

Wer macht gute Arbeit?

Zur Umsetzung von Leitbildern guter Arbeit
in betriebliche Praxis

Astrid Reichel, Univ.-Prof. Mag. Dr.

Susanne Pernicka, Univ.-Prof. Mag. Dr.

Elias Felten, Univ.-Prof. Mag. Dr.



Sozialpartnerschaftliche Akteur:innen und ihre Involvierung in Normierungsprozesse

Thomas Mayer, Ilias Naji, Susanne Pernicka
Johannes Kepler Universität Linz



Private Normen ohne demokratische Grundlage?

- Gastkommentar im Standard (Ausgabe am 5.1.2026) – eh. NATO General Sekretär Javier Solana: „*Ob UNO oder WTO – multilaterale Institutionen sind nicht mehr die treibende Kraft in der Welt. Dieses Vakuum muss rasch gefüllt werden.*“
- Was sich für weltweit anerkannte technischen Standards (etwa für Papierformate oder USB Handyanschlüsse) bewährt hat soll nun jene Regeln ersetzen, die durch politisch legitimierte Staaten im Rahmen des Völkerrechts entwickelt wurden.
- Kurz: Wo früher gewählte Regierungen Regeln setzten, sollen in Zukunft Expertengremien wie die ISO (International Standardization Organization) Standards setzen. Demokratische Legitimation wird durch technische Legitimation ersetzt...

Private Normen ohne demokratische Grundlage?

- „Wer macht Gute Arbeit?“
- Sozialpartnerschaftliche Akteure haben politisch legitimierten Einfluss auf Standards und Normen guter Arbeit in Österreich seit Ende des 2. Weltkriegs (formalisiert ab 1957 Paritätische Kommission)
- Standards guter Arbeit entstehen zunehmend (parallel und als Ersatz?) in privaten Normungsprozessen und werden durch private Unternehmen (Zertifizierungsagenturen) – häufig ohne Einbindung klassischer sozialpartnerschaftlicher Akteure (Betriebsrat, Gewerkschaften, etc.) um(ge)setzt.
- Beispiele: ISO 45001 – Occupational Health and Safety Management Systems; ISO 30414 – Human Capital Reporting (Standardisierung von Kennzahlen wie Fluktuation, Gender Pay Gap, Weiterbildung, Diversität, etc.)

Einflussmöglichkeiten in Normungsprozesse durch Sozialpartnerakteure?

- Politische Legitimierung und Transparenz durch eine systematische Einbeziehung sozialpartnerschaftlicher Akteure findet nicht (mehr) statt.
- Historisch: enge Zusammenarbeit zwischen ILO (International Labour Organization, tripartistische, internationale Arbeitsorganisation) und ISO. Gemeinsames Memorandum of Understanding von 2005, Standards, die sich auf Arbeit und Arbeitsbedingungen beziehen müssen mit den International Labour Standards (ILS) harmonisieren. ILS wurden daher in ISO-Normen als Mindeststandard definiert. ILO hatte das Recht ISO-Standards mitzuentwickeln.
- Seit 2017: ISO hat die Zusammenarbeit mit ILO offiziell aufgekündigt. Seither mehrere ISO-Normen, die niedrigere Standards setzen, als die ILS vorgeben (z.B. ISO 45001, Occupational Health and Safety Management Systems) (lt. Analyse der ILO).

Einflussmöglichkeiten in Normungsprozesse durch Sozialpartnerakteure?

- Es findet eine zunehmende **ENTKOPPLUNG** legitimatorischer Grundlagen bei der Gestaltung von guter Arbeit statt.
- Technische Legitimation privater internationaler Standards vs. demokratisch legitimierte gesetzliche und sozialpartnerschaftliche Normensetzung.
- Der Einfluss sozialpartnerschaftlicher Akteure in der Setzung von privaten Normen ist daher sehr begrenzt bis kaum vorhanden.
- Wie nehmen sozialpartnerschaftliche Akteure (Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter:innen) auf überbetrieblicher Ebene die private Normensetzung (z.B. durch ISO oder IATF - International Automotive Task Force) wahr?

Arbeitnehmervertreter:innen in privaten Normungsgremien

„Und dann hat der Europäische Gerichtshof entschieden, dass alle Normen, die veröffentlicht sind im europäischen Journal, gesetzesgleich sind. Also das heißt, das ist eine verstärkte Wirkung, weil eigentlich sind es private Leute, die da etwas entwickeln. Und kann man nicht sagen, das ist ein Gesetzesverfahren. Das ist also in diesem Institut, wo man schon kaum reinkommt. würde ich sagen, das ist eher Gesetzgebung durch Private (...). Aber der Europäische Gerichtshof hat in dieser James-Elliott-Entscheidung gesagt, alles was im europäischen Amtsblatt veröffentlicht wird, diese Normen, die sind, haben gesetzesgleiche Wirkung. So. Und daraus ergibt sich ja jetzt natürlich ein Legitimationsproblem.“

(I26, Interview AK 2025)

Arbeitnehmervertreter:innen in privaten Normungsgremien

„(...) und gleichzeitig eben sehen wir den Mehrwert dann von diesem ISO-Standard nicht, weil die Frage ist, wie geht man dann damit um, wenn eigentlich so eine Art private Rechtsetzung ohne demokratische Legitimation sich eigentlich Themen annimmt, die so gravierend sind, solche Auswirkungen haben, dass sie eigentlich zu diesen Core-Labour-Standards zählen, also wo es wirklich um ganz essentielle Dinge geht, und nicht nur um irgendwelche Detailspekte, was jetzt arbeitsrechtliche Bestimmungen betrifft, und das ist schon bedenklich“

„(...) was mir legislativ sehr große Sorgen bereitet ist, dass die europäische Legistik immer schlechter wird. Also man redet einerseits von Entbürokratisierung und Deregulierung. Gleichzeitig sieht man aber, dass riesige Normenwerke entstehen.“

(Interview I40, AK und Mitglied im ASI – Austrian Standards Institute Komitee 2025)

Arbeitnehmervertreter:innen in privaten Normungsgremien

- Internationale private Normungssetzung wird als schwieriger wahrgenommen als die Einflussnahmen innerhalb der EU oder die nationale Normungsebene

„Und dort ist wiederum das Problem, dass seit 2016 die ILO nicht mehr sich beteiligt an einem Verfahren. Sodass also dort halt Unternehmensvertreter, Stakeholder drinnen sitzen. Und man versucht halt, das macht auch der Europäische Gewerkschaftsbund, über die Beteiligung bei den europäischen Normungsinstituten auch dort so ein bisschen Einfluss auszuüben. Aber der hat ja dort kein Stimmrecht, sondern ist kooptiert und sitzt drinnen. Also wird gehört, aber hat kein Stimmrecht da.“

(I26, Interview AK 2025)

Arbeitnehmervertreter:innen in privaten Normungsgremien

- Regionale Entkopplung und die Macht von nicht-europäischen Stakeholdern in der Normierung

„Und in den ISO-Gremien ist es ja so, das habe ich beim letzten Mal erfahren im Beirat, da habe ich die Geschäftsführerin des ASI gefragt, wie viele Fachkomitees auf ISO-Ebene eigentlich von chinesischen Persönlichkeiten geleitet werden. Hat sie gesagt 70 Prozent“.

(I41 Interview AK und CEN - Europäisches Komitee für Normung und CENELEC - Europäisches Komitee für elektrotechnische Normung, sowie ASI Komitee Mitglied, 2025)

Arbeitgebervertreter:innen in privaten Normungsgremien

- Auch Arbeitgeber(-vertretungen) bestätigen die regionale „Schlagseite“ bzw. Entkopplung in der ISO

„Also ich kriege das eben nur berichtet von dem, weil ich im ASI-Board (...) sitze. Da gibt es immer wieder sehr interessante Vorträge über die strategische Arbeit, vor allem der Chinesen, dort hineinzukommen, in den internationalen Normungsausschüssen. Da ist auch darum gegangen, wer dort jetzt dann Präsident wird oder nicht. Und da haben wir uns (...) dann dafür eingesetzt, dass das ein Koreaner und kein Chinese wird (...) Weil das völlig richtig (...) gesehen wird, dass sie in diese Normen hinein müssen, wie Sie richtig sagen, dass es nicht nur jetzt [um technische Normen geht], sondern bis hinunter zur Betriebsorganisation und in das einzelne Arbeitsverhältnis hineingehende Konsequenzen hat“.

(I37, Interview WKO, Bundessparte Industrie, 2025)

Arbeitgebervertreter:innen in privaten Normungsgremien

- Interessenpolitische Entkopplung: Dominanz der Arbeitgeber(verbände) in privaten Normungsgremien

I: Und Arbeitnehmerinnenvertretungen sind ja da kaum drinnen, oder? Oder was ist Ihre Wahrnehmung da aus anderen Ländern?

„Ich kann es nur von uns sagen, das ist im Großen und Ganzen eine Domäne der Arbeitgebervertreter beziehungsweise der technischen Delegierten von diversen Branchenausschüssen usw.“

(I37, Interview WKÖ, Bundessparte Industrie, 2025)

Entdemokratisierung der Gestaltung von guter Arbeit

- Normungsgremien sind nicht demokratisch gewählt
 - Wenig Vertretung durch Arbeitnehmer:innen; wenig Transparenz darüber, wer mitentscheidet und wie die Aufnahme in die Gremien organisiert ist
 - Besser organisierte Unternehmen mit mehr Ressourcen haben mehr Einfluss
- „[Ich] hab mich beim Austrian Standards Institute für die Arbeitsgruppe beworben. Der Leiter der Arbeitsgruppe sitzt im Bundeskanzleramt auch. Ich wusste nicht, wie wird diese Bewerbung laufen. Ich hab dann ein Email hingeschickt und mich dementsprechend erkundigt, wie das ausschaut mit der Bewerbung, ich würde mich da gern bewerben. Was ich da machen muss und hab angehängt meinen CV und es wurde einfach dieses Email mit dem CV hochgeladen zu einer Abstimmung für das Spiegelkomitee. Im Nachhinein hätte ich gern gewusst, dass mein Email da die Bewerbung wird. Wie auch immer, es war sehr niederschwellig.“*

(I41, Interview AK, CEN-CENELEC und ASI Komitee Mitglied, 2025)

Interessenarbeit in den Gremien

- Wie werden workers' rights und Arbeit an sich behandelt in den technischen Komitees?

„Also das heißt sie versuchen solche Sachen irgendwie reinzubringen irgendwo, dass, wenn es darum geht zu überlegen wie findet die Einbeziehung von relevanten Gruppen statt, dass da drinnen sehr klar ist, dass sie da vielleicht irgendwas übernehmen, was sie aus der Betriebsratsarbeit kennen. Dass sie dann irgendwie ein Beispiel anführen. Und dann kriegt mans vielleicht nur als note, als Explanation rein, das hat keinen besonderen Wert, aber es steht drinnen. Also man arbeitet auf so einem komischen kleinen Level von Verbesserungen. Und teilweise auch, dass man sich freut, wir haben uns gefreut, da ist ein Beistrich nicht gesetzt worden, der halt öffnet, dass man es ein bisschen weiter fassen könnte. Also teilweise auf dem Level“

(I41, Interview AK, CEN-CENELEC und ASI Komitee Mitglied, 2025)

Latente Konfliktlinien und Entkopplungsdynamiken

Zusammenfassung der Entkopplungsdynamiken

- Gesetzliche Regulierung vs. freiwillige internationale Standards (Normensetzung, Governance)
- Demokratisch legitimierte Mitbestimmungsakteure vs. privatwirtschaftliche und technische Expert:innen (Akteure / Legitimität)
- Arbeitnehmer:innen (Vertretungen) vs. Arbeitgeber:innen (Vertretungen) (Dominanz der Arbeitgeberseite)
- Nationale/EU-Regulierung vs. globale Standardsetzung (räumliche Geltung / Ebenen der Regulierung)
- Rechtliche Verbindlichkeit vs. faktische Marktverbindlichkeit (Durchsetzung)

> Diese Entkopplungen sind systemisch erzeugt und liegen nicht am individuellen Verhalten oder Ressourcenmangel der sozialpartnerschaftlich agierenden Akteur:innen.