

Luzern, 11. März 2026

Schlussbericht

Baubewilligungswesen in den Gemeinden des Kantons Luzern

Prof. Dr. Nico van der Heiden

Stv. Leiter Kompetenzzentrum Public and Nonprofit Management,
Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR, Hochschule Luzern – Wirtschaft

Lia Lüdi, MSc

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Kompetenzzentrum Management & Law, Institut für Betriebs- und
Regionalökonomie IBR, Hochschule Luzern – Wirtschaft

Etienne Gerber, MA

Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Kompetenzzentrum Regionalökonomie, Institut für Betriebs- und
Regionalökonomie IBR, Hochschule Luzern – Wirtschaft

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Ausgangslage und Zielsetzungen des Projekts | 5 |
| 2 | Methodisches Vorgehen | 6 |
| 2.1 | <i>Erhebungsart- und Erhebungsinstrument</i> | 6 |
| 2.2 | <i>Aufbau und Inhalt der Befragung</i> | 8 |
| 2.2.1 | Ist-Zustand | 8 |
| 2.2.2 | Soll-Zustand / Weiterentwicklungsbedarf | 9 |
| 2.3 | <i>Auswertung der Ergebnisse</i> | 9 |
| 3 | Ergebnisse | 10 |
| 3.1 | <i>Baubewilligungsverfahren im Kanton Luzern: Ist-Zustand</i> | 10 |
| 3.1.1 | Ressourcen | 10 |
| 3.1.2 | Organisation | 13 |
| 3.1.3 | Kundenorientierung | 15 |
| 3.2 | <i>Baubewilligungsverfahren im Kanton Luzern: Soll-Zustand</i> | 18 |
| 3.2.1 | Ressourcen | 18 |
| 3.2.2 | Organisationsformen | 21 |
| 3.2.3 | Zusammenarbeit mit Kanton | 23 |
| 4 | Fazit und Empfehlungen | 25 |

Tabellenverzeichnis

| | |
|--|---|
| Tabelle 1: Zeitlicher Ablauf der Datenerhebung | 7 |
| Tabelle 2: Befragte Stakeholder | 8 |
| Tabelle 3: Rücklauf der Umfrage | 9 |

Abbildungsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Abbildung 1: Ablauf Baubewilligungsverfahren (von Website rawi)..... | 5 |
| Abbildung 2: Zuständigkeit für Gesuchsbearbeitung..... | 11 |
| Abbildung 3: Erfahrungsjahre der Mitarbeitenden in Baubranche insgesamt..... | 12 |
| Abbildung 4: Ist-Zustand – Kompetenzen der Mitarbeitenden im Vergleich | 13 |
| Abbildung 5: Ist-Zustand – Probleme im Baugesuchsverfahren im Vergleich | 15 |
| Abbildung 6: Materielle Beratung zu Baugesuchen | 16 |
| Abbildung 7: Gesuchbearbeitungszeiten – ABZ-Gesuche, ordentliches Verfahren | 17 |
| Abbildung 8: Soll-Zustand – gewünschte Kompetenzen der Mitarbeitenden im Vergleich | 19 |
| Abbildung 9: Vergleich zwischen bestehenden und gewünschten Kompetenzen der Mitarbeitenden | 20 |
| Abbildung 10: Regionale Fachskillgruppen | 21 |
| Abbildung 11: Gewünschte zukünftige Organisationsform | 22 |
| Abbildung 12: Einstellungsmuster zu den Organisationsformen im Vergleich | 22 |
| Abbildung 13: Einschätzung Tätigkeit des Kantons (rawi) | 23 |
| Abbildung 14: Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton..... | 24 |

Abbildung 15: Ausschöpfung Ermessensspielraum des Kantons bei Baugesuchen 25

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------|---|
| ABZ | Ausserhalb der Bauzone |
| IBZ | Innerhalb der Bauzone |
| PBG | Planungs- und Baugesetz des Kantons Luzern |
| PBV | Planungs- und Bauverordnung des Kantons Luzern |
| Rawi | Dienststelle für Raum und Wirtschaft, kantonale Verwaltung Luzern |

Management Summary

Der Bericht analysiert den aktuellen Stand des Baubewilligungsverfahrens in den Luzerner Gemeinden sowie mögliche Weiterentwicklungen. Grundlage bildet eine Befragung verschiedener Stakeholder aus Gemeinden, regionalen Bauämtern und privaten Anbietern. Insgesamt wird die Qualität des heutigen Systems als gut beurteilt. Gleichzeitig zeigt die Analyse mehrere strukturelle Herausforderungen, insbesondere in Bezug auf steigende fachliche Anforderungen, Koordinationsaufwand und unterschiedliche organisatorische Lösungen in den Gemeinden.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Verfahren stark von der personellen Ausstattung und den vorhandenen Fachkompetenzen in den Gemeinden abhängen. Während viele Gemeinden über erfahrene Mitarbeitende verfügen, nimmt die Komplexität der Baugesuche zu, insbesondere bei Vorhaben ausserhalb der Bauzone. Gleichzeitig entstehen Verzögerungen häufig an den Schnittstellen zwischen Gemeinden und kantonalen Fachstellen.

Ein weiteres zentrales Thema ist die Organisation des Baubewilligungswesens. Neben gemeindeinternen Lösungen werden zunehmend auch interkommunale Kooperationsmodelle diskutiert. Die Befragung zeigt jedoch, dass es keine einheitlich bevorzugte Organisationsform gibt. Vielmehr sollen Gemeinden je nach Grösse und Ressourcen passende Modelle wählen können.

Es wird deshalb folgendes empfohlen:

- eine stärkere Koordination und klarere Schnittstellen zwischen Gemeinden und kantonalen Fachstellen,
- eine gezielte Standardisierung von Vorlagen und Prozessen zur Entlastung der Gemeinden,
- eine Überprüfung bestehender Fristen und Abläufe im Dialog mit den beteiligten Akteuren,
- den systematischen Ausbau von Fachwissen und Qualifikation im Baubewilligungswesen,
- mehr Transparenz über Bearbeitungszeiten und Ursachen von Verzögerungen.

Insgesamt zeigt die Studie, dass das Baubewilligungsverfahren im Kanton Luzern grundsätzlich gut funktioniert, jedoch angesichts steigender Komplexität weiterentwickelt werden sollte. Im Fokus stehen dabei vor allem bessere Koordination, gezielte Unterstützung der Gemeinden sowie mehr Transparenz im Verfahren.

1 Ausgangslage und Zielsetzungen des Projekts

Für das Baubewilligungsverfahren kommt im Kanton Luzern das Koordinationsmodell zwischen den Gemeinden und dem Kanton zur Anwendung. Die Gemeinde als Leitbehörde ist für die materielle Koordination des Bauentscheids mit den kantonalen Stellen verantwortlich.

Innerhalb der kantonalen Verwaltung kommt das Konzentrationsmodell zur Anwendung. Dies bedeutet, dass die Dienststelle Raum und Wirtschaft (rawi), Abteilung Baubewilligungen für die formelle Koordination mit den weiteren involvierten kantonalen Fachstellen verantwortlich ist. Für die materiellen Entscheide liegt die Zuständigkeiten je nach Fachgebiet bei den entsprechenden kantonalen Fachstellen. Die Dienststelle rawi erlässt gleichzeitig mit ihrem Entscheid sämtliche in der gleichen Sache notwendigen weiteren kantonalen Bewilligungen aus den Fachstellen. Zwischen den Gemeinden und dem Kanton kommt das Koordinationsmodell zur Anwendung, d.h. die Leitbehörde (in der Regel der Gemeinderat) ist für die materielle Koordination des Bauentscheids mit dem kantonalen Einheitsentscheid verantwortlich¹.

Ordentliches Verfahren (§ 192 ff. PBG)

Vereinfachtes Verfahren (§ 198 PBG)

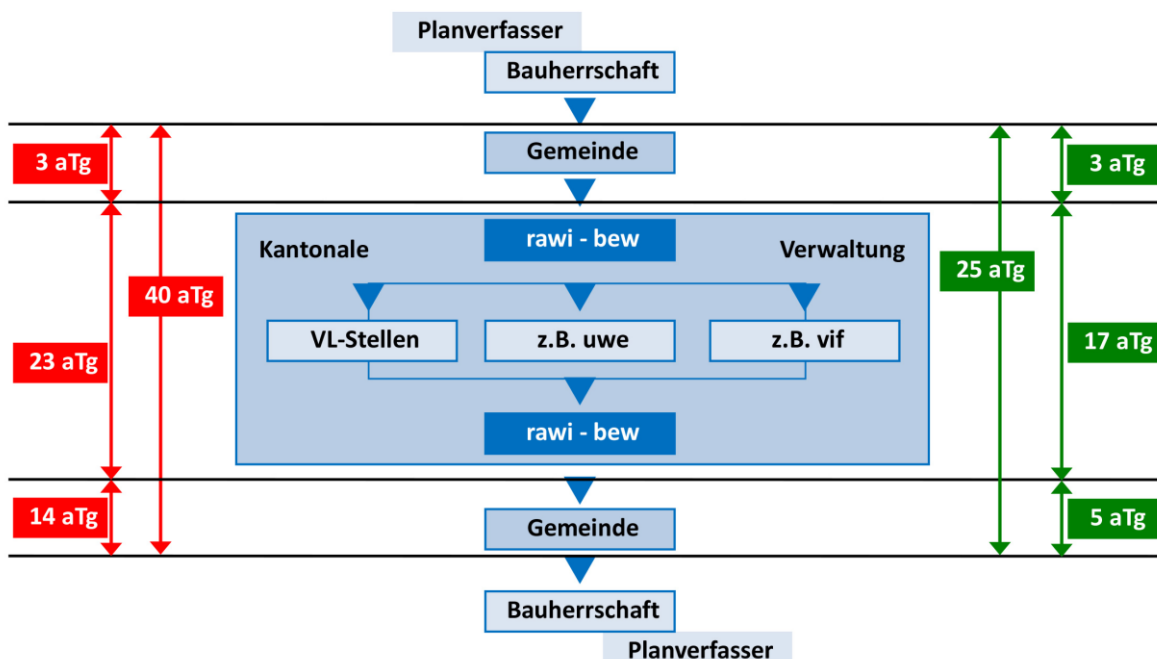


Abbildung 1: Ablauf Baubewilligungsverfahren (von Website rawi)

Studien zur Situation in der gesamten Schweiz belegen, dass die Dauer vom Baugesuch bis zur erteilten Baubewilligung in den letzten Jahren – insbesondere bei Wohnbauprojekten – deutlich zugenommen hat.² Die Gründe dafür sind vielfältig, und die Einschätzungen darüber politisch stark umstritten, was sich in Vorstössen auf eidgenössischer, kantonaler und kommunaler Ebene zeigt. Viele Gemeinden des Kantons Luzern sind heute nicht in der Lage, die in § 63 der Planungs- und Bauverordnung (PBV) vorgesehenen Fristen für Baugesuche einzuhalten (in 80% der Fälle im

¹ [Bewilligungsverfahren - Kanton Luzern](#)

² <https://www.zkb.ch/de/ueber-uns/medien/medienmitteilungen/2023/immobilien-aktuell-april-2023.html>

vereinfachten Verfahren innert 25 Arbeitstagen, 80% der Fälle im ordentlichen Verfahren innert 40 Arbeitstagen), wie vorliegende Befragung (siehe weiter unten) bestätigt hat.

In einem im Kantonsrat des Kantons Luzern eingereichten Postulat (P 112 von Michael Kurmann und Mitunterzeichnenden³) wird argumentiert, dass die Fülle neuer Gesetze, Reglemente und involvierter Amtsstellen die Baubewilligungsbehörden zunehmend überfordert. Besonders kleinere und mittelgrosse Gemeinden seien gefordert, weil ihren Bauämtern teilweise das juristische Fachwissen und die Erfahrung in der Verfahrensführung fehlen würden. In der Folge lagern verschiedene Gemeinden die Bearbeitung der Baugesuche ganz oder teilweise aus – sei es an eine interkommunale Einrichtung oder an einen privaten Anbieter. Bereits vor 20 Jahren hat von Ballmoos (2006)⁴ in einem Gutachten die Vor- und Nachteile der beiden Varianten der Baugesuchprüfung (regionales Bauamt vs. externe Bauberatung) für die Gemeinden des Kantons Graubünden evaluiert. Damit wird deutlich, dass die Frage nach geeigneten Organisationsformen der Baugesuchprüfung (kommunal vs. regional vs. extern) auch in anderen Kantonen bereits thematisiert und evaluiert wurde.

Das übergeordnete Ziel des Kantons Luzern besteht darin, die Gemeinden bestmöglich zu unterstützen, damit sie die zunehmend komplexe Aufgabe der Baubewilligungsverfahren effizient, rechtssicher und kundenorientiert bewältigen können. Das Zusammenspiel zwischen Kanton und Gemeinden ist in diesem Bereich anspruchsvoll. Die rawi verfolgt daher mit dem vorliegenden Mandat insbesondere zwei Ziele:

1. **Erhebung des Ist-Zustands** der Baugesuchbearbeitung in allen Luzerner Gemeinden, den regionalen Bauämtern sowie bei den entsprechenden privaten Anbietern.
2. **Erfassung der Haltung der Gemeinden zur Weiterentwicklung** der Baubewilligungsverfahren (Soll-Zustand), einschliesslich ihrer Erwartungen an den Kanton und ihrer Einschätzung möglicher Kooperationsmodelle.

Diese beiden vom rawi definierten Hauptziele formen das Grundgerüst einer Befragung, die im nächsten Kapitel näher beschrieben wird.

2 Methodisches Vorgehen

Die Problemstellung wurde mittels einer quantitativen Umfrage untersucht, um die Thematik aus Sicht aller relevanten Stakeholder zu beleuchten. In diesem Kapitel wird das methodische Vorgehen der quantitativen Befragung detailliert beschrieben.

2.1 Erhebungsart- und Erhebungsinstrument

Die Analyse sowohl des Ist- wie auch des Soll-Zustands der kommunalen Baubewilligungsbehörden erfolgte mittels einer quantitativen Befragung. Der zeitliche Ablauf der Datenerhebung ist in Tabelle 1 dargestellt.

³ <https://www.lu.ch/-/klu/ris/cdws/document?fileid=28c85dd6237946de91fa5800fa41238e>

⁴ von Ballmoos (2006): *Künftige Organisation der Baubehörde und der Baugesuchprüfung im Kanton Graubünden* (Gutachten im Auftrag des Kantons Graubünden). Online unter <https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/are/publikationen/bericht.pdf>; siehe auch Müller (2022): *Bearbeitung von Baugesuchen: intern oder extern?* (Fricktaler Gemeindeforum).

Tabelle 1: Zeitlicher Ablauf der Datenerhebung

| | |
|---|------------------------------|
| Pretest Fragebogen | 13. – 14. Januar 2026 |
| Versand Fragebogen an Gemeinden und regionale Bauämter | 15. Januar 2026 |
| Versand Fragebogen an private Anbieter | 20. Januar 2026 |
| Erste und zweite Erinnerungsmail an fehlende Teilnehmende, telefonisches Nachfassen | 27. Januar – 8. Februar 2026 |
| Datenerhebung abgeschlossen | 9. Februar 2026 |
| Auswertung Umfrage und Verfassung Bericht | 9. – 20. Februar 2026 |

Die Datenerhebung wurde über einen Online-Fragebogen in allen 79 Luzerner Gemeinden, den fünf regionalen Bauämtern und den sechs privaten Anbietern durchgeführt. Die Umfrage wurde jeweils aus pragmatischen Gründen an die allgemeine E-Mail-Adresse verschickt mit der Bitte um Weiterleitung an die zuständige Person. Adressiert wurden jeweils die für Baubewilligungsverfahren zuständigen Stellen in den Gemeinden (z.B. Bauverwaltung, Baukommission, Gemeindeschreiber*in)⁵.

Angepasst an die unterschiedlichen Stakeholder wurden unterschiedliche Versionen des Fragebogens konzipiert. Die Teilnehmenden wurden gleich zu Beginn des Fragebogens in verschiedene Zielgruppen klassifiziert:

- Gemeinden
- Regionale Bauämter
- Private Anbieter

Die Fragen variierten dann aufgrund der ausgewählten Zielgruppen. Bei den Gemeinden wurde zusätzlich zwischen drei Gruppen unterschieden:

- Gemeinden mit eigener Bauverwaltung
- Gemeinden, die die Baugesuchbearbeitung an ein regionales Bauamt übertragen haben
- Gemeinden, welche die Baugesuchbearbeitung ganz oder teilweise an einen externen, privaten Dienstleister ausgelagert haben⁶

Da anfangs nicht bekannt war, welche privaten Anbieter im Kanton Luzern gewisse Aufgaben im Baubewilligungsprozess übernehmen, wurde die Umfrage in einem ersten Schritt nur an die Gemeinden sowie an die regionalen Bauämter geschickt. Die Gemeinden, welche mit einem privaten Anbieter zusammenarbeiten, wurden dann gebeten, diesen anzugeben. Die von den Gemeinden genannten Anbieter wurden dann in einer zweiten Phase kontaktiert und ebenfalls um Teilnahme an der Befragung gebeten. Es wurde mit verschiedenen Erinnerungen (schriftlich und telefonisch⁷)

⁵ In einigen wenigen Fällen führte dies dazu, dass die Befragung irrtümlicherweise von zwei Personen der gleichen Institution ausgefüllt wurde. Es konnte jeweils telefonisch geklärt werden, welche Antworten zu verwenden waren.

⁶ Gemeinsam mit dem Auftraggeber wurde entschieden, auch diejenigen Gemeinden zu befragen, die einen Teil oder den gesamten Prozess des Baugesuchsverfahrens an eine externe Stelle (regionales Bauamt oder privater Anbieter) ausgelagert haben.

⁷ Es wurde angeboten, den Fragebogen auch gemeinsam telefonisch auszufüllen. Von dieser Option nahm eine Gemeinde Gebrauch.

gearbeitet, um die Teilnahme an der Befragung zu erhöhen. Insgesamt wurden 90 Stakeholder eingeladen, an der Umfrage teilzunehmen (siehe Tabelle 2).

Tabelle 2: Befragte Stakeholder

| | |
|--------------------------------|---|
| Luzerner Gemeinden (79) | Alle 79 Luzerner Gemeinden |
| Regionale Bauämter (5) | <ul style="list-style-type: none"> - Regionales Bauamt Altishofen/Dagmersellen (Altishofen, Dagmersellen) - RBO Regionales Bauamt Oberseetal (Ballwil, Eschenbach, Inwil) - Regionales Bauamt RBS (Büron, Geuensee, Knutwil) - Regionales Bauamt Wolhusen (Wolhusen, Doppleschwand, Werthenstein) - Regionales Bauamt Schüpfheim (Entlebuch, Escholzmatt-Marbach, Flühli, Hasle, Schüpfheim) |
| Private Anbieter (6) | <ul style="list-style-type: none"> - Bucher + Partner AG - Emch + Berger WSB AG - Kost + Partner AG - PlanQuadrat AG - Tagmar AG - W+P Bauingenieure AG |

2.2 Aufbau und Inhalt der Befragung

Die Umfrage konnte in einem Zeitrahmen von rund einer halben Stunde durch die Teilnehmenden ausgefüllt werden. Der Aufbau des Fragebogens basierte auf den beiden genannten Dimensionen (Ist- und Soll-Zustand); jede Dimension wurde, durch mehrere Indikatoren (Fragen) abgebildet. Am Ende der Befragung erhielten die Teilnehmenden zudem durch eine offene Frage die Möglichkeit, zusätzliche Einschätzungen, Wünsche und Bedürfnisse zu formulieren. Bei jeder Frage wurde bewusst die Möglichkeit gegeben, die Frage zu überspringen oder als Antwort «Keine Antwort/Weiss nicht» anzugeben, um keine Antworten zu erzwingen.

2.2.1 Ist-Zustand

Der Ist-Zustand der Baugesuchbearbeitung in den Gemeinden, den regionalen Bauämtern sowie den privaten Anbietern wurde in drei Aspekten erhoben:

- **Ressourcen:** Es wurden die bestehenden personellen Ressourcen der befragten Stakeholder abgefragt. Berücksichtigt wurden sowohl quantitative Aspekte (Anzahl Mitarbeitende in Vollzeitäquivalenten, Verteilung der Pensen, Berufserfahrung) als auch qualitative Aspekte (fachliche Kompetenzen, Qualifikationen und Ausbildungen der Mitarbeitenden).
- **Organisation:** Es wurden die organisatorischen Strukturen innerhalb der Gemeinde in Bezug zum Baubewilligungsverfahren analysiert. Dazu gehören unter anderem die Existenz und Arbeitsweise einer Baukommission sowie deren Zusammensetzung. Es wurde auch erhoben, ob die Gemeinde eine eigene Bauverwaltung unterhält, in ein regionales Bauamt integriert ist oder die Baugesuchbearbeitung ganz oder teilweise an private Anbieter ausgelagert hat. Aufgrund dieser Antworten wurden dann die im Kanton Luzern in diesem Bereich tätigen privaten Anbieter eruiert und kontaktiert.

- **Kundenorientierung:** Auf dieser Dimension wurde untersucht, wie die teilnehmenden Stakeholder gegenüber Gesuchstellenden und weiteren Beteiligten auftreten. Analysiert werden z.B. Erreichbarkeit, Informations- und Beratungsangebote sowie weitere Serviceleistungen im Baubewilligungsverfahren.

2.2.2 Soll-Zustand / Weiterentwicklungsbedarf

Anschliessend an die Ist-Analyse wurde erhoben, wie die Stakeholder die zukünftige Ausgestaltung der Baubewilligungsverfahren sehen und welche Unterstützung sie sich von Kanton und Partnergemeinden wünschen. Im Zentrum standen dabei die folgenden Aspekte:

- **Ressourcen:** Es wurden die gewünschten, idealen personellen Ressourcen abgefragt. Berücksichtigt wurden insbesondere das ideale Profil einer Person im Baubewilligungsverfahren (Qualifikationen, Kompetenzen, Pensum etc.). Zudem wurde in diesem Teil der Umfrage auch abgefragt, wie einfach oder schwer die Personalfindung sei und wie hoch die Zufriedenheit der Teilnehmenden mit dem vorhandenen Personal sei.
- **Organisation** Es wurde abgefragt, wie die Stakeholder zu den verschiedenen Organisationsformen innerhalb der Baugesuchbearbeitung (eigene Bauverwaltung, regionale Bauämter, Auslagerung an Private) stehen. Es wurde auch abgefragt, welche Bedingungen für die Gemeinden erfüllt sein müssten, um sich an einem regionalen Bauamt zu beteiligen und welche Chancen und Risiken sie damit verbinden würden (Kosten, Fachlichkeit, Nähe zur Bevölkerung, Steuerbarkeit)?
- **Zusammenarbeit mit Kanton:** Hier wurden verschiedene Fragen zur Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und den kantonalen Behörden abgefragt, beispielsweise zu den Erwartungen (fachlicher Support etc.).

2.3 Auswertung der Ergebnisse

Nachdem die Daten online erhoben wurden, wurden sie aus dem Online-Tool exportiert, formal und inhaltlich geprüft (Plausibilitätskontrolle, Bereinigung von Doppelantworten, Umgang mit fehlenden Werten) und für die Auswertung aufbereitet. Die geschlossenen Fragen wurden mit deskriptiven statistischen Verfahren ausgewertet; die Resultate (z.B. Häufigkeiten, Mittelwerte) wurden tabellarisch und – wo sinnvoll – nach relevanten Gruppen (z.B. Organisationsform, Gemeindegrösse) dargestellt. Wie Tabelle 3 zu entnehmen ist, belief sich der Rücklauf erfreulicherweise auf beinahe 100%. Einzige Gemeinde entschied sich gegen eine Teilnahme.

Tabelle 3: Rücklauf der Umfrage

| | Angefragt | Teilgenommen |
|---------------------------|-----------|--------------------|
| Gemeinden | 79 | 78 (98.73%) |
| Regionale Bauämter | 5 | 5 (100%) |
| Private Anbieter | 6 | 6 (100%) |
| Total | 90 | 89 (98.89%) |

Bei der Auswertung und Interpretation der Ergebnisse gilt es zu beachten, dass die Umfrage in der Regel von den Leitenden der Bauverwaltung (in den Gemeinden), den Leitenden der regionalen Bauämter sowie Mitarbeitenden privater Anbieter ausgefüllt wurde. Bei vielen Indikatoren handelt es sich damit primär um Selbstauskünfte (Einschätzung der eigenen Organisation), was bei der Interpretation entsprechend zu berücksichtigen ist⁸. Solche Selbsteinschätzungen unterliegen potenziell einem Selbstaufwertungs-Bias (self-enhancement bias), d. h. einer Tendenz, die eigene Organisation im Vergleich zu einem impliziten Referenzpunkt eher günstig zu beurteilen.

3 Ergebnisse

Im nachfolgenden Kapitel werden die Resultate aus der quantitativen Datenerhebung dargestellt. Das Kapitel ist nach den in Kapitel 2.2 genannten Dimensionen gegliedert und spiegelt daher den Aufbau des Fragebogens wider.

3.1 Baubewilligungsverfahren im Kanton Luzern: Ist-Zustand

Im folgenden Unterkapitel werden anhand ausgewählter Fragen die bestehende institutionelle und personelle Ausgestaltung der involvierten Stakeholder im Baubewilligungsprozess dargestellt.

3.1.1 Ressourcen

Die Auswertung zeigt insgesamt ein heterogenes Bild der Organisation und Ressourcenausstattung der Gemeinden im Baubewilligungsverfahren. Übergreifend lassen sich drei Muster erkennen:

- Erstens ist die Organisation der Gesuchsbearbeitung im Kanton Luzern pluralisiert – neben gemeindeinternen Lösungen haben private Anbieter sowie regionale Bauämter eine relevante, aber nicht dominierende Rolle übernommen.
- Zweitens sind die finanziellen Rahmenbedingungen weitgehend standardisiert (Abrechnung überwiegend nach Aufwand), gleichzeitig wird die Kostendeckung nicht durchgängig als gesichert wahrgenommen.
- Drittens zeigt sich – trotz unterschiedlicher Organisationsformen und Teamgrößen – ein insgesamt stabiles personelles Fundament mit hohen Beschäftigungsgraden, praxisorientierten Qualifikationen und überwiegend positiven Selbsteinschätzungen der Kompetenzen.

Organisation und Zuständigkeit

In Abbildung 2 ist die Zuständigkeit für die Gesuchsbearbeitung abgebildet. Auffallend ist, dass nur noch etwas mehr als die Hälfte aller Gemeinden des Kantons Luzern die Baugesuche selbst bearbeitet (Mehrfachnennungen möglich, da Gemeinden teilweise Mischformen nutzen). Viele Gemeinden arbeiten mittlerweile mit einem privaten Anbieter zusammen oder haben den Prozess vollständig oder teilweise an einen solchen oder an ein regionales Bauamt ausgelagert.

⁸ In kleineren Gemeinden, in denen die Bauverwaltung von einer einzelnen Person des Gemeinderats geführt wird, handelt es sich bei der Umfrage sogar um eine reine Selbsteinschätzung.

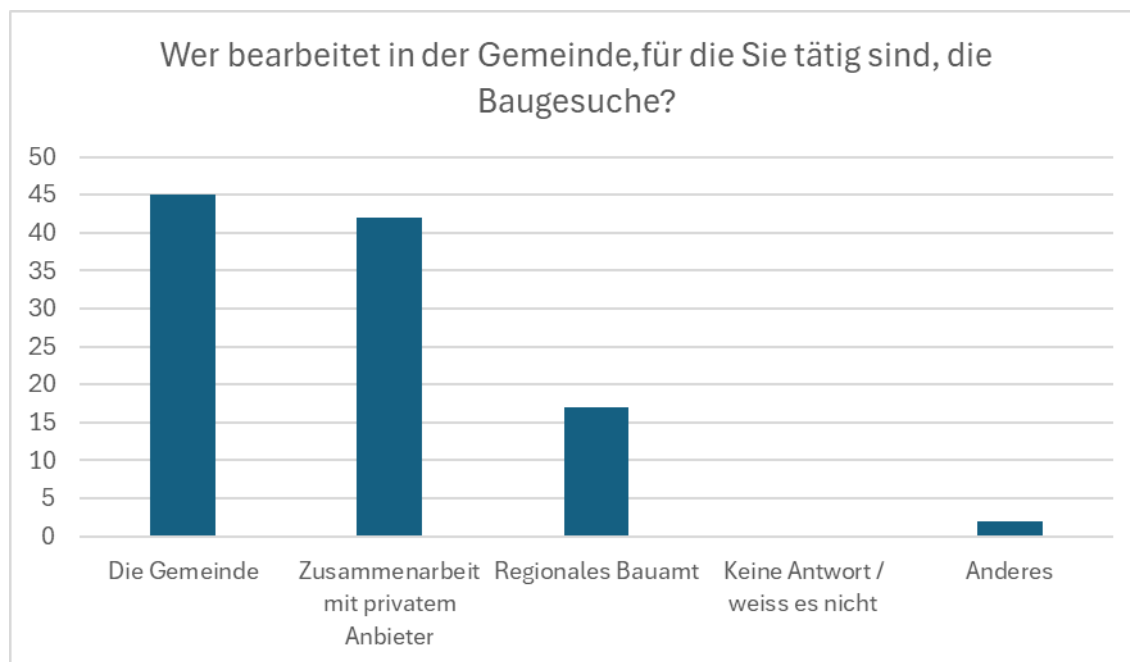


Abbildung 2: Zuständigkeit für Gesuchsbearbeitung

Finanzielle Ressourcen und Abrechnungslogik

Im finanziellen Bereich zeigt sich eine fast einheitliche Praxis: Unabhängig davon, ob Leistungen durch die Gemeinde selber, durch regionale Bauämter oder durch private Anbieter erbracht werden, erfolgt die Abrechnung überwiegend nach effektivem Aufwand pro Mandat. Pauschalmodelle oder Mischformen kommen zwar vor, bleiben jedoch die Ausnahme. Hinsichtlich der Kostendeckung ergibt sich ein ambivalentes Bild: Zwar beurteilt eine knappe Mehrheit der Befragten die Gebühren als kostendeckend, gleichzeitig geben knapp 40% der Gemeinden an, dass die Gebühren nicht kostendeckend seien.

Personelle Ressourcen und Kapazitäten

Bezüglich der personellen Ressourcen zeigt sich, dass regionale Bauämter tendenziell über mehr Personen in der Bearbeitung der Baugesuche verfügen als einzelne Gemeinden oder private Anbieter. Unterschiede in Personalressourcen zeigen sich ebenfalls zwischen grösseren und kleineren Gemeinden. Gleichzeitig arbeiten die meisten Mitarbeitenden in hohen Beschäftigungsgraden, insbesondere in regionalen Bauämtern. Die effektiv für Baubewilligungsverfahren eingesetzten Stellenprozente variieren stärker, was auf unterschiedliche Fallzahlen, Organisationsgrössen und interne Aufgabenzuschnitte schliessen lässt. Insgesamt deutet dies darauf hin, dass regionale Bauämter und grössere Gemeinden Skaleneffekte nutzen können, während kleinere Gemeinden flexibler, jedoch mit weniger Ressourcen arbeiten. In Abbildung 3 werden die Erfahrungsjahre der Mitarbeitenden in der Baubranche insgesamt dargestellt. Ein substantieller Anteil verfügt über langjährige Erfahrung (10+ Jahre), gleichzeitig ist auch ein relevanter Teil erst seit wenigen Jahren in der Branche tätig.

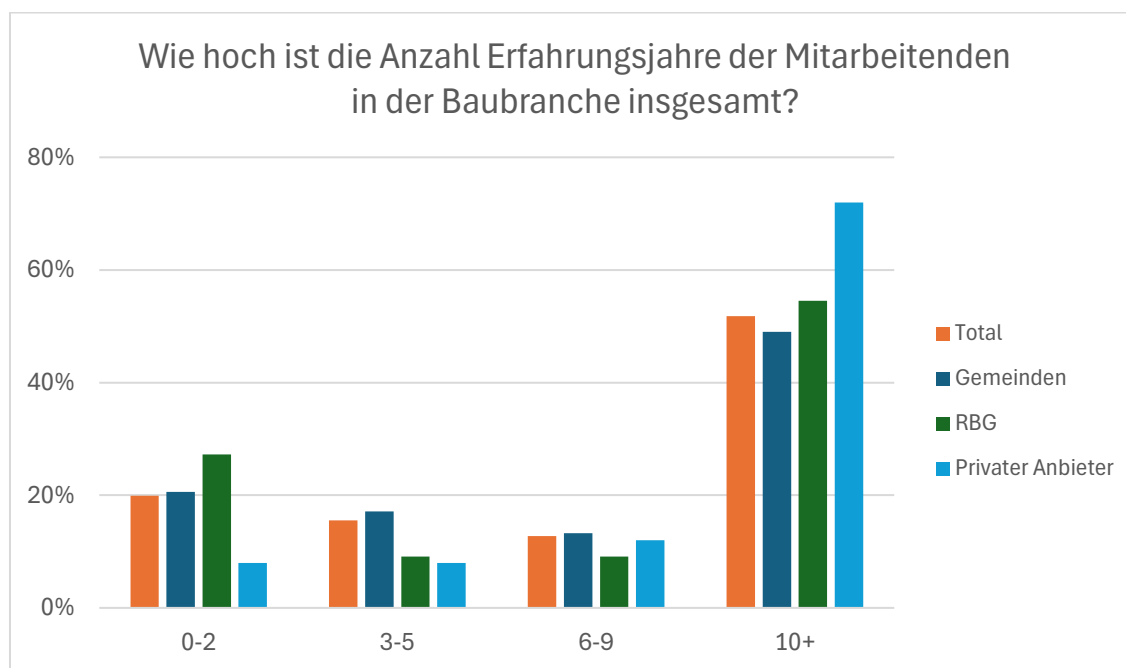


Abbildung 3: Erfahrungsjahre der Mitarbeitenden in Baubranche insgesamt

Qualifikationsprofil und Weiterbildung

In Bezug auf Qualifikation und Erfahrung ist über alle Stakeholder hinweg ein solides fachliches Fundament erkennbar. Die Mehrheit der Mitarbeitenden verfügt über Abschlüsse auf Sekundarstufe II oder Tertiärstufe B, während klassische Hochschulabschlüsse seltener vertreten sind. Fachspezifische Weiterbildungen sind weit verbreitet, wobei sich Unterschiede in den Weiterbildungsformaten zwischen Gemeinden, regionalen Bauämtern und privaten Anbietern zeigen. Insgesamt lässt sich daraus ableiten, dass praxisorientierte Qualifikationen und kontinuierliche Weiterbildung eine zentrale Rolle spielen.

Kompetenzen

Die Selbsteinschätzung der vorhandenen Kompetenzen fällt insgesamt positiv aus. In nahezu allen abgefragten Bereichen – von rechtlichen Kenntnissen über technische Prüfkompetenzen bis hin zu Kommunikations-, Konflikt- und Digitalkompetenzen – sehen die Befragten ihre Teams mehrheitlich gut bis sehr gut aufgestellt. Dies spricht für ein insgesamt hohes professionelles Niveau in der operativen Abwicklung der Verfahren, auch wenn die Einschätzungen auf subjektiven Wahrnehmungen beruhen. Abbildung 4 zeigt die Mittelwerte der Indikatoren bezüglich bestehender Kompetenzen der Mitarbeitenden. Am tiefsten werden die Grundkenntnisse der Mitarbeitenden in umwelt- und sicherheitsrelevanten Vorschriften eingeschätzt. Ebenfalls tiefer wird die Fähigkeit der Mitarbeitenden eingeschätzt, Baugesuche selbstständig zu bearbeiten. Grundsätzlich werden den

Mitarbeitenden jedoch gute bis sehr gute Kompetenzen und Kenntnisse in allen Bereichen zugeschrieben.

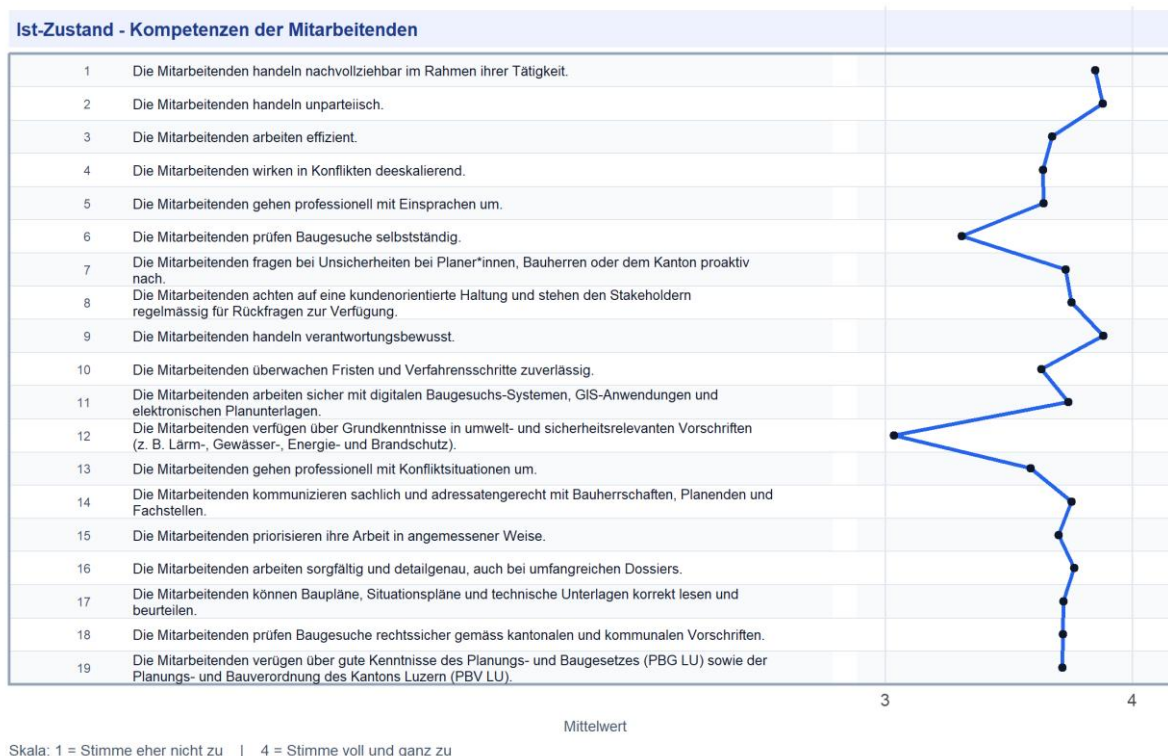


Abbildung 4: Ist-Zustand – Kompetenzen der Mitarbeitenden im Vergleich

Stabilität, Fluktuation und Zufriedenheit

Ergänzend zeigen die Indikatoren zur Mitarbeitendenzufriedenheit ein eher positives Bild. Die Nettofluktuation ist im Allgemeinen gering und die wahrgenommene Zufriedenheit hat sich nach Einschätzung der Befragten in den letzten Jahren eher verbessert als verschlechtert. Dies deutet insgesamt auf eine konstante personelle Situation und im Allgemeinen auf funktionierende Arbeitsstrukturen hin.

3.1.2 Organisation

Die Ergebnisse zur Dimension „Organisation“ zeigen ein differenziertes Bild: Erstens sind die organisatorischen Ausgestaltungen in den Gemeinden heterogen, wobei Baukommissionen dort, wo sie bestehen, primär eine qualitäts- und ortsbildbezogene Unterstützungsfunktion übernehmen und seltener entscheidende bzw. einsprachebezogene Aufgaben. Zweitens bearbeiten die meisten befragten Akteure pro Jahr eine vergleichbare Anzahl Gesuche; bei der Mehrheit liegt diese zwischen rund 20 und 50 Baugesuchen. Drittens werden die grössten Belastungen und Engpässe weniger in einzelnen fachlichen Prüfschritten, sondern insbesondere im administrativen Aufwand, in der Qualität/Vollständigkeit der Baueingaben sowie an den Schnittstellen zu kantonalen Fachstellen verortet; die Freitextangaben verdichten diese Beobachtung und liefern zusätzliche Hinweise zu Koordinations- und Regulierungsfragen.

Baukommissionen (Rolle und Aufgaben)

Ein zentraler Teil der Erhebung des Ist-Zustands des Baubewilligungswesens des Kantons Luzern war die Eruierung der unterschiedlichen Organisationsformen in den Gemeinden. Dazu wurden unter anderem Fragen zur Existenz und Tätigkeit von Baukommissionen gestellt. Die von Baukommissionen bearbeiteten Aspekte sind vielfältig und reichen von fachlichen Beurteilungen bis zu qualitativen Abwägungen im Kontext von Siedlungs- und Ortsbild. Baukommissionen sind mehrheitlich in der qualitativen Prüfung der Gesuche tätig, stellen in der Funktion als Fachbeirat sicher, dass die Einordnung ins Siedlungsbild/Ortsbild gewährleistet ist, und wirken an Revisionen der Bau- und Zonenordnung sowie an Reglementen bzw. Richtlinien mit⁹. Am seltensten werden Baukommissionen mit dem Umgang mit Einsprachen oder mit Entscheiden betraut, seien dies vorbereitende oder abschliessende Entscheide.

Fallzahlen (Grundlast)

Bezüglich der jährlichen Fallzahlen zeigt sich über alle befragten Akteure hinweg eine Konzentration im mittleren Bereich. Der grösste Teil der Gemeinden, regionalen Bauämter und privaten Anbieter bearbeitet pro Jahr zwischen rund zwanzig und fünfzig Baugesuche.

Wahrgenommene Probleme („Pain Points“)

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Ist-Analyse ist die Identifikation zentraler Problemfelder, mit denen Akteure im Baugesuchsprozess konfrontiert sind. Abbildung 5 stellt die Mittelwerte aller Indikatoren der wahrgenommenen Probleme im Baugesuchsverfahren dar. Auffallend ist, dass die Problemwahrnehmung je nach Indikator stark variiert. Als grösste Probleme werden der hohe Aufwand im Verfahren sowie mangelhafte und/oder unvollständige Baueingaben genannt. Zusätzlich werden – mit einem Mittelwert von knapp über 2.5 (auf einer Skala von 1 bis 4) – fehlende personelle Ressourcen als weiteres Problemfeld gesehen.

⁹ An Revisionen der Bau- und Zonenordnungen sind teilweise auch kommunale Ortsplanungs- oder Raumplanungskommissionen beteiligt.

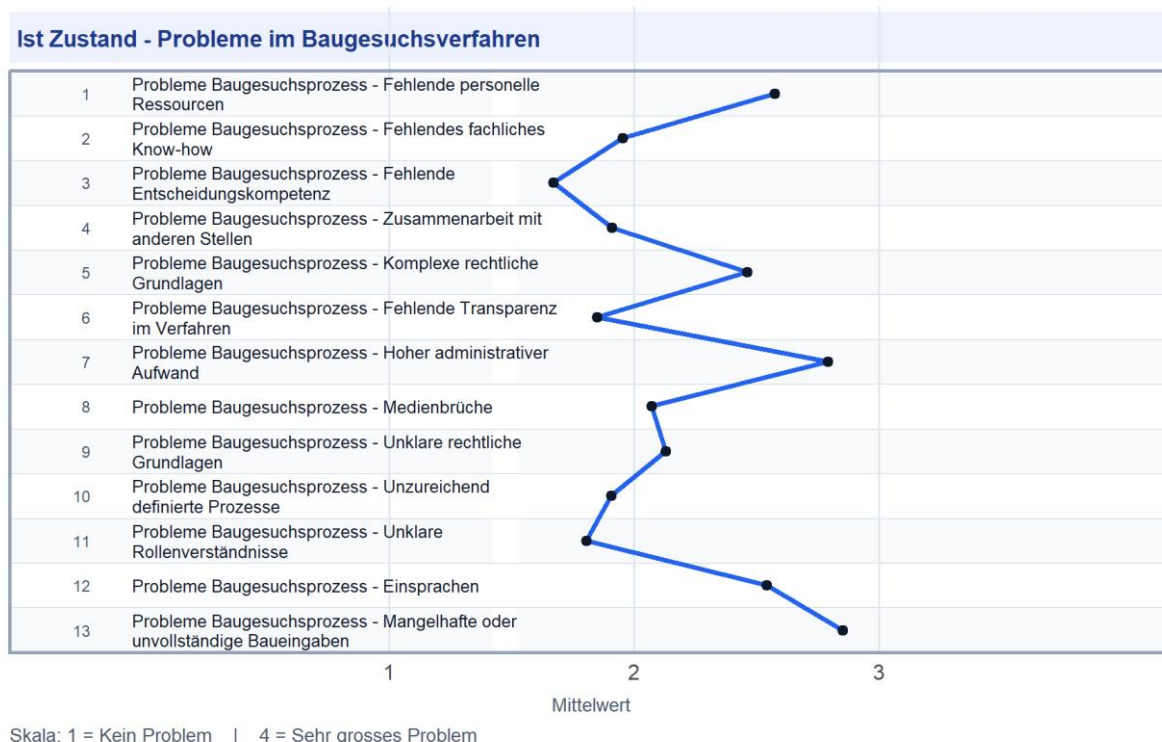


Abbildung 5: Ist-Zustand – Probleme im Baugesuchsverfahren im Vergleich

Die offenen Rückmeldungen der Teilnehmenden zeigen, dass sich viele Herausforderungen an den Schnittstellen zwischen Gemeinden und kantonalen Fachstellen bündeln. Genannt werden unter anderem lange Bearbeitungszeiten, Sistierungen, widersprüchliche Auskünfte, fehlende Koordination sowie ein hoher Aufwand durch zusätzliche Merkblätter und formale Anforderungen. Mehrfach wird auch darauf hingewiesen, dass die Aufgaben der Bauämter mit der Erteilung einer Bewilligung nicht abgeschlossen sind, sondern Kontrollen, Nachführungen und weitere Verfahren nach sich ziehen. Dadurch entsteht in der Praxis eine Doppelbelastung, die in der öffentlichen Wahrnehmung oft wenig sichtbar ist.

Ebenfalls wiederkehrend ist der Hinweis auf die zunehmende Komplexität der gesetzlichen Grundlagen und deren laufende Anpassungen. Dies erschwert sowohl die einheitliche Anwendung als auch den Wissenstransfer innerhalb der Organisationen. Besonders im Bereich des Bauens ausserhalb der Bauzone werden Zuständigkeiten und Kompetenzen teilweise als unklar oder ungenügend geregelt wahrgenommen.

3.1.3 Kundenorientierung

Die Ergebnisse zur Kundenorientierung zeichnen insgesamt ein zweigeteiltes Bild: Einerseits sind zentrale Serviceelemente – insbesondere Erreichbarkeit, zeitnahe Kommunikation, materielle Beratung sowie digitale Angebote – bei Gemeinden, regionalen Bauämtern und privaten Anbietern in weiten Teilen etabliert. Andererseits zeigt sich bei der Fristeinhaltung ein deutliches Spannungsfeld: Während Verfahren innerhalb der Bauzone häufiger fristgerecht abgeschlossen werden, kommt es insbesondere bei Vorhaben ausserhalb der Bauzone deutlich häufiger zu Fristüberschreitungen. Die

Freitextangaben deuten darauf hin, dass Verzögerungen meist nicht monokausal sind, sondern aus einem Zusammenspiel von zunehmender Komplexität, unvollständigen Eingaben, nachträglichen Baugesuchen sowie Abhängigkeiten von externen Stellen und Prüfungen resultieren.

Erreichbarkeit, Kommunikation und digitale Angebote

Die Kundenorientierung ist ein weiterer Baustein in der Analyse des Ist-Zustands des Baubewilligungsverfahrens des Kantons Luzern. Die Erreichbarkeit während der üblichen Bürozeiten ist bei Gemeinden, regionalen Bauämtern und privaten Anbietern mehrheitlich gewährleistet. Auch bei der Beantwortung von E-Mails wird in der Regel ein zeitnaher Rücklauf angestrebt, wobei die tatsächlichen Reaktionszeiten je nach Arbeitsaufkommen variieren können. Digitale Dienstleistungen haben im Baubewilligungsverfahren inzwischen einen festen Platz eingenommen; rund die Hälfte der befragten Stellen verfügt über entsprechende Online-Dienste.

Beratungsangebote

Abbildung 6 zeigt, dass Kundinnen und Kunden über alle Teilnehmendengruppen hinweg in vielen Fällen materiell zu Baugesuchen beraten werden. Häufig bestehen zudem spezifische Gefässe für Vorabklärungen vor Einreichung eines Baugesuchs. Diese Gefässe unterscheiden sich je nach Organisation; am häufigsten genannt wird die persönliche Beratung, gefolgt von elektronischer (E-Mail) und telefonischer Beratung.

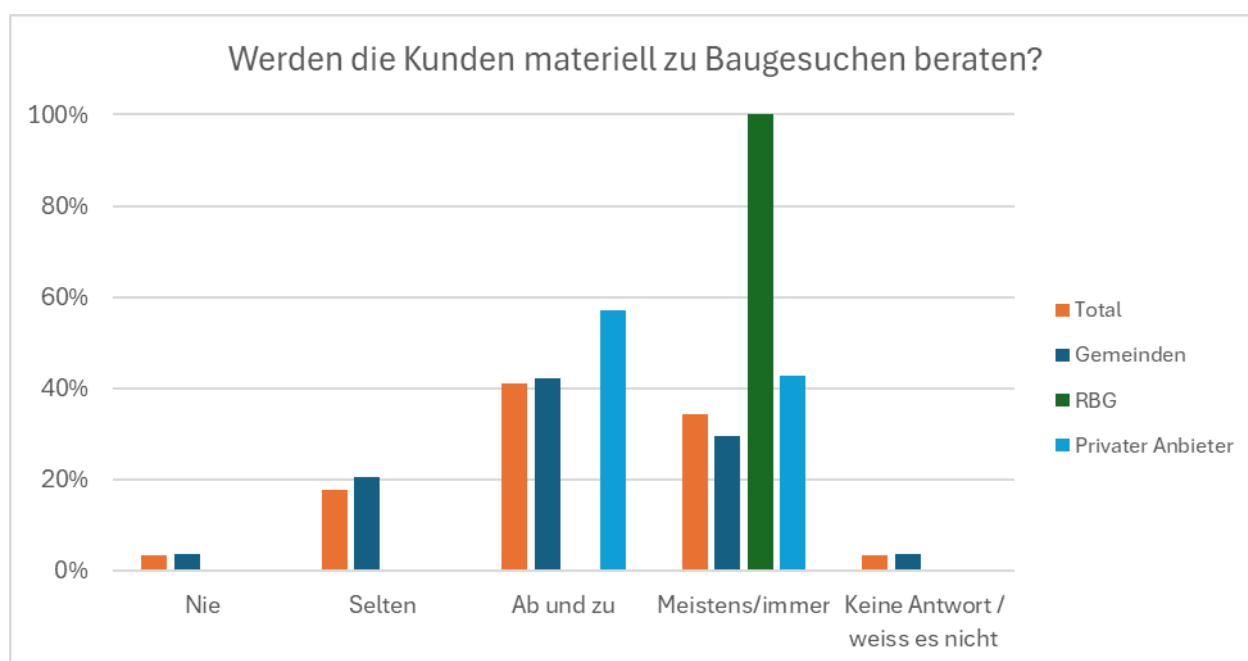


Abbildung 6: Materielle Beratung zu Baugesuchen

Qualität und Effizienz

Die Qualität des gesamten Verfahrens wird von den Befragten mehrheitlich als gut bis sehr gut eingeschätzt. Auch die Effizienz der internen Abläufe wird überwiegend positiv beurteilt. Diese Einschätzung steht jedoch in einem gewissen Spannungsfeld zu den verfügbaren Ressourcen und zur steigenden Komplexität der Dossiers.

Fristeinhaltung und Bearbeitungszeiten

Besonders deutlich wird dieses Spannungsfeld bei der Einhaltung gesetzlicher Fristen. Während Gesuche innerhalb der Bauzone häufiger fristgerecht abgeschlossen werden können, zeigt sich bei Vorhaben ausserhalb der Bauzone eine deutlich höhere Überschreitungsquote – sowohl im vereinfachten als auch im ordentlichen Verfahren. Einzelne Gemeinden gaben an, gar keine Statistik darüber zu führen, ob die Gesuche fristgerecht bearbeitet werden oder nicht.

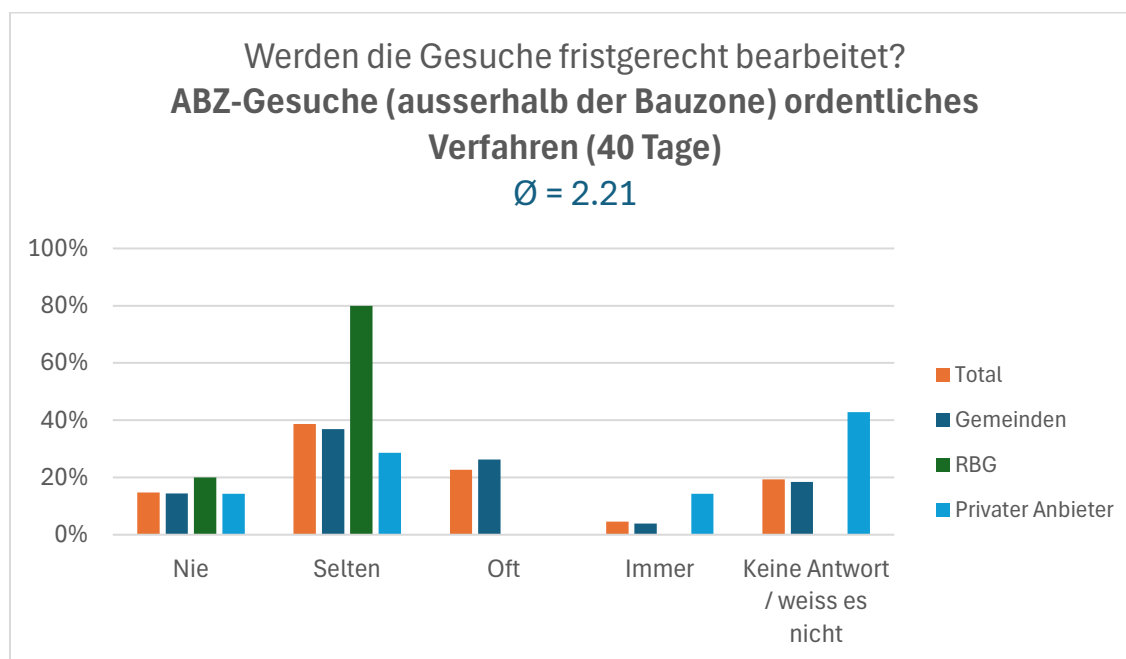


Abbildung 7: Gesuchbearbeitungszeiten – ABZ-Gesuche, ordentliches Verfahren

Die Gründe für Verzögerungen sind vielfältig. Häufig genannt werden die zunehmende Komplexität der Projekte, unvollständige oder fehlerhafte Eingabeunterlagen sowie Abhängigkeiten von kantonalen Fachstellen und externen Prüfungen. Hinzu kommen Sistierungen, Projektänderungen während des laufenden Verfahrens und eine wachsende Zahl involvierter Stellen. Mehrere Rückmeldungen weisen zudem darauf hin, dass die heutigen Fristen auf Rahmenbedingungen beruhen, die mit der aktuellen rechtlichen und technischen Komplexität nur noch bedingt vergleichbar sind. Insbesondere im Bereich ausserhalb der Bauzone wird der Koordinationsaufwand als hoch wahrgenommen.

In den offenen Kommentaren wird wiederholt betont, dass sich der Arbeitsaufwand in den letzten Jahren deutlich erhöht hat, ohne dass sich die formalen Zeitvorgaben entsprechend angepasst hätten. Neben rechtlichen und organisatorischen Faktoren werden auch qualitative Aspekte angesprochen, etwa die Vollständigkeit der Unterlagen, die Bereitschaft zur Mitwirkung der Gestellenden sowie die interne personelle Situation. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass Verzögerungen selten auf einen einzelnen Faktor zurückzuführen sind, sondern auf ein Zusammenspiel mehrerer Faktoren.

3.2 Baubewilligungsverfahren im Kanton Luzern: Soll-Zustand

Im folgenden Kapitel wird der Soll-Zustand der institutionellen, organisatorischen und personellen Ausgestaltung des Baubewilligungsverfahrens aus Sicht der Befragten dargestellt. Insgesamt zeigt sich ein konsistentes Bild in Bezug auf die fachlichen Erwartungen an das Personal: Diese sind klar umrissen und liegen – gemessen an den Selbsteinschätzungen im Ist-Zustand – nur moderat über dem heutigen Niveau. Deutlich stärker tritt dagegen eine Spannung bei der Ressourcen- und Nachwuchssicherung hervor: Die Rekrutierung geeigneter Fachkräfte wird häufig als schwierig eingeschätzt. Bei den Organisationsformen ergibt sich kein einheitlicher Zielzustand; vielmehr stehen Autonomie und interkommunale Kooperation als präferierte Optionen nebeneinander, während eine vollständige Auslagerung an private Anbieter nur selten als Wunschbild genannt wird – trotz der faktisch wichtigen Rolle privater Anbieter im Ist-Zustand. Für die Zusammenarbeit mit dem Kanton wird insgesamt eine hohe Relevanz gesehen; gleichzeitig werden insbesondere die Dauer bis zur Entscheidung sowie die Wahrnehmung der Nutzung von Ermessensspielräumen als Ansatzpunkte für Verbesserungen genannt.

3.2.1 Ressourcen

Analog zum ersten Teil der Erhebung lag der Fokus im weiteren Verlauf auf dem gewünschten Soll-Zustand der personellen Ressourcen. Gefragt wurde insbesondere nach idealen Erfahrungswerten, Qualifikationen und Kompetenzen der im Baubewilligungsverfahren tätigen Personen sowie nach der Rekrutierungssituation.

Gewünschte Kompetenzen

Abbildung 8 zeigt die Mittelwerte aller Indikatoren zu den gewünschten Kompetenzen der Mitarbeitenden. Die tiefsten Werte werden – sowohl bei den gewünschten als auch bei den bestehenden Kompetenzen – bei den Kenntnissen in umwelt- und sicherheitsrelevanten Vorschriften sowie bei der Fähigkeit zur selbstständigen Bearbeitung von Baugesuchen verortet. Ansonsten werden von den Befragten nahezu durchgehend sehr gute Kompetenzen der Mitarbeitenden gewünscht.

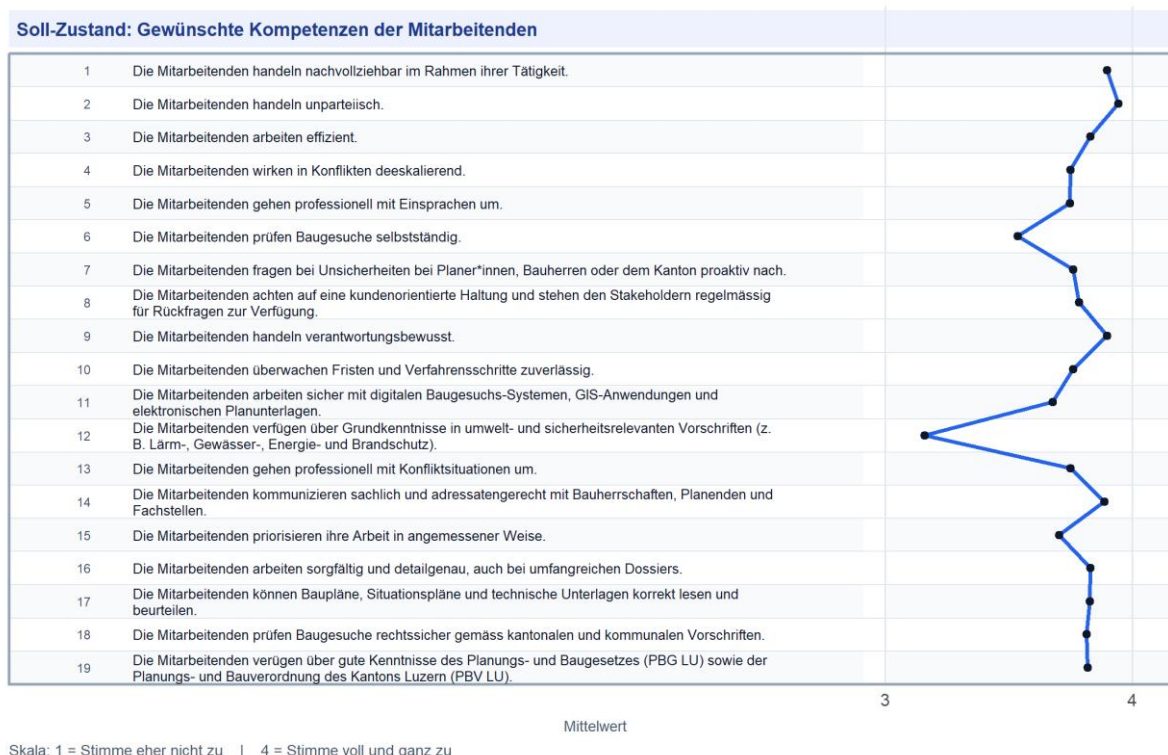


Abbildung 8: Soll-Zustand – gewünschte Kompetenzen der Mitarbeitenden im Vergleich

Ist-Soll-Vergleich

Abbildung 9 stellt die bestehenden und die gewünschten Kompetenzen gegenüber. Dabei fällt auf, dass die jeweiligen Mittelwerte der Indikatoren stark korrelieren: Die eingeschätzten bestehenden Kompetenzen entsprechen den gewünschten Kompetenzen in weiten Teilen, wobei die Mittelwerte im Soll-Zustand bei allen Indikatoren leicht höher liegen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich Befragte bei der Beurteilung der gewünschten Kompetenzen an den vorgängig eingeschätzten bestehenden Kompetenzen orientiert haben, was die beobachtete Überlappung teilweise erklären könnte.

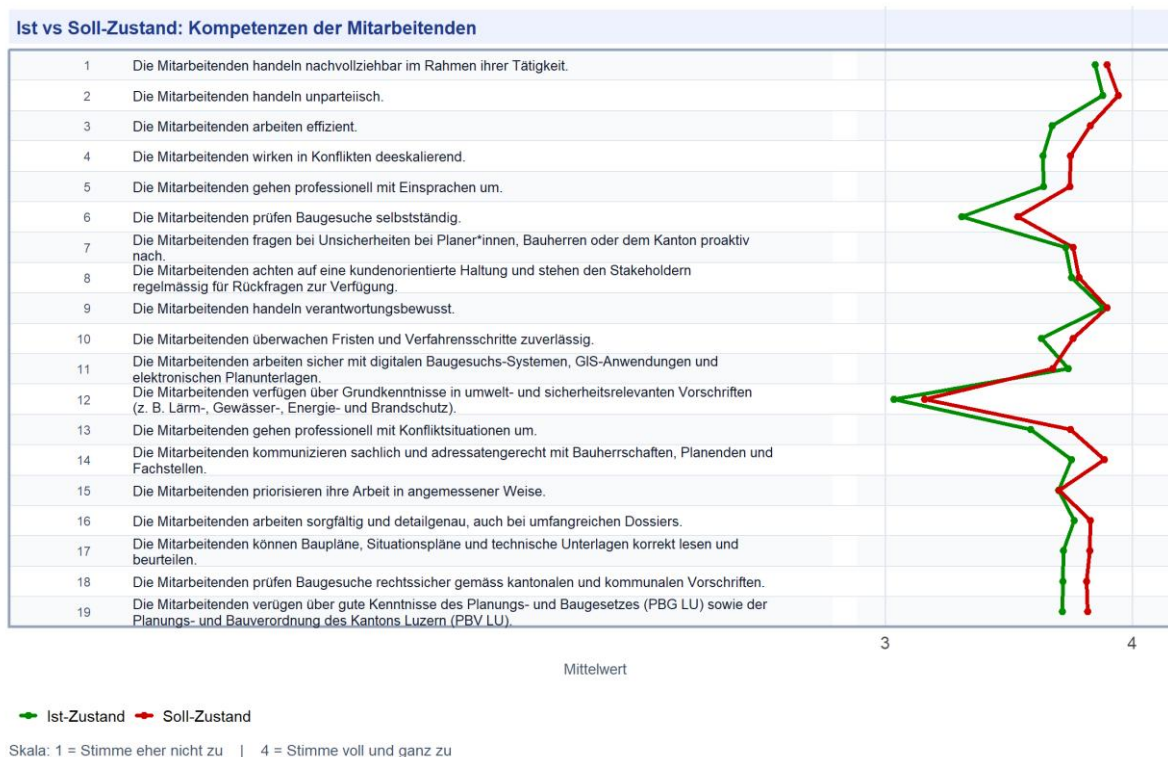


Abbildung 9: Vergleich zwischen bestehenden und gewünschten Kompetenzen der Mitarbeitenden

Ausbildung und Weiterbildung

Auch hinsichtlich der formalen Ausbildung ergibt sich ein ähnliches Bild. Gewünscht werden vor allem praxisnahe Abschlüsse aus der Baubranche sowie ergänzende Weiterbildungen im Bau- und Verwaltungsbereich. Neben klassischen Ausbildungswegen werden insbesondere spezifische Fachmodule, Fachausweise oder Weiterbildungen im Baurecht genannt. Fachliches Grundlagenwissen aus der Baupraxis, kombiniert mit rechtlichen Kenntnissen und administrativen Fähigkeiten, wird als besonders wertvoll eingeschätzt.

Rekrutierung und Fachskillgruppen

Herausfordernder wird die Situation bei der Rekrutierung eingeschätzt. Viele Gemeinden und regionale Bauämter beurteilen die Suche nach geeignetem Personal als schwierig und zeitaufwendig, obwohl die Zufriedenheit mit dem bestehenden Personal insgesamt hoch ist. Vor diesem Hintergrund stösst die Idee regionaler Fachskillgruppen mehrheitlich auf vorsichtig positives Interesse.

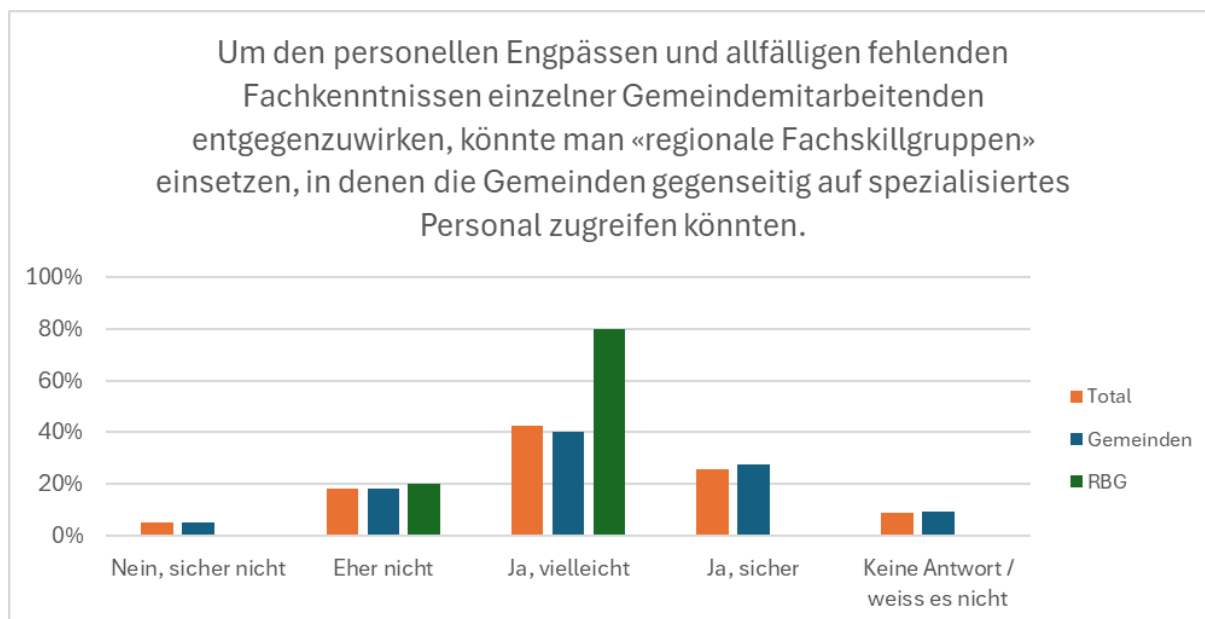


Abbildung 10: Regionale Fachskillgruppen

3.2.2 Organisationsformen

Wie bereits im ersten Teil der Umfrage wurde auch im zweiten Teil die Dimension „Organisation“ vertieft betrachtet. Der Fokus lag dabei auf der Frage, welche Organisationsform Gemeinden künftig für die Bearbeitung von Baugesuchen bevorzugen würden. Die Ergebnisse zeigen kein einheitliches Bild: Ein Teil der Gemeinden spricht sich für die Zusammenarbeit in einem regionalen Bauamt aus, während ein ähnlich grosser Anteil die autonome Bearbeitung weiterhin bevorzugt. Die vollständige Auslagerung an private Anbieter wird hingegen nur von wenigen Gemeinden als gewünschte Option genannt.

Bevorzugte Organisationsform

Wie Abbildung 11 zeigt, wünschen sich knapp 30 Gemeinden, autonom zu bleiben, während etwas mehr als 30 Gemeinden eine Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden befürworten (z.B. über ein regionales Bauamt). Die Auslagerung an einen privaten Anbieter sehen hingegen nur wenige Gemeinden als bevorzugte Organisationsform. Dies ist insofern bemerkenswert, als private Anbieter im Ist-Zustand eine wichtige Rolle spielen (vgl. Kapitel 3.1.1).

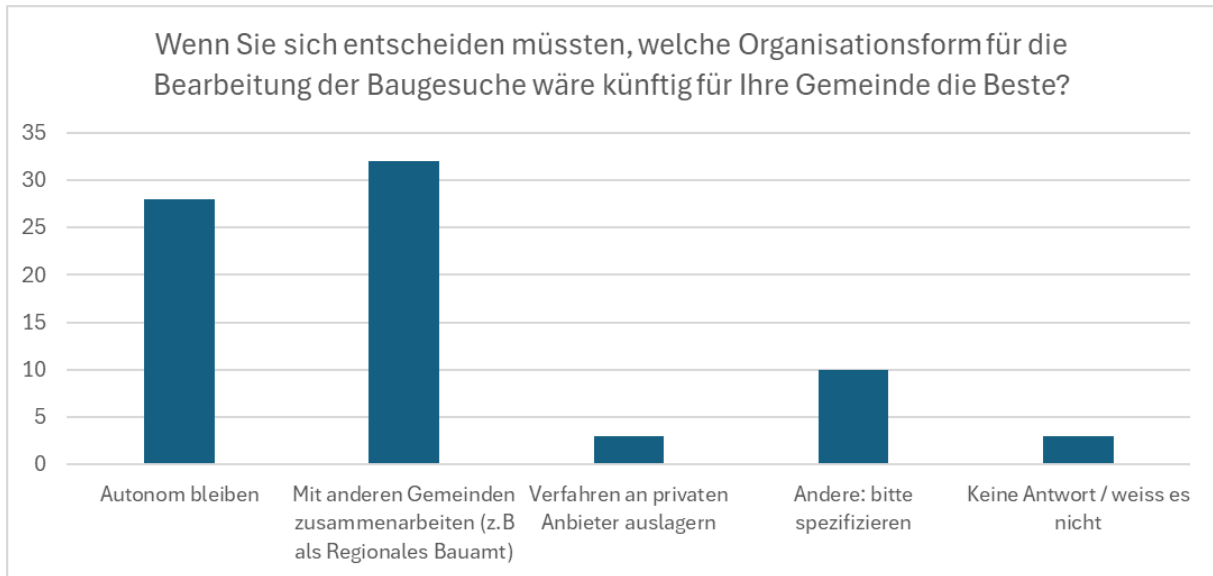


Abbildung 11: Gewünschte zukünftige Organisationsform

Performance-Indikatoren

Bei der Bewertung der verschiedenen Organisationsformen anhand von Performance-Indikatoren zeigt sich ein differenziertes Bild. Abbildung 12 veranschaulicht, wie die Befragten die Organisationsformen hinsichtlich verschiedener Performance-Indikatoren einschätzen. In der Tendenz wird die Auslagerung an private Anbieter als Option mit den tiefsten Performance-Mittelwerten beurteilt, während „autonom bleiben“ als jene Option mit den höchsten Mittelwerten erscheint. Für die Qualität der Gesuchsbearbeitung und das Ausmass an Digitalisierung wird hingegen die Zusammenarbeit in einem regionalen Bauamt tendenziell als am förderlichsten eingeschätzt.

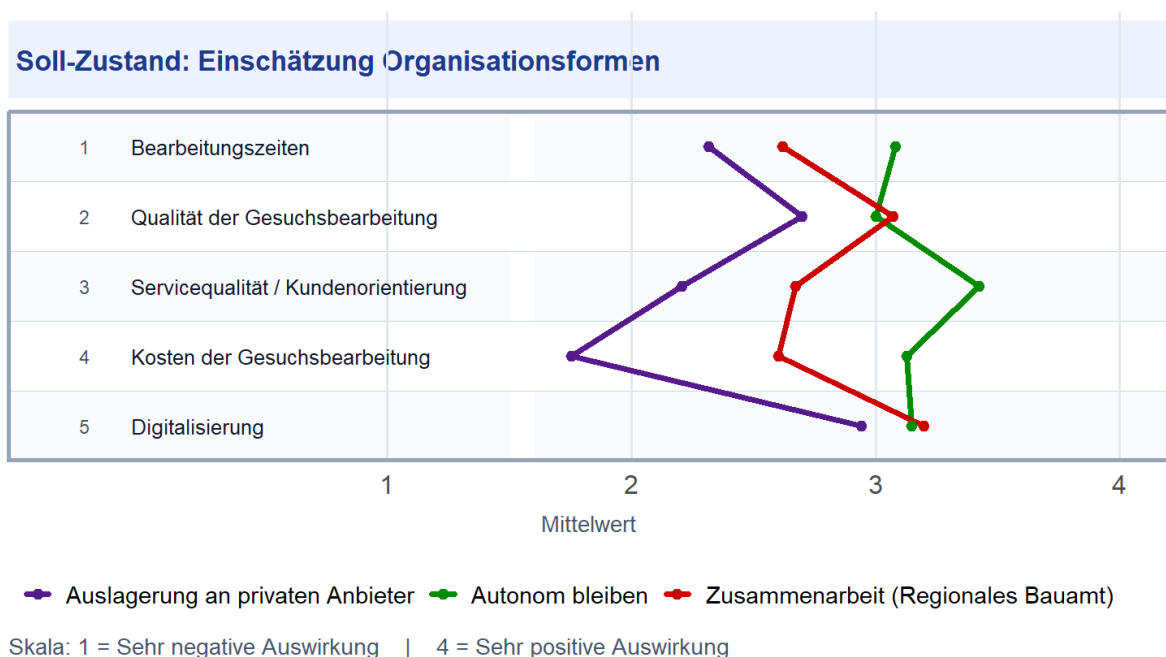


Abbildung 12: Einstellungsmuster zu den Organisationsformen im Vergleich

Die offenen Rückmeldungen verdeutlichen zudem, dass viele Gemeinden Mischformen als realistisch oder wünschenswert betrachten, etwa eine autonome Grundstruktur mit externer fachlicher Unterstützung oder punktuelle Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden. Insgesamt zeigt sich, dass weniger ein einzelnes Modell im Vordergrund steht, sondern vielmehr flexible Lösungen, die an Grösse, Ressourcen und spezifische Bedürfnisse der jeweiligen Gemeinde angepasst sind.

3.2.3 Zusammenarbeit mit Kanton

Im Baubewilligungsprozess ist das Zusammenspiel zwischen kommunalen und kantonalen Behörden zentral. Die Rollenklärung und die damit verbundenen Zuständigkeiten bergen – wie in Kapitel 3.1.2 aufgezeigt – auch Potenzial für Reibungsverluste.

Beurteilung der Tätigkeit des Kantons

Abbildung 13 zeigt die Einschätzung der Tätigkeit des Kantons (rawi) anhand verschiedener Indikatoren. Insgesamt wird die Tätigkeit im Mittel eher positiv beurteilt. Die Dauer bis zum Entscheid wird jedoch kritisch beurteilt; beim Ermessensspielraum zeigen sich deutliche Unklarheiten und eine verbreitete Wahrnehmung, dass Spielräume eher zurückhaltend genutzt werden.

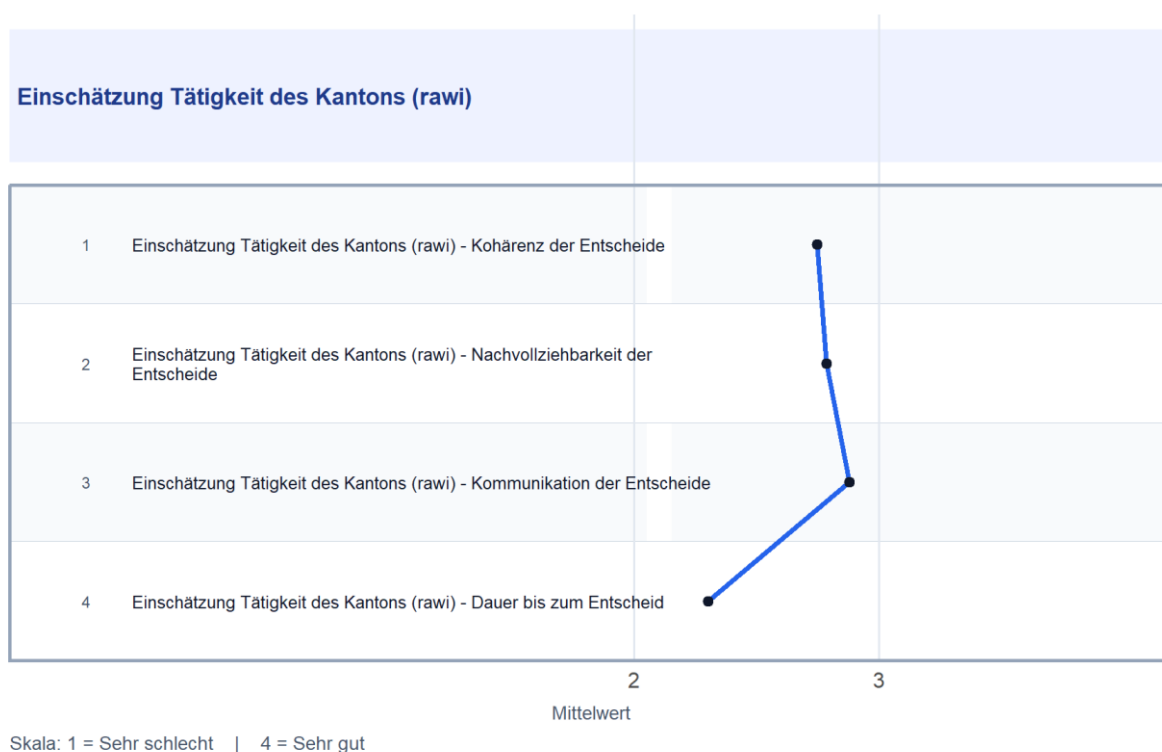


Abbildung 13: Einschätzung Tätigkeit des Kantons (rawi)

Wichtigkeit der Zusammenarbeit

Abbildung 14 stellt die Wichtigkeit verschiedener Aspekte der Zusammenarbeit mit dem Kanton dar. Die Zusammenarbeit wird in allen abgefragten Bereichen im Mittel als wichtig bis sehr wichtig eingeschätzt. Etwas tiefer liegen die Werte bei standardisierten Vorlagen/Checklisten sowie bei Schulungen/Weiterbildungen bzw. Wissensplattformen.



Abbildung 14: Beurteilung der Zusammenarbeit mit dem Kanton

Ermessensspielraum

Abbildung 15 zeigt die wahrgenommene Ausschöpfung des Ermessensspielraums des Kantons bei Baugesuchen. Aus Sicht vieler Gemeinden wird der Ermessensspielraum eher nicht ausgeschöpft. Auffällig ist zudem, dass ein beträchtlicher Anteil der Befragten die Frage nicht beantworten konnte und Extremwerte nur selten gewählt wurden¹⁰.

¹⁰ Dies könnte damit zusammenhängen, dass die Beurteilung des gesamten Ermessensspielraums des Kantons, der sich auf verschiedene Fachgebiete bezieht, für die Befragten schwierig war.

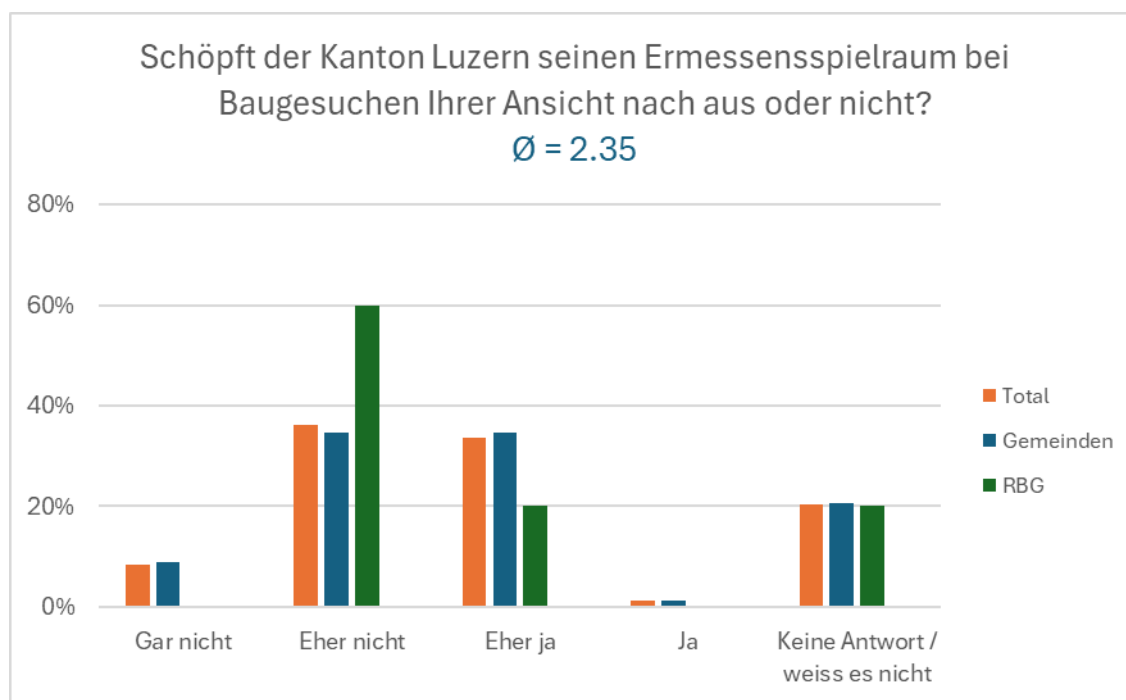


Abbildung 15: Ausschöpfung Ermessensspielraum des Kantons bei Baugesuchen

4 Fazit und Empfehlungen

Die Umfrageresultate zeigen ein insgesamt heterogenes, aber in sich konsistentes Bild des Baubewilligungsverfahrens im Kanton Luzern. Erstens ist die Gesuchsbearbeitung organisatorisch pluralisiert: Nur noch eine knappe Mehrheit der Gemeinden bearbeitet Baugesuche vollständig eigenständig; externe Unterstützung durch private Anbieter sowie – in geringerem Umfang – regionale Bauämter ist in der Praxis verbreitet. Zweitens tritt die personelle Dimension als zentraler Engpass hervor: Die Rekrutierung geeigneter Fachkräfte wird von Gemeinden, regionalen Bauämtern und privaten Anbietern als schwierig eingeschätzt, während gleichzeitig hohe fachliche Anforderungen an die Funktion gestellt werden. Drittens besteht im Bereich der Kundenorientierung ein Spannungsfeld zwischen grundsätzlich gut bewerteten Serviceelementen (Erreichbarkeit, Beratung, digitale Angebote) und einer häufig als herausfordernd wahrgenommenen Fristeneinhaltung, insbesondere bei Vorhaben ausserhalb der Bauzone. Aus Sicht der befragten Stakeholder ist die Qualität des Baubewilligungsverfahrens insgesamt hoch.

Aus den Befunden lassen sich für den Kanton Luzern – insbesondere für die Rolle des rawi mehrere Ansatzpunkte ableiten. Die Empfehlungen zielen darauf ab, (a) Schnittstellen und Prozesskoordination zu stärken, (b) Gemeinden in einem komplexer werdenden Vollzug pragmatisch zu entlasten und (c) Transparenz über Verfahren, Zeiten und Ursachen von Verzögerungen zu verbessern.

Empfehlung 1: Schnittstellenmanagement und Koordination mit Fachstellen verbindlich stärken

Die Freitextangaben zeigen Herausforderungen insbesondere an den Schnittstellen zwischen Gemeinden und kantonalen Fachstellen (Bearbeitungszeiten, Sistierungen, widersprüchliche Auskünfte, Koordinationsaufwand). Die rawi könnte ein kohärentes Schnittstellenmanagement

etablieren (z.B. klare Zuständigkeiten, definierte Kommunikationswege und Rückmeldefristen, einheitliche Auskunftspraxis). Ziel ist eine nachvollziehbare, konsistente und planbare Zusammenarbeit im Verfahren. Es soll für Gemeinden einfach zu beurteilen sein, an welche Fachstelle sie sich mit welchem Anliegen wenden können.

Empfehlung 2: Standardisierung dort ausbauen, wo sie unmittelbar entlastet

Die Befragten bewerten standardisierte Vorlagen/Checklisten zwar nicht als „Top-Thema“, gleichzeitig werden mangelhafte und unvollständige Baueingaben als zentrales Problemfeld genannt. Der Kanton könnte daher praxistaugliche, modulare Checklisten und Muster (nach Verfahrensart und besonders für ABZ-relevante Konstellationen) bereitstellen bzw. weiterentwickeln, um die Qualität und Vollständigkeit der Eingaben zu erhöhen und Rückfragen-/Sistierungsschleifen zu reduzieren. Eine Unterstützung der Baugesuchseingabe durch Chatbots oder Künstliche Intelligenz sollte geprüft werden.

Empfehlung 3: Fristen im Dialog kritisch überprüfen

Die Rückmeldungen zeigen, dass die heute gültigen, vom Kanton vorgegebenen Fristen für Baubewilligungen kaum eingehalten werden können (vor allem, aber nicht nur bei ABZ-Verfahren). Die Fristen werden als nicht mehr zeitgemäss wahrgenommen. Eine Verlängerung der Fristen – auch wenn politisch umstritten – hin zu einer verlässlicheren (sprich realistischeren) Frist für Bauherren sollte im Dialog mit den Gemeinden und der kantonalen Politik geprüft werden.

Aus Sicht der Gemeinden sind ABZ-Verfahren derart komplex und in starker Abhängigkeit weiterer Instanzen, dass die Fristen hier deshalb – und nicht weil auf den Gemeinden grundsätzlich ineffizient gearbeitet wird oder zu wenig Personal vorhanden ist – nicht eingehalten werden.

Empfehlung 4: Qualifikation und Wissensaufbau systematisch unterstützen

Die Rekrutierung für Personal im Bereich Baubewilligungen ist schwierig und die Anforderungen im Job hoch; gleichzeitig wird das bestehende Kompetenzniveau überwiegend positiv eingeschätzt. In vielen Gemeinden, RBZ und privaten Büros arbeitet Personal mit sehr grosser und langer Erfahrung. Der Kanton könnte den Einstieg in diesen spezifischen Beruf erleichtern, indem er den Wissenstransfer zwischen Erfahrenen und jungen Mitarbeitenden fördert (durch regelmässige Austauschgefässe, FAQs etc.). Er könnte zusätzlich den Berufseinstieg durch gezielte praxisnahe Schulungsmodelle und «Falldiskussionen» erleichtern. Dabei ist wichtig, bestehende Angebote (Verbände, Fachnetzwerke) zu nutzen/zu unterstützen und dadurch Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Trotzdem ist davon auszugehen, dass die Personalrekrutierung in diesem spezifischen Bereich weiterhin schwierig sein wird. Zudem könnten die Gemeinden bei der Stellenausschreibung darauf achten, die Anforderungsprofile kritisch zu prüfen und in die Aus- und Weiterbildung von Quereinsteigenden zu investieren.

Ergänzend könnte der Kanton – ggf. pilotweise – die Bildung regionaler Fachskillgruppen unterstützen bzw. moderieren, da diese Option von einem relevanten Teil der Gemeinden als (zumindest) denkbar eingeschätzt wird. Dies könnte im Rahmen der Vereinigung Luzerner Gemeindeingenieure (VLGI) oder regionalen Gruppen von Gemeinden organisiert werden. Es wäre auch eine Möglichkeit, temporäre Engpässe auf einzelnen Gemeinden zu überbrücken (die bei Kündigungen auf Grund der langen Dauer zur Wiederbesetzung von Stellen vorkommen).

Empfehlung 5: Transparenz über Bearbeitungsdauer und Ursachen erhöhen

Einige Gemeinden führen keine Statistik zur Einhaltung der Fristen bei der Bearbeitung der Baugesuche. Der Kanton könnte – gemeinsam mit Gemeinden – Mindeststandards für ein einfaches Monitoring festlegen (z.B. wenige Kennzahlen, einheitliche Definitionen, periodische Auswertung). Das schafft eine belastbare Grundlage, um Engpässe zu lokalisieren und Massnahmen gezielt zu priorisieren. Der Aufwand für die Gemeinden sollte sich in engen Grenzen halten und das Monitoring sollte für sie auch einen Mehrwert bieten (bspw. Vergleichsdaten zur Verfügung stellen).

Empfehlung 6: Ermessensspielräume nachvollziehbarer machen (Auskunftspraxis/ Begründungen)

Viele Befragte nehmen eine geringe Ausschöpfung des Ermessensspielraums wahr. Das deutet auf Unklarheiten über die effektiv vorhandenen (oder nicht vorhandenen) Spielräume hin und weckt Erwartungen. Der Kanton könnte daher seine Entscheidungspraxis in zentralen Punkten transparenter machen, indem er z.B. Leitlinien, Fallbeispiele, kurze Begründungsstandards, dynamische und digitale Wegleitungen veröffentlicht. Der Kanton würde so die Planbarkeit für die Gemeinden und die Akzeptanz der kantonalen Entscheide erhöhen. Auch könnten Gemeinden unterstützt werden in der Nutzung von KI bei der Baugesuchsprüfung.

Empfehlung 8: Gemeinden bei Kooperationsmodellen nicht „eine Lösung“ vorgeben, sondern Optionen rahmen

Die Umfrage zeigt keine klare Präferenz für eine zukünftige Organisationsform; Mischformen werden häufig als realistisch genannt. Der Kanton sollte deshalb nicht primär ein Modell vorschlagen, sondern Kriterien und Unterstützungsleistungen definieren, die unterschiedliche Modelle ermöglichen (z.B. Mindestanforderungen, Rollenbilder, Qualitätsstandards, „Baukasten“ für Kooperation). Das erhöht die Anschlussfähigkeit für unterschiedliche Gemeinden mit unterschiedlichen Bedürfnissen. Die Wahrung der Gemeindeautonomie hat auch im Baubewilligungsverfahren nach wie vor einen hohen Stellenwert. Dies hemmt die Entwicklung in Richtung regionaler Bauämter.