



Fachbereiche WD 6 und EU 6

Zwangsarbeit und Verstoß gegen das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz durch Arbeitsvermittlung aus dem Ausland

Zwangsarbeit und Verstoß gegen das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz durch Arbeitsvermittlung aus dem Ausland

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 044/26; EU 6 - 3000 - 086/26
Abschluss der Arbeit: 8.7.2026 (zugleich letzter Abruf der Internetquellen)
Fachbereiche: WD 6: Arbeit und Soziales
EU 6: Europa- und Völkerrecht, Auswärtiges und Sicherheit

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Zwangsarbeit	4
2.1.	Völker- und europarechtliche Betrachtung	4
2.2.	Der Begriff der Zwangsarbeit im Völker- und Europarecht	5
2.2.1.	Art. 2 Abs. 1 des ILO-Übereinkommens Nr. 29	5
2.2.2.	Art. 4 Abs. 2 EMRK	6
2.2.3.	Art. 5 Abs. 2 GRCh	8
2.3.	Anwendung auf finanzielle Abhängigkeitsverhältnisse im Kontext der Arbeitsvermittlung aus dem Ausland	8
3.	Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz	10
3.1.	Sorgfaltspflichtenverletzung	10
3.2.	Rechtsfolgen	13
3.3.	Geplante Änderungen und Aussichten	13

1. Einleitung

Die Gewinnung von Arbeitskräften aus Drittstaaten ist für bestimmte Branchen auf dem deutschen Arbeitsmarkt von großer Bedeutung. Private Vermittlungsagenturen übernehmen dabei eine zentrale Rolle, indem sie den Kontakt zwischen ausländischen Arbeitnehmern und inländischen Unternehmen herstellen. Gleichzeitig mehren sich Berichte über problematische Vermittlungspraktiken, insbesondere über hohe Vermittlungsgebühren, intransparente Vertragsgestaltungen und daraus resultierende Abhängigkeitsverhältnisse der angeworbenen Beschäftigten.¹

Vor diesem Hintergrund wurde an die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages die Frage herangetragen, ob die Arbeitsvermittlung nach Deutschland durch ausländische Agenturen mit problematischen Vermittlungspraktiken zu einer Zwangsarbeit im Sinne des ILO-Übereinkommens 029 führen kann (bearbeitet von EU 6), die gegebenenfalls einen Verstoß gegen das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG)² darstellt (bearbeitet von WD 6). Dieser Thematik widmet sich der folgende Sachstand.

2. Zwangsarbeit

2.1. Völker- und europarechtliche Betrachtung

Der folgende Abschnitt untersucht, ob finanzielle Abhängigkeitsverhältnisse im Kontext der Arbeitsvermittlung als Zwangsarbeit im Sinne des Europa- bzw. Völkerrechts angesehen werden können. Als Rechtsquellen werden das Übereinkommen Nr. 29³ der International Labour Organisation (ILO), die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)⁴ und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh)⁵ herangezogen.

-
- 1 Fuhrmann/Meckler, Schweinejob, ZEIT-Artikel vom 5. Februar 2026, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/2026/06/arbeitsmigration-vietnam-vermittlung-saisonarbeit-westfleisch>; Baumeister/Oepfert, Wie Arbeiter für die Fleischindustrie angelockt werden, Tagesschau-Beitrag vom 21. April 2026, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/investigativ/monitor/fleischindustrie-arbeitskraefte-ausbeutung-100.html>; Knapp/Landmesser, Schutzlücken in der deutschen Fachkräftenwerbung, Faire Anwerbung als Prävention gegen Arbeitsausbeutung, SWP-Aktuell vom 31. Juni 2026, abrufbar unter: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2026A31/>.
 - 2 Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG) vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2959).
 - 3 Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (englisch: Forced Labour Convention No. 29), abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/forced-labour-convention-1930-no-29>.
 - 4 Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, abrufbar unter: <https://www.menschenrechtskonvention.eu/konvention-zum-schutz-der-menschenrechte-und-grundfreiheiten-9236/>.
 - 5 Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl. C 326 vom 26. Oktober 2012, S. 39, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT>.

2.2. Der Begriff der Zwangsarbeit im Völker- und Europarecht

Der Begriff der Zwangsarbeit⁶ findet sich in Art. 2 Abs. 1 des ILO-Übereinkommens Nr. 29, in Art. 4 Abs. 2 EMRK und in Art. 5 Abs. 2 GRCh. Die Rechtsvorschriften weisen in ihrem Wortlaut und in ihrer Auslegung erhebliche Überschneidungen auf, die im Folgenden dargestellt werden.

2.2.1. Art. 2 Abs. 1 des ILO-Übereinkommens Nr. 29

Die ILO ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen mit Sitz in Genf, die im Jahr 1919 gegründet wurde. Sie verfolgt das Ziel, produktive und menschenwürdige Arbeit, beispielsweise durch die Stärkung von Arbeitnehmerrechten, zu fördern. Die Organisation erstellt internationale Arbeitsstandards in Form von Übereinkommen (englisch: „Conventions“) und Empfehlungen (englisch: „Recommendations“).⁷ Die Übereinkommen sind rechtsverbindliche, internationale Verträge, die durch Ratifikation der Mitgliedstaaten für diese verbindlich werden.⁸

Die Bundesrepublik Deutschland ist seit 1951 ständiges Mitglied der ILO und hat alle acht Kern-übereinkommen der ILO ratifiziert, darunter auch das Übereinkommen Nr. 29 vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit.⁹ Gemäß Art. 1 Abs. 1 des Übereinkommens verpflichtet sich jedes Mitglied der ILO, welches das Übereinkommen ratifiziert hat, Zwangs- oder Pflichtarbeit in all ihren Formen möglichst bald abzuschaffen. Zwangs- bzw. Pflichtarbeit wird in Art. 2 Abs. 1 des Übereinkommens wie folgt definiert:

„For the purposes of this Convention the term ‘forced or compulsory labour’ shall mean all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily.“¹⁰

Demnach gilt als Zwangs- oder Pflichtarbeit im Sinne des Übereinkommens jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und

6 Die hier untersuchten Rechtsquellen gehen von einem einheitlichen Begriff der „Zwangs- oder Pflichtarbeit“ aus. Aus Lesbarkeitsgründen wird in dieser Arbeit auch die verkürzte Bezeichnung „Zwangsarbeit“ verwendet.

7 Siehe auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Internationale Konventionen zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Zwangsarbeit, Sachstand vom 16. Februar 2021, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/831412/abfde0e69fdd6b0159f4b9ab33aa9d6c/WD-2-013-21-pdf-data.pdf>.

8 Gornig in: Gornig, VölkerR, 1. Aufl. 2023, § 120, Rn. 26, 28 ff.

9 ILO, Übersicht der Ratifizierungen durch Deutschland, abrufbar unter: https://norm-lex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102643; Nicht ratifiziert hat Deutschland insbesondere das Übereinkommen 181 über private Arbeitsvermittler aus dem Jahr 1997, vgl. ILO, Übersicht der Ratifizierungen des Übereinkommens 181, abrufbar unter: https://norm-lex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=1000%3A11300%3A0%3A%3ANO%3A11300%3AP11300_INSTRUMENT_ID%3A312326&utm_source=chatgpt.com; siehe auch BT-Drucksache 21/5661, S. 72 f.

10 Die Definition in Abs. 1 wird durch einen Ausnahmenkatalog in Abs. 2 eingeschränkt, der bestimmte Tätigkeiten vom Begriff der Zwangs- oder Pflichtarbeit ausnimmt, etwa Tätigkeiten des Wehrdienstes, normale staatsbürgerliche Pflichten, Arbeit aufgrund einer gerichtlichen Verurteilung, Notstands- oder Katastropheneinsätze sowie geringfügige Gemeinschaftsdienste im unmittelbaren Interesse der Gemeinschaft. Diese Ausnahmen dürfen hier nicht einschlägig sein und werden daher nicht weiter vertieft.

für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat. Dabei handelt es sich um eine einheitliche Legaldefinition der Begriffe „Zwangs- oder Pflichtarbeit“. Diese werden im Übereinkommen stets gemeinsam verwendet und einheitlich ausgelegt; eine inhaltliche Differenzierung zwischen Zwangsarbeit und Pflichtarbeit erfolgt nicht. Aus der Definition ergeben sich zwei kumulativ¹¹ zu erfüllende Voraussetzungen: Zum einen muss die Arbeit oder Dienstleistung unter der Androhung einer Strafe (englisch: „menace of any penalty“) verlangt werden. Zum anderen darf die betroffene Person ihre Arbeitskraft nicht freiwillig zur Verfügung gestellt haben (englisch: „has not offered himself voluntarily“).¹²

Der Begriff der Strafe ist weit auszulegen und umfasst alle Strafformen (englisch: „any penalty“), einschließlich verschiedener Formen der Nötigung, wie etwa Drohungen, die Vorenthaltung von Rechten oder den Verlust von Rechten oder Privilegien. Die angedrohte Strafe muss nicht physischer Natur sein, sondern kann verschiedene Formen annehmen. Nach den Veröffentlichungen der ILO kann auch wirtschaftlicher Druck als Androhung einer Strafe verstanden werden. Insbesondere ergibt sich aus verschiedenen – nicht rechtsverbindlichen – Dokumenten der ILO, dass das Phänomen der Schuldknechtschaft (englisch: „debt bondage“) von dem Begriff der Zwangsarbeit erfasst sein soll.¹³

2.2.2. Art. 4 Abs. 2 EMRK

Auch die EMRK verbietet Zwangs- oder Pflichtarbeit. Nach Art. 4 Abs. 2 EMRK darf niemand „gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten“. Die Vorschrift enthält wie Art. 2 Abs. 2 des ILO-Übereinkommens Nr. 29 einen negativen Ausnahmenkatalog in Abs. 3,¹⁴ aber keine positive Definition von Zwangs- oder Pflichtarbeit.

Für die Definition von Zwangs- und Pflichtarbeit greift der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) auf das ILO-Übereinkommen Nr. 29 von 1930 zurück und konkretisiert dieses durch seine Rechtsprechung. So stellt der Gerichtshof ausdrücklich fest, dass der Wortlaut von Art. 4 EMRK weitgehend auf das ILO-Übereinkommen Nr. 29 zurückgeht und die Definition

11 Die beiden Voraussetzungen sind nicht immer trennscharf voneinander abgrenzbar.

12 Vgl. Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 11f.

13 ILO, Ending forced labour by 2030: A review of policies and programmes, Report 2019, S. 38 f, abrufbar unter: <https://www.ilo.org/publications/major-publications/ending-forced-labour-2030-review-policies-and-programmes>; Global Estimates of Modern Slavery – Forced Labour and Forced Marriage, Report 2022, S. 43 f, abrufbar unter: <https://www.ilo.org/publications/major-publications/global-estimates-modern-slavery-forced-labour-and-forced-marriage>. Wie das Phänomen der Schuldknechtschaft zu definieren ist, ist dabei nicht ganz eindeutig. Die ILO scheint in ihrem Report von einem weiten Begriffsverständnis auszugehen, das auch Dreiecksverhältnisse zwischen Arbeitskraft, Arbeitgeber und Vermittlungsperson umfasst: „Debt bondage results when people are coerced to work against their will to repay a debt with an employer or recruiter, or when debt is manipulated to compel people to perform work tasks or accept work conditions that they would otherwise refuse“; so auch Brors, Zwangsarbeit in Form moderner Schuldknechtschaft – ein Problem bei der Anwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland?, NZA 2024, S. 961 (962).

14 Hier nicht einschlägig.

der ILO Ausgangspunkt für die Auslegung sein muss (siehe dazu oben, Ziff. 2.2.1.).¹⁵ Dementsprechend stellt der EGMR, der die Begriffe der Zwangs- und Pflichtarbeit einheitlich behandelt,¹⁶ auch auf die beiden Elemente einer drohenden Strafe und der (fehlenden) Freiwilligkeit ab.¹⁷

Was die drohende Strafe betrifft, so stellt der EGMR klar, dass der Begriff „irgendeine Strafe“ (englisch: „any form of penalty“) weit auszulegen ist.¹⁸ Erforderlich ist ein Zwangselement, das sich in körperlichem oder psychischem Zwang oder in einer Verbindung beider Formen äußert. So hat der EGMR es in der Rechtssache „Siliadin“ als ausreichend angesehen, dass sich die Beschwerdeführerin – obwohl ihr keine Strafe angedroht worden war – „subjektiv in einer ähnlich bedrohlichen Lage“ befunden habe.¹⁹ Der Zwang muss darauf abzielen, den entgegenstehenden Willen oder das fehlende Einverständnis der betroffenen Person zu überwinden.²⁰ Der betroffenen Person muss ein empfindlicher Nachteil ernsthaft in Aussicht gestellt werden, was diese als Drohung wahrnimmt.²¹ Dabei kommt es nicht darauf an, dass der angedrohte Nachteil ausdrücklich als „Strafe“ bezeichnet wird oder einen gesetzlich geregelten Straftatbestand erfüllt.²²

Zudem muss Unfreiwilligkeit gegeben sein. Diese muss gesondert festgestellt werden – allein das Vorliegen von Zwang oder die Androhung von Nachteilen begründet nicht ohne Weiteres die Unfreiwilligkeit einer Arbeitsleistung. Hat sich die betroffene Person ursprünglich freiwillig auf das Arbeitsverhältnis eingelassen, ist eine Gesamtwürdigung der Umstände erforderlich. Für eine freiwillige Arbeitsleistung spricht es, wenn der betroffenen Person die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit verbleibt, das Arbeitsverhältnis – etwa durch Kündigung – zu beenden, selbst wenn dies mit erheblichen wirtschaftlichen Nachteilen verbunden ist. Anders ist die Situation zu beurteilen, wenn die betroffene Person nach Aufnahme der Tätigkeit faktisch keine Möglichkeit mehr hat, sich aus dem Arbeitsverhältnis zu lösen oder ihre Lage eigenständig zu verändern. Auch wenn der Arbeitnehmer zunächst in die Ausübung der Tätigkeit eingewilligt hat, kann aufgrund des Missbrauchs der Machtposition des Arbeitgebers und der Ausnutzung der verletzlichen Lage des Arbeitnehmers Unfreiwilligkeit vorliegen, etwa wenn Pässe einbehalten werden.²³

15 EGMR, Urteil vom 26. Juli 2005, 73316/01, Siliadin/Frankreich, Rn. 116; EGMR, Urteil vom 23. November 1983, 8919/80, van der Mussele/Belgien, Rn. 37; Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 11.

16 Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 11.

17 EGMR, Urteil v. 25. Juni 2020, Rs. 60561/14, S. M./Kroatien, Rn. 282.

18 EGMR, Urteil vom 26. Juli 2005, 73316/01, Siliadin/Frankreich, Rn. 115 f.; Urteil vom 23. November 1983, 8919/80, van der Mussele/Belgien, Rn. 37; Urteil vom 24. Oktober 2017, 57818/10, Tibet Mentés / Türkei, Rn. 67; Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 11.

19 EGMR, Urteil vom 26. Juli 2005, 73316/01, Siliadin/Frankreich, Rn. 118.

20 Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 12.

21 EGMR, Urteil vom 26. Juli 2005, Rs. 73316/01, Siliadin/Frankreich, Rn. 118; Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 12.

22 Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 12.

23 EGMR, Urteil vom 30. März 2017, Rs. 21884/15, Chowdury/Griechenland, Rn. 96; Schubert in: EuArbRK, 5. Aufl. 2024, EMRK, Art. 4 Rn. 7.

In einem solchen Fall kann trotz des ursprünglich freiwilligen Eintritts von einer unfreiwilligen Arbeitsleistung auszugehen sein.²⁴

Dabei kommt es laut EGMR auf eine Gesamtwürdigung aller Umstände des Einzelfalls mit Blick auf die Ziele des Art. 4 Abs. 2 EMRK an, um zu beurteilen, ob ein bestimmter Sachverhalt unter das Verbot von Art. 2 Abs. 2 EMRK fällt. Maßgeblich ist insbesondere, ob die auferlegte Verpflichtung im Verhältnis zu ihrem Zweck und den mit ihr verbundenen Vorteilen eine übermäßige oder unverhältnismäßige Belastung darstellt.²⁵

2.2.3. Art. 5 Abs. 2 GRCh

Schließlich enthält auch die GRCh der Europäischen Union ein umfassendes Verbot von Zwangs- oder Pflichtarbeit. Dieses gilt für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union, soweit sie Unionsrecht durchführen (Art. 51 Abs. 1 GRCh).

Der Wortlaut des Art. 5 Abs. 2 GRCh entspricht dem gleichlautenden Art. 4 Abs. 2 EMRK. Gemäß Art. 52 Abs. 3 GRCh besitzt Art. 5 Abs. 2 GRCh daher (mindestens) die gleiche Bedeutung und Tragweite wie Art. 4 Abs. 2 EMRK. Dies bedeutet, dass die Rechtsprechung des EGMR zu Art. 4 Abs. 2 EMRK auch zur Auslegung des Begriffs der Zwangsarbeit nach Art. 5 Abs. 2 GRCh herangezogen werden kann und muss (siehe dazu Ziff. 1.1.2.).²⁶

2.3. Anwendung auf finanzielle Abhängigkeitsverhältnisse im Kontext der Arbeitsvermittlung aus dem Ausland

Anhand der erarbeiteten Maßstäbe ist nunmehr zu prüfen, ob finanzielle Abhängigkeitsverhältnisse im Kontext der Arbeitsvermittlung aus dem Ausland als Zwangs- bzw. Pflichtarbeit im Sinne der o. g. Vorschriften einzuordnen sind. Dabei soll insbesondere die Konstellation zugrunde gelegt werden, dass Arbeitsvermittlungsagenturen hohe Vermittlungsgebühren verlangen, zu deren Bezahlung sich die Arbeitskräfte bzw. deren Familien verschulden. Infolge der Rückzahlungsverpflichtungen kommt eine Kündigung oder eine Rückkehr ins Heimatland – trotz pre-

24 EGMR, Urteil vom 4. Juni 2015, [51637/12](#), Chitos/Griechenland, Rn. 97; Aichele in: Karpenstein/Mayer, 3. Aufl. 2022, Art. 4 EMRK, Rn. 12.

25 EGMR, Urteil vom 23. November 1983, 8919/80, van der Mussele/Belgien, Rn. 37.

26 KOM, Erläuterungen zur Charta der Grundrechte, ABl. C 303/17 vom 14. Dezember 2007, Erläuterung zur Artikel 5; Jarass in: Jarass, GRCh, 4. Aufl. 2021, GRCh Art. 5 Rn. 7 f.; Höfling/Kempny in: Stern/Sachs, 1. Aufl. 2016, GRCh Art. 5, Rn. 11, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AC%3A2007%3A303%3A0017%3A0035%3ADE%3APDF>.

kärer Arbeitsbedingungen – für viele Arbeitskräfte nicht in Betracht, sodass sie sich gezwungen sehen, in einem prekären Arbeitsverhältnis zu bleiben.²⁷

Um Fälle wie diese als Zwangs- oder Pflichtarbeit einzustufen, müssten die Voraussetzungen einer drohenden Strafe und Unfreiwilligkeit gegeben sein. Wie oben dargestellt, wird die drohende Strafe auf internationaler und europäischer Ebene weit als körperlicher oder psychischer Zwang im Sinne eines empfindlichen Nachteils ausgelegt. Als solcher kommt hier die drohende Überschuldung der Arbeitskraft in Betracht.

Was das Erfordernis der Freiwilligkeit betrifft, so muss zunächst festgestellt werden, dass sich die Arbeitskraft aus einem Drittstaat ursprünglich i. d. R. freiwillig in ein Arbeitsverhältnis in Deutschland begeben hat. Das ist aber nach der Rechtsprechung dann unerheblich, wenn die betroffene Person später faktisch keine Möglichkeit mehr hat, sich aus dem Arbeitsverhältnis zu lösen. Diesbezüglich hat der EGMR in der Rechtssache „Chitos“ klargestellt, dass auch eine ursprünglich freiwillig aufgenommene Tätigkeit unter Art. 4 Abs. 2 EMRK als Zwangsarbeit einzustufen sein kann, wenn die Gesamtumstände ihre Freiwilligkeit entfallen lassen. Insbesondere können unverhältnismäßige Rückzahlungsverpflichtungen einen so erheblichen finanziellen Druck ausüben, dass Beschäftigte faktisch zur Fortsetzung ihrer Tätigkeit gezwungen werden. Im Ergebnis komme es im Rahmen einer Gesamtbetrachtung darauf an, ob die Tätigkeit unter Berücksichtigung aller Umstände eine „derart exzessive oder außer Verhältnis zu den mit der künftigen Ausübung des Berufs verbundenen Vorteilen stehende Bürde auferlegt, dass man [retrospektiv] nicht davon ausgehen kann, dass der Betroffene sich ‚aus seinem freien Willen heraus angeboten‘ hat, sie auszuführen.“²⁸

Ob ein solches Missverhältnis vorliegt, muss im konkreten Einzelfall beurteilt werden. In dieser Arbeit kann nur auf allgemeine Aspekte hingewiesen werden, die bei der Subsumtion von Bedeutung sein dürften: Durch hohe Vermittlungsgebühren könnten ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gezwungen sein, Kredite aufzunehmen, wodurch eine finanzielle Abhängigkeit entstehen könnte. Um ihre Schulden zurückzuzahlen, könnten sie sich gezwungen sehen, in Deutschland (weiter) zu arbeiten. Wenn zusätzlich hohe Zinsen, intransparente Kosten oder Lohnabzüge hinzukommen, könnte es passieren, dass die Schulden kaum oder gar nicht sinken. Da die Rückzahlung mit einem Einkommen im Herkunftsland vielfach unrealistisch wäre, würde sich der wirtschaftliche Druck verstärken. Gleichzeitig könnten sich Betroffene aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse und fehlender Kenntnisse ihrer Rechte in einer vulnerablen Situation befinden und dadurch leichter beeinflussbar sein.

27 Fuhrmann/Meckler, Schweinejob, ZEIT-Artikel vom 5. Februar 2026, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/2026/06/arbeitsmigration-vietnam-vermittlung-saisonarbeit-westfleisch>; Baumeister/Oepfert, Wie Arbeiter für die Fleischindustrie angelockt werden, Tagesschau-Beitrag vom 21. April 2026, abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/investigativ/monitor/fleischindustrie-arbeitskraefte-ausbeutung-100.html>; Knapp/Landmesser, Schutzlücken in der deutschen Fachkräftenwerbung, Faire Anwerbung als Prävention gegen Arbeitsausbeutung, SWP-Aktuell vom 31. Juni 2026, abrufbar unter: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2026A31/>.

28 EGMR, Urteil vom 4. Juni 2015, 51637/12, Chitos/Griechenland, Rn. 97.

Vor diesem Hintergrund wird in der Literatur vertreten, dass in solchen Fällen die Grenze zu modernen Formen der Zwangsarbeit überschritten sein kann.²⁹ Andere Stimmen sprechen sich für eine restriktive Auslegung von Art. 4 Abs. 2 EMRK aus.³⁰

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass das bloße Bestehen hoher Schulden sowie ungünstiger Arbeitsverhältnisse nicht ohne Weiteres eine Zwangs- oder Pflichtarbeit im Sinne der oben genannten Vorschriften begründet. Erst wenn die Intensität der Ausbeutung ein Ausmaß erreicht, bei dem die mit der beruflichen Tätigkeit verbundenen Nachteile in einem exzessiven Missverhältnis zu den zu erwartenden Vorteilen stehen, dürfte von einer unfreiwilligen Arbeitsleistung und infolgedessen von Zwangsarbeit ausgegangen werden können. Dabei dürfte auch zu berücksichtigen sein, inwieweit ausbeuterische Vermittlungspraktiken von Arbeitsvermittlungsagenturen dem konkreten Arbeitgeber zugerechnet werden können. Letztlich wird es auf eine umfassende Würdigung aller Umstände des Einzelfalls ankommen. Eine abschließende Beurteilung obliegt dem EGMR beziehungsweise EuGH.

3. Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz

3.1. Sorgfaltspflichtenverletzung

Nimmt man wie erläutert in Einzelfällen das Vorliegen einer Zwangsarbeit an, so könnte dies einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes darstellen. Das LkSG verpflichtet Unternehmen, in ihren Lieferketten menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten zu beachten. Im Blickpunkt steht dabei nicht nur der eigene Geschäftsbereich des Unternehmens, sondern auch dessen Zusammenarbeit mit unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern als Teil der Lieferkette. Eine Unterscheidung zwischen unmittelbaren und mittelbaren Zulieferern findet derart statt, dass für letztere die Sorgfaltspflichten nur anlassbezogen bestehen, mithin eine Abstufung der Pflichten vorliegt.³¹

Nach § 1 Abs. 1 LkSG ist das Gesetz auf Unternehmen anzuwenden, die ihre Hauptverwaltung, ihre Hauptniederlassung, ihren Verwaltungssitz, ihren satzungsmäßigen Sitz oder eine Zweigniederlassung im Inland haben und in der Regel mindestens 1000 Arbeitnehmer im Inland beschäftigen. Leiharbeiter sind dabei zu berücksichtigen, wenn ihre Einsatzdauer sechs Monate übersteigt. Innerhalb von verbundenen Unternehmen sind die im Inland beschäftigten Arbeitnehmer sämtlicher konzernangehöriger Gesellschaften bei der Berechnung der Arbeitnehmerzahl der Obergesellschaft zu berücksichtigen, § 1 Abs. 3 LkSG.

29 Brors, Zwangsarbeit in Form moderner Schuldknechtschaft – ein Problem bei der Anwerbung von Arbeitskräften aus dem Ausland?, NZA 2024, S. 961 (962).

30 Vgl. Frenz, Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit nach dem Urteil Siliadin, NZA 2007, S. 734, der vertritt, dass das bloße Ausnutzen einer Zwangslage durch den Arbeitgeber im Gegensatz zum aktiven Erzwingen noch nicht als Zwangsarbeit einzustufen sei.

31 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Einzelfragen zum Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, WD 6 - 3000 - 086/21, S. 1, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/881018/a8f48191b282224abf2cdd26d1f136bb/WD-6-086-21-pdf.pdf>.

Das Gesetz legt eine Reihe von menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflichten für Unternehmen fest, mit dem Ziel, menschenrechtlichen oder umweltbezogenen Risiken vorzubeugen, sie zu minimieren oder entsprechende Pflichtverletzungen zu beenden (§ 3 LkSG). Die Sorgfaltspflichten orientieren sich an dem menschenrechtlichen Due Diligence-Begriff der Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der Vereinten Nationen von 2011 sowie am Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte von 2016. Das Gesetz listet in seiner Anlage eine Reihe von internationalen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte auf, aus denen sich die Menschenrechte und umweltbezogenen Rechtspositionen im Sinne des Gesetzes ergeben.³²

Im vorliegenden Fall könnte ein menschenrechtliches Risiko im Sinne von § 2 Abs. 2 LkSG vorliegen, wenn aufgrund der oben beschriebenen tatsächlichen Umstände mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Verstoß gegen das Verbot der Beschäftigung von Personen in Zwangsarbeit aus § 2 Abs. 2 Nr. 3 LkSG droht. Zwangsarbeit definiert das LkSG dabei als:

„(...) jede Arbeitsleistung oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung von Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat, etwa in Folge von Schuldknechtschaft oder Menschenhandel; (...)“³³

Die Definition entspricht damit der bereits oben erläuterten. Maßgeblich ist auch hier die Vereinbarkeit mit der ILO Nr. 29 oder dem UN-Zivilpakt^{34, 35}. Je nach Ausgestaltung des Vertrages mit der Vermittlungsagentur kann, wie oben erläutert, in Einzelfällen die Grenze zur Zwangsarbeit überschritten sein, wenn ein exzessives Missverhältnis zwischen den mit der beruflichen Tätigkeit verbundenen Nachteilen und den zu erwartenden Vorteilen besteht, siehe Ziffer 2.3.

In solchen Einzelfällen ist eine Verletzung einer menschenrechtsbezogenen Pflicht nach § 2 Abs. 4 Satz 1 LkSG gegeben. Diese Verletzung betrifft die Lieferkette des Unternehmens im Sinne von § 2 Abs. 5 LkSG, die sich auf alle Produkte und Dienstleistungen eines Unternehmens bezieht. Sie umfasst dabei alle Schritte im In- und Ausland, die zur Herstellung der Produkte und zur Erbringung der Dienstleistung erforderlich sind, § 2 Abs. 6 LkSG. Auch das Handeln eines unmittelbaren Zulieferers wie der Vermittlungsagentur wird erfasst. Denn sie ist als Vertragspartner des Unternehmens für die Vermittlung von Arbeitnehmern verantwortlich und erbringt damit Dienstleistungen, die für die Herstellung der Produkte oder der Dienstleistungen des Unternehmens notwendig sind, § 2 Abs. 7 LkSG.

32 Ebenda.

33 Ausgenommen von der Zwangsarbeit sind Arbeits- oder Dienstleistungen, die mit Artikel 2 Absatz 2 des Übereinkommens Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit (BGBl. 1956 II S. 640, 641) oder mit Artikel 8 Buchstabe b und c des Internationalen Paktes vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (BGBl. 1973 II S. 1533, 1534) vereinbar sind, § 2 Abs. 2 Nr. 3 Satz 2 LkSG.

34 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, ICCPR, abrufbar unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/ICCPR/ICCPR_Pakt.pdf.

35 Leyens in: Hopt, Handelsgesetzbuch, 45. Auflage 2026, § 2 LkSG, Rn. 4.

Es bleibt zu prüfen, ob das Unternehmen seine Sorgfaltspflichten in angemessener Weise beachtet hat. Welche Risiken ein Unternehmen wie adressieren muss, hängt unter anderem von Art und Umfang der Geschäftstätigkeit des Unternehmens, seinem Einflussvermögen auf unmittelbare Verursacher der Verletzung geschützter Rechtspositionen sowie von der typischerweise zu erwartenden Schwere einer Verletzung ab (§ 3 LkSG). Dabei begründen die Sorgfaltspflichten eine Bemühens- und keine Erfolgspflicht. Unternehmen müssen nicht garantieren, dass in ihren Lieferketten keine Menschenrechte oder umweltbezogene Pflichten verletzt werden. Sie müssen aber nachweisen können, dass sie die gesetzlich vorgeschriebenen Sorgfaltspflichten umgesetzt haben, die vor dem Hintergrund ihres individuellen Kontextes machbar und angemessen sind. Die Sorgfaltspflichten beziehen sich auf den eigenen Geschäftsbereich, auf den Geschäftsbereich des unmittelbaren Zulieferers sowie auf den des mittelbaren Zulieferers.³⁶

Welche Maßnahmen für jede Stufe zu ergreifen sind, wird in den §§ 4 bis 10 LkSG näher geregelt. So müssen die Unternehmen ein angemessenes und wirksames Risikomanagement im Unternehmen zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten in allen maßgeblichen Geschäftsabläufen einrichten und durch angemessene Maßnahmen verankern (§ 4 LkSG). Die Unternehmen sind zur Durchführung einer regelmäßigen Risikoanalyse verpflichtet, um die menschenrechtlichen und umweltbezogenen Risiken im eigenen Geschäftsbereich sowie bei seinen unmittelbaren Zulieferern zu ermitteln (§ 5 LkSG). Wird ein Risiko festgestellt, muss das Unternehmen im eigenen Geschäftsbereich und gegenüber seinen unmittelbaren Zulieferern Präventionsmaßnahmen verankern (§ 6 LkSG). Stellt das Unternehmen fest, dass die Verletzung einer menschenrechtsbezogenen oder einer umweltbezogenen Pflicht in seinem eigenen Geschäftsbereich oder bei einem unmittelbaren Zulieferer bereits eingetreten ist oder unmittelbar bevorsteht, hat es unverzüglich angemessene Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um diese Verletzung zu verhindern, zu beenden oder das Ausmaß der Verletzung zu minimieren (§ 7 LkSG). Zudem müssen Unternehmen ein Beschwerdeverfahren einrichten, das es Personen ermöglicht, auf menschenrechtliche und umweltbezogene Risiken sowie auf Verletzungen menschenrechtsbezogener oder umweltbezogener Pflichten hinzuweisen, die durch das wirtschaftliche Handeln eines Unternehmens im eigenen Geschäftsbereich oder in dem eines unmittelbaren oder mittelbaren Zulieferers entstanden sind (§§ 8, 9 LkSG). Liegen einem Unternehmen tatsächliche Anhaltspunkte vor, die eine Verletzung einer menschenrechtsbezogenen oder einer umweltbezogenen Pflicht bei mittelbaren Zulieferern möglich erscheinen lassen, so hat es unter anderem anlassbezogen unverzüglich eine Risikoanalyse durchzuführen, Präventionsmaßnahmen gegenüber dem Verursacher zu verankern und ein Konzept zur Verhinderung, Beendigung oder Minimierung zu erstellen und umzusetzen. Näheres zu diesen Pflichten kann in einer Verordnung geregelt werden (§ 9 LkSG).³⁷ Es existieren auch Dokumentations- und Berichtspflichten der Unternehmen nach § 10 LkSG.

Ob ein Unternehmen in den in der Einleitung beschriebenen Fällen der Verwendung problematischer Vermittlungspraktiken durch ausländische Agenturen seine Sorgfaltspflichten verletzt hat, kann an dieser Stelle nicht pauschal, sondern nur im Einzelfall beurteilt werden.

36 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Einzelfragen zum Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, WD 6 - 3000 - 086/21, S. 2, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/881018/a8f48191b282224abf2cdd26d1f136bb/WD-6-086-21-pdf.pdf>.

37 Ebenda.

3.2. Rechtsfolgen

Liegt eine Sorgfaltspflichtverletzung vor, so enthält das Gesetz die Möglichkeit der Prozessstandschaft. Personen, die in einer überragend wichtigen Rechtsposition aus den in der Anlage aufgelisteten internationalen Abkommen zum Schutz der Menschenrechte verletzt sind, können zur gerichtlichen Geltendmachung ihrer Rechte nach allgemeinem deutschen Recht einer inländischen Gewerkschaft oder Nichtregierungsorganisation die Ermächtigung zur Prozessführung erteilen. Diese besondere Prozessstandschaft soll es ermöglichen, dass inländische Gewerkschaften oder Nichtregierungsorganisationen die Ansprüche eines Betroffenen im eigenen Namen geltend machen können (§ 11 LkSG).³⁸ Eine zusätzliche zivilrechtliche Haftung von Unternehmen sieht das Gesetz hingegen nicht vor.³⁹

Allerdings gibt es Regelungen zur Kontrolle und Durchsetzung der Einhaltung der unternehmerischen Sorgfaltspflichten durch die nach § 19 LkSG zuständige Behörde – das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA). Die §§ 12-13 LkSG sehen vor, dass die Berichte nach § 10 Abs. 2 LkSG bei der Behörde eingereicht und von dieser geprüft werden. Gemäß den §§ 14-18 LkSG erfolgt zudem eine risikobasierte Kontrolle. Das BAFA wird von Amts wegen nach pflichtgemäßem Ermessen oder auf Antrag betroffener Personen tätig, um die Einhaltung der Pflichten nach den §§ 3-10 Abs. 1 LkSG im Hinblick auf mögliche menschenrechtliche oder umweltbezogene Risiken zu kontrollieren und Verstöße festzustellen, zu beseitigen und zu verhindern. Hervorzuheben ist dabei einerseits die Anordnungsbefugnis nach § 15 LkSG, nach der das BAFA geeignete und erforderliche Anordnungen und Maßnahmen treffen darf, um Verstöße festzustellen, zu beseitigen und zu verhindern. So kann sie etwa ein Unternehmen verpflichten, innerhalb von drei Monaten einen Plan zur Behebung von Missständen mit klaren Zeitangaben vorzulegen. Andererseits spielen die Bußgeldvorschriften aus § 24 LkSG eine große Rolle. Danach können je nach Tatbestand bis 100.000 Euro beziehungsweise bis 500.000 Euro an Bußgeld von der Behörde erlassen werden. Bei Unternehmen mit mehr als 400 Millionen Euro Jahresumsatz gilt zusätzlich ein umsatzbezogener Bußgeldrahmen von bis zu 2 Prozent des durchschnittlichen Jahresumsatzes.⁴⁰

3.3. Geplante Änderungen und Aussichten

Es sind jedoch Änderungen am LkSG geplant. Ein entsprechender Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 29.10.2025⁴¹ befindet sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren. Während der Anwendungsbereich des Gesetzes darin unverändert bleibt, sieht er Änderungen auf der Rechtsfolgen-
seite vor.⁴² Unter anderem sollen die Berichtspflichten aus § 10 Abs. 2-4 LkSG wegfallen. Daher

38 Ebenda, S. 2 und 3.

39 Leyens in: Hopt, Handelsgesetzbuch, 45. Auflage 2026, § 3 LkSG, Rn. 11.

40 Internetseite der BAFA, Lieferketten, FAQ, 15.1, abrufbar unter: https://www.bafa.de/DE/Lieferketten/FAQ/haeufig_gestellte_fragen.html.

41 BT-Drs. 21/2474.

42 Möslein, Reform auf Raten: Der Regierungsentwurf zur Änderung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes, ESG 2025, S. 423.

hat das BAFA seine Berichtsprüfung bereits ausgesetzt.⁴³ Zudem sollen die Bußgeldtatbestände verschlankt und nur noch schwerwiegende Pflichtverstöße (keine umweltrechtlichen Verstöße mehr) geahndet werden. Auch letzteres praktiziert das BAFA bereits.⁴⁴ Weiterhin ist geplant, die abgestuften Maximalbußgelder nach § 24 Abs. 2 LkSG durch einen einheitlichen Bußgeldrahmen zu ersetzen.⁴⁵ Diese gesetzlichen Anpassungen werden allerdings bei Vorliegen einer Zwangsarbeit im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 3 LkSG zu keiner wesentlichen Veränderung der Rechtslage führen. Dies könnte sich noch ändern, wenn die Europäische Lieferkettenrichtlinie (CSDDD)⁴⁶ in deutsches Recht umgesetzt wird, was bis zum 26. Juli 2028 geschehen muss. Ihr Inhalt wurde allerdings durch das Omnibus-I-Paket der EU-Kommission vom Februar 2025 vereinfacht, was zu einer Reduzierung der Fristen und Pflichttiefe führte. Die CSDDD greift nun nur noch für Unternehmen mit mehr als 5000 Beschäftigten und Umsatzerlösen von über 1,5 Milliarden Euro. Zudem bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie eine zivilrechtliche Haftung für Unternehmen einführen wollen.^{47 48}

43 Internetseite der BAFA, Lieferketten, Überblick, abrufbar unter: https://www.bafa.de/DE/Lieferketten/Ueberblick/ueberblick_node.html.

44 Das BAFA hat angekündigt, sowohl für laufende als auch für künftige Ordnungswidrigkeitenverfahren, Bußgelder nur noch bei schweren Vorwürfen zu verhängen. Dies bedeutet, dass die verbliebenen Bußgeldtatbestände nur noch dann angewendet werden, sofern sie aufgrund ihres Ausmaßes, ihrer Tragweite oder ihres irreversiblen Charakters besonders gravierend sind. Diese Voraussetzungen wird das BAFA bei jedem Verstoß im Einzelfall unter Anwendung eines sehr restriktiven Aufgriffsermessens prüfen. Die Verhängung eines Bußgelds wird seitens des BAFA stets nur als letztes Mittel bei eingetretenen gravierenden Menschenrechtsverletzungen in Betracht gezogen. Internetseite der BAFA, Lieferkette, Überblick, abrufbar unter: https://www.bafa.de/DE/Lieferketten/Ueberblick/ueberblick_node.html.

45 BT-Dr. 21/2472, S. 1, 7 und 10.

46 Richtlinie (EU) 2024/1760 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 über die Sorgfaltpflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und der Verordnung (EU) 2023/2859 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401760.

47 Altmeppen/Poezig, GmbHG, 12. Auflage 2026, § 43, Rn. 7; Jelonek, Die Omnibus I-Richtlinie zur Revision der CSRD und der CSDDD, NZG, 2026, S. 252, Rn. 57.

48 Weitere Rechtsfolgen aus dem Strafrecht (§ 232 b Strafgesetzbuch) oder der neuen EU-Zwangsarbeitsverordnung (Verordnung (EU) 2024/3015 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 über ein Verbot von in Zwangsarbeit hergestellten Produkten auf dem Unionsmarkt sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937), abrufbar unter: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202403015, sind möglich, wurden hier allerdings nicht gesondert untersucht.