



Rat der  
Europäischen Union

192449/EU XXVII. GP  
Eingelangt am 11/07/24

Brüssel, den 28. Juni 2024  
(OR. en)

11572/24

SOC 502  
ANTIDISCRIM 129  
EMPL 310

## VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

Betr.: Soziale Inklusion von Menschen mit Behinderung auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene: Unterstützung der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt  
– Orientierungsaussprache

Die Delegationen erhalten anbei einen Orientierungsvermerk des Vorsitzes zum eingangs genannten Thema im Hinblick auf die Orientierungsaussprache auf der Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 16. Juli 2024.

# **Soziale Inklusion von Menschen mit Behinderung auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene: Unterstützung der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt**

## *Orientationaussprache*

In jüngster Zeit richten politische Entscheidungsträger, um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der EU zu gewährleisten und die Herausforderungen der alternden Bevölkerung und des Arbeitskräftemangels anzugehen, den Fokus immer mehr auf beschäftigungspolitische Maßnahmen, mit denen eine Teilhabe am Arbeitsmarkt für mehr Menschen ermöglicht wird und die Produktivität und die Inklusivität der Arbeit gefördert werden. Ein Weg zur Verwirklichung dieses Ziels besteht darin, interne Arbeitskräfтерeserven zu aktivieren, beispielsweise durch Erhöhen der Arbeitsmarktbeteiligung von Menschen mit Behinderung und von Menschen, die bei der Teilhabe am Arbeitsmarkt mit Herausforderungen konfrontiert sind (im Folgenden „Menschen mit veränderter Arbeitsfähigkeit“). Diese Anstrengungen sind auch deshalb wichtig, weil **Beschäftigung eines der Hauptelemente bei der Förderung der sozialen Inklusion von Menschen mit Behinderung darstellt** und daher besonderes Augenmerk erfordert.

## **Kontext**

Gemäß dem **Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen** (im Folgenden: „CRPD“), das von der Europäischen Union und allen Mitgliedstaaten ratifiziert wurde, haben sich die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens verpflichtet, alle geeigneten und erforderlichen Schritte zu unternehmen, um die uneingeschränkte Wahrnehmung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für Menschen mit Behinderung zu fördern, zu schützen und zu garantieren. Dazu gehört auch das Recht, gleichberechtigt mit anderen in einem offenen, inklusiven und für Menschen mit Behinderung zugänglichen Arbeitsmarkt zu arbeiten. Ferner haben die Vertragsstaaten zugesagt, für Menschen mit Behinderung Beschäftigungsmöglichkeiten und Chancen zum beruflichen Aufstieg zu fördern, indem sie Diskriminierung bekämpfen und günstige Arbeitsbedingungen schaffen, auch indem sie für angemessene Vorkehrungen sorgen; dies ist eine Verpflichtung nach der Richtlinie 2000/78/EG zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf. Im CRPD betrifft die Verpflichtung, alle geeigneten Schritte zu unternehmen, um zu gewährleisten, dass angemessene Vorkehrungen bereitgestellt werden, alle Bereiche des Lebens, unter anderem Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung.

Nach Grundsatz 17 der im Jahr 2017 vom Europäischen Parlament, vom Rat und von der Europäischen Kommission gemeinsam proklamierten **europäischen Säule sozialer Rechte** (im Folgenden „Säule“) wird anerkannt, dass Menschen mit Behinderung das Recht auf Dienstleistungen haben, die ihnen Teilhabe am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben ermöglichen. In der Säule wird ferner bekräftigt, dass jede Person das Recht hat auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen (Grundsatz 1), auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit (Grundsatz 3), auf aktive Unterstützung für Beschäftigung (Grundsatz 4) und auf ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz (Grundsatz 10). Zur Umsetzung der Grundsätze der Säule sind im von der Kommission angenommenen Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte drei Kernziele festgelegt, die vom Europäischen Rat in seinen Schlussfolgerungen vom Juni 2021<sup>1</sup> begrüßt worden sind, unter anderem die Zielvorgabe, dass 78 % der Bevölkerung bis 2030 erwerbstätig sein sollen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist bei der Arbeitsmarktbeteiligung ein signifikant höherer Anteil an Menschen mit Behinderung, der deren erheblichem Anteil an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter entspricht, erforderlich.

In der **Strategie der Kommission für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021-2030** wird der Schaffung guter Lebensqualität und unabhängigen Lebens Priorität eingeräumt, wobei hochwertige soziale und beschäftigungsbezogene Dienste, barrierefreies und inklusives Wohnen, lebenslanges Lernen und angemessener Sozialschutz Voraussetzungen sind. Auch die Unterstützung des Zugangs zu hochwertigen und nachhaltigen Arbeitsplätzen und die Förderung der Beschäftigung sind wichtig. Entsprechend hat die Kommission die Mitgliedstaaten ersucht, Ziele festzulegen, um bis 2024 die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderung zu erhöhen und das Beschäftigungsgefälle zwischen Menschen mit Behinderung und Menschen ohne Behinderung zu verringern. Als eine der sieben Leitinitiativen der Strategie schlägt die Kommission ein Paket zur Verbesserung der Arbeitsmarktchancen von Menschen mit Behinderung – eine Reihe von Leitlinien und Verfahren für die Auswahl, die Einstellung, die Beschäftigung und die Arbeitsplatzerhaltung für Menschen mit Behinderung vor. In einer dieser Leitlinien werden die Verpflichtungen, Aufgaben und Zuständigkeiten bei der Bereitstellung angemessener Vorkehrungen in den verschiedenen Beschäftigungsphasen erläutert.

---

<sup>1</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2021-INIT/de/pdf>.

Aus der EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC<sup>2</sup>) 2023 geht hervor, dass von einem wachsenden Anteil (26,8 %) der Personen im Alter von 16 Jahren und älter in der Europäischen Union – wobei 19,4 % davon im erwerbsfähigen Alter (von 20 bis 64 Jahren) waren – mehr oder weniger starke dauerhafte Aktivitätseinschränkungen (d. h. eine Behinderung) angegeben wurden. Aus den verfügbaren Daten<sup>3</sup> geht zudem hervor, dass nur etwa 50,8 % der Menschen mit Behinderung im Alter von 20 bis 64 Jahren erwerbstätig sind, im Vergleich zu 75 % der Menschen ohne Behinderung. Aus dem sozialpolitischen Scoreboard geht hervor, dass das **Beschäftigungsgefälle bei Menschen mit Behinderung in der EU** im Jahr 2023 bei 21,5 Prozentpunkten<sup>4</sup> lag, also eine leichte Verbesserung im Vergleich den ersten Zahlen aus 2014 (22,7 Prozentpunkte) vorlag.

## **Herausforderungen**

Gleichberechtigter Zugang zu Rehabilitationsdiensten und ein personenzentrierter, ganzheitlicher Ansatz bei der Beschäftigung sind einige der wichtigsten Wege zur Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsmarkt. Menschen mit Behinderung sind jedoch nach wie vor mit **erheblichen Barrieren beim Zugang zu Diensten** wie allgemeine und berufliche Bildung, zu Rehabilitation und Sozialschutz sowie zu Hilfsmitteln und assistiven Technologien konfrontiert. Dies betrifft die medizinische und soziale Rehabilitation sowie die berufliche Rehabilitation, mit der einer Person mit zusätzlichem Unterstützungsbedarf die Überwindung von Barrieren, in erster Linie beim Zugang zu einer Beschäftigung, beim Verbleib in einer oder bei der Rückkehr in eine Beschäftigung, erleichtert werden soll.

Eine weitere **Herausforderung liegt in der Verfügbarkeit genauer und vergleichbarer Daten** zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderung und Menschen mit veränderter Arbeitsfähigkeit. Das liegt zum Teil daran, dass sich politische Konzepte und Systeme der Mitgliedstaaten beträchtlich voneinander unterscheiden, auch bei der Definition einer „Behinderung“ für Zwecke der Teilhabe am Arbeitsmarkt. Schließlich gehen die Meinungen der Mitgliedstaaten auseinander, inwiefern welche Arten von Beschäftigung außerhalb des offenen Arbeitsmarkts als Erwerbstätigkeit beziehungsweise als Rehabilitationsmaßnahmen anzusehen wären.

---

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hlth\\_silc\\_20/default/table?lang=de](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hlth_silc_20/default/table?lang=de).

<sup>3</sup> Quelle: Europäisches Behindertenforum.

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tepsr\\_sp200/default/table?lang=de&category=tepsr.tepsr\\_spi.tepsr\\_spi\\_hi](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tepsr_sp200/default/table?lang=de&category=tepsr.tepsr_spi.tepsr_spi_hi).

## Mittel zur Unterstützung der Teilhabe am Arbeitsmarkt

Die Mitgliedstaaten sind bestrebt, die Teilhabe von Menschen mit Behinderung und Menschen mit veränderter Arbeitsfähigkeit am offenen Arbeitsmarkt zu gewährleisten, stehen dabei jedoch vor einer Vielzahl von Herausforderungen auf institutioneller Ebene sowie auf der Ebene der Arbeitgeber und der betroffenen Personen. **Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen** (wie Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen, Bereitstellung von Rehabilitationsdiensten) und andere Maßnahmen (z. B. Arbeitsassistenz, Auszeichnungen für inklusive Arbeitsplätze, Quotensystem) erweisen sich als wirksame Instrumente zur Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Arbeitsmarkt.

**Selbstständige Erwerbstätigkeit, Unterstützung der Unternehmensgründung und die Schaffung von Sozialunternehmen** im Rahmen der Sozialwirtschaft können ebenfalls die Teilhabe nicht erwerbstätiger Personen mit Behinderung am Arbeitsmarkt positiv beeinflussen.

Menschen mit Behinderung, insbesondere Menschen mit schwerer Behinderung, sind häufig außerhalb des offenen Arbeitsmarkts beschäftigt, beispielsweise in **geschützten Werkstätten**. Bei diesen Arbeitsformen gibt es Unterschiede, und in einigen Mitgliedstaaten fallen sie unter das Arbeitsrecht, in anderen Mitgliedstaaten gelten sie als Rehabilitation. Folglich gibt es auch Unterschiede bei den Arbeitsbedingungen, und nicht alle Formen bieten die Möglichkeit zum Übergang in den offenen Arbeitsmarkt.

**Angemessene Vorkehrungen**, wie nach dem CRPD und nach der Richtlinie 2000/78/EG zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf gefordert, stellen ein wichtiges Mittel zur Förderung von Beschäftigung im offenen Arbeitsmarkt auf der Grundlage der Gleichberechtigung für Beschäftigte mit Unterstützungsbedarf dar. Diese Vorkehrungen können durch flexible Arbeitsregelungen wie flexible Arbeitszeiten, Teilzeitbeschäftigung, Telearbeit, projektbasierte Beschäftigung oder auch Jobsharing unterstützt werden. Wenngleich in den letzten Jahren gewisse Fortschritte erzielt worden sind, bestehen bei der Umsetzung angemessener Vorkehrungen in der Praxis am Arbeitsplatz nach wie vor erhebliche Herausforderungen. Bei der Umsetzung angemessener Vorkehrungen auf nationaler Ebene gibt es Unterschiede im Umfang und in der Form; daher ist es sinnvoll, bewährte Verfahren zu ermitteln und auszutauschen, um das Lernen der Mitgliedstaaten voneinander zu fördern.

**Vor diesem Hintergrund werden die Ministerinnen und Minister aufgefordert, sich mit den folgenden Fragen zu befassen:**

1. *Was wären aus Ihrer Sicht die wichtigsten Maßnahmen und politischen Instrumente, um Qualität und Gleichberechtigung bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung im offenen Arbeitsmarkt zu fördern?*
  2. *Haben Sie ein nationales Ziel für die Erhöhung der Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderung festgelegt?*
  3. *Wie könnte die Kommission (sowohl bei der Beschäftigung als auch in anderen Politikbereichen und mittels welcher Maßnahmen) die Arbeit der Mitgliedstaaten an der künftigen Umsetzung der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2021-2030) am besten unterstützen?*
-