



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und
Entwicklung

über die Prüfung

Besetzung des Aufsichtsrats der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Teil II - Anforderungsprofil

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne
des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Gz.: II 3 - 0002048 (Teil II)

12. Juni 2025

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkungen	5
2	Kein Anforderungsprofil für das Unternehmensorgan Aufsichtsrat	6

Abkürzungsverzeichnis

B

BHO *Bundeshaushaltsordnung*

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMZ *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung*

G

Gesellschaftsvertrag *Gesellschaftsvertrag der GIZ*

GIZ *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH*

Grundsätze *Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes*

P

PCGK *Public Corporate Governance Kodex des Bundes*

R

Richtlinien *Richtlinien für eine aktive Beteiligungsführung bei Unternehmen mit Bundesbeteiligung*

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof hat die Besetzung des Aufsichtsrats der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH (GIZ) geprüft. Die GIZ ist eine gemeinnützige Gesellschaft im Eigentum des Bundes. Ihr satzungsmäßiger Zweck ist es, die internationale Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung und internationale Bildungsarbeit zu fördern. Sie soll die Bundesregierung dabei unterstützen, deren entwicklungspolitische Ziele wirtschaftlich zu erreichen. Die GIZ hatte im Jahr 2023 Einnahmen von 3,7 Mrd. Euro in ihrem gemeinnützigen Bereich. Davon stammten 2,7 Mrd. Euro aus dem Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ, Einzelplan 23), der Rest überwiegend von anderen Bundesministerien. Die GIZ setzt diese Mittel für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit in deren Auftrag ein.

Das BMZ führt die Beteiligung für den Bund und vertritt das Bundesinteresse gegenüber der GIZ. Für die Beteiligungsführung sind die Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes (Grundsätze) anzuwenden. Diese bestehen aus dem Public Corporate Governance Kodex des Bundes (PCGK) und den Richtlinien für eine aktive Beteiligungsführung bei Unternehmen mit Bundesbeteiligung (Richtlinien). In diesen Vorgaben ist u. a. die Besetzung der zehn Aufsichtsratsmandate der GIZ auf Anteilseignersseite geregelt. Der Bundesrechnungshof hat Folgendes festgestellt:

Der Aufsichtsrat hat den Vorstand der GIZ zu überwachen und muss bei Fehlentwicklungen einschreiten. Gesetz, Rechtsprechung und Grundsätze erfordern daher ein fachliches Anforderungsprofil für das Überwachungsorgan. Ein solches fehlt dem BMZ. Stattdessen bestellt es die Mitglieder des Aufsichtsrats wegen ihrer Funktionen, u. a. im Parlament. Der Bundesrechnungshof begrüßt die Zusage des BMZ, ein fachliches Anforderungsprofil für die Besetzung des Aufsichtsrats der GIZ zu entwickeln. Das BMZ hat dieses fachliche Anforderungsprofil bei künftigen Besetzungen des Aufsichtsrats der GIZ anzuwenden (Tz. 2.).

1 Vorbemerkungen

Zum 1. September 2010 verschmolzen die bis dahin in der Technischen Zusammenarbeit tätigen Durchführungsorganisationen Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Deutsche Entwicklungsdienst gGmbH und Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH. Daraus ging die GIZ hervor. Die GIZ ist eine gemeinnützige Gesellschaft im Eigentum des Bundes. Ihr satzungsmäßiger Zweck ist es, die internationale Zusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung und internationale Bildungsarbeit zu fördern. Die GIZ soll die Bundesregierung dabei unterstützen, deren entwicklungspolitische Ziele wirtschaftlich zu erreichen. Sie hatte im Jahr 2023 Einnahmen von 3,7 Mrd. Euro in ihrem gemeinnützigen Bereich. Davon stammten 2,7 Mrd. Euro aus dem Einzelplan 23, der Rest überwiegend von anderen Bundesministerien.¹ Die GIZ setzt die Mittel aus Ihrem Haushalt für Vorhaben der Entwicklungszusammenarbeit in Ihrem Auftrag ein.

Sie sind für den Bund mit der Beteiligungsführung der GIZ betraut und nehmen dabei das Bundesinteresse gegenüber der GIZ wahr, § 65 Bundeshaushaltsordnung (BHO) sowie § 23 Gesellschaftsvertrag der GIZ (Gesellschaftsvertrag). Für die Beteiligungsführung sind die Grundsätze anzuwenden. Diese bestehen aus dem PCGK und den Richtlinien.²

Aufsichtsrat, Vorstand und Gesellschafterversammlung sind die Organe der GIZ. Ein Vertreter Ihres Hauses hat den Vorsitz im Aufsichtsrat. Die GIZ unterliegt dem Mitbestimmungsgesetz. Der Aufsichtsrat der GIZ ist demnach zur Hälfte mit Anteilseigner- und zur Hälfte mit Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmervertretern besetzt. Er besteht nach § 14 Absatz 1 des Gesellschaftsvertrags aus 20 Mitgliedern. Als beteiligungsführendes Ressort sind Sie dafür zuständig, die zehn Aufsichtsratsmandate der Anteilseignerseite zu besetzen. Nach Ziffer 6.1.1 PCGK hat der Aufsichtsrat der GIZ schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit, die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Entscheidungen des Vorstands zu überwachen. Hierzu gehört insbesondere zu kontrollieren, ob sich das Unternehmen im Rahmen seiner satzungsmäßigen Aufgaben betätigt. Nach Tz. 38 der Richtlinien ist die Berufung von Personen in den Aufsichtsrat der GIZ ein zentrales Element der Informationsversorgung der Beteiligungsführung.

Wir haben die Besetzung des Aufsichtsrats der GIZ seit dem Jahr 2011 geprüft. Im Fokus stand dabei die Art und Weise der Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern für die Anteilseignerseite durch den Bund. Maßstab waren im Wesentlichen die Grundsätze aus dem Jahr 2020. Die bis dahin gültigen Grundsätze aus dem Jahr 2009 haben wir ebenfalls berücksichtigt. Seit Juli 2024 befasste das Bundesministerium der Finanzen (BMF) die Ressorts mit erneuten Änderungsvorschlägen zu den Grundsätzen. Inzwischen ist dieser Vorgang

¹ GIZ, Jahresabschluss 2023.

² Bis zur Neufassung der Grundsätze am 16. September 2020 galten die Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes (Teil A. Public Corporate Governance Kodex des Bundes; Teil B. Hinweise für gute Beteiligungsführung bei Bundesunternehmen; Teil C. Berufungsrichtlinien) aus dem Jahr 2009.

abgeschlossen und wir haben auch diese Neuregelungen aufgegriffen.³ Die Besetzung des Aufsichtsrats der GIZ anhand eines fachlichen Anforderungsprofils ist Gegenstand dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung. Die ursprünglich thematisierten möglichen Interessenkonflikte bei der Wahrnehmung des Aufsichtsratsmandats durch die Besetzung mit Mitgliedern des Deutschen Bundestages verfolgen wir an dieser Stelle nicht weiter. Der Bundesrechnungshof hat dieses Thema zwischenzeitlich in einem Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO übergreifend für die gesamte Beteiligungsführung des Bundes behandelt.⁴

Ihre Stellungnahmen vom 21. Mai 2024 und vom 21. Juni 2024 haben wir berücksichtigt. Weitere Prüfungsfeststellungen sind Gegenstand einer separaten Abschließenden Prüfungsmitteilung (Teil I).

2 Kein Anforderungsprofil für das Unternehmensorgan Aufsichtsrat

(1) Sie führen die Beteiligung für den Bund und vertreten das Bundesinteresse gegenüber der GIZ. Bei der Beteiligungsführung sind Gesetze zu beachten, beispielsweise die BHO sowie das GmbH- und das Aktiengesetz. Zudem müssen Sie die Grundsätze anwenden.

Der Aufsichtsrat berät den Vorstand und überwacht, ob dieser rechtmäßig, ordnungsgemäß und wirtschaftlich handelt. Sie besetzen die zehn Aufsichtsratsmandate der GIZ für die Anteilseignerseite. Sie beeinflussen damit maßgeblich dessen Kontrollfunktion. Zudem stellen Sie den Vorsitz im Aufsichtsrat der GIZ.

Gesetz und Rechtsprechung legen die Aufgaben des Aufsichtsrats als Unternehmensorgan fest. Zu diesen gesetzlichen Aufgaben gehört es, die Geschäftsführung zu überwachen und bei Fehlentwicklungen einzuschreiten. Hieraus leiten sich fachliche Anforderungen an den Aufsichtsrat als Unternehmensorgan ab. Entsprechend muss der Aufsichtsrat nach den Grundsätzen insgesamt über die Kenntnisse, Fähigkeiten und fachlichen Erfahrungen verfügen, um seine Kontrollfunktion ordnungsgemäß wahrnehmen zu können. Hierzu zählen u. a. kaufmännische und bilanztechnische Kenntnisse sowie Fachwissen in den Bereichen Recht, Compliance und Corporate Governance. Sie haben ein fachliches Anforderungsprofil für den Aufsichtsrat der GIZ zu entwickeln und dabei die gesetzlichen Anforderungen zu konkretisieren. Dabei haben Sie der Komplexität und Größe des Unternehmens, den Besonderheiten des Tätigkeitsfelds sowie den vielschichtigen Aufgaben des Aufsichtsrats als Ganzes Rechnung zu tragen. Sie verfügen für die GIZ über kein fachliches Anforderungsprofil für die Besetzung des Unternehmensorgans Aufsichtsrat.

³ Das Bundeskabinett hat am 6. November 2024 die Aktualisierung der Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes 2024 beschlossen.

⁴ Bundesrechnungshof, Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an das Bundesministerium der Finanzen Anpassung der Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes vom 2. Mai. 2025, Gz.: III 4 - 0002850.

(2) Sie genügen bei der Besetzung des Aufsichtsrats der GIZ nicht den in den Grundsätzen formulierten Anforderungen. Ohne ein aus den gesetzlichen Aufgaben abgeleitetes Anforderungsprofil für den Aufsichtsrat als Ganzes können Sie nicht sicherstellen, dass das Unternehmensorgan insgesamt über alle erforderlichen Kenntnisse verfügt.

Wir haben gefordert, ein fachliches Anforderungsprofil für das Unternehmensorgan Aufsichtsrat gemäß den Vorgaben der Grundsätze zu entwickeln und anzuwenden. Künftig müssen Sie sicherstellen, dass der Aufsichtsrat als Unternehmensorgan das gesetzliche Aufgabenspektrum abdeckt.

(3) Sie haben ausgeführt, das Aufgabenspektrum des Aufsichtsrats der GIZ auf der Anteilseigenseite insgesamt abgedeckt zu sehen. Zwar würden Sie die Aufsichtsratsmitglieder mit Rücksicht auf deren Funktionen berufen. Jedoch würden diesen dort die notwendigen Kompetenzen für die Tätigkeit im Aufsichtsrat der GIZ vermittelt. Gleichwohl haben Sie angekündigt, ein fachliches Anforderungsprofil für den Aufsichtsrat der GIZ nach den Grundsätzen zu entwickeln.

(4) Sie haben eingeräumt, bisher über kein fachliches Anforderungsprofil für den Aufsichtsrat der GIZ zu verfügen. Dadurch können Sie nicht sicherstellen, dass das Überwachungsorgan insgesamt das aus den gesetzlichen Aufgaben abzuleitende Anforderungsprofil vollständig abdeckt. Wir begrüßen, dass Sie inzwischen die Notwendigkeit eines fachlichen Anforderungsprofils erkannt haben und ein solches entwickeln wollen.

(5) Wir halten im Ergebnis an unserer Empfehlung fest. Sie haben das von Ihnen zu entwickelnde fachliche Anforderungsprofil künftig anzuwenden.

Schneider

Steinkamp

Beglaubigt: Hupertz, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.