

Bericht

Astrid Rädel
Pascal Hunkeler
Leitung Abteilung Städtebau
Stadt Luzern
Hirschengraben 17
6002 Luzern

Prof. Anja Zimmermann
Kompetenzzentrum
Service & Operations Management
Hochschule Luzern – Wirtschaft/IBR
6002 Luzern

Luzern, 29. Juli 2023

[Ergebnisbericht fachliche Begleitung und Durchführung von Schulungsmassnahmen im Bereich kundenorientierter Serviceprozesse der Dienstabteilung Städtebau](#)

Inhaltsübersicht

1. Management Summary.....	2
2. Ausgangslage und Auftrag.....	3
3. Vorgehen.....	3
4. Erkenntnisse und Beobachtungen.....	4
4.1 Workshop Führungskräfte der Dienstabteilung Städtebau.....	4
4.2 Workshop mit allen Mitarbeitenden Städtebau.....	6
5. Abgeleitete Massnahmen und nächste Schritte	10
6. Fazit und Entwicklungsperspektiven.....	10

1. Management Summary

Auftrag

Um Baubewilligungsverfahren zu beschleunigen, wurde vom Stadtrat der Bericht und Antrag B+A 33/2020 vom 14. Oktober 2020 "Baubewilligungsverfahren beschleunigen" mit einem umfangreichen Massnahmenkatalog mit total 15 Massnahmen (aus 7 Handlungsfeldern) erstellt. Das Kompetenzzentrum Service & Operations Management der Hochschule Luzern – Wirtschaft wurde im Sommer 2022 mit der Umsetzung und Begleitung von zwei Massnahmen des B+A 33/2020 BGB beauftragt:

M6 Schulung Führungskräfte: Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling

M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement

Vorgehen

Um die genannten Themen zu bearbeiten, wurden insgesamt drei Workshops durchgeführt:

- Workshop mit dem Führungskreis der Dienststelle Städtebau zur Bestandsaufnahme und Definition der Inhalte der Schulungen für das Gesamtteam (28. Juni 2022)
- Zwei Workshops für jeweils alle Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau (20. September und 30. November 2022) zur Stärkung kundenorientierter Serviceprozesse von Baubewilligungsverfahren.

An diese Workshop-Tage schloss sich ein weiterer Projektschritt zu M7 mit Begleitung durch die Hochschule Luzern – Wirtschaft an. Dieser umfasste eine differenzierte Bestandsaufnahme des Baubewilligungsprozesses, eine Ableitung von Verbesserungspotenzialen sowie die Entwicklung konkreter Massnahmen zur Prozessoptimierung (Leitung Prof. Sebastian Huber; siehe separater Bericht vom 30. Juni 2023).

Ergebnisse

Die drei Workshops mit Führungskräften und Mitarbeitenden führten zu folgenden Erkenntnissen und Ergebnissen:

- Das Potenzial wie auch die Bereitschaft, selbständig umfangreiche Ideen für konkrete Verbesserungsmassnahmen zu entwickeln, ist vorhanden und sollte weiter ausgeschöpft werden.
- Die Beherrschbarkeit und die Standardisierung als Voraussetzung der Qualitätssicherung von Baubewilligungsprozessen wird durch systemische, prozessuale wie auch personelle Einflussfaktoren als schwierig erachtet. Die Workshops und eine separate Analyse liefern zu Verbesserungspotenzialen detaillierte Einsichten und kurz-, mittel- und auch langfristige Massnahmen.
- Die dominante Fokussierung auf die Bearbeitungszeit von Baubewilligungsverfahren wird der Komplexität und dem Qualitätsanspruch der Arbeit nicht gerecht und hat negative Effekte auf Motivation und Bindung von Mitarbeitenden.
- Die aktuelle Wertschätzung der Dienstleistungen der Dienstabteilung Städtebau von innen und aussen wie auch überdauernde Bilder und mit ihnen verbundene Imagedimensionen sind zu thematisieren und kritisch zu hinterfragen.
- Eine gemeinsame Vision und ein gemeinsames Qualitätsverständnis für die Baudirektion als ganze Einheit fehlen.
- Eine Befähigung der Mitarbeitenden im Umgang mit unzufriedenen Anspruchsgruppen in kritischen Kundeninteraktionen ist nötig und wurde initial angestossen.
- Die Etablierung von miteinander verbundenen Steuerungssystemen (Qualitätsmanagement-System; Beschwerdemanagementsystem; IT-Systeme und Kommunikationsinfrastruktur) und die Integration von Steuerungs- und Messgrössen wird empfohlen.

2. Ausgangslage und Auftrag

Seit einigen Jahren werden die kantonal vorgegebenen Fristen für Baubewilligungsverfahren in der Stadt Luzern nicht vollumfänglich eingehalten (§63 Planungs- und Bauverordnung Kanton Luzern). Der Grossstadtrat hat auf Antrag des Stadtrats Ende 2020 beschlossen, diese unbefriedigende Situation mit einem umfangreichen Massnahmenpaket zu lösen und das Baubewilligungsverfahren zu beschleunigen. Mit diesem Massnahmenpaket soll der Wirtschaftsstandort Luzern gestärkt und den Bedürfnissen der externen Anspruchsgruppen entsprochen werden.

Die Grundlage der Zusammenarbeit zwischen dem Institut für Betriebs- und Regionalökonomie (IBR) der Hochschule Luzern – Wirtschaft (HSLU W) und der Dienstabteilung Städtebau bilden der Bericht und Antrag B+A 33/2020 «Baubewilligungsverfahren beschleunigen». Das Kompetenzzentrum Service & Operations Management der HSLU W wurde im Juni 2022 mit der Umsetzung von zwei Massnahmen des B+A 33/2020 BGB beauftragt:

M6 Schulung Führungskräfte: Mitarbeiterführung, Zielsetzung, Controlling

M7 Schulung Mitarbeitende: aktives Prozessmanagement

Anja Zimmermann, Hochschule Luzern – Wirtschaft, unterstützte die Dienststelle Städtebau als beratende Trainerin-, Fach- und Prozess-Begleitung sowie als Sparring-Partnerin bei der Planung und Umsetzung weiterer Schritte der Kunden- und Serviceorientierung.

3. Vorgehen

Auf Basis eines ersten Austauschs mit der Leitung der Abteilung Städtebau (Astrid Rädél & Pascal Hunkeler) sowie der Bereichsleitung Baugesuche (Reto Käch) wurden folgende Herausforderungen und Handlungsbedarfe für die Schulungsmassnahmen M6/M7 identifiziert:

- Entwicklung einer gemeinsamen Haltung und gemeinsamer Werte
- Stärkung der Rolle und Verantwortung der Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau für kunden- und serviceorientierte Prozesse
- Stärkere Verankerung der Führungs- und Verhaltensgrundsätze im Kader
- Gestaltung kundenorientierter Serviceprozesse in der Verwaltung inklusive Erarbeitung gemeinsamer Prozess-Standards
- Professionelle und kundenorientierte Interaktion/Kommunikation inklusive Konfliktkommunikation / Umgang mit Beschwerdeführenden
- Positive Einstellung gegenüber der Digitalisierung von Geschäftsprozessen

Für das weitere Vorgehen vereinbarten die beteiligten Personen insgesamt drei Workshops:

- Workshop 1 mit dem Führungskreis der Dienstabteilung Städtebau (28. Juni 2022)
- Workshop 2 mit sämtlichen Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau (20. September 2022)
- Workshop 3 mit sämtlichen Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau (30. November 2022)

Mit der Direktionsvorsteherin, Stadträtin Manuela Jost, Astrid Rädél, Pascal Hunkeler und Anja Zimmermann fand nach Workshop 1 ein Austausch statt, um Erkenntnisse zu teilen und die Inhalte der Workshops 2 und 3 abzustimmen.

Sämtliche Workshopergebnisse wurden als Fotoprotokolle einzeln dokumentiert und liegen der Dienstabteilung vor.

4. Ergebnisse und Beobachtungen

4.1 Workshop mit Führungskräften der Dienstabteilung Städtebau

Teilnehmende

Am Workshop 1 nahmen folgende Führungspersonen der Dienstabteilung Städtebau teil: Astrid Rädle, Pascal Hunkeler, Roman Brunner, Thomas Zenger, Jasmine Huber und Reto Käch.

Inhalte

Der Workshop mit dem Führungskreis der Dienststelle Städtebau diente der Bestandsaufnahme und Definition der Inhalte der Schulungen für das Gesamtteam und umfasste die folgenden Themen:

- (1) Erwartungen an die Schulungsmassnahmen
- (2) Identität und gemeinsame Werte der Dienstabteilung (Framing)
- (3) Pain Points / Offene Punkte
- (4) Gemeinsame Vision (Ist/Soll)
- (5) Diskussion erster Verbesserungsmassnahmen
- (6) Erste Konkretisierungen der Führungsgrundsätze

Zentrale Ergebnisse und Beobachtungen

(1) Erwartungen

Eine gemeinsame Haltung und konkrete Massnahmen für Prozessverbesserungen zu entwickeln, den Städtebau als Ganzes anzuschauen und das interne Ansehen der Dienstabteilung zu verbessern, stellen die zentralen Erwartungshaltungen der Führungspersonen dar. Neben dem Umgang mit dem Druck von aussen ist es vor allem auch ein spürbarer Druck von innen sowie der Umgang mit Misstrauen und Feindseligkeit von internen und externen Anspruchsgruppen, welcher als belastend für Führungskräfte und Mitarbeitende empfunden wird. Mit den Schulungsmassnahmen wird daher neben dem Ziel der Prozessverbesserungen als primärer Nutzen auch ein besserer Umgang mit der unbefriedigenden Situation bei allen Mitarbeitenden sowie eine Verbesserung des organisationalen Standings der Abteilung verbunden.

(2) Identität und Werte

Die Diskussion gemeinsamer Werte, Identitätsmerkmale sowie «Stolz»-Faktoren betont die Veränderungsbereitschaft der Dienstabteilung sowie ein sehr hohes Qualitätsbewusstsein, welches sich durch Gründlichkeit und eine angestrebte Null-Fehler-Qualität kennzeichnet. Dieses Selbstverständnis von Qualität und Gründlichkeit (Sicherheit, Rechtskonformität, Nachhaltigkeit, Baukultur u.a.) sowie der Anspruch der Gleichbehandlung von Gesuchen steht im Konflikt mit der geforderten Schnelligkeit der Behandlung von Gesuchen.

(3) Pain Points

Zu wenig Beachtung in der Diskussion der Bearbeitungsgeschwindigkeit von Gesuchen wird gemäss Einschätzungen der Projektleitung aus dem Workshop dem Nutzen qualitativ hochwertiger Baubewilligungsverfahren geschenkt. Vor allem die *Folgekosten schlechter Qualität* werden in der Diskussion zu wenig berücksichtigt (fehlerhafte Bewilligungen und ihre Folgeschäden sowie Folgekosten der Nicht-Qualität). Die stark einseitige Diskussion intern und extern kann bei Mitarbeitenden zu einer Fehlwahrnehmung der eigenen Arbeit und zu Unzufriedenheit führen, in der Folge die Mitarbeiterbindung dadurch negativ beeinflusst werden.

(4) **Vision**

Die Diskussion von Identität und Vision zeigt, dass neben einer als notwendig erachteten gemeinsamen Vision für die Dienstabteilung Städtebau eine Vision der Baudirektion der Stadt Luzern als Ganzes vermisst wird. Unterschiedliche Wertvorstellungen führen zu unterschiedlichen Qualitätsvorstellungen (fachlich/inhaltlich) hinsichtlich Leistung und Prozessen. Dies hat auch Auswirkungen auf die Kommunikationskultur und die Wertschätzung, die das Miteinander prägen.

(5) **Verbesserungsmassnahmen**

Trotz sichtbarer Überlastungsreaktionen wird die Energie für Prozess- und Serviceverbesserungen von allen Führungskräften in der Dienstabteilung als positiv eingestuft. Mitarbeitende sind - wie externe und interne Anspruchsgruppen - ebenfalls unzufrieden mit der bestehenden Situation.

Die folgenden Verbesserungsmassnahmen werden am Ende des Workshops festgehalten:

- Entwicklung einer gemeinsamen Vision und gemeinsamer Werte
- Bessere Darstellung der Komplexität, Anforderungen und Aufgaben im Rahmen einer Baubewilligung nach innen und aussen
- Unterstützung bei der Priorisierung und Klassifizierung von Baugesuchen
- Analyse des Prozesses, seiner Schnittstellen, Durchlaufzeiten und Optimierungen
- Beteiligung der Mitarbeitenden am Verbesserungsprozess sowie regelmässige interne Information und stufengerechte interne Kommunikation
- «Qualitäts-Charta» für Baubewilligungsprozesse aufstellen
- Mitarbeiterbindung und Arbeitgeberattraktivität steigern
- Kommunikation mit Kundinnen und Kunden während des Prozesses verbessern
- Umgang mit kritischen Kundeninteraktionen/Beschwerdekommunikation
- Aufbau von digitalen Kompetenzen

(6) **Führungsgrundsätze**

Die Notwendigkeit der Integration der Themen in die bestehenden Führungsgrundsätze wird erkannt und als relevant erachtet. Die existierenden Führungsgrundsätze werden in Teilen als zu allgemein und zu wenig handlungsleitend wahrgenommen. Eine Konkretisierung von Führungsprinzipien findet in ersten Ansätzen statt, um sie für alle Führungspersonen und Mitarbeitende verständlicher, handlungsleitender und damit sichtbarer zu machen. Leitsätze für alle Mitarbeitende im Sinne einer «Qualitäts-Charta» zu entwickeln, wird als sinnvoll und nötig erachtet, um das gemeinsame Qualitätsverständnis zu dokumentieren und Verbesserungen der Serviceprozesse der Dienstabteilung Städtebau mental, emotional und ressourcenbezogen zu unterstützen.

Die im Rahmen von Workshop 1 abgeleiteten Handlungsfelder und das anschliessende Gespräch mit der Direktionsvorsteherin Manuela Jost bildeten die Basis für die inhaltliche Gestaltung der zwei Workshoptage mit sämtlichen Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau.

4.2 Workshop mit allen Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau

Teilnehmende

Die Workshops 2 und 3 wurden für alle Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau konzipiert.

Inhalte

Die beiden Workshoptage für alle Mitarbeitenden fokussierten die folgenden Inhalte:

- (1) Identifikation der wichtigsten Brennpunkte aus Sicht Mitarbeitenden
- (2) Kunden- und Serviceorientierung in der öffentlichen Verwaltung – eine Einordnung und Klärung
- (3) Identität, Vision und gemeinsame Werte der Dienstabteilung
- (4) Prozessbetrachtung und Verbesserungspotenziale
- (5) Kommunikationsverhalten in kritischen Kundeninteraktionen / Beschwerdekommunikation

Zentrale Ergebnisse und Beobachtungen

(1) **Brennpunkte**

Im Workshop mit den Mitarbeitenden wurden neben den gesetzten Themen und Inhalten weitere Brennpunkte sichtbar und artikuliert:

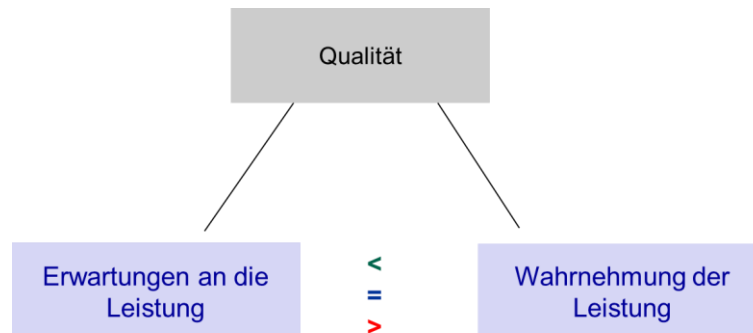
- Unklare und uneinheitliche Sichtweisen auf die Rolle «Kunde» wie auch unklare Priorisierung der internen und externen Anspruchsgruppen
- Probleme in der Prozessorganisation; z.T. sind die «Zeitfresser» bekannt, aber die Prozessabläufe, Ressourcen, Systeme und Instrumente müssen analysiert und wo sinnvoll angepasst werden.
- Keine klare Weisung und Haltung zum Umgang mit der Nicht-Einhaltung von Fristen von Baubewilligungsverfahren
- Erweiterungspotenziale der Kernleistung um ergänzende Dienstleistungen der Abteilung «Städtebau»
- Artikulation und Durchsetzung der Anliegen des Städtebaus gegenüber internen Anspruchsgruppen und der politischen Instanzen
- «Altlasten» im Image der Abteilung sind vorhanden und belasten
- Druck steigt, Kundenbeschwerden und auch Aggression gegenüber den Mitarbeitenden nimmt stetig zu. Die Belastungen der Mitarbeitenden sind auf der Ebene der Gesundheit beobachtbar und es wird mehr Rückendeckung im Haus erwartet; «Rechtfertigungsmodus» ermüdet.

Insbesondere die anhaltende Rechtfertigung nach innen und aussen und der dauerhafte Druck, der durch die primäre Fokussierung der Messgrösse «Bearbeitungsdauer» entsteht bei gleichzeitiger Vernachlässigung weiterer Messgrössen, hat in der Diskussion breiten Raum eingenommen. Vor diesem Hintergrund entstand ein Argumentarium der Abteilung Städtebau, um zur Verbesserung der Situation und der Reputation beizutragen:

- Rahmenbedingungen zur Realisierbarkeit der Fristen ermöglichen
- Fakten zu steigendem Bauvolumen und Komplexität nutzen wie auch die steigende Anzahl der Beteiligten (Integralität von Baubewilligungsverfahren), um die definierte Frist selbst zur Diskussion zu stellen
- Ressourcen für Digitalisierung nutzen, da Kundenanfragen und Kundenkanäle zunehmen
- Hilfestellung und Anleitung im Umgang mit steigenden Kundenerwartungen und zunehmender Zahl an Kundenbeschwerden
- Negative Presse verhindern bzw. «Erfolge», positive Berichte aktiv in die Medien bringen
- Erhalt von Ressourcen im Team und Kündigungsprävention

(2) Kunden- und Serviceorientierung

Servicequalität stellt aus verhaltenswissenschaftlicher Sicht ein Confirmation-/Disconfirmation-Konstrukt dar. Sie entsteht durch einen impliziten Vergleich von Erwartungen an die Leistung mit der Wahrnehmung der erhaltenen Leistung.



In der Diskussion über Baubewilligungsverfahren steht die wahrgenommene Leistung im Vordergrund – diese soll kontinuierlich gesteigert werden. Die Tatsache, dass die Erwartung die Wahrnehmung der Leistung moderiert, eröffnet Potenzial für ein angepasstes, realistisches Erwartungsmanagement gegenüber den Anspruchsgruppen.

Eine als hoch empfundene Dienstleistungsqualität wirkt sich positiv auf die Gesamtleistungsbeurteilung aus, schafft positive Imageeffekte und macht Mitarbeitende stolz. Treiber der Servicequalität ist nicht das Ergebnis einer Leistung allein, sondern insbesondere die Prozessqualität. Insbesondere die individuelle Interaktion zwischen Anbietenden und Nachfragenden ist mehrfach als ein grosser Treiber der Dienstleistungsqualität belegt. Hier zeigen sich Verbesserungspotenziale, die realisiert werden können, z.B. im Umgang mit Anliegen von Kundinnen und Kunden, Verhalten bei kritischen Interaktionen etc.

(3) Identität, Vision und Werte

Die Diskussion von Identität, Vision und gemeinsamen Werten lässt folgende Beobachtungen zu:

- Die Dienstabteilung Städtebau ist durch einen sehr hohen Teamgeist und einen hohen Durchhaltewillen sowie gegenseitiger Hilfsbereitschaft geprägt, welche als Teil der Identität und als eigene Werte angesehen werden.
- Die Qualität der Arbeit, hohe Bereitschaft für Fachkompetenz, ein hoher Berufsethos/Berufsehre, Geradlinigkeit und Gleichbehandlung von Gesuchstellenden im Sinne einer wahrgenommenen Fairness werden als zentrale identitätsstiftende Merkmale der Kultur genannt.
- Eine gemeinsame Vision, die für die gesamte Baudirektion gültig ist, und auch eine gemeine Charta im Sinne eines Leitbildes oder Leitlinien, welche u.a. auch das Selbstverständnis für Qualitäts- und Kundenorientierung umfassen sollten, werden als fehlend wahrgenommen.
- Der Konflikt zwischen Termintreue als Qualitätsdimension (Zuverlässigkeit) und der umfassenden Qualität der Bearbeitung von Baubewilligungsgesuchen (Sicherheit, Konformität und Nachhaltigkeit) wird auch hier in der Diskussion als dominantes Spannungsfeld sichtbar.

- Der Dialog und die offene Kommunikation innerhalb der Baudirektion werden als wichtige Werte erachtet. Für ein effizientes Arbeiten ist die Beziehung zwischen der Abteilung, dem Stab und der Direktion essenziell und soll weiter gestärkt werden. (Anmerkung: gerade das Jahr 2023 hat gezeigt, dass die Qualität der Kooperation sukzessive ausgebaut wurde).

Als gemeinsames, vorläufiges Ergebnis der Entwicklung einer Vision auf Basis von Identitäts- und Stolz-Faktoren wurden folgende Alternativen definiert:

- a) *Jeden Tag ein Stück der Stadt Luzern mitgestalten.*
- b) *Wir begleiten den städtebaulichen Wandel in eine qualitätsvolle Zukunft.*

(4) Prozessverbesserungen

Vom Team werden durch ein erstes Mapping des Baubewilligungsprozesses (Eingabe, Auflage, Vernehmlassung, Unterschrift) sowohl kritische Punkte («pain points») wie auch konkrete Verbesserungsmassnahmen («gain points») im Bereich Prozesse und Servicequalität identifiziert und auch Messgrössen dafür vorgeschlagen (siehe separate detaillierte Dokumentation sämtlicher Workshopergebnisse als Fotoprotokolle).

Eingabe Baubewilligungsverfahren

- Definition fixer Zeitfenster und Standardprozess für die formelle Kontrolle
- Bessere und leicht auffindbarere Informationen auf der Website bieten, um formale Anforderungen zu verstehen
- Verbesserung der Eingangsqualität von Baugesuchen durch z.B. elektronische Dokumente mit Einfüllhilfe, durch bessere Anleitungen und/oder Beratung (persönlich oder auch in Form von FAQs, E-Learning/Videos/Chat Support, Listen vermeidbare Fehler etc.), um Verzögerungen zu Beginn zu vermeiden
- Durch die Befähigung der involvierten Parteien (vom Laien als Bauherr bis hin zum Architekten u.a.) kann die Eingabequalität der Gesuche hinsichtlich formaler-inhaltlicher Richtigkeit und Vollständigkeit erhöht und damit ein reibungsloserer Prozess realisiert werden (Detailanalyse zu Eingabequalität vornehmen; gemäss Workshop-Aussagen ca. 50 - 70% unvollständige Gesuche)
- Information und Präsenz auf Messen/Allmend
- Thema in Ausbildungs-Curricula der betroffenen Stakeholder bringen und diese dort für die anspruchsvolle Aufgabe, die Komplexität und notwendige Eingangsqualität von Baugesuchen sensibilisieren und dies differenziert nach Anspruchsgruppen (Berufsschüler, Studierende, Spezialplaner etc.)
- Annehmlichkeit von Räumlichkeiten in der Kundenzone erhöhen
- Messgrössen: Anzahl unvollständiger Baugesuche, Anzahl Korrespondenzen, Anzahl baurechtlicher Beanstandungen, Anzahl Anrufe, Anzahl Beschwerden etc.

Auflage und Vernehmlassung

- Anwendungspraxis etablieren und dokumentieren; gleichbleibende Verfahrensvorgaben und Standards
- Optimierung von Arbeitsabläufen, Tagesstrukturen und Arbeitsmethoden: Zuständigkeiten personell/zeitlich definieren für Kundenanfragen; Arbeitsteilung zwischen Front- und Backoffice definieren, um Kapazitäten für das ungestörte Bearbeiten von Gesuchen zu garantieren
- Transparenz des Prozesses gegenüber Kundinnen und Kunden, ggf. mit der Option, dass er/sie selbst den Stand des Bewilligungsgesuchs monitoren kann, z.B. durch ein Ampelsystem, welches Online zugänglich ist
- Abläufe und interne Absprachen auch transparent für alle nach innen dokumentieren

- Aktivere Kommunikation gegenüber Kundinnen und Kunden und einheitliche Kommunikation
- Wert der Zeit im Prozess stärker in Kommunikation darstellen: «In Wert setzen» von ordnungsgemässen Verfahren auf Basis vollständiger Dokumentationen und Prüfung sowie von inhaltlicher und formal-juristischer Qualität von abgeschlossenen Verfahren in Relation zur Bearbeitungszeit
- Lektorat – Rechtsdienst klärt inhaltliche Inputs durch Fachabteilungen direkt bilateral
- Standard etablieren für Informationsmail zum Abschluss (wie auch Standards für spätere Baukontrollen)
- Stärkere Digitalisierung des Prozesses; Sicherstellung einer stabilen Informatik-Unterstützung

Unterschrift und Auswertung Prozess

- Nadelöhr vermeiden
- Fälle und Fallbesprechungen dokumentieren und auswerten -> nötige Konsequenzen im Sinne von Prozessanpassungen und Standards ziehen (Fehlerprävention)
- Organisationales Lernen ermöglichen

Die durch die gemeinsame Diskussion und Arbeit in Kleingruppen realisierten Verbesserungspotenziale und Ideen zur Prozessoptimierung zeigen innerhalb weniger Stunden Möglichkeiten für kurz- wie auch mittelfristig wirksame Verbesserungen auf. Mitarbeitende sollten daher auch zukünftig involviert werden in die Verbesserungsprojekte.

(5) Kritische Kundeninteraktionen und Beschwerden

Die Verzögerungen in der Bearbeitung von Baubewilligungsverfahren führen zu einer Vielzahl kritischer Kundeninteraktionen und Beschwerden. Diese stellen für den Arbeitsalltag, aber auch das Wohlbefinden von Mitarbeitenden eine Herausforderung dar. Eine Befähigung im Umgang mit Beschwerden und kritischen Kundeninteraktionen wird daher als dringend notwendig erachtet.

- Verärgerte und auch aggressive Kunden können eine psychische Belastung darstellen
- Die regelmässige Konfrontation mit unbefriedigenden Arbeitsergebnissen durch externe Kundinnen und Kunden, aber auch interne Anspruchsgruppen, belastet die Motivation wie auch die Arbeitszufriedenheit
- Im Workshop wurde durch die Projektleiterin und eine weitere Expertin der Hochschule Luzern – Wirtschaft (Dr. Esther Galliker) ein erster Input zum Thema gegeben, um die Mitarbeitenden für den Umgang mit kritischen Interaktionen zu befähigen
- Neben dem Erkennen von Problemen und dahinterliegenden Motiven von kritischen Gesprächspartnern wurde anhand von drei verschiedenen Übungen an konkreten Fällen der telefonische, mündliche wie auch schriftliche Umgang mit Beschwerden trainiert. Dabei wurde die Problemerkennung, die Perspektivenübernahme und der Perspektivwechsel wie auch konkrete Verhaltensoptionen thematisiert
- Das einmalige Training hat hier erste wesentliche Erkenntnisse gebracht, die es aber weiter zu festigen und zu trainieren gilt

Ein systematisches Beschwerdemanagement, welches sowohl den Beschwerdeprozess gegenüber dem Beschwerdeführer, aber auch den indirekten Beschwerdebearbeitungsprozess nach innen definiert und ein kontinuierlichen Verbesserungsprozess sicherstellt, scheint noch nicht etabliert zu sein.

5. Abgeleitete Massnahmen und nächste Schritte

Die im Rahmen der Workshops diskutierten und in Kleingruppen erarbeiteten Verbesserungspotenziale zeigen die Bereitschaft und das Interesse der Mitarbeitenden an einer Verbesserung der Situation. Sie zeigen aber auch Defizite im bestehenden System und in Prozessen wie auch der Kommunikation auf.

Folgende Massnahmen wurden aus den verschiedenen Workshops abgeleitet und sind z.T. bereits in Umsetzung bzw. sollten weiterverfolgt werden:

- (1) Durchführung einer detaillierten qualitativen und quantitativen Analyse des Prozesses «Baubewilligungsverfahren» sowie anschliessende Validierung der Analyse und Ableitung von Verbesserungspotenzialen und konkreten Vorschlägen für Massnahmen (Teilprojekt HSLU W unter Leitung von Prof. Sebastian Huber, siehe Bericht vom 30. Juni 2023).
- (2) Diskussion und Erarbeitung einer von allen Mitarbeitenden der Dienstabteilung Städtebau getragene Vision (zwei Vorschläge), die als Grundlage für eine gemeinsame Visionsentwicklung der Baudirektion als Ganzes dienen kann.
- (3) Erarbeitung eines handlungsanleitenden Merkblattes «Schwierige Kundeninteraktionen» für die Mitarbeitenden, welches von den Mitarbeitenden im Alltag genutzt, geprüft und kontinuierlich gemeinsam weiterentwickelt werden sollte.
- (4) Erste Ideen für Leitsätze im Sinne einer «Qualitäts-Charta» für kundenorientierte Baubewilligungsverfahren.
- (5) Konkrete Ideen und Ansatzpunkte für Verbesserungen in den verschiedenen Phasen des Baubewilligungsprozesses, die von Mitarbeitenden erarbeitet und im nächsten Schritt auf ihre Machbarkeit und die Wirkungsmessung hin konkretisiert werden können.

6. Fazit und Entwicklungsperspektiven

Die folgenden Einschätzungen schliessen als persönliches und fachliches Fazit durch die Projektleitung diesen vorliegenden Bericht ab:

Die Abweichungen von Ist- und Soll-Bearbeitungszeiten von Baubewilligungsverfahren sind nicht zufriedenstellend und führen nachvollziehbar zu Unzufriedenheiten bei den Antragsstellenden und beteiligten Personen der Dienstabteilung Städtebau. Die durch die detaillierte Prozessanalyse aufgezeigten Verbesserungspotenziale und vorgeschlagenen Massnahmen sollten intern geprüft und weiterverfolgt werden (Teilprojekt S. Huber).

Die Einhaltung von Zeitvorgaben stellt eine wesentliche Teilqualität von Baubewilligungsverfahren dar und signalisiert Zuverlässigkeit. Sie darf aber nicht allein entscheidend für die Beurteilung der Servicequalität der Dienstleistungen der Abteilung Städtebau sein. Die Diskussion um die Dauer von Baubewilligungsverfahren der Stadt Luzern wurde und wird stark aus der Perspektive der externen Anspruchsgruppen sowie fokussiert auf die Bearbeitungszeit geführt. Sie vernachlässigt weitere Qualitätskomponenten wie z.B. die formale-inhaltliche Korrektheit oder Sicherheit der Verfahren. Es empfiehlt sich, diese Qualitätsdimensionen wie auch weitere Qualitätsmerkmale wie die Beratung von Antragstellenden oder die Reaktions- und Kommunikationsfähigkeit bei der Beurteilung der Qualität von Baubewilligungsverfahren sowie auch die Kommunikation über diese Qualität zukünftig bewusster und deutlich stärker zu berücksichtigen. Ein entsprechendes Erwartungsmanagement bei den internen und externen Anspruchsgruppen kann ebenfalls dazu dienen, das Qualitätsimage des Städtebaus zu steuern.

Der Druck, der durch die Defizite in der Bearbeitungsdauer auf die betroffenen Mitarbeitenden entsteht, wird durch einen wahrgenommenen Druck von innen auf die Abteilung Städtebau erhöht. Selbstbild und Fremdbild der Dienstabteilung Städtebau stimmen nicht überein und die wahrgenommene mangelnde Wertschätzung der eigenen Arbeit hat potenziell negative Effekte auf die Mitarbeitermotivation, die Mitarbeiterzufriedenheit und in Folge die Mitarbeiterbindung. Die durch die Workshops gesetzten Impulse für ein positives Selbstbild und prägende Werte sollten daher unbedingt aufrechterhalten und weiter ausgebaut werden. Raum für Innovation und die Entwicklung von durch den Markt wertgeschätzte zusätzliche Dienstleistungen kann helfen, die Selbst- und Fremdwahrnehmung der Leistungsfähigkeit des Städtebaus zu erhöhen.

Die Bindung der bestehenden Mitarbeitenden ist eine zentrale und notwendige Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Prozessqualität komplexer und anspruchsvoller Baubewilligungsverfahren und die geforderte Kunden- und Serviceorientierung der Mitarbeitenden. Sie sollte daher seitens Direktion und Führungskräften besondere Aufmerksamkeit erhalten. Das Verhältnis zum Stab und zur Direktion wird hinsichtlich gemeinsamem Leitbild, offenem Austausch und Kommunikation sowie gegenseitiger Wertschätzung als ausbaufähig erachtet. Hier sollten zukünftig mehr gemeinsame Identifikationspunkte geschaffen werden.

Die durch die Massnahmen M6 und M7 identifizierten Verbesserungspotenziale können durch den Aufbau systematischer Steuerungs- und Managementsysteme inklusive eines Controlling und Monitoring der Verbesserungen von Serviceprozessen unterstützt werden. Eine Optimierung rein auf der Ebene von Techniken und Tools allein wird mittelfristig nicht ausreichend sein. Eine Führung, die Qualitäts- und Kundenorientierung als Teil der eigenen Führungsphilosophie versteht und auf eigene Befähigung und organisationales Lernen setzt sowie Freiraum bietet für Prozess- und Service-Innovationen, ist kontinuierlich auf- bzw. weiter auszubauen, damit die freigesetzte Energie und die Veränderungsbereitschaft der Mitarbeitenden erhalten bleibt.