

Eva Rückert

Beschäftigungssituation und Armutsrisiko von Personen mit Einschränkungen und Behinderung in Österreich und der EU

In der EU sind Personen mit Einschränkungen und Behinderung nicht gleichermaßen in das Erwerbsleben integriert wie Personen ohne Behinderung. Insbesondere ältere Personen mit Behinderung und behinderte Frauen weisen eine geringe Beschäftigungsquote auf. Erwerbstätige behinderte Personen haben ein geringeres Armutsrisiko als jene, die nicht erwerbstätig sind. Eine mögliche Hürde für die Integration dieses Personenkreises in die Erwerbstätigkeit ist in Österreich und der EU ihr unterdurchschnittliches Bildungsniveau.

Der vorliegende Beitrag basiert auf einer Studie des WIFO in Zusammenarbeit mit IZA, NIRAS, IDEA Consult und dem Max Planck Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik im Auftrag des Europäischen Parlaments: Werner Eichhorst, Michael J. Kandzia (IZA), Jonathan B. Knudsen, Mette Okkels Hansen (NIRAS), Barbara Vandeweghe, Ingrid Verhoren (IDEA Consult), Eva Rückert (WIFO), Bernd Schulte (Max Planck Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik), *The Mobility and Integration of People with Disabilities into the Labour Market* • Begutachtung: Christine Mayrhuber • Wissenschaftliche Assistenz: Martina Agwi, Silvia Haas • E-Mail-Adressen: Eva.Rueckert@wifo.ac.at, Martina.Agwi@wifo.ac.at, Silvia.Haas@wifo.ac.at

Die EU-Mitgliedsländer haben sich mit der Ratifikation der UNO-Konvention über die Rechte von Personen mit Behinderung verpflichtet, konkrete Maßnahmen für die Integration behinderter Personen in den Arbeitsmarkt umzusetzen. Die Einbindung in das Erwerbsleben bildet den sichersten Schutz vor Armutsgefährdung.

Aussagekräftige Vergleiche der Beschäftigungssituation und der Armutsrisiken von Personen mit Einschränkungen oder Behinderungen in Österreich und der EU erfordern eine einheitliche Definition. Diese sollte nicht im Konflikt mit der divergierenden Gesetzgebung der einzelnen Mitgliedsländer in Bezug auf behinderte Personen stehen. Obwohl zahlreiche Ansätze für eine europaweit einheitliche Definition von Behinderung vorliegen, kam diesbezüglich noch keine Einigung zustande. Vielmehr wenden die EU-Länder unterschiedliche Definitionen von Behinderung an, um das Recht auf Leistungsbezug zu bestimmen (*Europäische Kommission, 2009*). Dieser Umstand erschwert die Vergleichbarkeit statistischer Daten zur sozioökonomischen Situation von behinderten Personen in der EU.

In der ICF-Klassifikation¹⁾ der Weltgesundheitsorganisation (WHO) wird indes Behinderung definiert als "... ein Sammelbegriff der sowohl Beeinträchtigungen, Aktivitätseinschränkungen als auch Restriktionen im Zusammenhang mit Partizipation umfasst". Diese Erfassung von "Behinderung" ist mit der Richtlinie des Ad-hoc-Komitees der UNO für eine flächendeckende und ganzheitliche Konvention zur Absicherung und Förderung der Rechte und Würde von Personen mit Behinderung konform. Der Richtlinie zufolge sollte eine Definition von Behinderung nicht auf eine bestimmte, schwerwiegend eingeschränkte Gruppe von Bedürftigen reduziert werden. Die Klassifikation sollte flexibel gehandhabt werden, sodass bei einer Freisetzung von staatlichen Mitteln die Schwelle zur Behinderung angepasst werden kann und mehr behinderte Personen Nutzen daraus ziehen können (*Leonardi, 2008*).

¹⁾ The International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF).

Definition von Behinderung in der EU

Zwei gegensätzliche Ansätze zur Bedeutung und Definition von Behinderung sind in der Gesetzgebung der EU-Länder verankert: das medizinische Modell und das soziale Modell (ILO, 2004). Das medizinische Modell geht von funktionalen Einschränkungen des Individuums aus, ohne Berücksichtigung der physischen oder sozialen Umwelt. Diese Einschränkungen gilt es nach Möglichkeit durch medizinische oder paramedizinische Unterstützung zu überwinden. Im Rahmen des sozialen Modells wird hingegen von der Unfähigkeit der physischen und sozialen Umwelt ausgegangen, die Bedürfnisse und Partikularinteressen betroffener Gruppen zu berücksichtigen. Behinderung ist in diesem Kontext als ein soziales Konstrukt zu verstehen. Je nach Land sind diese beiden Ansätze sowohl in der Sozialversicherungsgesetzgebung als auch in den Gesetzen zur Gleichbehandlung von Personen mit Behinderungen unterschiedlich ausgeprägt.

Übersicht 1: Nationale Definitionen zur Erfassung von Behinderung

Definition	Länder
Starker Bezug zum sozialen Modell	Österreich, Irland
Bezug zum sozialen Modell	Dänemark, Finnland, Frankreich, Malta, Niederlande, Portugal, Spanien, Rumänien, Großbritannien
Bezug zum medizinischen Modell	Bulgarien, Deutschland, Litauen, Slowakei, Schweden, Türkei
Starker Bezug zum medizinischen Modell	Tschechien, Estland, Ungarn, Island, Polen

Q: Ecotec (2009).

Die Gesetzgebung berücksichtigt in Österreich das soziale Modell stärker als in anderen EU-Ländern (ECOTEC, 2009). Sowohl in der sozialen Sicherung (ASVG) als auch in den Gesetzen zur gesellschaftlichen Teilhabe von behinderten Personen (Behindertengleichstellungsgesetz) wird Bezug auf Umweltfaktoren, wie etwa das Arbeitsumfeld, und die Interessen von Jugendlichen und Älteren mit Behinderung genommen. Innerhalb der Zweige der Sozialversicherung bestehen allerdings begriffliche Überschneidungen.

Behindertenpolitik in Österreich

In Österreich wurden mit dem Ministerratsbeschluss vom 10. Juli 2001 und dem Arbeitsprogramm vom 3. April 2002 zum "Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen" Maßnahmen zur Integration von behinderten Personen in allen Lebensbereichen beschlossen. Die Integration von Personen mit Behinderung in die physische und soziale Umwelt, also während der Kindheit, der (schulischen) Ausbildung, der Erwerbstätigkeit, der Freizeit sowie im Alter (Pflegevorsorge) bildet einen konkreten Schwerpunkt der österreichischen Behindertenpolitik. Andere in den Gesetzen berücksichtigte Umweltfaktoren sind die Wohnsituation und die Barrierefreiheit im umfassenden Sinn. Zudem wurde eine Beschäftigungsoffensive zur beruflichen Integration von behinderten Personen initiiert ("Behindertenmilliarde"). Diese umfasst auch Integrationshilfen für behinderte Jugendliche sowie arbeitsplatzsichernde Maßnahmen für ältere Personen mit Behinderung.

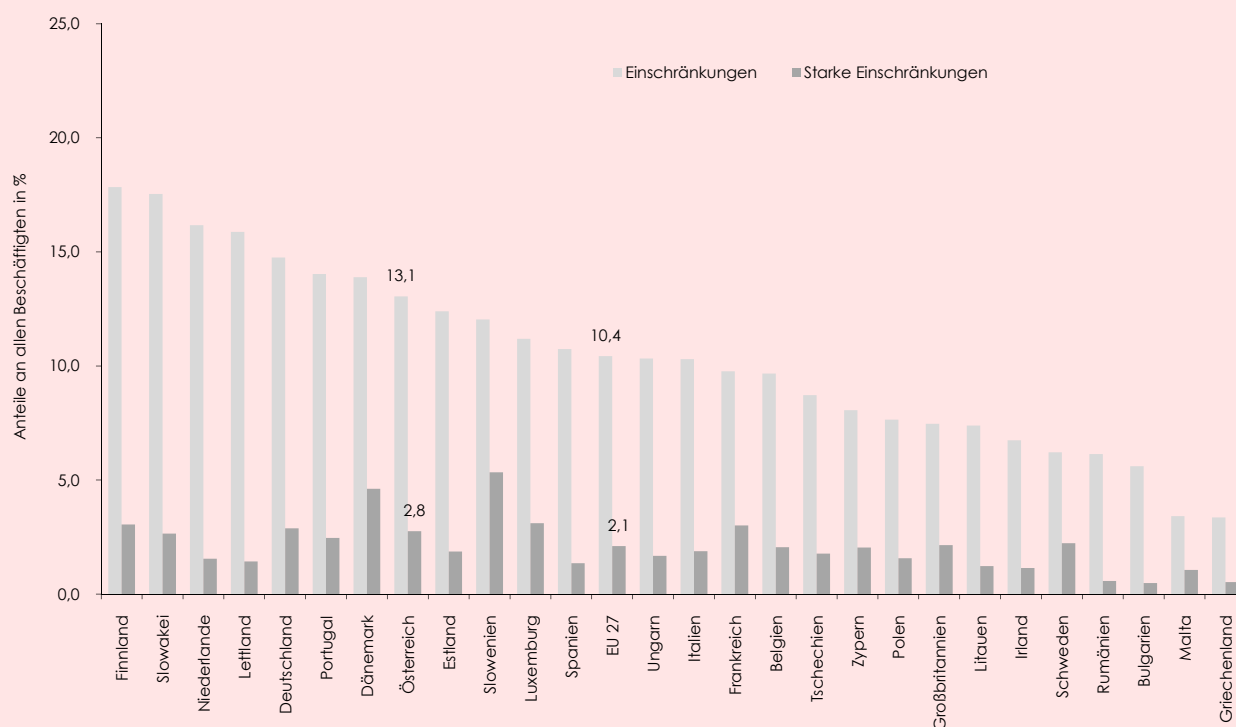
Neben der unterschiedlichen Definition von Behinderung in den nationalen Sicherungssystemen sind auch soziale und kulturelle Faktoren für eine Über- oder Untererfassung der behinderten Personen verantwortlich. So sind Personen mit Behinderung aufgrund von Stigmatisierung und der kulturellen Bedeutung von Behinderung in den einzelnen Ländern unterschiedlich bereit, bei Befragungen ihre Einschränkung oder Behinderung anzugeben. Wegen der Stigmatisierung von behinderten Personen wird das Ausmaß von Behinderung in der Gesamtbevölkerung und der Erwerbsbevölkerung deshalb häufig untererfasst. Der gegensätzliche Effekt – eine Übererfassung – kann bei der Zusammenführung verschiedener Administrativdaten entstehen. In Österreich wäre das etwa die Summierung der Zahl der begünstigten behinderten Personen nach dem Behinderteneinstellungsgesetz und der Versehrtenrenten an Personen im Erwerbsalter.

Im Rahmen des Ad-hoc-Moduls der europäischen Arbeitskräfteerhebung (ELFS) zur Situation von Personen mit Behinderung und chronisch Kranken im Jahr 2002 wurde trotz harmonisierter Befragungsmethode ebenfalls ein in den einzelnen EU-Ländern sehr unterschiedlich großer Anteil von Personen mit Behinderung an der Bevölkerung gemessen. Der Anteil der behinderten Personen an der Gesamtbevölkerung und an der Erwerbsbevölkerung variiert folglich mit der zugrundeliegenden Datenbasis. Gemäß dem Ad-hoc-Modul ist die häufigste Ursache einer Einschränkung der Arbeitsfähigkeit eine schwere Behinderung im Bereich der Extremitäten. Demnach litten 42% der stark eingeschränkten Frauen und Männer im Erwerbsalter unter Beschwerden im Bereich der Arme, Beine und des Rückens. 24% nannten erhebliche Einschränkungen im Bereich des Brustkorbs, des Herzens, des Magens und aufgrund von Diabetes (*Applica – Cesep – Alphametrics, 2007*).

Während somit die Datengrundlage wegen der unterschiedlichen Definitionen sowie der möglichen Unter- bzw. Übererfassung nicht eindeutig ist, besteht in der Literatur Konsens über einen negativen Effekt von Behinderung auf die Wahrscheinlichkeit, beschäftigt zu sein (*Jones, 2008*).

Abbildung 1: Beschäftigte mit Einschränkungen und starken Einschränkungen in der EU

16- bis 64-Jährige, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

Die aktuellste Erhebung der EU zu Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC 2009) zeigt auf Basis von Selbsteinschätzungen, wieweit gesundheitliche Einschränkungen in der Erwerbsbevölkerung verbreitet sind. Ein Befragungsinstrument erfasst langfristige Einschränkungen, d. h. ob die Befragten in den letzten sechs Monaten in der Ausführung ihrer gewöhnlichen Aktivitäten aufgrund gesundheitlicher Probleme "stark eingeschränkt", "eingeschränkt" oder "nicht eingeschränkt" waren, unabhängig davon, ob die Einschränkungen im Laufe der Erwerbskarriere entstanden waren. Zu den Einschränkungen zählen physische und psychische Probleme, Krankheit oder Behinderung, aber auch gesundheitliche Einschränkungen aufgrund von Verletzungen und Unfällen, angeborenen Behinderungen und Erbschäden. Der Zeitraum von sechs Monaten bezieht sich auf die Einschränkung in der Aktivität, nicht auf den gesundheitlichen Zustand (*Eurostat, 2010*). Eine Aktivität wird als die Durchführung einer

Ein Achtel der Beschäftigten in der EU sind Personen mit Behinderung

Tätigkeit oder Aufgabe definiert. Aktivitätseinschränkungen sind demzufolge die Schwierigkeiten, die bei der Durchführung einer Tätigkeit oder Aufgabe wahrgenommen werden. Da es sich um subjektive Einschätzungen handelt, sind die Einschränkungen vor dem Hintergrund eines gesellschaftlich anerkannten Standards sowie der kulturellen und sozialen Erwartungshaltung zu verstehen.

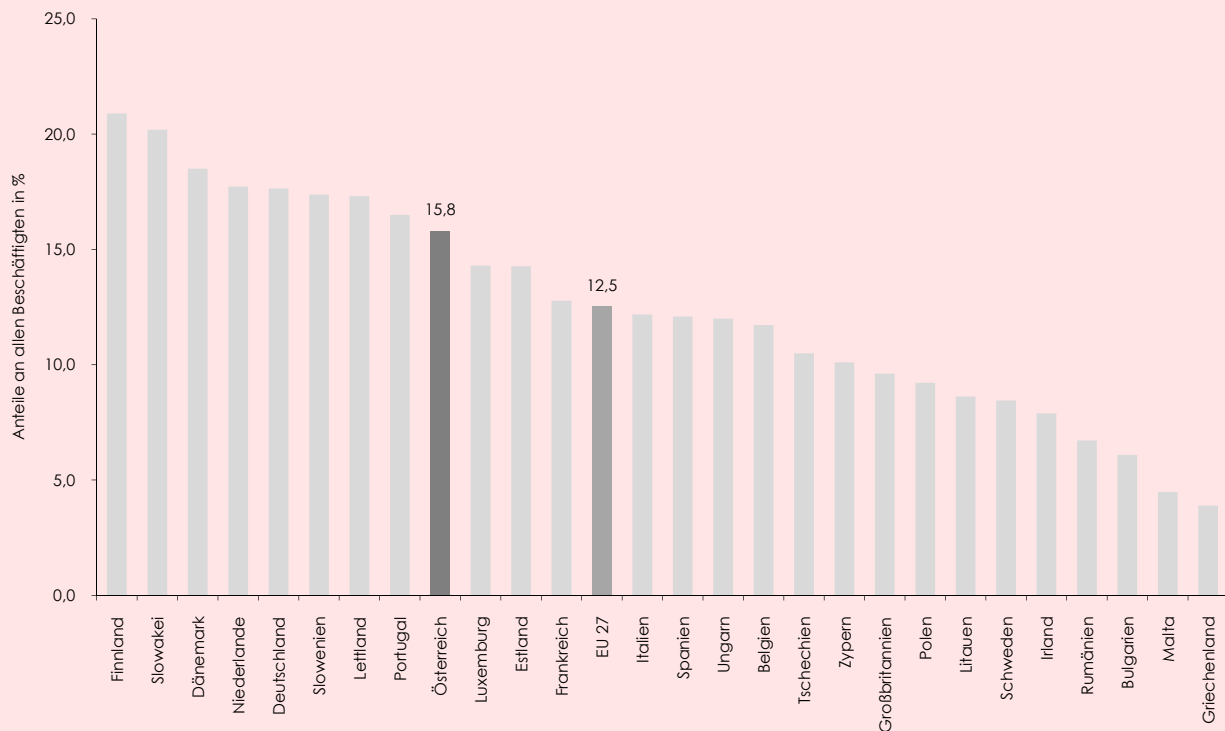
Im Jahr 2009 waren gemäß EU-SILC 10,4% der Beschäftigten in der EU in irgendeiner Form eingeschränkt (Abbildung 1). In Finnland und der Slowakei war rund ein Fünftel der Beschäftigten von gesundheitlichen Einschränkungen betroffen, in Malta und Griechenland nur etwa 4%. Der Anteil für Österreich lag mit 13,1% deutlich über dem EU-Durchschnitt von 10,4%.

Als erheblich eingeschränkt schätzten sich 2009 in Slowenien und Dänemark rund 5% der Beschäftigten ein. Im EU-Durchschnitt lag der Anteil der erheblich Eingeschränkten an den Beschäftigten im Erwerbsalter bei 2,1%, in Österreich bei 2,8%.

Die vorliegende Analyse bezieht sich auf Personen, die laut EU-SILC gesundheitlich "eingeschränkt" oder "stark eingeschränkt" sind. Dieser Klassifikation zufolge hatten laut EU-SILC 2009 im EU-Durchschnitt 12,5% der Beschäftigten eine Behinderung. In Österreich war der Anteil mit 15,8% überdurchschnittlich hoch.

Abbildung 2: Beschäftigte mit Behinderung in der EU

16- bis 64-Jährige, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

Unterdurchschnittliche Erwerbsbeteiligung behinderter Personen

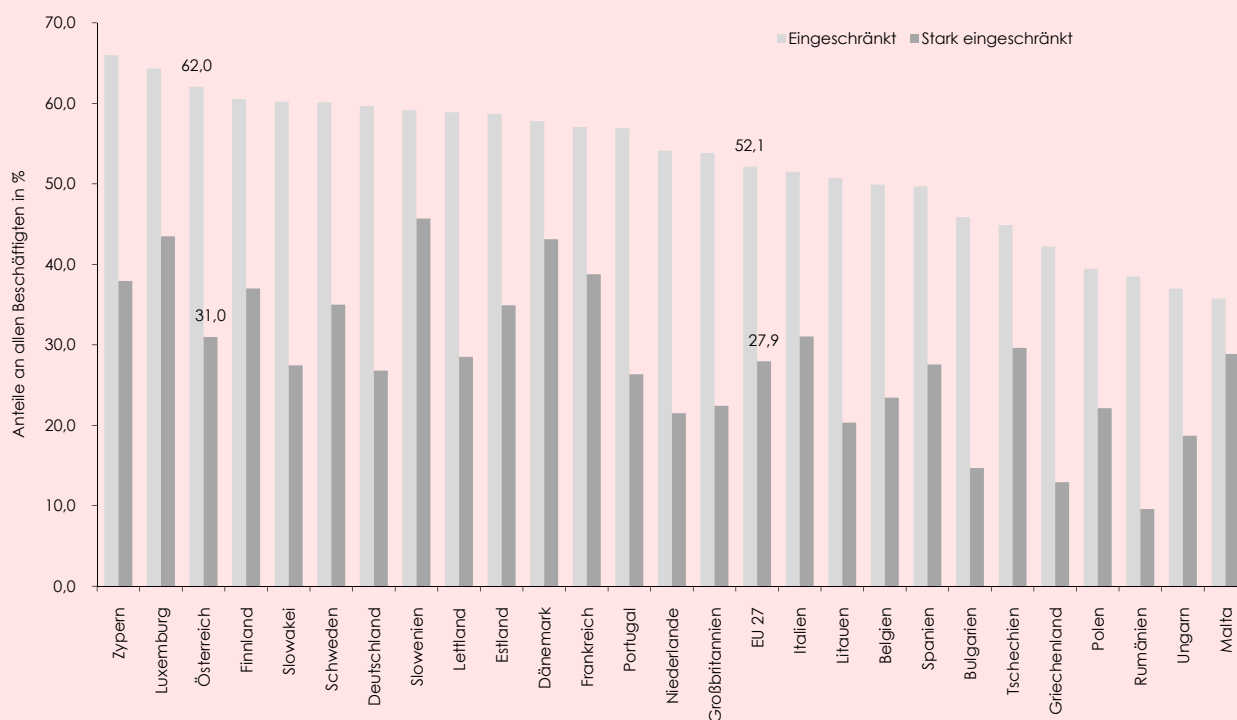
Die Erwerbsbeteiligung der behinderten Personen ist geringer als die der Nichtbehinderten. Deshalb sind Personen mit Behinderung überdurchschnittlich Einkommensrestriktionen, Armutsrisiken und sozialer Exklusion ausgesetzt. Viele Personen mit Behinderung, die erwerbsfähig und -willig sind, werden bei der Arbeitssuche jedoch nicht ausreichend unterstützt (OECD, 2009). Zudem besteht laut OECD eine hohe Abhängigkeit von Sozialstaatsleistungen. Die Wurzeln dieser "Abhängigkeitsfalle" (benefits trap) sind in einigen Ländern historisch bedingt, da staatliche Unterstützungsleistungen die Einschränkung der Arbeitskapazität kompensieren. Dieser durch Sozialleistungen erbrachte finanzielle "Schutz" bedeutet jedoch eine Hürde in die Erwerbstätigkeit, wenn nicht zusätzlich aktive Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration

von behinderten Personen gesetzt werden. Obgleich sich viele Länder mit der Ratifikation der UNO-Konvention über die Rechte von Personen mit Behinderung verpflichtet haben, einen frei zugänglichen und integrativen Arbeitsmarkt zu schaffen, wirken teils perverse Anreize bei einem Leistungsbezug einer regulären Arbeitsaufnahme entgegen. In Österreich etwa beanstanden Anbieter sozialer Dienste die Schwierigkeiten eines Übertritts von Personen mit Behinderung in den ersten Arbeitsmarkt: Eingliederungsprogramme, die den Übergang von einer geschützten Tätigkeit zu einer regulären Beschäftigung erleichtern sollen, gehen häufig mit dem Wegfall des sozialrechtlichen Behindertenstatus und der damit verbundenen staatlichen Unterstützungsleistungen einher. Da die Rückkehr in geschützte Arbeitsverhältnisse nicht rechtlich abgesichert ist, sind somit die Eintrittshürden in den ersten Arbeitsmarkt hoch (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2010B).

Erwerbsstatus laut EU-SILC

Die Beschäftigungsquote von Personen mit Einschränkungen ist der Anteil der Erwerbstätigen mit Einschränkungen an der Bevölkerung im Erwerbsalter (16- bis 64-Jährige). Das Konzept des Erwerbsstatus laut EU-SILC unterscheidet sich von dem der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Als Beschäftigte gelten im EU-SILC-Datensatz Personen die im Referenzjahr mindestens 6 Monate Teil- oder Vollzeit gearbeitet haben oder einer bezahlten Lehre oder anderweitigen bezahlten Ausbildung nachgegangen sind.

Abbildung 3: Beschäftigungsquote von Personen mit Einschränkungen und starken Einschränkungen in der EU 16- bis 64-Jährige, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

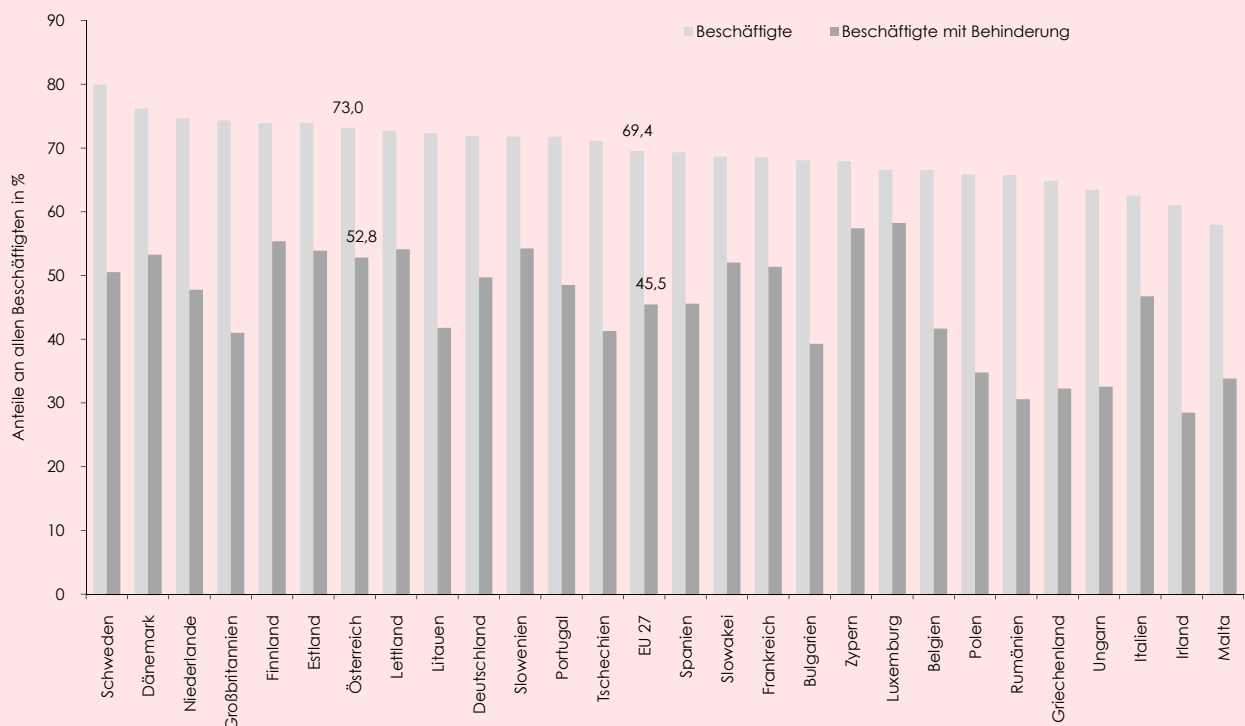
Die Beschäftigungsquote von Personen mit erheblichen Einschränkungen in alltäglichen Tätigkeiten – die also auch bei der Bewältigung von beruflichen Aufgaben am stärksten eingeschränkt sind – lag in Österreich mit 31,0% über dem EU-Durchschnitt von 27,9% (Abbildung 3). In einigen der neuen EU-Länder war diese Quote relativ niedrig: Mit 9,6% wies Rumänien die niedrigste Beschäftigungsquote auf vor Griechenland (12,9%) und Bulgarien (14,7%). Ebenfalls bedeutend unter dem EU-Durchschnitt lag Ungarn (18,0%).

schnitt lag die Quote in Irland (15,8%), Ungarn (18,7%), Litauen (20,3%), den Niederlanden (21,5%) und Polen (22,1%). Insbesondere in diesen Ländern ist das soziale Sicherungssystem offenbar nicht flexibel genug, um für stark eingeschränkte Personen eine sinnvolle Kombination von bezahlter Beschäftigung und gleichzeitigem Leistungsbezug zuzulassen.

Auch die Beschäftigungsquote von Personen mit weniger starken Einschränkungen war laut EU-SILC 2009 in den meisten dieser Länder niedrig (EU-Durchschnitt 52,1%). In Deutschland und der Slowakei war die Beschäftigungsquote für Personen mit starken Einschränkungen niedrig, für jene mit weniger starken Einschränkungen hingegen hoch. Auch in den Niederlanden und in Österreich lag die Beschäftigungsquote der erheblich eingeschränkten Personen deutlich unter jener der weniger stark eingeschränkten.

Abbildung 4: Beschäftigungsquote insgesamt und von Personen mit Behinderung in der EU

16- bis 64-Jährige, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

Diese beiden Gruppen werden in der Folge im Sinne der UNO-Behindertenrechtskonvention zusammengezogen, um die Beschäftigungsquote und das Armutsrisiko von Personen mit Behinderung in Österreich und im EU-Durchschnitt abzubilden. Die Beschäftigungsquote aller behinderten Personen lag laut EU-SILC 2009 in der EU durchschnittlich bei 45,5%, in Österreich bei 52,8%, während sie für Nichtbehinderte im EU-Durchschnitt 69,4% und in Österreich 73,0% betrug (Abbildung 4)²⁾. Die größte Beschäftigungslücke zwischen nichtbehinderten und behinderten Personen bestand in Rumänien (35,2 Prozentpunkte) vor Großbritannien (33,3 Prozentpunkte), Griechenland (32,6 Prozentpunkte) und Irland (32,5 Prozentpunkte).

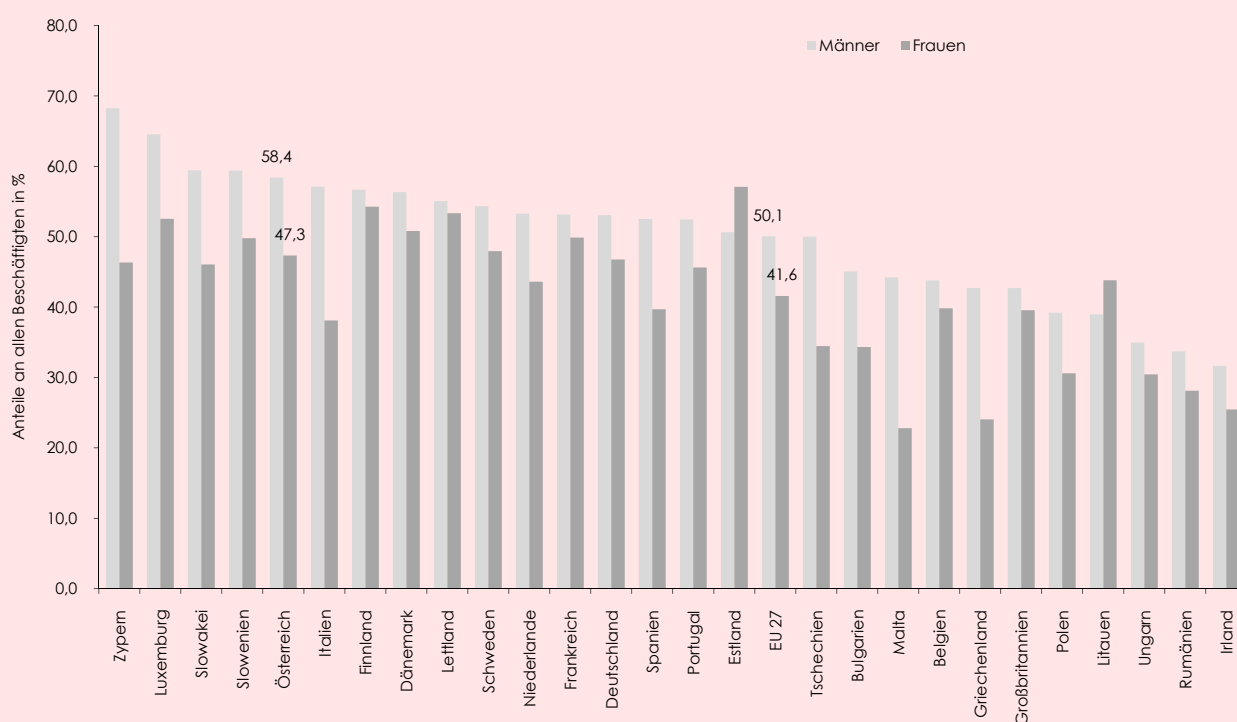
²⁾ Zwischen der Beschäftigungsquote behinderter Personen und der gesamten Beschäftigungsquote eines Landes besteht ein Zusammenhang ($r = 0,6$).

Parallel zur Beschäftigungslücke zwischen nichtbehinderten Frauen und Männern ist die durchschnittliche Beschäftigungsquote behinderter Frauen in allen EU-Ländern – mit Ausnahme von Estland und Litauen – niedriger als die der behinderten Männer³⁾. Mit 4,1 Prozentpunkten war der Rückstand der nichtbehinderten Frauen gegenüber den Männern in Schweden am kleinsten vor Lettland (5,1 Prozentpunkte) und Finnland (5,4 Prozentpunkte). Abgesehen von Schweden war die geschlechtsspezifische Beschäftigungslücke für behinderte Personen in diesen Ländern ebenfalls niedrig (Abbildung 5). In Lettland und Finnland betrug sie rund 2 Prozentpunkte; in Österreich erreichte die Beschäftigungsquote behinderter Männer im Erwerbsalter 58,4%, jene von behinderten Frauen aber 47,3%. Am größten war die geschlechtsspezifische Lücke sowohl für Personen mit Behinderung als auch für Nichtbehinderte in den südeuropäischen Ländern, insbesondere in Italien und Griechenland, in vielen der neuen EU-Länder sowie in Luxemburg.

Geschlechtsspezifische Beschäftigungslücke auch für Personen mit Behinderung

Abbildung 5: Beschäftigungsquote von Personen mit Behinderung nach Geschlecht in der EU

16- bis 64-Jährige, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

Frauen mit Behinderung sind durch die Überschneidung von geschlechts- und behindertenspezifischer Exklusion einer doppelten Diskriminierung ausgesetzt (Ecotec, 2009). In den EU-Ländern ging die Politik bisher auf diese Problematik wenig ein und berücksichtigt die prekäre Lage dieser Personengruppe nicht hinreichend. Dementsprechend fehlen Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs in den (ersten) Arbeitsmarkt weitgehend, die speziell auf die Bedürfnisse von behinderten Frauen ausgerichtet wären und so deren Lebens- und Arbeitsbedingungen verbessern würden (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2009).

³⁾ Die Korrelation zwischen der geschlechtsspezifischen Beschäftigungslücke von behinderten Personen und Nichtbehinderten ist hoch ($r = 0,7$).

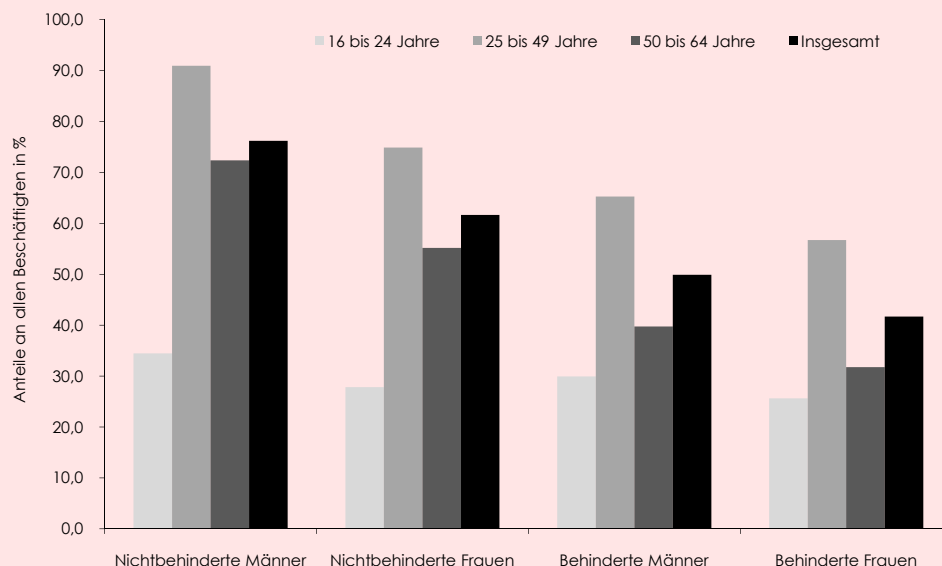
Abnahme der Beschäftigungsquote im Alter

Neben jenen, die von Geburt an eingeschränkt sind, zählen auch jene, die im Verlauf ihres Lebens Aktivitätseinschränkungen erleben, zum Kreis der behinderten Personen. Zwar gehen nicht alle Einschränkungen mit einer Verminderung der Arbeitsfähigkeit einher, doch nimmt die Beschäftigungsquote der Personen mit Behinderung mit zunehmendem Alter stärker ab als die der Nichtbehinderten.

Die Verringerung der Beschäftigungsquote von behinderten Personen war laut EU-SILC 2009 in der Gruppe der 50- bis 64-Jährigen für Männer und Frauen ähnlich stark ausgeprägt (Abbildung 6). Frauen wiesen aber insgesamt bereits in der Altersgruppe der 25- bis 49-Jährigen eine deutlich niedrigere Beschäftigungsquote auf als Männer. Im EU-Durchschnitt war die Beschäftigungsquote von behinderten Männern zwischen 50 und 64 Jahren mit 39,7% wesentlich niedriger als die der nichtbehinderten Männer (72,4%). Die Beschäftigungsquote der behinderten Frauen war in dieser Altersgruppe mit 31,8% ebenfalls nur gut halb so hoch wie die der Nichtbehinderten (55,2%).

Abbildung 6: Beschäftigungsquote nach Behinderung, Geschlecht und Alter in der EU

16- bis 64-Jährige, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

Bildungsniveau von Personen mit Behinderung unterdurchschnittlich

Bildung ist ein elementarer Bestandteil der Teilhabe am gesellschaftlichen Geschehen und ein "Einstiegsportal" in den Arbeitsmarkt. Im Durchschnitt der EU-Länder ist das Bildungsniveau von Personen mit Behinderung niedriger als das der Nichtbehinderten.

Behinderte Personen weisen einen höheren Anteil an den niedrigeren Bildungsabschlüssen und einen geringeren an höheren Abschlüssen auf (Übersicht 2). Personen mit Behinderungen, die nicht am Erwerbsleben teilnehmen, haben zudem im Durchschnitt einen niedrigeren Bildungsabschluss als beschäftigte behinderte Personen.

Gemessen am EU-Durchschnitt hat in Österreich ein größerer Anteil der Bevölkerung im Erwerbsalter einen sekundären (Oberstufe) oder postsekundären Bildungsabschluss. Der Anteil der Personen mit tertiärer Bildung liegt in Österreich hingegen unter dem EU-Durchschnitt. Wie im Mittel der EU-Länder ist das durchschnittliche Bildungsniveau von Personen mit Behinderung in Österreich niedriger als das der Nichtbehinderten, doch weisen besonders viele behinderte Personen – insbesondere jene, die nicht in Beschäftigung stehen – einen Abschluss der unteren Sekundarstufe auf.

Übersicht 2: Höchster Bildungsabschluss von Personen mit Behinderung und von Nichtbehinderten nach Beschäftigungsstatus

16- bis 64-Jährige, 2009

	Nichtbehinderte	Personen mit Behinderung		
		Durchschnitt	Nichtbeschäftigt	Beschäftigt
<i>EU-Durchschnitt</i>			In %	
Vorschulische Erziehung	0,3	0,9	1,3	0,4
Elementarbildung	6,4	13,9	18,4	8,9
Sekundarbildung Unterstufe	18,9	21,9	25,8	17,5
Sekundarbildung Oberstufe	44,6	43,2	41,0	45,8
Postsekundäre Bildung	4,1	3,7	3,2	4,2
Tertiäre Bildung, erste Stufe	25,6	16,4	10,3	23,2
<i>Österreich</i>				
Elementarbildung	0,5	2,9	4,8	1,1
Sekundarbildung Unterstufe	18,6	24,9	32,4	17,8
Sekundarbildung Oberstufe	51,6	52,1	49,9	54,6
Postsekundäre Bildung	11,5	7,1	6,7	7,4
Tertiäre Bildung, erste Stufe	17,8	12,9	6,2	19,1

Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

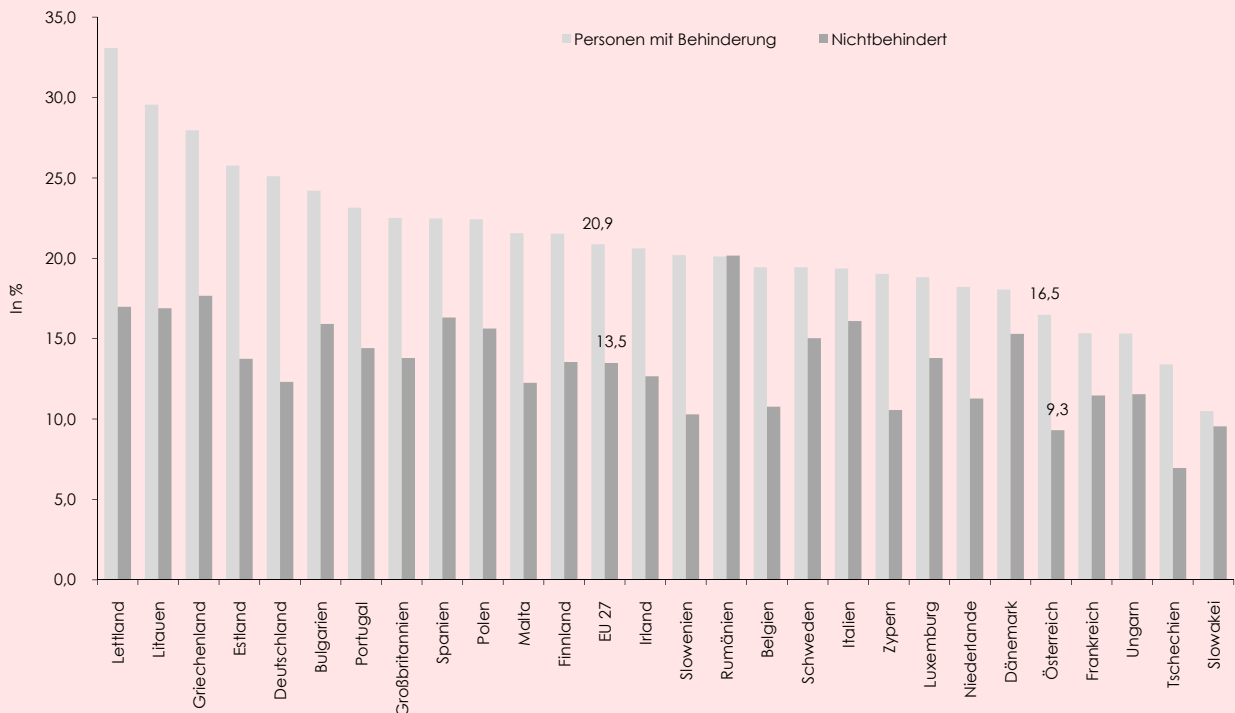
Eine Eingliederung in das Erwerbsleben ermöglicht auch Personen mit Behinderung wirtschaftliche Autonomie und gesellschaftliche Gleichstellung. Die niedrigere Beschäftigungsquote von behinderten Personen geht einher mit einem unterdurchschnittlichen Einkommen und einem erhöhten Armutsrisiko. Da die Beschäftigungslücke zwischen Personen mit Behinderung und Nichtbehinderten, und die korrespondierende geschlechtsspezifische Beschäftigungslücke in den einzelnen EU-Ländern sehr ungleichmäßig sind, dürfte auch die Armutsgefährdung von behinderten Personen relativ zu Nichtbehinderten unterschiedlich groß sein. Das Armutsrisiko wird zudem vom jeweiligen Wohlfahrtsstaat durch soziale Transfers verschieden abgemildert. In Österreich ist die Armutsgefährdung von Personen in Haushalten, deren Haupteinnahmequelle die Erwerbstätigkeit ist, deutlich geringer als von Personen, die hauptsächlich auf staatliche Unterstützungsleistungen angewiesen sind (Lamei – Till-Tentschert, 2010).

Die Armutsgefährdungsquote von behinderten Personen ist der Anteil der armutsgefährdeten Personen mit Behinderung an der Gesamtbevölkerung in einem Land. Die EU-weit einheitliche Berechnung basiert auf dem Einkommen aller Personen im Haushalt, und zwar aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, aus Vermögenserträgen, Renten und Pensionen sowie sozialen Transferleistungen (nach Abzug von Steuern und Sozialbeiträgen). Dieses verfügbare Einkommen des Haushalts wird anhand einer Äquivalenzskala mit der Zahl der im Haushalt lebenden Personen gewichtet. Für die erste erwachsene Person gilt ein Gewicht von 1, für jede weitere erwachsene Person und für jedes Kind ab 14 Jahren von 0,5, für jedes Kind unter 14 Jahren von 0,3. Das verfügbare Haushaltseinkommen wird durch die Summe dieser Gewichte dividiert, um das Äquivalenzeinkommen aller Personen im Haushalt zu ermitteln. Neben Kosteneinsparungen in Mehrpersonenhaushalten berücksichtigt die Gewichtung implizit, dass die finanzielle Situation von behinderten Personen auch Rückwirkungen auf den gesamten Haushalt hat. Behinderte Personen, deren Äquivalenzeinkommen weniger als 60% des Medianeinkommens des Landes beträgt, gelten in der EU als armutsgefährdet.

Personen mit Behinderung sind demnach in allen EU-Ländern eher armutsgefährdet als Personen ohne gesundheitliche Einschränkungen (Abbildung 7). Die Korrelation zwischen den Armutsrisiken von Personen mit und ohne Behinderung ist nicht sehr hoch ($r = 0,6$). Der Abstand zwischen den Armutsgefährdungsquoten ist durch Abweichungen der nationalen Beschäftigungsquoten, der Arbeitsintensität (Anteil von Vollzeit- und Teilzeitarbeit), der Höhe von Erwerbseinkommen, Vermögen, Renten und Pensionen, aber auch von sozialen Transferleistungen bedingt.

Behinderte Personen haben höheres Armutsrisiko

Abbildung 7: Armutsgefährdungsquote von Personen mit Behinderung und von Nichtbehinderten in der EU 16- bis 64-Jährige, nach sozialen Transfers, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

In der EU war das Armutsgefährdungsrisiko für behinderte Personen laut EU-SILC 2009 am höchsten in Lettland (33,1%), Litauen (29,6%), Griechenland (28,0%) und Estland (25,8%). In diesen Ländern verfügte mehr als ein Viertel der behinderten Personen über ein Einkommen unter der Armutsschwelle nach EU-Definition. Im Durchschnitt lag das Armutsgefährdungsrisiko in der EU für Nichtbehinderte bei 13,5%, für Personen mit Behinderung aber bei 20,9%. Am wenigsten armutsgefährdet waren Personen mit Behinderung in der Slowakei (10,5%), in Tschechien (13,4%) und Ungarn (15,3%). In Österreich war die Armutsgefährdungsquote der behinderten Personen mit 16,5% unterdurchschnittlich.

Der Vergleich zwischen der Armutsgefährdung von behinderten Personen, die beschäftigt sind, und jenen, die nicht erwerbstätig sind, zeigt ein noch heterogeneres Bild innerhalb der EU. In allen EU-Ländern mit Ausnahme von Rumänien haben beschäftigte behinderte Personen ein geringeres Armutsrisiko als Nichtbeschäftigte (Abbildung 8). In Lettland (51,3%) und Estland (44,7%) lebten laut EU-SILC 2009 rund die Hälfte der Personen mit Behinderung, die keiner Beschäftigung nachgingen, unter der Armutsschwelle, während die Armutsgefährdungsquote in der Slowakei (15,1%) und in Ungarn (18,4%) am niedrigsten war. Im EU-Durchschnitt betrug die Armutsgefährdungsquote für beschäftigte behinderte Personen 10,9% und für nichtbeschäftigte Personen mit Behinderung 29,6%. In Österreich lag die Armutsgefährdungsquote für nichtbeschäftigte behinderte Personen mit 25,0% und für beschäftigte behinderte Personen mit 8,7% neuerlich unter dem EU-Durchschnitt. Die Armutsgefährdungsquote aller Erwerbstätigen im Erwerbsalter – der "working poor" – betrug laut Statistik Austria im Jahr 2008 7%⁴⁾.

⁴⁾ Diese Quote bezieht sich allerdings auf Personen im Erwerbsalter (20 bis 64 Jahre), die ganzjährig erwerbstätig waren (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, 2010).

Abbildung 8: Armutsgefährdungsquote von Personen mit Behinderung nach Beschäftigungsstatus in der EU
16- bis 64-Jährige, nach sozialen Transfers, 2009



Q: EU-SILC 2009, WIFO-Berechnungen.

In der EU sind behinderte Personen nicht gleichermaßen in das Erwerbsleben integriert wie Nichtbehinderte. Die Exklusion von Personen mit Behinderung, insbesondere von stark eingeschränkten Personen, ist mit finanzieller Deprivation und Armutsgefährdung verbunden. Mit Ausnahme von Rumänien haben beschäftigte behinderte Personen in allen EU-Ländern ein geringeres Armutsrisiko als jene, die keiner Beschäftigung nachgehen. Die Teilhabe am Erwerbsleben bedeutet für viele behinderte Personen aber nicht nur finanzielle Autonomie und soziale Inklusion, sondern auch Eingliederung in das reguläre soziale Sicherungssystem und das Recht auf eine individuelle Kranken-, Arbeitslosen- und Pensionsversicherung. Um Eintrittshürden zu verringern, könnten in jenen Ländern, in denen der Bezug von Unterstützungsleistungen bei gleichzeitiger bezahlter Beschäftigung nicht möglich ist, die Sicherungssysteme flexibler gestaltet werden.

Die Beschäftigungsquote von Personen mit Einschränkungen und starken Einschränkungen liegt in Österreich über dem EU-Durchschnitt, ebenso die Armutsgefährdungsquote behinderter Personen. Jedoch ist die Beschäftigungslücke zwischen Personen mit weniger erheblichen Einschränkungen und jenen mit starken Einschränkungen laut EU-SILC 2009 im EU-Vergleich relativ ausgeprägt. Ein weiteres mögliches Handicap für die Integration in das Erwerbsleben ist in Österreich, wie im EU-Durchschnitt, das niedrigere Bildungsniveau von behinderten Personen relativ zu Nichtbehinderten.

Bestimmte Gruppen wie ältere behinderte Personen und behinderte Frauen weisen in der EU die niedrigste Beschäftigungsquote auf. Aufgrund der groben Klassifikation von Behinderung und der kleinen Fallzahlen des EU-SILC-Datensatzes kann im Rahmen der vorliegenden Analyse nicht ermittelt werden, wieweit dieser Personenkreis von Armut bedroht ist. Die von der UNO vorgeschlagene differenzierte Beurteilung der Arbeits- und Lebenssituation von Personen mit Behinderungen nach Alter und Geschlecht auf Länderebene setzt eine Verbesserung der aktuellen Datenlage voraus.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Literaturhinweise

- Applica, Cesep, Alphametrics, Men and Women with Disabilities in the EU: Statistical Analysis of the LFS Ad Hoc Module and the EU-SILC, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Integration, Brüssel, 2007.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Behindertenbericht 2008. Bericht der Bundesregierung zur Lage von Menschen mit Behinderung in Österreich 2008, Wien, 2009.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2010A), "Armutsgefährdung und Lebensbedingungen in Österreich. Ergebnisse aus EU-SILC 2009", Sozialpolitische Studienreihe, 2010, (5).
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2010B), UN-Behindertenrechts-Konvention. Erster Staatenbericht Österreichs, Wien, 2010.
- Ecotec, Study on the Situation of Women with Disabilities in Light of the UN Convention for the Rights of People with Disabilities (VC/2007/317), European Community Programme for Employment and Social Solidarity, Europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Integration, Brüssel, 2009.
- Eichhorst, W., Kandzia, M., Knudsen, J., Hansen, M., Vandeweghe, B., Verhoren, I., Rückert, E., Schulte, B., The Mobility and Integration of People with Disabilities into the Labour Market, Studie von IZA, NIRAS, IDEA Consult, WIFO und Max Planck Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik im Auftrag des Europäischen Parlaments, Brüssel, 2010.
- Europäische Kommission, MISSOC Info II: (Re)integration of People with Disabilities into Employment, GD Beschäftigung, Soziales und Integration, Brüssel, 2009.
- Eurostat, Description of Target Variables: Cross Sectional and Longitudinal, 2008 operation (Version January 2010), Luxemburg, 2010.
- International Labour Office (ILO), "Achieving Equal Employment Opportunities for People with Disabilities Through Legislation: Guidelines", GLADNET Collection, 2004, (164).
- Jones, M. K., "Disability and the Labour Market: A Review of the Empirical Evidence", Journal of Economic Studies, 2008, 35(5), S. 405-424.
- Lamei, N., Till-Tentschert, U., "Dauerhafte Armutsgefährdung in Österreich 2004-2007", Statistik Austria, Statistische Nachrichten, 2010, (1), S. 31-40.
- Leonardi, M., Definition of Disability: The Contribution of EU-MHADIE Project to the International Debate, MHADIE Consortium, Mailand, 2008.
- OECD, Sickness, Disability and Work: Addressing Policy Challenges in OECD Countries, Background Paper for the High-Level Policy Forum, Stockholm, 2009.

Employment Situation and Poverty Risk of Disabled Persons in Austria and the EU – Summary

In the EU persons with health limitations and disabilities are not integrated equally into working life relative to persons without limitations and disabilities. According to the EU-SILC 2009 persons with health limitations and disabilities have an employment rate of 45.5 percent as an EU average, and 52.8 percent in Austria, compared to 69.4 percent for the non-limited and non-disabled as an EU average and 73.0 percent in Austria. Among severely limited persons the employment rate is considerably lower than that of individuals with less extensive health limitations. In particular older disabled persons and disabled women have very low employment rates. Persons with limitations and disabilities are more likely to be at risk of poverty than persons without health limitations. Across EU countries the employed disabled are less at risk of poverty than the non-employed disabled. The gap between at-risk-of-poverty rates is caused by deviations in the national employment rates, intensity of work (proportion of full- to part-time work), income from work, returns on wealth, pensions and social benefit payments. The lower than average level of education among the disabled could be an obstacle for their integration in the working life.