



Weisung des Stadtrats an den Gemeinderat

vom 21. Mai 2025

GR Nr. 2025/201

Schul- und Sportdepartement, Pestalozzi Bibliothek Zürich, Beiträge ab 2025, Zusatzkredit, Nachtragskredit

1. Zweck der Vorlage

Mit jährlich rund einer Million Besuchenden ist die Pestalozzi-Bibliothek Zürich (PBZ) eine bedeutende Kulturinstitution in der Stadt Zürich. Als Stadtbibliothek stellt sie die bibliothekarische Grundversorgung sicher und ermöglicht der Bevölkerung einen niederschweligen Zugang zu einer Vielzahl von physischen und digitalen Medien. Zu diesem Zweck betreibt sie ein Netz aus publikumsnahen Bibliotheken, in denen sie eine professionelle Informationsvermittlung und ein attraktives Lernambiente bietet, insbesondere auch für Kinder und Jugendliche.

Die Stadt Zürich subventioniert die PBZ seit Jahrzehnten mit Betriebsbeiträgen. Am 18. Juni 2023 bewilligten die Stimmberechtigten der PBZ einen unbefristeten jährlichen Beitrag von Fr. 10 600 000.– (vgl. GR Nr. 2022/526). Aufgrund eines entstandenen strukturellen Defizits infolge der Übernahme von Urheberrechtsgebühren, der bis Januar 2025 aufgelaufenen Teuerung und dem kontinuierlichen Ausbau der Bibliotheken zu «Open Libraries» wird dem Gemeinderat mit der vorliegenden Weisung beantragt, den jährlichen Betriebsbeitrag rückwirkend per 1. Januar 2025 um Fr. 430 800.– (einschliesslich Teuerungsausgleich) auf Fr. 11 030 800.– zu erhöhen. Der Beitrag soll künftig jährlich der Teuerung angepasst werden. Massgebend hierfür ist der prozentuale Wert des Teuerungsausgleichs, den die Stadt Zürich ihrem Personal im Vorjahr gewährt hat.

2. Ausgangslage

Die PBZ ging aus der «Pestalozzigesellschaft in Zürich» hervor, die 1896 zum Gedenken an den 150. Geburtstag Johann Heinrich Pestalozzis gegründet wurde. Sie stellt als öffentliche Stadtbibliothek die bibliothekarische Grundversorgung der Bevölkerung sicher und fördert die Lesefähigkeiten, die Freude am Lesen und die Lesekultur. Sie setzt sich dafür ein, Wissen zu vermitteln, insbesondere zum Umgang mit Medien (ausführlichere Informationen zur Geschichte und zur geltenden Strategie siehe [GR Nr. 2022/526](#)).

Die PBZ umfasst vierzehn über das gesamte Stadtgebiet verteilte Standorte. Die Örtlichkeiten sind einladend und funktional, das Medien- und Veranstaltungsangebot ist aktuell und beliebt. Die PBZ verfügt über eine halbe Million Medien in physischer und digitaler Form und bietet diese in mehr als zehn Sprachen an. Ihre Räumlichkeiten eignen sich zum Lesen, Lernen, Arbeiten und als soziale Treffpunkte. Die PBZ zählt jährlich rund eine Million Besuchende.

Trägerschaft der PBZ ist ein Verein gemäss Art. 60 ff. ZGB mit Sitz in Zürich. Oberstes Führungsorgan ist der Vereinsvorstand. Dieser besteht aus vierzehn Mitgliedern und beaufsichtigt die Geschäftsleitung, welche die PBZ operativ führt. Die Stadt Zürich ist als massgebliche



Geldgeberin für den Betrieb der Bibliothek mit vier vom Stadtrat abgeordneten Mitgliedern im Vorstand vertreten.

Die Finanzierung der PBZ basiert zum grössten Teil – fast 90 Prozent des Gesamtertrags – auf den jährlichen Beiträgen der Stadt Zürich. Zuletzt bewilligte die Gemeinde der PBZ in der Volksabstimmung vom 18. Juni 2023 einen unbefristeten jährlichen Betriebsbeitrag von Fr. 10 600 000.–.

Seit der Erarbeitung der Vorlage für die Volksabstimmung im Frühjahr 2022 haben verschiedene Entwicklungen zu einem strukturellen Defizit in der Rechnung der PBZ geführt. Sie hat daher bei der Stadt Zürich die Erhöhung des jährlichen Betriebsbeitrags ab 2025 und die jährliche Anpassung des Beitrags an die Teuerung beantragt (vgl. Kapitel 3).

3. Beitragsgesuch und Beitragserhöhung

Die von der PBZ beantragte Erhöhung des jährlichen Betriebsbeitrags hängt mit neu zu entrichtenden Urheberrechtsgebühren für Bibliotheken, dem Ausbau der PBZ-Bibliotheken zu «Open Libraries» sowie der Teuerung zusammen.

Infolge einer im Jahr 2020 in Kraft getretenen Urheberrechtsrevision müssen Bibliotheken Urheberrechtsgebühren auf den Einnahmen ihrer Abonnementsverkäufe entrichten. Bund und Kantone suchten nach Möglichkeiten, die öffentlichen Bibliotheken zu entlasten. Der Kanton Zürich entschied daraufhin, die Urheberrechtsgebühren für öffentliche Bibliotheken im Kanton zu übernehmen. Er knüpfte seine Unterstützung an die Voraussetzung einer öffentlich-rechtlichen Trägerschaft. Diese Form der Trägerschaft besteht bei den meisten öffentlichen Bibliotheken im Kanton, die PBZ bildet als privater Verein eine Ausnahme. Da sich diese Bedingung im Vorfeld der Weisungserarbeitung nicht abgezeichnet hatte, sind bei der PBZ ungeplante jährliche Mehrkosten von rund Fr. 60 000.– hinzugekommen.

Im Rahmen der Strategie der PBZ (vgl. GR Nr. 2022/526) ist vorgesehen, die Bibliotheken als attraktive Aufenthaltsorte für die Bevölkerung auszugestalten, die zum Lesen, Arbeiten und Verweilen einladen. Ein zentrales Element dieser Strategie bildet der fortlaufende Ausbau der Bibliotheken zu «Open Libraries». Die Erfahrungen der vergangenen drei Jahre haben gezeigt, dass dieser Ausbau mittelfristig mit zusätzlichen Raumkosten einhergeht – z. B. für Sicherheitseinrichtungen, Reinigungsaufwand oder Energieverbrauch. Trotz bereits realisierter Effizienzsteigerungen aus der Optimierung der betrieblichen Abläufe ist die PBZ nicht in der Lage, diese Mehrkosten auf Dauer eigenständig zu tragen.

Die Ausarbeitung von Volksabstimmungsvorlagen erfordert einen erheblichen zeitlichen Vorlauf. Zum Zeitpunkt der Erarbeitung der entsprechenden Vorlage im Frühjahr 2022 war die weitere Teuerungsentwicklung für die PBZ nicht absehbar, weshalb die daraus resultierenden Mehrbelastungen in der damaligen Finanzplanung keine Berücksichtigung fanden und die PBZ die Weiterführung der Beiträge in unveränderter Höhe beantragt hatte.

Die bibliothekarischen Angebote der PBZ liegen im Interesse der Stadt. Die Stimmberechtigten sprachen sich in der Volksabstimmung vom 18. Juni 2023 klar für die Unterstützung der PBZ aus. Der Stadtrat erachtet die PBZ als eine sehr wichtige Institution, die weiterhin von der Stadt



Zürich massgeblich zu unterstützen ist. Die jährlichen städtischen Betriebsbeiträge sollen daher dem Gesuch der PBZ entsprechend rückwirkend ab 2025 erhöht und jährlich der Teuerung angepasst werden. Für den Teuerungsausgleich soll die Praxis bei den städtischen Betriebsbeiträgen an Kulturinstitutionen zum Zug kommen, wonach der Betriebsbeitrag per Jahresbeginn der Teuerung angepasst wird und der prozentuale Teuerungsausgleich massgebend ist, den die Stadt Zürich ihrem Personal im Vorjahr gewährt hat (vgl. Beispiel GR Nr. 2024/348). Für das Jahr 2025 soll der städtische Betriebsbeitrag an die PBZ somit um Fr. 430 800.– erhöht werden. Darauf entfallen Fr. 300 000.– für die nominale Erhöhung des «Sockelbeitrags» und Fr. 130 800.– für den Teuerungsausgleich von 1,2 Prozent, den die Stadt Zürich ihrem Personal für das Vorjahr gewährt hat (vgl. Art. 57 Personalrecht [PR, AS 177.100]). Der neue Beitrag für das Jahr 2025 beträgt folglich Fr. 11 030 800.–. Die Teuerungsanpassung erfolgt, solange Zusatzkredite und Teuerungsanpassungen kumuliert den Betrag von Fr. 2 000 000.– nicht überschreiten (vgl. Kapitel 5).

4. Finanzen

Erfolgsrechnungen per 31. Dezember 2023 und 2024

Position	2024	2023
Betriebsbeiträge Stadt Zürich	10'600'000	10'600'000
Betriebsbeitrag Kanton Zürich	300'000	270'000
Investitionsbeiträge Stadt Zürich	829'170	407'410
Mitgliederbeiträge Jahreskarten	1'023'112	1'010'352
Einnahmen Gebühren und Ersatzleistungen	296'616	310'114
Medienverkauf	32'419	42'679
übriger Ertrag Bibliotheks betrieb	64'605	60'102
Total Ertrag	13'145'923	12'700'657
Personalaufwand	-7'601'178	-7'633'809
Raumaufwand	-2'659'772	-2'582'335
Medienanschaffungen	-1'139'604	-1'136'409
Informatikaufwand	-296'749	-293'316
übrige betriebliche Aufwände	-707'764	-599'166
Total Betriebsaufwand	-12'405'068	-12'245'035
Neuanschaffungen, Unterhalt, Reparaturen (Investitionsantrag Stadt Zürich)	-829'170	-407'410
Projektaufwand PBZ	-40'634	-23'501
Total Projektaufwand	-869'804	-430'911
Betriebsergebnis(+Gewinn/-Verlust)	-128'949	24'711
Finanzerfolg	-25'287	-30'734
Spenden	13'180	8'414
Unternehmenserfolg (+Gewinn/-Verlust)	-141'056	2'391



In der Erfolgsrechnung sind die neu zu entrichtenden Urheberrechtsgebühren in erhöhten übrigen betrieblichen Aufwänden ersichtlich. Die durch den Ausbau der Bibliotheken zu «Open Libraries» bedingten Mehrkosten zeigen sich insbesondere beim gestiegenen Raumaufwand. Weiter waren im Jahr 2024 gegenüber dem Vorjahr mehr Neuanschaffungen, Unterhalts- und Reparaturarbeiten notwendig. Diese widerspiegeln sich sowohl im erhöhten Projektaufwand wie auch auf der Ertragsseite durch grössere Investitionsbeiträge der Stadt Zürich. Die Teuerung führte zu einem allgemein höheren Kostenniveau z. B. bei den Personal- und Raumaufwänden sowie bei Medienanschaffungen. Beim Personalaufwand konnten Effizienzmassnahmen aus den Vorjahren den Teuerungseffekt noch auffangen. Insgesamt schloss die Rechnung 2024 jedoch mit einem substanziellen Defizit.

Budget 2025 und Mehrjahresplanung 2026–2028

	Budget 2025	Mehrfjahresplanung		
	2025	2026	2027	2028
Betriebsbeiträge Stadt Zürich	11'030'800	11'119'100	11'208'100	11'297'800
Betriebsbeitrag Kanton Zürich	300'000	300'000	300'000	300'000
Total Betriebsbeiträge Stadt und Kanton Zürich	11'330'800	11'419'100	11'508'100	11'597'800
Total Eigenerträge	1'545'000	1'552'665	1'560'368	1'568'110
Total Betriebserträge	12'875'800	12'971'765	13'068'468	13'165'910
Personalaufwand	-7'807'800	-7'871'000	-7'934'000	-7'998'000
Raumaufwand	-2'692'100	-2'714'000	-2'736'000	-2'758'000
Medienanschaffungen	-1'161'800	-1'162'000	-1'162'000	-1'162'000
Informatikaufwand	-332'500	-336'000	-339'000	-342'000
übriger Betriebsaufwand	-807'300	-814'000	-821'000	-828'000
Total Betriebsaufwand	-12'801'500	-12'897'000	-12'992'000	-13'088'000
Betriebserfolg (+Gewinn / - Verlust)	74'300	74'765	76'468	77'910
Finanzerfolg	-27'600	-28'000	-29'000	-30'000
Spenden	8'000	8'000	8'000	8'000
Projektaufwand (Eigenleistungen PBZ)	-16'000	-20'000	-20'000	-20'000
Unternehmenserfolg (+Gewinn / - Verlust)	38'700	34'765	35'468	35'910

Die Planung der PBZ ist darauf ausgerichtet, über einen Zeitraum von vier bis fünf Jahren ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen. Aus dem Budget 2025 und der Mehrjahresplanung ist ersichtlich, dass das strukturelle Defizit durch die oben beschriebene Beitragserhöhung beseitigt und der aufgelaufene Verlust aus dem Jahr 2024 mittelfristig ausgeglichen werden kann.



Bilanzen 2023 und 2024

Positionen	31.12.2024	31.12.2023
Flüssige Mittel	2'170'630	1'714'550
Forderungen aus Lieferungen und Leistungen	12'860	398'326
Übrige kurzfristige Forderungen	80'559	57'241
Aktive Rechnungsabgrenzungen	155'666	234'333
Total Umlaufvermögen	2'419'715	2'404'451
Wertschriften und Genossenschaftsanteile	523'000	523'000
Mietkautionen	71'779	71'594
Total Finanzanlagen	594'779	594'594
Total mobile Sachanlagen	3	3
Total Anlagevermögen	594'782	594'597
Total Aktiven	3'014'497	2'999'048
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	-382'459	-202'321
Übrige kurzfristige Verbindlichkeiten	-190'454	-186'407
Passive Rechnungsabgrenzungen	-128'757	-156'352
Rückstellungen	-490'160	-490'246
Total kurzfristiges Fremdkapital	-1'191'831	-1'035'326
Total zweckgebundenes Fondskapital	-592'562	-610'149
Fonds Spenden und Legate	-766'868	-749'281
Freies Kapital	-604'292	-601'901
Jahreserfolg (- Gewinn / + Verlust)	141'056	-2'391
Total freies Kapital	-1'230'104	-1'353'573
Total Eigenkapital	-1'822'666	-1'963'723
Total Passiven	-3'014'497	-2'999'048

Die Eigenkapitalquote in der Bilanz 2024 beträgt rund 60 Prozent und ist damit trotz des Verlusts 2024 solide. Die Aufwand- und Ertragsentwicklung in der Mehrjahresplanung zeigt jedoch, dass die Bibliothek ohne die Beitragserhöhung jährliche Verluste im mittleren sechsstelligen Bereich schreiben würde und das Eigenkapital somit rasch erodieren würde.

Finanzlage der Stadt

Am 17. April 2019 hat der Gemeinderat der Umsetzung der Motion GR Nr. 2017/59 zugestimmt, welche bei einem Bilanzfehlbetrag in der Rechnung der Stadt Zürich eine Kürzung der unbefristet gesprochenen Subventionsbeiträge an Kulturinstitutionen forderte. Die gefundene Lösung soll auch bei den befristet geförderten Institutionen angewendet werden. Entsprechend steht die Ausrichtung der Beiträge an die PBZ unter folgenden Vorbehalten:

Weist die Stadt in der Rechnung ein Eigenkapital von weniger als 100 Millionen Franken aus, sinkt die Subvention im Folgejahr um ein Prozent. Weist die Stadt danach in der Rechnung einen Bilanzfehlbetrag aus, sinkt die Subvention im Folgejahr um zwei Prozent. Weist die Stadt in der Rechnung im Folgejahr erneut einen Bilanzfehlbetrag aus, sinkt die Subvention um drei Prozent. Weist die Stadt in der Rechnung danach weiterhin einen Bilanzfehlbetrag aus, sinkt die Subvention im Folgejahr um vier Prozent.

Tritt in der Rechnung der Stadt direkt ein Bilanzfehlbetrag auf, sinkt die Subvention im Folgejahr um ein Prozent. Weist die Stadt in der Rechnung im Folgejahr nach einem direkten Bilanzfehlbetrag erneut einen Bilanzfehlbetrag aus, sinkt die Subvention um drei Prozent. Weist die Stadt in der Rechnung im Folgejahr weiterhin einen Bilanzfehlbetrag aus, sinkt die Subvention um vier Prozent.



Sobald die Stadt in der Rechnung ein Eigenkapital von über 100 Millionen Franken ausweist, erreicht die Subvention wieder den ursprünglich bewilligten Betrag.

5. Zuständigkeit und Budgetnachweis

Die Förderung der PBZ durch die Stadt Zürich lässt sich im kantonalen Recht auf Art. 115 und 120 i. V. m. 83 Kantonsverfassung (KV, LS 101), wonach die Gemeinden einen Bildungs- und Kulturförderungsauftrag haben, sowie § 9 Bildungsgesetz (BiG, LS 410.1) abstützen. Sodann sind die Gemeindebibliotheken in § 2 Bibliotheksförderungsverordnung (BFV, LS 423.22) vorgesehen. Für die Subventionierung mit Betriebsbeiträgen bedarf es überdies einer Ausgabenbewilligung durch das zuständige kommunale Organ. Zuletzt bewilligten die Stimmberechtigten wie erwähnt am 18. Juni 2023 einen unbefristeten jährlichen Beitrag von Fr. 10 600 000.– (GR Nr. 2022/526).

Bei der vorliegenden Beitragserhöhung handelt es sich um neue wiederkehrende Ausgaben. Gemäss § 109 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 59 lit. c GO kann der Gemeinderat von den Stimmberechtigten bewilligte neue wiederkehrende Ausgaben, soweit wie vorliegend keine Zweckänderung erfolgt, bis maximal Fr. 2 000 000.– erhöhen. Deshalb erfolgt auch die Teuerungsanpassung, solange Zusatzkredite und Teuerungsanpassungen kumuliert den Betrag von Fr. 2 000 000.– nicht überschreiten. Der Beschluss des Gemeinderats untersteht dem fakultativen Referendum.

Zwischen der PBZ und dem SSD besteht eine Vereinbarung über die Rahmenbedingungen und Modalitäten der Beitragsleistung. Die Vereinbarung regelt wesentliche Punkte zur strategischen Ausrichtung der Bibliothek, zur finanziellen Unterstützung durch die Stadt, zur Rechnungsführung und zur Berichterstattung. Diese Vereinbarung soll entsprechend dem beantragten Gemeinderatsbeschluss erneuert werden. Die Zuständigkeit zum Abschluss dieser Vereinbarung liegt gestützt auf Art. 45 Abs. 1 Reglement über Organisation, Aufgaben und Befugnisse der Stadtverwaltung (ROAB, AS 172.101) beim Vorsteher des SSD.

Die Auszahlung des Betriebsbeitrags folgt in vier Teilzahlungen jeweils per Anfang Januar, April, Juli und Oktober. Für den Fall, dass der Gemeinderat dieser Vorlage zustimmt, wird 2025 mit der Leistung einer zusätzlichen Teilzahlung im Dezember die Differenz für das Jahr 2025 ausgerichtet.

Die infolge Urheberrechtsgebühren, Strategieumsetzung und Teuerung entstehenden Mehrkosten haben sich erst gegen Ende 2024 und Anfang 2025 konkretisiert. Dadurch konnten die im Jahr 2025 anfallenden Ausgaben nicht vollständig mit der Budgetvorlage 2025 beantragt werden. Die benötigten Mittel sind daher im Budget 2025 erst teilweise enthalten. Es wird dem Gemeinderat somit die Erhöhung des Budgets 2025 um Fr. 238 800.– (Nachtragskredit) beantragt.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Für Bibliotheksdienstleistungen wird der PBZ Pestalozzi-Bibliothek Zürich zum jährlichen Beitrag von Fr. 10 600 000.– gemäss Gemeindebeschluss vom 18. Juni 2023 rückwirkend per 1. Januar 2025 ein Zusatzkredit von Fr. 430 800.– bewilligt. Der jährliche Beitrag beträgt somit insgesamt Fr. 11 030 800.–.**



7/7

2. Der Beitrag wird jährlich per 1. Januar an die Teuerung angepasst, solange Zusatzkredite und Teuerungsanpassungen kumuliert den Betrag von Fr. 2 000 000.– nicht überschreiten. Massgebend ist der prozentuale Wert des Teuerungsausgleichs, den die Stadt Zürich ihrem Personal im Vorjahr gewährt hat.
3. Weist die Stadt in der Rechnung ein Eigenkapital von weniger als 100 Millionen Franken aus, reduziert sich die Subvention analog Gemeinderatsbeschluss Nr. 1158 vom 17. April 2019 (GR Nr. 2017/59).

Unter Ausschluss des Referendums und mit qualifiziertem Mehr gemäss Ausgabenbremse:

4. Im Budget 2025 (Schul- und Sportdepartement Departementssekretariat [5000]) wird die folgende Position erhöht:

Konto	bisher (in Fr.)	Erhöhung (in Fr.)	neu (in Fr.)
(5000) 3636 00 156, Beiträge an PBZ Pestalozzi-Bibliothek Zürich	10 792 000	238 800	11 030 800

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorstehenden des Schul- und Sportdepartements übertragen.

Im Namen des Stadtrats

Die Stadtpräsidentin
Corine Mauch

Der Stadtschreiber
Thomas Bolleter