

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 2. September 2026

906. Festlegung der Betreibungskreise, Auswertung der Anhörung, weiteres Vorgehen

1. Ausgangslage

Das Betreibungswesen ist eine Teilaufgabe der kantonalen Rechtspflege, die im Kanton Zürich durch die Gemeinden erfüllt wird. Fachlich sind die Betreibungsämter der Aufsicht der Bezirksgerichte als untere Aufsichtsbehörde und dem Obergericht bzw. dem ihm angegliederten Betreibungsinspektorat als obere Aufsichtsbehörde unterstellt.

Der Regierungsrat legt nach Anhörung der Gemeinden die Betreibungskreise fest. Er berücksichtigt dabei insbesondere, dass die Betreibungsämter ihre Aufgaben in fachlicher und betriebswirtschaftlicher Hinsicht optimal erfüllen können (§ 1 Abs. 2 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs [EG SchKG; LS 281]).

Die letzte, umfassende Reorganisation des Zürcher Betreibungswesens fand 2010 statt, wobei der Gesetzgeber unter anderem die Betreibungskreise neu regelte. Die Festlegung der Betreibungskreise orientierte sich dabei am Grundsatz, dass Einheiten mit mindestens drei bis fünf Angestellten und mindestens rund 3000 Betreibungen pro Jahr gebildet werden sollen. Seither wurden einzelne Betreibungskreise aufgehoben bzw. mit anderen Betreibungskreisen zusammengelegt. Zurzeit bestehen im Kanton Zürich 54 Betreibungskreise.

Mit Schreiben vom 11. April 2024 wandte sich das Obergericht an den Regierungsrat und ersuchte darum, die Betreibungskreise hinsichtlich ihrer Anzahl und Grösse zu überprüfen. Das Betreibungsinspektorat habe im Rahmen seiner Aufsichtstätigkeit festgestellt, dass für die Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden, fach- und termingerechten zwangsrechtlichen Vollstreckungstätigkeit eine Verringerung der Anzahl Betreibungskreise angebracht sei.

Der Regierungsrat erachtete die Einschätzung des Obergerichts als nachvollziehbar, worauf dieses zwei Varianten entwarf, um die Anzahl der Betreibungskreise zu verringern. Die Variante I sieht 34 Kreise mit einer Grösse von rund 10 000 bis 25 000 Betreibungsverfahren pro Jahr vor, während die Variante II 18 Kreise mit einer Grösse von rund 10 000 bis 40 000 Betreibungsverfahren pro Jahr vorschlägt. Der Regierungsrat ermächtigte daraufhin die Direktion der Justiz und des Innern, bei den Gemeinden eine Anhörung zu den beiden vom Obergericht erarbeiteten Varianten betreffend die Neufestlegung der Betreibungskreise durchzuführen (RRB Nr. 1132/2025).

2. Anhörung der Gemeinden und Verbände

Die Direktion der Justiz und des Innern lud die politischen Gemeinden, den Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV), den Verein der Zürcher Gemeinde- und Verwaltungsfachleute (VZGV), den Verband der Gemeindeammänner und Betriebsbeamten des Kantons Zürich (VGBZ) sowie den Verband Zürcher Finanzfachleute (VZF) ein, um sich zu den beiden Varianten zur Verringerung der Anzahl Betriebskreise zu äussern. Die Anhörung dauerte vom 21. November 2025 bis zum 2. März 2026. Von den 164 eingeladenen Adressatinnen und Adressaten liessen sich 96 vernehmen. Der VZF verzichtete auf eine Stellungnahme. Zusätzlich äusserten sich der Verband der Gemeindeammänner und Betriebsbeamten des Bezirks Pfäffikon sowie der Verband Betriebsfachleute Bezirk Bülach.

Das Ergebnis der Anhörung kann dem Bericht entnommen werden, der zusammen mit weiteren Unterlagen unter zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/vernehmlassungen.html (Stichwort «Reorganisation des Betriebswesens») abrufbar ist.

Zusammengefasst äusserten sich die angehörten Gemeinden und Verbände wie folgt:

Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden verschliesst sich einer Reorganisation der Betriebskreise nicht. Die vorgeschlagenen Varianten lehnen die Gemeinden und Verbände in ihren Stellungnahmen aber überwiegend ab. Sinngemäss bringen mehrere Teilnehmende vor, dass bei der Reorganisation der Betriebskreise neben der Anzahl Betriebsungen pro Jahr weitere Faktoren einzubeziehen seien und dabei insbesondere die örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden müssten. Ein Teil der ablehnenden Teilnehmenden regt an, den Prozess der Kreisfestlegung nochmals aufzunehmen und die betroffenen Städte, Gemeinden und Ämter bei der Ausarbeitung miteinzubeziehen. Auch regen vereinzelte Teilnehmenden an, eine mögliche «Kantonalisierung» des Betriebswesens zu prüfen.

Der GPV lehnt beide Varianten ab und spricht sich dafür aus, den Prozess nochmals unter Berücksichtigung der Gemeinden aufzunehmen. Seiner Ansicht nach könnten damit die lokalen Begebenheiten und Kenntnisse der einzelnen Kreise und Gemeinden besser einfließen, was auch langfristig für Akzeptanz, Qualitätsverbesserungen und Kosteneinsparungen sorgen dürfte. Der GPV betont, dass er einer Reorganisation der Betriebskreise offen gegenüberstehe, wenn die Kreise und Gemeinden angemessen miteinbezogen würden.

Auch der VZGV lehnt beide Varianten trotz des grundsätzlichen Verständnisses für die Bestrebungen des Regierungsrates ab. Er ist der Auffassung, dass die Städte und Gemeinden zusammen mit der Aufsichtsbehörde gefordert sind, aktiv zu prüfen, ob Zusammenschlüsse im Einzelfall sinnvoll seien. Der VZGV regt an, den Prozess nochmals auf-

zunehmen. Dabei solle auch eine vertiefte Auseinandersetzung mit einer möglichen alleinigen kantonalen Zuständigkeit erfolgen. Der VZGV gibt sodann zu bedenken, dass die Umsetzung unter Einbezug der betroffenen Ämter, Gemeinden und Städte sowie zu sinnvollen Zeitpunkten (z. B. Pensionierungen oder Kündigungen von Amtsleitenden) erfolgen sollte.

Der VGBZ lehnt ebenfalls beide Varianten ab. Er empfiehlt, allfällige strukturelle Anpassungen auf Ebene einzelner Betreibungsämter oder -kreise individuell und in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Parteien zu prüfen und umzusetzen. Der Verband der Gemeindeammänner und Betreibungsbeamten des Bezirks Pfäffikon, der ebenfalls beide Varianten ablehnt, spricht sich dafür aus, eine bezirksübergreifende Lösung für das Tösstal festzulegen, indem die Betreibungskreise «Mittleres Tösstal» und «Zell-Turbenthal» zusammengelegt werden.

Von den 160 eingeladenen politischen Gemeinden äusserten sich 93. 86 Gemeinden lehnen beide vorgeschlagenen Varianten zur Verringerung der Anzahl Betreibungskreise ab. Davon schliessen sich 25 den Stellungnahmen von GPV und VZGV an. Vereinzelt berichten die Gemeinden über kürzlich erfolgte Zusammenlegungen (z. B. die Gemeinden Schlatt, Elsau und Dinhard betreffend die Zusammenlegung der Betreibungskreise «Elgg» und «Seuzach»; ferner die Gemeinden Regensdorf und Buchs betreffend die Zusammenlegung der Betreibungskreise «Furtal» und «Regensdorf»), weisen auf anstehende Zusammenlegungen hin (z. B. die Gemeinde Thalwil betreffend die Zusammenlegung der Betreibungskreise «Sihltal» und «Thalwil-Rüschlikon-Kilchberg», die mittlerweile erfolgt ist [ABl 2026-07-03]) oder schlagen alternative Zusammenlegungen vor (z. B. die Gemeinden Zell, Turbenthal und Wila).

Einige Gemeinden, wie etwa die Stadt Uster, Stäfa oder Männedorf sprechen sich für die Variante I aus. Die Variante II wird dagegen durchgehend abgelehnt. Vereinzelt stellen die Gemeinden mit Blick auf «ländlichere Bereiche» den beiden Varianten die Annahme entgegen, dass Kreise mit einer Grösse von rund 3000 bis 6000 Betreibungsverfahren pro Jahr effiziente, qualitativ hochstehende und bürgernahe Dienstleistungen erlauben würden (z. B. die Gemeinden Knonau, Kappel a. A., Hausen a. A., Affoltern a. A., Aeugst a. A. und Bonstetten).

3. Beurteilung

Die vorstehend dargelegten Rückmeldungen zeigen, dass beide vorgeschlagenen Varianten zur Verringerung der Anzahl Betreibungskreise bei den Gemeinden und ihren Interessenverbänden auf Ablehnung stossen. Vor diesem Hintergrund verzichtet der Regierungsrat darauf, die beiden Varianten weiterzuverfolgen und gestützt darauf die Betreibungskreise neu festzulegen. Mit Blick auf das Ergebnis der Anhörung

bietet es sich an, stattdessen einen partizipativen Prozess zur Überprüfung der Anzahl Betreibungskreise unter Einbezug der Gemeinden und der massgeblichen Verbände durchzuführen. Der Regierungsrat lädt das Obergericht als obere Aufsichtsbehörde über die Betreibungsämter (§ 17 Abs. 1 EG SchKG) ein, die Leitung eines solchen partizipativen Prozesses zu übernehmen und gestützt darauf einen Vorschlag zur Verringerung der Anzahl Betreibungskreise vorzulegen. Das dem Obergericht angegliederte Betreibungsinspektorat kennt die örtlichen Verhältnisse und besitzt das notwendige Fachwissen. Es übt die unmittelbare fachliche Aufsicht über die Betreibungsämter aus, führt in diesem Zusammenhang regelmässig Inspektionen durch, organisiert Amtsübergaben und leistet den Ämtern fachliche Hilfeleistungen.

Die Direktion der Justiz und des Innern wird im Auftrag des Regierungsrates Einsitz in allfällige Arbeitsgruppen nehmen.

Gestützt auf das Ergebnis des neu aufzunehmenden, partizipativen Prozesses der Kreisüberprüfung wird der Regierungsrat die neuen Vorschläge prüfen und die Betreibungskreise neu festlegen.

Der partizipative Prozess schliesst nicht aus, dass sich einzelne Betreibungskreise bei Bedarf vorab – d. h. noch vor Beendigung des partizipativen Prozesses der Kreisüberprüfung – zusammenschliessen. In solchen Fällen können sich die betroffenen Städte, Gemeinden und Betreibungsämter in vorgängiger Absprache mit dem Betreibungsinspektorat für die fachliche Begleitung an das der Direktion der Justiz und des Innern angegliederte Gemeindeamt wenden.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die vom Regierungsrat mit Beschluss Nr. 1132/2025 vorgeschlagenen zwei Varianten zur Neufestlegung der Betreibungskreise werden nicht weiterverfolgt.

II. Das Obergericht wird eingeladen, einen Vorschlag zur Verringerung der Anzahl der Betreibungskreise vorzulegen.

III. Mitteilung an das Obergericht sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli