



**issa**

INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION  
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE  
ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL  
INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT

## Gute Praxis in der sozialen Sicherheit

Gute Praxis umgesetzt ab: 2009

---

### **Verhütung betrügerischer Praktiken bezüglich der Erfüllung der Beitragspflicht**

Eine Praxis der Landesanstalt für  
Arbeitsunfallversicherung

Landesanstalt für Arbeitsunfallversicherung  
Italien

## **Zusammenfassung**

*Die gewaltige Datenmenge, die eine staatliche Institution verwaltet, stellt eine Herausforderung dar, wenn es um den Aufbau eines aktiven präventiven Ansatzes zur Bekämpfung von Betrug und Unregelmäßigkeiten geht. Wir müssen die Grenzen des herkömmlichen Ansatzes und der damit verbundenen Verfahren überwinden. Eine mögliche Antwort sind neue Formen der Informationsbeschaffung.*

*Der neue Ansatz der Landesanstalt für Arbeitsunfallversicherung (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL)) sucht nach Unregelmäßigkeiten und Betrug in Bezug auf das gleiche Wirtschaftsunternehmen, das einen Betrieb schließt und ihn unter anderem Mantel (Unternehmensname, Merkmale, Beschäftigte etc.) wiedereröffnet. Dieses häufig anzutreffende Verhalten von Unternehmern zielt auf Beitragsbetrug und andere Unregelmäßigkeiten.*

*INAIL geht über das herkömmliche reaktive Modell der Überprüfung und Informationsbeschaffung hinaus und setzt auf ein proaktives und präventives, das auf die Analyse spezifischer Beziehungen abstellt, die es INAIL erlaubt, bei ihren Überprüfungen einen erheblichen Mehrwert an Information zu erhalten.*

*Dieser dynamischere Ansatz versetzt INAIL besser in die Lage, Betrug im Bereich des Beitragseinzugs und andere Unregelmäßigkeiten zu bekämpfen. Es wird auch eine präventive Wirkung erwartet, da die Unternehmer, sobald INAIL positive Ergebnisse erzielt, ihr betrügerisches Verhalten ablegen und die Regeln respektieren dürften.*

## **KRITERIUM 1:**

### **Auf welche Frage/Problematik/Herausforderung geht Ihre gute Praxis ein?**

Die Einhaltung der Bestimmungen bezüglich des Beitragseinzugs durch neue IKT-Instrumente zu gewährleisten, ist ein ehrgeiziges Projekt, insbesondere was die Beziehungen mit den Beitragszahlern angeht. Das gegenwärtige Verwaltungsverfahren im Falle nicht gezahlter oder unregelmäßig eingehender Beitragszahlungen hat ‚passiven‘ Charakter. Das Verfahren beginnt mit einer Prüfung des nicht gezahlten Beitrags und einer entsprechenden Mitteilung an das Unternehmen, wobei eine Abmahnung und eventuelle juristische Schritte erst wesentlich später erfolgen. Bei Abschluss des Verfahrens besteht das Unternehmen oft nicht mehr und wurde bereits in ein anderes überführt, was es INAIL unmöglich macht, die Schuld einzutreiben. Das Problem lag somit in der Beschleunigung des Verfahrens. Betrügerische Unternehmen müssen frühzeitig identifiziert werden, wenn die entsprechenden Maßnahmen noch greifen und bevor diese ‚verschwinden‘.

## **KRITERIUM 2:**

### **Was waren die Hauptziele und die erwarteten Ergebnisse?**

Hauptziel dieser guten Praxis war eine Abschreckungsstrategie gegen betrügerische Verhaltensweisen wie unbezahlte oder zu niedrig veranschlagte Beitragszahlungen und die Nichtdeklarierung von Arbeitskräften.

Eine soziale Zielsetzung war auch der Schutz der marktwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, welche die Bestimmungen einhalten, gegenüber solchen, die dies nicht tun. Es ging auch um eine effiziente Funktionsweise der staatlichen Verwaltung: Mit dieser guten Praxis soll dadurch mehr Effizienz erzielt werden, dass nicht gesetzeskonforme Arbeitgeber überzeugt werden, dass ihr Handeln nicht straflos bleibt.

Im Ergebnis setzt die gute Praxis auf eine Liste von Unternehmen, die des Betrugs ‚verdächtig‘ werden. Diese Liste ergibt sich aus einer Analyse der Beziehung des verdächtigten Unternehmens zu anderen Unternehmen, die in der Vergangenheit betrügerisch vorgingen. Die Unternehmen auf dieser Liste werden dann inspiziert; im Vergleich zum gegenwärtigen Kontrollverfahren, das als ‚reaktiv‘ oder ‚passiv‘ einzustufen ist, handelt es sich um ein proaktives Vorgehen.

Diese Maßnahmen zeitigen einen Multiplikatoreffekt, da die Inspektionen abschreckende Wirkung haben. Wir haben herausgefunden, dass die betrügerischen Unternehmen in den meisten Fällen dem strafbaren Rat eines Consultant oder mündlich weitergegebenen Informationen folgten. Wir glauben, dass sich die Nachricht über erfolgreiche Inspektionen durch solche Informationsnetzwerke verbreitet (Consultants, Mundpropaganda, Medien).

## **KRITERIUM 3:**

### **Welche/r innovative Ansatz/Strategie wurde zum Erreichen der Ziele verfolgt?**

Hinter dieser guten Praxis steht eine Strategie, die dem Betrug einen proaktiven Ansatz entgegenstellt. Wir müssen betrügerisches Verhalten feststellen bevor es dazu zu spät ist. Im normalen Verfahren reagiert man auf ein negatives Ereignis (z.B. die Nichtzahlung von Beiträgen) oder überprüft Unternehmen, in denen bestimmte statistische Parameter nicht dem Durchschnitt entsprechen. Innovativ ist in diesem Fall die Analyse des Verhaltens ‚schlechter Unternehmen‘ in der Vergangenheit und die Aufdeckung neuer Unternehmen, die ‚verdächtige‘ Beziehungen zu ersteren haben. Diese Unternehmen werden überprüft, da es einen legitimen Verdacht gibt, dass auch das neu gegründete Unternehmen betrügerisches Verhalten zeigt. Dies geschieht durch eine Technologie, die das Beziehungsgeflecht zwischen Unternehmen untersucht und dabei Informationen wie Unternehmensdaten, Adressen, Telefonnummern, Email-Adressen, Beschäftigtendaten, Consultants etc. nutzt.

## **KRITERIUM 4:**

### **Wurden Ressourcen und Inputs zur Umsetzung der Praxis optimal eingesetzt?**

Die Inspektoren sind die Hauptstützen der Betrugsbekämpfung. Sie zeigen aber auch die Grenzen jeglicher guter Praxis in diesem Bereich auf. Daher möchte die vorliegende Praxis die Erfolgsquote der Inspektionen steigern und dabei näher an das theoretisch mögliche Optimum von 100 Prozent zu kommen.

An IT-Ressourcen werden Hardware (ein Server), Software (EAS) und eine mit der Umsetzung betraute Einheit benötigt. Das Pilotprojekt wurde von einem Analysten bewerkstelligt, dem diese Aufgabe über vier Monate zugewiesen wurde. Für die nächste Phase sind fünf Vollzeitstellen angesetzt.

Die nicht entrichteten Beiträge werden auf EUR 280 Millionen geschätzt. Die benötigten IT-Ressourcen sind im Vergleich zu den möglichen Mehreinnahmen gering: Gelingt es nur zwei Promille der nicht gezahlten Beiträge einzuziehen, ist dies mit Zusatzeinnahmen in Höhe von mehr als einer Million Euro im Jahr verbunden. Wir sollten hier auch andere positive Effekte wie den bereits beschriebenen ‚Abschreckungsfaktor‘ nennen, die sich nicht so leicht in Geldwert ausdrücken lassen.

## **KRITERIUM 5:**

### **Welche Wirkung/Ergebnisse wurden bisher erzielt?**

Die hier vorgestellten Ergebnisse beziehen sich auf das in einer Provinz (Prato) durchgeführte Pilotprojekt. Sie ist aufgrund des Immigrationsphänomens und spezifischer Aktivitäten (Textilsektor) in dieser Beziehung besonders signifikant.

Wir stellten zunächst eine erste ‚schwarze Liste‘ von rund 1.000 Unternehmen auf, die ihre Aktivitäten eingestellt hatten. Aus der Analyse ergab sich, dass 341 auf dieser Liste geführte Unternehmen ‚verdächtige‘ Beziehungen zu 255 ‚neuen‘ Unternehmen hatten. Wir setzten diese 255 Unternehmen auf eine ‚Warnliste‘ von Betrieben, die mit weiteren Untersuchungen und Inspektionen rechnen müssen.

- Kriterien für die ‚Warnliste‘: Ein Unternehmen wird auf die Warnliste gesetzt, wenn
  - eine Beziehung zwischen einem Unternehmen auf der schwarzen Liste und jenem auf der neuen gefunden wird;
  - das Unternehmen auf der ‚schwarzen Liste‘ zu einem Datum erloschen ist, das mit dem Gründungsdatum des neuen ‚kompatibel‘ ist.
- In der Provinz gefundene verdächtige Unternehmen: 255
- Mit ihnen in Verbindung stehende Unternehmen der schwarzen Liste: 341

Quellen	Ergebnis
Schwarze Liste: Erloschene Unternehmen mit ausstehenden Schulden über 1000 EUR	1.009
Beschäftigte in den Unternehmen auf der schwarzen Liste	2.557
Unternehmer/Vorstandsmitglieder der Unternehmen auf der schwarzen Liste (Quelle: INAIL)	1.149
Unternehmer/Vorstandsmitglieder der Unternehmen auf der schwarzen Liste (Quelle: CCIAA-öffentliches Archiv)	1.989
Überprüfte in Prato aktive Unternehmen	58.338
Beschäftigte in den überprüften Unternehmen	35.662
Unternehmer/Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmen (Quelle: INAIL)	56.937
Unternehmer/Vorstandsmitglieder der überprüften Unternehmen (Quelle: CCIAA-öffentliches Archiv)	69.397

## KRITERIUM 6:

### Welche Lehren wurden gezogen?

Die gute Praxis zeigt, dass Innovationen in traditionellen Bereichen wie dem Beitragseinzug durchaus möglich sind.

Wir haben gelernt, dass wir von alles erfassenden Verfahren wegkommen und einen Ansatz verfolgen müssen, der auf die Fälle zielt, die das größte Potenzial bergen.

Innovation wird hier durch ein neues Konzept möglich, das neue Technologien, Erfahrungen und Kompetenzen der mit der Prüfung und Kontrolle betrauten Mitarbeiter gezielt einsetzt.

## KRITERIUM 7:

### Inwieweit eignet sich Ihre gute Praxis für die Replikation durch andere Institutionen der sozialen Sicherheit?

Es ist durchaus möglich, den gleichen Ansatz, den wir beim Beitragseinzug verfolgen, für andere Probleme von Trägern der sozialen Sicherheit in Italien und Europa zu verwenden.

Wir denken, dass sich diese Praxis im gesamten Bereich von Steuerverwaltung und –einzug replizieren lässt, wobei ein gemeinsames Kontrollsystem denkbar ist (das in Italien z.B. INAIL, INPS und die lokalen Gesundheitsbehörden einschließen würde), dass relevante Ergebnisse zeitigen dürfte.