



21.3142

Motion Roduit Benjamin.
Früherkennung von armuts- oder
überschuldungsgefährdeten Personen.
Handeln, bevor es zu spät ist

Motion Roduit Benjamin.
Personnes à risques de pauvreté
ou de surendettement.
Détection précoce. Agir
avant qu'il ne soit trop tard

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 01.03.23

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.23

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission und der Bundesrat beantragen die Ablehnung der Motion.

Kuprecht Alex (V, SZ), für die Kommission: Die erwähnte Motion verlangt vom Bundesrat, ein Konzept zu erarbeiten, das den Kantonen die rechtlichen Befugnisse gibt, um wirksame Programme zur Sozial- und Überschuldungsprävention einzuführen, falls sie dies wünschen. Das vorgesehene Konzept soll sich auf die bestehenden kantonalen Projekte und auf eine in allen Departementen vorgenommene Bestandsaufnahme der bundesrechtlichen Gesetzesgrundlagen stützen, die eine rasche Sozialprävention im Bereich der Armuts- und Überschuldungsgefährdung verhindern, insbesondere im Bereich der Betreibungen, der Meldung von nicht bezahlten Krankenkassenprämien an die Kantone, der Steuervorschriften usw.

Begründet wird dieser Auftrag mit der Covid-19-Pandemie, die eine beachtliche Anzahl von Personen in grosse, sehr oft nicht sichtbare finanzielle Schwierigkeiten gestürzt hat. Solche Personen werden von den Unterstützungs- und Sozialmassnahmen nicht erfasst. Ohne entsprechende präventive Massnahmen verschlimmere sich für diese Menschen die Situation in allen Belangen, von gesundheitlichen Problemen bis hin zu beruflichen Schwierigkeiten wie Arbeitslosigkeit, so unter anderem auch bei Selbstständigerwerbenden. Die Folgen seien Überschuldung, Kreditunfähigkeit oder nicht einhandelbare Zahlungsaufschübe zur Begleichung von Rechnungen usw. Mit Früherkennungsinstrumenten soll es möglich werden, diese Personen gezielt zu erfassen und ihnen eine massgeschneiderte Unterstützung zu bieten. Es liege nun am Bund, den Kantonen die Befugnis für das Ergreifen solcher Massnahmen zu erteilen und auch deren Umsetzung zu ermöglichen, indem er die gesetzlichen Hindernisse dazu beseitige.

Der Bundesrat hält in seiner ablehnenden Stellungnahme vom 12. Mai 2021 fest, dass die Prävention von Armuts- und Überschuldungsgefährdung in erster Linie den Kantonen obliegt. Er stellt zudem fest, dass bereits mehrere Kantone über ein gut etabliertes Angebot verfügen, womit sich zeigt, dass geeignete Lösungen im Rahmen des Föderalismus entwickelt werden können. Zwar erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, gemeinsam mit den Kantonen zu prüfen, ob es rechtliche Hindernisse für die Armuts- und Überschuldungsprävention gibt und ob gegebenenfalls Anpassungen vorgenommen werden können, ohne andere legitime Rechte und Interessen zu verletzen. Der Bundesrat sieht jedoch keinen zwingenden Grund, die gesetzlichen Befugnisse durch die Schaffung einer neuen Bundesnorm zu ändern. So hielt er fest, sollte die Motion im Erstrat angenommen werden, würde er im Zweitrat ihre Abänderung in einen entsprechenden Prüfungsauftrag beantragen.

Der Nationalrat stimmte der Motion am 1. März dieses Jahres mit 101 zu 80 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu. Ihre Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit behandelte die Motion am 26. Juli dieses Jahres. Nach kontroverser Diskussion war die Kommission der Ansicht, dass es die in den Kantonen, z. B. in Neuenburg oder Genf, bestehenden gesetzlichen Grundlagen bereits heute ermöglichen, Programme zur Sozial- und Überschuldungsprävention einzuführen, und dass diese Programme genügen. Die Kommission zeigte somit





auf, dass keine neuen Gesetzesgrundlagen geschaffen werden müssen, dass es keine Hindernisse für die Einführung von Früherkennungsmassnahmen gibt und dass die Überschuldungsprävention im Rahmen unserer föderalen Strukturen umgesetzt werden kann. Ausserdem weist die Kommission auf die Anforderung des Subsidiaritätsprinzips hin. Ihrer Meinung nach fällt die Prävention gegen Risiken wie Armut oder Überschuldung in den klaren Zuständigkeitsbereich der Kantone, weshalb es nicht Aufgabe des Bundesrates ist, ein diesbezügliches Konzept auf Bundesebene zu erarbeiten.

Auf der Grundlage der soeben geschilderten Argumente beantragt Ihnen die Kommission mit 9 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Motion abzulehnen. Ich empfehle Ihnen namens der Kommission, dem Antrag der Kommission zu folgen und die Motion ebenfalls abzulehnen.

Vara Céline (G, NE): A quelques heures de l'annonce de l'augmentation des primes d'assurance-maladie, j'aimerais quand même dire quelques mots sur cette motion qui vise à réduire l'endettement et la précarité en Suisse. L'endettement en Suisse est un problème social majeur, qui engendre des coûts considérables à tous les niveaux de l'Etat – communes, cantons et Confédération. Les personnes surendettées sont plus souvent que la moyenne dépendantes de l'aide sociale, avec des conséquences financières pour les cantons et les communes. Mais les dettes ont également une influence sur la santé, avec des conséquences financières pour l'assurance-invalidité et les caisses-maladie au niveau national.

L'utilité des mesures préventives pour éviter le surendettement est généralement reconnue. La question de savoir si les cantons et les communes en sont entièrement responsables ou si la Confédération peut également y contribuer est finalement controversée. Le conseil et le soutien direct aux personnes surendettées sont sans aucun doute une tâche des cantons et des communes, en raison de leur mandat constitutionnel en matière de prévention de la pauvreté et de leur proximité avec les citoyens et les citoyennes concernés.

Mais la Confédération peut effectuer un travail de fond et mener des campagnes de sensibilisation sur le surendettement. Elle peut également lancer un processus visant à supprimer les obstacles juridiques à la prévention de l'endettement, en élaborant un concept approprié, dans un cadre similaire à celui du programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014–2018, par exemple, et de la plateforme qui lui a succédé, qui était un succès. La prévention de

AB 2023 S 939 / BO 2023 E 939

l'endettement est payante, comme l'ont d'ailleurs démontré un certain nombre d'études nationales et internationales.

Dans l'avis du Conseil fédéral, il y avait une petite porte ouverte. Le Conseil fédéral était opposé à la motion, mais ouvert à un mandat d'étude. Comme cela a été très bien mentionné par le rapporteur, le Conseil national a accepté cette motion. Il n'y a pas de minorité et j'ai renoncé à déposer une proposition individuelle, parce que cet objet sera redéposé au Conseil national par l'auteur de la motion, sous la forme d'un postulat.

Vu tous les arguments qui précèdent, je remercie déjà le Conseil fédéral pour la réception de ce postulat.

Berset Alain, président de la Confédération: Je crois que nous sommes toutes et tous conscients – et cela vient d'être rappelé – que l'endettement n'est pas un problème marginal: c'est un problème sérieux qui concerne beaucoup de gens dans notre pays. Personne ne peut le nier, je pense, aujourd'hui, alors que les dépenses pour les postes essentiels du budget constituent une préoccupation croissante des ménages. Malgré ce constat posé, le Conseil fédéral avait proposé le rejet de la motion, mais avec effectivement une ouverture pour le deuxième conseil dans le cas où l'on souhaiterait étudier cette question.

Pour quelle raison avons-nous rejeté la motion? Il faut relire le texte de la motion: cette dernière part d'une bonne intention, mais son texte pose un problème institutionnel et d'organisation assez majeur. En fait, ce texte demande que le Conseil fédéral élabore un concept visant à donner des compétences légales aux cantons qui leur permettent d'agir. C'est en fait une position complètement inversée par rapport à l'ordre constitutionnel que nous avons, qui prévoit que les cantons peuvent agir dans tous les domaines où ils sont de facto compétents, sauf là où la Confédération a pris des compétences à travers une loi fédérale ou à travers une modification de la Constitution ou encore souvent les deux. Là, on part de l'idée, dans une conception institutionnelle un peu particulière, que c'est le contraire. C'est déjà un élément qui ne permet pas d'accepter la motion parce que l'on ne voit pas en quoi il y aurait besoin de la création d'une base légale sur le plan fédéral pour que les cantons aient la permission d'agir dans un domaine relevant de leur compétence. C'est cela, le premier élément qui a conduit au rejet de la motion. C'est un peu dommage, parce que le problème de l'endettement est – je le dis encore une fois ici – important.

Cette compétence cantonale a d'ailleurs permis à certains cantons d'agir efficacement; elle a permis d'élaborer



notamment des mécanismes de détection précoce. A ma connaissance, deux cantons l'ont fait: le canton de Neuchâtel, qui s'est doté d'une base légale dans ce domaine, et le canton de Genève, qui l'a fait également ce printemps. Je dois dire, si nous pouvons le juger, que nous trouvons que c'est une très bonne évolution, qui fait partie de leur domaine de compétence; c'est une manière de prendre les choses en main. Nous partons de l'idée que d'autres cantons pourraient aussi se référer à ces cadres légaux qui ont été développés et qui sont en train de faire leurs preuves sur le terrain.

Au niveau fédéral, il est aussi possible de faire des choses, mais pas de créer une nouvelle base légale pour permettre aux cantons d'agir. C'est pour cela que l'on propose le rejet de la motion, mais on peut faire d'autres choses. Il y a notamment des choses en cours d'examen.

Le premier élément est la prise en compte de la charge d'impôt dans le calcul du minimum vital; cela doit faire l'objet d'un rapport au Conseil fédéral cette année encore. C'est un élément important, je pense. Il y a d'ailleurs aussi un canton, je crois que c'est celui de Genève, qui a déposé au début de cette année une initiative cantonale ayant le même but.

Le deuxième élément que je peux mentionner est la modification de l'assurance-maladie. La décision est déjà prise; la mise en oeuvre est en préparation et va d'ailleurs dans le sens de la motion, de manière à garantir que les mineurs soient protégés des conséquences des primes non payées par leurs parents. C'est un objet qui a été discuté et sur lequel il y avait, je crois, un accord pour avancer. Cela va permettre à l'avenir d'avoir une situation dans laquelle les enfants ne vont pas hériter de cette dette une fois qu'ils deviennent majeurs.

Le troisième élément que je peux citer se trouve en aval de la prévention, lorsque le problème est avéré: une nouvelle possibilité d'intervention devrait voir le jour avec l'introduction d'une procédure d'assainissement pour les débiteurs étant dans l'incapacité de rembourser leur dette. Là aussi, le message est en préparation.

Voilà ce que je peux vous dire, en ayant aussi expliqué les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral proposait le rejet de la motion, mais avait déclaré son ouverture pour un mandat d'examen au deuxième conseil. Ce mandat d'examen, Madame Vara, pour vous le dire directement, constituait une mesure un petit peu défensive: dans le cas où le premier conseil aurait adopté cette motion qui nous posait vraiment des problèmes d'ordre constitutionnel et d'application, on aurait essayé de dévier le tir vers un mandat d'examen. Cela ne veut pas dire que, automatiquement et de manière sûre, cela sera examiné dans les détails – tout particulièrement après le rejet de la motion, si elle devait être rejetée. Cela dit, c'est un problème qui reste un problème vraiment important, qui est en croissance, et dont nous devons toutes et tous, avec les compétences et l'ordre des compétences existants, nous occuper.

Je vous invite donc, avec cette argumentation, à rejeter la motion, comme le propose votre commission.

Abgelehnt – Rejeté