

**Zeitschrift:** Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

**Herausgeber:** Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

**Band:** 37 (1980)

**Heft:** 12

**Artikel:** Personalvorsorge in den Gemeinden

**Autor:** Schneiter, Arnold

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-781984>

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 15.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Personalvorsorge in den Gemeinden

Arnold Schneiter, Stellvertretender Direktor, Verkaufsleiter Kollektivversicherungen Winterthur-Leben

## 1. Grundsätzliches

Grundsätze in der Personalvorsorge lassen sich nicht isoliert aufstellen, sondern sind abhängig von der umfassenden Zielsetzung in der einzelnen Gemeinde.

### 1.1 Standort der Sozialpolitik in der Gemeinde

Die Sozialpolitik ist Teil der Personalpolitik, die ihrerseits wieder in die Politik der Gemeinde eingegliedert ist. Diese letztere bestimmt die wesentlichsten Ziele und Verhaltensweisen der Gemeinde, wobei Umwelt und innere Gegebenheiten den Spielraum abgrenzen und objektive und subjektive Wertvorstellungen mitihren, die Vorsorgekonzeption zu entwickeln.

Die Vorsorgepolitik ist der Gemeindepolitik untergeordnet und ihr in konzeptioneller, wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht angepasst. Dies heisst insbesondere, dass

- die Vorsorge ein Mittel zur Wahrnehmung der sozialen Verantwortung der Gemeinde gegenüber ihren Arbeitnehmern sein soll;
- die Vorsorge die Stellung der Gemeinde auf dem Arbeitsmarkt verstärken und dem Arbeitsklima förderlich sein soll;
- die Vorsorgeeinrichtung so ausgestaltet werden soll, dass sie die AHV/IV/Suva sinnvoll ergänzt und in bezug auf kommende Gesetzgebungen flexibel bleibt.

### 1.2 Optimierung der Vorsorge

Die Leistungen der Vorsorge sollen den Bedarf optimal decken, das heisst es soll jede Überversicherung vermieden werden, aber dafür ein Risiko wie beispielsweise jenes der Invalidität sowohl bei vorübergehender wie bei dauernder Erwerbsunfähigkeit abgesichert werden.

Die Höhe der Vorsorgeleistungen soll so bemessen sein, dass die Leistungsempfänger dank der AHV/IV und der Personalvorsorge der Gemeinde in der Lage sind, den ihrer Einkommensklasse angemessenen Lebensstandard weiterzuführen.

Weil die Vorsorgeleistungen aus der 2. Säule als sinnvolle und unerlässliche Ergänzung zu den staatlichen Sozialversicherungsleistungen betrachtet werden, entspricht die optimale Höhe der beruflichen



Vorsorgeleistungen der Differenz zwischen dem durchschnittlichen Vorsorgebedarf einer bestimmten Gruppe von Arbeitnehmern und den ihr zufliessenden staatlichen Sozialversicherungsleistungen.

### 1.3 Finanzielles

In versicherungstechnischer Hinsicht besteht die Finanzierung in der Aufstellung eines Planes für die Deckung der im Vorsorgeplan enthaltenen Leistungsversprechen, wobei der Nachweis geliefert werden muss, dass die Ausgaben der Personalvorsorge auch vereinahmt werden. Grundsätzlich soll das Kapitaldeckungsverfahren zur Anwendung gelangen.



Es handelt sich beim Kapitaldeckungsverfahren um eine planmässige Vorfinanzierung von Leistungen, die erst aufgrund eines in Zukunft eintretenden Ereignisses fällig werden. Die Prämie wird für die Versicherten so festgelegt, dass das aus diesen Prämien – zusammen mit den Zinsen und unter Berücksichtigung der versicherten Risiken – sich ansammelnde Deckungskapital ausreicht, um die anwartschaftlichen Leistungen für die Versicherten zu finanzieren. Dieses Verfahren geht somit vom Grundsatz aus, dass jede versicherte Generation die Mittel für

den eigenen Versicherungsschutz selbst bereitstellt. Alle laufenden und anwartschaftlichen Ansprüche sind durch ein Kapital sichergestellt.

Die Aufwendungen sind zweckmässigerweise in ein festes Verhältnis zur Lohnsumme zu setzen. Darüber hinaus können zusätzliche Mittel für gelegentliche Leistungsverbesserungen und für Fürsorgeleistungen in Härtefällen bereitgestellt werden.

## 2. Vorsorgeplan

### 2.1 Kreis der Vorsorgeberechtigten

Bei der Bestimmung des Kreises der Vorsorgeberechtigten sind nicht nur die verschiedenen Arbeitnehmerkategorien (Angestellte, Arbeiter, leitende Angestellte, evtl. Saisoniers usw.) zu unterscheiden, sondern es ist im Hinblick auf kommende gesetzliche Regelungen eine Aufteilung in eine Vorversicherung für jüngere Arbeitnehmer und eine Hauptversicherung ab einem bestimmten Alter ins Auge zu fassen. Gleichzeitig ist die Frage allfälliger Wartefristen bis zur Aufnahme in die Vorsorgeeinrichtung abzuklären.

### 2.2 Die verschiedenen versicherungstechnischen Risiken

#### a) Das Todesfallrisiko

Das Todesfallrisiko ist abhängig von der Zahl der vor dem Rücktrittsalter eintretenden Todesfälle und dem Alter der Verstorbenen. Es kann darin bestehen, dass mehr Versicherte vor dem Rücktrittsalter sterben, als angenommen worden ist, was zur Folge hat, dass einerseits weniger Prämien eingehen und andererseits mehr Leistungen ausbezahlt werden müssen. Es kann auch nur darin bestehen, dass die Zahl der Todesfälle zwar den Vorausberechnungen entspricht, dass das Durchschnittsalter der Verstorbenen jedoch niedriger ist.

ger ist, als der Annahme entsprochen hätte, was einen entsprechend grösseren Beitragsausfall zur Folge hat.

#### b) Das Altersrisiko

Umfassst die Vorsorgeeinrichtung Altersrenten, so wird zu prüfen sein, welche Verpflichtungen aus der Übernahme des Altersrisikos der Gemeinde erwachsen könnten. Die Risikobeurteilung wird in diesem Fall dadurch erschwert, dass neben dem nicht leicht überblickbaren Risikoausgleich ein zusätzliches Risiko auftritt: die zunehmende durchschnittliche Lebenserwartung. Dieses Risiko kann durch eine grosse Anzahl von Vorsorgeberechtigten nicht ausgeglichen werden. Die Rentenbezüger werden älter und beziehen ihre Renten länger, als im Zeitpunkt ihres Eintritts in die Vorsorgeeinrichtung kalkuliert wurde.

#### c) Das Invaliditätsrisiko

Das Invaliditätsrisiko ist abhängig von der Zahl der vor dem Rücktrittsalter eintretenden Invaliditätsfälle und vom Durchschnittsalter der Erwerbsunfähigen. Es besteht darin, dass mehr Versicherte vor dem Rücktrittsalter invalid werden, als angenommen worden ist, so dass einerseits weniger Prämien eingehen und andererseits die Renten länger bezahlt werden müssen.

### 2.3 Form der Vorsorgeleistungen

In der Regel ist es angezeigt, die Vorsorgeleistungen in periodisch und lebenslänglich zahlbaren Renten zu erbringen. In besonderen Fällen können diese durch einmalige Kapitalabfindungen ersetzt oder ergänzt werden.

### 2.4 Höhe der Vorsorgeleistungen

Die Vorsorgemassnahmen (staatliche und berufliche) sollten die durchschnittlichen laufenden Haushaltsausgaben der Versicherten decken. Es ergeben sich dabei folgende Bedarfswerte:

#### Einkommen in Fr.

40 000	60 000	80 000	100 000	150 000
--------	--------	--------	---------	---------

#### Vorsorgebedarf in Prozenten des Einkommens

Invalidität	85	80	75	70
Vorzeitiger Tod <sup>1</sup>	80	75	70	70
Alter	85	80	75	70

<sup>1</sup> Annahme: Witwe mit 2 Kindern

Zur Deckung der Differenz zwischen dem Bedarf und den staatlichen Leistungen ergeben sich folgende prozentuale Werte für die Altersvorsorge:

Jahres- einkommen in Fr.	Renten- bedarf	Staatliche Leistungen (einfache AHV-Rente) Stand 1. 1. 1980	Leistungen aus beruflicher Vorsorge
Vorsorgebedarf in Prozenten des Einkommens			
40 000	85	33	52
60 000	80	22	58
80 000	75	17	58
100 000	70	13	57

Der Invalidenrentenbedarf ist dem Altersrentenbedarf gleichzustellen, da dieselben laufenden Haushaltshaushalt ausgaben zu decken sind.

Der Hinterlassenrentenbedarf stellt sich je nach Anzahl der Hinterbliebenen und den Leistungen aus der AHV auf 50–90 % des Altersrentenbedarfs.

### 2.5 Öffentlich-rechtliche Bestimmungen

Die Vorsorge wird durch verschiedene Gesetze beeinflusst. Im Vordergrund stehen das ZGB und das OR. Aber auch das Versicherungsvertragsgesetz (VVG), das neue Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG).

Zu berücksichtigen sind im weitern öffentlich-rechtliche Vorschriften, Gesamtarbeitsverträge usw. Da der Gesetzesentwurf über die berufliche Vorsorge (BVG) in verschiedenen Beziehungen neue Grundsätze aufstellt, sind dessen Bestimmungen als richtungweisend zu beachten.

### 2.6 Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen

a) Leistungs- und Beitragsprinzip Zwischen Versicherungsleistungen und Beiträgen bestehen enge Beziehungen.

Werden die Versicherungsleistungen festgesetzt, und zwar in der Regel in Prozenten des Lohnes und gegebenenfalls in Abhängigkeit von den Dienstjahren, so spricht man von Leistungsprinzip. Ändert sich der Lohn im Laufe der Zeit, so passen sich auch die Versicherungsleistungen entsprechend an, und die Versicherten kennen die Höhe der Leistungen in Prozenten des Lohnes.

Die Finanzierung hingegen ist ungewiss. Sie erfolgt beim Leistungsprinzip meistens in Form einer Mischung von jährlichen Beiträgen und einmaligen Aufwendungen (Eintrittsgelder und Nachzahlungen bei Lohnerhöhungen). Beim Beitragsprinzip sind die finanziellen Aufwendungen vorgegeben, und die Leistungen werden aufgrund der Vorgaben ermittelt.

Hier ist die Kostenseite gut abschätzbar, hingegen die Versicherungsleistungen nicht mehr vorzusehen, und so kann auch kein festes Verhältnis von

werden, wobei zu entscheiden ist, welche Risiken oder Gruppen von Risiken die öffentlich-rechtliche Körperschaft selbst übernehmen und welche sie an eine Versicherungsgesellschaft als dafür spezialisierte Organisation abgeben will. In der Praxis haben sich – neben unzähligen Zwischenlösungen – folgende drei Hauptorganisationsformen der Personalvorsorge herausgebildet:

#### 3.1 Die Besonderheiten der einzelnen Organisationsform

##### a) Die Vollversicherung

Als Vollversicherung bezeichnet man eine Vorsorgeeinrichtung, welche sämtliche Risiken, also nicht nur die versicherungstechnischen, sondern auch die Kapitalanlagerisiken, an eine Versicherungsgesellschaft überträgt. Der Sparvorgang zur Ansammlung der Altersleistungen erfolgt bei der Versicherungsgesellschaft. Anlagenexperten sind dafür besorgt, dass mit den Sparteilen ohne Verzögerung (kein Zinsverlust) die bestmöglichen Investitionen getroffen werden. Daneben werden auch die mit der Vorsorge zusammenhängenden Verwaltungsarbeiten sehr weitgehend von der Versicherungsgesellschaft erledigt, gegen eine Entschädigung, die in der Jahresprämie enthalten ist. Der gesamte Aufwand für die Personalvorsorge wird dadurch leicht überblickbar, was eine planmässige Kalkulation wesentlich erleichtert. Die Durchführung erfordert von allen Organisationsformen den kleinsten zusätzlichen Arbeitsaufwand in der Gemeindeverwaltung. Es ist also nicht nötig, dass wichtige Arbeitskräfte für artfremde Aufgaben eingesetzt werden.

Für die Berechnung der Versicherungsleistungen müssen die Lebensversicherungsgesellschaften einen sogenannten technischen Zinsfuß wählen. Das ist nichts anderes als eine kalkulatorische Hilfsgröße und bedeutet, dass dem Versicherungsnehmer eine Verzinsung des angesammelten Kapitals garantiert wird, unabhängig von den Entwicklungen auf dem Kapitalmarkt. Je nach Kapitalanlagesituation wird dieser Garantie mehr oder weniger Bedeutung zugemessen.

Die von den Versicherungsgesellschaften getätigten Anlagen werfen mehr ab als den garantierten technischen Zinssatz von zurzeit 3 %. Die durchschnittliche Rendite der Kapitalanlagen aller Gesellschaften betrug noch letztes Jahr mehr als 5 %. Die Differenz zwischen dem technischen Zinsfuß und dem tatsächlich erzielten Ertrag kommt dem Versicherungsnehmer zum weitaus grössten Teil in Form von Überschussbeteiligungen zu, die zur Erhöhung der

Leistungen oder zur Reduktion der Prämien verwendet werden können.

##### b) Die halbautonome Kasse

Bei der halbautonomen Kasse (Sparkasse mit Risikoversicherung oder autonome Kasse mit ganzer oder teilweiser «Rückversicherung» des Todesfall- und Invaliditätsrisikos), überträgt der Vorsorgerträger die versicherungstechnischen Risiken (mit Ausnahme des Langlebigkeitsrisikos bei Altersrenten) ebenfalls ganz oder teilweise einer Versicherungsgesellschaft. Obwohl vielfach nur von der Versicherung des Todesfallrisikos gesprochen wird, ist doch zu unterstreichen, dass oft auch das Invaliditätsrisiko abgegeben wird. Hingegen übernehmen so organisierte Vorsorgeeinrichtungen die ersparnisbildenden Teile der Vorsorge selbst, das heißt Kapitalansammlung, Kapitalanlage, Kapitalverwaltung und die Auszahlung der Altersleistungen werden durch die öffentlich-rechtliche Körperschaft besorgt.

Das Todesfall- und das Invaliditätsrisiko werden – soweit entsprechende Vorsorgeleistungen vorgesehen sind – bei einer Lebensversicherungsgesellschaft versichert. Dadurch wird diese Organisationsform an und für sich auch für Verwaltungen mit kleinen Versichertenbeständen tragbar. Die Wahl dieser Organisationsform ist aber nur dann sinnvoll, wenn gute Beziehungen und dauernder Kontakt zum Kapitalmarkt bestehen und Fachleute zur Verfügung stehen, welche diesem Aufgabenkreis die notwendige Arbeitszeit einräumen und für eine in jeder Hinsicht zweckmässige Anlage der Vorsorgegelder bürgen können.

##### c) Die autonome Kasse

Das Hauptmerkmal einer autonomen Kasse liegt darin, dass sie sowohl die versicherungstechnischen als auch die Kapitalanlagerisiken selbst trägt.

Viele Versicherte und hohe Leistungsansprüche haben eine grosse Kapitalansammlung zur Folge. Damit sind besondere Probleme der Kapitalanlage und der Kapitalverwaltung verknüpft.

Die meisten autonomen Personalvorsorgeeinrichtungen verschaffen sich eine gewisse Sicherheit für die Vorsorgeleistungen durch Erstellen von periodischen versicherungstechnischen Gutachten. Der Gutachter übernimmt dabei keinerlei Garantie für die gemäss Gutachten vorgesehenen Leistungen. Eine Massnahme zur Erzielung grösserer Sicherheit besteht darin, dass Spitzenrisiken einer autonomen Kasse bei einer Versicherungsgesellschaft abgedeckt werden.

#### 4. Weitere Vorsorgemöglichkeiten für das Gemeindepersonal

Ausser den genannten Organisationsformen bestehen bei den Gemeinden noch zusätzliche Möglichkeiten, um die Vorsorge des Gemeindepersonals durchzuführen.

In den meisten Kantonen wird den Gemeinden des entsprechenden Kantons der Abschluss eines Versicherungsvertrages mit der kantonalen Versicherungskasse ermöglicht. Der Abschluss eines solchen Vertrages bedingt allerdings, dass alle Bestimmungen der kantonalen Versicherungskasse auch für den Anschlussvertrag zur Anwendung kommen.

Da die finanziellen Aufwendungen für die meisten kantonalen Versicherungskassen, bedingt durch die guten Versicherungsleistungen, recht hoch sind, muss die Gemeinde die entsprechenden fi-

nanziellen Mittel ebenfalls aufbringen.

Als weitere Möglichkeit kann das Personal der Gemeinden via die Pensionskasse des Schweizerischen Gemeindeverbandes versichert werden. Jede Gemeinde kann sich dieser Institution anschliessen und das Gemeindepersonal ganz oder teilweise anmelden.

#### 5. Besonderheiten bei der Vorsorge des Gemeindepersonals

Da bei den Gemeinden die Bestimmungen des Obligationenrechts nicht zur Anwendung gelangen, ergeben sich die Ansprüche eines ausscheidenden Versicherten aus den Statuten oder dem Reglement der Vorsorgeeinrichtung.

Immer häufiger versuchen auch die öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die Austrittsbestimmungen, wie sie im OR für die privat-

rechtlichen Verhältnisse gelten, anzuwenden. Dabei wird dem Ausscheidenden entweder die Möglichkeit der externen Mitgliedschaft angeboten, wobei in der Regel eine gewisse Anzahl von Versicherungsjahren vorausgesetzt wird, oder durch Abschluss von Freizügigkeitsabkommen die Möglichkeit geboten, die Vorsorge voll oder grösstenteils aufrechtzuerhalten.

Als Besonderheit darf erwähnt werden, dass gewisse öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse vorsehen, dass im Falle einer ohne eigenes Verschulden nicht mehr erfolgten Wiederwahl eines Beamten eine Entlassungsrente vorgesehen wird. Obwohl auch hierfür eine gewisse Dienstzeit vorausgesetzt wird und oft erst ab einem bestimmten Alter diese Leistung beansprucht werden kann, sind dafür finanzielle Mittel aufzubringen. Es sollte dabei darauf geachtet werden, dass die Höhe dieser Renten so angesetzt werden kann,

dass die vorhandenen Deckungskapitalien den grössten Teil dieser Verpflichtung sicherstellen.

#### 6. Schlussbemerkungen

Unabhängig davon, welche Organisationsform und welche Träger für die Vorsorge des Gemeindepersonals gewählt werden, ist es notwendig, mit Hilfe eines klaren Konzeptes den Überblick über die verschiedenen Problemkreise zu erhalten.

Um bestmögliche Lösungen zu finden, ist eine enge Zusammenarbeit zwischen beratenden Fachleuten, dem beteiligten Personal und den Organen der Gemeinde unerlässlich.

Dienstleistungen, Informationen und die gute Beratung in allen versicherungstechnischen, rechtlichen und organisatorischen Fragen helfen mit, eine Optimierung der Vorsorge zu erreichen.

## Sachschäden – Gefahr für die Gemeinde

Rolf Siegrist, Abteilungschef, Schweizerische Mobiliar, Bern

Sachschäden können auch bei einem Gemeinwesen die Gemeinderechnung aus dem Gleichgewicht bringen. Sie nach Möglichkeit zu vermeiden oder wenigstens zu verringern, ist eine Aufgabe, die jede Gemeindebehörde ernsthaft überlegen sollte. Dabei muss nicht zuerst gerade an die Versicherung, sondern an alle andern Möglichkeiten, wie beispielsweise richtige Standortwahl bei Gebäuden, richtige Konstruktion bei Gebäuden, sachgerechte Behandlung von Maschinen und Material durch die Gemeindeangestellten, gedacht werden.

Es gibt auch Gefahren, die bei bestem Wissen und Gewissen zu nicht voraussehbaren Schäden führen können. Für diese Schäden insbesondere sollten zweckmässige Versicherungslösungen gesucht werden.

Die nachstehend aufgeführte Tabelle schildert eine Auswahl von Sachen, die erfahrungsgemäss bei Gemeinden Gefahren ausgesetzt sind, die immer wieder zu Schäden geführt haben. Diese Risiken können oder vielmehr sollten durch Sachversicherungen verringert werden.

Gefahren	Versicherung	Bedrohte Sache
Kollision der Gemeindemotorfahrzeuge	Kaskoversicherung	Motorfahrzeuge
Pneulader des Strassenamtes wird nach Arbeitsschluss aus Nachlässigkeit nicht genügend gesichert und macht sich selbstständig. Er wird beschädigt.	Baumaschinenkaskoversicherung	Pneulader
In der Turnhalle werden durch Vandalen Scheiben eingeschlagen.	Glasbruchversicherung	Gläser
In der Gemeinschaftsantennenanlage schlägt der Blitz ein.	Versicherung technischer Anlagen oder Feuer- und Elementarschadenversicherung	Anlageteile, Antenne, Erdkabelnetz
Kurzschlusschäden aller Art in der ARA	Maschinenbruchversicherung	Maschinen
Bei Hochwasser gelangt Geschiebe in die Turbine der Elektrizitätsversorgung. Die Turbine muss repariert werden.	Feuer- und Elementarschadenversicherung	Turbine
Bei einer Sachversicherung mit Deklaration einer Versicherungssumme als Höchstentschädigungsgrenze (Vollwertversicherung), wie beispielsweise die Feuer- und Maschinenversiche-		

Gefahren	Versicherung	Bedrohte Sache
Schäden infolge Brand, Blitzschlag, Explosion, Elementarerignisse (Hochwasser, Überschwemmung, Sturm, Hagel, Lawine, Schneedruck, Felssturz, Steinschlag, Erdrutsch)	Feuer- und Elementarschadenversicherung	Sämtliche der Gemeinde gehörenden Sachen
Einbruch in die Gemeindekanzlei	Einbruchversicherung	Inventar, Dokumente, Bargeld Gebäude (Beschädigungen)
Bedienungsfehler an der elektronischen Datenverarbeitungsanlage	Versicherung technischer Anlagen	Anlageteile der elektronischen Datenverarbeitungsanlage