



Uster, 7. November 2023
Nr. 501/2022
G2.C / V4.07.71

Seite 1/6

**POSTULAT 501/2022 VON ANDREA GROB (FDP), JÜRIG
KRAUER (FDP) UND GIANLUCA DI MODICA (FDP):
OPERATIVE UMSETZUNG DER ALTERSSTRATEGIE
«AMBULANT VOR STATIONÄR»; ERGÄNZUNGSBERICHT UND
ANTRAG DES STADTRATES**

Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, gestützt auf Art. 42 Abs. 1 des Organisationserlasses des Gemeinderates vom 8. November 2021, folgenden Beschluss zu fassen:

- 1. Dem Ergänzungsbericht zum Postulat Nr. 501/2022 zugestimmt.**
- 2. Das Postulat wird als erledigt abgeschrieben.**
- 3. Mitteilung an den Stadtrat.**

Referentin des Stadtrates: Abteilungsvorsteherin Gesundheit, Karin Fehr



Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 9. Mai 2022 reichten die Ratsmitglieder Andrea Grob (FDP), Jürg Krauer (FDP) und Gianluca Di Modica (FDP) beim Präsidenten des Gemeinderates das Postulat Nr. 501/2022 betreffend Operative Umsetzung der Altersstrategie «Ambulant vor Stationär» ein. Anlässlich seiner Sitzung vom 5. September 2022 überwies der Gemeinderat das Postulat dem Stadtrat. Mit der Weisung vom 7. März 2023 erstattete der Stadtrat Bericht und Antrag. Am 15. Mai verlangte der Gemeinderat vom Stadtrat mit 20:10 Stimmen einen Ergänzungsbericht.

Am Bericht des Stadtrats wurde vor allem bemängelt, dass Aussagen

1. zur Angebots- und Immobilienstrategie der Heime Uster (Stichwort Zimmerstrategie) und
2. zum «preisgünstigen Wohnen im Alter» und was die Stadt für die Schaffung von Alterswohnungen zu tun gedenke,

fehlen.

Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

«Der Stadtrat wird eingeladen zu prüfen, welche konkreten Lösungen sich bezüglich Infrastruktur, Dienstleistungen und Kooperationen mit privaten und öffentlichen Institutionen anbieten, damit die Devise «Ambulant vor Stationär» gemäss Altersstrategie 2030 der Stadt Uster konsequent und unter Berücksichtigung der finanziellen Aspekte für alle Anspruchsgruppen umgesetzt werden kann.

Begründung

Die demographische Alterung wird uns in den nächsten Jahren intensiv beschäftigen. Die sogenannten Babyboomer (Jahrgänge 1946 bis 1964) werden in den nächsten Jahren 65 Jahre bzw. über 80 Jahre alt sein. Gute Betreuung im Alter und Altersarmut werden uns vermehrt und ohne vorbeugende Massnahmen übermässig beschäftigen und enorme Kosten verursachen. Insbesondere das Thema Altersarmut wird mit dem Öffnen der Schere zwischen sinkenden Renten (z.B. sinkende Umwandlungssätze) und steigenden Angebotsmieten weiter akzentuiert. Mittels ambulanter Unterstützung können Menschen länger zu Hause bleiben, die Kosten tiefer gehalten und die psychosoziale Situation klar verbessert werden – was schlussendlich auch wieder Gesundheitskosten einspart. Die Paul Schiller Stiftung wie auch die Pro Senectute oder Obsan haben zu diesem Thema ausführliche Studien veröffentlicht. Die Ergebnisse dieser Studien zeigen u.a. auf, dass durch den Anstieg der älteren Bevölkerung bis 2050 jährlich schweizweit zusätzliche Kosten von bis zu CHF 4 Milliarden entstehen werden. Ein wichtiges Thema in diesem Zusammenhang sind die sogenannten Betreuungskosten. Gemäss Pro Senectute gehören zu den Betreuungskosten bspw. Sport ausser Haus, Haushaltshilfe, Besuchs- & Begleitsdienst, soziale Aktivitäten, Einkaufen usw. Die Spitex bietet nicht für alle Bereiche Dienstleistungen an und wenn, müssen Sie vom Bezüger selbst finanziert werden. Bisher springen hier viele Freiwillige ein. Wie lange noch?

Es ist ein offenes Geheimnis, dass man als Ü70 in den Alterssiedlungen Sonnental und Kreuz als Genossenschafter/in praktisch keine Alterswohnung mehr bekommt. Danach gilt man offensichtlich als zu alt und die Kostenrechnung ist für die Heime scheinbar nicht mehr attraktiv genug. Gleichzeitig ist es als Ü70 beinahe unmöglich, auf dem freien Immobilienmarkt - sei es zur Miete als auch zum Kauf - eine Wohnung zu finden – dann ist man schlichtweg ebenfalls zu alt. Dies kann resp. führt bereits - nicht zuletzt auch aus monetären Gründen (Altersarmut, nicht Tragbarkeit der eigenen Wohnmöglichkeit etc.) - zu verfrühten und somit überbewerteten Heimeintritten. Im Zuge der geplanten Sanierungen von den städtischen Heimen Grund und Dietersrain ist zu überlegen, ob die aktuelle Zimmer-Strategie in 10 Jahren noch marktfähig ist.



Umliegende Gemeinden oder Städte sind bereits am Bau von grossen Pflegezentren, welche für ältere Menschen alles unter einem Dach anbieten (Studios, Spitex, Restaurant usw.).

Kleiner Exkurs: Die Ergänzungsleistungen der Stadt Uster beliefen sich im Jahr 2020 auf Total CHF 10.3 Mio. Davon entfielen CHF 7.5 Mio. (73%!) auf die 29 % der älteren Menschen in Alters- oder Pflegeheimen und im Gegenzug lediglich CHF 2.8 Mio. (27%) auf die rund 71 % derjenigen, welche in einer Wohnung leben. Dies würde die These und Strategie «Ambulant vor Stationär» stark stützen. Es ist für alle Beteiligten die beste und kostengünstigste Lösung. Alleine mit den geplanten Projekten wie «Wageren» oder «Atlas» kann das Bevorstehende im Bereich Leben im Alter in Uster nicht gemeistert werden. Als drittgrösste Stadt im Kanton Zürich darf auch Uster eine Vorreiterrolle in diesem Bereich spielen. Dies bedingt aber zumindest neue Infrastrukturen, Dienstleistungsangebote und ggf. das Eingehen von Kooperationen mit umliegenden Gemeinden.»

In Ergänzung zur Postulatsantwort vom 7. März 2023 unterbreitet der Stadtrat den nachfolgenden Ergänzungsbericht.

Er nimmt dabei ausschliesslich Bezug auf die oben erwähnten Kritikpunkte:

A. Angebots und Immobilienstrategie der Heime Uster

Die Heime Uster betreiben mit den Standorten Im Grund und Dietenrain zwei Pflegeheime auf Stadtgebiet. Bei beiden Liegenschaften besteht Erneuerungsbedarf. Der Stadtrat hat daher am 5. September 2023 eine Angebots- und Immobilienstrategie verabschiedet. Sie dient als Planungsgrundlage für das künftige Angebot, die dafür notwendigen Räumlichkeiten und deren Finanzierung.

Die Heime Uster bieten verschiedene Wohnangebote und Betreuung für ältere, mittel bis schwer pflegebedürftige Menschen an. Die beiden Liegenschaften Im Grund und Dietenrain sind in die Jahre gekommen und müssen saniert werden.

Die Angebots- und Immobilienstrategie enthält Aussagen zur künftigen Ausgestaltung der Angebote, zur baulichen Konzeption und zur finanziellen Umsetzbarkeit. Die Strategie ist nicht auf Wachstum, sondern auf Flexibilität, Diversifizierung, Spezialisierung und Durchlässigkeit ausgerichtet.

Die Angebotsstrategie berücksichtigt sowohl den demografischen Wandel als auch den Wunsch der älteren Menschen, möglichst lange selbstbestimmt in der vertrauten Umgebung leben zu können. Entsprechend verschiebt sich die Nachfrage vom klassischen Heimaufenthalt hin zu temporären und betreuten Wohnangeboten.

Einerseits benötigt es «intermediäre Angebote» – unterstützende und temporäre Angebote, die den Verbleib im vertrauten Umfeld fördern und Angehörige entlasten (etwa Tages-Nacht-Strukturen oder Betreutes Wohnen). Andererseits braucht es spezialisierte stationäre Angebote wie zusätzliche Betten für Menschen mit Demenz-Erkrankung. Diese kommen dann zum Zuge, wenn ambulante oder unterstützende Angebote nicht mehr genügen.

Im Rahmen der Immobilienstrategie wurden die beiden Liegenschaften Im Grund und Dietenrain untersucht. Der Stadtrat hat entschieden, dass sich die Heime Uster auch künftig auf zwei Standorte fokussieren. Die grössere Verfügbarkeit von Räumlichkeiten an zwei Standorten ermöglicht eine höhere Angebotsqualität, insbesondere bezüglich der Aussenräume.

Beide Liegenschaften sollen umfassend erneuert werden. Dadurch kann die Flexibilität, Diversifizierung, Spezialisierung und Durchlässigkeit des Angebots der Heime Uster verbessert werden. Dies wird zum Beispiel durch die komplette Aufhebung der Doppelzimmer erreicht. Neue



Raumkonzepte ermöglichen die Anpassung oder Umnutzung der Flächen auch nach deren baulicher Fertigstellung. Nach Abschluss der Erneuerungsarbeiten bieten die Heime Uster 200 Plätze an.

Für die Umsetzung der Angebots- und Immobilienstrategie wird verteilt über die Jahre 2026 bis 2034 mit Gesamtinvestitionen von rund 88 Mio. Franken (Kostengenauigkeit +/- 25 %, inkl. MwSt. von 7.7 %) gerechnet. Im Rahmen der Baumassnahmen müssen auch Provisorien für die Unterbringung der Bewohnerinnen und Bewohner geplant und umgesetzt werden. Die Finanzierung der Investitionen und Folgekosten erfolgt im Wesentlichen über die Erträge aus den Pensionstaxen.

Als nächsten Schritt erarbeiten die Heime Uster ein konkretes Raumprogramm. Dieses bildet die Basis für die Ausarbeitung einer Machbarkeitsstudie. Danach folgt ein Konkurrenzverfahren zur Auswahl eines Projektes und eines Planungsteams. Anschliessend kann die Projektierung der Gebäude erfolgen. Für die Machbarkeitsstudie wie auch für die Projektierung sind getrennte Kredite für die beiden Standorte Im Grund und Dieterrain nötig. Die Stimmbevölkerung wird voraussichtlich 2030 und 2032 über die zwei Ausführungskredite abstimmen können.

Weitere Informationen zur Angebots- und Immobilienstrategie der Heime Uster finden sich im Schlussbericht mit Anhang auf den Websites der Stadt Uster und der Heime Uster. Eine Broschüre für die interessierte Öffentlichkeit ist zurzeit in Erarbeitung.

B. «Wohnen im Alter»

Die «Strategie Uster 2030» des Stadtrats benennt als Strategisches Handlungsfeld 1) folgendes: Stadt für alle – «In Uster gehört jede und jeder dazu». Weiter wird erwähnt, dass die Vielfalt seiner Einwohnerinnen und Einwohner und ihre Teilhabe am öffentlichen Leben zu den Qualitäten der Stadt zählen. Zudem will die Stadt Uster ein vielfältiges Wohnangebot, zukunftsgerichtete Wohnformen und den gemeinnützigen Wohnungsbau fördern.

Die «Immobilienstrategie der Stadt Uster» von 2019 definiert den Umgang mit allen städtischen Grundstücken. Grundsätzlich soll die Abtretung an Dritte nur im Baurecht oder als Tausch erfolgen. Die Stadt Uster muss mit den Grundstücken im Finanzvermögen eine angemessene Rendite erwirtschaften, d.h. die Mieten sollen die Aufwendungen aus Personal- und Sachaufwand, kalkulatorischen Zinsen, betriebsnotwendigen Abschreibungen und Unterhalt übersteigen.

Mit der «Altersstrategie 2030», die 2021 vom Stadtrat verabschiedet worden ist, hat sich die Stadt Uster zum Ziel gesetzt, ein vielseitiges Angebot an unterschiedlichen Wohnformen auch für Menschen im Alter zu fördern. Neu sollen sogenannte «intermediäre» Angebote wie betreute Wohnformen als Nahtstelle zwischen ambulanten und stationären Formen dazukommen. Die Stadt Uster trägt mit präventiven und gesundheitsfördernden Massnahmen dazu bei, dass Menschen im Alter ihre Gesundheit, Selbständigkeit und Lebensqualität selbstbestimmt erhalten können (Schwerpunkte 3 und 4 der Altersstrategie).

Die von der Stadt 2019 in Auftrag gegebene Studie «Nachfrage nach bezahlbaren Wohnungen im Alter; Grundlagen und Erkenntnisse für die Stadt Uster» von Joëlle Zimmerli hat gezeigt, dass die Situation auf dem Wohnungsmarkt für die ältere Bevölkerung nicht gravierend ist, dass es aber in Uster eine Marktlücke an Kleinwohnungen gibt für Alleinstehende mit bescheidenen Mitteln sowie an günstigen Wohnungen für Paare im moderaten Preissegment. Seit 2019 hat sich die Situation auf dem freien Wohnungsmarkt in den Städten insgesamt zugespitzt. Auch in Uster sind ältere günstige Wohnungen Ersatzneubauten gewichen oder werden demnächst ersetzt. Das Thema bezahlbares Wohnen beschäftigt aber weitere Bevölkerungskreise, vor allem solche mit unteren und mittleren Einkommen.



2022 hat das Amt für Raumentwicklung des Kantons Zürich (ARE) einen Bericht zum Thema «Altersdurchmischtes Wohnen im Kanton Zürich» herausgegeben. Der Schlussbericht geht auf das Postulat KR-Nr. 316/2017 betreffend Altersgemischtes Wohnen zurück. Der Schlussbericht fasst die wichtigsten Erkenntnisse aus fünf Expertisen zusammen und gibt Handlungsempfehlungen an den Kanton und die Gemeinden ab.

Folgendes sind die zentralen Handlungsempfehlungen aus dem Schlussbericht an die Gemeinden:

Ebene Ortsplanung: Die Gemeinden können im Siedlungsrichtplan und in ihrer Richtplanung und teilweise auch in der Bau- und Zonenordnung (BZO) Vorgaben zum Wohnungs- und Nutzungsmix verankern, Zonen mit Gestaltungsplanpflicht vorsehen und Arealüberbauungen zulassen. So können sie günstige Rahmenbedingungen für das altersdurchmischte Wohnen und für weitere altersfreundliche Qualitäten von Bauten und Aussenräumen schaffen. Eine Kombination von Familien- und Kleinwohnungen auf Quartier-, Siedlungs- und Gebäudeebene führt am einfachsten und konsequentesten zu einer Altersdurchmischung. Unterschiedliche Wohnungsgrössen und Grundrisse ermöglichen zudem lange Wohnbiografien innerhalb von Quartieren, Siedlungen und Gebäuden (vgl. Schlussbericht, S. 43).

Günstiger altersfreundlicher Wohnraum: Neuer Wohnraum ist für selbständiges Wohnen im Alter für viele zu teuer. Der freie Markt deckt den Bedarf an günstigen Alterswohnungen nicht. Ein genügendes Angebot an günstigen kleinen Wohnungen ist im Interesse der Gemeinden, weil damit häufig ein verfrühter Eintritt in ein Pflegeheim vermieden werden kann, was Kosten für die Pflegefinanzierung und ZL spart. Bei entsprechender Planung ist es möglich, neue und günstige Wohnungen von guter Qualität zu bauen, die auch für Beziehende von ZL sowie für Personen, die sich an der Schwelle zu ZL befinden, bezahlbar sind. Die Gemeinden müssen dieses Anliegen aber aktiv in kommunale oder private Wohnprojekte einbringen. Sie können einen Mix aus verschiedenen grossen und verschiedenen teuren Wohnungen bzw. einen Mindestanteil an günstigen Kleinwohnungen in der BZO vorschreiben. Beim gemeinnützigen Wohnungsbau sind die Spielräume für innovative, bezahlbare, altersfreundliche und generationen-durchmischte Wohnformen wesentlich grösser, da keine Rendite erwirtschaftet werden muss. Eine aktive Boden- und Immobilienpolitik ist eine Möglichkeit für Gemeinden, günstige Vorbedingungen für das Wohnen im Alter zu schaffen. (vgl. Schlussbericht, S. 43ff.).

Der Stadtrat anerkennt den Handlungsbedarf und die verschiedenen Handlungsoptionen für Gemeinden (aktive Bodenpolitik, Planung, Kooperation mit Dritten) zur Schaffung von mehr preisgünstigem Wohnraum für verschiedene Bevölkerungsgruppen, insbesondere aber auch für Menschen im Alter, die ZL beziehen oder sich an der Schwelle zu den ZL befinden. Aus diesem Grunde, und weil es auch dem Wunsch der meisten älteren Menschen entspricht, in altersdurchmischten Wohnsiedlungen zu leben, möchte der Stadtrat vor allem das altersdurchmischte Wohnen mit einem Mix aus Klein- und Familienwohnungen und das intermediäre Angebot (Betreutes Wohnen) weiterverfolgen. Ebenso soll der Dialog mit grösseren privaten Investorinnen und Investoren und Liegenschaftenbesitzerinnen und -besitzern sowie -verwaltungen gefördert werden.

Der Stadtrat plant das weitere Vorgehen konkret wie folgt:

Aktive Bodenpolitik

Es werden laufend städtische Areale aus dem Finanzvermögen identifiziert, die im Baurecht für altersdurchmischtes Wohnen abgegeben werden können. Auf einem der identifizierten Areale soll ein «Betreutes Wohnen» realisiert werden. Parallel dazu ist die Stadt weiterhin bestrebt, mit der Genossenschaft Frohheim eine Kooperation im Bereich «Betreutes Wohnen» einzugehen.



Zudem kauft die Stadt Uster regelmässig zusätzliches Land.

Die Immobilienstrategie der Stadt Uster wird zeitnah überarbeitet, um vermehrt gemeinnützigen Wohnungsbau und altersdurchmisches Wohnen auf städtischen Arealen zu ermöglichen.

Planungsinstrumente

Auf planerischer Seite sollen im Rahmen der aktuellen Richtplanung und der Revision der Bau- und Zonenordnung (BZO) die Rahmenbedingungen für vermehrtes preisgünstiges und altersdurchmisches Wohnen geschaffen werden. In Uster wird als Vorbereitung zur Revision der Nutzungsplanung derzeit der kommunale Richtplan revidiert. Bis zur Revision der BZO dauert es nochmals einige Jahre. In diesen Zusammenhang sei auch auf Bericht und Antrag des Stadtrats auf das Postulat Nr. 633/2021 betreffend «Mehr preisgünstiger Wohnraum für Uster» von Nathalie Lengacher (Grüne), Marco Ghelfi (Grüne) und Patricio Frei (Grüne) verwiesen, wo der Stadtrat empfiehlt, die Umsetzung des preisgünstigen Wohnraums nach § 49b PBG im Zuge der Revision der Bau- und Zonenordnung zu prüfen. Zusätzlich kann in Gestaltungsplanverfahren und städtebaulichen Verträgen dem preisgünstigen Wohnen mehr Beachtung geschenkt werden.

Kooperation mit Dritten

Die Mehrheit der Wohnungen in Uster gehört privaten Immobilienfirmen oder Liegenschaftsbesitzerinnen und -besitzern. Die Stadt Uster will deshalb die Kooperation mit diesen, insbesondere mit den Grösseren unter ihnen ausbauen, um sie für den Bedarf nach preisgünstigem Wohnraum und die Bedürfnisse der älteren Mieterinnen und Mieter bei Vermietungsprozessen zu sensibilisieren.

Der Stadtrat ist davon überzeugt, dass mit diesen Massnahmen in Uster mittel- und langfristig zusätzlicher günstiger Wohnraum auch für ältere Menschen in altersdurchmischten Siedlungen geschaffen werden kann.

Stadtrat Uster

Barbara Thalmann
Stadtpräsidentin

Pascal Sidler
Stadtschreiber