter, weil nicht prioritär behandelter Geschäfte in den letzten Jahren stark angestiegen ist. Auch das breit angelegte Change- und IT-Projekt «eBaugesuch Luzern» mit der erfolgreichen Einführung der intern digitalen Bearbeitung der Baugesuche 2016 konnte diesen Trend nicht aufhalten. Die Unzufriedenheit der Kundinnen und Kunden machte sich aufgrund langer Bearbeitungsfristen bemerkbar. Der Druck auf die Mitarbeitenden nahm dadurch stetig zu und führte zu Überlastungssituationen in der Dienstabteilung Städtebau als Leitbehörde im kommunalen Baubewilligungsverfahren. Ab 2018 hat sich die Situation aufgrund verschiedener personeller Wechsel und krankheitsbedingter Ausfälle im Bereich Baugesuche zusätzlich verschärft.

Zur unbefriedigenden Situation mit dem langen Baubewilligungsverfahren wurde in verschiedenen politischen Vorstössen Stellung genommen (vgl. Interpellation 464, Markus Mächler namens der CVP-Fraktion vom 3. Dezember 2008: «Top-Leistungen in der Verwaltung, heute und morgen!», und Interpellation 172, Jules Gut namens der GLP-Fraktion vom 16. März 2011: «Dauer von Baubewilligungsverfahren»). Zuletzt wurde das Thema in der Motion 218, Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Urs Zimmermann namens der SVP-Fraktion und Andreas Felder namens der CVP-Fraktion vom 2. Juli 2018: «Baugesuche rascher behandeln», aufgenommen. Darin werden die Nichteinhaltung der kantonalen Fristvorga-

ben sowie die aktuelle Praxis bei den Schlusskontrollen kritisiert, und es wird gefordert, beispielsweise die Ausfertigung von Baubewilligungen mit Auflagen zu prüfen. Die Motion 218 wurde am 31. Januar 2019 überwiesen, und der Stadtrat hat in Aussicht gestellt, dem Parlament eine umfassende Analyse mit externer Unterstützung und einen Massnahmenkatalog mit Vorschlägen zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens vorzulegen.

Der Stadtrat hat daraufhin die Dienstabteilung Städtebau beauftragt, Prozess, Organisation sowie Führung und Kultur im Bereich Baugesuche zu analysieren und beteiligte Fachstellen einzubeziehen. Basierend auf der Analyse sollten konkrete Massnahmen identifiziert werden, damit das Baubewilligungsverfahren nachhaltig beschleunigt werden kann.

### **3 Methodisches Vorgehen**

Das Projekt zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens umfasste verschiedene Phasen. Die erste Phase beinhaltete die Erarbeitung der Grundlagen und den Städtevergleich. In der zweiten Phase fanden vertiefte Analysen zu Prozess, Organisation sowie Kultur, Führung und Kommunikation statt. In der dritten Phase wurden die Ergebnisse und Erkenntnisse der Analyse in sieben Handlungsfeldern auf den Ebenen der Prozesse, der technischen Infrastruktur, der Organisation, der Ressourcen und der Führungs- und Teamkultur vertieft. Daraus wurden konkrete Handlungsziele abgeleitet, die Kosten erhoben, ein Gesamtpaket von 15 Massnahmen und das Controlling definiert. Das methodische Vorgehen beinhaltete unterschiedliche Ansätze, die nachfolgend kurz umschrieben werden.

#### **3.1 Systematisierung der gesetzlichen und statistischen Grundlagen**

Zuerst wurde eine Auslegeordnung aller relevanten gesetzlichen Grundlagen vorgenommen. Dabei wurde auch die Entwicklung der gesetzlichen Grundlagen über die vergangenen 20 Jahre erfasst. Ebenso wurde die Anwendung und die Interpretation der gesetzlichen Grundlagen diskutiert. Zudem wurden die statistischen Grundlagen aufgearbeitet.

#### **3.2 Städtevergleich**

Für den Städtevergleich wurden die drei Städte Winterthur, St. Gallen, Kriens und die Gemeinde Emmen mit einem Fragebogen und zusätzlich persönlich oder telefonisch befragt. Ebenso wurden die Aussagen des Städtemonitorings 2018 von Avenir Suisse analysiert und die Vergleichbarkeit der Städte diskutiert.

### **3.3 Workshops**

In insgesamt sieben Workshops wurden die Fragestellungen zu Organisation, Prozess sowie Kultur, Führung und Kommunikation bearbeitet. In den Workshops nahm das Projektteam teil, und je nach Thema wurden weitere Personen beigezogen: Kundinnen und Kunden, externe Fachleute (vgl. Aussensicht), Vertretungen von internen und externen Fachstellen, der Stab Baudirektion sowie die Personalbereichsleitung. Zusätzlich wurden verschiedene Interviews z. B. mit einer Vertretung des Kantons geführt.

### **3.4 Stärken-Schwächen-Analyse**

Das Projektteam hat zusammen mit der Aussensicht eine Stärken-Schwächen-Analyse des gesamten Baubewilligungsprozesses durchgeführt. Basis der Analyse waren Erfahrungen der Mitarbeitenden sowie der Kundinnen und Kunden. Dabei wurde eine Bewertung der vorhandenen organisatorischen und prozeduralen Gegebenheiten vorgenommen, um die Schlüsselanforderungen im Hinblick auf eine effiziente Abwicklung des gesamten Prozesses zu identifizieren.

### **3.5 Befragung der Mitarbeitenden**

Für die vertiefte Analyse der «weichen Faktoren» wurde eine anonyme Befragung bei allen Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau und bei den städtischen Fachstellen im Baubewilligungsverfahren durchgeführt. Damit konnten die Befindlichkeit, das Wissen und die Erfahrung aller Beteiligten im Baubewilligungsverfahren abgeholt werden.

### **3.6 Aussensicht**

Drei externe Fachpersonen wurden verpflichtet, um zusätzlich eine kritische und unabhängige Sicht von aussen und aus verschiedenen Blickwinkeln auf das Projekt zu erhalten und um den Projektprozess zu unterstützen.

Daniel Deicher, Deicher|Kopp Kommunikation, Luzern, wurde als «Advocatus Diaboli» beigezogen, um eine generelle Aussensicht auf das Baubewilligungsverfahren in Luzern und insbesondere auf den Prozess, die Organisation und die Kultur im Bereich Baugesuche zu erhalten. Er überprüfte das Vorgehen und die Arbeit des Projektteams und führte Gespräche mit Beteiligten. Er nahm an allen Workshops als unabhängiger Beobachter und als kritische Stimme teil. Er erhielt Einsicht in sämtliche Projektunterlagen sowie alle für seinen Auftrag relevanten Dokumente.

Andreas Moser, TGS Architekten AG, Luzern, wurde hinzugezogen, um die Aussensicht fachspezifisch zu ergänzen. Er hatte die Aufgabe, das Projekt und die Inhalte aus Sicht des Planers und des Kunden im Baubewilligungsverfahren zu analysieren und insbesondere Hinweise auf Akzeptanz und Plausibilität des Vorgehens und der Massnahmen nach aussen einzubringen. Er nahm an

mehreren Workshops teil und erhielt Einsicht in sämtliche Projektunterlagen sowie alle für seinen Auftrag relevanten Dokumente.

Thomas Takacs, lic. oec. HSG, Kriens, unterstützte die Projektleitung und das Projektteam in der Organisation und Durchführung des Projektprozesses und der Workshops. Er lieferte Inhalte zu den verschiedenen Fragestellungen und der Methodik für das Vorgehen im Projekt. Er unterstützte die Projektleitung situativ als Coach und moderierte die Workshops.

## 4 Ausgangslage

Wer einen Neubau erstellen oder ein bestehendes Gebäude umbauen oder auch anders nutzen will, braucht dafür eine Baubewilligung. Um eine Baubewilligung zu erhalten, muss ein Baugesuch eingereicht werden. Der Kanton Luzern kennt ein vereinfachtes Verfahren (VV) und ein ordentliches Verfahren (OV). Der Unterschied liegt dabei zur Hauptsache in der Bekanntmachung der Gesuche. Im OV werden die Baugesuche öffentlich ausgeschrieben und liegen während 20 Tagen zur Einsicht auf. Im VV werden nur die betroffenen Anstösserinnen und Anstösser über das Baugesuch informiert, die Auflagefrist beträgt zehn Tage. Die Bewilligungsbehörde prüft im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens, ob das Bauvorhaben oder die Umnutzung den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Dabei berücksichtigt sie auch allfällige Einsprachen der vom Baugesuch Betroffenen. Entspricht ein Baugesuch den gesetzlichen Bestimmungen, haben die Gesuchstellenden ein Anrecht auf eine Baubewilligung.

### 4.1 Normativer Rahmen

Im Folgenden werden der normative Rahmen des Baubewilligungsverfahrens und die vorgegebenen Aufgaben der Baubewilligungsbehörde sowie die in der Motion 218 besonders erwähnten Themen der Baubewilligungen mit Auflagen und Baukontrollen erläutert.

#### **Baubewilligungsverfahren**

«Das als Grundsatzgesetz konzipierte Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG) beinhaltet sowohl baurechtliche als auch planungsrechtliche Elemente sowie Minimalvorschriften für das jeweils anzuwendende Verfahren.»<sup>1</sup> Auf der Basis des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) sind das Planungs- und Baugesetz des Kantons Luzern vom 7. März 1989 (PBG; SRL Nr. 735) und die Planungs- und Bauverordnung des Kantons Luzern vom 29. Oktober 2013 (PBV; SRL Nr. 736) für die kommunalen Behörden relevant. Sie definieren die Baubewilligungspflicht (§ 184 PBG, §§ 53 und 54 PBV), geben den formellen Rahmen für das Baubewilligungsverfahren vor (§§ 188–198 PBG, §§ 55–63 PBV) und bestimmen die Gemeinde als Leitbehörde (§ 192 PBG). Die Verordnung zum Reglement über die Organisation der Stadtverwaltung Luzern (Organisationsverordnung; sRSL 0.5.1.2) delegiert die Entscheide über Baugesuche

---

<sup>1</sup> Dr. iur. Mischa Berner, Dr. iur. Robert Walder (Hrsg.): Luzerner Planungs- und Baurecht, Stämpfli Verlag, Bern 2012, S. 2.

im ordentlichen und vereinfachten Verfahren an die Baudirektion (Art. 40 Organisationsverordnung).

Die Prüfung eines Baugesuches und dessen Entscheid sind eine hoheitliche Aufgabe und stellen nach der Richt- und Nutzungsplanung die dritte und letzte Stufe in der Umsetzung der Raumplanung dar: «Mit dem Baubewilligungsverfahren soll verhindert werden, dass raumplanungs- und baupolizeiwidrige Bauten erstellt werden.»<sup>2</sup> Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens hat die Baubewilligungsbehörde gemäss § 195 PBG zu prüfen, ob das Bauvorhaben den öffentlich-rechtlichen Bau- und Nutzungsvorschriften entspricht und ob das Baugrundstück erschlossen ist. Ist dies der Fall, ist die Baubewilligung zu erteilen.

### **Bewilligung mit Auflagen**

Die eigentliche Baubewilligung bestätigt, dass ein Bauvorhaben im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen steht. Ist dies nicht der Fall, ist die Baubewilligung gemäss § 195 PBG zu verweigern bzw. das Gesuch abzuweisen, sofern die Mängel nicht durch Auflagen und Bedingungen in der Baubewilligung behoben werden können. Das heisst aber nicht in jedem Fall, dass Gesuche, welche nicht bewilligungsfähig sind, mit der Verfügung von Nebenbestimmungen (Auflagen) geheilt werden können. Dies ist nur bei untergeordneten Mängeln möglich: «Die Verfügung von echten Nebenbestimmungen verfolgt das Ziel, dem gestellten Gesuch entsprechen zu können, anstatt es ohne zusätzliche Auflagen abweisen zu müssen. Damit sind Nebenbestimmungen eine mildere Alternative zur gänzlichen Abweisung des Gesuches. Ist das Gesuch nicht bewilligungsfähig, kann es aber auch nicht mit Nebenbestimmungen geheilt werden. Eine Heilung kommt nur bei untergeordneten Mängeln in Frage.»<sup>3</sup> Das heisst, dass der Spielraum in Bezug auf die Erteilung von «einfacheren» und damit allenfalls rascheren Baubewilligungen, dafür mit «grosszügigen» Auflagen, im Kanton Luzern aufgrund der aktuellen gesetzlichen Vorgaben stark eingeschränkt ist und deshalb keine Option für die Beschleunigung des Verfahrens darstellt.

### **Baukontrollen**

Mit der Erteilung einer Baubewilligung ist die hoheitliche Aufgabe der Gemeinde nicht beendet. § 203 PBG verpflichtet die Bauherrschaft, den Baufortschritt zu melden und die Baubewilligungsbehörde, dies zu kontrollieren: «Vielmehr hat die Baukontrolle während dem Bau und der gesamten Lebensdauer des Baus bzw. einer Nutzungsänderung zu erfolgen. Der Gemeinde kann indes nicht zugemutet werden, im Sinne einer Detektivarbeit Bauten in ihrem Hoheitsgebiet ständig zu kontrollieren, unabhängig davon, ob sich die Einrichtung im Bau befindet oder nicht.»<sup>4</sup> Auf die Handhabung der Baukontrollen wird in Kapitel 4.3.3 näher eingegangen.

---

<sup>2</sup> A.a.O., S. 26.

<sup>3</sup> A.a.O., S. 88.

<sup>4</sup> A.a.O., S. 348.

## 4.2 Dienstabteilung Städtebau

### 4.2.1 Bereich Baugesuche, Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess

Die Dienstabteilung Städtebau (SBA) ist Leitbehörde (nicht Bewilligungsbehörde) im Baubewilligungsverfahren. Als Kernaufgabe bearbeitet der Bereich Baugesuche (Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess 512.1) die zirka 500 neuen Baugesuche pro Jahr. Zudem sind die Mitarbeitenden des Bereichs für die Bewirtschaftung des eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) und die Begleitung und Kontrolle von Prozessen im Rahmen von Meldeverfahren wie Energiemeldungen (Heizungersatz), Solarmeldungen (Erstellung von Solaranlagen) und Abbruchmeldungen verantwortlich.

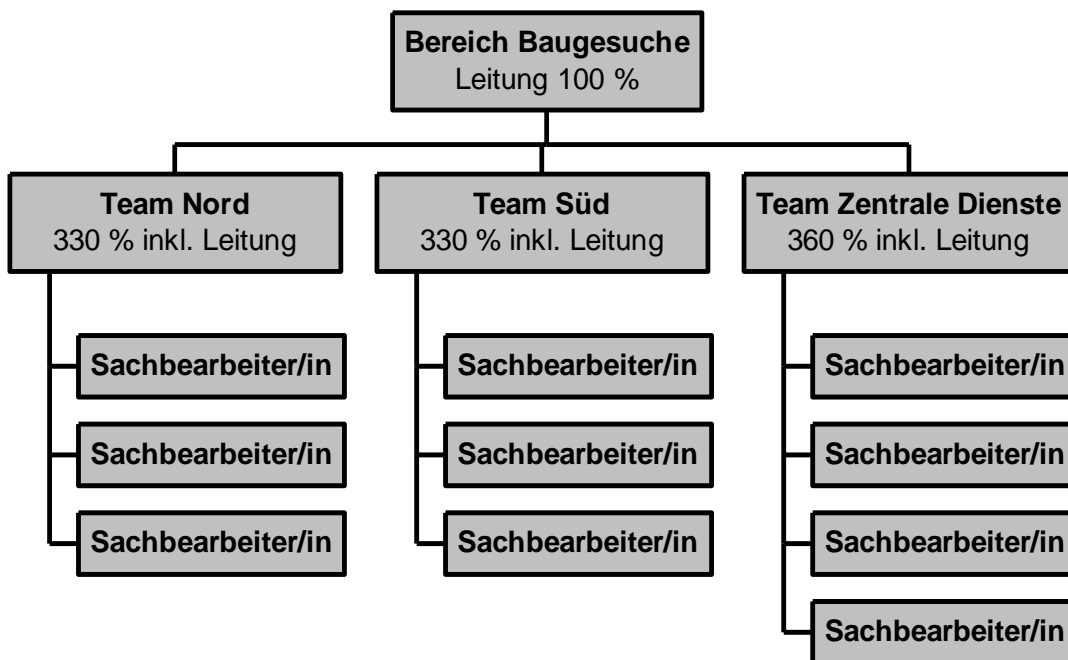


Abb. 1: Teilorganigramm Dienstabteilung Städtebau, Bereich Baugesuche 1.1.2020

### 4.2.2 Ressourcen

Für die Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess 512.1 stehen total 1'120 Stellenprozent (unbefristet) zur Verfügung. Nebst der Führung des Bereichs Baugesuche (100 Prozent) ist der Bereich Baugesuche aufgeteilt in die zwei Teams Nord und Süd mit acht Mitarbeitenden und insgesamt 660 Prozent und das Team Zentrale Dienste mit fünf Mitarbeitenden und insgesamt 360 Prozent.

#### Entwicklung Personalbestand

2009 betrug der Personalbestand 1'000 Stellenprozent. Mit der Fusion mit Littau 2010 wurde der Personalbestand um 50 Prozent erhöht. 2012 konnte eine befristete Stelle von 20 Prozent für die Bearbeitung der Objektdaten GWR in eine unbefristete Stelle umgewandelt werden. 2016 kamen zusätzliche 30 Prozent von der Stadtkanzlei dazu. Hier handelte es sich aber nicht um zusätzliche Ressourcen, sondern um die Verschiebung der Teilaufgabe Ausfertigung Entscheide von der Stadtkanzlei zum Städtebau. Mit der REO 2017 erhöhte sich der Gesamtbestand um 20 Prozent. Dies entspricht einer Zunahme der personellen Ressourcen für die Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess von 7,7 Prozent seit 2001, damals betrug der Personalbestand 1'040 Stellenprozent.

Mit Bericht und Antrag (B+A) 19/2020 vom 22. Mai 2020: «Sonder- und Nachtragskredite zum Budget 2020 aufgrund der Corona-Pandemie» stehen seit 1. Juli 2020 bis Ende 2020 zusätzlich 100 Stellenprozent für die Sachbearbeitung Baukontrollen und 100 Prozent für die Administrative Mitarbeit zur Verfügung. Zudem konnte damit eine Stelle Sachbearbeitung Baugesuche (Kündigung auf Ende Mai) für drei Monate zu 60 bzw. 40 Prozent verlängert werden.

### 4.3 Baubewilligungsverfahren

Der Baubewilligungsprozess wurde im Rahmen des Projekts «eBaugesuch Luzern» 2016 neu definiert. Der Prozess mit acht Teilprozessschritten gliedert sich in die drei Hauptphasen Beratung, Bewilligungsverfahren und Kontrolle. Für die Bearbeitungsdauer gemäss kantonalen Vorgaben ist nur die Phase Bewilligungsverfahren massgebend.

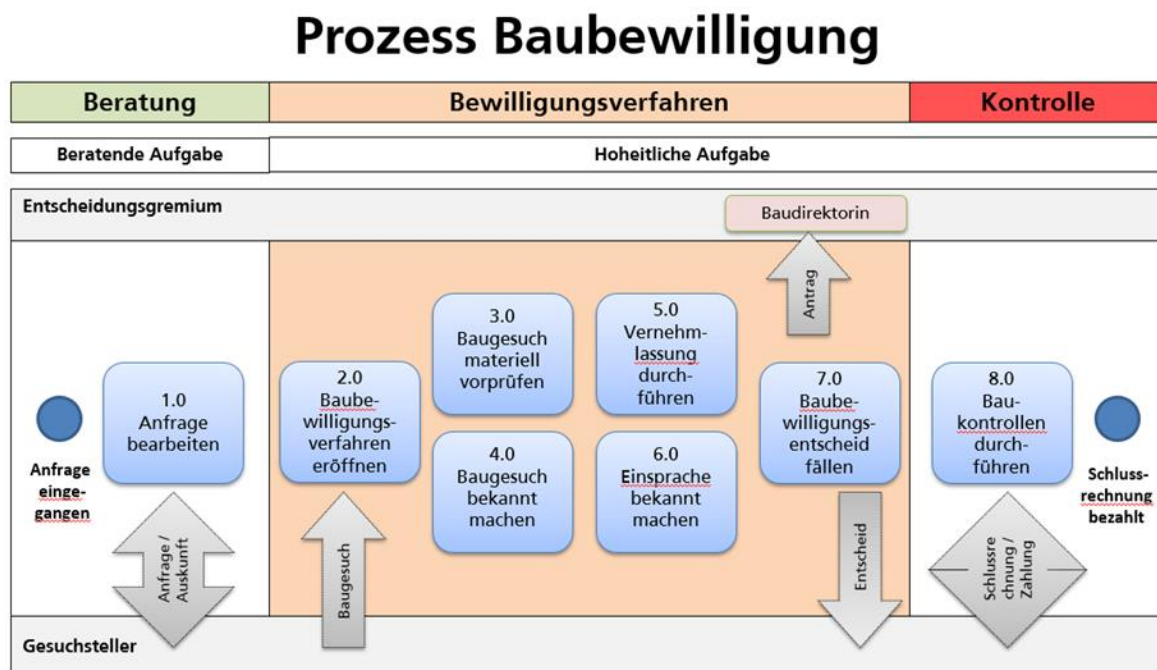


Abb. 2: Übersicht Baubewilligungsverfahren Stadt Luzern mit acht Teilschritten in drei Phasen

#### 4.3.1 Beratung

Der Kontakt mit den Gesuchstellenden beginnt in aller Regel weit vor dem Start des eigentlichen Baubewilligungsverfahrens mit der Erstanfrage beim Bereich Baugesuche (Prozessschritt 1.0 Anfrage bearbeiten). Es erfolgt eine umfangreiche und intensive Beratung bis zur Einreichung des Baugesuches. Diese Phase macht rund 50 Prozent des gesamten Arbeitsaufwands im Bereich Baugesuche aus. Es werden praktisch keine Baugesuche mehr eingereicht, welche nicht vorbesprochen sind. Die Spannweite in diesem Prozessschritt reicht von kurzen telefonischen Auskünften bis zu umfangreichen Vorabklärungen mit den relevanten Fachstellen, was schon fast einem vorgelagerten Bewilligungsprozess entsprechen kann. Hinzu kommen baurechtliche Begleitungen in Wettbewerbsverfahren und in anderen Planungsverfahren (z. B. Gestaltungspläne) oder die Unterstützung anderer Dienstabteilungen. Dieser Teilprozess gehört zwar nicht zu den hoheitlichen

Aufgaben im Baubewilligungsverfahren, bildet aber die unverzichtbare Grundlage für den nachfolgenden Bewilligungsprozess sowohl für die Gesuchstellenden wie die Behörden.

Hauptziel der Vorberatung ist es, die grundsätzliche Bewilligungsfähigkeit eines Bauprojekts vor der Baueingabe sicherzustellen. Unabhängig von der Grösse eines Bauvorhabens sollen mit zunehmender Verbindlichkeit alle möglichen Themen und Problempunkte aufgezeigt und die Gesuchstellenden in der Suche nach Lösungen unterstützt werden. Dies entspricht dem üblicherweise iterativen Vorgehen in einem Bauplanungsprozess, welcher bei der ersten Anfrage oft erst der SIA-Phase «Studium von Lösungsmöglichkeiten» entspricht und bis zur Baueingabe zum eigentlichen Baueingabeprojekt wird.

### 4.3.2 Bewilligungsverfahren

In der Phase Baubewilligungsverfahren erfolgt als erstes die formelle Prüfung der Gesuchsunterlagen (Prozessschritt 2.0) durch das Team der Zentralen Dienste. Danach finden parallel die materielle Prüfung (Prozessschritt 3.0) durch die Teams Nord und Süd und die Bauausschreibung und öffentliche Auflage (Prozessschritt 4.0) durch das Team Zentrale Dienste statt. Bei der Vernehmlassung (Prozessschritt 5.0) laden die Teams Nord und Süd die Fachstellen von Stadt, Kanton, Bund und externe Stellen zur Stellungnahme ein, und es findet der Schriftenwechsel bei Einsprachen statt (Prozessschritt 6.0 durch Team Zentrale Dienste). Beim «Vernehmlassungsweg kurz» wird den Fachstellen gleich der vorbereitete Entscheid zur Orientierung vorgelegt. Diese müssen sich dann aktiv melden, wenn sie sich einbringen wollen. Liegen die Vernehmlassungsantworten vor und sind die Verhandlungen zwischen Einsprechenden und Gesuchstellenden (ohne Beteiligung der Leitbehörde) abgeschlossen, kann der Bauentscheid erarbeitet werden (Prozessschritt 7.0 durch die Teams Nord und Süd). Die Erteilung der Bewilligung erfolgt durch die Baudirektorin, das vorgängige Lektorat der Entscheide erfolgt durch das Team Zentrale Dienste und den Rechtsdienst des Stabs der Baudirektion. Die Bearbeitung der Prozessschritte 2.0 bis 7.0 macht zirka 30 Prozent des gesamten Arbeitsaufwands im Bereich Baugesuche aus.

Die folgende Abbildung listet die Fachthemen/Fachstellen bei Stadt, Kanton und Externen auf und zeigt bei wie vielen Baugesuchen diese zu Vernehmlassungen (Prozessschritt 5.0) eingeladen werden.

Fachstelle / Organisation		Einbezug Fachthema in Vernehmlassungen				
Fachthema		<20 %	20-40 %	40-60 %	60-80 %	>80 %
<b>Stadt</b>						
<b>Tiefbauamt (TBA)</b>						
	Strasseninspektorat/Mobilität					X
	Baukoordination/Werke					X
	Siedlungsentwässerung			X		
	Bäume	X				
	Naturgefahren	X				
	Werkdienst/Entsorgung	X				
<b>Umweltschutz (UWS)</b>						
	Technischer Umweltschutz					X
	Natur- und Landschaftsschutz			X		
	Stadttiere		X			
	Mobilfunk		X			



Fachstelle / Organisation					
Fachthema	Einbezug Fachthema in Vernehmlassungen				
	<20 %	20–40 %	40–60 %	60–80 %	>80 %
Luftreinhaltung	X				
<b>Stadtraum und Veranstaltungen (STAV)</b>					
Benutzung öffentlicher Grund	X				
<b>Stab Sozial- und Sicherheitsdirektion (SSOSID)</b>					
Sicherheit	X				
<b>Feuerwehr (FW)</b>					
Brandschutz				X	
<b>Stadtplanung</b>					
Gestaltung öffentlicher Raum	X				
Stadtplanung	X				
<b>Städtebau</b>					
Architektur/Städtebau					X
Denkmalpflege/Kulturgüterschutz			X		
<b>Geoinformationszentrum</b>					
Vermessung				X	
Gebäudeadressierung	X				
<b>Korporation</b>					
Stadtwald	X				
<b>Kanton</b>					
<b>Raum und Wirtschaft (rawi)</b>					
Koordinationszentrale				X	
Bauen ausserhalb Bauzone	X				
Gewässer	X				
<b>Landwirtschaft und Wald (lawa)</b>					
Wald	X				
<b>Umwelt und Energie (uwe)</b>					
Technischer Umweltschutz	X				
<b>Verkehr und Infrastruktur (vif)</b>					
Verkehr (Kantonsstrassen/Nationalstrassen)	X				
<b>Hochschulbildung und Kultur</b>					
Denkmalpflege		X			
Archäologie	X				
<b>Luzerner Polizei</b>					
Gastgewerbe	X				
Sexgewerbe	X				
<b>Militär, Zivilschutz und Justizvollzug (MZJ)</b>					
Zivilschutz	X				
<b>Lebensmittelkontrolle und Verbraucherschutz</b>					
Lebensmittelkontrolle	X				
<b>Externe</b>					
<b>Gebäudeversicherung (GVL)</b>					
Brandschutz			X		
Naturgefahren	X				
<b>Wirtschaft Arbeit Soziales (WAS)</b>					
Gesundheitsschutz/Arbeitssicherheit	X				
<b>Hindernisfrei Bauen Luzern (HBLU)</b>					
Hindernisfrei Bauen		X			
<b>SBB</b>					
Eisenbahn	X				

Abb. 3: In die Vernehmlassung involvierte Fachstellen von Stadt, Kanton und Externen, mit %-Anteilen bezogen auf die Anzahl Baugesuche

### **4.3.3 Kontrolle**

Ebenfalls zu den hoheitlichen Aufgaben des Bereichs Baugesuche gehören die Kontrollen (Prozessschritt 8.0), die zirka 20 Prozent des Gesamtaufwands ausmachen. Die Teams Nord und Süd überprüfen die verfügbaren Bedingungen und Auflagen während des Bauprozesses (allenfalls unter Bezug der Fachstellen). Nach Fertigstellung wird in der Schlussabnahme die Übereinstimmung der Ausführung und der Nutzung des fertig gestellten Bauvorhabens mit der Baubewilligung überprüft. Erst nach erfolgter Schlusskontrolle wird die abschliessende Gebührenrechnung gestellt und das Geschäft abgeschlossen. Es folgt der interne Archivierungsprozess, der mit der Übergabe der Akten ans Stadtarchiv endet.

### **4.3.4 Einsprachen und Beschwerden**

Gegen 20 bis 25 Prozent der Gesuche im ordentlichen Verfahren und 5 bis 10 Prozent der Gesuche im vereinfachten Verfahren wird Einsprache erhoben. Die Handlungshoheit im Einspracheverfahren liegt bei den Gesuchstellenden und den Einsprechenden. Die Leitbehörde ist nicht direkt involviert und führt im Gegensatz zum Gestaltungsplanverfahren auch keine Einspracheverhandlungen durch. Der Bereich Baugesuche macht die Einsprachen den Gesuchstellenden bekannt und führt den Schriftenwechsel durch. Sind die Verhandlungen abgeschlossen, müssen die Einsprachen mit der Baubewilligung abgehandelt werden. Gegen 5 bis 10 Bauentscheide pro Jahr wird Beschwerde beim Kantonsgericht erhoben. Dies entspricht etwa 10 Prozent der Entscheide mit Einsprachen bzw. zirka 2 Prozent aller Bauentscheide. Wiederum zirka die Hälfte davon wird an das Bundesgericht weitergezogen. In allen Beschwerdeverfahren verfasst der/die zuständige Sachbearbeitende die erforderlichen Stellungnahmen.

## 5 Analyse

### 5.1 Kennzahlen

Im Folgenden werden die wesentlichen Kennzahlen der Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess seit 2000 zusammenfassend und in der Entwicklung über die Zeit dargestellt. Da sich die Erfassungsmethodik seit 2000 oft verändert hat, sind nicht alle Werte über denselben Zeitraum vorhanden.

#### Kennzahlen SBA Baugesuche 2000 - 2009

Kennzahlen	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Anzahl Bauentscheide	208	236	278	413	441	374	419	417	427	364
Bewilligtes Bauvolumen Mio. Franken	210	212	292	341	404	264	281	375	539	314
Gebührenertrag Mio. Franken						0.99	1.64	1.55	1.69	1.58
Bauentscheide: Ordentliche Verfahren innert 40 AT				42%	39%	48%	39%	48%	44%	55%
Bauentscheide: Vereinfachtes Verfahren innert 25 AT				42%	46%	46%	44%	39%	45%	44%
Personalbestand SBA Baugesuche in %		1040	1100	1100	1120	1120	1030	1050	1090	1000

#### Kennzahlen SBA Baugesuche 2010 - 2019

Kennzahlen	Fusion Littau									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Bauentscheide	468	551	555	547	456	511	499	473	520	495
Bewilligtes Bauvolumen Mio. Franken	419	426	392	289	373	690	400	406	506	524
Gebührenertrag Mio. Franken	2.13	2.34	2.18	2.12	1.69	3.31	2.68	2.29	2.93	2.9
Bauentscheide: Ordentliche Verfahren innert 40 AT	39%	48%	52%	49%	56%	45%	43%	40%	25%	28%
Bauentscheide: Vereinfachtes Verfahren innert 25 AT	41%	47%	52%	49%	48%	51%	55%	62%	60%	49%
Personalbestand SBA Baugesuche in %	1050	1050	1050	1070	1070	1070	1100	1100	1120	1120

Abb. 4: Kennzahlen Bereich Baugesuche 2000–2019

### 5.1.1 Bauentscheide und Bauvolumen

Die Entwicklung der Anzahl Bauentscheide und des bewilligten Bauvolumens pro Jahr zeigt insgesamt eine starke Zunahme. Verglichen mit dem Jahr 2000 wurden 2019 2,4-mal mehr Bauentscheide erlassen und ein 2,5-mal höheres Bauvolumen bewilligt. Auffallend sind auch die relativ grossen Schwankungen. Die Fusion mit Littau 2010 führte zu einer deutlichen Zunahme der Bauentscheide (2010–2019 durchschnittlich 507 Bauentscheide pro Jahr, 2000–2009 durchschnittlich 357 Bauentscheide pro Jahr). Dies entspricht einer Zunahme von 42 Prozent. Das durchschnittlich bewilligte Bauvolumen betrug 2000–2009 323 Mio. Franken, 2010–2019 442 Mio. Franken pro Jahr. Dies entspricht einer Zunahme von 36 Prozent.

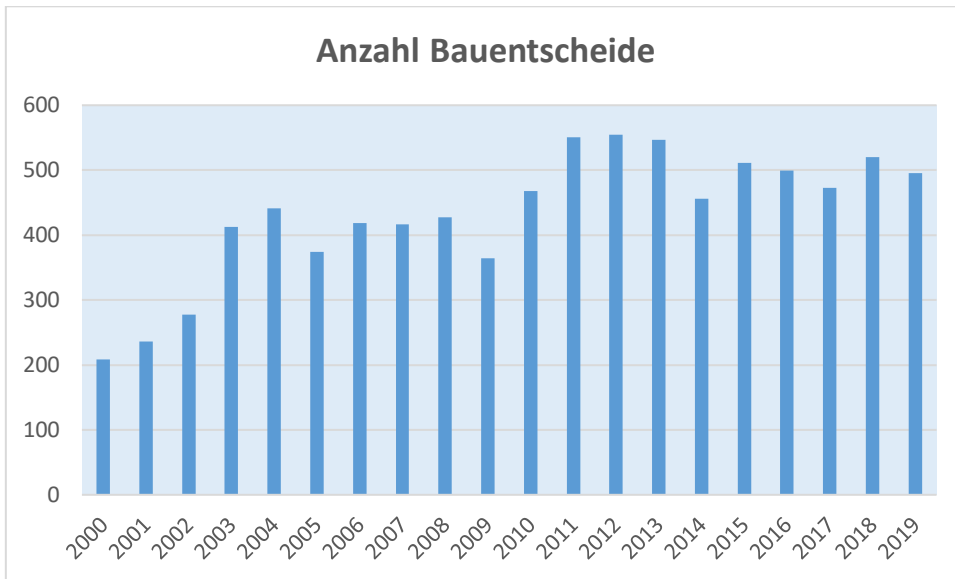


Abb. 5: Entwicklung der Anzahl Bauentscheide 2000–2019

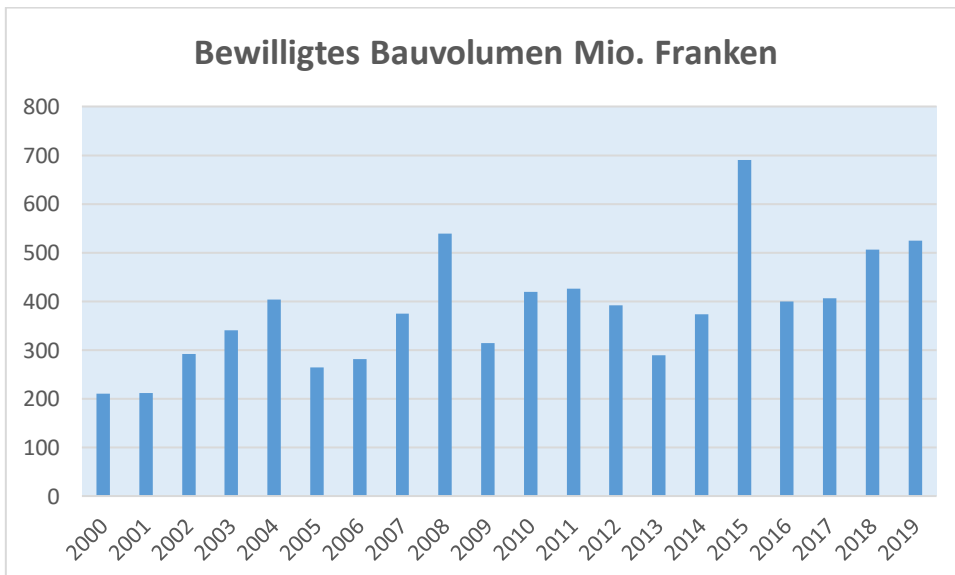


Abb. 6: Entwicklung Bauvolumen 2000–2019

### 5.1.2 Erfüllungsgrad (Performance) und Effizienzsteigerung

Gemäss Planungs- und Bauverordnung PBV müssen 80 Prozent aller Baugesuche in der geforderten Frist erledigt werden (40 Arbeitstage im OV, 25 Arbeitstage im VV). Der Erfüllungsgrad gemäss der aktuell angewandten Messweise betrug seit 2003 im Durchschnitt 44,5 Prozent im OV und 48 Prozent im VV. 2018 und 2019 erfolgte eine deutliche Verschlechterung bei Gesuchen im OV. Die seit Langem konstant angewandte Messweise entspricht allerdings nicht in allen Teilen den kantonalen Vorgaben (siehe dazu Kapitel 5.5.2).

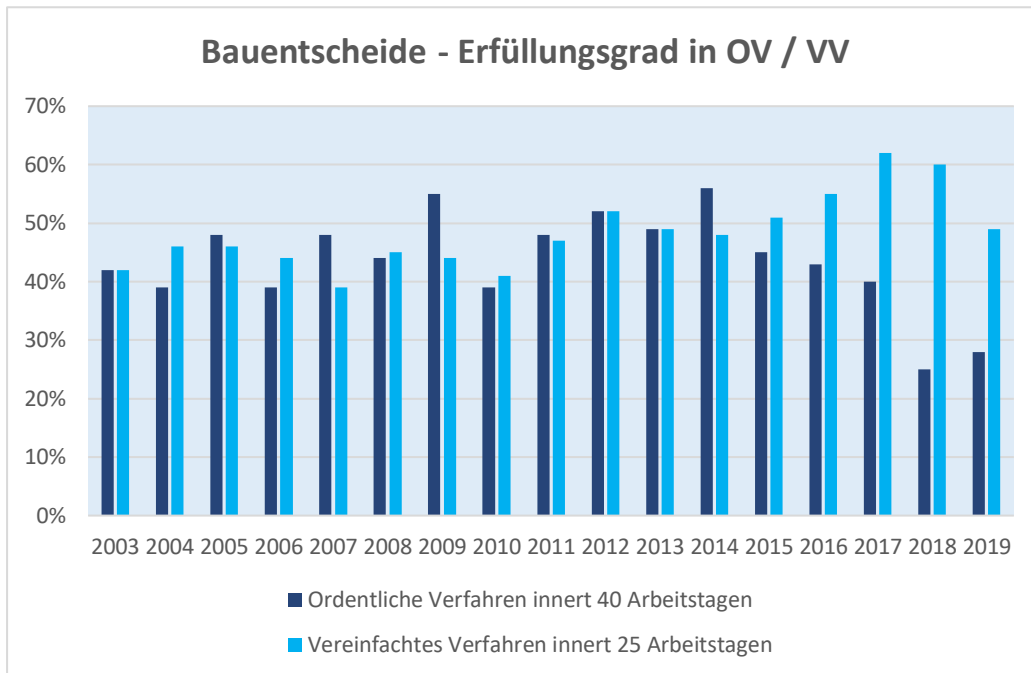


Abb. 7: Erfüllungsgrad Bauentscheide Luzern seit 2003

Die Effizienz bei der Bearbeitung der Baugesuche pro 100%-Stelle konnte mit organisatorischen Massnahmen und laufenden Prozessverbesserungen seit 2001 um den Faktor zwei gesteigert werden: 2001 wurden 236 Baubewilligungen mit 10,4 Vollzeitstellen (= 22,7 Baugesuche pro Vollzeitstelle) erlassen. 2019 waren es 495 Baubewilligungen mit 11,2 Vollzeitstellen (= 44,2 Baugesuche pro Vollzeitstelle). Nicht berücksichtigt sind dabei die vielen zusätzlichen Aufgaben, welche seit dem Jahr 2000 laufend dazu gekommen sind (siehe dazu Kapitel 5.2). Der Faktor der effektiven Effizienzsteigerung dürfte damit noch deutlich höher liegen.

### 5.1.3 Gebührenertrag

Die Erträge aus Baubewilligungsgebühren betragen 2005 0,99 Mio. Franken und 2019 2,9 Mio. Franken. Seit der Fusion mit Littau beträgt der durchschnittliche Ertrag 2,4 Mio. Franken pro Jahr, vor der Fusion waren es durchschnittlich 1,49 Mio. Franken pro Jahr. Im Rahmen des Sparpakets 2011 wurde das Gebührenreglement angepasst, mit dem Ziel einer Ertragssteigerung um 10 Prozent.

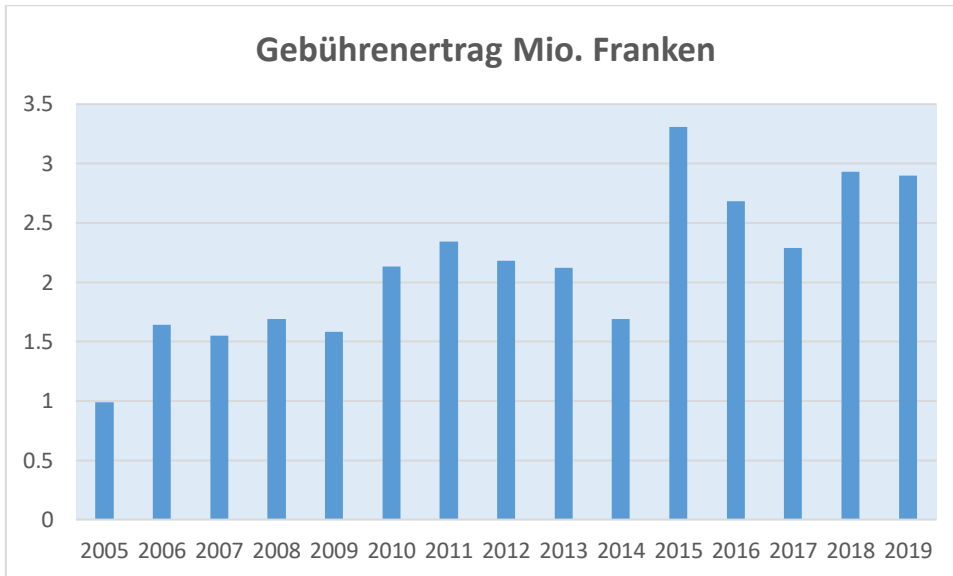


Abb. 8: Gebührenertrag aus Baubewilligungen seit 2005

#### Zusammenfassung 5.1

Die Performance bei der Erledigung der Baugesuche blieb von 2001 bis 2018 auf (zu) tiefem Niveau konstant (Durchschnitt: 44,5 Prozent beim OV, 48 Prozent beim VV, anstatt je 80 Prozent). Die Zahl der Bauentscheide hat sich seit 2001 von 236 auf 495 (2019) mehr als verdoppelt. Auch das bewilligte Bauvolumen hat sich von 212 Mio. Franken 2001 auf 524 Mio. Franken 2019 mehr als verdoppelt.

Der Stellenetat der Dienstabteilung Städtebau (SBA) für die Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess ist seit 2001 von 1'040 um 80 Stellenprozent bzw. 7,7 Prozent auf heute 1'120 Stellenprozent angestiegen. Mit der Fusion 2010 kamen bei SBA lediglich 50 Stellenprozent dazu (bei der Fachstelle UWS 20 Prozent).

Die Effizienzsteigerung im Bereich Baugesuche (Baugesuch/Vollzeitstelle) beträgt Faktor 2 seit 2001 (ohne Berücksichtigung der vielen zusätzlichen Aufgaben im Bereich Baugesuche).

Die Erträge aus Baubewilligungen sind von 0,9 Mio. Franken 2005 auf 2,9 Mio. Franken 2019 angestiegen. Der durchschnittliche Ertrag seit 2010 (Fusion mit Littau) beträgt 2,4 Mio. Franken pro Jahr.

## 5.2 Zusätzliche Aufgaben

### 5.2.1 Neue und veränderte gesetzliche Regelungen

Wie in anderen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen sind die Anforderungen und die Regelungsdichte auch im Planungs-, Bau- und Umweltbereich in den letzten 20 Jahren stark angestiegen. Dies führt zu einem erhöhten Aufwand für die Gesuchstellenden, bei der Beratung und beim behördlichen Vollzug im Baubewilligungsverfahren. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen. In Luzern betrifft dies aktuell z. B. die Anpassung des Parkplatzreglements, die Klimaanpassungsstrategie und die Revision des Bau- und Zonenreglements.

### 5.2.2 Gebäude- und Wohnungsregister (GWR)

Der Bereich Baugesuche (Team Zentrale Dienste) erfasst, pflegt und nutzt Objektdaten zu zirka 11'000 Gebäuden in der Stadt Luzern. Die statistischen Daten müssen viermal jährlich an das Bundesamt für Statistik (BFS) zuhanden des eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) geliefert werden. Mit jedem einzelnen Baugesuch sind Ergänzungen und Änderungen nötig. Die Objektdaten werden von diversen weiteren Stellen der Stadt Luzern benötigt. Seit der Einführung der Register im Jahr 2000 hat sich die Zahl der zu erfassenden Daten erhöht und der damit laufende Bearbeitungsaufwand substantiell und stetig zugenommen. Mit der Totalrevision der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister vom 9. Juni 2017 (VGWR; SR 431.841) müssen ab 2021 auch alle Nicht-Wohngebäude statistisch erfasst werden. Objektdaten sind eine wichtige Datengrundlage für die digitale Transformation.

#### Zusammenfassung 5.2

Die gesetzlichen Regelungen haben sich stetig weiterentwickelt. Die Regelungsdichte und die Komplexität haben zugenommen und damit auch der Arbeitsaufwand und die zusätzlichen Anforderungen an die Prüfungen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. Der Bearbeitungsaufwand, welcher sowohl von Gesuchstellenden als auch von der vollziehenden Behörde erbracht werden muss, hat in den letzten 20 Jahren stark zugenommen.

## 5.3 Städtevergleich

### 5.3.1 Städtemonitoring 2018 von Avenir Suisse

Das Städtemonitoring von Avenir Suisse<sup>5</sup> untersucht und bewertet auf Basis von 47 Indikatoren in acht Sachgebieten, wie gut die Städte aufgestellt und auf die Zukunft vorbereitet sind. Berücksichtigt wurden die zehn einwohnerreichsten Zentren. Das sind alle Städte mit über 50'000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Die Stadt Luzern ist im Ranking 2018 von Avenir Suisse mit 58 Prozent der möglichen Punkte auf Gesamtrang vier platziert.

Im Sachgebiet «3 Wirtschaftsfreundlichkeit» wird die Dauer von Baubewilligungsverfahren erfasst und bewertet. Der Umgang der Verwaltung mit Baugesuchen wird als wichtiger Faktor für die Investitionsfreundlichkeit betrachtet. Hier liegt Luzern auf Rang 7 mit durchschnittlich 172 Tagen

---

<sup>5</sup> Avenir Suisse, Zürich. Fabian Schnell, Lukas Rühli, Daniel Müller-Jentsch in Zusammenarbeit mit Natanael Rother und Julian Kamasa, Oktober 2018. URL: [www.avenir-suisse.ch/publication/20-jahre-schweizer-stadtpolitik](http://www.avenir-suisse.ch/publication/20-jahre-schweizer-stadtpolitik). Abruf am 20.7.2020.

von der Baueingabe bis zur Erteilung der Baubewilligung. Gemäss den Erhebungen von Avenir Suisse dauert die Erteilung einer Baubewilligung im Durchschnitt aller zehn Städte 157 Tage. Avenir Suisse ortet «erstaunliche Schwankungen» bei den Bearbeitungsdauern von Jahr zu Jahr und nimmt darum die Durchschnittswerte 2013–2017. Gesamthaft ist die durchschnittliche Dauer in der Periode 2013–2017 gegenüber der Vorperiode 2008–2012 um einen Monat von 127 auf 157 Tage gestiegen.

Die Messweise von Avenir Suisse ist nicht direkt vergleichbar mit den individuellen Messweisen der Städte (inkl. Luzern). Avenir Suisse unterscheidet bspw. nicht, ob bei einem Baugesuch Einsprachen behandelt werden mussten oder nicht. Die Städte lassen sich wegen unterschiedlicher Verfahren auch nicht direkt vergleichen. Neben den unterschiedlichen Verfahren unterscheiden sich auch die Fristen und Messweisen für die Dauer.

#### **Zusammenfassung 5.3.1**

Die Studie von Avenir Suisse betont die Wichtigkeit rascher Baubewilligungsverfahren als wichtigen Aspekt der Wirtschaftsfreundlichkeit einer Stadt. Sie bestätigt die zunehmend lange Bearbeitungsdauer von Baubewilligungsverfahren in allen grösseren Städten der Schweiz.

Die Studie zeigt, dass jährlich grosse Schwankungen zu erwarten sind und dass die Städte die kantonal vorgegebenen Fristen nicht oder nur teilweise einhalten können.

Die Messweise von Avenir Suisse für die Bearbeitungsdauer lässt sich nicht direkt mit der Fristenberechnung in Luzern vergleichen.

#### **5.3.2 Städtevergleich Luzern mit Winterthur, St. Gallen, Kriens und Emmen**

Basis des Städtevergleichs bildete ein Fragenkatalog, welcher von den Leitenden der Baubewilligungsbehörden der drei Städte und der Gemeinde Emmen beantwortet wurde. Die schriftlichen Antworten wurden in persönlichen Gesprächen (Emmen und Kriens) und telefonischen Gesprächen (St. Gallen und Winterthur) sowie mit Nachfragen per E-Mail ergänzt. Trotz der Unterschiede der fünf Gemeinwesen (Grösse, Organisation, Prozess, Personalbestand, z. T. Gesetzgebung usw.) lassen sich viele Parallelen, aber auch viele Eigenheiten erkennen. Kriens und Emmen wurden ausgewählt, da diese beiden Gemeinden mit den gleichen kantonalen Bestimmungen agieren. Winterthur (114'184 Einwohnerinnen und Einwohner) und St. Gallen (75'833), weil sie eine vergleichbare Bevölkerungszahl wie Luzern (81'592) aufweisen.

#### **Zusammenfassung 5.3.2**

Die Einhaltung der vorgegebenen Fristen ist in allen befragten Gemeinwesen kaum oder nur teilweise möglich.

Nur Winterthur und Kriens bieten auch die Möglichkeit der elektronischen Baueingabe.

Die Einführung der elektronischen Geschäftsführung hat sich überall bewährt, hat aber keine substanzielle Beschleunigung gebracht.

Alle Gemeinwesen versuchen im Sinne der Kundenfreundlichkeit zeitlich möglichst flexibel und sowohl persönlich wie telefonisch während der Bürozeiten immer erreichbar zu sein für die Kundschaft.

Die Organisation in Winterthur, St. Gallen und Kriens ist für die Aufgabe Baubewilligungen stärker differenziert (spezialisierter) als in Luzern.



In St. Gallen werden für Baukontrollen bei einfachen Gesuchen zum Teil nur Stichproben gemacht (Selbstdeklaration).

Die drei grösseren Städte (Luzern, St. Gallen und Winterthur) verfügen stadintern über zirka 20 einzelne Fachstellen, gegenüber 10 in Emmen und 5 in Kriens.

Die Qualität und die Vollständigkeit der eingereichten Baugesuche ist trotz intensiver Vorberaterung aller Gemeinwesen vielfach mangelhaft (Tendenz zunehmend).

Die zunehmende Regelungsdichte ist sowohl für die Kundenseite als auch im Vollzug mit stetig steigendem Aufwand verbunden.

In Luzern, Kriens und Emmen ist der Rechtsdienst nicht Teil der Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess, und es stehen gegenüber Winterthur (60 Prozent) und St. Gallen (140 Prozent) deutlich weniger juristische Ressourcen zur Verfügung (Luzern: 15–20 Prozent).

In Winterthur und St. Gallen werden Rekurse und Beschwerden, in St. Gallen auch die Bauentscheide, federführend durch den Rechtsdienst bearbeitet, in Luzern, Kriens und Emmen von den Sachbearbeitenden.

In Luzern stehen für die Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess etwa 400 Prozent weniger personelle Ressourcen zur Verfügung als in St. Gallen und Winterthur.

Häufigste Rückmeldungen bezüglich Baubewilligungsverfahren in allen vier Gemeinwesen betreffen die (zu) lange Dauer, die vielen einzureichenden Unterlagen oder die Nachvollziehbarkeit Ermessensentscheide.

Alle befragten Gemeinwesen sehen neben der Effizienzsteigerung durch stetige Prozessoptimierung ein Potenzial zur Beschleunigung durch zusätzliche Ressourcen.

## 5.4 Kundensicht

Im Analyseprozess wurde zu Beginn die spezifische Sicht der externen Anspruchsgruppen wie Grundeigentümerinnen/Grundeigentümer, Architektinnen/Architekten und Wirtschaftsvertreterinnen/Wirtschaftsvertreter im Baubewilligungsverfahren berücksichtigt. Ebenfalls fand ein persönlicher Austausch mit dem Verein «Interessengemeinschaft für effiziente Baubewilligungen»<sup>6</sup> statt. So konnte die gewonnene Erkenntnis aus der Kundenperspektive in den weiteren Prozess einfließen. Eingeladen wurden 30 Exponentinnen und Exponenten. Am Workshop teilgenommen haben 18 Personen, welche Themen und Fragen zum Baubewilligungsverfahren, zur Zusammenarbeit mit dem Projektteam und den Fachstellen bearbeitet haben. Es erfolgten Rückmeldungen zu Stärken und Schwächen. Neben ganz konkreten Punkten betrafen viele Rückmeldungen «weiche Faktoren». Die wichtigsten Ergebnisse sind nachfolgend zusammengefasst.

### Zusammenarbeit

Im Vergleich zu anderen Gemeinden werden in der Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden im Bereich Baugesuche oft klare Aussagen vermisst. Gewünscht wäre eine höhere Verbindlichkeit der Aussagen bei Vorabklärungen, mit dem Ziel, Unsicherheit in der weiteren Planung und zeitliche Verzögerungen zu vermindern. Dies würde weitere interne Abklärungen und Besprechungen mit den Kundinnen und Kunden erübrigen. Die Zusammenarbeit wird als zu langsam und kompliziert wahrgenommen.

---

<sup>6</sup> <https://www.ig-baubewilligung.ch/>

### **Qualität und Kompetenz**

Die Qualität des Baubewilligungsverfahrens im Allgemeinen und die Kompetenz der Sachbearbeitenden wird mehrheitlich für gut befunden.

Besonders dann, wenn es um komplexe Fragestellungen, Projekte und Einsprachen geht, wird die mangelnde juristische Unterstützung für die Kundinnen und Kunden spürbar. Ebenfalls werden teilweise widersprüchliche Aussagen und mangelnde Koordination zwischen der Leitbehörde und den Fachstellen festgestellt.

### **Verfahren**

Im Baubewilligungsverfahren wird der persönliche Kontakt wie auch die Möglichkeit von Vorabklärungen sehr geschätzt. Die abgegebene Checkliste wird begrüsst und hilft, das Baugesuch vollständig einzureichen. Eine einheitliche Haltung und Beurteilung der Baugesuche wird von den Kundinnen und Kunden vorausgesetzt. Die Verfahrensdauer empfinden zwar die meisten als zu lang. Dabei wird eher die fehlende Kommunikation über den Stand des Baugesuches sowie die oft notwendige Nachforderung von Unterlagen bemängelt. Gewünscht werden verbindliche Aussagen zu Terminen und Auflagen sowie eine Begründung im Falle von Verzögerungen.

### **Erwartungen Kundinnen-/Kundenseite an Leitbehörde**

Die Kundinnen und Kunden erwarten von der Leitbehörde: Beschleunigung, Planungssicherheit nach Vorabklärungen, rechtliche Verbindlichkeit, laufende und rechtzeitige Information über Stand des Prozesses, Transparenz in Bezug auf interne Praxis, Bildung von Kategorien (klein, mittel, gross, in Abhängigkeit zur Komplexität der Aufgabe), offene klare Kommunikation, bessere interne Absprache, klare Verbindlichkeit der Aussagen, zeitnahe Eskalation zwischen Leitbehörde und Fachstellen, Vorprüfungen den Fachstellen ankünden, aktiveres Prozessmanagement bei Einsprachen.

### **Zeitverlust**

Die Gesuchstellenden sehen Zeitverluste, weil zu wenig vereinfachte Verfahren durchgeführt würden, weil für die Vernehmlassungen so viele Fachstellen involviert sind, weil Redundanzen bei Fachstellen von Stadt und Kanton bestehen (z. B. Verkehr, Umweltschutz, Denkmalpflege), durch die Nachforderung von Unterlagen und weil im Baubewilligungsverfahren zu wenig aktives Prozessmanagement erfolge.

### **Erwartungen Kundinnen-/Kundenseite bezüglich Veränderungen**

Die Kundinnen und Kunden wünschen sich mehr Transparenz in Bezug auf Stand des Prozesses (online einsehbar), die Reduktion der Komplexität (Gesetzesflut eindämmen, mehr vereinfachte Verfahren ermöglichen), weniger Detailauflagen, einen verbesserten digitalen Workflow, die digitale Baueingabe. Genannt wurde auch die Auslagerung der Vorberatung an Private. Gleichzeitig sollen Qualität, Einheitlichkeit und Rechtssicherheit sichergestellt bleiben.

#### **Zusammenfassung 5.4**

- Gemäss Kundinnen und Kunden müssen die Sachbearbeitenden in ihren Rollen gestärkt werden, damit sie die Auskünfte und Entscheidungen, die ihnen aufgrund ihrer Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung zugeordnet sind, verbindlicher treffen und entsprechende Auskünfte klar und zeitnah geben können.
- Die Mitarbeitenden müssen befähigt werden, das Baubewilligungsverfahren aktiv zu steuern, um rechtzeitig Einfluss nehmen zu können (Prozessmanagement).
- Die Mitarbeitenden müssen besser nach innen wie nach aussen kommunizieren.
- Der digitale Workflow muss weiter optimiert werden, insbesondere die Schnittstelle zu den Kundinnen und Kunden muss verbessert werden, mit dem Ziel, zukünftig den ganzen Prozess digital abwickeln zu können.
- Die juristische Unterstützung im Verfahren muss ausgebaut werden.

## **5.5 Prozess**

Der heutige Prozess zum Baubewilligungsverfahren wurde mit der Einführung des Geschäftsführungssystems GemDat/Rubin 2016 grundlegend überarbeitet und optimiert. In der Analysephase wurde der gesamte Prozess aufgrund der inzwischen gemachten Erfahrungen erneut tiefgehend auf Stärken und Schwächen und besonders auf Beschleunigungsmöglichkeiten untersucht.

### **5.5.1 Stärken und Schwächen**

#### **Stärken**

Der heutige Prozess schafft einen klar definierten und dokumentierten Verfahrensablauf mit dem elektronischen System GemDat/Rubin. Aufgaben, Rollen und Verantwortungen im Bereich Baugesuche und bei den Fachstellen sind geklärt und gut eingespielt. Alle stadtintern am Baubewilligungsprozess beteiligten Fachstellen haben ständig Zugriff auf alle Unterlagen und können papierlos arbeiten.

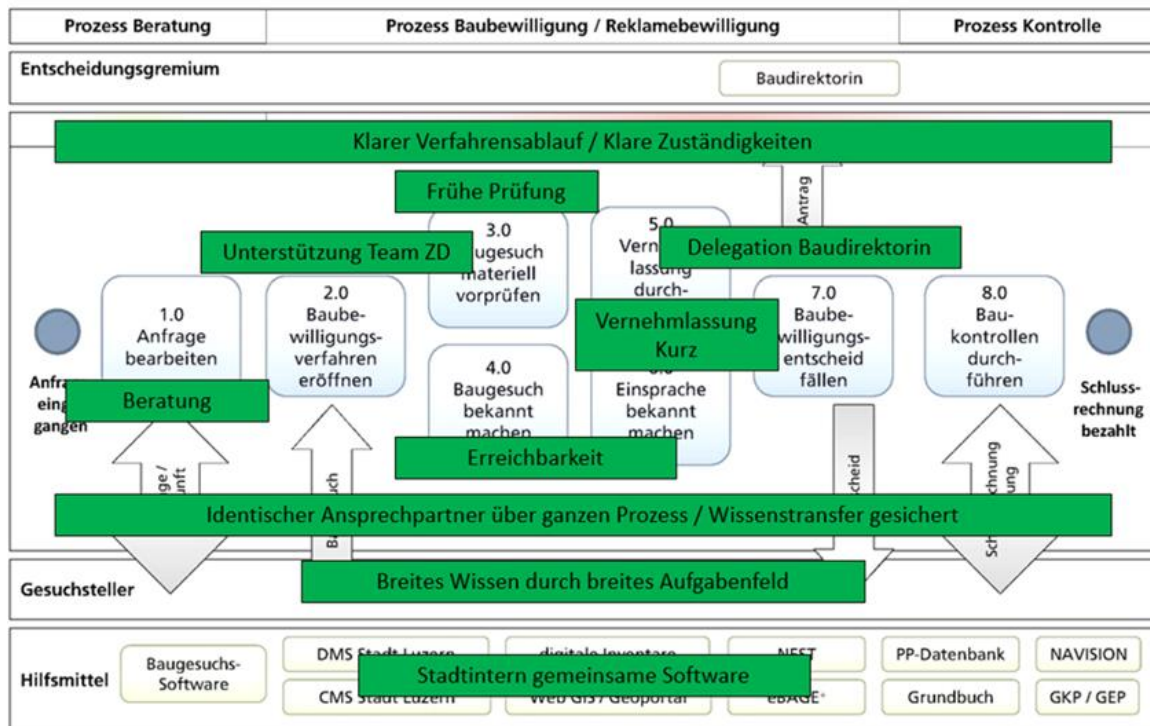


Abb. 9: Stärken Prozess Baubewilligungsverfahren

- Die Beratung vor der Baueingabe (Prozessschritt 1.0) ist unverzichtbar und wird von den Kundinnen und Kunden sehr geschätzt.
- Mit der Übernahme der formellen Kontrolle der Baugesuche (Prozessschritt 2.0) seit 2016 durch das Team Zentrale Dienste konnte das Team Baugesuche entlastet werden.
- Die materielle Prüfung erfolgt früh (bereits im Prozessschritt 3.0), was eine raschere Erkennung allfälliger Mängel mit Rückmeldung an die Gesuchstellenden ermöglicht.
- Die Entscheidungsfällung ist seit 2015 an die Baudirektion delegiert.
- Der «Vernehmlassungsweg kurz», bei dem Fachstellen auf eigene Initiative eine Rückmeldung zu einem Projekt einbringen müssen, hat sich bewährt.
- Die Baugesuche werden von der Beratung über den eigentlichen Bewilligungsprozess bis zur Ausführungsphase von dem-/derselben Sachbearbeitenden bearbeitet. Bauherrschaft, Projektverfassende und andere am Verfahren beteiligte Parteien haben während des ganzen Prozesses einen hauptverantwortlichen Ansprechpartner, und der Wissenstransfer zwischen den einzelnen Prozessschritten ist gewährleistet.
- Das breite Aufgabenspektrum fördert das Wissen und das Verständnis für die einzelnen Prozessschritte und macht die Arbeit interessant und vielfältig.
- Die Sachbearbeitenden Baugesuche und das Team Zentrale Dienste sind während der Arbeitszeiten jederzeit persönlich oder telefonisch für die Kundinnen und Kunden erreichbar.

## Schwächen

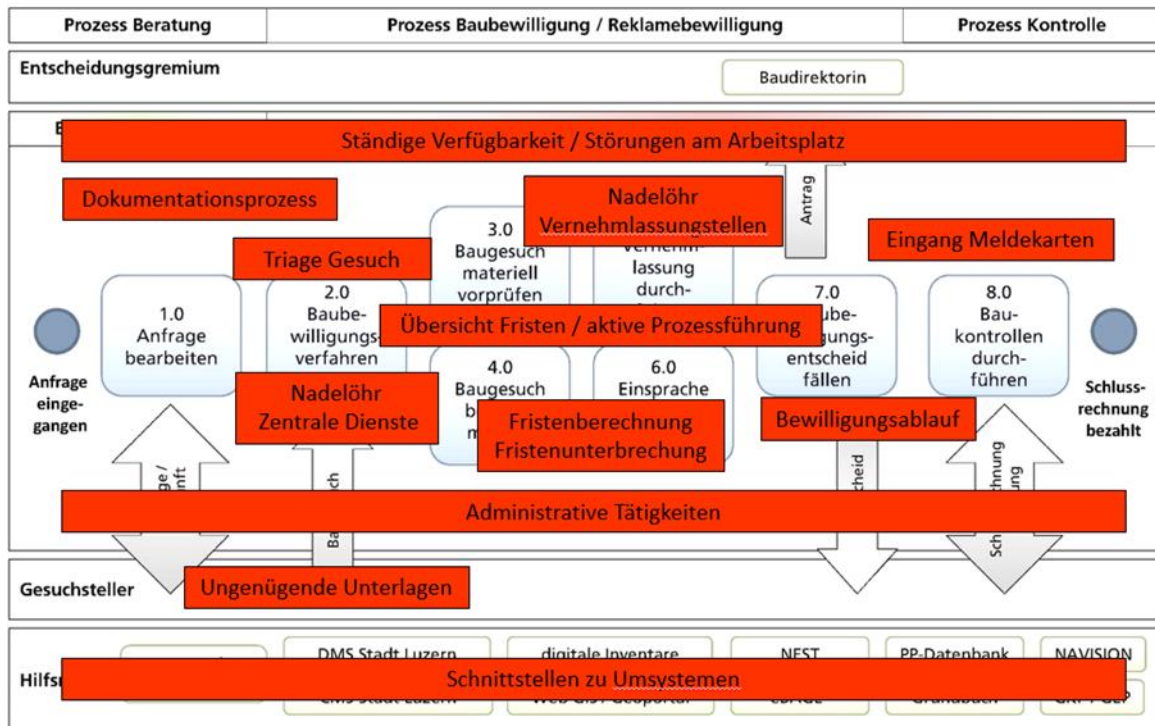


Abb. 10: Schwächen Prozess Baubewilligungsverfahren

- Durch die ständige Verfügbarkeit werden die Mitarbeitenden in ihrem Arbeitsfluss immer wieder gestört. Konzentriertes Arbeiten, etwa bei formellen Kontrollen, zum Verfassen eines komplexen Antrages oder einer Stellungnahme im Beschwerdeverfahren, ist fast nicht möglich.
- Das breite Aufgabenfeld von der Beratung bis zu den Schlusskontrollen und die hohen Fallzahlen führen zu extrem vielen einzelnen Arbeitsschritten.
- Dem System GemDat/Rubin fehlt die Schnittstelle zum System eBAGE des Kantons.
- Es fehlt die Möglichkeit der digitalen Baueingabe mit der digitalen Unterschrift.
- Eine einfach zu erstellende Übersicht zum Stand der Geschäfte fehlt.
- Die aktive Prozessführung sowohl für die Führungskräfte wie auch die Mitarbeitenden ist ungenügend.
- Unterbrechungen der Frist werden nicht überall gleich und auch nicht konsequent gehandhabt.
- Das Team Zentrale Dienste ist aufgrund der Übernahme zusätzlicher Aufgaben im Prozess permanent überlastet. Der erste Schritt des Baubewilligungsverfahrens wird zum Nadelöhr.
- Zeit für laufend notwendige administrative Arbeiten fehlt (z. B. Archivierung).
- Die Qualität der eingereichten Gesuchsunterlagen hat stark abgenommen und macht oft Nachforderung/Nachreichung Unterlagen notwendig.

### Zusammenfassung 5.5.1

Der 2016 eingeführte Baubewilligungsprozess mit GemDat/Rubin hat sich im Grundsatz bewährt. Verbesserungen sind basierend auf den Schwächen notwendig:

- Der übergeordnete digitale Prozess (Workflow) muss komplettiert werden.
- Die technische Prozessführung des internen Geschäftsführungsprogramms GemDat/Rubin muss verbessert werden (Reportingmöglichkeit, Übersichtlichkeit).
- Die Anwendung von GemDat/Rubin muss durch klare Handlungsanweisungen und verstärkte Schulungen verbessert werden.
- Ein moderner Webauftritt soll einen Mehrwert für die Kundinnen und Kunden (Führung und Information) und Entlastung für die Verwaltung (weniger Nachfragen) bringen. Dazu gehört auch die Veröffentlichung der Baugesuchsunterlagen auf der Website (Planaufgabe online in Kraft seit April 2020).
- Die Erreichbarkeit der Mitarbeitenden muss aufgaben- und kundenspezifisch angepasst werden.

### 5.5.2 Fristvorgaben und Fristenberechnung

Die folgende Darstellung zeigt den schematischen Fristverlauf im ordentlichen und im vereinfachten Verfahren:

#### Ordentliches Verfahren (§ 192 ff. PBG)

#### Vereinfachtes Verfahren (§ 198 PBG)

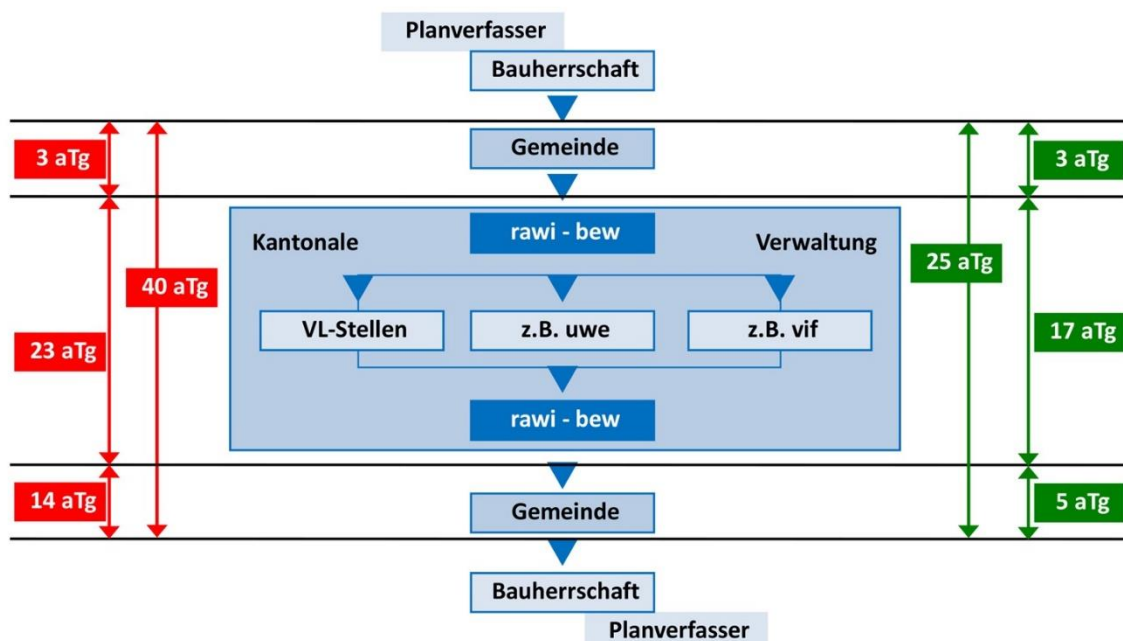


Abb. 11: «Normprozess» Baubewilligungsverfahren Kanton Luzern. Quelle: Dienststelle rawi, Kanton Luzern

Die Berechnung der Erfüllung der Fristvorgaben gemäss PBV wird durch die Leitbehörde seit über 20 Jahren gleich vorgenommen. Die Frist für die Bearbeitung startet mit dem Eingang eines vollständigen Baugesuches und der Erstellung des Baugespanns. Sie endet mit dem Datum des Bauentscheides. Sie kann unterbrochen werden, wenn während des Verfahrens Mängel erkannt werden und z. B. weitere Unterlagen nachgereicht werden müssen. Die Bearbeitungsfrist wird dann ab Feststellung bis zur Einreichung der Unterlagen angehalten. Das heisst, dass es bei einem

Gesuch, das innerhalb der gesetzlichen Frist (max. 40 Arbeitstage) erledigt wird, zwischen der Baueingabe und der Erteilung der Baubewilligung trotzdem ein Jahr oder bei Beschwerden noch länger dauern kann, bis die Baubewilligung erteilt wird. Für die Erfüllung der kantonalen Vorgabe und damit für die Berechnung der Performance ist nur die aktive Bearbeitungszeit relevant. Die Berechnung der Bearbeitungsfristen und der Erfüllung der Fristvorgaben wird heute wegen fehlender Funktionalität im System GemDat/Rubin in einer separaten Excel-Liste vorgenommen.

In die Berechnung für die Erfüllung der Fristvorgaben werden heute folgende Geschäfte einbezogen: Baugesuche im ordentlichen und im vereinfachten Verfahren, Planbegutachtungen, Vorabklärungen/Vorprojekte mit Vernehmlassungen und Verlängerungen von Baubewilligungen.

Folgende Geschäfte werden nicht in die Berechnung einbezogen: Baugesuche im ordentlichen und im vereinfachten Verfahren mit Einsprachen, Meldungen (Abbruchmeldung, Solaranlage, Energiemeldungen) und Vorabklärungen/Vorprojekte ohne Vernehmlassungen, welche nicht als Geschäft in GemDat/Rubin erfasst wurden.

Geschäfte, welche nicht im normalen Prozess abgewickelt werden können (z. B. Planbegutachtungen, Gesuche mit erneuter Auflage), werden gemäss aktueller Praxis als «innerhalb der Frist» gezählt.

Diese Praxis entspricht nicht in allen Teilen den gesetzlichen Vorgaben. Einerseits werden nicht alle Gesuche in der Fristenberechnung berücksichtigt. Andererseits wird nicht für alle Geschäfte eine Frist berechnet. In Absprache mit dem Kanton wurden neu folgende Parameter für eine rechtskonforme Berechnungsweise der Erfüllung der Fristvorgaben festgelegt:

- Es müssen alle Geschäfte berücksichtigt werden, für welche ein Baubewilligungsverfahren im ordentlichen oder im vereinfachten Verfahren durchzuführen ist.
- Die Frist beginnt bei der Einreichung des Gesuches (Eingangsstempel) und endet mit dem Versand des Entscheides (Versanddatum).

Die Behandlungsdauer ist nicht gleichzusetzen mit der Verfahrensdauer, denn in folgenden Fällen wird die laufende Frist gemäss § 63 Abs. 3 PBV unterbrochen:

- Bei unvollständigen Unterlagen, die eine Nachreichung notwendig machen;
- Bei **Einsprachen** (während des Schriftenwechsels zwischen Gesuchstellenden und Einsprechenden);
- Bei **Sistierungen** nach § 41 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG; SRL Nr. 40) – Abhängigkeiten von anderen Entscheiden wie z. B. bei einem hängigen Ortsplanungsverfahren, Gestaltungsplanverfahren oder kantonalen Verfahren;
- Wenn das Gesuch nicht bewilligungsfähig bzw. eine Projektanpassung notwendig ist (Nachreichung notwendig).

### **Zusammenfassung 5.5.2**

Die Fristenberechnung der Baugesuche entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben und muss angepasst werden. Die Vergleichbarkeit mit den Vorjahren ist dadurch nicht mehr möglich. Dies führt zu einer Übergangsfrist von bis zu drei Jahren bis alle Geschäfte innerhalb eines Jahreszyklus nach der neuen Berechnungsweise erfasst und ausgewiesen werden können. Auf die rückwirkende Erfassung und doppelte Berechnungsweise in dieser Übergangsphase soll verzichtet werden. Das System GemDat/Rubin muss angepasst werden, damit die Unterbrechungen der Frist von den Sachbearbeitenden einfach vorgenommen werden können und die Auswertungen (Berechnung der Fristerfüllung) für die Performancemessung automatisch und medienbruchfrei erstellt werden können. Die Mitarbeitenden müssen entsprechend geschult werden.

### **5.5.3 Digitaler Prozess**

Das Projekt «eBaugesuch Luzern» strebte als Vision die Einführung eines für die interne Bearbeitung wie für die Kundinnen und Kunden papierlosen, elektronischen Baubewilligungsprozesses an. Mit dem Abschluss von Phase I (Einführung von GemDat/Rubin) wurde 2016 der digitale Workflow innerhalb der städtischen Verwaltung eingeführt. Die Phase II (Kundenportal und Schnittstelle GemDat/Rubin zu eBAGE Kanton) wurde direkt im Anschluss gestartet. Sie wurde im Hinblick auf die digitale Strategie der Stadt Luzern 2017 gestoppt, um die Prozesse zu koordinieren.

#### **Schnittstellen GemDat/Rubin – eBAGE Kanton**

Aufgrund der noch fehlenden Schnittstelle zwischen eBAGE und GemDat/Rubin erfordert die Übertragung der Daten aus dem Baugesuchsformular einen manuellen Zwischenschritt. Nach Gesprächen mit dem Kanton und der Firma GemDat liegen erste Kostenschätzungen und der Prozessbeschrieb im Entwurf vor, um keinen manuellen Zwischenschritt mehr zu haben. Die Auftragserteilung bzw. Einführung ist zusammen mit der Gemeinde Emmen geplant. Damit wird das Team der Zentralen Dienste entlastet. Die Bauausschreibungen können rascher erfolgen, und das Verfahren wird beschleunigt.

#### **Kundenportal und digitale Unterschrift**

Die Einführung eines durchgängigen digitalen Workflows im Baubewilligungsprozess ist ein wichtiges Kundenbedürfnis und bringt einen Mehrwert für die Verwaltung. So soll in Zukunft die Einreichung der Baugesuche komplett digital ermöglicht und vereinfacht werden (geführte Eingabe), um dadurch eine verbesserte Transparenz im Bewilligungsablauf (Tracking) zu erreichen. Für die Verwaltung liegt das Ziel in einer verbesserten Qualität der Gesuche, Einsparungen bei der Erfassung der Gesuche sowie der vereinfachten und verbesserten Kommunikation mit den Kundinnen und Kunden.

Im Mai 2019 hat der Grosse Stadtrat den B+A 1/2019 vom 22. Januar 2019: «Stadt Luzern digital: Digitalstrategie der Stadt Luzern» beschlossen. Damit ist der strategische Rahmen für die Fertigstellung des durchgehend elektronischen Baubewilligungsprozesses und damit auch der digitalen Schnittstelle zu den Gesuchstellenden gegeben. Der Kanton plant mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) zusammen die Einführung eines Einwohnerportals für sämtliche Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner im Austausch mit der Verwaltung. Dieses soll bis 2022 erstellt und bis 2024 laufend mit neuen Dienstleistungen und Funktionen ausgebaut werden, sodass 80 Prozent aller Leistungen aus Sicht der Kundschaft digital bezogen werden können. Die Stadt Luzern



wird sich an der Erstellung dieses Einwohnerportals beteiligen. Das Baubewilligungsverfahren soll zukünftig über dieses abgewickelt werden können. Eine Grundbedingung, dass der Baubewilligungsprozess ganz papierlos geführt werden kann, ist auch die heute noch fehlende digitale Unterschrift. Dies muss ebenfalls im übergeordneten Rahmen erarbeitet werden. Insofern sollen im vorliegenden Projekt keine direkten Massnahmen aufgenommen werden.

### **Zusammenfassung 5.5.3**

Der durchgehend digitale Baugesuchsprozess muss zukünftig vollständig und konsequent umgesetzt werden können. Dazu muss als Erstes die Schnittstelle zwischen GemDat/Rubin und dem System eBAGE des Kantons eingerichtet werden. Damit wird das Team der Zentralen Dienste entlastet. Die dadurch gewonnene Zeit wird für die Erfassung der Gesuche, die formelle Prüfung und die Bauausschreibungen zu Verfügung stehen.

### **5.5.4 GemDat/Rubin: Systemanpassungen**

Das System GemDat/Rubin deckt die technischen Bedürfnisse im Prozess in fast allen Bereichen ab. Es wird von den Benutzenden als unverzichtbares Arbeitshilfsmittel geschätzt. Für die fehlenden Funktionen und unbefriedigenden Teile müssen aber technische Systemanpassungen vorgenommen werden. Im Zentrum stehen dabei die folgenden Themen.

#### **Fristenberechnung und Unterbrechung der Frist**

Im System GemDat/Rubin ist die Fristenberechnung mittels der sogenannten Durchlaufzeit definiert. Bei Unterbrüchen im Prozess kann die Durchlaufzeit angehalten und wieder fortgesetzt werden. Auswertungen zu Controllingzwecken sind möglich. In der Einführungsphase von GemDat/Rubin wurde der Fristenberechnung und der Unterbrechung der Frist aufgrund von anderen Prioritäten zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Dadurch ist die Erfassung der Durchlaufzeiten und der Unterbrüche wenig anwenderfreundlich und die Fehlerquote hoch. Es hat sich gezeigt, dass die auszuwertenden Daten zu wenig aussagekräftig sind und nicht direkt für die jährlichen Statistiken verwendet werden können. Zudem erfolgen die Unterbrechungen der Frist durch die Sachbearbeitenden nicht konsequent genug und auch nicht in jedem Fall gleich.

#### **Geschäftskontrolle**

Aktuell ist im System GemDat/Rubin keine Funktion vorhanden, welche es den Sachbearbeitenden ermöglicht, den Stand pro Baugesuch in Bezug auf die Einhaltung der gesetzlichen Fristen direkt einzusehen. Dies ist für eine aktive Prozessführung aber von zentraler Bedeutung. Ein automatisch generierbarer Report ist dabei die technisch einfachste, anwenderfreundlichste und günstigste Lösung. Der Report hat den Vorteil, dass er gleichzeitig von den Führungskräften als Controlling-Tool verwendet werden kann. So haben die Sachbearbeitenden Baugesuche als Prozessverantwortliche wie auch die Führungspersonen in ihrer Führungsaufgabe die Möglichkeit, sich einfach und jederzeit einen Überblick über den Arbeitsstand der Gesuche zu verschaffen, um – falls nötig – rascher Massnahmen zur Behebung von Problemen zu treffen.

#### **Übersichtlichkeit**

Bei der grossen Anzahl zu bearbeitender Geschäfte ist es für die Sachbearbeitenden Baugesuche schwierig den Überblick über die wichtigsten Aufgaben zu behalten. Der Aufgabenbereich in

GemDat/Rubin wurde über die letzten Jahre immer grösser. Viele Aufgaben können aufgrund prozessualer Zusammenhänge nicht abgeschlossen werden, andere Aufgaben bleiben zu lange unerledigt. Die grosse Masse an pendenten Arbeiten machen eine aktive Prozessführung sowie das Mahnwesen bei den Vernehmlassungsstellen sehr aufwendig. Anstatt im Sinne von Prozessmanagement aktiv zu agieren und den Prozess zu führen, sind die Sachbearbeitenden fast ausschliesslich in der Rolle der Reagierenden.

#### **Zusammenfassung 5.5.4**

Es müssen an GemDat/Rubin technische Anpassungen vorgenommen werden, damit jederzeit direkt und einfach Reports über den Stand der Geschäfte erstellt werden können.

Der Aufgabenbereich in GemDat/Rubin muss so angepasst werden, dass die aktiven Aufgaben auf das Nötigste reduziert werden.

#### **5.5.5 GemDat/Rubin: Schulung in Prozessführung**

Neben den technischen Schwachstellen wurde festgestellt, dass es, trotz der einheitlichen Schulung bei der Einführung von GemDat/Rubin, Unterschiede in der Anwendung des Programms gibt. Hierzu bedarf es klarer Handlungsanweisungen und erneuter Schulungen, um das Potenzial des Programms zu nutzen und insbesondere die geplanten Anpassungen im Rahmen des Projekts sicherzustellen.

#### **Zusammenfassung 5.5.5**

Um das Potenzial von GemDat/Rubin insbesondere betreffend die geplanten Anpassungen zu nutzen, sind klare Handlungsanweisungen zu erlassen und entsprechende Schulungen der Mitarbeitenden durchzuführen.

#### **5.5.6 Bauausschreibungen (öffentliche Planauflage) online**

Die Bekanntmachung der Bauausschreibungen erfolgt heute offiziell über den Anschlagkasten beim Stadthaus. Zusätzlich werden die Baugesuche im ordentlichen Verfahren im Luzerner Anzeiger und wenn gesetzlich vorgeschrieben im Kantonsblatt inseriert. Bis Mitte März 2020 (vor der Corona-Pandemie) lagen die Gesuchsunterlagen für die öffentliche Planauflage jeweils während der vorgeschriebenen Auflagefrist im Stadthaus physisch auf. Die Betreuung der Kundschaft (Auskunft, Kopien erstellen usw.) erfolgte durch das Team Zentrale Dienste. Die Planauflage erfolgte in engen Raumverhältnissen und die Rückfragen wirkten sich immer wieder störend auf den Arbeitsprozess aus.

Auf der Grundlage der Notverordnung des Bundes und des Regierungsrates zu COVID-19 ermöglichte das Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartment des Kantons Luzern Erleichterungen im Baubewilligungs- und Ortsplanungsverfahren. Die Baudirektion hat nach vertieften Abklärungen mit dem Kanton entschieden, die physische Planauflage ganz einzustellen und die Baugesuche nur noch online aufzulegen. Seit dem 17. April 2020 ist die Online-Bauausschreibung als Ersatz der physischen Planauflage in Betrieb.<sup>7</sup> Zwar bedeutet das Hochladen der Gesuchsunterlagen online einen gewissen Mehraufwand, jedoch resultiert eine Entlastung durch den Wegfall der physischen Planauflage. Bisher sind weder negative Rückmeldungen über die Online-Bauausschreibungen oder die nicht mehr vorhandene physische Auflage eingetroffen noch vermehrt Rückfragen zu den

---

<sup>7</sup> [www.stadtluzern.ch/aktuelles/bauausschreibung](http://www.stadtluzern.ch/aktuelles/bauausschreibung)

online aufliegenden Gesuchen über andere Kanäle zu verzeichnen. Die vorgezogene Einführung der Online-Bauausschreibungen kann als Erfolg gewertet werden. Für die dauernde Anwendung sind noch zusätzliche Anpassungen notwendig. Es müssen auch die Unterlagen elektronisch aufgelegt werden können, welche aus Verfahrensgründen nur einem bestimmten Personenkreis zugänglich gemacht werden dürfen (z. B. am Verfahren beteiligte Einsprechende).

#### **Zusammenfassung 5.5.6**

Die vorgezogene Einführung der Online-Bauausschreibungen ist ein Erfolg und hat zu einer teilweisen Entlastung des Teams Zentrale Dienste geführt. Weitere Anpassungen, damit in allen Verfahren die Unterlagen ausschliesslich online zugänglich gemacht werden können, müssen noch umgesetzt werden.

## **5.6 Organisation**

### **5.6.1 Generalistenteam vs. Spezialistenteam**

Die Sachbearbeitenden in den Teams Nord und Süd begleiten die Bauvorhaben als Generalisten: Sie bearbeiten ein Geschäft über alle drei Phasen «Beratung», «Bewilligungsverfahren» und «Kontrollen» des Baubewilligungsverfahrens.

Demgegenüber steht die Überlegung, einzelne Phasen auf verschiedene spezialisierte Teams aufzuteilen, vor allem, um die zu hohe Zahl von Prozessschritten pro Sachbearbeitende zu reduzieren. Dies bringt gegenüber der heutigen integralen Prozessführung verschiedene Vor- und Nachteile mit sich. Die höhere Arbeitsteilung könnte erfahrungsgemäss zu einer Optimierung der einzelnen Phasen und damit auch zu einer Entlastung des fristrelevanten Kernprozesses «Bewilligung» führen. Untersucht wurde deshalb die Auswirkung des Herauslösen der Phasen Beratung und Kontrollen aus der Phase Bewilligung.

Der Wegfall der Beratung vor Baueingabe würde bei der nachfolgenden Bearbeitung der Baugesuche zu einer massiven Reduktion von Arbeitsunterbrüchen (Sitzungen, Telefonkontakte, E-Mails) führen. Dies erhöht die Geschwindigkeit und reduziert die Fehlerquote. Die Fokussierung auf ein begrenzteres Aufgabenfeld erhöht zudem die Erfahrungstiefe und damit auch die Effizienz bei der Bearbeitung der Gesuche, was sich ebenfalls positiv auf die Beschleunigung auswirkt. Letzteres würde auch für die Bearbeitung Beratung/Auskunft gelten. Im Gegenzug ergibt sich durch die Spezialisierung eine zusätzliche Schnittstelle zwischen den Teams. Die Vor- und Nachteile von «Spezialistenteams» gegenüber dem heutigen System zeigen sich wie folgt:

<b>Sicht Mitarbeitende</b>	
<b>Vorteile</b>	<b>Nachteile</b>
Fokussierung auf Teilgebiet	Verlust Gesamtüberblick
Entlastung Kernprozess Baubewilligung	Trennung Kompetenzen
Einsatz nach Interessen, Stärken, Kompetenzen (Sinn)	Einseitigeres Aufgabengebiet (Sinn)
Reduktion der Teilprozessschritte	Zusätzliche Schnittstellen
	Kleinere Teams, Stellvertretung

Sicht Kundschaft	
Vorteile	Nachteile
Klare Zuständigkeiten	Mehrere Ansprechpersonen
Schnellere Bearbeitung pro Teilprozess	

Abb. 12: Vorteile und Nachteile von höher spezialisierten Teams im Baubewilligungsprozess

Der Städtevergleich zeigt, wie unterschiedlich die angefragten Verwaltungen diesbezüglich aufgestellt sind. Es lässt sich kein allgemeingültiges Muster oder eine klare «Beste Lösung» in Bezug auf die Bildung von Spezialistenteams ableiten.

	Luzern	Emmen	Kriens	St.Gallen	Winterthur
<b>Beratung/Auskunft</b>	Sachbearbeiter/in Bereich Baugesuch	Sachbearbeiter/in Bereich Baubewilligungen	Sachbearbeiter/in Abteilung Planungs- und Baudienste	Sachbearbeiter/in Amt für Baubewilligungen Abteilung Baubewilligungen	Sachbearbeiter/in Baupolizeiamt / Bauinspektorat
<b>Bewilligungsverfahren</b>				Sachbearbeiter/in Amt für Baubewilligungen Abteilung Bauaufsicht	
<b>Kontrollen</b>			Kontrollleur/in Abteilung Planungs- und Baudienste		Kontrollleur/in Baupolizeiamt / Bauinspektorat
<b>Rechtsdienst</b>	Stab Baudirektion	Rechtsdienst Gemeinde	Rechtsdienst Gemeinde	Amt für Baubewilligungen	Baupolizeiamt / Rechtsdienst

Abb. 13: Unterschiedliche Organisationsformen in Luzern, Emmen, Kriens, St. Gallen und Winterthur

### Aktuell Generalisten

In den Teams Nord und Süd (acht Mitarbeitende inkl. Leitung 660 Prozent) steht heute eine Kapazität von zirka 13'200 Stunden pro Jahr zur Verfügung. Davon werden heute 50 Prozent (6'600 Stunden pro Jahr) für Beratung, 30 Prozent (3'960 Stunden pro Jahr) für Prüfung/Bewilligung und 20 Prozent (2'640 Stunden pro Jahr) für Baukontrollen aufgewendet.

### Potenzial für Beschleunigungswirkung und Komplexitätsreduktion

Es wurden unterschiedliche Möglichkeiten für die Bildung von Spezialistenteams untersucht. Primär soll dadurch die für die Fristenberechnung relevante Phase 2 Bewilligungsverfahren beschleunigt werden. In der Potenzialdiskussion zeigte sich, dass die grösste Entlastungswirkung der Phase 2 durch die Abtrennung der Phase 1 Beratung erreicht werden könnte. Dies weil der Arbeitsaufwand der Beratungstätigkeit mit 50 Prozent am Gesamtaufwand am grössten ist und obwohl eine neue Schnittstelle zwischen zwei Teams entsteht. Die Einheitlichkeit und die Verbindlichkeit der Aussagen können mit einem kontinuierlichen Führungsprozess und mittels aktivem Prozessmanagement sichergestellt werden. Weiter wurde eine Entlastungswirkung mit einem Team, das nur Baukontrollen durchführt, diskutiert. Dazu gehörte auch die Frage, ob eine Beschleunigung erreicht werden könnte, wenn komplett auf Kontrollen verzichtet würde – oder diese bei kleinen Bauvorhaben nur stichprobenweise in Kombination mit einer Selbstdeklaration (analog St. Gallen) durchgeführt würden. In den Workshops wurde die Beschleunigungswirkung jedoch als gering eingestuft, zumal der Anteil der Phase 3 Kontrollen am Gesamtaufwand mit 20 Prozent eher gering

ist. Zudem steht auch der Kanton der Abschaffung der Baukontrollen kritisch gegenüber. Schliesslich wird ein aktiver Abschluss eines Bauvorhabens mittels Kontrolle auch für die Eigentümerschaft als von Interesse angesehen.

Neben der Spezialisierung liegt ein weiteres Potenzial zur Beschleunigung in der Reduktion der Komplexität des Prozesses. Ein Beispiel dafür ist der 2016 eingeführte «Vernehmlassungsweg kurz», bei dem keine eigentliche Vernehmlassung mehr durchgeführt wird. Die Fachstellen erhalten direkt den Entwurf der Baubewilligung in einem kurzen Zeitfenster zur Einsicht zugestellt. Damit werden die Fachstellen entlastet und die Zahl der Schnittstellen im Prozess reduziert. Eine weitere Möglichkeit zur Komplexitätsreduktion wäre die Zusammenfassung aller Fachstellen bei der Leitbehörde. Dies wurde im Rahmen des Projekts geprüft, jedoch als nicht praktikabel erachtet, da die Sachbearbeitenden innerhalb ihrer Dienstabteilungen alle auch noch andere Aufgaben ausserhalb des Baubewilligungsverfahrens erbringen müssen. Ein wichtiger Aspekt bei der Reduktion der Komplexität ist das notwendige aktive Prozessmanagement (speziell Mikromanagement), mit welchem sichergestellt werden muss, dass allfällige Probleme und Konflikte im einzelnen Geschäft frühzeitig erkannt und umgehend aktiv angegangen und behoben werden (siehe dazu auch Kapitel 5.7.1).

Als rechtsanwendende Baubewilligungsbehörde ist der Stadtrat an die Prüfung und die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben gebunden.

Die Analyse zeigt aber klar, dass das Potenzial allein durch die Veränderung der Organisation und der Optimierung des Prozesses nicht ausreicht, um eine markante Beschleunigung zu erreichen. Aufgrund der aktuellen Situation mit jährlich zirka 500 neuen Baugesuchen zu den laufenden Geschäften muss auch die Zahl der Geschäfte pro Mitarbeitende und damit auch die Zahl der zu überwachenden und auszuführenden Prozessschritte stark reduziert werden können. Dies ist zur Reduktion der Komplexität und zur Beschleunigung des Verfahrens entscheidend.

#### **Spezialisierung – Team Beratung/Auskunft und Team Bewilligung/Kontrolle**

- Team Beratung/Auskunft: 330 Stellenprozent, 6'600 Stunden pro Jahr (unverändert)
- Team Bewilligung/Kontrolle: 330 Stellenprozent, 6'600 Stunden pro Jahr (unverändert)

Mit weniger Teilschritten und Fokussierung auf die jeweiligen Phasen kann eine gewisse Beschleunigungswirkung erzielt werden. Demgegenüber steht der Zusatzaufwand durch die Koordination zwischen den Teams (Schnittstelle). Das strukturelle Problem der zu geringen Kapazität und der zu hohen Zahl der Geschäfte pro Sachbearbeitenden wird nicht behoben.

#### **Spezialisierung – Situation mit zusätzlichen Ressourcen für Team Bewilligung/Kontrolle**

Erst die Erhöhung der Kapazität würde zu einer wesentlichen und nachhaltigen Beschleunigung in der Phase «Baubewilligungsprozess» führen. Zwei zusätzliche Stellen (160 Prozent) erhöhen die vorhandene Kapazität von 330 Stellenprozent (6'600 Stunden pro Jahr) um 48 Prozent auf 490 Stellenprozent (9'800 Stunden pro Jahr). Bezogen auf die durchschnittliche Performance der letzten zehn Jahre bedeutete dies rein rechnerisch eine Verbesserung bei der Einhaltung der Fristen von durchschnittlich 51,4 auf 76 Prozent bei den vereinfachten Verfahren und von 42,5 auf 62,9 Prozent bei den ordentlichen Verfahren. Die Zahl der Geschäfte pro Mitarbeitende/n wird gesenkt.

### **Zusammenfassung 5.6.1**

Die Potenzialanalyse zeigt auf, dass aufgrund der bestehenden Organisation mit Generalisten das Beschleunigungspotenzial nicht ausgeschöpft werden kann. Eine höhere Spezialisierung mit einem Team Beratung/Auskunft und einem Team Bewilligung/Kontrolle dürfte ein grosses Potenzial zur Beschleunigung haben. Nur in Kombination mit einer Erhöhung der personellen Ressourcen für die fristrelevante Phase Bewilligungsverfahren kann eine substanzielle und nachhaltige Beschleunigung erreicht werden.

### **5.6.2 Team Zentrale Dienste**

Das Team Zentrale Dienste ist für die drei Prozessschritte «Baubewilligungsverfahren eröffnen», «Baugesuch bekannt machen» und «Einsprachen bekannt machen», die ganze Administration rund um das Baubewilligungsverfahren inkl. Telefonzentrale sowie die Führung des GWR zuständig. Die Analyse der Organisation und der Prozesse beim Team Zentrale Dienste ergibt die folgenden Problempunkte:

- Die fachlichen und administrativen Aufgaben und die Stellung als «Drehscheibe» im Baubewilligungsverfahren mit vielen Kundenkontakten führen dazu, dass die Mitarbeitenden im Team Zentrale Dienste ständig im Arbeitsfluss unterbrochen werden. Längeres konzentriertes Arbeiten z. B. bei den formellen Kontrollen oder beim Korrekturlesen von Bauentscheiden ist kaum möglich.
- Mit der Einführung von GemDat/Rubin wurde dem Team Zentrale Dienste neu die formelle Prüfung der Baugesuche übertragen. Dies ist im Sinne einer Klärung der Zuständigkeiten und der Entlastung des materiellen Kontrollprozesses nach wie vor richtig. Diese zusätzliche Belastung konnte bis jetzt aber nicht kompensiert werden, auch weil die Schnittstelle zum eBAGE des Kantons fehlt.
- Die Anzahl der eingehenden Baugesuche variiert stark. Ein grosser Schub erfolgt im Frühling und vor den Sommerferien, der zweite grosse Schub Ende Jahr. Mit den bestehenden Ressourcen ist es dem Team Zentrale Dienste trotz der Einführung von konzentrierten «Prüfungs- und Bauausschreibungstagen» nicht möglich, diese Spitzen zeitnah abzubauen. Auch die fehlenden Stellvertretungen während Ferien oder bei krankheitsbedingten Absenzen führen zu zusätzlichen Verzögerungen.
- Die Qualität der eingereichten Baugesuche und der Unterlagen ist oft mangelhaft. Das führt zu aufwendigen Nachforderungen durch das Team Zentrale Dienste (und Nachbearbeitung durch die Gesuchstellenden) und verzögert den Prozess zusätzlich. Dies bestätigen auch die Umfrage im Städtevergleich und das Interview mit dem Kanton. So wiesen 2019 37 Prozent der Baugesuche Mängel auf, welche gerügt werden mussten und Nachbesserungen notwendig machten.
- Die Anforderungen, welche das Bundesamt für Statistik für die Führung des Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) stellt, sind gestiegen, und ab 2021 müssen auch alle Nicht-Wohngebäude erfasst, bearbeitet und gepflegt werden. Die vorhandenen Ressourcen zur Bewältigung der Aufgaben des GWR sind ungenügend.
- Durch die Vielfalt der Aufgaben und die vielen administrativen Teilschritte sind die aktuellen Stellenprofile nicht vollständig passend. Die gut qualifizierten Sachbearbeitenden führen zu viele einfachere administrative Tätigkeiten aus.

### **Zusammenfassung 5.6.2**

Die Sachbearbeitenden können komplexe Aufgaben (inkl. GWR) zu wenig rasch und ungestört ausführen. Personelle Entlastungen und Stellvertretungen sind notwendig.

### **5.6.3 Pendente Geschäfte**

Die Sachbearbeitenden Baugesuche sind seit Jahren mit einer zu hohen Zahl an Geschäften (zirka 300 pro Mitarbeitende/n) konfrontiert, die sie parallel in den unterschiedlichen Phasen bearbeiten müssen. Um den Fristen einigermaßen nachzukommen, werden neben der Vorberatung der neuen Geschäfte vorrangig die aktiv laufenden Baugesuche (Phase Bewilligungsverfahren) behandelt, um so rasch wie möglich zum Bauentscheid zu kommen. Dadurch steigt die Zahl der nicht abgeschlossenen Geschäfte an. Aktuell sind zirka 800 Geschäfte pendent. Den weitaus grössten Teil bilden offene Schlusskontrollen. In konzentrierten Aktionen wurde jeweils versucht, diese pendenten Geschäfte abzubauen. Durch den Zeitdruck ist dies jedoch heute nicht mehr vollständig möglich.

### **Zusammenfassung 5.6.3**

Durch die seit Langem zu grosse Zahl von Geschäften pro Sachbearbeitende/n ist die Zahl der unerledigten Geschäfte, besonders Schlusskontrollen, stark angewachsen. Um die Pendenzen abzubauen, ist eine zusätzliche befristete Stelle notwendig.

Mit dem B+A 19/2020: «Sonder- und Nachtragskredite zum Budget 2020 aufgrund der Corona-Pandemie» konnte diese Arbeit bereits am 1. Juli 2020 befristet bis Dezember 2020 aufgenommen werden. Damit wird etwa ein Drittel der oben erwähnten Arbeiten erledigt werden können.

### **5.6.4 Fachstellen**

Der Städtevergleich zeigt, dass grössere Städte über eine markant höhere Zahl an Fachstellen verfügen als kleinere Gemeinden. Die Übersicht zu den internen und externen involvierten Fachstellen ist unter Kapitel 4.3.2 aufgeführt.

Die Breite der Themen, welche aufgrund der gesetzlichen Vorgaben vollzogen werden müssen, erfordert diversifizierte Fachkompetenzen. Durch die grosse Zahl der Beteiligten resultieren mehr Schnittstellen, und der Koordinationsaufwand steigt. Auch, weil viele der gesetzlichen Vorgaben zunehmend zu Zielkonflikten führen und eine sorgfältige Interessenabwägung nötig machen. Dies zeigt sich beispielsweise bei der Abwägung zwischen den Vorgaben, Flachdächer zu begrünen und Photovoltaikanlagen zu installieren.

### **Stärken und Schwächen in Luzern**

- Die Zusammenarbeit und die Kommunikation der Fachstellen mit der Dienstabteilung Städtebau ist vertrauensvoll und konstruktiv.
- Die Aufgabenteilung im Prozess zwischen Fachstellen und Leitbehörde stimmt.
- Gefordert wird, dass die Sachbearbeitenden den Bewilligungsprozess aktiv führen.
- Bemängelt wird das teilweise unterschiedliche Vorgehen der Sachbearbeitenden.
- Gewünscht wird ein Einbezug der Fachstellen bei den Vorabklärungen.
- Wertvoll wären vermehrt grössere Koordinationssitzungen zwischen Fachstellen und Bewilligungsbehörde.

- Die Vernehmlassungsstellen sehen sich als (alleinige) Hüter der Fachkompetenz in ihrem Thema. Der Bereich Baugesuche wird primär in der Rolle der Prozessführung und Koordination gesehen.
- Die Fachstellen schätzen die Ressourcensituation bei der Leitbehörde als zu knapp ein.
- GemDat/Rubin wird von den Fachstellen als gutes Arbeitsinstrument erachtet. Die Übersichtlichkeit wird teilweise bemängelt.
- Die Fachstellen bemängeln die Qualität der eingereichten Baugesuche oft.
- Das brachliegende Potenzial des Webauftritts wird kritisiert.
- Das Tiefbauamt ist in der Lage, die Aufgaben im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens grossmehrheitlich innert der gesetzten Fristen zu erfüllen.
- Die Dienstabteilung Umweltschutz wird im Vernehmlassungsprozess vielfach zu einem Nadelöhr.

### **Dienstabteilung Umweltschutz**

Die für die Mitwirkung in den Planungs- und Baubewilligungsverfahren vorhandenen Ressourcen sind seit der Fusion der Stadt Luzern mit Littau unverändert. Für die notwendige Beratung, die Bearbeitung der Gesuche und die Kontrolle der Auflagen bzw. deren allfällige Begleitung stehen zurzeit 70 Stellenprozent zur Verfügung (30 Prozent Natur- und Landschaftsschutz, 40 Prozent technischer Umweltschutz). Die Auswertung der Arbeitsrapporte zeigt, dass der tatsächliche Aufwand aller Mitarbeitenden des Umweltschutzes für die Mitwirkung in den Planungs- und Baubewilligungsverfahren nach 2010 (Fusion mit Littau) von 40–50 auf 60–70 Prozent zunahm. Im Zuge der Fusion wurden damals die entsprechenden Personalressourcen um 20 Prozent auf die heute zur Verfügung stehenden 70 Prozent erhöht. In den Jahren darauf erfolgte eine weitere starke Zunahme des Arbeitsaufwands. In den Jahren 2014 bis 2019 betrug der Arbeitsaufwand schliesslich stets zwischen 80 und 90 Prozent.

#### **Zusammenfassung 5.6.4**

Die Zuordnung der Fachthemen und die Verantwortlichkeiten zwischen Leitbehörde und Fachstellen sind eingespielt und funktionieren grundsätzlich gut. Im Bereich des technischen Umweltschutzes (u. a. Vollzug Energie, Lärm, Luftreinhaltung, nichtionisierende Strahlung) sind die zur Verfügung stehenden Ressourcen seit mehreren Jahren ungenügend. Als Folge davon resultiert eine teilweise zu lange Bearbeitungsdauer bei der Vernehmlassung der Gesuche. Die vorgegebenen Fristen können, mindestens in Phasen mit grossem Arbeitsvolumen, nur ungenügend eingehalten werden. Die Bearbeitung von Baugesuchen benötigt Ressourcen, die dann für weitere wichtige Aufgaben des Umweltschutzes nicht zur Verfügung stehen.

#### **5.6.5 Fachstellen Kanton Luzern**

Im Vernehmlassungsverfahren sind zehn kantonale Fachstellen involviert, deren Rückmeldungen bei einer Koordinationsstelle gesammelt werden. Die Projektleitung führte gemeinsam mit Daniel Deicher ein Interview mit einem Vertreter der Bewilligungszentrale des Kantons. Dabei wurden folgende Punkte angesprochen:

- Der Kanton hat sich vor einigen Jahren von Sachbearbeitenden als Generalisten verabschiedet und eine Spezialistenorganisation aufgebaut.
- Die Organisation orientiert sich an Fachgebieten, z. B. Bauen innerhalb oder ausserhalb Bauzonen, nicht an Prozessschritten.



- Die Umstellung erfolgte aufgrund der immer komplexer werdenden Fragstellungen in den einzelnen Fachgebieten.
- Die aktive Prozessführung auf personeller wie auch auf technischer Seite ist zentral.
- Die wiederkehrende Schulung der Mitarbeitenden im elektronischen Arbeiten ist wichtig.
- Die eingeschränkte Erreichbarkeit ist zugunsten von ungestörtem Arbeiten notwendig.
- Die Qualität des Webauftritts ist von grosser Bedeutung.
- Der Bereich Baugesuche in der Stadt Luzern ist aus Sicht rawi/Kundschaft eher kompliziert (lange Entscheidungswege) – mehr Entscheidungskompetenz soll zu den Sachbearbeitenden gegeben werden.
- Die Bearbeitung von Baubewilligungsverfahren ist Knochenarbeit und braucht Mut zum Entscheid.
- Immer wichtiger und auch vom Kanton bisher verkannt wird die ausreichende Bereitstellung von Ressourcen und qualifiziertem Personal für die Bearbeitung der immer zahlreicher anfallenden elektronischen Daten.
- Die Tendenz zur vermehrten Selbstdeklaration im Baubewilligungsverfahren wird eher kritisch gesehen.
- Die wichtigsten Baukontrollen und die Schlusskontrollen müssen durch die Bewilligungsbehörde erfolgen.
- Der Kanton plant ein interaktives Baugesuchsformular des Baubewilligungsprozesses und ein Onlineportal.
- Die Wichtigkeit des digitalen Prozesses (Workflow) wird vom Kanton hervorgehoben.
- Der Kanton sieht sich in der zentralen Rolle als Takt- und Richtungsgeber im Baubewilligungsverfahren.

#### **Zusammenfassung 5.6.5**

Viele Themen, die vorliegend analysiert wurden, wie Spezialisierung, aktive Prozessführung, Schulung der Mitarbeitenden, Einschränkung der Erreichbarkeit, Qualität des Webauftritts, stufengerechte Entscheidungskompetenz, Arbeitsaufwand durch die Bearbeitung und Bereitstellung digitaler Daten, Baukontrollen durch Mitarbeitende sowie Onlineportal, stehen auch beim Kanton im Fokus.

#### **5.6.6 Juristische Unterstützung**

Wie in anderen Fachbereichen auch, nimmt die Regelungsdichte im Baubewilligungsverfahren (und auch bei den Gestaltungsplänen) stetig zu. Dies erfordert zunehmend mehr juristisches Spezialwissen, besonders bei der Bearbeitung von Einsprachen und im Beschwerdeverfahren.

Die Verantwortung für juristisch korrekte Bauentscheide liegt bei der Dienstabteilung Städtebau. Der Rechtsdienst der Baudirektion unterstützt die Dienstabteilung beratend mit einem Pensum von 15–20 Prozent. Dies ermöglicht bei den Baugesuchen lediglich eine Grundberatung und teilweise Unterstützung in besonders komplexen Fällen. Die kontinuierliche Begleitung, Unterstützung und Stärkung der Abteilung in juristischen Fragen, die Bearbeitung von Einsprachen und Beschwerden oder das Verfassen der Bauentscheide ist nicht möglich. Die Führungspersonen und Sachbearbeitenden im Bereich Baugesuche verfügen zwar über eine entsprechende Grundausbildung (Architekt/in FH/ETH, Bauverwalter/in) und grosse praktische Erfahrung, besonders auch in baurechtlichen Fragen. Es gibt aber keine speziell juristisch ausgebildeten Fachpersonen in der Dienstabteilung.

Der Städtevergleich zeigt, dass die juristische Kompetenz unterschiedlich angesiedelt ist. In grösseren Städten ist sie direkt innerhalb der Abteilung Baubewilligungen, in kleineren als Teil des Rechtsdienstes zugeordnet. Die Aufgaben, welche durch Fachbearbeitende mit juristischer Grundausbildung in grösseren Städten erbracht werden, sind viel weiter gehend als in Luzern und umfassen auch das Verfassen der Bauentscheide.

#### **Zusammenfassung 5.6.6**

Die juristische Unterstützung der Sachbearbeitenden im Baubewilligungsverfahren und bei der Bearbeitung von Einsprachen und Beschwerden muss erhöht werden. Durch die zusätzliche juristische Unterstützung können bereits in einem frühen Stadium eines Bauvorhabens baurechtliche Probleme bzw. Auslegungsfragen fundierter geklärt werden. So können nachfolgend juristische Auseinandersetzungen im Bewilligungs- und/oder Beschwerdeverfahren verhindert oder beschleunigt werden.

## **5.7 Kultur, Führung und Kommunikation**

Für die vertiefte Analyse der «weichen Faktoren» wurde eine anonyme Onlinebefragung bei allen Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau und den städtischen Fachstellen im Baubewilligungsverfahren durchgeführt. Dies war wichtig, damit neben dem Projektteam und der Aussensicht die Befindlichkeit, das Wissen und die Erfahrung aller Beteiligten im Baubewilligungsverfahren abgeholt werden konnte. Dadurch entstand ein wertvolles Spiegelbild zu Stärken und Schwächen in der Organisation, im Prozess und bei Fragen der Kultur, Führung und Kommunikation, welches summarisch wiedergegeben wird.

- Bezogen auf die Fragen zur **Arbeitssituation, Kultur, Führung** wurde die Fachkompetenz in der Abteilung positiv bewertet und das breite Themenspektrum geschätzt. Die aktive Prozessführung bei den Baugesuchen gilt als zu wenig wahrgenommen. Kritisch vermerkt wurde, dass ruhiges, ungestörtes Arbeiten wegen ständiger Verfügbarkeit kaum möglich ist. Der vorhandene Teamgeist unter den Mitarbeitenden wurde als motivierend wahrgenommen trotz hoher Arbeitsbelastung.
- Die vereinbarten Werte der Dienstabteilung Städtebau – Wertschätzung, Vertrauen, Selbstbestimmung, Kommunikation – werden gelebt. Die permanente Belastung im Tagesgeschäft führt zur überwiegenden Wahrnehmung einer Expertenrolle. So bleibt den Teamleitenden zu wenig Zeit für ihre Führungsaufgabe, mit der Konsequenz, dass die Führung durch die Vorgabe von Zielen zu wenig klar und spürbar ist.
- Auch die **Fachstellen** erwähnen die Ressourcenthematik. Unterschiedliche Kulturen sind spürbar. Die Bereitschaft, Verantwortung an die Leitbehörde abzugeben, wird als gering eingestuft. Kritisch angeschaut werden die zu wenig klaren Zielvorgaben (Mahnwesen, aktives Prozessmanagement).
- Das Verständnis für die **Kundenseite** aus Sicht der Dienstabteilung Städtebau wird als gut eingestuft, die Qualität der Baugesuche jedoch als mangelhaft (trotz intensiver Vorberatung), und die einzureichenden Unterlagen werden als vielfach unvollständig beurteilt. Die Erwartungshaltung von Kundinnen und Kunden wird oft als unrealistisch eingestuft.

### **5.7.1 Kultur und Führung**

Die fachliche Führung der Mitarbeitenden erfolgt über regelmässig stattfindende Führungsgefässe und durch ebenfalls regelmässige bilaterale Gespräche zwischen den Führungskräften und den Mitarbeitenden. Dies ist notwendig aufgrund der hohen Zahl der parallel laufenden Geschäfte und der vielen einzelnen Teilschritte im Baugesuchsprozess. Beim vierzehntäglichen Baugesuchsrapport sind auch Mitarbeitende der Fachstellen und der Rechtsdienst der Baudirektion involviert. Allerdings liegt der Hauptfokus dabei auf fachlichen Fragestellungen und zu wenig bei der Thematik der Bearbeitungsdauer und dem Controlling der Fristen. Es fehlt eine aktive Steuerung mit klaren Zielsetzungen im Baubewilligungsprozess. Das Controlling bzw. die Klärung sind primär reaktiv, wenn sich in einem Geschäft aussergewöhnliche Situationen ergeben und oft erst dann, wenn bereits grössere Verzögerungen entstanden sind.

#### **Fristsetzung und aktives Prozessmanagement**

Es werden schon heute von den Sachbearbeitenden über das System GemDat/Rubin Aufgaben mit Bearbeitungsfristen gesetzt. Fristüberschreitungen bei der Erledigung der einzelnen Teilschritte haben aber für die «säumigen» Mitarbeitenden und Fachstellen, welche für die Teilschritte verantwortlich sind, keine spürbaren Konsequenzen. Mahnung erfolgen erst dann, wenn der prozessführende Sachbearbeitende den nächsten Teilprozessschritt in seiner Verantwortung aufnimmt und dabei feststellt, dass noch Pendenzen bei anderen Beteiligten offen sind. Die Erfahrung zeigt, dass aufgrund der Mahnungen die Erledigung dann in aller Regel rasch erfolgt. Dies gibt einen deutlichen Hinweis darauf, dass bei allen Beteiligten aufgrund des generellen Zeitdrucks und der hohen Zahl der Geschäfte primär nach individueller Priorisierung und nicht nach einheitlichen Ziel- und Fristvorgaben gearbeitet wird. Ein konsequentes und aktives Prozessmanagement und Controlling der Fristeinhaltung durch die verantwortlichen Sachbearbeitenden Baugesuche wird nicht geführt.

### **5.7.2 Webauftritt**

Der Webauftritt der Dienstabteilung Städtebau ([www.stadtluern.ch/thema/31](http://www.stadtluern.ch/thema/31)) ist veraltet. Die Vielzahl von Informationen ist unübersichtlich und zu wenig strukturiert abgebildet. Die Benutzenden werden kaum geleitet. Die Kundinnen und Kunden wollen jederzeit effizient und rasch zu Antworten kommen. Die digitale Arbeitswelt fordert ein agiles Umfeld und klare Kundenführung. Unter diesen Voraussetzungen erfüllt der aktuelle Webauftritt weder die Bedürfnisse der Abteilung noch der Kundinnen und Kunden. Dies führt zu vielen zusätzlichen Anrufen und E-Mails. Die Verbesserung des Webauftritts steht auch im Zusammenhang mit der Einführung eines Kundenportals (elektronische Baueingabe). Anpassungen am Webauftritt müssen deshalb «aufwärtskompatibel» sein. Im Rahmen des Projekts wurden drei Varianten zur Verbesserung des Webauftritts untersucht:

#### **Minimalvariante – selber aktualisieren**

Der Webauftritt wird punktuell und ausschliesslich mit stadtinternen Ressourcen optimiert (Merblätter und Formulare anpassen, wo sinnvoll Links setzen usw.). Der Vorteil dieser Variante sind die geringen Kosten. Aufgrund der fehlenden Fachkenntnis der Dienstabteilung Städtebau und aufgrund der beschränkten Ressourcen ist mit keiner grossen Verbesserung des Auftritts zu rechnen.

#### **Mittelvariante – selber aktualisieren mit externer Unterstützung**

Der Webauftritt wird im selben Layout neu aufgebaut. Wo sinnvoll wird externe Hilfe beigezogen. Ziel ist es, den Webauftritt kundenfreundlicher und selbsterklärend zu gestalten. Durch die Hilfe

von externen Fachleuten sind eine klare Verbesserung des Webauftritts, aber auch deutlich höhere Kosten zu erwarten. Es kann dadurch eine gewisse indirekte Beschleunigungswirkung durch Entlastung erwartet werden (weniger Anfragen).

#### **Optimalvariante – Neuaufbau des Webauftritts mit externer Unterstützung**

Der Webauftritt wird von Grund auf, mit externer Unterstützung, neu aufgebaut. Ziel ist es, eine zeitgemässe und optimale Benutzerführung mit höchstmöglicher Bedienungsfreundlichkeit anzubieten. Im Raum stehen z. B. Anleitungsvideos für die Kundenführungen. Sowohl Kosten wie Ressourcenaufwand sind hier am höchsten. Es kann dadurch eine höhere indirekte Beschleunigungswirkung durch Entlastung erwartet werden (weniger Anfragen, verbesserte Qualität Baugesuche).

#### **Zusammenfassung 5.7.2**

Die Mittel- und die Optimalvariante führen zu Verbesserungen der Kundenführung und der Kommunikation und können zu einer spürbaren Entlastung der Mitarbeitenden führen. Ziel ist ein zeitgemässer Webauftritt, welcher für Kundinnen und Kunden einen klaren Mehrwert und für die Verwaltung eine Entlastung bringt. Der Neuaufbau steht auch im Zusammenhang mit dem vom Kanton, dem VLG und der Stadt Luzern geplanten Einwohnerportal.

#### **5.7.3 Erreichbarkeit**

Die Mitarbeitenden im Bereich Baugesuche stehen während der Bürozeiten für die Kundinnen und Kunden telefonisch zur Verfügung. Persönliche Besprechungen sind auch spontan möglich. Dazu kommen viele Anfragen per E-Mail. Dies wird als zentraler Teil des Service public und der Kundenfreundlichkeit verstanden. Die hohe Zahl von Kundenkontakten pro Mitarbeitende/n führt zu permanenten Unterbrüchen bei der täglichen Arbeit. Dies erschwert es, die Zeit und Ruhe zu finden, um z. B. die anspruchsvollen Arbeiten effizient durchzuführen. Durch die ständigen Unterbrechungen besteht erfahrungsgemäss die Gefahr höherer Fehlerraten. Damit verhindert die im Sinne der Kundenfreundlichkeit gelebte ständige Erreichbarkeit eine effiziente Behandlung der einzelnen Geschäfte.

#### **Zusammenfassung 5.7.3**

Die Erreichbarkeit der Mitarbeitenden muss in klaren Zeitfenstern definiert werden, damit Freiraum zur ungestörten, effizienten Bearbeitung ihrer Geschäfte geschaffen und die Fehlerrate gesenkt werden kann.

## 6 Aussensicht

Im Folgenden werden die zusammengefassten Erkenntnisse von Daniel Deicher und Andreas Moser wiedergegeben.

### 6.1 Daniel Deicher

Aus Sicht von Daniel Deicher hat das Projektteam im beurteilbaren Zeitraum sorgfältig und umfassend gearbeitet. Die breite Analyse ermöglichte eine fundierte Beurteilung der Situation, der Schwachstellen, aber auch der Stärken der Organisation sowie der Prozesse. Besonders wertvoll waren bei der Analyse:

- der Blick von aussen (Workshop Kundensicht, Städtevergleich, Interviews mit Externen);
- das sorgfältige Durchleuchten der Prozesse;
- die Mitarbeitendenbefragung;
- persönliche Gespräche mit Mitarbeitenden und Ehemaligen sowie kantonalen Stellen.

Daniel Deicher hat das Projektteam als offen und transparent erlebt. Fragen, Anregungen, aber auch begründete Kritik der Aussenstehenden wurden stets konstruktiv aufgenommen und in die weiteren Arbeiten integriert. Im Rahmen der Analysephase konnte Daniel Deicher als Externer auch Punkte ansprechen, deren Thematisierung stadtinterne Personen vielleicht gescheut hätten (Führungsfragen, Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen, Konflikte innerhalb der Direktion und der Abteilung, Wertschätzung von oberster Stelle usw.).

#### **Zusammenfassung Daniel Deicher: Massnahmen**

- Klärung und Vereinheitlichung Fristenberechnung
- Digitalisierung zügig vorantreiben
- Effizienteres Arbeiten ermöglichen (Anpassung der Organisation, Kanalisierung der Erreichbarkeit, Verlagerung gewisser Dienste ins Internet)
- Anpassung der personellen Ressourcen an die gestiegene Zahl von Gesuchen und Aufgaben
- Bereinigung der pendenten Geschäfte (Team muss nach vorne schauen können)
- Transparenz gegenüber Kundinnen und Kunden verstärken
- Juristische Verstärkung innerhalb der Abteilung zur Bearbeitung aktueller Gesuche, aber auch, um die Mitarbeitenden auf dem aktuellen juristischen Stand zu halten.
- Die geplante künftige Organisation und die vorgesehene Erhöhung der personellen Ressourcen erscheinen plausibel.

Aus externer Sicht sollte die Wirksamkeit der Massnahmen nach zirka drei Jahren kritisch überprüft werden. Alle vorgesehenen Massnahmen können langfristig nur wirken, wenn man auch bestehende Konflikte innerhalb der Direktion klärt, die Verantwortlichen in der Abteilung Leadership zeigen und eine aktivere Managementrolle gegenüber dem Team, gegenüber Stadtrat und Direktion, aber auch gegenüber Partnerorganisationen und Vernehmlassungsstellen übernehmen.

### **Zusammenfassung Daniel Deicher: Ziele für die Umsetzung des Projekts**

Aus externer Sicht sind für Daniel Deicher folgende Ziele für die Umsetzung des Projekts besonders relevant:

- Der Bewilligungsprozess ist nachhaltig beschleunigt, durchgehend digitalisiert, und die Transparenz gegenüber der Kundschaft ist erhöht.
- Die Bearbeitung der Baugesuche erfolgt auf hohem fachlichem Niveau mit motivierten und qualifizierten Mitarbeitenden.
- Die Fristenberechnung erfolgt einheitlich gemäss den gesetzlichen Vorgaben.
- Die Verantwortlichen führen Prozesse und Mitarbeitende aktiv und entwickeln ihren Zuständigkeitsbereich laufend weiter.
- Aus externer Sicht wird dringend geraten, die Wirksamkeit der Massnahmen nach zirka drei Jahren kritisch zu überprüfen.

## **6.2 Andreas Moser**

Andreas Moser hatte den Auftrag, als Fachperson aus dem Bereich Planung und als Vertretung der Bauherrschaften eine unabhängige Aussensicht einzunehmen. Als selbstständiger Architekt, der seit 30 Jahren in der Stadt Luzern plant und baut, konnte Andreas Moser seine Wahrnehmungen und persönlichen Erfahrungen zum städtischen Baubewilligungsprozess einbringen und dem Projektteam aus dieser Perspektive Hinweise auf die Akzeptanz und Plausibilität geben. Er nahm als unabhängiger Gast an drei Workshops teil, führte Einzelgespräche und analysierte alle Grundlagendokumente eingehend.

Andreas Moser erlebte den Austausch und die Arbeit mit dem Projektteam als selbstkritisch, engagiert und offen. Kritik aus Kundensicht, Hinweise auf Bedürfnisse und Forderungen, aber auch Vorschläge zu Verbesserungen wurden konstruktiv aufgenommen. Der Wille, die Ursachen herauszufinden und Lösungen für eine Beschleunigung zu finden, war spürbar. Im Gegenzug war es wertvoll, als Aussenstehender einen tieferen Einblick in die vielfältigen Anforderungen und die Arbeitsbedingungen der Bewilligungsbehörde zu bekommen. Die inhaltliche Mitwirkung von Andreas Moser als externe Stimme endete mit dem letzten Workshop.

### **Zusammenfassung Andreas Moser: Massnahmen**

- Anpassung der Organisation, Kanalisierung der Erreichbarkeit, Verlagerung von Diensten ins Internet
- Rasche Bereinigung der pendenten Geschäfte (Befreiung für Team)
- Anpassung der personellen Ressourcen an die gestiegene Zahl von Gesuchen und Aufgaben
- Aktive Mitarbeitenden- und Prozessführung
- Transparenz gegenüber Kundinnen und Kunden verstärken.
- Spezialistenteams (Beratung/Bewilligung) würden grosse Entlastung bringen.
- Juristische Verstärkung innerhalb der Abteilung
- Digitalisierung zügig vorantreiben.

### **Zusammenfassung Andreas Moser: Zielsetzungen für die Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens**

- Der Bewilligungsprozess ist nachhaltig beschleunigt, durchgehend digitalisiert und die Transparenz gegenüber der Kundschaft ist erhöht.
- Rasche Bewilligungsverfahren sind ein wichtiger Benchmark für die Wirtschaftsfreundlichkeit. Luzern erreicht innert vier Jahren einen Podestplatz im städtischen Umfeld.
- Als Zielsetzung müssen  $\frac{3}{4}$  der Baugesuche im ordentlichen Verfahren in maximal drei Monaten erledigt werden.
- Die Verantwortlichen führen Prozesse und Mitarbeitende aktiv und entwickeln ihren Zuständigkeitsbereich laufend weiter. Sie fokussieren dabei vor allem auch auf die Kundenbedürfnisse und binden Fachstellen nach gemeinsamen Richtlinien ein, was Fristen und phasengerechte Anforderungen angeht.
- Die Chancen der Digitalisierung sind zu nutzen. Es sind rasch Massnahmen umzusetzen, welche die Transparenz erhöhen, die Schnittstellen und die Verbundaufgabe für alle Beteiligten erleichtern.
- Die Fristenberechnung erfolgt einheitlich gemäss den gesetzlichen Vorgaben, um die Wirksamkeit der Massnahmen nach drei Jahren kritisch zu überprüfen.

## **7 Qualität der Baubewilligungen**

Die Stadt Luzern hat hohe Ansprüche an die Qualität der Baubewilligungen. Der Begriff der Qualität einer Baubewilligung umfasst verschiedene Aspekte. Die Qualität gibt an, in welchem Mass eine Baubewilligung (verstanden als Dienstleistung) den bestehenden Anforderungen entspricht. Die Anforderungen, welche die Baudirektion definiert, betreffen einerseits den Inhalt und andererseits den Prozess.

Eine Baubewilligung weist dann eine **inhaltliche Qualität** auf, wenn sie folgende Anforderungen erfüllt:

- Das Baugesuch wird fachlich materiell umfassend geprüft, d. h., es werden alle notwendigen Fachstellen (siehe Kapitel 4.3.2) zur Vernehmlassung eingeladen, und ihre Stellungnahmen werden transparent berücksichtigt.
- Die Ausführungen in der Baubewilligung sind verständlich. Die Abwägungen, welche zu einem Rechtsspruch (Bewilligung mit evtl. bestimmten Auflagen oder Abweisung) führen, sind begründet und nachvollziehbar.
- Die Baubewilligung entspricht im Vollzug den gesetzlichen Vorgaben. Der rechtliche Ermessensspielraum wird zugunsten der Gesuchstellenden geprüft und genutzt, obwohl dies ein Spannungsfeld mit den Erfolgsaussichten in Beschwerdeverfahren vor Kantonsgericht darstellt.
- Gerichtliche Entscheide erfolgen zu 90 Prozent zugunsten der Baubewilligungsbehörde.

Eine Baubewilligung weist dann eine **prozedurale Qualität** auf, wenn sie folgende Anforderungen erfüllt:

- Die bestehenden personellen Ressourcen werden zielgerichtet eingesetzt.
- Es besteht eine umgehende formelle Prüfung, damit allfällige fehlende Unterlagen raschestmöglich nachgeliefert werden können, sodass das Baugesuch umgehend bekannt gemacht werden kann.
- Die materielle Prüfung läuft in definierten und kontrollierten Fristen ab, damit Planungssicherheit für die Gesuchstellenden besteht.
- Die Erreichbarkeit der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter ist innerhalb der geregelten Zeitfenster gewährleistet.
- Es besteht eine klar definierte Ansprechperson pro Baugesuch.
- Das Geschäft wird zeitnah und vollständig abgeschlossen.

Die Analyse hat gezeigt, dass namentlich die Anforderungen an die prozedurale Qualität nur teilweise erfüllt sind. In den nachfolgenden Kapiteln werden Handlungsfelder, Ziele und Massnahmen definiert, die zu besserer prozeduraler Qualität führen sollen.

## **8 Handlungsfelder und Ziele**

Abgeleitet aus der Analyse werden Handlungsfelder und Ziele pro Handlungsfeld definiert. Übergeordnet wird das Ziel der Beschleunigung detailliert beschrieben.

Die definierten Ziele zur Fristerreichung sind ambitiös. Eine vollständige Erreichung der kantonalen Vorgaben zumindest bei den ordentlichen Verfahren ist jedoch nicht realistisch. Der Aufwand an zusätzlichen Massnahmen dürfte unverhältnismässig gross sein. Mit der vollständigen Umsetzung der im Kapitel 9 aufgezeigten 15 Massnahmen sollen die folgenden Verfahrensziele erreicht und damit der Baubewilligungsprozess essenziell beschleunigt werden:

- Belastungsspitzen im gesamten Baugesuchsprozess, insbesondere beim Gesuchseingang und beim Verfassen der Entscheide, können aufgefangen werden.
- Die Gesamtperformance wird nachhaltig und massgeblich gesteigert, ohne dass sich neben den neuen Geschäften wieder pendente Geschäfte aufbauen.
- 60 Prozent aller Gesuche im ordentlichen Verfahren werden innerhalb der gesetzlichen Frist von 40 Arbeitstagen mit Entscheid abgeschlossen.
- 80 Prozent aller Gesuche im ordentlichen Verfahren werden innerhalb von drei Monaten nach Gesuchseingang mit Entscheid abgeschlossen.
- 100 Prozent aller Gesuche im ordentlichen Verfahren werden innerhalb von neun Monaten nach Gesuchseingang mit Entscheid abgeschlossen.
- 90 Prozent aller Gesuche im vereinfachten Verfahren werden innerhalb der gesetzlichen Frist von 25 Arbeitstagen mit Entscheid abgeschlossen.
- 100 Prozent aller Gesuche im vereinfachten Verfahren werden innerhalb von drei Monaten nach Gesuchseingang mit Entscheid abgeschlossen.



Aus der Analyse haben sich die folgenden sieben prioritären Handlungsfelder herauskristallisiert. Jedes Handlungsfeld beinhaltet ein Ziel, das mit den entsprechenden Massnahmen (siehe Kapitel 9) erreicht werden soll:

- **H1 Fristenberechnung**

Zielsetzung: Fristenberechnung nach kantonalen Vorgaben

Die Fristenberechnung muss gemäss kantonalen Vorgaben als Basis für die Performance-messung des Baubewilligungsverfahrens angepasst werden. Die Unterbrechung der Frist muss von den Mitarbeitenden im Verfahren konsequent und einheitlich gehandhabt werden.

- **H2 Systemanpassungen und digitaler Workflow**

Zielsetzung: Der Workflow zwischen Stadt und Kanton erfolgt digital. Die Fristen werden überwacht.

Das elektronische System (GemDat/Rubin) muss so angepasst werden, dass eine einfachere Übersicht und das Reporting/Controlling von Fristen besser möglich wird. Das digitale Arbeiten (Schnittstelle zu eBAGE Kanton) muss durchgehend umgesetzt werden.

- **H3 Organisation und Ressourcen**

Zielsetzung: Die Phase Bewilligungsprozess ist essenziell beschleunigt. Den Mitarbeitenden steht geregelte Zeit für ungestörtes Arbeiten zur Verfügung.

Die Verfügbarkeit der Mitarbeitenden gegenüber den Kundinnen und Kunden muss auf bestimmte Zeitfenster beschränkt werden. Um die fristrelevante Phase Bewilligungsprozess zu beschleunigen, werden die vorgelagerten Arbeiten neu aufgeteilt in zwei Spezialistenteams. Das neue Team Bewilligung/Kontrolle muss mit zusätzlichen Ressourcen verstärkt werden. Das heutige Rollenverständnis der Sachbearbeitenden (vom Prozessgeneralisten zum Spezialisten) muss angepasst werden. Das Team Zentrale Dienste wird besser organisiert mit dem Ziel, die Sachbearbeitenden von administrativen Arbeiten zu entlasten und klare Stellvertretungsregelungen zu definieren. Die Ressourcen im Team Zentrale Dienste und für die laufende und zukünftige Bewirtschaftung der Objektdaten (GWR) werden erhöht und die Stellenprofile angepasst. Die Ressourcen des Rechtsdienstes der Baudirektion müssen zuhanden des Baubewilligungsverfahrens und des Gestaltungsplanverfahrens erhöht werden. Der Engpass bei den Fachstellen der Dienstabteilung Umweltschutz muss beseitigt werden.

- **H4 Führungs- und Arbeitsverhalten, Schulung**

Zielsetzung: Klare Zielsetzung, effektives Controlling und aktives Prozessmanagement sind eingeführt und etabliert. Entscheidungskompetenzen sind stufengerecht festgelegt.

Das Führungsverständnis bezüglich Zielsetzung und Controlling in der Dienstabteilung Städtebau muss gestärkt werden. Die Sachbearbeitenden müssen befähigt werden den gesamten Baubewilligungsprozess mit dem Fokus auf die Fristerfüllung zu führen (aktives Prozessmanagement).

Dazu müssen sowohl die Führungskräfte als auch die Mitarbeitenden entsprechend geschult werden.

- **H5 Kommunikation**

Zielsetzung: Neuer Webauftritt ist online, Bauausschreibungen für sämtliche Anspruchsgruppen sind online verfügbar.

Der Webauftritt muss mit Blick auf die verbesserte Kundenführung und Kommunikation grundlegend überarbeitet werden. Die Planaufgabe online muss nach der Einführung im April 2020 evaluiert und allfällig verbessert werden.

- **H6 Pendente Geschäfte**

Zielsetzung: Die pendenten Geschäfte sind erledigt.

Um die zu hohen Fallzahlen zu reduzieren, müssen die aktuell 800 pendenten Geschäfte gezielt mit befristeten Ressourcen abgebaut werden.

- **H7 Infrastruktur**

Zielsetzung: Räumliche Gegebenheiten sind der neuen Organisation angepasst.

Der Bedarf an Infrastruktur aufgrund der neuen Organisation mit Spezialistenteams, zusätzlichen Mitarbeitenden sowie der Planaufgabe online muss konkretisiert werden.

## 9 Massnahmen

Mit den folgenden 15 Massnahmen sollen die in Kapitel 8 definierten Ziele erreicht werden. Die Umsetzung der Massnahmen wird priorisiert. In erster Priorität werden die Massnahmen umgesetzt, welche zu einer unmittelbaren Beschleunigung führen bzw. die Voraussetzung dazu schaffen. Die Umsetzung aller 15 Massnahmen wird sich über den Zeitraum 2021–2022 erstrecken. Das Controlling der Wirksamkeit der Massnahmen erfolgt nach drei Jahren (2024).

### Übersicht

Handlungsfelder / Massnahmen		Wirkung und Kosten
H1	Fristenberechnung	Gesetzeskonforme Fristenberechnungen sowie transparente und gesetzeskonforme Unterbrechungen der Frist ermöglichen gezielte Steuerung und wirksames Controlling. Die Vergleichbarkeit mit der bisherigen Messweise/Statistik geht verloren.
<b>M1</b>	<b>Fristenberechnung und Anwendung anpassen</b>	
	1. Priorität	Keine zusätzlichen Kosten.
H2	Systemanpassungen und digitaler Workflow	Die Massnahme unterstützt die Führungskräfte und die Sachbearbeitenden in ihrer Aufgabe (Steuerung/Controlling und Prozessmanagement).
<b>M2</b>	<b>Anpassung Controllingmöglichkeiten GemDat/Rubin</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 10'000.– einmalig.
H4	Führungs- und Arbeitsverhalten, Schulung	Die Massnahme ist Grundvoraussetzung dafür, dass die Sachbearbeitenden das technische Potenzial des Programms zur aktiven Prozessführung und effizienten Bearbeitung der einzelnen Geschäfte optimal nutzen.
<b>M3</b>	<b>Schulungen Mitarbeitende: GemDat/Rubin</b>	
	1. Priorität	Keine zusätzlichen Kosten.
H2	Systemanpassungen und digitaler Workflow	Manuelle Erfassung der Gesuchsdaten in GemDat/Rubin entfällt. Entlastung Team Zentrale Dienste, Kosten
<b>M4</b>	<b>Neue Schnittstelle GemDat/Rubin – eBAGE</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 30'000.– einmalig.
H6	Pendente Geschäfte	Sachbearbeitende Baugesuche werden im Tagesgeschäft entlastet. Langjährige pendente Geschäfte sind erledigt.
<b>M5</b>	<b>Pendente Geschäfte abbauen</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 103'500.– einmalig.
H4	Führungs- und Arbeitsverhalten, Schulung	Klare Zielsetzung für Sachbearbeitende, auftauchende Probleme werden rasch erkannt. Massnahmen werden sofort eingeleitet. Verzögerungen werden verhindert. Konsequentes Controlling der Ziele.
<b>M6</b>	<b>Schulung Führungskräfte: aktive Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 7'500.– einmalig.
H4	Führungs- und Arbeitsverhalten, Schulung	Durch das aktive Prozessmanagement wird der interne Prozess beschleunigt sowie die Transparenz und Kommunikation nach aussen verbessert.
<b>M7</b>	<b>Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 15'000.– einmalig.

H3	Organisation und Ressourcen	Klar definierte Erreichbarkeit der Mitarbeitenden schafft Entlastung (weniger Unterbrüche) und ermöglicht den Sachbearbeitenden konzentriertes und effizientes Arbeiten. Reduktion der Fehlerquote.
<b>M8</b>	<b>Neuorganisation Erreichbarkeit</b>	
	2. Priorität	Keine zusätzlichen Kosten.
H5	Kommunikation	Verbesserte Kundenführung und Information bewirkt Verbesserung bei der Qualität der Baugesuche und weniger Rückfragen (Entlastung Mitarbeitende). Kundennutzen und Entlastung Mitarbeitende.
<b>M9</b>	<b>Webauftritt überarbeiten und Planaufgabe online</b>	
	2. Priorität	Kosten Fr. 70'000.– einmalig.
H3	Organisation und Ressourcen	Das Nadelöhr beim Gesuchseingang (Bauausschreibungen) wird behoben, der Prozess beschleunigt, Stellvertretungen ermöglicht, die Bearbeitung Objektdaten ist sichergestellt.
<b>M10</b>	<b>Ressourcen Team Zentrale Dienste</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 149'500.– pro Jahr wiederkehrend.
H7	Infrastruktur	Anpassungen Räumlichkeiten und Arbeitsplätze aufgrund der neuen Organisation mit Spezialistenteam sowie der zusätzlichen personellen Ressourcen und Planaufgabe online. Ein Augenmerk liegt auch auf einer besseren räumlichen Trennung Administration und Sachbearbeitung Zentrale Dienste.
<b>M11</b>	<b>Infrastruktur</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 28'800.– einmalig.
H3	Organisation und Ressourcen	Fokussierung auf weniger Aufgaben und Teilschritte im Prozess verbessert die Effizienz (gegenseitige Entlastung). Effektive Beschleunigung bedingt die Umsetzung der Massnahme M13.
<b>M12</b>	<b>Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle</b>	
	1. Priorität	Keine zusätzlichen Kosten.
H3	Organisation und Ressourcen	Mit Ressourcenaufstockung des Teams Bewilligung/Kontrolle wird das strukturelle Problem der zu geringen Kapazität aufgrund zu hoher Fallzahlen entschärft und damit die Bearbeitung der Gesuche beschleunigt.
<b>M13</b>	<b>Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 193'200.– pro Jahr wiederkehrend.
H3	Organisation und Ressourcen	Zusätzliche Ressourcen im Rechtsdienst der Baudirektion ermöglichen Übernahme von Teilaufgaben. Dies führt zu Entlastung der Sachbearbeitenden Baubewilligung. Frühere vertiefte Klärung von Sachverhalten erhöht die Verbindlichkeit (Rechtssicherheit) gegenüber den Kundinnen und Kunden.
<b>M14</b>	<b>Ressourcen Rechtsdienst für Baubewilligungsverfahren</b>	
	2. Priorität	Kosten Fr. 75'000.– pro Jahr wiederkehrend.
H3	Organisation und Ressourcen	Mit den zusätzlichen Ressourcen können die Vernehmlassungen auch bei Belastungsspitzen fristgerecht erledigt werden, ohne andere Aufgaben im Bereich vernachlässigen zu müssen.
<b>M15</b>	<b>Ressourcen Dienstabteilung Umweltschutz</b>	
	1. Priorität	Kosten Fr. 25'400.– pro Jahr wiederkehrend.

## 9.1 M1 Fristenberechnung und Anwendung anpassen

M1 Fristenberechnung und Anwendung anpassen	
Handlungsfeld	H1 Fristenberechnung
Massnahme 1. Priorität	Anpassung der Zähl- und Messweise für die Erledigung der Baugesuche auf der Grundlage der kantonalen Vorgabe. Konsequente und einheitliche Anwendung der Unterbrechung der Frist.
Analyse und Begründung	Die langjährig angewandte Messweise für die Bearbeitungsdauer der einzelnen Geschäfte als Grundlage für die Überprüfung der Einhaltung der kantonalen Fristvorgaben entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben. Zudem hat sich gezeigt, dass die Mitarbeitenden die Berechnungen nicht identisch und nicht immer konsequent anwenden (Unterbrechungen der Frist). Dies verzerrt die Statistik. Es ist deshalb zwingend, die Erledigungsfristen gemäss den kantonalen Vorgaben zu messen und sicherzustellen, dass die Unterbrechungen der Frist von allen Mitarbeitenden gleich und konsequent angewandt werden. Dadurch können die Fristen für Zielsetzung, Steuerung und Controlling eingesetzt werden. Dass dadurch die Vergleichbarkeit mit den bisherigen Werten unmöglich wird, ist in Kauf zu nehmen.
Wirkung	Gesetzeskonforme Fristenberechnungen sowie transparente und gesetzeskonforme Unterbrechungen der Frist ermöglichen gezielte Steuerung und wirksames Controlling. Die Vergleichbarkeit mit der bisherigen Statistik geht verloren.
Beschleunigung	Die Massnahme an sich bewirkt keine Beschleunigung. Sie bildet aber die Basis für die gezielte Steuerung (Ressourcenallokation, Interaktion mit Kundschaft) und trägt so indirekt zur Verbesserung der Performance bei.
Abhängigkeiten	M2 Anpassung Controllingmöglichkeiten GemDat/Rubin M3 Schulung Mitarbeitende: GemDat/Rubin
Kosten	Keine zusätzlichen Kosten
Termine	Anpassungsmassnahmen 2021: Anpassungen System und Schulung Mitarbeitende 2021, neue Fristenberechnung (für eingehende Baugesuche) ab Mitte 2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau: Stadtarchitekt und Leitung Bereich Baugesuche

## 9.2 M2 Anpassung Controllingmöglichkeiten GemDat/Rubin

M2 Anpassung Controllingmöglichkeiten GemDat/Rubin	
Handlungsfeld	H2 Systemanpassungen und digitaler Workflow
Massnahme 1. Priorität	<p>Technische Anpassungen GemDat/Rubin:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Voraussetzungen im System schaffen für einfache Unterbrechung der Frist</li> <li>▪ Möglichkeit Reportings zu generieren</li> <li>▪ Verbesserung Übersichtlichkeit Aufgabenbereiche</li> </ul>
Analyse und Begründung	<p>GemDat/Rubin deckt als Geschäftsführungsprogramm die technischen Bedürfnisse in fast allen Bereichen ab und wird als gutes Werkzeug von den Mitarbeitenden geschätzt. Seit der Einführung sind aber auch Schwachstellen sichtbar geworden. Diese betreffen vor allem die zur Verfügung stehenden Tools zur aktiven Prozessführung, die Übersichtlichkeit im Aufgabenbereich und die fehlende automatische Fristenberechnung.</p> <p>Mit der Massnahme sollen diese Schwachstellen und die gleichzeitig neuen Anforderungen zur Fristenberechnung auf der technischen Seite behoben bzw. angepasst werden. Hier zeigt sich ein grosser Vorteil von GemDat/Rubin, in dem die geplanten Anpassungen weitgehend in Eigenregie vorgenommen werden können.</p>
Wirkung	<p>Die Massnahme hat indirekte Auswirkungen auf den Baubewilligungsprozess bzw. dessen Beschleunigung. Sie ist unumgänglich, um GemDat/Rubin als geschäftsführendes Programm zu optimieren, damit die Sachbearbeitenden in ihrer Aufgabe bestmöglich unterstützt werden.</p> <p>Fristenberechnung kann nach den Anpassungen direkt aus GemDat/Rubin generiert werden, manuelle Erfassung (Excel) entfällt. Das Team Zentrale Dienste wird dadurch entlastet.</p> <p>Technische Basis für Mitarbeiterführung, Zielsetzung und Controlling und aktives Prozessmanagement. Überblick für Führungskräfte und Mitarbeitende zum Stand und zu den Fristen der einzelnen Geschäfte jederzeit möglich.</p> <p>Übersichtlichkeit im Aufgabenbereich ist verbessert und unterstützt Sachbearbeitende, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren und so die Geschäfte effizienter zu bearbeiten.</p>
Abhängigkeiten	<p>M1 Fristenberechnung und Anwendung anpassen</p> <p>M3 Schulung Mitarbeitende, GemDat/Rubin</p> <p>M6 Schulung Führungskräfte: aktive Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling</p> <p>M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement Baubewilligungsprozess</p>
Kosten	Einmalig Fr. 10'000.– für die notwendigen technischen Anpassungen durch Firma GemDat
Termine	Durchführung 2021
Federführung und Hauptbeteiligte	<p>Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche</p> <p>Firma GemDat, St. Gallen</p>

### 9.3 M3 Schulung Mitarbeitende: GemDat/Rubin

M3 Schulung Mitarbeitende: GemDat/Rubin	
Handlungsfeld	H4 Führungs- und Arbeitsverhalten, Schulung
Massnahme 1. Priorität	Konkrete Handlungsanweisungen in der Anwendung von GemDat/Rubin im Umgang mit der Fristenberechnung erarbeiten. Mitarbeitende in der Anwendung von GemDat/Rubin bzw. der Umsetzung der Handlungsanweisungen schulen.
Analyse und Begründung	<p>Im System sind Schwachstellen sichtbar geworden. Diese betreffen vor allem die zur Verfügung stehenden Tools zur aktiven Prozessführung, die Übersichtlichkeit im Aufgabenbereich und die fehlende automatische Fristenberechnung. Dadurch wird die Anwendung für die Sachbearbeitenden erschwert, wodurch das Programm nicht oder nicht einheitlich angewandt wird.</p> <p>Es braucht klare Handlungsanweisungen, um das Potenzial des Programms und der geplanten Anpassungen und insbesondere die konsequente Handhabung bei der Fristenberechnung nach den gesetzlichen Vorgaben sicherzustellen. Die Mitarbeitenden müssen im Umgang mit dem Programm und in der Anwendung der Handlungsanweisungen geschult werden.</p>
Wirkung	<p>Korrekte Anwendung der Fristenberechnung und Unterbrechung der Frist.</p> <p>Das technische Potenzial des Programms zur aktiven Prozessführung und zur effizienten Bearbeitung der einzelnen Geschäfte ist bekannt und wird ausgeschöpft.</p> <p>Das Wissen dazu ist aufgefrischt.</p>
Abhängigkeiten	<p>M1 Fristenberechnung und Anwendung anpassen</p> <p>M2 Anpassung Controllingmöglichkeiten GemDat/Rubin</p> <p>M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement</p>
Kosten	Keine zusätzlichen Kosten
Termine	Erarbeitung Handlungsanweisungen 2021, Schulung 2021, Wirkung ab 2022
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche

## 9.4 M4 Neue Schnittstelle GemDat/Rubin – eBAGE

M4 Neue Schnittstelle GemDat/Rubin – eBAGE	
Handlungsfeld	H2 Systemanpassungen und digitaler Workflow
Massnahme 1. Priorität	Implementierung Schnittstelle zwischen GemDat/Rubin und eBAGE Kanton (eCH-0211).
Analyse und Begründung	Die Schnittstelle zwischen GemDat/Rubin und eBage Kanton fehlt. Dies bedingt die manuelle Erfassung der Daten aus dem kantonalen Baugesuchsformular, was für das Team Zentrale Dienste grossen Aufwand bedeutet und Fehlerpotenzial beinhaltet.
Wirkung	Die Kommunikation und der Datenzugriff zwischen den Systemen des Kantons und der Stadt wird erleichtert und beschleunigt.  Die manuelle Erfassung der Gesuchsdaten in GemDat/Rubin entfällt.  Das Team Zentrale Dienste wird entlastet.
Beschleunigung	Durch den Wegfall der manuellen Erfassung der Gesuchsdaten steht mehr Zeit für andere Tätigkeiten zur Verfügung. Beschleunigung bei den Teilprozessschritten 2.0–4.0.
Controlling	Gemessen und kontrolliert wird der Fristverlauf gemäss Vorgabe bei den Prozessschritten 2.0–4.0.
Abhängigkeiten	Keine
Kosten	Einmalig Fr. 30'000.– (wird über Budget ZID finanziert)
Termine	Vorabklärungen laufen 2020, Einführung 2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche, Dienstabteilung Zentrale Informatikdienste, Stadt Luzern Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi), Kanton Luzern Gemeinde Emmen Firma GemDat, St.Gallen



## 9.5 M5 Pendente Geschäfte abbauen

M5 Pendente Geschäfte abbauen	
Handlungsfeld	H6 Pendente Geschäfte
Massnahme 1. Priorität	Mit einer befristeten Ressourcenaufstockung werden die aufgelaufenen pendente Geschäfte, insbesondere Schlusskontrollen, erledigt.
Analyse und Begründung	<p>Die einzelnen Sachbearbeitenden Baugesuche sind seit Langem mit einer zu hohen Anzahl Geschäfte konfrontiert. Durch neue Geschäfte und Anfragen ist das Tagesgeschäft geprägt von einem Reagieren auf den dringendsten Fall. Geschäfte, welche nicht vordringlich sind, werden nicht mehr zeitnah erledigt. Es hat sich deshalb in den letzten Jahren eine grosse Zahl von pendenten Geschäften, vor allem Schlusskontrollen, angehäuft (insgesamt zirka 800 Geschäfte).</p> <p>Die pendenten Geschäfte sollen im Rahmen einer gezielten und befristeten Ressourcenaufstockung abgebaut werden. Damit werden die Sachbearbeitenden entlastet und zusammen mit den weiteren Massnahmen kann das Problem behoben werden, dass sich zukünftig wiederum Pendenzenberge anhäufen.</p>
Wirkung	<p>Langjährige Pendenzen sind erledigt, insbesondere Baukontrollen.</p> <p>Die Sachbearbeitenden werden in dieser Zeit entlastet.</p>
Beschleunigung	In der Zeit der befristeten Entlastung resultiert eine Beschleunigung bei den laufenden Geschäften.
Controlling	Regelmässiges Controlling innerhalb DA und Teams. Trimestercontrolling Baudirektion
Abhängigkeiten	Die Massnahme kann unabhängig umgesetzt werden, wirkt aber nur nachhaltig, wenn auch M13 Ressourcen Bewilligung/Kontrolle umgesetzt werden kann.
Kosten	<p>Einmalig Fr. 103'500.–. Ausgehend von zirka 800 Pendenzen (2017 und älter) und der Annahme von einem durchschnittlichen Aufwand von 3–4 Stunden zur Erledigung, ergibt sich ein Aufwand von zirka 3000 Stunden. Dies entspricht einer 100%-Stelle, befristet für 18 Monate.</p> <p>Mit B+A 19/2020: «Sonder- und Nachtragskredite zum Budget 2020 aufgrund der Corona-Pandemie» stehen seit 1. Juli 2020 bis Ende 2020 zusätzlich 100 Stellenprozent zur Sachbearbeitung Baukontrollen zur Verfügung; damit dürfte zirka ein Drittel dieser Pendenzen abgebaut werden können. Die Kosten für 12 Monate reduzieren sich somit um Fr. 52'000.– auf Fr. 103'500.– einmalig.</p>
Termine	Ab 1.1.2021–31.12.2021 (Weiterführung bestehende Anstellung)
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche

## 9.6 M6 Schulung Führungskräfte: Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling

M6 Schulung Führungskräfte: aktive Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling	
Handlungsfeld	H4 Führungs- und Arbeitsverhalten, Schulung
Massnahme 1. Priorität	Führungsentwicklung und Schulung in den Themen Zielsetzung und Controlling im Baugesuchsprozess
Analyse und Begründung	<p>Die Analyse zeigt, dass heute im Baubewilligungsprozess zu wenig mit (zeitlichen) Zielvorgaben gesteuert wird. Die Führung der Mitarbeitenden ist nicht konsequent genug auf die Thematik der zu langen Bearbeitungsdauer ausgerichtet. Es findet kein konsequentes Controlling der Ziele statt.</p> <p>Für die Verbesserung des Führungsverständnisses und zur Einführung eines aktiven Prozessmanagements im Baubewilligungsprozess soll ein zweistufiger Schulungs- und Entwicklungsprozess durchgeführt werden. Dieser steht in direktem Zusammenhang mit der laufenden Implementierung der neuen Führungs- und Verhaltensgrundsätze der Stadt Luzern. Mit den Führungskräften werden in der ersten Stufe folgende Themen bearbeitet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vom Problemdenken zur Lösungsorientierung</li> <li>▪ Rollenverständnis klären und erweitern – Experte, Manager, Leader und Entwickler</li> <li>▪ Auseinandersetzung mit der Methodik «Führen mit Zielen»</li> <li>▪ Aktives Prozessmanagement im Leitungsteam verankern</li> <li>▪ Aktive Führungsarbeit in Form von Kontrolle</li> <li>▪ Erarbeiten eines effektiven Steuerungs- und Controllinginstruments für den Baubewilligungsprozess</li> <li>▪ Überprüfung Entscheidungskompetenzen</li> </ul>
Wirkung	Klare Zielsetzung und konsequentes Controlling erlauben es, auftauchende Probleme rasch zu erkennen und sofort Massnahmen einleiten zu können, damit Verzögerungen aufseiten der Behörde so weit wie möglich vermieden werden können.
Beschleunigung	Durch verbesserte Ressourcenallokation und gezielte Priorisierung wird eine Beschleunigung beim einzelnen Gesuch erreicht.
Abhängigkeiten	Zusammenhänge mit folgenden Massnahmen: M1 Fristenberechnung und Anwendung anpassen M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement M3 Schulung Mitarbeitende: GemDat/Rubin
Kosten	Einmalig Fr. 7'500.– für externe Unterstützung
Termine	Vorbereitung und Durchführung Schulung 2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Führungskräfte, externe Unterstützung

## 9.7 M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement

M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement	
Handlungsfeld	H4 Führungs- und Arbeitsverhalten, Schulung
Massnahme 1. Priorität	Mitarbeiterentwicklung und Schulung zur Befähigung zu aktiverem Prozessmanagement, Termine setzen, Fristen kontrollieren / mahnen, Zeit- und Aufgabenmanagement
Analyse und Begründung	<p>Die Analyse zeigt, dass im Baubewilligungsprozess zu wenig aktives Prozessmanagement stattfindet. Es findet kein konsequentes Fristencontrolling (internes Tracking) der einzelnen Prozessschritte statt. Es werden zwar Fristen für einzelne Aufgaben (Fachstellen) gesetzt, aber diese werden nicht konsequent kontrolliert oder gemahnt. Transparente und zeitgerechte Kommunikation mit Gesuchstellenden ist nicht immer gegeben.</p> <p>Für die Einführung eines aktiven Prozessmanagements im Baubewilligungsprozess soll als zweite Stufe mit den Mitarbeitenden des Bereichs Baugesuche ein Schulungs- und Entwicklungsprozess durchgeführt werden. Dieser steht im direkten Zusammenhang mit der laufenden Implementierung der neuen Führungs- und Verhaltensgrundsätze der Stadt Luzern. Es werden folgende Themen bearbeitet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gesamtverständnis für Prozessführung und Controlling</li> <li>▪ Aktive Prozessführung im Baugesuchsprozess verankern</li> <li>▪ Kommunikation mit Kunden</li> <li>▪ Initiative und Eigenverantwortung der Mitarbeitenden stärken</li> <li>▪ Entscheidungskompetenzen aktiv wahrnehmen</li> </ul>
Wirkung	<p>Durch das aktive Prozessmanagement werden der interne Prozess sowie die Transparenz und Kommunikation nach aussen verbessert.</p> <p>Ein zeitlich engmaschiges Controlling schafft einen konstanten Überblick über den Stand der Geschäfte und erlaubt so kurzfristig und zielgerichtete Unterstützung der Sachbearbeitenden und Interventionen durch die Führungskräfte. Der Aufbau oder das Anwachsen von Pendenzenbergen kann so verhindert werden. Verzögerungen und Probleme werden früher erkannt.</p>
Beschleunigung	Durch raschere Problemerkennung und gezielte Priorisierung wird eine Beschleunigung beim einzelnen Gesuch erreicht.
Abhängigkeiten	<p>Abhängigkeit zu der M1 Fristenberechnung.</p> <p>Zusammenhänge mit folgenden Massnahmen:  M6 Schulung Führungskräfte: aktive Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling  M3 Schulung Mitarbeitende: GemDat/Rubin</p>
Kosten	Einmalig Fr. 15'000.– für externe Unterstützung
Termine	Vorbereitung und Durchführung 2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Mitarbeitende Baugesuche, Mitarbeitende Fachstellen, externe Unterstützung

## 9.8 M8 Neuorganisation Erreichbarkeit

M8 Neuorganisation Erreichbarkeit	
Handlungsfeld	H3 Organisation und Ressourcen
Massnahme 2. Priorität	Die Erreichbarkeit der Mitarbeitenden (Öffnungszeiten, Telefondienst, Auskünfte usw.) wird aufgabengerecht reduziert.
Analyse und Begründung	Die Mitarbeitenden im Bereich Baugesuche stehen heute während der Bürozeiten ständig telefonisch zur Verfügung. Auch persönliche Besprechungen sind spontan möglich. Dies wird als ein zentraler Teil der Kundenfreundlichkeit verstanden. Die hohe Zahl der Geschäfte und damit verbunden die hohe Zahl von Kundenkontakten führen zu einer permanenten Unterbrechung bei der täglichen Arbeit. Dies erschwert es, die zusammenhängend nötige Zeit und Ruhe zu haben, um anspruchsvolle Arbeiten zu erledigen. Damit führt die eigentliche im Sinne der Kundenfreundlichkeit gelebte ständige Erreichbarkeit zu einer Behinderung in der effizienten Behandlung der einzelnen Geschäfte. Die Massnahme zielt darauf ab, beide gerechtfertigten Bedürfnisse in ein Gleichgewicht zu bringen. Mit einer aufgaben- und stufengerechten Anpassung der Erreichbarkeit soll den Teams bzw. den Mitarbeitenden der notwendige Freiraum zur effizienten Bearbeitung ihrer Geschäfte gewährt werden. Im Fokus steht nicht mehr eine Rundumerreichbarkeit, sondern eine dem effektiven Anliegen angemessene Erreichbarkeit. Eine Schlüsselrolle fällt dabei dem neuen Team Beratung/Auskunft gemäss der Massnahme M12 zu.
Wirkung	Entlastung Team Zentrale Dienste und Team Bewilligung/Kontrolle. Durch Reduktion der Störungen sinkt die Fehlerrate.
Beschleunigung	Beschleunigung resultiert aus der gesteigerten Effizienz aufgrund von weniger Störungen und besserer Planbarkeit von Arbeitsschritten, die volle Aufmerksamkeit über längere Zeit erfordern.
Controlling	Führungsaufgabe im Bereich Baugesuche
Abhängigkeiten	Zusammenhänge mit folgenden Massnahmen: M9 Webauftritt überarbeiten und Planaufgabe online M12 Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle
Kosten	Keine zusätzlichen Kosten
Termine	Umsetzung zeitlich abhängig von M9 und M12 und muss parallel erfolgen.
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche

## 9.9 M9 Webauftritt überarbeiten und Planauflage online

M9 Webauftritt überarbeiten und Planauflage online	
Handlungsfeld	H5 Kommunikation
Massnahme 2. Priorität	Der Webauftritt wird neu aufgesetzt und zu einem zeitgemässen und informativen Kommunikationsmittel zwischen der Kundschaft und der Dienstabteilung Städtebau ausgebaut.  Die Baugesuche werden nur noch online aufgelegt.
Analyse und Begründung	Der Webauftritt der Dienstabteilung ist veraltet und beinhaltet eine Vielzahl von Informationen. Jedoch sind diese unübersichtlich und zu wenig strukturiert abgebildet. Die Benutzenden werden kaum geleitet. Der Webauftritt erfüllt weder die Bedürfnisse der Dienstabteilung noch die der Kundschaft. Aufgrund der Komplexität der Aufgabe, den fehlenden Ressourcen und dem technischen Know-how, ist die Dienstabteilung bei der Umsetzung auf die Unterstützung von externen Fachpersonen angewiesen.  Die bis zur Corona-Pandemie physisch durchgeführte Planauflage erforderte vom Team Zentrale Dienste einen hohen Betreuungsaufwand. Die gesetzlichen Vorgaben erfordern keine physische Planauflage. Die Online-Planauflage während des Lockdowns hat sich bewährt. In Zukunft soll deshalb nur noch die digitale Planauflage existieren. Die kurzfristig eingeführte Lösung muss noch erweitert werden, damit für sämtliche Geschäfte der Onlinezugang ermöglicht werden kann (z. B. für Einspracheverfahren).
Wirkung	Klare und einfache Kundenführung und gezieltere Informationen führen zu höherer Qualität der Baugesuche und weniger persönlichen Rückfragen.  Erhöhter Kundennutzen durch jederzeitige Onlineeinsicht in die Bauausschreibungen.  Entlastung der Mitarbeitenden im Alltagsgeschäft.  Entlastung des Teams Zentrale Dienste.
Beschleunigung	Die Beschleunigungswirkung resultiert aus der verbesserten Kundenführung und der Qualität der Baugesuche, Mitarbeitende werden durch den Wegfall der physischen Planauflage entlastet.
Controlling	Gezieltes Kundenfeedback zum Webauftritt und zur Prozessführung einholen.
Abhängigkeiten	Die Massnahme kann unabhängig umgesetzt werden. Der Aufbau des städtischen Webauftritts setzt dem Vorhaben aber Grenzen.  Die Durchführung der Planauflage nur noch online ist in einem ersten Schritt bereits umgesetzt.
Kosten	Einmalig Fr. 70'000.– für externe Unterstützung zur Erarbeitung der Mittelvariante
Termine	Vorbereitung und Evaluation Drittauftragnehmer 2021  Online-Planauflage im April 2020 umgesetzt, notwendige Anpassungen 2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Dienstabteilung Kommunikation Zu evaluierender Drittauftragnehmer (Webagentur)

## 9.10 M10 Ressourcen Team Zentrale Dienste

M10 Ressourcen Team Zentrale Dienste	
Handlungsfeld	H3 Organisation und Ressourcen
Massnahme 1. Priorität	<p>Das Team Zentrale Dienste wird mit folgenden Ressourcen ergänzt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mitarbeiterin/Mitarbeiter Zentrale Dienste, Administration, 100 Prozent, neu</li> <li>▪ Mitarbeiterin Zentrale Dienste, Objektdaten GWR, Aufstockung bestehende Stelle um 30 Prozent</li> <li>▪ Praktikantin/Praktikant 50 Prozent, neu</li> </ul>
Analyse und Begründung	<p>Die Administration rund um das Baubewilligungsverfahren ist beim Team Zentrale Dienste angesiedelt. Neben der Sicherstellung der Telefonzentrale für den Bereich Baugesuche ist das Team auch zuständig für die drei Prozessschritte «Baugesuche eröffnen», «Baugesuche materiell prüfen» und «Baugesuche bekannt machen». Weiter gehören die Erfassung und die ständige Pflege von Objektdaten im Gebäude- und Wohnungsregister des Bundes (GWR) zum Aufgabenbereich des Teams.</p> <p>Die Beanspruchung durch telefonische Anfragen und die fixen Schalteröffnungszeiten schränken die Möglichkeiten zum ungestörten Arbeiten stark ein. Bei punktuell hohem Arbeitsanfall entsteht ein Engpass, der zusätzlich zu Verzögerungen führt. Neue Baugesuche bleiben zu lange unbearbeitet. Hier besteht ein strukturelles Problem zwischen Fallzahlen und Ressourcen. Um genügend Grundkapazität, mehr Flexibilität und eine Beschleunigung der Durchlaufzeiten beim Eingang der Baugesuche und der formellen Kontrolle zu erreichen, müssen die Sachbearbeitenden von wiederkehrenden administrativen Tätigkeiten entlastet werden. Es macht deshalb Sinn, dass sowohl Sachbearbeitende wie administrative Mitarbeitende im Team Zentrale Dienste arbeiten.</p> <p>Die zuhanden des Bundes durchzuführende Erfassung von Objektdaten im GWR hat seit der Einführung des Wohnungsregisters ständig zugenommen. Aktuell wird das Wohnungsregister zudem auf alle Nicht-Wohngebäude ausgedehnt. Das bestehende Pensum von 20 Prozent reicht zur Bewältigung dieser hoheitlichen Aufgabe nicht mehr aus.</p> <p>Um Spitzen zu brechen, Stellvertretungen besser sicherzustellen und nur in Abständen wiederkehrende Pendenzen besser bewältigen zu können, soll zusätzlich eine Praktikantenstelle geschaffen werden.</p>
Wirkung	<p>Das strukturelle Problem im Team Zentrale Dienste wird behoben. Die Bearbeitung der Prozessschritte 2.0 und 4.0 wird substantiell beschleunigt.</p> <p>Die Sachbearbeitenden Zentrale Dienste sind von administrativen Aufgaben entlastet, Stellvertretungen können sichergestellt werden.</p> <p>Die Sachbearbeitenden der Teams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle sind entlastet.</p> <p>Die Bearbeitung der Objektdaten kann auch mit den zusätzlichen Anforderungen in der nötigen Qualität erfüllt werden.</p> <p>Die Bereitstellung der Daten für andere Nutzende ist sichergestellt (Einwohnerdienste, Geoinformationszentrum, Strasseninspektorat usw.).</p>
Beschleunigung	Substanzielle Beschleunigung vor allem bei den Prozessschritten 2.0 Verfahren eröffnen und 4.0 Baugesuche bekannt machen.
Controlling	Führung Bereich Baugesuche und Teamleitung Zentrale Dienste. Gemessen und kontrolliert wird der Fristverlauf bei den Prozessschritten 2.0 Verfahren eröffnen und 4.0 Baugesuche bekannt machen.

Abhängigkeiten	Zusammenhänge mit folgenden Massnahmen: M8 Neuorganisation Erreichbarkeit M11 Infrastruktur (teilweise) M12 Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle
Kosten	Wiederkehrend Fr. 149'500.– pro Jahr
Termine	Einstellungen ab 1.7.2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche

## 9.11 M11 Infrastruktur

M11 Infrastruktur	
Handlungsfeld	H7 Infrastruktur
Massnahme 1. Priorität	Notwendige Infrastruktur beschaffen – Mobiliar, IT, bauliche Anpassungen
Analyse und Begründung	Die räumlichen Strukturen, welche für die Leistungsgruppe Baubewilligungsprozess zur Verfügung stehen, sind eng. Die Platzverhältnisse insbesondere beim Team Zentrale Dienste im Bereich Planaufgabe verunmöglichen ungestörtes Arbeiten. Mit der Online-Planaufgabe sowie den Möglichkeiten für Homeoffice kann eine neue räumliche Ausgangssituation geschaffen werden. Im Zusammenhang mit der neuen Aufteilung der Teams (M12) und der Massnahmen M10 Ressourcen Team Zentrale Dienste, M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle und M14 Ressourcen Rechtsdienst muss die Infrastruktur (Räumlichkeiten, Arbeitsplätze usw.) angepasst/ergänzt werden.
Wirkung	Bessere räumliche Trennung Administration und Sachbearbeitung beim Team Zentrale Dienste ermöglicht ungestörtes Arbeiten bei anspruchsvollen Tätigkeiten. Dies bewirkt eine Stressreduktion sowie geringere Fehleranfälligkeit.
Beschleunigung	Weniger Störungen erhöhen die Effizienz und führen zu einer effektiven Beschleunigung bei jedem einzelnen Baugesuch.
Abhängigkeiten	M10 Ressourcen Team Zentrale Dienste M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle M14 Ressourcen Rechtsdienst für Baubewilligungsverfahren
Kosten	Einmalig Fr. 28'800.–
Termine	2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche, Stab Baudirektion, Dienstabteilung Immobilien



## 9.12 M12 Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle

M12 Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle	
Handlungsfeld	H3 Organisation und Ressourcen
Massnahme 1. Priorität	Es wird ein Spezialistenteam «Beratung/Auskunft» und ein Spezialistenteam «Bewilligung/Kontrolle» geschaffen.
Analyse und Begründung	<p>Die Begleitung eines Bauvorhabens in den drei Phasen «Beratung/Auskunft», «Bewilligungsverfahren» und «Kontrollen» erfolgt heute durch die/den gleiche/n Sachbearbeitende/n. Dadurch wird eine Kontinuität in Bezug auf die Kommunikation und den Wissensstand im einzelnen Geschäft, aber auch ein breites Fachwissen als wichtige fachliche Ressource bei den Sachbearbeitenden gesichert. Die zu hohen Fallzahlen und die Vielzahl einzelner Prozessschritte verunmöglichen die geforderte raschere Bearbeitung der Geschäfte. Die Sachbearbeitenden wenden über alle Geschäfte gerechnet zirka 50 Prozent ihres Pensums für die Beratung und 30 Prozent für das eigentliche Bewilligungsverfahren auf. 20 Prozent werden für die Kontrolle der Ausführung nach der Baubewilligung aufgewendet.</p> <p>Beide Modelle Generalistinnen/Generalisten oder Spezialistinnen/Spezialisten bringen Vor- und Nachteile (Schnittstellen, Fokussierung auf Spezialgebiet, Kommunikation usw.). Mit dem Fokus auf den fristrelevanten hoheitlichen Prozess und mit dem Bezug auf das grösstmögliche Entlastungspotenzial werden zwei Spezialistenteams geschaffen. Das Team «Beratung/Auskunft» ist verantwortlich für alle Anfragen und Beratungen vor dem eigentlichen Bewilligungsprozess. Das Team «Bewilligung/Kontrolle» führt den Prozess ab der Baueingabe bis zum Abschluss des Verfahrens.</p>
Wirkung	Durch die Einführung der zwei Spezialistenteams können sich die beiden Teams auf ihre Spezialgebiete fokussieren, sich den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden anpassen und ihre Aufgaben effizienter bearbeiten. Dies führt zu einer gegenseitigen Entlastung. Die eigentlichen Ressourcen zur Erledigung der Aufgaben bleiben unverändert.
Beschleunigung	Eine gewisse Beschleunigung resultiert aus der Reduktion der Teilschritte pro Team. Eine wirkliche und nachhaltige Beschleunigung aber bedingt die Umsetzung der M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle.
Abhängigkeiten	M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle M8 Neuorganisation Erreichbarkeit
Kosten	Keine zusätzlichen Kosten
Termine	Organisatorische Umsetzung in Abhängigkeit der Massnahme M13
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche

## 9.13 M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle

M13 Ressourcen neues Spezialistenteam Bewilligung/Kontrolle	
Handlungsfeld	H3 Organisation und Ressourcen
Massnahme 1. Priorität	Das Team «Bewilligung/Kontrolle» wird um 160 Stellenprozent (2 MA 80 Prozent) aufgestockt.
Analyse und Begründung	<p>Auf 100 Stellenprozent entfallen heute pro Jahr zirka 70 neue Geschäfte. Dies führt dazu, dass eine Sachbearbeiterin / ein Sachbearbeiter parallel bis zu 300 offene Geschäfte zu bearbeiten hat. Zusätzlich sind Anforderungen an das Baubewilligungsverfahren bzw. dessen Bearbeitung in den letzten Jahren durch neue Bestimmungen und zusätzliche Aufgaben stetig gestiegen.</p> <p>Die Anforderungen an die Bearbeitung und Begleitung der Verfahren und die Menge lassen es per se nicht zu, die Gesuche effizient und innerhalb der geforderten Fristen zu bearbeiten. Dadurch bleiben auch nicht im Fokus stehende Pendenzen liegen (siehe Massnahme M5 Pendente Geschäfte abbauen). Hier besteht ein strukturelles Problem, welches nicht mehr allein nur durch prozessuale und/oder organisatorische Massnahmen gelöst werden kann.</p>
Wirkung	Mit der Ressourcenaufstockung, die ausschliesslich der fristrelevanten Phase Baubewilligungsprozess zukommt, wird das strukturelle Problem der zu hohen Fallzahlen bzw. der zu vielen Teilschritte/Mitarbeitenden im Prozess entschärft und damit die Bearbeitung des einzelnen Gesuches substantiell beschleunigt. Mit der Aufstockung stehen für die zirka 500 neuen Baugesuche pro Jahr, bereinigt auf den eigentlichen Bewilligungsprozess, neu 490 Stellenprozent zur Verfügung (bisher 330 Prozent).
Beschleunigung	Mit der Konzentration auf den Teilprozess «Bewilligung/Kontrolle» und den zusätzlichen Ressourcen erfolgt eine substantielle Beschleunigung bei der Bearbeitung der Baugesuche, sodass die Zielvorgaben mit den anderen Massnahmen zusammen erreicht werden.
Abhängigkeiten	Zusammenhänge mit folgenden Massnahmen: M11 Infrastruktur M12 Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle (Organisation)
Kosten	Wiederkehrend Fr. 193'200.– pro Jahr brutto
Termine	Einstellungen ab 1.7.2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau Bereich Baugesuche

## 9.14 M14 Ressourcen Rechtsdienst für Baubewilligungsverfahren

M14 Ressourcen Rechtsdienst für Baubewilligungs- und Gestaltungsplanverfahren	
Handlungsfeld	H3 Organisation und Ressourcen
Massnahme 2. Priorität	Es wird eine neue unbefristete juristische Stelle im Rechtsdienst der Baudirektion ausschliesslich für das Baubewilligungsverfahren mit 50 Stellenprozenten geschaffen.
Analyse und Begründung	<p>Die Verantwortung für die rechtlich korrekte Bearbeitung der Baugesuche, das Verfassen der Bauentscheide und die Bearbeitung von Einsprachen und Beschwerden liegt bei der Dienstabteilung Städtebau. Das Gleiche gilt für die Gestaltungspläne. Der Rechtsdienst der Baudirektion steht mit 15–20 Prozent unterstützend zur Verfügung.</p> <p>Die juristischen Anforderungen an die Verfahren sind hoch und werden immer komplexer. Die zur Verfügung stehenden Mittel durch den Juristen im Stab Baudirektion sichern eine Grundberatung und Unterstützung in komplexen Fällen. Eine kontinuierliche Begleitung, Unterstützung und Stärkung der Abteilung in juristischen Fragen ist nicht möglich. Die Führungspersonen und Sachbearbeitenden im Bereich Baugesuche verfügen zwar über grosse praktische Erfahrung auch in baurechtlichen Fragen. Es gibt aber keine speziell juristisch ausgebildeten Fachpersonen in der Dienstabteilung. Hier besteht eine Dissonanz zwischen Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung. Der Städtevergleich zeigt, dass grössere Gemeinden (St. Gallen und Winterthur) deutlich mehr juristische Kompetenz zur Verfügung haben. Die Ansiedlung der juristischen Kompetenz variiert von Stadt zu Stadt.</p>
Wirkung	Die Massnahme hat zwei Wirkungsstufen. Mit der Übernahme von Teilaufgaben (z. B. Bearbeiten von Einsprachen, Schreiben von Beschwerdevernehmlassungen) durch die Juristin / den Juristen erfolgt eine effektive Entlastung der Sachbearbeitenden Team Bewilligung/Kontrolle. Durch die zusätzliche juristische Unterstützung können bereits in einem frühen Stadium eines Bauvorhabens baurechtliche Probleme bzw. Auslegungsfragen fundiert geklärt werden.
Beschleunigung	Erfolgt durch die direkte Entlastung des Teams Bewilligung/Kontrolle.
Abhängigkeiten	M11 Infrastruktur M12 Spezialistenteams Beratung/Auskunft und Bewilligung/Kontrolle
Kosten	Wiederkehrend Fr. 75'000.– pro Jahr brutto
Termine	Einstellung ab 1.7.2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Städtebau, Stab Baudirektion

## 9.15 M15 Ressourcen Dienstabteilung Umweltschutz

M15 Ressourcen Dienstabteilung Umweltschutz	
Handlungsfeld	H3 Organisation und Ressourcen
Massnahme 1. Priorität	Erhöhung der personellen Ressourcen um 20 Prozent beim technischen Umweltschutz, Dienstabteilung Umweltschutz
Analyse und Begründung	Die heute vorhandenen Ressourcen der Dienstabteilung Umweltschutz für die Mitwirkung im Planungs- und Baubewilligungsverfahren sind seit der Fusion der Stadt Luzern mit Littau unverändert. Die Auswertung der Arbeitsrapporte zeigt, dass der tatsächliche Aufwand aller Mitarbeitenden des Umweltschutzes für die Mitwirkung in den Planungs- und Baubewilligungsverfahren im Jahr 2010 (Fusion mit Littau) sprunghaft von 40–50 auf 60–70 Prozent zunahm.
Wirkung	Mit den zusätzlichen Ressourcen können die Vernehmlassungen auch bei Belastungsspitzen fristgerecht erledigt werden, ohne andere Aufgaben im Bereich vernachlässigen zu müssen.
Beschleunigung	Durch die fristgerechte Erledigung der Vernehmlassungen wird das Verfahren beschleunigt.
Controlling	Durch aktives Prozessmanagement der Leitbehörde und durch Führungskräfte der Dienstabteilung.
Abhängigkeiten	M6 Schulung Führungskräfte: aktive Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement
Kosten	Wiederkehrend Fr. 25'400.– pro Jahr
Termine	Einstellungen ab 1.7.2021
Federführung und Hauptbeteiligte	Dienstabteilung Umweltschutz

## 10 Wirkung und Controlling

Eine exakte Berechnung der Wirkung der vorgeschlagenen Massnahmen ist nicht möglich. Sehr viele Faktoren sind bei jedem einzelnen Baugesuch entscheidend für eine reibungslose und effiziente Bearbeitung und damit die schnellstmögliche Erledigung. Die Massnahmen, deren Wirkung auf die Beschleunigung und auf die gesetzten Ziele basieren auf der Analyse und der praktischen Erfahrung, aber auch auf Schätzungen. Umso wichtiger ist es, ein effektives Controlling und Reporting auf den unterschiedlichen Führungsebenen einzuführen, um die Wirksamkeit zu überprüfen und wenn nötig steuernd und korrigierend eingreifen zu können.

In Zukunft muss ein viel stärkerer Fokus auf den Stand und die Bearbeitungsdauer der einzelnen Geschäfte gelegt werden, mit dem übergeordneten Ziel, den Baubewilligungsprozess zu beschleunigen und aktiv zu steuern. Mit der Massnahme «M1 Fristenberechnung und Anwendung anpassen» wird eine einheitliche und gesetzeskonforme Regelung für die Messweise (Fristenberechnung) und die Unterbrechungen der Frist als Grundlage gelegt. Mit der Massnahme «M2 Anpassung Controllingmöglichkeiten GemDat/Rubin» wird die Grundlage geschaffen, um jederzeit periodische Reportings aus dem System zu generieren, welche den Überblick über jedes einzelne Geschäft und dessen Bearbeitungsstand liefern. Diese Reportings dienen den Führungskräften, um den Überblick über die laufenden Geschäfte wahren zu können, Probleme sofort festzustellen und wenn nötig Problembhebungen mit den Sachbearbeitenden, den Fachstellen, aber auch mit den Kundinnen und Kunden sofort angehen zu können. Damit werden Zeitverzögerungen minimiert und durch die aktive Kommunikation an die Kundschaft, z. B. bei Unterbrechungen der Frist, auch die Transparenz gegenüber den Kundinnen und Kunden verbessert.

Mit den beiden Massnahmen «M6 Schulung Führungskräfte: aktive Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling» und «M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement» werden sowohl die Führungskräfte als auch die Mitarbeitenden im Bereich Baugesuche und bei den Fachstellen für die Thematik der raschen Erledigung sensibilisiert.

Das Controlling für den Bereich Baugesuche findet auf unterschiedlichen Ebenen statt. Die Führungskräfte definieren die Ziele für die Teams bzw. für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf Basis der übergeordneten Vorgaben. Umstände, welche dazu führen können, dass die Vorgaben nicht erreicht werden, und Problemstellungen, welche einzelne Geschäfte betreffen, werden auf den unterschiedlichen Führungsebenen in den entsprechenden Führungsgefässen besprochen.

- Dienstabteilung: Wöchentlicher Rapport Führungsteam Städtebau, wöchentlicher Jour fixe Stadtarchitekt mit Bereichsleitung Baugesuche und wöchentliche Besprechung Stadtarchitekt mit Bereichsleitung Baugesuche zusammen mit Sachbearbeitenden zur Besprechung einzelner Geschäfte.
- Bereich Baugesuche: Zweiwöchentlicher Rapport Baugesuche zusammen mit Rechtsdienst und Vertretung Fachstellen. Regelmässige Besprechungen Bereichsleitung mit Teamleitung sowie Teamleitung mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.

Die Baudirektorin legt die übergeordneten Ziele für die Dienstabteilung fest, das Controlling findet pro Trimester statt und findet Niederschlag im Geschäftsbericht.

Die Umsetzung der fünfzehn Massnahmen, deren Wirksamkeit und allenfalls zusätzlich nötige Massnahmen sollen nach einer Controllingperiode von drei Jahren in einem Bericht an den Grossen Stadtrat aufgezeigt werden.

## **11 Motion 218**

In der Motion 218, Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Urs Zimmermann namens der SVP-Fraktion und Andreas Felder namens der CVP-Fraktion vom 2. Juli 2018: «Baugesuche rascher behandeln», werden die Nichteinhaltung der kantonalen Fristvorgaben sowie die aktuelle Praxis bei den Schlusskontrollen kritisiert, und es wird gefordert, beispielsweise die Ausfertigung von Baubewilligungen mit Auflagen zu prüfen.

Die Motion 218 wurde am 31. Januar 2019 überwiesen, und der Stadtrat hat in Aussicht gestellt, dem Parlament eine umfassende Analyse mit externer Unterstützung und einen Massnahmenkatalog mit Vorschlägen zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens vorzulegen.

Mit dem Fokus auf das Beschleunigungspotenzial wurde besonders die aktuelle Praxis bei den Schlusskontrollen überprüft sowie die Möglichkeit, vermehrt «schlankere» Baubewilligungen mit Auflagen zu erteilen. Ein vollständiger Verzicht auf Schlusskontrollen ist auch aus Sicht des Kantons nicht erwünscht, und die nur noch stichprobenartige Kontrolle bei einfachen Baugesuchen (Selbstdeklaration) bringt keine Beschleunigung. Der gesetzliche Rahmen schränkt Bewilligungen mit vermehrten Auflagen stark ein. Eine effektive Beschleunigungswirkung ist nicht gegeben.

→ Die Motion wird mit vorliegendem Bericht und Antrag zur Abschreibung beantragt. Mit den vorgeschlagenen Massnahmen erfolgt eine essenzielle und nachhaltige Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens.

## **12 Berechnung Gesamtbetrag**

Für die Umsetzung der Massnahmen M2, M4, M5, M6, M7, M9, M10, M11, M13, M14 und M15 zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens sind einmalige und wiederkehrende Mittel erforderlich.

### **12.1 Gesamtbetrag**

Für die Berechnung des Gesamtbetrags sind die einmaligen Kosten sowie das Zehnfache der wiederkehrenden Kosten relevant. Dies ergibt folgende Aufstellung:

<b>Massnahme</b>	<b>Kosten in Franken</b>	<b>Einmalig oder wiederkehrend</b>	<b>Total der Kosten in Franken</b>
<b>M2</b> Anpassung GemDat/Rubin	10'000	Einmalig	10'000
<b>M4</b> Schnittstelle GemDat/Rubin – eBAGE	30'000	Einmalig	30'000
<b>M5</b> Pendente Geschäfte abbauen	103'500	Einmalig	103'500
<b>M6</b> Schulung Führungskräfte	7'500	Einmalig	7'500
<b>M7</b> Schulung Mitarbeitende	15'000	Einmalig	15'000
<b>M9</b> Webauftritt überarbeiten	70'000	Einmalig	70'000
<b>M10</b> Ressourcen Zentrale Dienste	149'500	Wiederkehrend	1'495'000
<b>M11</b> Infrastruktur	28'800	Einmalig	28'800
<b>M13</b> Ressourcen Bewilligung/Kontrolle	193'200	Wiederkehrend	1'932'000
<b>M14</b> Ressourcen Rechtsdienst	75'000	Wiederkehrend	750'000
<b>M15</b> Ressourcen DA Umweltschutz	25'400	Wiederkehrend	254'000
			<b>4'695'800</b>

Die Mehrkosten ab 2022 zur substanziellen und nachhaltigen Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens werden mit vorliegendem Bericht und Antrag beantragt und in das Budget 2022 und in die Finanzplanung aufgenommen. Durch die ergriffenen Massnahmen wird das Baubewilligungsverfahren substanziell und nachhaltig beschleunigt. Der Wirtschaftsstandort wird gestärkt.

## 13 Nachtragskredit

### 13.1 Zusätzlicher Kreditbedarf

Die wiederkehrenden Kosten sind in den Finanzplanjahren 2022 bis 2024 teilweise enthalten (Erfolgsrechnung; Fr. 280'000.– jährlich und 200 Stellenprozent). Die vertiefte Analyse und die Massnahmen zeigen nun einen höheren Bedarf. Im Budget 2021 (Erfolgsrechnung) sind weder die einmaligen Kosten noch die anteilmässig wiederkehrenden Kosten enthalten, weil der vorliegende Bericht und Antrag zum Budgetierungszeitpunkt vom Stadtrat noch nicht verabschiedet war. Es ist deshalb nach Abzug der geprüften Kompensationen von Fr. 43'000.– im Globalbudget 2021 der Dienstabteilung Städtebau (SBA) ein Nachtragskredit in der Höhe von Fr. 413'400.– zum Budget 2021 notwendig. Dieser setzt sich wie folgt zusammen:

<b>Massnahme</b>	<b>Betrag in Franken</b>	<b>Bemerkung</b>	<b>Total der Kosten 2021 in Franken</b>
<b>M2</b> Anpassung GemDat/Rubin	10'000	Einmalig 2021	10'000
<b>M5</b> Pendente Geschäfte abbauen	103'500	Einmalig 2021	103'500
<b>M6</b> Schulung Führungskräfte	7'500	Einmalig 2021	7'500
<b>M7</b> Schulung Mitarbeitende	15'000	Einmalig 2021	15'000
<b>M9</b> Webauftritt überarbeiten	70'000	Einmalig 2021	70'000
<b>M10</b> Ressourcen Zentrale Dienste	149'500	Anstellung per Mitte 2021	74'800

<b>M11</b> Infrastruktur	28'800	Einmalig 2021	28'800
<b>M13</b> Ressourcen Bewilligung/Kontrolle	193'200	Anstellung per Mitte 2021	96'600
<b>M14</b> Ressourcen Rechtsdienst	75'000	Anstellung per Mitte 2021	37'500
<b>M15</b> Ressourcen DA Umweltschutz	25'400	Anstellung per Mitte 2021	12'700
Total ohne Kompensation			<b>456'400</b>
Kompensation			-43'000
<b>Total Nachtragskredit</b>			<b>413'400</b>

## 13.2 Ursachen

Der Nachtragskredit resultiert aus der Umsetzung der Massnahmen M2, M5, M6, M7, M9, M10, M11, M13, M14 und M15 ab 2021 (neue und zusätzliche Ausgaben). Es handelt sich dabei ausschliesslich um einmalige und wiederkehrende Ausgaben im Zusammenhang mit der Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens.

## 13.3 Geprüfte Kompensationen

Die oben aufgeführten Kosten für das Jahr 2021 können nicht vollständig im Globalbudgetkredit der Dienstabteilung Städtebau getragen werden. Die Budgetstruktur lässt eine Kompensation in der Höhe von Fr. 43'000.– zu. Diese resultiert aus Priorisierungen beim Konto 3159.02 Unterhalt Kulturgüter von Fr. 10'000.– und beim Konto 3130.01 Dienstleistungen Dritter von Fr. 3'000.–. Zudem kann durch den Abbau pender Geschäfte (Schlusskontrollen) mit einem Mehrertrag von Fr. 30'000.– gerechnet werden. Dies führt zur Kompensation (Entlastung des Globalbudgets SBA) von Fr. 43'000.– und damit zu einer Reduktion des notwendigen Nachtragskredits von Fr. 456'400.– auf Fr. 413'400.–.

## 14 Kreditrecht und zu belastendes Konto

Mit dem vorliegenden Bericht und Antrag sollen die Ausgaben in der Höhe von insgesamt 4,696 Mio. Franken bewilligt werden. Freibestimmbare Ausgaben von mehr als Fr. 750'000.– hat der Grosse Stadtrat durch einen Sonderkredit zu bewilligen (§ 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016, FHGG; SRL Nr. 160, in Verbindung mit Art. 69 lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999, GO; sRSL 0.1.1.1.1). Sein Beschluss unterliegt nach Art. 68 lit. b Ziff. 2 GO dem fakultativen Referendum.



Die mit dem beantragten Kredit zu tätigen Aufwendungen sind den folgenden Fibukonten und Kostenträgern in der Erfolgsrechnung zu belasten:

<b>Massnahme</b>	<b>Kostenträger</b>	<b>Fibukonto</b>	<b>Betrag für den Nachtragskredit 2021 in Franken</b>
<b>M2</b> Anpassung GemDat/Rubin	5128101	3130.01	10'000
<b>M4</b> Schnittstelle GemDat/Rubin – eBAGE	5128101	3130.01	30'000
<b>M5</b> Pendente Geschäfte abbauen	5128101	3010.01	89'500
		3050.01	7'300
		3052.01	5'200
		3053.01	1'000
		3055.01	500
<b>M6</b> Schulung Führungskräfte	5128101	3090.01	7'500
<b>M7</b> Schulung Mitarbeitende	5128101	3090.01	15'000
<b>M9</b> Webauftritt überarbeiten	5128101	3130.08	70'000
<b>M10</b> Ressourcen Zentrale Dienste	5128101	3010.01	64'700
		3050.01	5'200
		3052.01	3'700
		3053.01	800
		3055.01	400
<b>M11</b> Infrastruktur	5128101	3110.01	28'800
<b>M13</b> Ressourcen Bewilligung/Kontrolle	5128101	3010.01	83'500
		3050.01	6'800
		3052.01	4'800
		3053.01	1'000
		3055.01	500
<b>M14</b> Ressourcen Rechtsdienst	5108101	3010.01	32'400
		3050.01	2'600
		3052.01	1'900
		3053.01	400
		3055.01	200
<b>M15</b> Ressourcen DA Umweltschutz	4138103	3010.01	11'000
		3050.01	800
		3052.01	600
		3053.01	200
		3055.01	100

## 15 Antrag

Der Stadtrat beantragt dem Grossen Stadtrat,

- für die Umsetzung der Massnahmen M2, M4, M5, M6, M7, M9, M10, M11, M13, M14 und M15 zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens einen Sonderkredit von 4,696 Mio. Franken zu bewilligen;
- für die Umsetzung der Massnahmen M2, M5, M6, M7, M9, M10, M11, M13, M14 und M15 zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens einen Nachtragskredit zum Budget 2021 von Fr. 413'400.– zu bewilligen;
- die Motion 218, Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Urs Zimmermann namens der SVP-Fraktion und Andreas Felder namens der CVP-Fraktion vom 2. Juli 2018: «Baugesuche rascher behandeln», als erledigt abzuschreiben.

Er unterbreitet Ihnen einen entsprechenden Beschlussvorschlag.

Luzern, 14. Oktober 2020

  
Beat Züsli  
Stadtpräsident

  
Michèle Bucher  
Stadtschreiberin



## Der Grosse Stadtrat von Luzern,

nach Kenntnisnahme vom Bericht und Antrag 33 vom 14. Oktober 2020 betreffend

### Baubewilligungsverfahren beschleunigen

- **Sonderkredit für Massnahmenkatalog**
- **Nachtragskredit zum Budget 2021,**

gestützt auf den Bericht der Baukommission,

in Anwendung von § 14 Abs. 1 und § 34 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Gemeinden vom 20. Juni 2016, Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2, Art. 29 Abs. 1 lit. b, Art. 68 lit. b Ziff. 2 und Art. 69 lit. a Ziff. 2 und lit. b Ziff. 3 der Gemeindeordnung der Stadt Luzern vom 7. Februar 1999 sowie Art. 55i des Geschäftsreglements des Grossen Stadtrates vom 11. Mai 2000,

#### **beschliesst:**

- I. Für die Umsetzung der Massnahmen M2, M4, M5, M6, M7, M9, M10, M11, M13, M14 und M15 zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens wird ein Sonderkredit von 4,696 Mio. Franken bewilligt.
- II. Für die Umsetzung der Massnahmen M2, M5, M6, M7, M9, M10, M11, M13, M14 und M15 zur Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens wird ein Nachtragskredit zum Budget 2021 von Fr. 413'400.– bewilligt.
- III. Die Motion 218, Rieska Dommann namens der FDP-Fraktion, Korintha Bärtsch namens der G/JG-Fraktion, Urs Zimmermann namens der SVP-Fraktion und Andreas Felder namens der CVP-Fraktion vom 2. Juli 2018: «Baugesuche rascher behandeln», wird als erledigt abgeschrieben.
- IV. Der Beschluss gemäss Ziffer I unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern, 17. Dezember 2020

Namens des Grossen Stadtrates von Luzern



Lisa Zanolla  
Ratspräsidentin



Michèle Bucher  
Stadtschreiberin

## **Protokollbemerkung des Grossen Stadtrates**

Zu B+A 33/2020 «Baubewilligungsverfahren beschleunigen: Sonderkredit für Massnahmenkatalog; Nachtragskredit zum Budget 2021»

Die **Protokollbemerkung** zu Kapitel 5.1.3 «Gebührenertrag» auf Seite 22 lautet:

«Der Stadtrat prüft, die Beratungsdienstleistungen ab einem gewissen Mass gebührenpflichtig zu machen.»