

III-157 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XVII. GP

RECHNUNGSHOF
ZI 0262/37-Pr/6/90

BERICHT DES RECHNUNGSHOFES

über Wahrnehmungen
hinsichtlich der Gebarung des
Milchwirtschaftsfonds
in den Jahren 1981 bis 1987



WIEN 1990

ÖSTERREICHISCHE STAATSDRUCKEREI

Bericht des Rechnungshofes

über Wahrnehmungen hinsichtlich der Gebarung des Milchwirtschaftsfonds in den Jahren 1981 bis 1987

Inhaltsverzeichnis

	Absatz/Seite
Vorbemerkungen	-/2
Rechtliche Verhältnisse	1-3/4
Preisausgleich	4-26/5
Transportausgleich	27-33/19
Qualitätsaufgaben	34-47/22
Revision und Kontrolle	48/29
Marketing	49-50/30
Verwaltung	51-59/31
Treuhandtätigkeit	60-64/37
Abhofverkauf	65/39
Beschlußfassung der Organe	66-69/39
Sonstige Feststellungen	70/41
MOG-Novelle 1988	71/41
Prüfungsfeststellungen an das BMLF	72-81/42
Prüfungsfeststellungen an den Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst	82/46
Schlußbemerkungen	83/46

Abkürzungen

Im Bericht sind häufig wiederkehrende Begriffe durch nachstehende Abkürzungen gekennzeichnet:

AFB	Absatzförderungsbeitrag
aAFB	allgemeiner Absatzförderungsbeitrag
AFM	Absatzförderungsmaßnahmen
AHV	Abhofverkauf
BVB	Bearbeitungs- und Verarbeitungsbetrieb(e)
FE	Fetteinheit(en)
GA	Geschäftsführender Ausschuß
GF	Geschäftsführer
GO	Geschäftsordnung
LdsSt	Landesstelle
LWK	Landwirtschaftskammer
MOG	Marktordnungsgesetz 1985 idF BGBl Nr 663/1987
MWF	Milchwirtschaftsfonds
OK	Obmännerkonferenz
ÖMIG	Österreichische Milchinformationsgesellschaft
VK	Verwaltungskommission
zAFB	zusätzlicher Absatzförderungsbeitrag
ZL	Zentrallaboratorium des Milchwirtschaftsfonds

Vorbemerkungen

Der RH hat im Juni 1987 sowie von Oktober 1987 bis August 1988 die Gebarung des Milchwirtschaftsfonds (MWF) überprüft. Am 7. und 9. März 1989 fand über das Ergebnis dieser Überprüfung eine Schlußbesprechung mit Vertretern des MWF statt.

Das Ergebnis der Gebarungsüberprüfung wurde dem MWF sowie den Leitern der zur Ausübung der Staatsaufsicht über den Fonds gem § 63 Abs 1 MOG berufenen bzw daran mitwirkenden Verwaltungsbereichen (BM für Land- und Forstwirtschaft, BM für wirtschaftliche Angelegenheiten, BM für Finanzen) übermittelt.

Nach Einlangen der Stellungnahmen des MWF und des BMLF legt der RH nunmehr im Interesse einer zeitnahen Berichterstattung an den Nationalrat im Sinne des Art 126 d Abs 1 zweiter Satz B-VG das Prüfungsergebnis vor.

Auch in diesem Bericht werden in der Regel punktweise Sachverhaltsfeststellungen (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der jeweiligen Absatzbezeichnung), die als Beanstandung und/oder Empfehlung gefaßte Beurteilung durch den RH (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) und die allfällige Gegenäußerung des RH aneinandergereiht (Kennzeichnung mit 4).

Verwaltungsbereich des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft

Prüfungsergebnis aus den Jahren 1987 und 1988

Milchwirtschaftsfonds

Das milchwirtschaftliche Ausgleichssystem wies zum Abschluß des Rechnungsjahres 1987 rd 1,086 Milliarden S an Überschüssen aus, für deren Ansammlung weder eine wirtschaftliche noch eine gesetzliche Rechtfertigung vorlag; da die Überschüsse als Ausgleichsbeiträge in der Preiskalkulation eingerechnet waren, wurden sie von den Konsumenten getragen.

Der RH hielt überdies das hohe Ausmaß des frei verfügbaren Vermögens der Haushaltsgebarung des Milchwirtschaftsfonds (Ende 1987: insgesamt rd 153 Mill S) für nicht gerechtfertigt.

Die wirtschaftlichen Zusammenschlüsse der milchwirtschaftlichen Be- und Verarbeitungsbetriebe (Verbände) erhielten aus dem Ausgleichssystem im Zeitraum 1981 bis 1987 jährlich zwischen rd 282 Mill S und rd 374 Mill S an Manipulationsgebühren (Vermittlungsgebühren), denen keine objektiv meßbaren Leistungen der Verbände gegenüberstanden; vielmehr stellten diese Gebühren den Verbänden ungerechtfertigt gewährte Spannen dar.

Die Revision der Jahresabrechnungen der Be- und Verarbeitungsbetriebe durch den Milchwirtschaftsfonds, dessen Ergebnisse die Grundlage für die Einforderung von Preisausgleichsbeiträgen bzw die Gewährung von Zuschüssen bildeten, wurde nur ungenügend wahrgenommen, so daß in mehreren Fällen schwerwiegende Mängel unentdeckt blieben.

Der Milchwirtschaftsfonds gewährte einem milchwirtschaftlichen Verband für die Herstellung und Lagerung von Trocknungsprodukten wie Milchpulver Zuschüsse in Millionenhöhe, ohne sie ordnungsgemäß anhand der tatsächlichen Kosten und Preise zu kalkulieren; überdies verzichtete er auf eine ausreichende Kontrolle.

Die Entscheidungsfindung der Fondsgorgane war durch starke Verzögerungen gekennzeichnet, weil Beschlüsse wiederholt und unbegründet durch längere Zeit zurückgestellt wurden.

4

Ziele und Aufgaben des Milchwirtschaftsfonds sind im Marktordnungsgesetz 1985 festgelegt.

Gebarung des Milchwirtschaftsfonds im Jahre 1987:

		Mrd S
Preis- und Transportausgleich	Einnahmen	3,039
	Ausgaben	<u>2,751</u>
	Saldo	+ 0,288
Haushaltsgebarung	Einnahmen	0,135
	Ausgaben	<u>0,135</u>
	Saldo	0,000
Treuhandtätigkeit	Umfang	2,121

Organe des Milchwirtschaftsfonds:

1. Verwaltungskommission (bis 30. Juni 1988)
2. Geschäftsführender Ausschuß
3. Obmännerkonferenz
4. Fachausschüsse
5. Kontrollausschuß

<u>Anzahl der Fondsbediensteten</u> (Stichtag 29. Juni 1988):	187
davon Angestellte	163
Arbeiter	24

Rechtliche Verhältnisse

1. Gem § 2 des Marktordnungsgesetzes 1985, BGBl Nr 210 (MOG), wurde der Milchwirtschaftsfonds (MWF) zur Erreichung folgender Ziele errichtet:

- (1) Schutz der inländischen Milchwirtschaft;
- (2) Sicherung eines möglichst einheitlichen Erzeuger- und Verbraucherpreises für Milch und Erzeugnisse aus Milch;
- (3) Erreichung einer möglichst wirtschaftlichen Anlieferung, Bearbeitung, Verarbeitung und Verteilung von Milch und Erzeugnissen aus Milch;
- (4) Erzielung der aus volkswirtschaftlichen Gründen gebotenen Gleichmäßigkeit in der Belieferung der Märkte mit Milch und Erzeugnissen aus Milch, Sicherung einer ausreichenden Belieferung mit vom Handel, den Verarbeitern und Konsumenten nachgefragten Milch und Erzeugnissen aus Milch;
- (5) Bereitstellung von Milch und Erzeugnissen aus Milch in einwandfreier guter Beschaffenheit und
- (6) Anpassung der Produktion und des Absatzes von Milch und Erzeugnissen aus Milch an die Aufnahmefähigkeit des in- und ausländischen Marktes.

2. Zur Erreichung dieser Ziele hat das MOG dem MWF als Ausgleichs- und Verrechnungsstelle der österreichischen Milchwirtschaft verschiedene Aufgaben zugewiesen, wie

(1) die Gestaltung und den Vollzug des Preisausgleichssystems (um einen einheitlichen Erzeugerpreis und den Ausgleich von Preis- und Kostenunterschieden bei der Verwertung der Milch zu ermöglichen);

(2) die Gestaltung und den Vollzug des Transportkostenausgleichssystems (zum Ausgleich der unterschiedlich hohen Transportkosten, die bei der Milchlieferung an die Molkereien sowie beim Transport von Milch und Milchprodukten von den Molkereien und Käsereien zu anderen Bearbeitungs- und Verarbeitungsbetrieben (BVB) und zum Großhandel anfallen);

(3) die Zuordnung von räumlich begrenzten Einzugs- und Versorgungsgebieten an die Molkereien und Käsereien;

(4) die Qualitätskontrolle der Milch und Milchprodukte;

(5) die Vorschreibung von Produktions- und Verwertungsaufträgen an die Betriebe;

(6) die Durchführung der Richtmengenregelung sowie

(7) die Festlegung der Ausgleichsbeiträge beim Import von Milch und Milchprodukten zum Schutze der inländischen Milchwirtschaft.

3. Das MOG nennt die Organe des MWF. Oberstes Leitungsorgan war bis zur MOG-Novelle 1988 die aus 28 Mitgliedern bestehende Verwaltungskommission (VK); nach Wegfall dieses Kollegialorgans aufgrund der genannten Novelle ist es nunmehr der aus 16 Mitgliedern bestehende Geschäftsführende Ausschuß (GA). Die Zusammensetzung dieser Organe hatte bzw hat paritätisch im Wege der Namhaftmachung von Mitgliedern durch die vier Sozialpartner (Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Österreichischer Arbeiterkammertag, Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, Österreichischer Gewerkschaftsbund) zu erfolgen; ihre Angelobung nimmt der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft vor. Dabei obliegt der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs die Bestimmung des Obmannes und den anderen drei Gruppen die Bestimmung je eines Obmann-Stellvertreters.

Nähere Bestimmungen über die Organisation des MWF und die Tätigkeit seiner Organe enthalten das MOG sowie die GO des MWF.

Zum Bereich des MWF zählen das Fondsbüro (5 Hauptabteilungen), welches ein Geschäftsführer leitet, das Zentrallaboratorium (ZL) in Wien sowie die Landesstellen (LdsSt) in den Bundesländern Burgenland, Kärnten (derzeit als Außenstelle der LdsSt Steiermark geführt), Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Vorarlberg.

Preisausgleich

4. Das Preisausgleichssystem sollte einen einheitlichen Erzeugerpreis sowie den Ausgleich von Preis- und Kostenunterschieden bei der Verwertung der Milch ermöglichen. Hiefür entrichteten die BVB die vom MWF gem § 3 MOG festgesetzten Preisausgleichsbeiträge, die über die Verbraucherpreise letztlich von den Konsumenten getragen wurden.

Die Preise für Milch und Milchprodukte wurden zT vom Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten (früher BMHGI) festgesetzt (VO gemäß Preisgesetz), zT vom Preisunterausschuß der Paritätischen Kommission zur Kenntnis genommen und verlautbart; teilweise handelte es sich aber um vom MWF festgesetzte, für das Abrechnungssystem wirksame Verrechnungspreise. Diese Preise orientierten sich nicht an den tatsächlichen Rohstoff- und Verarbeitungskosten und führten daher zu entsprechenden Verlusten oder Gewinnen der BVB. Diese Über- und Unterdeckungen waren in einem finanziellen Umschichtungsprozeß im MWF auszugleichen.

Der MWF hatte gem § 5 Abs 1 MOG die Preisausgleichsbeiträge in der Weise zu verwenden, daß Verarbeitungszuschüsse für Milch, die als Rahm oder nach Verarbeitung zu Erzeugnissen verwertet wurde, sowie Preisausgleichszuschüsse für Milch, die als Frischmilch abgegeben wurde, gewährt wurden. Gem § 5 Abs 5 MOG konnten die Preisausgleichsbeiträge, soweit dies die Mittel des MWF zuließen, zur Werbung für erhöhten Verbrauch von Milch und Erzeugnissen aus Milch (Schulmilchaktionen, Wohlfahrtsmilch usw) sowie für sonstige absatzfördernde und allenfalls für produktionssichernde Maßnahmen in der Milchwirtschaft verwendet werden.

6

5.1.1 Die aus den Preis- und Transportausgleichsbeiträgen der BVB stammenden Mittel bildeten ein gemeinsames Zweckvermögen. Die Gebarung dieses Preis- und Transportausgleichsfonds wies in den Jahren 1981 bis 1987 folgende Entwicklung auf (gerundet):

Jahr	Einnahmen	Ausgaben	Abgang in Mill S	Überschuß	Saldovortrag
1981	2 638	2 771	133	—	— 133
1982	2 741	2 998	257	—	— 390
1983	2 948	2 910	—	38	— 350
1984	3 056	2 707	—	349	— 1
1985	3 011	3 010	—	1	—
1986	3 084	2 683	—	401	+ 401
1987	3 039	2 752	—	287	+ 688

In diesen Jahren ergaben die Bilanzen des Preis- und Transportausgleichsfonds folgende Werte:

	1981	1982	1983	1984 in Mill S	1985	1986	1987
<i>Aktiva</i>							
Bankguthaben	47,1	0,1	0,0	34,2	348,2	858,0	1 022,0
Forderungen	3 001,5	3 520,7	3 467,3	3 624,1	4 070,2	3 619,6	3 874,6
Rückstellungen für Abschöpf. (kalkulatorisch)	—	32,3	69,3	94,4	101,8	78,7	85,1
Verwaltete Treuhandmittel	36,3	39,6	13,9	53,8	52,0	76,2	59,2
Rechnungsab- grenzungsposten	4,0	0,0	—	—	3,4	8,1	13,4
	<u>3 088,9</u>	<u>3 592,7</u>	<u>3 550,5</u>	<u>3 806,5</u>	<u>4 575,6</u>	<u>4 640,6</u>	<u>5 054,3</u>
<i>Passiva</i>							
Abgang	- 132,5	- 389,2	- 350,5	- 0,8	—	—	—
Überschuß	—	—	—	—	—	400,8	688,5 ²⁾
Rückstellungen für noch nicht abgerechnete Betriebe usw	3 166,2	3 826,7	3 666,5	3 733,9	4 519,7 ¹⁾	4 151,2 ¹⁾	4 257,6 ¹⁾
Verbindlichkeiten	18,9	115,7	220,6	19,6	3,9	12,4	49,0
Treuhandmittel	36,3	39,5	13,9	53,8	52,0	76,2	59,2
	<u>3 088,9</u>	<u>3 592,7</u>	<u>3 550,5</u>	<u>3 806,5</u>	<u>4 575,6</u>	<u>4 640,6</u>	<u>5 054,3</u>

¹⁾ darunter auch Rückstellungen für versch. Maßn. für Strukturbereinigung

	22,5	35,8	49,0
	348,8	348,8	348,8

²⁾ davon: aus 1986 400,9
aus 1987 287,6

5.1.2 Die Rückstellungen des Rechnungsjahres 1987 für verschiedene Maßnahmen und für Strukturbereinigung im Gesamtausmaß von rd 398 Mill S waren in den einzelnen Jahren wie folgt gebildet worden:

Jahr	Rückstellungen		
	für Struktur bereinigung	für gesonderte Maßnahmen	Zusammen
	in Mill S		
1984	—	9,4 ¹⁾	9,4
1985	348,8	13,1 ²⁾	361,9
1986	—	13,3 ²⁾	13,3
1987	—	13,2 ²⁾	13,2
Summe	348,8	49,0	397,8

¹⁾ "Weiterer Ausgleichsbeitrag" 1. bis 31. Juli 1984

²⁾ "Außerordentliche Ausgleichsbeiträge" 1985 bis 1987

Für die "Rückstellung für Strukturbereinigung" lag bloß ein von der VK in der Folge nie beschlossener Vorschlag des Büros des MWF vor; damit fehlte eine materiell-rechtliche Grundlage für die Bildung dieser Bilanzposition. Auch für die weiteren genannten Rückstellungen fehlten Beschlüsse des MWF über ihre Verwendung.

Neben diesen Rückstellungen von rd 398 Mill S wies das milchwirtschaftliche Ausgleichssystem zuletzt auch freie Überschüsse im Ausmaß von rd 688 Mill S aus.

5.2 Der RH bemängelte, daß für die Rückstellungen von rd 398 Mill S in keinem einzigen Fall ein Beschluß über ihre Verwendung vorlag. Da Rückstellungen von Beiträgen der BVB ohne Festlegung der Art ihrer Verwendung jedoch im MOG nicht vorgesehen sind, waren diese Rückstellungen als nicht offen ausgewiesene Überschüsse des Ausgleichssystems anzusehen. Nach Ansicht des RH war weder im § 3 Abs 1 (Ziele der Einhebung von Preisausgleichsbeiträgen) noch im § 5 MOG (Verwendung der Mittel) eine rechtliche Grundlage für die Zweckwidmung von Mitteln zur Stilllegung von BVB vorhanden.

Das MOG sieht im Rahmen der Ausgleichsgebarung grundsätzlich keine Bildung von Kapital vor. Der RH kritisierte daher die Ansammlung von insgesamt rd 1,086 Milliarden S an Überschüssen (rd 688 Mill S freie Überschüsse, rd 398 Mill S Rückstellungen), die ohne wirtschaftliche und gesetzliche Rechtfertigung eingehoben wurden. Weiters wurde bemängelt, daß der MWF bei der Ausgleichsgebarung keine Maßnahmen getroffen hat, die der Bildung von Überschüssen entgegengewirkt hätten. Da diese Beträge als Ausgleichsbeiträge in der Preiskalkulation eingerechnet waren und daher von den Konsumenten getragen wurden, empfahl der RH dem MWF, umgehend einen Rückfluß der Mittel an die Konsumenten im Wege von preissenkenden Beschlüssen einzuleiten.

5.3 Laut Stellungnahme des MWF sei die Rückstellung von rd 349 Mill S für Strukturbereinigung von der VK im Jahre 1986 als "Beschlüßfassung über den Rechnungsabschluß 1985" genehmigt worden. Für 200 Mill S davon habe der GA im Jahre 1989 einen Verwendungsbeschluß für Strukturbereinigung gefaßt. Die Rückstellungen für gesonderte Maßnahmen seien im Juli 1988 verbraucht und demnach in der Bilanz 1988 aufgelöst worden. Die Zuschüsse für Strukturbereinigungen seien eine produktionssichernde Maßnahme zugunsten bestehenbleibender BVB; die Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit sei eine Zielsetzung des MOG. Der MWF werde aber im Zuge der nächsten Novellierung des MOG auf die Bedenken des RH hinweisen.

Zu den Überschüssen in Höhe von rd 1,086 Milliarden S bemerkte der MWF, daß darin auch die von den BVB im Zeitraum 1980 bis 1988 eingehobenen rd 188 Mill S (Notopfer) enthalten seien. Die jeweils erkennbaren Gebarungsüberschüsse habe man noch während des laufenden Jahres für verschiedene

Maßnahmen aus Mitteln der Ausgleichskassa weitergegeben. In den Jahren ab 1986 sei trotz verschiedener Kostenbelastungen die Preisstabilität der Verbraucherpreise erhalten geblieben.

Für den Rechnungsabschluß 1989 wurde ein Jahresverlust von rd 93 Mill S erwartet. Weiters seien in dem bis 31. Dezember 1989 geltenden Abrechnungssystem die Abrechnungsbeschlüsse des MWF erst ein bis zwei Jahre verspätet erfolgt, wodurch sich Verluste oder Erträge zeitverschieben in der Liquidität des Fonds widerspiegelten. Überdies könnten die Milchanlieferung und der Absatz von Milch und Milchprodukten nur prognostiziert und nicht genau im Vorhinein berechnet werden.

5.4 Der RH entgegnete, daß Bilanzbeschlüsse keine für eine ordnungsgemäße Bilanzierung erforderliche materielle Verpflichtung, die eine Rückstellung ermöglicht hätte, begründen. Die Schaffung einer Grundlage für die Rückstellung von 200 Mill S sei erst nach Abschluß der Überprüfung durch den RH erfolgt. Von einem Verbrauch oder von einer zweckgewidmeten Verwendung der Rückstellungen für gesonderte Maßnahmen könne angesichts des Bruttoüberschusses des Ausgleichsfonds von rd 350 Mill S im Jahre 1988 nicht gesprochen werden. Durch die Stilllegung von Betrieben werde keine unmittelbare Produktionssicherung bewirkt; eine solche hätte auch ohne Zuschüsse mit den im MOG vorgegebenen Möglichkeiten erreicht werden können.

Die von den BVB eingehobenen Notopfer verdienten angesichts der deutlich überhöhten Verarbeitungskosten keine gesonderte Betrachtung; jene der Jahre 1980 und 1981 im Ausmaß von rd 136 Mill S konnten im übrigen angesichts des damaligen Abganges der Ausgleichskassa überhaupt nicht zur Überschufbildung beitragen. Der RH räumte ein, daß in einem Ausgleichssystem mit einem Umfang und einer Form der Abrechnung wie im MWF mit Über- bzw Unterdeckungen gerechnet werden müsse, doch konnte keine wirtschaftliche Begründung für die Überschufentwicklung im dargestellten Ausmaß gefunden werden. Die Entwicklung der Überschüsse sei für den MWF schon im Jahre 1985 klar erkennbar gewesen; die Veränderungen der Ertragskraft der Ausgleichskassa habe der MWF, dem regelmäßig und lückenlos alle Daten der BVB über Milchanlieferung, Verarbeitung und Absatz der Produkte vorlagen, laufend beobachten und kalkulieren können.

Der RH hielt daher seine kritische Betrachtung der beträchtlichen und mehrjährigen Überschüsse der Ausgleichskassa aufrecht. Er empfahl, der Gebarungsentwicklung im Ausgleichssystem genaueres Augenmerk zu schenken, um Über- oder Unterdeckungen im überhöhten Ausmaß künftig zu vermeiden.

6.1 In den Bilanzen des MWF wurden bis zum Jahre 1986 die Forderungen an Ausgleichsbeiträgen der BVB um die gleichartigen Schulden verkürzt ausgewiesen. Der als Forderung in der Bilanz 1986 ausgewiesene Saldo von rd 3,62 Milliarden S ergab sich aus der Aufrechnung von rd 3,69 Milliarden S Forderungen und rd 0,07 Milliarden S Schulden.

6.2 Nach Ansicht des RH ist bei einer ordnungsgemäßen Bilanzierung in Beachtung des Grundsatzes der Bilanzklarheit und in sinngemäßer Anwendung des § 131 Abs 5 des Aktiengesetzes 1965 eine Aufrechnung von Forderungen mit Verbindlichkeiten unzulässig. Er bemängelte daher die Nichtbeachtung dieses Bilanzierungsgrundsatzes.

6.3 Wie der MWF mitteilte, werden seit der Erstellung der Bilanz für das Jahr 1987 gemäß den Empfehlungen des RH Forderungen und Schulden an Ausgleichsbeiträgen nunmehr brutto ausgewiesen.

7.1.1 Zur Abdeckung des Kapitalmangels infolge von Abgängen der Ausgleichsgebarung (1981: rd 132 Mill S, 1982: rd 257 Mill S) beschlossen Organe des MWF in mehreren Sitzungen in den Jahren 1982 bis 1984, einen Kontokorrent-Kredit bis zur Höhe von 250 Mill S aufzunehmen; dieses Kreditvolumen wurde bis zu 227 Mill S ausgenützt. Hiefür waren Zinsen in Höhe von 5,5 Mill S (1982), 15 Mill S (1983) und 10,5 Mill S (1984) zu bezahlen, während der MWF im gleichen Zeitraum beachtliche finanzielle Reserven im Rahmen seiner Haushaltsgebarung hatte (Ende 1984: Wertpapiere 284 Mill S, Geldbestände 27 Mill S). Die Möglichkeit der Aufnahme von Krediten war bis zur MOG-Novelle 1988 nur dem Getreidewirtschaftsfonds, nicht aber dem MWF eingeräumt.

7.1.2 Der MWF führte über längere Zeit hindurch, ohne über die erforderlichen Mittel zu verfügen, "absatzfördernde und produktionssichernde Maßnahmen" gem § 5 Abs 5 MOG durch (zB Mittel für Zwecke der Buttereinlagerung, Lagerkostenzuschüsse für Trocknungsprodukte, Stützung von Mager- und Buttermilchpulver für Futterzwecke ua). Hiefür wendete er im Zeitraum 1981 bis 1987 zwischen rd 51 Mill S und rd 110 Mill S jährlich auf. Diese Maßnahmen durften jedoch nach der angeführten Gesetzesstelle nur nach Maßgabe vorhandener Mittel durchgeführt werden. Der MWF sah sich aber in den Jahren 1982 bis 1985 gezwungen, bei einem Bankinstitut sein Konto mehrmals zu überziehen.

7.2 Der RH bemängelte das Vorgehen des MWF zum Zeitpunkt der Kreditaufnahme als gesetzwidrig. Angesichts der hohen Kreditkosten und der guten finanziellen Lage wäre überdies eine vorübergehende Heranziehung von Reserven der Haushaltsgebarung zu überlegen gewesen. Zu beanstanden war auch das Eingehen finanzieller Verpflichtungen im Rahmen der "absatzfördernden und produktionsssichernden Maßnahmen", ohne die Finanzierung durch eine Anhebung der Ausgleichsbeiträge sichergestellt zu haben.

7.3 Die Stellungnahme des MWF verwies auf die durch die MOG-Novelle 1988 nunmehr eingeräumte Möglichkeit zur Kreditaufnahme zwecks Zwischenfinanzierung; hingegen würde eine Heranziehung von Reserven der Haushaltsgebarung für die Ausgleichsgebarung einer gesetzlichen Grundlage entbehren und könnte leicht zu einer Art von Dauerkredit führen. Die "absatzfördernden und produktionsssichernden Maßnahmen" wären unbedingt notwendig gewesen.

7.4 Der RH entgegnete, das MOG habe keinesfalls festgelegt, wie die Reserven der Haushaltsgebarung zu veranlagen seien; bei einem Dauerkredit würde der MWF gegen die ihm obliegende Sorgfaltspflicht eines ordentlichen Kaufmannes verstoßen. Im übrigen könne mit der Notwendigkeit der Durchführung von Aktionen ein Verstoß gegen das MOG nicht gerechtfertigt werden.

8.1.1 Grundsätzlich gelten die Inlandspreise als Maßstab für das Ausgleichssystem und für die Exporteure. Werden jene Produkte, die das Ausgleichssystem wegen ihrer hohen Produktions- bzw Transportkosten belasten, exportiert, stellen jene Zuschüsse, die die Verkaufspreise senken, eine indirekte Exportförderung dar. Diese Belastung des Ausgleichssystems bezifferte der MWF im Jahre 1985 mit rd 340 Mill S. Eine zusätzliche Belastung des Ausgleichssystems ergab sich dadurch, daß der MWF für verschiedene ausschließlich im Export abgesetzten Produkte (wie einzelne Käsesorten) Preise festsetzte, die noch unter jenen der im Inland verkauften Produkte lagen, sowie verschiedene Kosten bei der Produktion bzw Vermarktung von Exportprodukten (für Transporte, Lagerung usw) übernahm.

8.1.2 Das Ausgleichssystem war überdies bei der Erzeugung und beim Verkauf von Schulmilch und Schulmilchprodukten, die in unterschiedlicher Höhe preislich gestützt wurden, zT wesentlich höher belastet als beim normalen Verkauf gleichartiger Produkte. Diese vom MWF mit jährlich rd 56 Mill S bezifferten Mehrkosten aus diesen internen Preisstützungen waren nicht klar dargestellt.

8.2 Angesichts der genauen Regelung der Finanzierung des Exportes von Milch und Milchprodukten im Abschnitt D des MOG und der Zielsetzungen des MOG, wonach das milchwirtschaftliche Ausgleichssystem ausschließlich der inländischen Wirtschaft zu dienen hat, bemängelte der RH die Förderung des Exportes von Milchprodukten aus Mitteln des Ausgleichssystems. Er empfahl, durch geeignete Maßnahmen, wie etwa die Festsetzung von Ausgleichsbeiträgen für Exportprodukte, die Erlöse des Ausgleichssystems für exportierte Milchprodukte den tatsächlichen Produktionskosten anzupassen. Weiters regte er an, die Finanzierung von Kosten für Transporte und Lagerung von Exportprodukten einzustellen und die über dem Exporterlös liegenden inländischen Kosten durch Stützungsmaßnahmen des BMLF gemäß Abschnitt D des MOG abzudecken. Überdies bemängelte der RH die unklare Darstellung des tatsächlichen Stützungsaufwandes für Schulmilch und Schulmilchprodukte und empfahl, die Stützungssätze in voller Höhe auszuweisen.

8.3 Laut Stellungnahme des MWF kenne das Ausgleichssystem des MOG keine Unterscheidung zwischen jenen Produkten, die dem Export zuzuführen sind, und solchen, die im Inland abgesetzt werden. Aus den Bestimmungen des Abschnittes D des MOG könne nicht geschlossen werden, daß aufgrund der Regelung der Aufbringung der Mittel durch die Erzeuger und den Bund eine ausschließliche Exportfinanzierung zu erfolgen habe. Die Belastungen des Ausgleichssystems durch Exporte seien immer Gegenstand politischer Auseinandersetzungen gewesen. Eine Rückführung der Ausgleichsbeiträge und/oder Zuschüsse der für den Export bestimmten Milchprodukte würde zu einer erheblichen Änderung der Finanzierungskosten - zu Lasten der Milcherzeuger - führen; dies sei jedoch durch eine politische Vereinbarung bis zum Jahr 1992 ausgeschlossen.

Zur Darstellung des Stützungsaufwandes für Schulmilch und Schulmilchprodukte teilte der MWF mit, daß mit der Einführung des neuen produktbezogenen Ausgleichssystems ab 1. Jänner 1990 diese Stützungssätze in voller Höhe ausgewiesen werden.

8.4 Der RH erwiderte, eine Rückführung der Ausgleichsbeiträge und/oder Zuschüsse der für den Export bestimmten Milchprodukte würde sicherlich die Exportfinanzierungskosten erhöhen, jedoch könne eine Vereinbarung politischer Parteien die ordnungsgemäße Vollziehung des MOG nicht ersetzen.

9.1 Bereits anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung des MWF hatte der RH grundsätzliche Bedenken gegen die Gewährung von Vermittlungsgebühren an die wirtschaftlichen Zusammenschlüsse (Verbände) geäußert (TB 1978 Abs 58.12). Der MWF hat diesen Bedenken in wesentlichen Punkten nicht Rechnung getragen, weil die Manipulationsgebühren aufrecht blieben; sie betrugen im Zeitraum 1981 bis 1987 zwischen rd 282 Mill S und rd 374 Mill S jährlich. Ebenso blieb die Anregung des RH, Vermittlungsgebühren nur dann zu gewähren, wenn Art und Umfang der Leistungen der Verbände konkret umschrieben werden sowie detaillierte und belegte Abrechnungen vorliegen, unbeachtet. Der MWF beschloß jedoch die sogenannte Andienungsregelung (die Verbände hatten die von ihren Mitgliedsbetrieben angedienten eigenerzeugten Waren zu übernehmen), womit die Aufgaben abstrakt festgelegt wurden, denen die Verbände nachzukommen gehabt hätten.

Mit der MOG-Novelle 1988 wurde die gesetzliche Grundlage für die Andienungsregelung beseitigt. Der MWF hob in der Folge seine Bestimmungen über die Manipulationsgebühren der Verbände auf. Er beschloß jedoch gleichzeitig niedrigere "Verrechnungspreise ab Werk" für Käse. Damit wurde das Erlösvolumen des Ausgleichssystems in dem gleichen Ausmaß verringert, in dem früher Manipulationsgebühren den Verbänden gewährt wurden.

Der MWF hat in mehreren Fällen Zahlungen von Verbandsspannen der BVB als Ausgaben anerkannt, denen jedoch überhaupt keine Tätigkeiten der Verbände (sogenannte "Schreibtischverbände") gegenüberstanden.

9.2 Der RH bemängelte, daß diesen Gebühren keine objektiv meßbaren Leistungen der Verbände gegenüberstanden; sie stellten somit Spannen dar, die den Verbänden ungerechtfertigterweise gewährt wurden. Weiters kritisierte er, daß der MWF seine durch das MOG aufgetragenen Aufsichtspflichten gegenüber den Verbänden mangelhaft wahrgenommen hat. Er empfahl, die Verrechnungspreise ab Werk umgehend auf das Niveau der früher geltenden, vom Preisunterausschuß verlautbarten Großhandelspreise anzuheben.

9.3 Der MWF erklärte, daß er zwischenzeitlich seine Beschlüsse betreffend die Manipulationsgebühren für die Verbände aufgehoben habe und die Kritik des RH daher gegenstandslos sei. Er gestand jedoch gleichzeitig zu, daß sich der Nettoerlös für das Ausgleichssystem mit der Einführung der neuen Verrechnungspreise materiell nicht geändert hat. Die "Schreibtischverbände" würden sehr wohl Tätigkeiten vornehmen. Die Umsetzung der Empfehlung des RH nach Anhebung der Verrechnungspreise ab Werk auf das Niveau der Großhandelseinstandspreise würde im übrigen eine Verteuerung von nicht versorgungsgebietsgeregelten und frei kalkulierbaren Milchprodukten bringen.

9.4 Der RH entgegnete, daß die Änderungen der MOG-Novelle 1988 sowie die Neuregelungen durch den MWF kein Grund sein konnten, auf eine kritische Betrachtung der Anerkennung der Manipulationsgebühren im überprüften Zeitraum zu verzichten. Eine der Höhe der Manipulationsgebühren entsprechende Leistung der "Schreibtischverbände" aus öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen der Marktordnung konnte dem RH nicht nachgewiesen werden. Eine Verteuerung der nicht versorgungsgebietsgeregelten und frei kalkulierbaren Produkte wäre nur dann zu erwarten, wenn die Verbandsspannen bisher vom Einzelhandel an den Konsumenten voll weitergegeben worden wären; dies habe der MWF bisher weder behauptet noch nachgewiesen. Die bei Wegfall der Verrechnungspreise ab Werk zu erwartenden Mehreinnahmen des Ausgleichssystems hätte der MWF gemäß MOG für gezielte absatzfördernde und preissenkende Maßnahmen einzusetzen.

10.1 Im Zeitraum der Jahre 1981 bis 1988 anerkannte der MWF in den Abrechnungen der BVB, daß beim Verkauf von Käse geringere Erlöse als gemäß den Preisverlautbarungen erzielt und ins Ausgleichssystem eingebracht wurden. Diese als "Mindererlöse" bezeichneten Preissenkungen waren Einnahmen der Verbände zur Durchführung von Aktionen und sonstigen begleitenden absatzfördernden Maßnahmen im Inland und erreichten bspw im Jahre 1985 eine Höhe von rd 136 Mill S. Da der MWF in seinen Durchführungsbestimmungen keine geeigneten Auflagen für diese "Mindererlöse" vorsah, dienten sie vorzugsweise der Finanzierung der Preiskonkurrenz der Verbände auf dem österreichischen Markt; ihre Verwendung wurde von den Interessen der Verbände bestimmt. Ob sie für absatzfördernde Maßnahmen eingesetzt wurden, prüfte der MWF nicht ausreichend; bspw nahm der MWF beim Weißschimmelkäse zwischen dem Beschluß der "Mindererlöse"-Regelung im Jahre 1986 und dem Zeitpunkt der Gebarungsüberprüfung durch den RH keine Prüfung des Aufkommens und der Verwendung der den Verbänden zugeflossenen Mittel vor.

10.2 Der RH empfahl, in Hinkunft die widmungsgemäße Verwendung der "Mindererlöse" sowie die Einhaltung diesbezüglicher Auflagen zu überprüfen.

10.3 Der MWF teilte mit, daß er entsprechende Kontrollen bereits während der Gebarungsüberprüfung durch den RH begonnen habe.

11.1 Im Jahr 1985 sah sich der MWF durch ein Sozialpartnerübereinkommen veranlaßt, einen Leistungskatalog der für den Inlandsabsatz vorgesehenen Verbandsspannen zu erstellen. Dabei sollten diese Leistungen genau bestimmt und bewertet werden.

Die Prüfer des MWF stellten sich jedoch nicht die Frage, inwieweit die Tätigkeit der Verbände entsprechend der hoheitlichen Aufgabenübertragung durch den MWF erfolgt war. In dem Leistungskatalog waren daher auch Teilpositionen enthalten, die nicht den Vermittlungsgebühren zugerechnet werden durften und die zum Teil in den Preisen bzw Spannen einkalkuliert waren. Den Organen des MWF wurde im übrigen keine Darstellung der Leistungen der Verbände in absoluten Zahlen vorgelegt.

11.2 Der RH bemängelte, daß die gegenständliche Untersuchung, deren Ergebnis in der Folge als Rechtfertigung der Vermittlungsgebühren dem Grunde und der Höhe nach dienen sollte, die gestellten Fragen nicht behandelt und beantwortet hat.

11.3 Nach der Stellungnahme des MWF seien die Zuschüsse den Verbänden gegeben worden, um ihre Funktionsfähigkeit zu erhalten. Dies leite er aus einem Erkenntnis des VfGH ab. Er habe daher zu recht bei der Bewertung der Leistungen der Verbände auch ihre Funktion als Großhandelsstufe berücksichtigt. Der vom MWF erstellte Leistungskatalog habe sich jedoch nur auf die von den Verbänden vorgelegten, nicht vollständigen Unterlagen beziehen können.

11.4 Der RH entgegnete, daß das Erkenntnis des VfGH eindeutig auf die unterschiedlichen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen der Verbände und die allfälligen privatrechtlichen Verpflichtungen anderer Großhändler abgestellt hat; eine allgemeine Finanzierung, Stützung oder Sicherung der Funktionsfähigkeit der Verbände läßt sich nicht ableiten. Der RH verblieb daher bei seiner Ansicht, daß der MWF in seinem Prüfbericht Leistungen als verbandsspannenbezogen dargestellt hat, die anderweitig vom Ausgleichssystem getragen wurden oder in Großhandelsspannen bzw Exportstützungen einkalkuliert waren.

12.1 Im Zeitraum 1978 bis 1987 verringerte sich die Anzahl der BVB von 217 auf 196; von den 21 Betrieben, die aus der Abrechnung mit dem MWF ausschieden, haben aber nur 16 (12 Hartkäseereien, 4 Molkereien) den Betrieb eingestellt bzw wurden sie mit anderen Betrieben fusioniert. Obwohl im MWF selbst bedeutende Rationalisierungsreserven der österreichischen Milchwirtschaft erkannt wurden, zeigten die Organe des MWF nur geringe Aktivitäten auf diesem Gebiet. Ein Strukturplan aus dem Jahre 1975 (idF des Jahres 1976) blieb unverändert bestehen und wurde bisher nicht durch die Organe des MWF als Grundlage für einzelbetriebliche oder regionale Entscheidungen des MWF für verbindlich erklärt; ebenso kam kein Beschluß eines Fondsorgans zustande, der zu einer Struktur- und Auslastungsverbesserung im Zusammenhang mit einer vom MWF im Jahre 1984 geplanten Überprüfung aller Klein- und Doppelproduktionen geführt hätte.

Ein vom Büro des MWF der VK im Jahre 1985 vorgelegter Entwurf über die Regelung eines Zuschusses für die Stilllegung von BVB fand zwar bis zur Gebarungsüberprüfung durch den RH wiederholt Aufnahme in die Tagesordnung der Sitzungen der VK und des GA, wurde jedoch immer wieder ohne substantielle Äußerungen der Organe des MWF zurückgestellt.

12.2 Angesichts der bereits 1978 vom RH gegebenen Empfehlung, ein Gesamtmodell aller Milchbewegungen mit den Funktionen der Betriebe unter allfälligen anzustrebenden Veränderungen im Sinne einer Strukturbereinigung zu erstellen, was der MWF zu berücksichtigen zugesagt hatte, war die Tatenlosigkeit des Fonds nachdrücklich zu bemängeln.

Der RH kritisierte, daß die Fondsorgane einem offenkundig bestehenden und vom Büro des MWF anerkannten Handlungsbedarf zum Zwecke der Strukturbereinigung in keiner Weise entsprochen haben. Er empfahl daher, strukturverbessernde Initiativen der Molkerei- und Käseereibetriebe unter dem Blickwinkel der Steigerung der Leistungsfähigkeit des milchwirtschaftlichen Systems zu unterstützen. Den Kalkulationsgrundlagen für das neue produktbezogene Zuschußsystem wäre eine Verarbeitungsstruktur zugrunde zu legen, die eine international konkurrenzfähige Produktion und Verarbeitung ermöglichen könne.

12.3 Laut Stellungnahme des MWF sei ihm aufgrund der Bestimmungen der MOG-Novelle 1988 mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1990 der unmittelbare Einfluß auf den Bereich der Klein- und Doppelproduktionen entzogen und er auf die Vergabe von Rahmenbedingungen beschränkt worden. Grundsätzlich

12

könnten allerdings strukturelle Entscheidungen in diesem Bereich nicht zentral und vom grünen Tisch getroffen werden. Der GA habe im Jahre 1989 einen Beschluß betreffend "Zuschuß zur Betriebsstilllegung von BVB - Zuerkennung von Stilllegungsprämien - Durchführungsbestimmungen im Ausmaß von 200 Mill S" gefaßt. Überdies habe der MWF nunmehr von internationalen Werten abgeleitete Kalkulationsgrundlagen für das "Ausgleichs- und Stützungs-system ab 1. Jänner 1990" beschlossen.

12.4 Zur Meinung des MWF, daß strukturelle Entscheidungen nicht zentral getroffen werden könnten, erwiderte der RH, milchwirtschaftliche Verbände hätten bspw in jüngster Zeit durch ausländische Fachgutachten sehr wohl Konzepte für die Struktur ihrer Produktion und Verarbeitung ausarbeiten lassen; dies war aber vom MWF verabsäumt worden. Im übrigen waren auch nach Auffassung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft die mangelnden Aktivitäten des MWF mit ein Grund dafür, daß ihm der Gesetzgeber den unmittelbaren Einfluß auf diesen Bereich entzogen hat.

13.1 Die von den BVB, die im Abrechnungsverkehr mit dem MWF stehen, während des Jahres vorzulegenden Monatsabrechnungen und die Jahresabrechnungen waren vielfach mangelhaft (wie zB fehlende bzw unzureichende firmenmäßige Zeichnung, Abweichungen der dem MWF nachgewiesenen Werte von den buchhalterischen, keine Vorlage der Bilanzen und der Gewinn- und Verlustrechnungen, fehlerhafte Nachweise über die an andere BVB zum Versand gebrachten oder von diesen bezogenen Milch- und Molkereiprodukte, fehlende Angaben über die Anzahl der Beschäftigten sowie die Art der Beschäftigung).

Bei den Jahresnachweisen, die von der Revisionsabteilung des MWF in den Betrieben anhand der Belege und Aufzeichnungen überprüft wurden und deren Daten Grundlage für die Durchführung der Abrechnung und Festsetzung des Zuschusses durch den MWF waren, zeigte der RH verschiedene Ungenauigkeiten bei den Mengenangaben auf (zB Kesselmilchverbrauch bei der Käseproduktion, Fetteinheiten).

13.2 Der RH bemängelte diese Unzukömmlichkeiten, die dem MWF zwar bekannt, aber nicht behoben worden waren. Er empfahl, die Betriebe in Hinkunft zur Führung genauer und vollständiger Betriebsübersichten zu verhalten. Gerade das nunmehr neue produktbezogene Zuschuß- bzw Abschöpfungs-system erfordere richtige Mengenangaben, eine lückenlose Nachvollziehbarkeit durch die Prüfer des MWF sowie den Ausschluß von Manipulationsmöglichkeiten der BVB.

13.3 Der MWF sagte zu, den Empfehlungen nachzukommen.

14.1.1 Das "Neue Abrechnungssystem" des MWF erfaßte und beurteilte in seinem "Leistungsvergleich aus Ausbeuten" die Leistungsfähigkeit der BVB hinsichtlich des Einsatzes und Verbrauches des Rohstoffes Milch (Ausbeuterechnung bei der Herstellung flüssiger Milchprodukte sowie bei der Produktion von Topfen und Käse). Der MWF legte dabei den Verbrauch von Kesselmilch und Fetteinheiten (FE) in Form von Schlüsselzahlen fest und verglich den von den BVB nachgewiesenen Verbrauch mit den verordneten Werten. Tatsächliche Verbräuche, die zwischen den Norm- und Minimumwerten lagen, wurden als Leistungsgewinne gegeben, als Leistungsverluste jedoch erst dann angelastet, wenn der Maximumwert der Kesselmilchsätze überschritten wurde.

Wie eine Überprüfung der Durchführung der Ausbeuterechnung ergab, waren die Leistungspreisberechnungen aus Ausbeuten ungenau und bei mehreren BVB fehlerhaft. Bei der Ausbeuterechnung für Käsesorten mit verschiedenen Größenausformungen ging der MWF unterschiedlich vor. Bei den Kesselmilchsätzen vermißte der RH ein flexibles und rasches Eingehen des MWF auf Entwicklungen der Käse-technologie und straffe Vorgaben für die dem "Neuen Abrechnungssystem" unterliegenden Betriebe.

14.1.2 Die Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der BVB wurden neben der Leistungspreisberechnung aus Ausbeuten auch durch jene aus Betriebskosten erfaßt und bewertet. Hierbei ermittelte der MWF die Summen der überprüften und bereinigten Betriebskosten und stellte sie den von ihm festgesetzten und verlautbarten Normkosten gegenüber. Es zeigte sich - wie dies der RH bereits anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung bemängelt hatte (TB 1978 Abs 58.9) - ein Überwiegen der Leistungsgewinne gegenüber den Leistungsverlusten bei den Betriebskosten, was auf zu hoch bemessene Soll-Kostensätze des MWF zurückzuführen war. Der Anteil der BVB, die einen Leistungsgewinn erreichen konnten, blieb in seiner Größenordnung gleich, was bewies, daß der Druck zur Kostensenkung gering war.

14.2 Der RH bemängelte die ungenauen Leistungspreisberechnungen aus Ausbeuten, die unterschiedliche Vorgangsweise bei der Ausbeuterechnung für Käsesorten mit verschiedenen Größenausformungen sowie die unrichtige Ermittlung von Leistungsgewinnen und -verlusten der BVB. Er empfahl, die Kesselmilchsätze des MWF umgehend den technischen Möglichkeiten und den Anforderungen eines kon-

kurrenzfähigen Systems anzupassen sowie die Betriebskostenvorgaben im "Neuen Abrechnungssystem" entsprechend festzusetzen.

14.3 Laut Stellungnahme des MWF seien die Berechnungsabweichungen minimal und würden sich im Laufe der Jahre ausgleichen. Fehlerhafte Leistungspreisberechnungen seien bereits berichtigt worden und die Ausbeuterechnung für Käsesorten mit unterschiedlichen Größenausformungen werde entsprechend der Empfehlung des RH gestaltet werden. Eine Ausrichtung der Normwerte für den Kesselmilchverbrauch an den in Österreich am günstigsten produzierenden Betrieben wäre wegen des unterschiedlichen Eiweißgehaltes der verkästen Milch nicht möglich; erforderliche Einzeluntersuchungen für die Festsetzung von neuen Normwerten seien personalaufwendig. Im übrigen habe der GA nunmehr strengere Vorgaben für die Zuschußkalkulation festgelegt.

14.4 Der RH erwiderte, die für die Bemessung der Höhe der Zuschüsse erforderliche Rechengenauigkeit sei wohl mit ADV-Unterstützung leicht zu erzielen. Wegen der häufigen Unterschreitungen der Normsätze durch zahlreiche BVB wäre die künftige Zuschußkalkulation an die tatsächlichen Verbräuche anzupassen.

15.1 Gem § 19 Abs 1 MOG konnte der MWF den BVB zur Ermittlung der tatsächlichen Kosten die Durchführung einer Kostenstellenrechnung nach Maßgabe eines vom MWF aufzustellenden einheitlichen Kostenarten- und Kostenstellenplanes vorschreiben und die erforderlichen Richtlinien erlassen.

Bis zum Ende des Jahres 1987 führten nur 10 von 25 der hierfür vorgesehenen BVB eine Kostenstellenrechnung bzw hatten sie Vorkehrungen zur Führung einer solchen getroffen. Dabei stammte kein Betrieb aus den Bundesländern Oberösterreich (Anteil von 32,5 vH an der österreichischen Milchanlieferung), Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Burgenland; überdies waren bestimmte Produktionsbereiche (insb Käseereien und gemischtspartige Betriebe) nicht oder nur unzureichend kostenrechnungsmäßig abgedeckt. Richtlinien zur Durchführung der Kostenstellenrechnung wurden vom MWF zwar ausgearbeitet, aber nicht erlassen.

15.2 Der RH bemängelte die unzulängliche Berücksichtigung regionaler und produktionstechnischer Gesichtspunkte bei der Auswahl der BVB sowie die unzureichende Aussagekraft der derzeit geführten Kostenstellenrechnungen über die Kostenlage im allgemeinen und in den einzelnen Betrieben. Er empfahl, den Gesetzauftrag umgehend zu erfüllen sowie die bereits erstellten Richtlinien zur Durchführung der Kostenstellenrechnung zu beschließen und zu verlautbaren.

15.3 Der MWF teilte mit, er habe zwischenzeitlich vier weitere Käsereibetriebe mit der Führung einer Kostenrechnung beauftragt und sei bemüht, noch weitere Betriebe heranzuziehen. Zur Kritik an der Unausgewogenheit der herangezogenen BVB in regionaler Hinsicht wurde nicht Stellung genommen. Die im Zeitraum 1971 bis 1973 erarbeiteten Richtlinien zur Durchführung der Kostenstellenrechnung seien für die beauftragten BVB verbindlich und würden laufend angepaßt; ein förmlicher Beschluß der Fondsgorgane wäre sachlich nicht erforderlich gewesen.

15.4 Der RH ersuchte um ergänzende Mitteilung zu seiner Kritik an der mangelnden Ausgewogenheit der ausgewählten BVB in regionaler Hinsicht. Eine Veröffentlichung der Richtlinien sei im Gegensatz zur Meinung des MWF notwendig und wäre der Bewußtseinsbildung bei den noch nicht kostenstellenrechnungsführenden BVB sehr förderlich.

16.1 Da gem § 15 Abs 1 Z 5 MOG der MWF den BVB und den Verbänden vorschreiben konnte, in welchen Mengen und in welcher Weise sie die angelieferte oder zugekaufte Milch und die Erzeugnisse aus Milch zu bearbeiten, zu verarbeiten, zu verteilen oder sonst zu verwenden oder zu verwerten hatten, legte der MWF für jeden einzelnen Betrieb das Produktionsprogramm fest.

16.2 Wie die Überprüfung durch den RH ergab, lag den einzelbetrieblichen Entscheidungen des MWF kein abgestimmtes Konzept zugrunde; insb vermißte der RH eine nachvollziehbare Linie des MWF zur Konzentration von Produktionen, zur Verringerung der Klein- und Kleinstproduktionen oder Maßnahmen, die eine Überproduktion von im Export schwer oder nur mit hohen Stützungen absetzbaren Produkten verhindert hätte. In mehreren Beispielfällen erreichte die Verfahrensdauer bis zur Erlassung der Bescheide zT unzumutbare Längen, stellten die Organe des MWF die Anträge der BVB ohne jede Begründung zurück oder ergingen keine - auch nicht abweisende - Erledigungen an die antragstellenden Betriebe.

Der RH empfahl, künftig Produktionsaufträge nur mehr entsprechend einem zu erarbeitenden gesamtösterreichischen Produktionskonzept zu erteilen, Entscheidungen durch die Organe des MWF aus-

14

schließlich auf der Grundlage sachlicher Überlegungen zu treffen und zu begründen sowie auf ihre aktuelle innerbetriebliche Bedeutung zu achten. Er kritisierte die formal mangelhaften Vorschreibungen und Beschlusaufbereitungen und empfahl, künftig auf die Einhaltung der Verfahrensvorschriften des AVG 1950 zu achten.

16.3 Laut Stellungnahme des MWF habe die MOG-Novelle 1988 grundsätzlich die Entscheidungsbeugnis über die Produktion in den Bereich der BVB verlagert; mit 1. Jänner 1989 seien an Stelle der bisherigen detaillierten Produktionsaufträge globale Produktionsrahmen getreten. Der RH habe in nur 14 von 462 zur Überprüfung angeforderten Fällen die Verfahrensdauer beanstandet; hierbei habe jeweils die Entscheidungsfindung besondere Schwierigkeiten bereitet. Den Zurückstellungen seien tiefgehende Diskussionen in den Fondsorganen vorausgegangen; seit Juli 1989 werde bei derartigen Fällen in den Protokollen die Begründung angeführt.

16.4 Der RH erwiderte, aufgrund der stichprobenartig durchgeführten Prüfung sei es nicht zulässig, einen Zusammenhang zwischen der Gesamtzahl an Produktionsgenehmigungen und den vom RH beispielhaft erwähnten Fällen herzustellen. Die behaupteten mündlichen Begründungen im Falle von Zurückstellungen seien nicht nachvollziehbar gewesen.

17.1 Die Anerkennung eines Aufwandes für Abschreibung (AfA-Genehmigung) im Zuge der Abrechnungen der BVB mit dem MWF setzte voraus, daß die betreffende Investition durch den MWF genehmigt war. Der GA stellte Investitionsanträge immer wieder ohne Angabe von Gründen zurück oder genehmigte sie mit zT sehr großer Verspätung. Er stimmte auch wiederholt Anträgen in vollem oder eingeschränktem Umfange zu, obwohl sich das Fondsbüro aus fachlichen und formellen Gründen gegen die Investitionen ausgesprochen hatte. Zudem lagen keine Richtlinien über die Voraussetzungen für die Zustimmung des GA zu einer beabsichtigten Investition vor.

17.2 Wie der RH kritisch vermerkte, erfolgte die Genehmigung der Anschaffung von Anlagegütern wiederholt ohne Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Strukturentwicklung der BVB und auf die Absatzmöglichkeiten der Produkte; insb genehmigte der GA in zahlreichen Fällen Investitionen betreffend die Hartkäseerzeugung in Molkereibetrieben trotz des Umstandes, daß Hartkäseereien den Emmentalerkäse mit geringeren Kosten als Molkereien herzustellen vermochten. In mehreren Fällen folgten die Entscheidungen des GA bei den AfA-Genehmigungen von Transportmitteln nicht immer den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit; insb wurden nur wenige Überlegungen über die Angemessenheit der Größe, Leistung, Ausstattung und Anschaffungskosten der Fahrzeuge angestellt.

Der RH empfahl, im Interesse der Transparenz und Objektivierung von Investitionsgenehmigungen entsprechende Richtlinien zu erlassen.

17.3 Laut Stellungnahme des MWF seien im Vergleich zur Gesamtzahl der Investitionsanträge vom RH äußerst wenig Fälle bemängelt worden. Die fondsinternen allgemeinen Richtlinien seien den BVB aufgrund ihres Naheverhältnisses zu den LdsSt sowie zu den technischen und betriebswirtschaftlichen Fachkräften bekannt. In Hinkunft würden bei ablehnenden Entscheidungen die Begründungen dokumentiert werden. Bei der Anschaffung von Anlagegütern habe der MWF sehr wohl auf die wirtschaftliche Strukturentwicklung und auf die Absatzmöglichkeiten Bedacht genommen. Bei der Anschaffung von Transportmitteln seien einheimische Fabrikate gefördert worden; im übrigen könne jeder BVB grundsätzlich selbst über die Ausstattung der Fahrzeuge bestimmen und seien jede Erhöhung der Nutzlast sowie andere Veränderungen gegenüber den auszutauschenden Altfahrzeugen ausnahmslos mit den jeweiligen BVB genau erörtert worden.

17.4 Der RH entgegnete, daß jeder Antragsteller das Recht auf ehestmögliche Entscheidung durch den MWF habe. Allgemeine Richtlinien über die Voraussetzungen für die Genehmigung von Investitionsanträgen seien erforderlich, weil dem MWF bei Großinvestitionen auch künftig die Zustimmung vorbehalten ist. Auch bei zustimmenden Entscheidungen über Investitionen sollten die hierfür maßgeblichen Gründe festgehalten werden. Zur Strukturplanung gab der RH zu bedenken, daß die bestehende Betriebsstruktur in der österreichischen Milchwirtschaft aufgrund der Beschlüsse des MWF weit unter dem internationalen Standard liegt. Bei der Anschaffung der Transportmittel sei es nicht Aufgabe des MWF, die österreichische Wertschöpfung in der Fahrzeugindustrie zu fördern; vielmehr stehe die Zielsetzung der wirtschaftlichen Anlieferung und Versorgung in der Milchwirtschaft im Mittelpunkt.

18.1 Der MWF räumte den BVB nach Vorlage der Jahresendabrechnungen die Möglichkeit ein, sich als Härtefall an den GA zu wenden. Dabei konnten unbillige individuelle Nachteile des Ausgleichssystems,

betriebseigentümliche wirtschaftliche Härten oder sonstige Kosten der Betriebe außerhalb der Abrechnungsrichtlinien anerkannt und vergütet werden.

18.2 Wie eine Durchsicht von Härtefallanträgen und -erledigungen des MWF in den Abrechnungsjahren 1981 bis 1984 ergab, hat der MWF in einigen Fällen unsachliche und dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller BVB widersprechende Entscheidungen getroffen. So anerkannte der MWF in mehreren Fällen über das kollektivvertragliche Ausmaß hinausgehende Leistungen der Betriebe (wie zB Abfertigungen) zT oder zur Gänze für das Ausgleichssystem, und bewilligte einem BVB den Antrag auf Übernahme der Mindererlöse für Verpackungsmaterial (Wert: rd 560 000 S) entgegen der Auffassung des Fondsbüros, während der Antrag eines anderen BVB auf Übernahme der Kosten für Verpackungsmaterial zurecht abgewiesen wurde. Einem BVB, dessen Leitung wegen Vergehen im Zusammenhang mit Ausgleichszahlungen an den MWF strafrechtlich verurteilt worden war, wurden die im Zuge des Prozesses und der Aufarbeitung der Mißstände im Betrieb angefallenen Mehrkosten für Steuerberatung im Ausmaß von rd 163 000 S zugestanden.

Der RH bemängelte diese Vorgangsweisen des MWF und empfahl, freiwillige Leistungen der BVB über das in den Abrechnungsrichtlinien des MWF festgelegte Ausmaß künftig nicht mehr anzuerkennen. Er kritisierte die ungleiche Behandlung von Betrieben und die Unwirtschaftlichkeit der Entscheidung im Falle der Anerkennung von Kosten für Verpackungsmaterial. Es widerspricht dem Gebot der Sparsamkeit, wenn Kosten eines Betriebes im Zusammenhang mit der Beseitigung von Mißständen das Ausgleichssystem belasten; künftig wäre von der Übernahme solcher Kosten abzusehen.

18.3 Hiezu gab der MWF bekannt, daß freiwillige Leistungen der BVB über das in den Abrechnungsrichtlinien des MWF festgelegte Ausmaß künftig nicht mehr anerkannt werden. Bei der Bewilligung der Übernahme der Mindererlöse für Verpackungsmaterial habe der MWF dem Betrieb 50 vH der angesprochenen Kosten als Härtefall anerkannt. Die Einschaltung eines Steuerberaters habe nach Auffassung des MWF bewirkt, daß seine Bescheide unangefochten blieben und er daher verhältnismäßig schnell und ohne Rechtsstreit zur Schadensgutmachung kam.

18.4 Da die Unverwendbarkeit der Verpackungstoffe schon frühzeitig abzusehen war, verblieb der RH bei seiner Bemängelung der erwähnten Kostenübernahme. Die Übernahme von Kosten, die im Zuge der Bereinigung strafbarer Handlungen gegenüber dem MWF auf der Seite des Schädigers auftraten, sei nicht gerechtfertigt.

19.1 Der MWF legte fest, daß Emmentaler erzeugende Betriebe ab einem bestimmten Hartkäseanteil an der verarbeiteten Milchmenge einem "Einheitlichen Abrechnungssystem für Emmentaler-Betriebe" unterliegen. Dieses System sah keine betriebsindividuelle Zuschußbemessung wie bei den Molkereien, sondern die Gewährung eines Zuschusses in Form einer Produktenstützung (je kg eigenerzeugten und verkauften Emmentaler) vor. Der Kalkulation dieser Produktenstützung wurden die Betriebskosten von ausgewählten Hartkäseereibetrieben zugrundegelegt. Dabei wechselte der MWF die zur Kostenermittlung herangezogenen Betriebe häufig aus und zog im beachtlichen Ausmaß Betriebe neu zur Kostenermittlung heran, die überdurchschnittliche Betriebskosten hatten, während Betriebe mit unterdurchschnittlichen Kosten immer wieder aus der Kalkulation ausgeschieden wurden. Die der Kalkulation der Stützungssätze für Emmentaler zugrundegelegten Verbrauchswerte von Kesselmilch und Fetteinheiten lagen über den den Molkereibetrieben vorgeschriebenen Normsätzen für den Rohstoffeinsatz.

19.2 Der RH bemängelte die Art der Auswahl der zur Kostenermittlung herangezogenen Betriebe. Er empfahl, die Feststellung der kostengünstigsten Hartkäseereibetriebe nur nach objektiven Kriterien vorzunehmen und die Erfassung der Betriebskosten für die Modellkalkulation auf die kostengünstigsten Hartkäseereibetriebe abzustellen. Weiters regte er an, genormte Rohstoff-Verbrauchssätze der Stützungskalkulation zugrunde zu legen und damit die weniger erfolgreich produzierenden Betriebe zu veranlassen, Maßnahmen zur Verbesserung der Rohstoffausbeute zu setzen.

19.3 Laut Stellungnahme des MWF seien die Abrechnungsrichtlinien für die Jahre 1987, 1988 und 1989 vom GA beschlossen worden. Bei den der Kalkulation der Stützungssätze für Emmentaler zugrundegelegten Verbrauchswerten wäre zu berücksichtigen, daß eine zu große Sparsamkeit beim Rohwareneinsatz zu Lasten der Qualität gehe.

19.4 Der RH entgegnete, daß Normvorgaben, die im Abrechnungssystem der Molkereien der Standard waren, sich im Zuschußsystem der Hartkäseereien nicht zu Lasten der Qualität auswirken konnten. Er wiederholte daher seine Empfehlung.

16

20.1 Der MWF gewährte einem milchwirtschaftlichen Verband in den Jahren 1981 bis 1987 für Mager- und Buttermilchpulver, das im Inland für Fütterungszwecke zu verwenden war, sowie für Rahm und überfette Milch zur Einstellung der Kesselmilch bei der Herstellung von Vollmilchpulver Stützungen für beide Aktionen im Ausmaß von rd 7 Mill S bis rd 35 Mill S im Jahr. Dieser Verband legte dem MWF zum Zwecke der Erlangung der Zuschüsse Wochenmeldungen (Lagerstände, Umsätze der Trocknungsprodukte) und Monatsabrechnungen (verarbeitete und verkaufte Mengen der Produkte, Abschöpfungs- und Stützungsätze, Preisausgleichsbeiträge, Stützungsbeträge) vor.

Der MWF prüfte die Monatsabrechnungen anhand der Wochenmeldungen, verabsäumte es jedoch, die Richtigkeit der Angaben des Verbandes anhand von Originalbelegen (Lagerbuch, Verkaufsfakturen und Lieferscheine) zu kontrollieren. Von zwei Ausnahmen in den Jahren 1983 und 1986 abgesehen, als ein Bediensteter des MWF jeweils an zwei Tagen stichprobenweise örtliche Kontrollen vornahm, sah sich der MWF zu keiner Prüfung der Zuschüsse an Ort und Stelle veranlaßt.

20.2 Angesichts der beachtlichen Höhe der Zuschüsse bemängelte der RH die unzureichende Prüfung der Abrechnungen dieses Verbandes sowie die überaus langen Prüfungsintervalle und die jeweils äußerst knapp bemessene Zeit der Prüfung bei diesem Unternehmen. Er empfahl, eine jährliche Prüfung dieser Aktionen und jene Zeit für die Prüfung vorzusehen, die eine statistisch gesicherte Aussage über die Richtigkeit der Abrechnungen zuläßt.

20.3 Der MWF teilte mit, daß er die Monatsrechnungen des Verbandes anhand der eingelangten Wochenmeldungen mengenmäßig prüfe; weiters werde eine Überprüfung eines jeden Kalenderjahres bei diesem Verband vorgenommen. Anlässlich von Prüfungen würden sämtliche hierfür benötigte Unterlagen und Belege vorbereitet und seien daher jederzeit griffbereit. Die langen Prüfungsintervalle seien durch die eher geringen finanziellen Prüfungsunterschiede bedingt. Im übrigen werde der MWF künftig einzelne Monatsmeldungen dieses Verbandes stichprobenweise prüfen.

20.4 Der RH gab seiner Erwartung Ausdruck, daß der MWF künftig neben der förmlichen auch eine sachliche Prüfung an Ort und Stelle vornehmen werde. Eine solche hätte nicht nur die Buchhaltung, sondern auch die Lagerbestände sowie den Vergleich von Rechnungen, Frachtdokumenten, Lieferscheinen und Bestandsaufzeichnungen zu umfassen; weiters sei eine entsprechende Anzahl von Stichproben erforderlich. Diesen Anforderungen habe der MWF aufgrund der bisher nur kurzen Prüfdauer nicht entsprochen.

21.1 Dasselbe Unternehmen erhielt vom MWF im Zeitraum 1981 bis 1987 für Trocknungsprodukte (Vollmilchpulver, Magermilchpulver, Buttermilchpulver, Milcheiweißfuttermittel und Kasein) Lagerkostenzuschüsse im Ausmaß von rd 18 Mill S bis rd 26 Mill S jährlich.

Ein Antrag des Unternehmens im Jahre 1980 auf Neubemessung dieser Lagerkostenzuschüsse hatte zur Folge, daß der GA im Jahre 1982 auf Vorschlag des Fondsbüros, das hierfür nicht nachvollziehbare Berechnungen vorgenommen hatte, den Zuschuß um rd 26 vH erhöhte. Außer der Festlegung der Zuschüsse (samt Bestimmung eines Selbstbehaltes an Lagerkosten) gab es keine weiteren Vorschreibungen des MWF (etwa über die Nachweisung der Lagerbestände, die Art der Berechnung der Vergütungen und die Abrechnungszeiträume; weiters über die Kontrolle der Lagerbestände, Lieferscheine, Rechnungen und Lagerbücher durch den MWF), so daß das Unternehmen gezwungen war, mangels Vorliegens von Abrechnungsrichtlinien selbständig eine für den Betrieb zweckmäßige Form der Abrechnungslegung zu wählen.

Weiters wurden auch die für den Export erzeugten Mengen an Trocknungsprodukten in die Berechnung der Lagerkostenzuschüsse einbezogen; in den Jahren 1985 bis 1987 entfielen hierbei bei einem Gesamtzuschußfordernis für Lagerkosten von Trocknungsprodukten in Höhe von rd 66 Mill S nicht weniger als rd 42 Mill S auf Exportwaren.

Im übrigen blieb der im Jahre 1979 für die Trocknungswerke festgelegte Selbstbehalt (250 t bei Vollmilchpulver, 1 000 t bei Magermilchpulver einschließlich Buttermilchpulver und Milcheiweißfuttermittel sowie 60 t bei Kasein) bisher unverändert, obwohl der der Berechnung zugrundegelegte Umsatz bei diesen Produkten zwischenzeitlich um ein Vielfaches angestiegen war.

21.2 Der RH bemängelte, daß sich der MWF bei der erwähnten Festsetzung der Lagerkostenzuschüsse nicht an den tatsächlichen Kosten und Preisen, sondern an fiktiven Umsätzen ausgerichtet hat und die Annahmen des Fondsbüros in keinem Zusammenhang mit den tatsächlichen Aufwendungen für die Lagerung standen. Weiters hat es der MWF bisher verabsäumt, entsprechende Richtlinien zu erlassen, um die Rechte und Pflichten beider Vertragspartner klar und umfassend zu regeln und eine die Fondsmittel

schonende Gebarung sicherzustellen. Ein erheblicher Mangel war der Verzicht des MWF auf eine ausreichende Kontrolle.

Der RH empfahl, umgehend eine umfassende Prüfung der gewährten Lagerkostenzuschüsse für Trocknungsprodukte bei diesem Unternehmen und seinen Lagerstätten in die Wege zu leiten und jährlich vorzunehmen.

Weiters bemängelte der RH die Einbeziehung der für den Export erzeugten Trocknungsprodukte aus Milch unter Hinweis auf die klar abgegrenzten Finanzierungsregelungen des MOG (eigene Finanzierungsregelung für die Exportverwertung) und empfahl, künftig alle Aufwendungen, welche die für den Export hergestellten Waren betreffen, ausschließlich aus den hierfür vorgesehenen Mitteln zu finanzieren.

Schließlich hat es der MWF verabsäumt, den Selbstbehalt der Trocknungswerke der Verkaufsentwicklung anzupassen.

21.3 Der MWF teilte dazu mit, daß eine volle Abdeckung der Kosten der Lagerung von Trocknungsprodukten nicht beabsichtigt sei; nach vorausgegangenen Verhandlungen sei dem Antrag des Lagerhalters nur zT Rechnung getragen worden. Die Lagerbestände an Milchpulver und Kasein würden periodisch an Ort und Stelle stichprobenweise überprüft werden. Zu den Trocknungsprodukten für den Export wurde bemerkt, daß der Exportanteil bei diesen Produkten erst im nachhinein festgestellt werden könne. Die Beibehaltung des Selbstbehaltes wurde auf Verhandlungsergebnisse bzw einen Beschluß des GA aus dem Jahre 1982 zurückgeführt.

21.4 Der RH entgegnete, der MWF sei nach wie vor den Nachweis schuldig geblieben, daß der gewährte Zuschuß kalkuliert und ableitbar sei. Eine Stellungnahme zur Anregung auf Erlassung entsprechender Richtlinien über die Rechte und Pflichten der Vertragspartner wurde vermißt. Im übrigen stünden die Feststellungen des MWF über den Exportanteil bei Trocknungsprodukten weitestgehend in Widerspruch zu den Auskünften des Lagerhalters, wonach der Verwendungszweck der Trocknungsprodukte in der Regel schon im Zeitpunkt der Milchdisposition feststehe. Schließlich müsse ein Selbstbehalt auf wirklichkeitsbezogenen Werten beruhen und sei eine Zuschußfestlegung ohne ausreichende Kalkulation unzulässig.

22.1.1 Um die im Inland nicht absetzbaren Milchüberschüsse disponibel zu erhalten, Anlieferungs- und Verbrauchsschwankungen auszugleichen und Butter für gezielte Verbilligungsaktionen im Inland zu speichern, führte der MWF Buttertiefkühlagerungsaktionen durch. Im Zeitraum 1981 bis 1987 wurden hierfür jährlich rd 18 Mill S bis rd 50 Mill S aufgewendet. Der MWF schrieb den Erzeugerbetrieben die Produktion von Teebutter-Stampfware vor und beauftragte die Verbände mit der Anmietung von Tiefkühl-lagerräumlichkeiten; die Verbände hatten in der Folge die Butter anzukaufen und einzulagern. Der MWF gewährte ihnen gegen monatliche Abrechnungen den Ersatz der Lagerkosten (Miete der Kühlräume, Verzinsung des eingesetzten Kapitals für den Ankauf der Lagerware, Einlagerung, Auslagerung, Stapeln, Versicherung des Kühlgutes usw); die Höhe der Vergütungssätze wurde auf Antrag der Einlagerer mit Beschlüssen der VK bundesweit einheitlich festgesetzt. Die Auslagerung der Lagerbutter durfte nur aufgrund der Anweisungen des MWF erfolgen. Die Ware wurde nach der Auslagerung für die endgültige Verwendung ausgeformt, verpackt und über die versorgungsverpflichteten BVB im Einzelhandel abgesetzt; in geringer Menge disponierte der MWF Lagerbutter auch für Exportgeschäfte.

22.1.2 Infolge der Disposition aller Bewegungen der Teebutter durch den MWF entstanden weder den Erzeugerbetrieben noch den Verbänden Aufwendungen für die Vorratshaltung und die Manipulationszeit der Butter zwischen Produktion und Abgabe an den Einzelhandel. Da die Kapitalkosten voll vom MWF getragen wurden, waren somit die BVB und die Verbände im Vergleich zum normalen Verkauf von Frischbutter begünstigt. Der MWF ermittelte weder die in ganz Österreich angebotenen Tiefkühlagerkapazitäten noch die Tarife der Anbieter von Lagerräumlichkeiten. Wie eine stichprobenweise Kontrolle der Lager- und Transportbewegungen zeigte, waren Produktionsgebiet, Lagerung, Umformung und Verbrauch zT nur mangelhaft abgestimmt. In Einzelfällen leistete der MWF Lagerkostenersatz, obwohl die Ware schon bei der Einlagerung für den Export - wofür keine Vergütung für die Lagerkosten zu leisten war - deklariert war.

Im übrigen waren verschiedene Mängel bei der Abwicklung der Butterlageraktionen (und zwar in bezug auf die Führung der Lagerkartei, die Kontrolle der Lagermengen, die Lagerkostenüberprüfungen, die Kontrolle der Lagerbewegungen, die Gewichtsangaben in der Abrechnung und die Lagerstandsmeldungen) sowie bei den Lagerkostenvergütungen (und zwar Rechenfehler, unterschiedliche Daten und Anerkennung verschiedener Berechnungsmethoden) festzustellen.

22.2 Der RH empfahl, die Lagerkosten für etwa jenen Zeitraum nicht zu vergüten, der dem Manipulationszeitraum im Falle des Frischbutterverkaufes entspricht. Er regte an, regelmäßig die Tarife von Kühlhausbetrieben in ganz Österreich zu erheben und die Anmietung von Tiefkühlkapazitäten in Hinkunft auf die jeweils preisgünstigsten Anbieter abzustellen. Weiters bemängelte der RH, daß der MWF bei der Anmietung von Tiefkühlkapazitäten weder auf den tatsächlichen Bedarf noch auf die spezifische Leistungsfähigkeit der Kühlhäuser ausreichend Bedacht genommen hatte. Er empfahl auch, in einem Österreich umfassenden Konzept die Erzeuger-, Lager- und Ausformkapazitäten zu erfassen und abzustimmen sowie die Exportware aus der Zuschußgewährung auszuschneiden. Bei der Abwicklung der Lageraktionen und bei der Feststellung der Lagerkostenvergütungen kritisierte der RH die mangelhafte Sorgfalt des MWF und empfahl, entsprechende Maßnahmen in die Wege zu leiten sowie für eine in Hinkunft verbesserte Kontrolle zu sorgen.

22.3 Der MWF erklärte, für den BVB bestehe kein Unterschied in bezug auf den Kapitaldienst, ob er Butter oder Lagerbutter erzeugt bzw abpakt oder vermarktet. Den Empfehlungen des RH betreffend die Anmietung von Tiefkühlhäusern sowie die Abstimmung von Produktionsgebiet, Lagerung, Umformung und Verbrauch werde Rechnung getragen. Zum Lagerkostenersatz für Exportbutter verwies der MWF auf die Einrichtung einer ADV-gestützten Lagerkartei, die eine Verbesserung der Kontrolle der Lagerbewegungen ermöglichen werde. Eine Kontrolle der Lagerungen in den Tiefkühlhäusern würde nicht oder nur unter erschwerten Bedingungen, großem Zeitaufwand und zusätzlichen Kosten durchzuführen sein. Die Überprüfung der Lagerkosten sei geregelt, die Kontrolle der Lagerbewegungen und Lagerstandsmeldungen werde mit der Einrichtung der ADV-gestützten Lagerkartei verbessert und bei den Gewichtsangaben in den Abrechnungen werden die erforderlichen Klarstellungen getroffen werden. Zur Kritik der fehlerhaften Lagerkostenvergütungen gab der MWF keine Stellungnahme ab.

22.4 Der RH gab zu bedenken, daß bei der vom MWF disponierten Erzeugung von Lagerbutter bei den Erzeugungsbetrieben und den Verbänden kein Aufwand für die Lagerhaltung und für die damit verbundene Kapitalbindung entstehe. Weiters seien angesichts von Lagerkosten bis zu 50 Mill S jährlich Kontrollen der Lagermengen erforderlich. Schließlich ersuchte der RH um eine Stellungnahme des MWF zu den von ihm bemängelten Fällen von Lagerkostenvergütungen.

23.1 Der MWF führte zweimal jährlich über Auftrag des BMLF Butterverbilligungsaktionen für Konsumenten durch, wobei das BMLF erlaßmäßig die Zeiträume und die Gesamtmengen festlegte. Hierbei übernahm der MWF Aufwendungen, die teils von den BVB zu tragen waren, teils die Butterverbilligungsaktionen gar nicht betrafen oder die für qualitativ minderwertige und daher unverkäufliche Butter geleistet wurden.

23.2 In Anbetracht dieses Sachverhaltes bemängelte der RH die Kostenübernahme durch den MWF.

23.3 Der MWF erhob in einzelnen Fällen verschiedene Einwendungen gegen die Bemängelungen und berief sich im übrigen auf entsprechende Informationen an den GA. In einem Fall werde der MWF die zu Unrecht übernommenen Kosten beim BMLF ansprechen.

23.4 Der RH erachtete die Einwendungen als im wesentlichen unzutreffend und nicht geeignet, eine Änderung seiner Kritik zu bewirken.

24.1 In den Jahren 1981 bis 1987 stellte der MWF der ÖMIG aus Mitteln des Preisausgleiches Beiträge zur Gewährung von Prämien an Schulen und Kindergärten in Höhe von jährlich insgesamt 225 000 S zur Verfügung ("Schulmilchprämienaktion"); die ÖMIG hatte dabei einen gleichhohen Beitrag bereitzustellen. Bei der Abwicklung dieser Aktion waren die Arbeitsbereiche zwischen MWF und ÖMIG nicht immer genau abgegrenzt.

Den im Jahre 1978 österreichweit durchgeführten Erhebungen des MWF über das Ausmaß der Beteiligung der Schulen an der Schulmilchaktion - die ein solches von 44,1 vH auswies - folgten keine weiteren mehr; der MWF begnügte sich in der Folge mit der Beobachtung der Entwicklung des Schulmilchabsatzes allein von der Menge her.

24.2 Der RH empfahl, für die Prämienaktion die Zuständigkeit des MWF und der ÖMIG in den Beschlüssen der Fondsorgane genau zu bestimmen. Aufgrund von in angemessenen Zeitabschnitten durchzuführenden umfassenden Erhebungen wären erforderlichenfalls neue Werbestrategien zu entwickeln.

24.3 Wie der MWF mitteilte, sei 1989 die empfohlene Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche bereits erfolgt. Es werden auch die angeregten Maßnahmen zur Hebung des Schulmilchabsatzes nach Maßgabe der personellen Möglichkeiten getroffen werden.

24.4 Der RH erwiderte, die dringlich erforderlichen Datenauswertungen des Schulmilchabsatzes sollten keinesfalls wegen Personalmangels unterbleiben.

25.1 Im Rahmen der absatzfördernden und produktionssichernden Maßnahmen gem § 5 Abs 5 MOG gewährte der MWF seit Jahren Prämien an jene Buttermeier und Käser, deren Betriebe bei der Prüfung der Qualität der Butter und Käsesorten als bestgereichte hervorgingen. Ferner leistete er einem Unternehmen einen einmaligen Zuschuß zur "Entwicklung eines österreichischen Hohlglas-Verpackungssystems" und genehmigte den Antrag eines milchwirtschaftlichen Verbandes auf Übernahme der Kosten für die Kaltlagerung von Emmentaler.

25.2 Da den genannten Maßnahmen keine absatzfördernde und produktionssichernde Wirkung zukam, bemängelte der RH die Gewährung von Preisausgleichsmitteln für diese Maßnahmen als unzulässig.

25.3 Laut Stellungnahme des MWF werde den Prämierungen von Butter und Käse in den Medien regelmäßig breiter Raum eingeräumt. Die Einführung eines einheitlichen Hohlglas-Verpackungssystems sei aus Gründen der Qualitätssicherung der Produktionen, der Absatzförderung und aus Kostengründen notwendig gewesen. Die Kaltlagerung von Emmentaler sei in einer schwierigen Absatzphase erfolgt; es habe sich sehr wohl um eine absatzfördernde und produktionssichernde Maßnahme gehandelt.

25.4 Der RH erwiderte, die Medienwirkung vermöge nicht die fehlende rechtliche Deckung der Prämierung zu ersetzen. Das Hohlglas-Verpackungssystem diene wohl der Qualitätssicherung, habe aber weder eine absatzfördernde noch eine produktionssichernde Wirkung. Eine solche war auch nicht der Kaltlagerung von Emmentaler zuzubilligen.

26.1 Der MWF verrechnete in den Jahren 1981 bis 1987 insgesamt rd 18 Mill S unter "Ausgaben für die Qualitätsförderung" an Reisekosten der Bediensteten des ZL, Betriebs- und Wartungskosten für die im Laboratorium eingesetzten Pkw und einen Teil der dem MWF durch die Qualitätsprüfungen entstandenen Kosten für Betriebs- und Büromittel. Da er die durch seine Organe durchgeführten Qualitätsprüfungen als qualitätsfördernde und daher als absatz- und produktionssichernde Maßnahmen gem § 5 Abs 5 MOG ansah, verrechnete er den ihm durch diese Prüfungen entstandenen Sachaufwand zu Lasten der Preisausgleichsgebarung. Darüber hinaus hob der MWF für diese Kontrolltätigkeit Gebühren ein, die er beim Haushalt vereinnahmte.

26.2 Nach Ansicht des RH ist die Prüfung der Qualität eine feststellende Tätigkeit, die unmittelbar keine Qualitätsverbesserung und auch keine Absatzförderung bzw Produktionssicherung bewirkt. Aus diesem Grunde hätte die Finanzierung des hieraus anfallenden Sachaufwandes aus Haushaltsmitteln des Fonds zu erfolgen, ebenso wie auch die eingehobenen Gebühren dem Fondshaushalt zufließen. Der RH empfahl, die der Preisausgleichsgebarung zu Unrecht entzogenen rd 18 Mill S aus Mitteln des Fondshaushaltes zu ersetzen und künftig diesen Aufwand von vornherein richtig zu verrechnen.

26.3 Der MWF teilte lediglich mit, daß die Verrechnung des Sachaufwandes im Jahre 1988 bereinigt worden sei.

26.4 Der RH erinnerte an den ausständigen Ersatz für die Vergangenheit.

Transportausgleich

27. Das System des Transportausgleichs dient dem Ausgleich der unterschiedlich hohen Kosten, die bei der Milchanlieferung an die BVB sowie beim Transport von Milch und Milchprodukten von den Molkeereien und Käsereien zu anderen BVB entstehen. Darüber hinaus ermöglicht dieses System auch den Ausgleich der unterschiedlichen Versandkosten beim Transport von Milch und Milchprodukten von den BVB bis zum Großhandel. Zur Finanzierung des Ausgleichs der Transportkosten entrichten die BVB gem § 7 MOG Beiträge je kg angelieferter Milch.

20

Die Transportausgleichsgebarung des MWF entwickelte sich im Zeitraum der Jahre 1981 bis 1987 wie folgt:

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	in Mill S						
Transportausgleichsbeiträge	710,9	777,3	847,1	881,0	876,7	874,6	832,2
Transportkostenzuschüsse	761,0	809,7	843,2	882,6	905,6	921,2	906,6
Saldo	- 50,1	- 32,4	+ 3,9	- 1,6	- 28,9	- 46,6	- 74,4

Die oa Salden gingen in den Preis- und Transportausgleichsfonds (gemeinsames Zweckvermögen) ein.

28.1 Ein Vorschlag des Fondsbüros aus dem Jahre 1986 sah eine Abänderung des bisherigen Transportkostenzuschußsystems vor und zeigte Einsparungsmöglichkeiten (zB für das Jahr 1985: 6,5 Mill S) auf. Anstelle die Milchanfuhrkosten in jener Höhe, in der sie bei den BVB anfallen, zu vergüten, sollte laut diesem Modell jedem BVB für die Anfuhr von Milch und Rahm ein betriebsindividueller Groschensatz, bezogen auf die Jahresmilchanlieferung, vorgegeben werden. Im Rahmen der Endabrechnung mit dem Betrieb wäre der Soll-Groschensatz der Anfuhr den geprüften Anfuhr-Ist-Kosten je kg angelieferter Milch bzw Rahm gegenüberzustellen. Minder- bzw Mehrkosten wären dann dem BVB als Leistungs-gewinn zuzuerkennen bzw als Leistungsverlust anzulasten. Dieser Vorschlag des Fondsbüros wurde vom GA im gleichen Jahr ohne Angabe von Gründen zurückgestellt.

28.2 Der RH bemängelte, daß sich die Organe des MWF bisher nicht ernsthaft mit einer Änderung des Transportkostenvergütungssystems auseinandergesetzt haben. Er erachtete eine Kostenbegrenzung als notwendig, um ein übermäßiges Ansteigen der Transportkosten zu vermeiden, und empfahl, den Vorschlag des Fondsbüros wieder aufzugreifen und zu untersuchen, ob und in welcher Form das Soll-Groschenmodell in Hinkunft eingesetzt werden kann.

28.3 Nach Mitteilung des MWF hat der GA im Jahre 1989 beschlossen, anstelle des bisherigen Transportkostenzuschußsystems für die Milchanfuhr betriebsindividuelle Groschensätze vorzugeben.

28.4 Der RH sah die Verzögerung dieser Maßnahme als nicht begründet an.

29.1 Im Jahre 1984 bot ein Logistikfachmann dem MWF seine Beraterdienste aufgrund seiner Erfahrungen im Bereich der Abfuhr von Molkereiprodukten für eine "Untersuchung von Verbesserungsmöglichkeiten im Leistungsablauf zum Kunden" an. Der Berater prognostizierte einem ausgewählten Betrieb bei einer optimalen Tourengestaltung eine Nettoersparnis für das erste Jahr (nach Abzug des Investitionsaufwandes) von rd 4 Mill S. Daraufhin stellte der Betrieb den Antrag an den MWF, bei Inanspruchnahme des Beraters die durch das Projekt entstehenden Kosten zur Gänze außerhalb des betrieblichen Kostenvergleiches anzuerkennen und die aufgrund dieser Beratung erzielten Einsparungen für fünf Jahre im Verhältnis 1 : 1 zwischen Betrieb und MWF zu teilen.

Trotz grundsätzlicher Zustimmung des MWF wurde von der Fachberatung bis zum Zeitpunkt der Gebarungüberprüfung nicht Gebrauch gemacht.

29.2 Der RH bemängelte die zögernde Haltung des MWF und empfahl, auch für den Bereich der Abfuhrkosten ein System zu erarbeiten, das die Betriebe dazu anhält, schon im eigenen Interesse Fahrten zu optimieren und Transportkosten einzusparen.

29.3 Laut Stellungnahme des MWF sei es ihm nicht möglich gewesen, den Betrieb zur Erteilung des Beratungsauftrages zu veranlassen. Er habe aber allgemein trotz steigender Lohn- und Sachkosten durch Senkung des Abfuhrkostenlimits die Betriebe zu einem sparsamen und zweckmäßigen Einsatz ihrer Mittel angehalten.

29.4 Der RH entgegnete, der Betrieb sei durchaus willens gewesen, von der Fachberatung Gebrauch zu machen, der Fonds habe jedoch der vorgesehenen Aufteilung der dadurch erzielten Einsparungen nicht zugestimmt.

30.1 Mit der Stilllegung einer Genossenschaft von Wiener Molkereien, Käsereien und Milchgroßhändlern im Jahre 1977 wurde ihr Versorgungsgebiet auf andere Betriebe aufgeteilt. Diese mußten sich jedoch verpflichten, in den ihnen übertragenen Gebieten die Verteilung von Milch und Erzeugnissen aus Milch nicht selbst vorzunehmen, sondern von Frächtern der stillgelegten Genossenschaft durchführen zu lassen. Diese Frächter erhielten seit jeher Abschlagszahlungen für die Abfuhrkosten. Dabei waren im Zeitraum 1. Juli 1983 bis 30. Juni 1987 die errechneten Vorauszahlungen jeweils höher als das später vom MWF rechnerisch festgesetzte Abfuhrkostenlimit. Anstelle den jeweiligen Mehrbetrag zurückzufordern, hat jedoch der Fonds in den Endabrechnungen den höheren Nettofrachtsatz anerkannt.

30.2 Der RH beanstandete die Ausnahmeregelung für diese Frächter und empfahl, im Sinne einer Gleichbehandlung aller Frächter sowie einer sparsamen und zweckmäßigen Verwendung von Ausgleichsbeiträgen diese Sonderregelung ehestmöglich abzuschaffen.

30.3 Wie der MWF mitteilte, habe er bereits für die Abrechnungsjahre 1987, 1988 und 1989 den Wegfall der erhöhten Abfuhrkostensätze dieser Frächter beschlossen; auch in Zukunft würden solche nicht mehr gewährt werden.

31.1 Die Einzugs- und Versorgungsgebiete der fünf Wiener Betriebe umfassen neben dem Stadtgebiet von Wien auch Teile von Niederösterreich (ua Weinviertel, Marchfeld) und des nördlichen Burgenlandes (Seewinkel). Die in diesem Bereich anfallende Milch (zB nur rd 19 000 t im Jahr 1986) kann bei weitem nicht den Wiener Bedarf decken; der weitaus größte Teil der benötigten Milch (zB rd 252 000 t im Jahre 1986) mußte deshalb aus anderen Teilen Niederösterreichs und des Burgenlandes sowie aus Oberösterreich, Steiermark, Salzburg, Kärnten und Tirol zudisponiert werden. Die Wiener Betriebe erhielten mehr Milch zur Verfügung gestellt, als für die Versorgung der Bevölkerung des Großraumes Wien mit Produkten der Frischpalette (Frischmilch, Joghurt, Rahm und Schlagobers) zuzüglich eines gewissen Spielraumes für tägliche Nachfrageschwankungen notwendig gewesen wäre, wobei sie Teile der Gesamtanlieferungsmenge, zT in beachtlichem Ausmaß, für die Produktion von Butter verwendeten.

Die Einzugs- und Versorgungsgebiete der Wiener Betriebe waren weder wirtschaftlich noch zweckmäßig aufgeteilt. Die Frächter des BVB mit dem flächenmäßig größten Einzugsgebiet und der verhältnismäßig größten Milchmenge fuhren bspw auf ihrer Sammeltour durch das Einzugsgebiet eines anderen Wiener Betriebes, in dem nur geringfügige Mengen an Milch anfielen. Im Einzugsgebiet eines BVB lagen ganze Ortschaften oder auch nur einzelne landwirtschaftliche Betriebe eines anderen BVB.

31.2 Nach Ansicht des RH stand die Anlieferung überhöhter Milchmengen nach Wien nicht im Einklang mit dem Gebot eines möglichst wirtschaftlichen und sparsamen Einsatzes der Transportkostenschüsse. Er empfahl daher dringend, eine entsprechende Änderung der Disposition vorzunehmen, wobei Butter, Topfen und die sonstigen bisher in Wien hergestellten Milcherzeugnisse aus den Zentren der österreichischen Milchwirtschaft zugeführt werden sollten. Überdies wäre im Sinne einer möglichst wirtschaftlichen und zweckmäßigen Gestaltung der Frächtertouren die Einzugsgebietsregelung der Wiener Betriebe neu zu überarbeiten.

31.3 Laut Stellungnahme des MWF sei der Umfang der Buttererzeugung nicht am Butterabsatz in Wien ausgerichtet, sondern in erster Linie durch den Umfang und Durchschnittsfettgehalt der Frischkäse- und Topfenproduktion sowie den Durchschnittsfettgehalt von Trinkmilch und Mischtrunk bedingt. Um eine Bereinigung der Einzugsgebiete in Wien sei der Fonds ständig bemüht.

31.4 Der RH erwiderte, nach vorliegenden Untersuchungen sei der Milchversand nach Wien keineswegs ausschließlich nach Maßgabe des Trinkmilch- und Frischproduktebedarfes unter Berücksichtigung der Nachfrageschwankungen erfolgt, vielmehr sei Milch bewußt zugekauft worden, um Magermilch bzw -pulver und Butter zu erzeugen. Das Bemühen um Überarbeitung der Einzugsgebietsregelung in Wien sollte verstärkt und erfolgreich abgeschlossen werden.

32.1 Bei Lieferungen der Verbände von Butter und Käse an Großhändler oder an Weiterverarbeitungsbetriebe waren deren Frachtkosten auf der Grundlage der Höhe der amtlichen Bahnfrachtsätze rückvergütbar. Bei Exporten von Butter und Emmentaler wurden den Verbänden die bis zur österreichischen Staatsgrenze entstandenen Frachtkosten - höchstens jedoch der bahnamtliche Tarif - vergütet,

22

wobei der kürzeste Transportweg zur österreichischen Grenze vom Verkäufer zum Käufer einzuschlagen war. Der MWF hatte die Angaben in den Anträgen der Verbände zu prüfen und deren Richtigkeit zu bestätigen.

Wie die dem MWF vorgelegten Anträge der Verbände auf Vergütung solcher Frachtkosten zeigten, hat der Fonds vielfach notwendige Erhebungen über Kosten und Transportstrecken nicht vorgenommen und die eingereichten Anträge nur teilweise auf ihre Richtigkeit überprüft. Hiefür erforderliche Unterlagen (Lieferscheine, Transportrechnungen, Zollabfertigungsunterlagen usw) ließ sich der MWF nicht vorlegen.

32.2 Der RH bemängelte die unzureichende Antragsprüfung und insb den Verzicht auf Einholung entsprechender Unterlagen.

32.3 Laut Stellungnahme des MWF seien die Anträge immer möglichst genau, jedoch unter Verzicht auf einen ungerechtfertigt hohen bürokratischen Aufwand geprüft worden.

32.4 Der RH hielt seine Kritik angesichts der Tatsache, daß wesentliche Daten der Anträge ungeprüft blieben, weiterhin aufrecht.

33.1 Wie die verschiedenen Probleme des Transportausgleichssystems zeigten, hat das bisherige System, den Betrieben die angefallenen Transportkosten zur Gänze bzw in einigen Fällen mit einer Obergrenze zu erstatten, unter Zugrundelegung der Maßstäbe der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit versagt.

33.2 Aufgrund dieses Sachverhaltes hat der RH dem BMLF eine grundsätzliche Änderung des Transportausgleichssystems - nämlich einerseits Erhöhung der Produzentenmilchpreise der Landwirte, die dafür die Milch frei Rampe anliefern sowie andererseits Tragung der Kosten des Versandes durch die Betriebe aus eigenem - empfohlen.

33.3 Der MWF widersprach der grundsätzlichen Aussage des RH, räumte aber Verbesserungsmöglichkeiten im System ein. Die an das BMLF gerichtete Empfehlung des RH würde den Zielsetzungen des MOG widersprechen und auf eine Änderung der entscheidenden Grundlagen des MOG hinauslaufen.

33.4 Da der MWF die Kritik des RH im wesentlichen nicht entkräften konnte und Mängel sowie Verbesserungsmöglichkeiten des bisherigen Systems einbekennen mußte, hielt der RH an seiner Beurteilung fest.

Qualitätsaufgaben

34. Zur Erfüllung der Aufgaben des MWF gem § 2 Abs 1 Z 5 MOG, für die Bereitstellung von Milch und Erzeugnissen aus Milch in einwandfreier guter Beschaffenheit zu sorgen, waren verschiedene Kontrollsysteme eingerichtet.

Die Gebietslaboratorien und Rohmilchuntersuchungsstellen - auf Vereinsbasis gegründete gemeinsame Einrichtungen von Landwirten, Genossenschaften, Betrieben und Landwirtschaftskammer, die der Aufsicht des MWF unterstehen - untersuchten die an BVB gelieferte Rohmilch und den Rohrahm nach den Richtlinien des MWF auf ihre einwandfreie und gute Beschaffenheit hin. Diese Stellen dienten daher in erster Linie den Landwirten bzw den BVB. Die Kosten für diese Untersuchungen, die der MWF in den Jahresabrechnungen als Betriebsaufwand anerkannte, hatten die BVB zu tragen. Daneben führten die BVB durch ihre Laboratorien zT auch Qualitätsuntersuchungen, insb über den Fettgehalt der Milch, durch.

Die Qualität der bearbeiteten und zu anderen Produkten verarbeiteten Milch prüfte der MWF mit seinem eigenen Personal (ZL und Laboratorien der LdsSt) nach den von den Fondsorganen festgelegten Richtlinien. Dabei zogen Bedienstete des MWF bei den BVB sowie in den Vertriebsstellen von Milch und Erzeugnissen aus Milch Proben (sogenannte Betriebs- und Marktproben). Die Kosten für diese Kontrollen, die der MWF gleichfalls als Betriebsaufwand anerkannte, hatten die BVB zu tragen.

Weiters führte der MWF auch die sogenannten Sortenpflichtprüfungen von Milch und Erzeugnissen aus Milch durch, wobei die BVB auf Abruf des MWF die zu untersuchenden Proben nach ihrer eigenen Auswahl an das ZL einzusenden hatten. Im übrigen waren die Richtlinien die gleichen, die für Betriebs- und Marktprobenprüfungen anzuwenden waren. Den Aufwand dieser Kontrollen trug der MWF aus der Haushaltsgebarung.

35.1 Gem § 17 Abs 5 MOG hatte der MWF ab dem Jahre 1976 dem BMLF in Abständen von zwei Jahren Berichte über den jeweiligen Stand der Qualitätsvorschriften für Milch und Erzeugnisse aus Milch in Österreich sowie insb in Staaten und Wirtschaftsgebieten, mit denen Österreich Handelsverkehr mit diesen Erzeugnissen unterhält, vorzulegen. Wie aus diesen Berichten hervorging, hat Österreich bis einschließlich 1987 bei der Festlegung der Qualitätsklassen von Rohmilch wesentlich höhere Keimzahlen je ml Milch toleriert als andere europäische und außereuropäische Länder; trotz Senkung der Keimzahlen mit 1. Jänner 1988 ist Österreich von den strengen Normen vieler Länder noch weit entfernt. Weiters war den Berichten zu entnehmen, daß bei Butter und Käse in einigen Ländern zusätzliche Qualitätskontrollen verlangt wurden.

35.2 Angesichts der starken Exportorientierung der österreichischen Milchwirtschaft erachtete der RH eine ständige Anpassung der österreichischen Qualitätsnormen an jene der Abnehmerländer und der Konkurrenzstaaten auf dem Exportsektor für erforderlich. Solcherart sollten die österreichischen Normen internationalen Standard erreichen.

35.3 Laut Stellungnahme des MWF werde nach einem Parteienübereinkommen aus dem Jahre 1988 "generell in der Qualitätspolitik der Rohmilch analog der EG-Entwicklung weiterhin vorzugehen sein". Die Qualität des Angebotes an Milch und Milcherzeugnissen halte in Österreich nicht nur jeglichem Vergleich stand, sondern übertreffe darüber hinaus jene der meisten Anrainerstaaten weit. Bei internationalen Wettbewerben im Käsebereich habe Österreich immer wieder Spitzenränge belegt. Die im erwähnten Übereinkommen vorgesehene weitere Senkung der Keimzahlgrenzen werde das hohe Qualitätsniveau nur unwesentlich beeinflussen.

35.4 Der RH erwiderte, in der Milchwirtschaft führende Länder sowie Abnehmer-Länder verlangten höhere Standards im Qualitätsbereich.

36.1 Die Qualität und der Fettgehalt der Rohmilch wurden bundesweit für jeden Landwirt gesondert beurteilt. Der GA beschloß jedoch im Jahre 1985 im Zuge der Festsetzung von drei Qualitätsklassen für frische Rohmilch und frischen Rohrahm, daß Milch aus Sammelstellen als Einheit bewertet werden kann, sofern dies im Abrechnungsmonat Juni 1980 üblich war.

36.2 Nach Ansicht des RH war diese Sammelstellenregelung für die Erzeuger besserer Qualitäten und höherer Fettwerte von Nachteil, weil die Untersuchungsergebnisse durch schlechtere Qualitäten beeinflusst wurden; diese Erzeuger erhielten somit einen niedrigeren Milchpreis. Überdies hatten Betriebe, in deren Einzugsgebieten diese Regelung zur Anwendung kam, geringere Untersuchungskosten zu leisten. Der RH empfahl daher im Interesse der Hebung des individuellen Qualitätsbewußtseins und der Gleichbehandlung der Landwirte und der BVB, diese Sonderregelung ehestens aufzuheben.

36.3 Laut Stellungnahme des MWF seien von dieser Regelung nur mehr wenige bäuerliche Betriebe im nordöstlichen Niederösterreich erfaßt; sie habe im übrigen dem Willen der Betroffenen entsprochen.

36.4 Der RH erwiderte, der MWF habe seinen kritischen Äußerungen, wonach die bisher geübte Art der Qualitätsfeststellung keine optimale Lösung darstellte, nicht widersprochen. Da es nicht zweckmäßig sei, Landwirten die Entscheidung über die Qualitätsfeststellung zu überlassen, wurde neuerlich eine Gleichbehandlung aller Landwirte angeregt.

37.1 Ein BVB, der im betriebseigenen Laboratorium Untersuchungen des Fettgehaltes der von den Landwirten angelieferten Milch selbst durchführte, nahm laut den Erhebungen des MWF im Jahre 1987 diese Tätigkeit mangelhaft vor und stellte eher zu niedrige Werte des Fettgehaltes fest.

37.2 Nach Ansicht des RH wäre es dem BVB im Hinblick auf die über Anordnung des MWF von den Gebietslaboratorien monatlich durchzuführenden Qualitätsuntersuchungen möglich gewesen, auch die Bestimmung des Fettgehaltes der Milch durch diese Stellen vornehmen zu lassen. Er empfahl daher, aus Gründen einer objektiven Kontrolle, im Interesse einer besseren Auslastung der Kapazitäten der Gebietslaboratorien und einer kostenmäßig günstigeren Gestaltung der Untersuchungen in Hinkunft von der Bestimmung des Fettgehaltes in den Laboratorien der BVB ausnahmslos Abstand zu nehmen.

37.3 Nach Mitteilung des MWF habe er der Anregung des RH durch einen entsprechenden Beschluß des GA im Jahre 1988 bereits Rechnung getragen.

38.1.1 Die Ermittlung des zu bezahlenden Erzeugerpreises für Milch und Erzeugnisse aus Milch erfolgte auf der Basis eines Grundpreises, eines Preises je FE und eines (unabhängig vom Fettgehalt ausbezahlten) Qualitätszuschlages. Da der weitaus überwiegende Teil der Milchproduzenten Milch der I. Qualität anlieferte, waren der Fettgehalt und der daraus abgeleitete Preisanteil als die veränderlichen und preisbestimmenden Faktoren anzusehen. Der MWF hatte seiner Aufgabe gem § 2 Abs 1 Z 2 MOG, einen möglichst einheitlichen Erzeugerpreis für Milch und Erzeugnisse aus Milch zu sichern, im Zuge der Kontrolle der BVB und ihrer Jahresrechnungen nachzukommen. Bis zum 30. Juni 1988 - dh im gegenständlichen Überprüfungszeitraum - war der Erzeugermilchpreis generell durch Verordnung gemäß Preisgesetz verbindlich festgelegt.

Für die von den BVB erzeugte Babymilch hatten sie gemäß einem Beschluß der VK in Abänderung der Bestimmungen der Preisverordnung einen pauschalierten Milchpreis auf der Grundlage eines kalkulatorischen Fettgehaltes der Milch an die Erzeuger zu bezahlen. Dabei hatten die BVB den Produzenten dieser Milchart nur für die tatsächlich als Babymilch abgesetzte Milch den für dieses Produkt festgesetzten Sonderpreis zu bezahlen; die nicht als Babymilch abgesetzten Mengen waren nach der Preisverordnung zu bezahlen.

38.1.2 Wie nun Stichproben zeigten, hat der MWF anlässlich seiner Kontrolltätigkeit in mehreren Fällen an Vorgangsweisen bei der Milchgeldauszahlung, die der Preisverordnung widersprachen, keinen Anstoß genommen. So legte der Großteil der Vorarlberger Hartkäseereien der Bezahlung der Anlieferungsmilch einen fiktiven Durchschnittsfettgehalt zugrunde, während der tatsächliche Fettgehalt der angelieferten Milch der Vorarlberger BVB höher lag; der von diesen Käseereien ausbezahlte Milchpreis erreichte deshalb nicht die laut Verordnung zu bezahlende Höhe.

Die von der Preisverordnung abweichende Auszahlung des Milchgeldes hatte bei einem BVB in Niederösterreich, der Babymilch verarbeitete, zur Folge, daß in den Jahren 1981 bis 1987 den Lieferanten von Babymilch für gelieferte FE jährlich zwischen rd 309 000 S und rd 844 000 S vorenthalten wurden. Der MWF nahm diese Praxis zur Kenntnis.

Ein weiterer BVB in Niederösterreich, der die gesamte Milchanlieferung zur Weiterverarbeitung in einem Trockenwerk übernahm, hatte im wesentlichen aufgrund abweichender Ermittlungen des Fettgehaltes - die Fettgehaltsbestimmung durch das Gebietslabor wies Ungenauigkeiten auf - in den Jahren 1981 bis 1987 insgesamt rd 5,6 Mill S weniger Milchgeld an die Lieferanten ausbezahlt, als vom Endabnehmer vergütet wurde. Noch während der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung stellte der MWF in diesem Gebietslaboratorium Mängel bei der Fettgehaltsbestimmung fest und wies den BVB an, für eine richtlinien-gemäße Vorgangsweise zu sorgen.

38.2 Der RH empfahl, die betroffenen Vorarlberger Betriebe zu einer der Preisverordnung - nunmehr Richtpreisverordnung des MWF gem § 3 MOG idF des BGBl Nr 330/1988 - entsprechenden Auszahlung der Milchpreise zu verhalten. Weiters bemängelte der RH, daß der MWF in Kenntnis der in der Preisverordnung nicht gedeckten Milchgeldauszahlung des babymilcherzeugenden BVB seine Pflicht als Vollzugsorgan des MOG nicht wahrgenommen hatte.

38.3 Der MWF teilte mit, er habe den in Rede stehenden Vorarlberger Betrieben die Empfehlung des RH zur Kenntnis gebracht. Die babymilchverarbeitenden BVB seien angewiesen worden, auch bei den Babymilchlieferanten die Fettgehaltsbestimmungen vorzunehmen und die nicht als Babymilch abgesetzten Mengen nach Fettgehalt abzurechnen. Was die ungenaue Bestimmung des Fettgehaltes der Milch durch ein Gebietslaboratorium betrifft, teilte der MWF mit, daß er dieses Laboratorium regelmäßig überprüft habe, festgestellte Mängel nur geringer Natur gewesen seien, Fettgehaltsunterschiede sich über längere Zeiträume ausgleichen würden, der BVB die Unterschiede korrekt ausgewiesen habe und die Kritik des RH gegenstandslos sei.

38.4 Der RH nahm die Ausführungen des MWF betreffend die Milchgeldauszahlung bei den Vorarlberger Hartkäseereien und den babymilchverarbeitenden BVB zur Kenntnis. Hinsichtlich des letztgenannten Falles wichen die Stellungnahme des MWF und die dabei vorgelegten Zahlen von den dem RH während seiner Überprüfung erteilten Auskünften und vorgelegten Unterlagen ab; die Zahlenangaben des MWF waren außerdem nicht belegt. Im übrigen war auch unter Zugrundelegung der vom MWF im nachhinein genannten Werte eine Milchgeldifferenz von rd 4,82 Mill S zu Lasten der Landwirte für den Zeitraum 1981 bis 1987 festzustellen.

39.1 Im Jahre 1986 hatte der MWF die Prüfung der Rohmilch auf Hemmstoffe vorgeschrieben. Es war mindestens ein Hemmstofftest je Monat und Lieferant durchzuführen. Im Jahre 1987 waren laut Mitteilung des MWF 228 gezogene Rohmilchproben hemmstoff-positiv; bei ihrer Verteilung auf die einzelnen Bun-

desländer im Verhältnis zur Anzahl der Lieferanten ergaben sich beachtliche Unterschiede. Der MWF konnte hierfür keine ausreichenden Erklärungen geben, weil er keine Auswertungen vornahm und davon ausging, daß die insgesamt festgestellten hemmstoff-positiven Fälle keine Auswertungen erforderten.

39.2 Nach Ansicht des RH läßt eine nur einmalige monatliche Erhebungspflicht keine statistisch gesicherten Aussagen zu. Er empfahl, der in den einzelnen Bundesländern unterschiedlichen Dichte in bezug auf den Befall der Milch mit Hemmstoffen ein erhöhtes Augenmerk zuzuwenden und allenfalls zusätzliche Kontrollen durchzuführen. Ferner wäre es zweckmäßig, die Mindestanzahl von derzeit einem Test je Monat auf zwei bis drei anzuheben.

39.3 Nach Mitteilung des MWF seien die Unterschiede der Tests nicht nur von der Anzahl der Lieferanten, sondern auch von anderen Faktoren (Kuhzahl, Erkrankungsrate, Behandlungsdichte und Behandlungsintensität) wesentlich beeinflusst. Es sei mindestens ein Test je Monat vorgeschrieben, die Gebietslaboratorien könnten aber auch mehrere Hemmstoffproben durchführen.

39.4 Angesichts der unterschiedlichen Ergebnisse in den Bundesländern wiederholte der RH seine Empfehlung, die Hemmstoffe verstärkt zu beachten.

40.1 Wie eine Auswertung der Sortenpflichtprüfungen des MWF der Jahre 1975 sowie 1981 bis 1987 bei Milch und Erzeugnissen aus Milch sowie der in den gleichen Jahren für die einzelnen Waren nach denselben Prüfungsmethoden vorgenommenen Betriebsprobenprüfungen ergab, erzielten die BVB bei den Sortenpflichtprüfungen, zu denen sie die Proben nach eigener Auswahl einsandten, in beachtlichem Ausmaß bessere Ergebnisse als bei den Betriebsprobenprüfungen. Die negativen Ergebnisse der Betriebsprobenprüfungen waren gemäß Beschluß der VK aus dem Jahre 1981 bei der Ermittlung der Qualitätsabzüge im Rahmen der Endabrechnungen zu berücksichtigen; dies galt jedoch nicht für die anlässlich der Marktprobenprüfungen festgestellten Qualitätsmängel.

40.2 Der RH empfahl im Interesse der Erarbeitung gesicherter Qualitätswerte, die Sortenpflichtprüfungen aufzulassen und auf eine verstärkte Betriebsprobenprüfung überzugehen. Weiters wären auch bei den von den BVB zu verantwortenden Mängeln anlässlich von Marktprobenprüfungen Qualitätsabzüge in Rechnung zu stellen.

40.3 Laut Stellungnahme des MWF würde eine verstärkte Betriebsprobenprüfung sowohl für den Bereich der Probeneinholung als auch bei der Durchführung Mehrkosten beim Personal- und Sachaufwand bringen, die zu den zusätzlichen Qualitätsinformationen in keinem vernünftigen Verhältnis stünden. Weiters würden noch Möglichkeiten gesucht, eindeutig von den BVB zu verantwortende Mängel bei den Ergebnissen der Marktproben in das Abrechnungssystem einzubeziehen; viele Mängel könnten aber den BVB wegen ihrer mangelnden Einflußnahme auf die Einhaltung der Kühlkette nach Verlassen der Produkte aus ihrem Einflußbereich nicht angelastet werden.

40.4 Der RH erwiderte, nach dem Gesetzesauftrag des MOG habe der Fonds im Interesse der Sicherung der Qualität erforderlichenfalls ausreichend Personal und Ausrüstung beizustellen sowie zweckmäßige organisatorische Maßnahmen zu veranlassen; im übrigen sei er ermächtigt, gem § 60 Abs 5 MOG für Qualitätsuntersuchungen Gebühren einzuheben. Die Empfehlung auf Qualitätsabzüge bei Marktprobenprüfungen habe sich nur auf jene Mängel bezogen, die eindeutig auf die BVB entfielen.

41.1 Bei der Prüfung von Milch und Milchprodukten durch das ZL wurde das vom BVB ausgewiesene Gewicht der gezogenen Proben - von Ausnahmen abgesehen - laut den Prüfprotokollen nicht festgestellt.

41.2 Angesichts des Einflusses von Gewichtsabweichungen auf das Abrechnungssystem empfahl der RH, künftig auch Abweichungen vom ausgewiesenen Gewicht bei der Beurteilung der Proben zu berücksichtigen.

41.3 Laut Stellungnahme des MWF würden bei der Einsendung von neuen Produkten durch die BVB und bei der Überprüfung von Schnittkäse regelmäßig Gewichtskontrollen vorgenommen.

41.4 Der RH entgegnete, der MWF habe schon aufgrund der Tatsache, daß er vom Abrechnungssystem her auch für die Prüfung des von den BVB gemeldeten Mengengerüsts verantwortlich sei, die Feststellung des Gewichts von verpackter Milch und Milchprodukten unbedingt vorzunehmen.

42.1 Nach den Vorschriften des BMGU aus dem Jahre 1983 mußte die "Frischmilch-Baby" mit ihrem natürlichen Fettgehalt, jedoch mit einem Mindestgehalt von 3,6 vH Fett, an die Konsumenten verkauft werden; jede Veränderung der Inhaltsstoffe und damit auch die Verringerung oder der Zusatz von Fett waren verboten. Wie eine stichprobenweise Durchsicht der Ergebnisse der Betriebs- und Marktprobenprüfungen betreffend die "Frischmilch-Baby" ergab, waren immer wieder Probenergebnisse von "Frischmilch-Baby" mit Fettgehalten nur knapp über dem Mindestfettgehalt von 3,6 vH, aber deutlich unter den Durchschnittswerten der in Österreich angelieferten Milch (im Zeitraum 1984 bis 1987: zwischen 3,95 vH und 4 vH) ausgewiesen; in Einzelfällen wurden sogar nur 3,55 vH ermittelt. Es betraf dies durchwegs jene "Frischmilch-Baby", die im Tank geliefert und erst in den für die Versorgung von Wien zuständigen BVB abgefüllt worden war. Weitere Untersuchungen ergaben, daß in mehreren Fällen die Abfüllmolkereien den Fettgehalt der "Frischmilch-Baby" verringert und damit die Milch verfälscht hatten. Diese BVB hatten damit nicht nur lebensmittelrechtliche Bestimmungen übertreten, sondern auch Fettmengen offensichtlich außerhalb des Abrechnungsverkehrs mit dem MWF verwertet.

42.2 Der RH bezeichnete es als schweren Fehler, daß der MWF nicht die Ursachen für die deutliche Abweichung zu der im langjährigen Durchschnitt erreichten Fettleistung untersucht hat. Er empfahl, die erwähnten BVB wiederholt und aufs genaueste zu kontrollieren sowie Verstöße gegen Vorschriften des Lebensmittelrechtes und des MWF aufzuzeigen und zur Anzeige zu bringen.

42.3 Laut Stellungnahme des MWF seien von den rd 2 590 während der Zeit der Gebarungsüberprüfung gezogenen Proben drei beanstandet worden, wobei lediglich eine Probe einen Fettgehalt von 3,55 vH aufgewiesen habe; dieser Wert liege jedoch noch innerhalb der methodischen Streubreite bei der Fettgehaltsbestimmung der Milch. Der durchschnittliche Fettgehalt dieser Milch habe nach den Kontrollen des MWF 3,78 vH betragen. Der MWF werde künftig eingehendere Kontrollen bezüglich der Fettuntersuchung der "Frischmilch-Baby" vornehmen, um jeden Zweifel auszuschließen.

42.4 Der RH erwiderte, entgegen den Ausführungen des MWF seien im Zuge der stichprobenweisen Erhebung des RH insgesamt 18 Proben von "Frischmilch-Baby" beanstandet worden. Die "Frischmilch-Baby" in den Wiener Abfüllmolkereien habe bei der Übernahme einen höheren Fettgehalt aufgewiesen als jenen, den das ZL in der abgepackten Milch bei den Betriebs- und Marktproben erhoben hatte. Damit haben die betreffenden BVB in Wien der angelieferten Milch entweder Rahm entnommen oder Magermilch zugesetzt. Der RH vermisse eine Äußerung des MWF zu der dadurch aufgezeigten Verfälschung der "Frischmilch-Baby".

43.1 Der MWF übernahm für die Teebutter, die die Verbände und die BVB mit seiner Zustimmung einlagerten, den Aufwand, der ihm aus der Qualitätskontrolle der Lagerbutter erwuchs. Bei Butterabwertungen (von Teebutter auf Tafelbutter, von Teebutter auf Kochbutter und von Tafelbutter auf Kochbutter) erfolgte eine Übernahme der Kosten dann, wenn anlässlich von Probebeziehungen festgestellt wurde, daß die Teebutter infolge Einlagerung in der Qualität nicht mehr entsprach. Die Bezahlung dieser Kosten durch den MWF war vom Qualitätszustand der Ware im Zeitpunkt der Einlagerung und von der Einhaltung bestimmter Auflagen abhängig.

In der Regel hatte der MWF weder eine Probeziehung im Zeitpunkt der Auslagerung noch eine Erhebung der Ursachen bei geltend gemachten Qualitätsverlusten vorgesehen; das Fondsbüro beschränkte seine Qualitätsprüfungen auf die Kontrolle der den einzelnen Sendungen beige packten Proben, die von den Einsendern selbst ausgewählt wurden.

Dem MWF erwuchs durch diese Prüftätigkeit in den Jahren 1981 bis 1987 ein Aufwand von insgesamt rd 1,2 Mill S, der der Preisausgleichsgebarung angelastet wurde. Der Fonds hätte jedoch gemäß seinem im § 2 Abs 1 Z 5 MOG zugewiesenen Aufgabenbereich (Bereitstellung von Milch und Erzeugnissen aus Milch in einwandfreier guter Beschaffenheit) den Aufwand, der ihm bei der Qualitätsprüfung der Milch und Erzeugnisse aus Milch entstand, aus seiner Haushaltsgebarung bestreiten müssen.

43.2 Der RH bemängelte den Verzicht des Fonds auf eine Kontrolle der Teebutter zum Zeitpunkt der Auslagerung, weil er dadurch zumindest teilweise auch das Risiko des Lagerebetriebes übernommen hatte. Er beanstandete weiters die Übernahme von Kosten durch den MWF bei Qualitätsverlusten ohne Einschränkung und ohne Verpflichtung zur Klärung der Verschuldensfrage und empfahl, die Regelung betreffend die Übernahme der Kosten für die Abwertung von Teebutter ersatzlos auslaufen zu lassen bzw aufzuheben. Der MWF haftet nämlich ohnehin für Mängel, die auf seine Verfügungen zurückzuführen sind; durch die Einlagerung einwandfreier Ware können bei sorgsamer und vorschriftsgemäßer Lagerung bis zum Zeitpunkt der Auslagerung innerhalb der üblichen Haltbarkeitsdauer keine vom MWF zu vertretenden Verluste auftreten. Weiters kritisierte der RH, daß die Aufwendungen für diese Qualitätsprüfungen aus

Mitteln des Preisausgleiches finanziert wurden, und empfahl, die widmungswidrig verwendeten Mittel der Preisausgleichsgebarung aus Mitteln des Haushalts rückzuerstatten.

43.3 Nach Mitteilung des MWF könnte eine direkte Probeziehung frisch eingelagerter Mengen an Lagerbutter nur durch tägliche Besuche in den Tiefkühlhäusern vorgenommen werden; dies sei kostenaufwendig und berge die Gefahr einer Infektion mit sich. Die Qualität der ein- und ausgelagerten Butter werde mehrmals kontrolliert, bzw. bei der Produktion, der Einlagerung (beigepackte Proben), der Auslagerung und beim Handel. Die Kosten für die Qualitätsprüfungen bei Butter würden nunmehr der Haushaltsgebarung des Fonds angelastet werden.

43.4 Da der MWF bei der Beanstandung von ausgelagerter Teebutter durch die Abnehmer die Kosten ohne Prüfung des Verschuldens am Qualitätsabfall übernommen hatte, hielt der RH seine Kritik aufrecht. Er vermißte eine Stellungnahme zur Empfehlung, die bisher widmungswidrig in Anspruch genommenen Preisausgleichsmittel zu ersetzen.

44.1 Der GA hob im Jahre 1979 die seit dem Jahre 1966 geltenden Qualitätsabzüge bei Milch und Erzeugnissen aus Milch mit Wirkung vom 1. Jänner 1980 an. Allerdings entsprach diese Anpassung keineswegs in allen Bereichen der Steigerung der Preise seit dem Jahre 1966. Bis zur Neuregelung der Qualitätsabzüge im Jahre 1986 mit Wirkung vom 1. Jänner 1987 erfolgte keine weitere Erhöhung, obwohl sich die Großhandelseinstandspreise für Milch und bestimmte Milchprodukte bis dahin wesentlich verteuerten.

44.2 Der RH bemängelte das Verhalten des MWF bis zum Jahre 1986, weil die geringe Höhe der bis dahin geltenden Qualitätsabzüge kaum qualitätsbeeinflussende Impulse zu setzen vermochte. Er empfahl für die Zukunft, die Qualitätsabzüge rechtzeitig, entsprechend der Entwicklung der Preise, anzuheben.

44.3 Nach Mitteilung des MWF sei bereits eine Erhöhung der Qualitätsabzüge erfolgt, die in Richtung der Vorstellungen des RH gehe.

45.1.1 Der MWF hatte gem § 14 Abs 6 der MOG-Novelle, BGBl Nr 263/1984, die Qualität der unmittelbar abgegebenen Milch und Erzeugnisse aus Milch zu überprüfen. Er erließ in der Folge zwar nähere Durchführungsbestimmungen über die Qualitätskontrolle von Milch und Erzeugnissen aus Milch beim Abhofverkauf und bei traditionellen Veranstaltungen (Bauernmärkten), beschränkte sich jedoch bisher bei seiner Qualitätskontrolle auf die Prüfung der auf Bauernmärkten abgegebenen Produkte, wobei diese Kontrollen überaus unbefriedigende Ergebnisse brachten.

45.1.2 In einem Rundschreiben aus dem Jahre 1985 legte der MWF fest, daß die Ergebnisse solcher Untersuchungen hinsichtlich Verfälschung, Wertminderung bzw. Verderbenheit zusätzlich nach den Bestimmungen des Lebensmittelgesetzes 1975 beurteilt und bei Beanstandung erforderlichenfalls die zuständigen Stellen (Lebensmitteluntersuchungsanstalten, Marktämter) vom MWF durch Anzeige verständigt werden. Eine gleichartige Verfügung betreffend die Qualitätskontrolle bei den BVB hat der MWF bisher nicht erlassen.

45.2 Der RH regte an, dem klaren Gesetzesauftrag an den MWF zur Qualitätskontrolle des Abhofverkaufes in Zukunft nachzukommen. Er bemängelte weiters die Einschränkung der Untersuchungspflicht nach dem Lebensmittelgesetz 1975 auf die beim Abhofverkauf und auf Bauernmärkten abgegebene Milch und Erzeugnisse aus Milch und empfahl, die Anzeigepflicht auch auf Verstöße der BVB gegen das Lebensmittelgesetz 1975 auszuweiten.

45.3 Laut Stellungnahme des MWF könne aufgrund der personellen Ausstattung der LdsSt eine Kontrolle jener Milch, die ausschließlich im Abhofverkauf abgegeben wird, nicht erfolgen; zweckmäßigerweise würden sich die wenigen Kontrollorgane auf die Kontrolle von Milch und Milcherzeugnissen auf den Bauernmärkten beschränken. Der Anregung des RH bezüglich der Anzeigepflicht werde der MWF entsprechen.

45.4 Der RH erwiderte, angesichts des beachtlichen Umfanges des Abhofverkaufes und der überaus schlechten Ergebnisse der Qualitätskontrollen von Bauernmärkten sollte im Interesse der Konsumenten die Qualitätskontrolle in diesem Bereich nicht völlig vernachlässigt und dem Gesetzesauftrag nachgekommen werden.

46.1 Gem § 60 Abs 5 MOG hob der MWF für Qualitätsuntersuchungen durch seine Laboratorien Gebühren ein, die entsprechend den erfahrungsgemäß im Durchschnitt hierfür auflaufenden Kosten festzulegen waren. Der RH hatte anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung (TB 1978 Abs 58.38) eine Neukalkulation der Gebühren des ZL und der Laboratorien der LdsSt für Untersuchungen (Betriebs- und Marktproben) empfohlen und das Fehlen von Kalkulationsunterlagen bemängelt. In der Folge beschloß der GA im Jahre 1979 einen neuen Tarif für diese Untersuchungen, wobei jede Art der Untersuchung mit einer entsprechenden Punktezahl klassifiziert und der Wert des Punktes mit 10 S festgelegt wurde; letzterer wurde auf 11 S (GA-Beschluß 1982) bzw auf 12 S (GA-Beschluß 1987) angehoben. Eine Kalkulation der Kosten für die einzelnen Untersuchungsarten erfolgte aber wiederum nicht.

Zwischen dem Ende der Prüfung und der Mitteilung des Untersuchungsergebnisses sowie der Tarifvorschreibung an die BVB entstanden öfters Verzögerungen, die bei gleichzeitiger Prüfung von Butter und anderen Produkten besonders groß waren. Überdies war ein Nachvollzug der Berechnung der Fondsvorschreibung dem Tarifpflichtigen nicht im vollen Umfang möglich, weil sich mitunter die ausgewiesenen Punktwerte aus mehreren Einzelpunktwerten zusammensetzten.

46.2 Der RH bemängelte die Erhöhung des Punktwertes ohne genaue Ermittlung des Aufwandes für die einzelnen Untersuchungsarten. Er empfahl, entsprechende Vorkehrungen zu treffen, die sicherstellen, daß die Gebühren für Untersuchungen durch die Laboratorien des MWF ordnungsgemäß und zeitgerecht ermittelt werden. Er empfahl weiters, künftig die Untersuchungen und Gebührevorschreibungen bei Butterproben gesondert von jenen für die übrigen Produktproben vorzunehmen, damit die geprüften BVB unverzüglich die Ergebnisse erfahren und entsprechende Vorkehrungen treffen können. Weiters regte er die Herausgabe eines Tarifschlüssels an, der den Vorschreibungen an die BVB beigeschlossen wird.

46.3 Nach Mitteilung des MWF seien im Jahre 1976 aufgrund der Ergebnisse der seinerzeitigen Gebarungsüberprüfung die Untersuchungsgebühren jenen vergleichbarer staatlicher Anstalten angeglichen worden. Der Empfehlung des RH betreffend getrennte Vornahme von Untersuchung und Vorschreibung der Gebühren werde entsprochen werden. Zur Vorschreibung der Prüfgebühr erklärte der MWF, die Kosten der jeweiligen Einzeluntersuchungen seien aus den Kundmachungen der einschlägigen Beschlüsse des MWF ersichtlich.

46.4 Hiezu entgegnete der RH, daß er nicht die Festlegung der Punktwerte bei Untersuchungen an sich, sondern die Bestimmung ohne genaue Ermittlung des Aufwandes je Untersuchung bemängelt und eine Kalkulation als notwendig bezeichnet hat; überdies müßten im Hinblick auf unterschiedliche Entlohnungen und Prüfstände die Kosten für die einzelnen Untersuchungen bei verschiedenen Prüfanstalten nicht gleich sein. Weiters ist aus den vom MWF erwähnten Beschlüssen die Richtigkeit der vorgeschriebenen Prüfgebühren nicht in vollem Umfang nachvollziehbar.

47.1 Die Bedenken der BVB gegen die Ergebnisse der Kontrollen durch Gebietslaboratorien, die mangelhaften Prüfungen durch die BVB, die Verringerung der Prüfstände bei der Sortenpflichtprüfung durch den MWF sowie die ungünstige Kostenentwicklung bei den Gebietslaboratorien ließen grundsätzlich das vorliegende System der Qualitätskontrolle von Milch und Erzeugnissen aus Milch in weiten Bereichen als unbefriedigend erscheinen.

47.2 Angesichts der Bedeutung der Qualitätskontrollen im Hinblick auf die Sicherung des Absatzes empfahl der RH, das gegenwärtige Kontrollsystem neu zu überdenken. Im Interesse der Objektivität der Kontrollen, aber auch aus Kostengründen, wären die Gebietslaboratorien durch den MWF zu übernehmen und zugleich die Kontrollen auf einige wenige, aber leistungsfähige und bestausgerüstete Laboratorien zu konzentrieren. Diese könnten neben der Prüfung der Rohmilch künftig auch Aufgaben der derzeit bestehenden und überlasteten Laboratorien des MWF übernehmen und damit auch bei einem weiteren Rückgang der Anzahl der Milchlieferanten besser ausgelastet werden.

47.3 Der MWF bezeichnete eine Änderung der derzeitigen Organisationsform der Gebietslaboratorien und deren Übernahme durch den MWF als unwirtschaftlich; dies hätte eine Vermehrung des Personalstandes des MWF um 68 Personen zur Folge und würde keine Steigerung der Effizienz bewirken. Überdies könne der MWF derzeit aus rechtlichen Gründen die Rechtsträger der Gebietslaboratorien nicht auflösen.

47.4 Der RH entgegnete, seine Anregung stelle keine wirkliche Mehrbelastung der Gebarung des MWF dar, weil dieser schon bisher den Aufwand der Gebietslaboratorien für die Milchqualitätskontrolle als Aufwand der BVB zu Lasten des Ausgleichssystems anerkannt habe. Höhere Personal- und Sachaufwendungen durch die Übernahme dieser Kontrollen von den Gebietslaboratorien wären durch die Einhebung von Kontrollgebühren gedeckt. Der RH wiederholte daher seine Empfehlung auf Übernahme der

Laboratorien durch den MWF im Interesse einer verstärkten Objektivierung der Kontrolle und einer einheitlichen Vorgangsweise der Laboratorien.

Revision und Kontrolle

48.1.1 Das Fondsbüro bewilligte in vielen Fällen über Antrag von BVB, die dem Fonds Beiträge schuldeten, zinsfreie Ratenzahlungen. Die Betriebe begründeten ihre Ansuchen zumeist mit augenblicklichen Liquiditätsengpässen, ohne die Gründe hierfür anzuführen, oder mit der Rückzahlung von Krediten für Investitionen. Das Fondsbüro gab diesen Anträgen ohne nähere Prüfung der angeführten Gründe dann statt, wenn aus der Investitionskartei hervorging, daß der betreffende Betrieb im Zeitpunkt der Antragstellung entsprechende Investitionen mit Zustimmung des MWF getätigt hatte.

48.1.2 Der MWF ist seinen Prüfungspflichten bei den BVB betreffend die zeitgerechte und vollständige Entrichtung des allgemeinen und zusätzlichen Absatzförderungsbeitrages (aAFB, zAFB) in den einzelnen Bundesländern in sehr unterschiedlichem Ausmaß nachgekommen und hat seine Prüftätigkeit nicht verstärkt, obwohl mitunter erhebliche Nachforderungen an AFB solche Prüfungen als notwendig hätten erscheinen lassen.

48.1.3 Die Prüfung der Jahresabrechnungen der BVB nahmen die Revisoren des MWF anhand der Buchaufschreibungen und Belege in den Betriebsstätten vor; weiters wurden auch die Abrechnungen der Verbände von Organen des MWF an Ort und Stelle betreffend die von ihnen entrichteten Ausgleichszahlungen und beanspruchten Zuschüsse geprüft. Die Berichte der Prüfer über das Ergebnis bildeten die Grundlage für die Abrechnungen durch den MWF und für die Einforderung der Preisausgleichsbeiträge bzw. Gewährung der verschiedenen Beihilfen. Darin kam allerdings nicht zum Ausdruck, welche Bereiche der Abrechnung zur Gänze und welche nur stichprobenweise geprüft wurden. Ebenso ließen sich die Prüfer nicht bestätigen, daß ihnen sämtliche Konten, also auch jene, die die Abrechnung nicht unmittelbar betrafen, zur Verfügung gestellt wurden. Dies hatte zur Folge, daß schwerwiegende Mängel in mehreren Fällen vom MWF unentdeckt blieben.

Was den Einsatz der Prüfer betrifft, hat der MWF der Empfehlung des RH anlässlich seiner früheren Gebarungüberprüfung (TB 1978 Abs 58.17) nach Aufstockung des Prüfpersonals nur unzureichend entsprochen; bspw mußten im Jahre 1987 insgesamt 973 Prüfungen von nur zwölf Prüfern bewältigt werden. Einer weiteren damaligen Empfehlung des RH, bei den örtlichen Überprüfungen der Betriebsabrechnungen bei denselben BVB nicht durch Jahre hindurch denselben Prüfer einzusetzen, wurde nicht völlig entsprochen, da vor allem seitens der LdsSt die BVB immer oder meistens von denselben Personen überprüft wurden.

48.2 Der RH bemängelte die oberflächliche und fachlich nicht zu rechtfertigende Bewilligung von zinsfreien Teilzahlungen in jenen Fällen, in denen keine außerordentlichen Belastungen der Betriebe vorlagen. Er empfahl daher, künftig nur ausreichend begründete Anträge auf Ratenzahlung zu genehmigen und Zahlungserleichterungen nur nach eingehender Prüfung und nur gegen Verzinsung der aushaftenden Schuld zu gewähren.

Der RH beanstandete überdies die ungenügende Wahrnehmung der Überprüfungspflicht und die ungleiche Prüfungsintensität in den einzelnen Bundesländern. Weiters bemängelte der RH das Fehlen einer Prüfordnung, in der festzulegen wäre, welche Bereiche umfassend und welche stichprobenweise zu prüfen sind, sowie den Verzicht auf Kontrollmittel betreffend die Vollständigkeit des Rechenwerkes der BVB. Überdies bemängelte der RH die unzureichende Prüftätigkeit an Ort und Stelle sowie die ungenügende Personalaufstockung im Revisionsbereich. Er empfahl auch, für einen häufigeren Wechsel der Prüfer bei den Betriebskontrollen zu sorgen.

48.3 Der MWF bezeichnete seine Investitionskartei als sicheres Auskunftsmittel bei Anträgen und widersprach unter Bezugnahme auf einzelne Fälle, bei der Gewährung von Ratenzahlungen oberflächlich gehandelt zu haben. Er werde in den nächsten beiden Jahren die Einhaltung der Richtmengenregelung verstärkt überprüfen, um das Prüfungsdefizit im Bereich der AFB zu verringern. Als Grundlage für die Prüftätigkeit dienten die seit dem Jahre 1966 bestehenden Prüfungsvorschriften, die alljährlich auf den neuesten Stand gebracht würden. Der Anregung auf Schaffung eines Kontrollmittels betreffend die Vollständigkeit des betrieblichen Rechenwerkes werde entsprochen werden. Hinsichtlich der Mängel bei den BVB seien bereits entsprechende Maßnahmen getroffen worden. Der angestellten Berechnung über den Einsatz der Prüfer komme keine Aussagekraft zu; eine schriftliche Auswertung der Prüfberichte sei ohne genaue Analyse nichtssagend und könne nicht als Maßstab für die Wirksamkeit eines Prüfers genommen werden. Der Anregung des RH nach einem häufigeren Wechsel der Prüfer werde man zu entsprechen versuchen.

30

48.4 Der RH erwiderte, der MWF habe in der Regel von den getätigten Investitionen die Rechtfertigung für die Gewährung von Ratenzahlungen abgeleitet, obwohl aus der Investitionstätigkeit der BVB allein keine berücksichtigungswürdige Zahlungsschwäche abgeleitet werden könne; aus diesem Grunde sollte die Empfehlung nochmals überdacht werden. Die Schaffung einer Prüfordnung sei vor allem im Interesse der Prüforgane gelegen. Da das Ausmaß der Beiträge und Stützungen eine eingehendere Prüfung erfordere, wäre dazu die Anzahl der Prüfer - deren fachliche Eignung nicht in Zweifel gezogen werde - zu erhöhen.

Marketing

49.1 Für Absatzstrategien standen den verschiedenen Einrichtungen der Milchwirtschaft erhebliche Mittel zur Verfügung. Für den MWF ergab sich aus den ihm durch das MOG übertragenen Aufgaben sowie aus der Anzahl der für den Absatz zuständigen Einrichtungen die Verpflichtung zu einem aufeinander abgestimmten Planen und Entscheiden sowie zur Erstellung eines umfassenden Konzeptes. Darin hätten die Bereiche Produkt-, Sortiment-, Preis-, Distributions- und Kommunikationspolitik Berücksichtigung zu finden. Dieser Erkenntnis Rechnung tragend, arbeitete das Büro des MWF im Jahre 1979 ein Konzept aus, in dem es die erforderlichen Maßnahmen aufzeigte und unter der Bezeichnung Marketingkonzept der VK vorlegte. Dieses wurde in einer Sitzung der VK behandelt und "an einen GA zurückgestellt". Sodann nahm das Fondsbüro mit einer Unternehmensberatungsfirma Kontakt auf, doch hat in der Folge weder die VK noch das Fondsbüro Maßnahmen getroffen, ein Marketingkonzept erarbeiten zu lassen.

49.2 Nach Ansicht des RH wäre ein Marketingkonzept vor allem für den MWF unter Berücksichtigung der anderen Einrichtungen eingeräumten Aktivitäten auf dem Gebiet der Werbung und Absatzförderung unerlässlich. Er empfahl daher, die Ausarbeitung eines solchen Konzeptes umgehend in Angriff zu nehmen.

49.3 Laut Stellungnahme des MWF habe sich aufgrund der Änderungen durch die MOG-Novelle 1988 insb der Entscheidungsbereich beim Marketinginstrument Produktpolitik (Sortimentspolitik) verändert und sei weitgehend in die Zuständigkeit der Betriebe und deren Zusammenschlüsse übertragen worden. Das Marketinginstrument Preispolitik wäre, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nicht im Entscheidungsbereich des Fonds gelegen.

49.4 Der RH erwiderte, daß sich jede Entscheidung des MWF auf Produktion und Absatz auswirken könne. Auch bei geänderter Gesetzeslage müsse ein milchwirtschaftliches Marketingkonzept entwickelt und laufend an die sich abzeichnenden Marktveränderungen angepaßt werden, damit die Unternehmungen ihrerseits entsprechende Konzepte erstellen können.

50.1 Der MWF hat den BVB im Rahmen der Molkereiabrechnungen im Zeitraum 1981 bis 1987 insgesamt zwischen rd 11 Mill S und rd 15 Mill S jährlich als Betriebsaufwand für die Verkaufsförderung anerkannt. Mit diesem Aufwand finanzierten die Molkereibetriebe laut Fondsabrechnungen die Verkaufsförderer, wobei diese in den einzelnen Bundesländern mit unterschiedlicher Intensität eingesetzt waren. Bezogen auf die laut MWF als notwendig erachtete Ausstattung der einzelnen Bundesländer mit Verkaufsförderern hat bisher mit Ausnahme von Vorarlberg kein Bundesland die Sollvorgabe erreicht. Der MWF nahm auf die Tätigkeit der Verkaufsförderer wohl Einfluß (Einsichtnahme in die Monatspläne, Schwerpunktsetzung der Einsätze), unterließ jedoch eine umfassende Untersuchung der Absatzentwicklung bei den einzelnen BVB bzw überließ die Aktivitäten den LdsSt-Leitern.

50.2 Angesichts des sehr unterschiedlichen Einsatzes der Bundesländer bei den Marketingaufgaben bemängelte der RH die unzureichende Tätigkeit des Fonds. Dieser hätte nämlich gem § 14 MOG durch Neuordnung der Versorgungsgebiete für Größeneinheiten sorgen können, die den Einsatz eines Verkaufsförderers als wirtschaftlich erscheinen lassen. Der RH empfahl, künftig alle Möglichkeiten zur Absatzsteigerung von Milch und Milchprodukten zu nutzen, die Möglichkeiten einer Erfolgskontrolle zu prüfen und Erfolgsprämien oder ähnliche Zuwendungen in Abhängigkeit von Absatzsteigerungen zu gewähren.

50.3 Der MWF erklärte, die Verkaufsförderung liege in erster Linie im Interesse der milchwirtschaftlichen Unternehmungen selbst; der Zuschuß des Fonds im Rahmen der Verkaufsförderung habe nur eine unterstützende Funktion und sollte die Eigeninitiative bzw Eigenleistungen der Betriebe keineswegs ersetzen. Die Möglichkeiten zur Entwicklung des Einsatzes der Verkaufsförderung sowie für die Erfolgskontrolle würden in erster Linie von der Neugestaltung des neuen Abrechnungssystems abhängen.

50.4 Der RH erwiderte, unbeschadet des vorrangigen Interesses der milchwirtschaftlichen Unternehmungen sollte der Fonds in Erfüllung seiner Aufgaben gem § 2 MOG überall dort im Interesse der Produzenten, BVB und Konsumenten eingreifen, wo sich - wie dies in einigen Bundesländern erkennbar war - die Notwendigkeit zu Verbesserungen abzeichnet.

Verwaltung

51.1 Im Zeitraum 1981 bis 1987 nahm die Haushaltsgebarung des MWF folgende Entwicklung:

Bestandsrechnung:

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
AKTIVA							
	in Mill S						
Anlagevermögen	-, -	-, -	-, -	-, -	-, -	-, -	-, -
Umlaufvermögen							
Wertpapiere	146,2	196,5	215,8	284,4	297,5	307,7	320,1
Bargeld und Bankguthaben	28,3	33,2	61,0	26,5	48,7	61,1	56,4
Forderungen							
an Verwaltungskosten	4,8	5,8	3,1	2,9	3,1	3,1	3,1
an Ausgleichsgebarung	13,2	13,0	16,5	19,7	3,9	9,1	5,1
Sonstige	0,2	0,4	0,5	2,8	3,0	3,2	3,2
Rechnungsabgrenzung	2,6	2,6	0,4	2,7	0,2	0,2	0,3
Summe	195,3	251,5	297,3	339,0	356,4	384,4	388,2

32

PASSIVA	1981	1982	1983	1984 in Mill S	1985	1986	1987
Rücklagen							
Haushalt	0,0	0,0	48,1	78,3	92,4	110,0	109,9
Ruhegenüsse	158,8	164,6	170,5	176,9	183,7	188,1	197,7
Abfertigungen	19,1	21,4	22,9	24,7	27,1	29,6	31,2
Investitionen	11,1	58,6	47,5	47,5	47,5	47,5	43,1
Verbindlichkeiten							
Österreichische Milchinformations Ges	3,7	4,2	4,8	5,9	1,1	5,4	1,5
Sonstige	2,3	2,3	2,8	2,8	4,3	3,5	4,4
Ausgleichs- gebarung	-, -	-, -	-, -	2,5	-, -	-, -	-, -
Rechnungsabgrenzung	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,4
Gebarungsüberschuß	-, -	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0	-, -
Summe	195,3	251,5	297,3	339,0	356,4	384,4	388,2

Erfolgsrechnung:

AUFWENDUNGEN	1981	1982	1983	1984 in Mill S	1985	1986	1987
Personalaufwand							
Aktivitätsaufwand	54,3	55,3	59,7	62,8	67,1	71,3	73,5
Zusatzpensionen	11,0	11,5	11,5	11,6	12,0	12,1	12,2
Freiw. Leistungen	1,2	1,1	1,3	1,3	1,3	1,6	1,3
Rücklagen-Zuführungen							
für Abfertigungen	2,7	3,1	3,2	2,2	3,2	3,9	2,8
für Zusatzpensionen	41,6	5,9	5,9	6,4	6,8	4,5	9,6
für Haushalt	1,1	47,5	48,0	29,8	14,2	17,5	-, -
Obmännerentschä- digungen	1,3	1,3	1,4	1,5	1,5	1,6	1,6
Kosten der Staats- aufsicht	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Sachaufwand und sonstiger Aufwand	14,7	17,6	14,6	16,6	19,9	16,8	20,3
Abschreibungen	6,2	3,1	5,1	3,3	8,9	3,8	11,8
Abwertung Wertpapiere	-, -	-, -	-, -	1,9	0,2	2,3	1,7
Gebarungsüberschuß	-, -	0,1	0,4	0,0	0,0	0,0	-, -
Summe	134,3	146,7	151,3	137,6	135,3	135,6	135,0

3*

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
ERTRÄGE							
	in Mill S						
Verwaltungskostenbeiträge	98,4	98,6	101,8	92,7	82,0	83,0	82,7
Erlöse der Laboratorien	14,9	13,7	16,9	16,7	16,8	16,8	16,0
Sonstige Einnahmen	1,8	1,2	5,7	1,8	0,6	0,9	0,5
Inkassogebühr Österr. Milchinforma- tions Ges	1,9	2,3	2,4	2,5	2,6	2,6	2,6
Zinsenerträge	14,5	17,8	19,0	22,2	27,1	28,4	29,1
Kursgewinn und Ankauf- bonus für Wertpapiere	2,0	12,2	4,5	1,1	5,1	2,7	3,0
Verkauf von Anlage- werten	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-, -
Ertrag aus Hausver- mietung	0,7	0,9	1,0	0,6	1,1	1,2	1,1
Summe	134,3	146,7	151,3	137,6	135,3	135,6	135,0

Der MWF wies das Reinvermögen des Haushaltes in seinen Jahresrechnungen jeweils als Haushaltsrücklage nach, die Ende 1987 eine Höhe von rd 110 Mill S erreichte. Das frei verfügbare Vermögen der Haushaltsgebarung des MWF betrug zu diesem Zeitpunkt unter Hinzurechnung der Rücklage für nicht näher bestimmte Investitionen in Höhe von rd 43 Mill S insgesamt rd 153 Mill S und lag damit weit über dem Aufwand dieses Jahres in der Höhe von rd 139 Mill S (rd 135 Mill S laut Aufwandsrechnung sowie rd 4 Mill S aus Rücklagen bezahlte Investitionen). Daneben hatte der MWF die Bezahlung der Ruhegenüsse und Abfertigungen für seine Mitarbeiter durch Bildung von Rücklagen (1987: zusammen rd 229 Mill S) sichergestellt.

Das hohe Reinvermögen der Haushaltsgebarung des MWF entstand aus den erheblichen Gebarungsüberschüssen (Rücklagenzuführungen) in den Jahren 1983 bis 1986.

51.2 Nach Ansicht des RH war eine Reserve in dieser Höhe angesichts der Sicherheit der Aufbringung der Einnahmen nicht gerechtfertigt. Er empfahl daher, das frei verfügbare Vermögen durch entsprechende Maßnahmen (Herabsetzung der Verwaltungskostenbeiträge der BVB) auf ein vertretbares Ausmaß zurückzuführen.

51.3 Wie der MWF mitteilte, habe der GA für die Zeit vom 1. Jänner 1990 bis 31. Dezember 1990 eine entsprechende Senkung der Verwaltungskostenbeiträge beschlossen.

52.1 Die Besoldung der Fondsbediensteten erfolgte nach den Dienstordnungen des MWF für Angestellte und Arbeiter; das Entlohnungssystem war in der Art und Höhe von dem des Bundes hergeleitet. In einer OK im Jahre 1987 stellte der GF unter Berufung auf die Höhe der Bezüge in einem Geldinstitut den Antrag, die Gehaltsansätze für die Mitarbeiter des Fonds hinaufzusetzen; dieser Antrag wurde bisher nicht erledigt.

Der MWF gewährte seinen Bediensteten und ihren versorgungsberechtigten Hinterbliebenen Ruhegenüsse nach einer von ihm ausgearbeiteten Pensionsordnung, wobei damit im wesentlichen die Pensionen nach dem ASVG durch Zuschüsse an die Pensionen der Bundesbeamten angeglichen wurden. Beiträge zu diesen Zuschüssen hatten die Bediensteten des MWF nicht zu leisten.

52.2 Angesichts der Vergleichbarkeit der Tätigkeit des Fonds mit jener des öffentlichen Dienstes empfahl der RH, keine Änderungen in den Besoldungsordnungen des MWF und in der Besoldungshöhe

vorzunehmen, die von der Bundesregelung wegführen. Weiters bemängelte der RH die Bezahlung von Zusatzpensionen ohne Beitragsleistung der Berechtigten, weil dies eine sachlich nicht gerechtfertigte Vergünstigung darstellt, die überdies in sozialer Hinsicht unausgewogen ist. Er empfahl, wie dies auch bei anderen öffentlichen Einrichtungen üblich ist, von den Bediensteten des Fonds einen entsprechenden Beitrag zur Zusatzpension einzuheben.

52.3 Laut Stellungnahme des MWF habe er lediglich aussagefähige Vergleichswerte gesucht, um besser beurteilen zu können, ob seine Dienstnehmer angemessen entlohnt werden. Wie die Gebarungsüberprüfung ergeben habe, entspreche die Besoldung der Dienstnehmer des MWF in Art und Höhe dem Entlohnungssystem des Bundes. Bei den Pensionsleistungen wäre zu berücksichtigen, daß es beim Fonds zum Unterschied vom Bundesdienst keine Unkündbarkeit gebe und demnach die aktiven Dienstnehmer keine Sicherheit hätten, den Übertritt in den Ruhestand beim MWF auch tatsächlich zu erreichen. Der Fonds stellte Verhandlungen mit dem Zentralbetriebsrat in Aussicht, um eine weitestmögliche Gleichstellung der arbeitsrechtlichen Bedingungen in beiden Bereichen herbeizuführen.

52.4 Der RH entnahm der Stellungnahme des Fonds, daß er grundsätzlich das Erfordernis einer Beitragsleistung der Bediensteten zur Zusatzpension bejahe.

53.1 Die Organisation und Geschäftsverteilung des MWF entwickelten sich in Anpassung an die Regelungen der Milchmarktordnung, wurden aber nie von einem Organ des MWF für verbindlich erklärt; eine gesamtheitliche Untersuchung zum Zwecke einer Optimierung der Struktur des MWF erfolgte nie. Trotz entsprechender Initiativen der Geschäftsleitung in dieser Richtung weigerte sich die OK bisher beharrlich, darüber zu entscheiden. Die Überprüfung der einzelnen Arbeitsbereiche und der arbeitsmäßigen Auslastung des Personals des MWF war dem RH nicht möglich, weil keine Stellenbeschreibungen und keine Arbeitszeitstudien vorlagen, die als Normgrößen herangezogen werden könnten. Auch die Aufgabenteilung an die LdsSt war nicht gesondert geregelt; wie die Untersuchungen des RH ergaben, waren die LdsSt zT personell überbesetzt und zT entbehrlich.

53.2 Nach Ansicht des RH zählen zu den Grundelementen einer geordneten Verwaltung neben der GO ein Organisationsschema und eine davon abgeleitete Geschäftsverteilung. Er bemängelte die bisherige Verhaltensweise der OK und regte insb im Hinblick auf die mit der MOG-Novelle 1988 verbundenen weitreichenden Änderungen der Milchmarktordnung an, für die einzelnen Dienstposten verbindliche Stellenbeschreibungen auszuarbeiten sowie Arbeitszeituntersuchungen vorzunehmen. Weiters wurde empfohlen, die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit des Weiterbestandes der einzelnen LdsSt eingehend zu untersuchen, ihren Aufgabenbereich genau festzulegen und die personelle Besetzung danach auszurichten.

53.3 Der MWF teilte mit, daß die Angelegenheiten Geschäftsverteilung und Dienststellenbeschreibung der OK neuerlich zur Beschlußfassung vorgelegt werden. Der Fonds werde der Personallage weiterhin besonderes Augenmerk schenken, halte aber eigene Arbeitszeituntersuchungen derzeit nicht für zielführend. Nach einer kritischen Bestandsaufnahme aller LdsSt würden die dort notwendigen Maßnahmen gesetzt werden.

53.4 Der RH erwiderte, Dienststellenbeschreibungen und Arbeitszeituntersuchungen seien sachlich eng miteinander verbunden.

54.1 Der MWF gestattete den LdsSt-Leitern und einigen anderen Mitarbeitern, für die ÖMIG in Form von Nebenbeschäftigungen tätig zu sein. Darüber hinaus war ein Fondsbediensteter sowohl als Sacharbeiter in der Maschinenabteilung des MWF als auch als Berater von BVB und als Vertreter für Unternehmungen, die bedeutende Ausstatter milchwirtschaftlicher Betriebe mit Maschinen und Geräten waren, tätig.

54.2 Nach Ansicht des RH war eine Trennung der Tätigkeiten der erwähnten Bediensteten für den MWF und für die ÖMIG in vielen Fällen nicht möglich und damit die Gefahr von Interessenkollisionen gegeben. Er empfahl daher, die Bewilligung von Nebenbeschäftigungen der Fondsbediensteten bei der ÖMIG zu überdenken und die Bestimmungen über die Ausübung von Nebenbeschäftigungen in der Dienstordnung des MWF jenen für die Bundesbeamten anzugleichen. Die Nebenbeschäftigungen des Fondsbediensteten der Maschinenabteilung erschienen angesichts der möglichen Einflußnahme auf die diesbezüglichen Anschaffungen der BVB als unzulässig.

54.3 Der MWF stellte in Aussicht, seine Bestimmungen über die Ausübung von Nebenbeschäftigungen an jene für Bundesbedienstete anzugleichen. Der Bedienstete der Maschinenabteilung sei keiner

Nebenbeschäftigung nachgegangen, weil er hierfür ein Entgelt hätte erhalten müssen; vielmehr seien ihm Dienstfreistellungen für die Aufgabe gewährt worden, als technischer Berater für die Unternehmungen und nicht als deren Vertreter tätig zu sein.

54.4 Der RH entgegnete, für seine Überlegungen sei es völlig belanglos, ob der Bedienstete als Berater oder Vertreter gegen oder ohne Entgelt tätig war; vielmehr handle es sich dabei um eine grundsätzliche Frage möglicher gegenläufiger Interessen, weshalb die bemängelten Tätigkeiten dieses Bediensteten zu unterbinden wären.

55.1 Die Betriebsküche des MWF hatte bspw im Jahre 1987 bei einem Umsatz von rd 1,019 Mill S einen Abgang von rd 707 000 S, ds nahezu 70 vH; davon wurden allerdings in der Küchenabrechnung nur rd 295 000 S als Abgang ausgewiesen, weil die Menüzuschüsse des MWF (insgesamt rd 194 000 S) als Kücheneinnahmen dargestellt und ein Teil der Kosten des Küchenpersonals (rd 218 000 S) der Haushaltsgebarung des Fonds angelastet wurden. Die Kosten je ausgegebener Essensportion betragen 75 S. Dieser hohe Betrag ergab sich aus der Besetzung der Betriebsküche mit drei Bediensteten und der verhältnismäßig geringen Anzahl der abgegebenen Essensportionen (durchschnittlich 55 Essen je Tag). Es nahmen nämlich nur rd 37 vH des Personals am Mittagstisch teil.

Weiters ergaben sich Mängel in der Organisation (fehlende Kontrollen) und der Durchführung (kein Kassabuch, mangelhafte Tagesberichte, keine laufende Überwachung des Warenverbrauchs) der Küchenverwaltung. Überdies wurden Verfügungen des MWF betreffend die Küchenführung nicht beachtet und für das Küchenpersonal nicht erforderliche Überstunden angeordnet. Der MWF verabsäumte es, eine eingehende Durchleuchtung des Küchenbetriebes vorzunehmen, und nahm die Dienstaufsicht in diesem Bereich äußerst mangelhaft wahr.

55.2 Der RH bemängelte die unvollständige Darstellung des Gebarungsabganges der Betriebsküche. Angesichts der beachtlichen Kosten des Küchenbetriebes und der hohen Zuschüsse empfahl er, den Betrieb wirtschaftlicher zu gestalten oder überhaupt einzustellen. Er beanstandete die vielfachen Mängel in der Küchenführung und empfahl, in Hinkunft für eine ordnungsgemäße Wahrnehmung der Dienstaufsicht Sorge zu tragen.

55.3 Laut Stellungnahme des MWF bestehe die Betriebsküche seit Ende Juli 1988 in der bemängelten Form nicht mehr; der volle Abgang sei in den Rechnungsabschlüssen des MWF entsprechend den Grundsätzen der Bilanzwahrheit und -klarheit immer dargestellt, allerdings die Personalkosten andersartig abgegrenzt worden. Mit der Neugestaltung der Betriebsküche seien sämtliche Mängel der Küchenverwaltung im Sinne der Empfehlungen des RH abgestellt. Eine einvernehmliche Lösung des Dienstverhältnisses mit dem Koch und der Hilfsköchin sei erst im Juli 1988 möglich gewesen.

55.4 Der RH erwiderte, die Neugestaltung des Küchenbetriebes sei erst nach mehreren eindringlichen Vorhaltungen im Zuge der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung erfolgt; ihre Auswirkungen hätten noch nicht beurteilt werden können.

56.1 In den Jahren 1983 bis 1987 fielen für Auslandsreisen der Obmänner Kosten von rd 1,4 Mill S an; besonders kostspielig waren die Reisen nach Australien und Neuseeland (Jahr 1985: rd 391 000 S) sowie nach Kanada und Kalifornien (Jahr 1987: rd 194 000 S). An diesen Reisen nahmen in der Regel die vier Mitglieder der OK und der GF des MWF, somit fünf Personen, teil. Die Auslandsreisen dienten entweder der allgemeinen oder der besonderen Information, wobei in keinem Fall die Teilnahme von fünf Personen gerechtfertigt erschien. Daneben nahmen im Jahre 1983 zwei Mitarbeiter der betreffenden Fachabteilungen des MWF an einer Reise zu einer Unternehmung in Dänemark teil, die hierfür die Kosten getragen hat.

56.2 Der RH bemängelte die hohen Kosten für die Auslandsreisen der Obmänner. Er empfahl, solche Reisen auf das unbedingt nötige Ausmaß einzuschränken und allenfalls mit der Durchführung der notwendigen Dienstreisen den GF und/oder Fachbedienstete des MWF zu beauftragen, die nachher den Obmännern umfassend zu berichten hätten. Überdies regte der RH an, in Hinkunft von der Kostenübernahme für Dienstreisen durch Dritte Abstand zu nehmen, um jeden Anschein einer Einflußnahme auf die Entscheidungen des MWF zu vermeiden.

56.3 Laut Stellungnahme des Fonds seien alle Auslandsreisen - deren Anteil an den Gesamtaufwendungen des Haushaltes 1983 bis 1987 überdies nur 0,2 vH ausgemacht habe - wirtschaftlich und wissenschaftlich notwendig gewesen, weil sie Fühlungen mit führenden Persönlichkeiten in Behörden und milchwirtschaftlichen Unternehmungen bezweckt hätten; dies werde durch Themen, Erfahrungen und

36

Ergebnisse bewiesen. In Hinkunft würden die Kosten von Dienstreisen zur Gänze vom Fonds getragen werden.

56.4 Der RH erwiderte, auf das Ausland seien rd 9 vH der gesamten Reisekosten des MWF entfallen; das Gebot der Sparsamkeit gelte im übrigen völlig unabhängig vom Umsatz.

57.1 Die Bauabteilung und insb die Maschinenabteilung des Fonds waren mit der Planung und Beratung von Neu- und Umbauten der BVB nachhaltig und umfangreich befaßt, bspw mit Vergabeverhandlungen, Einschreiten bei Behörden und Unternehmungen usw. Die Ermächtigung bzw den Auftrag für diese Tätigkeiten leitete der MWF aus den im § 2 Abs 1 MOG vorgegebenen Zielen ab, obwohl ein unmittelbarer Hinweis für die erwähnten Tätigkeiten im Gesetz nicht enthalten war.

57.2 Der RH empfahl, diese Tätigkeiten mangels gesetzlicher Grundlage einzustellen. Außerdem erschien es als nicht vereinbar, daß diese beiden Abteilungen bei der Durchführung von Neu- und Umbauten von Betrieben sowohl mitarbeiteten und beratend tätig waren, als auch die Begutachtungen dieser Bauten einschließlich der Maschinen im Genehmigungsverfahren des MWF vornahmen.

57.3 Der MWF rechtfertigte seine Praxis mit dem Hinweis auf die Zielsetzungen des MOG und auf den Gesetzesauftrag, mit den Einnahmen aus den Ausgleichsbeiträgen der Betriebe auch für strukturverbessernde Investitionen in der Milchwirtschaft zu sorgen und eine möglichst wirtschaftliche Führung der BVB, zu sichern. Nur durch eine begleitende Beratung des Fonds bei den Projekten der Betriebe könne der gesetzliche Auftrag erfüllt werden; ein unabhängiges Beratungs- und Planungsbüro für Molkereianlagen gebe es derzeit in Österreich nicht.

57.4 Der RH entgegnete, die genannten Bestimmungen ließen weder eine Ermächtigung noch einen Auftrag für die erwähnten Tätigkeiten erkennen. Der Fonds sollte es grundsätzlich vermeiden, durch eingehende Beratungen in Entscheidungen einzugreifen, die nunmehr nach Wegfall der bisherigen Investitionsgenehmigungen ausschließlich dem unternehmerischen Risiko der BVB unterliegen. Das angeführte Fehlen von Beratungs- und Planungsbüros für Molkereianlagen habe sich aus der Vormachtstellung des Fonds in diesem Bereich ergeben.

58.1 Gemäß Pkt VII der GO des MWF war bei jeder Sitzung der Fondsgorgane ein Sitzungsprotokoll zu führen, aus dem zumindest die gestellten Anträge, die gefaßten Beschlüsse und das Stimmverhältnis jeder Beschlußfassung zu ersehen waren. Der MWF zeichnete zwar bei jeder Sitzung die Gespräche auf Tonband auf; die schriftlichen Protokolle enthielten jedoch keine Wortmeldungen und Anträge oder die Wiedergabe mündlicher Stellungnahmen des Fondsbüros.

58.2 Der RH bezeichnete die geübte Protokollführung nur im Falle der vorbehaltlosen Zustimmung zu begründeten Anträgen oder Vorlagen des Fondsbüros als ausreichend. Er empfahl, künftig den für die Beschlußfassung oder für die Zurückstellung eines Beschlusses maßgeblichen Sitzungsverlauf mit den Wortmeldungen der Mitglieder der Organe wiederzugeben.

58.3 Wie der MWF hiezu mitteilte, sei bereits eine entsprechende Vorgangsweise gewählt worden.

59.1 Aufgrund einiger Vorkommnisse bei Großbauvorhaben der öffentlichen Hand hat der RH im Herbst 1981 querschnittsartig eine Erhebung aller Einrichtungen der Innenrevision auf allen territorialen Ebenen (Bund, Länder, Großgemeinden) und bei allen Erscheinungsformen staatlichen Handelns (öffentliche Verwaltung und öffentliche Unternehmungen) durchgeführt. Hierbei brachte der RH zum Ausdruck, daß er aus Gründen einer einfachen, sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Verwaltung grundsätzlich die Einrichtung von inneren Revisionen in allen Verwaltungsbereichen für geboten erachtet.

59.2 Der RH bezeichnete angesichts der vielfachen Bemängelungen im Bereich der Verwaltung des MWF die gegenwärtigen Kontrollmechanismen bei weitem nicht als ausreichend. Er empfahl daher, eine Innenrevision nach den im TB 1981 Abs 1.2 ausführlich dargestellten Grundsätzen einzurichten.

59.3 Laut Stellungnahme des MWF führe die für die Prüfung der BVB zuständige Revisionsabteilung erforderlichenfalls auch interne Revisionen bspw bei den LdsSt, dem ZL usw durch; dieser Einsatz sei effizienter als die Schaffung einer eigenen Abteilung.

59.4 Der RH erwiderte, die Durchführung der Innenrevision könnte zweckmäßigerweise einem Mitarbeiter der Revisionsabteilung übertragen werden, dürfe sich aber nicht auf besondere Vorkommnisse be-

schränken, sondern sollte sich vielmehr nach einem Grundsatzkonzept und nach jährlichen Ausführungsprogrammen richten.

Treuhandtätigkeit

60. Im Jahre 1987 und im wesentlichen auch in den Jahren vorher besorgte der MWF folgende Angelegenheiten treuhändig:

- (1) Einhebung der Milchleistungskontrollgebühr für die Landwirtschaftskammern (§ 8 MOG);
- (2) Einhebung des Werbekostenbeitrages für die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs (§ 9 MOG);
- (3) Einhebung der AFM-Beiträge für den Bund (§ 11 MOG);
- (4) Einhebung des aAFB für den Bund (§ 71 Abs 1 MOG);
- (5) Einhebung des zAFB für den Bund (§ 71 Abs 2 MOG);
- (6) Einhebung des Ab-Hof-Pauschales (§ 71 Abs 6 MOG);
- (7) Einhebung der Mitgliedsbeiträge für die ÖMIG;
- (8) Durchführung folgender Stützungs- bzw Verbilligungsmaßnahmen des BMLF:
 - a) Schulmilchstützung
 - b) Butter für Haushaltsschulen
 - c) Butter für Kindererholungsheime
 - d) Butter für Bundesheer
 - e) Automatenmilch für Bundesheer
 - f) Verbilligungsaktion für Rindertalgmischung
 - g) Verbilligungsaktion für Mager- und Buttermilchpulver
 - h) Magermilchverbilligungsaktion für Landwirte
 - i) Butterverbilligungsaktion für Gewerbe und Industrie
 - j) Butterverbilligungsaktionen
 - k) Inlandssonderverwertung für Cheese-Base

Im Jahre 1987 bzw Wirtschaftsjahr 1987/88 erreichte die Gebarung des MWF gemäß (1) bis (7) der obigen Aufstellung einen Umfang von rd 1,5 Milliarden S. Die gemäß (8) durchgeführten Maßnahmen hatten im gleichen Jahr ein Ausmaß von rd 0,6 Milliarden S. In Summe ergab sich im Jahre 1987 eine Treuhandgebarung des MWF in Höhe von rd 2,1 Milliarden S.

61.1 Der Aufgabenbereich des MWF ist im MOG umfassend und eingehend geregelt. Hiezu zählen auch die oben unter (1) bis (6) angeführten Maßnahmen. Für die Durchführung der übrigen treuhändigen Tätigkeit des MWF bestand jedoch weder ein gesetzlicher Auftrag noch eine entsprechende Ermächtigung.

61.2 Nach Ansicht des RH ist die Durchführung dieser Aufgaben durch den MWF zweckmäßig und verwaltungsökonomisch sinnvoll. Er empfahl daher dem BMLF, anlässlich der nächsten Novellierung des MOG das Problem der bisher im Gesetz nicht gedeckten Treuhandtätigkeit des MWF zu bereinigen.

61.3 Der MWF und das BMLF stellen eine entsprechende Klarstellung in Aussicht.

61.4 Der RH empfahl dem BMLF, bis zur angesprochenen Novellierung des MOG zwischenzeitlich für eine klare Regelung hinsichtlich der Tragung des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes zu sorgen.

62.1 Gemäß einer Vereinbarung zwischen dem BMF und dem BMLF aus dem Jahre 1957 behielt der MWF als Abgeltung der Verwaltungskosten, die ihm bei der Abwicklung der Stützungsaktionen entstanden, die Zinsen eines Treuhandkontos "AFM-Beiträge" ein; diese Zinsenerträge betragen im Zeitraum 1983 bis 1987 insgesamt rd 4,1 Mill S.

62.2 Der RH erachtete diese Praxis aufgrund geänderter Verhältnisse für nicht mehr vertretbar. Bei den vom MWF einbehaltenen Beträgen handelte es sich nicht mehr um Zinsen allein von Stützungsmitteln, sondern auch von den AFM-Beiträgen, für deren Einhebung durch den MWF keine gesonderte Vergütung vorgesehen ist. Der RH empfahl dem MWF und dem BMLF eine Änderung dieser Vorgangsweise.

62.3 Laut Stellungnahme des MWF seien in den Jahren 1987 und 1988 auf dem Bankkonto "AFM-Beiträge" Stützungen bzw Verbilligungsmaßnahmen verrechnet worden, denen zufolge Zinseneinnahmen aus AFM-Beiträgen von nur rd 294 000 S bzw rd 446 000 S dem BMLF gutgebracht werden könnten. Das BMLF erteilte im Jahre 1989 dem MWF die Weisung, die Zinsen aus den AFM-Beiträgen an den Bund abzuführen.

62.4 Der RH bezeichnete die vom MWF vorgenommene Aufteilung der Zinsen nach den einzelnen Umsätzen als nicht zielführend; eine aussagefähige Aufteilung könne nur durch eine kontenmäßige Trennung und Berechnung der Zinsen erfolgen.

63.1 Seit der Gründung der ÖMIG im Jahre 1953 hat der MWF die Beiträge ihrer Mitgliedsbetriebe treuhändig eingehoben; er vereinbarte im Jahre 1977 mit der ÖMIG für die Verrechnung und Einhebung dieser Beiträge sowie für sonstige Arbeitsleistungen und Kostenersätze den Einbehalt einer Gebühr in Form eines bestimmten Hundertsatzes der eingehobenen Mitgliedsbeiträge. Bei der Berechnung des Kostenersatzes - im Zeitraum 1976 bis 1987 erreichte dieser eine Höhe von insgesamt rd 23,4 Mill S - war der MWF davon ausgegangen, daß seine Bediensteten, welche nebenberuflich für die ÖMIG tätig waren, auch in der Dienstzeit des MWF für die ÖMIG arbeiteten; für diese Tätigkeit wurde rd ein Viertel der normalen Arbeitszeit angenommen. Demgegenüber gaben im Zuge einer vom RH veranlaßten Erhebung durch den MWF die für die ÖMIG tätigen Fondsbediensteten an, daß sie keine oder nur in einem ganz geringen Umfang Arbeiten für die ÖMIG in der Dienstzeit des MWF durchgeführt haben.

63.2 Der RH hielt die Belastung der ÖMIG mit rd einem Viertel der Kosten dieses Personals für zu hoch. Er empfahl für den Fall, daß diese Beträge vom MWF weiterhin eingehoben werden sollten, die Höhe des Kostenersatzes neu zu berechnen und hiebei auch die geänderten Verhältnisse aufgrund von Erhöhungen der Mitgliedsbeiträge zu berücksichtigen.

63.3 Der MWF stellte in Abrede, daß für diese nebenberuflichen Tätigkeiten rund ein Viertel der normalen Arbeitszeit im Fonds angenommen worden wäre; er sei vielmehr im Jahre 1977 bei der Berechnung des Kostenersatzes von der tatsächlichen Bezahlung der LdsSt-Leiter durch den MWF und die ÖMIG ausgegangen. Der MWF habe im übrigen mit der ÖMIG eine privatrechtliche Vereinbarung über das Ausmaß der Inkassogebühr abgeschlossen und sehe keine Veranlassung, von sich aus die Höhe dieser Gebühr neu zu berechnen.

63.4 Der RH erwiderte, der MWF habe selbst die Tätigkeit der erwähnten Bediensteten mit rd einem Viertel der normalen Arbeitszeit angenommen. Aus dem privatrechtlichen Charakter der Vereinbarung könne nicht zwangsläufig auf ein Gewinnstreben geschlossen werden; dies sei wegen der Aufgabenstellung des MWF im allgemeinen und aufgrund der Regelung des MOG über die Möglichkeit des MWF, für Untersuchungen und Begutachtungen Gebühren entsprechend der im Durchschnitt hierfür aufgelaufenen Kosten festzulegen, auszuschließen.

64.1 Da das BMLF im Jahre 1983 nicht in der Lage war, die Stützungsgelder für die von ihm aus geschriebenen Butterverbilligungsaktionen (Herbst 1982, Frühjahr 1983) zeitgerecht zur Verfügung zu stellen, beschlossen die Obmänner des MWF am 17. Feber 1983, die erforderlichen Mittel durch die Aufnahme eines Kontokorrent-Kredites zu besorgen. Das BMLF zog zu dieser Zeit zwar in Erwägung, die Kosten für die Kreditaufnahme zu übernehmen, die diesbezügliche Zusage langte aber erst am 7. März 1983 beim MWF ein. Der MWF hatte jedoch am 21. Feber 1983 bereits 41 Mill S dieses Kredites in Anspruch genommen. Der Kredit wurde bis zu 55 Mill S ausgenützt; die Zinsen beliefen sich auf rd 2,3 Mill S und wurden entsprechend der Zusage vom BMLF vergütet.

64.2 Der RH bemängelte die gegenständliche Kreditaufnahme für fondsfremde Zwecke als unzulässig. Weiters beanstandete er, daß der Kredit bereits vor dem Einlangen der schriftlichen Zusage für die Kostenübernahme durch das BMLF in Anspruch genommen wurde.

64.3 Der MWF erklärte, zufolge der seinerzeit beim Bund eingetretenen Finanzierungslücke habe die Gefahr einer nicht korrekten Abwicklung der Butteraktionen bestanden; hiefür hätte die Öffentlichkeit wenig Verständnis aufgebracht. In Zukunft werde der Fonds keine neuerlichen Kreditaufnahmen für Butterverbilligungsaktionen des Bundes vornehmen.

Abhofverkauf

65.1 Die Kontrolle von Landwirten, die unmittelbar an Verbraucher Milch und Erzeugnisse aus Milch abgeben (Abhofverkauf - AHV), sollte verhindern, daß sie sich ihren Verpflichtungen, bestimmte Beiträge zu entrichten sowie die Qualität ihrer Milch und Erzeugnisse aus Milch überprüfen zu lassen, entziehen. Der MWF nahm Kontrollen auf traditionellen Märkten, in Kleinhandelsgeschäften sowie aufgrund von Anzeigen vor, wobei gem § 65 Abs 2 MOG weitestgehend die Bezirksverwaltungsbehörden um Beweisaufnahmen und Erhebungen ersucht wurden. Weitergehende Kontrollen, wie sie dem MWF zT durch das MOG aufgetragen wurden (Einhaltung und Richtigkeit der Meldepflichten von Landwirten an die BVB, stichprobenweise Überprüfung der Jahresberichte der BVB an den MWF, Erhebungen durch eigene Organe an Ort und Stelle), wurden nicht vorgenommen. In den Jahren 1978 bis 1986 führte der MWF insgesamt 413 Verfahren wegen des Verdachtes des unbefugten AHV durch. Demgegenüber zeigte die zahlenmäßige Entwicklung der gemeldeten Abhofverkäufer von Dezember 1985 (rd 7 000) bis Juni 1987 (rd 36 000), welcher geringer Teil des AHV von den Kontrollen des MWF erfaßt wurde.

Diese unbefriedigende Lage war den Fondsorganen nicht unbekannt. Ein Beschluß der OK im Jahre 1985, zur Kontrolle des AHV vier Angestellte aufzunehmen, kam nicht zum Tragen. Nach einem neuerlichen Beschluß im Jahre 1986 nahm der MWF von der Aufnahme dieser Kontrollorgane Abstand, weil mit der MOG-Novelle 1986, BGBl Nr 183, die Kontrolle der Befugnis zum AHV den Bezirksverwaltungsbehörden übertragen wurde.

65.2 Trotz der Würdigung der Schwierigkeiten organisatorischer und personeller Art, die dem MWF beim Vollzug des MOG entstanden waren, bemängelte der RH, daß der Kontrolle des AHV nicht bereits nach Einführung der Richtmengenregelung im Jahre 1978 größeres Augenmerk geschenkt wurde. Eine frühzeitige und verstärkte Kontrolle hätte die vermehrte Entrichtung der den Landwirten vorgeschriebenen Beiträge bewirkt.

65.3 Laut Stellungnahme des MWF sei er in der Vergangenheit bei Prüfung des AHV vielfach auf öffentliche Kritik gestoßen. Er werde aber in Zukunft im Rahmen seiner organisatorischen und personellen Möglichkeiten der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen vermehrtes Augenmerk schenken.

Beschlußfassung der Organe

66.1 Die Beschlüsse der Organe des MWF wiesen sehr häufig keine Begründungen oder erklärenden Darstellungen über ihr Zustandekommen auf. Dies galt gleichermaßen für ablehnende wie für stattgebende Entscheidungen und auch für Nichtentscheidungen (Zurückstellungen).

66.2 Der RH erinnerte an den Grundsatz, daß Verwaltungsakte im Regelfall einer Begründung bedürfen, teils für die formelle Wirksamkeit, aber auch deshalb, um bei nachfolgenden Akten der Rechtskontrolle die Entscheidungen beurteilen zu können. Er empfahl daher, künftig zumindest jene Entscheidungen der Organe des MWF, die über die entsprechenden Vorlagen des Büros hinausgehen oder von ihr abweichen, ausreichend zu begründen.

66.3 Wie der MWF hiezu bekanntgab, habe er nunmehr eine den Anregungen des RH entsprechende Vorgangsweise gewählt.

67.1 Beschlüsse aller Art von Organen des MWF wurden zT wiederholt zurückgestellt. Besondere Verzögerungen von Beschlüssen waren festzustellen bei der Bearbeitung der Anträge von BVB auf Inverkehrsetzung von Milchsorten und Erzeugnissen aus Milch, bei der Verfahrensdauer bis zur Erlassung von Bescheiden über Anträge der BVB auf Erweiterung ihres Produktionsprogrammes (mehrfach nicht erledigte Anträge), bei den Investitionsanträgen der BVB (häufige Zurückstellungen ohne Angabe von Grün-

den), bei Anträgen auf Änderung der Einzugs- und Versorgungsgebiete von Betrieben, bei der Entscheidung über ein vom Fondsbüro ausgearbeitetes Prämiensystem zwecks Steigerung des Inlandsabsatzes, bei der Entscheidung über Maßnahmen gegen den unbefugten AHV sowie bei der Bezugsregelung für die Leiter zweier LdsSt. Die Abrechnungsbeschlüsse des MWF wurden zT erst Jahre nach Ende des Rechnungsjahres der BVB gefaßt (zB am 13. März 1986 für die Jahre 1983 und 1984).

67.2 Nach Ansicht des RH kommen unbegründete Zurückstellungen und Nichtentscheidungen einer Verweigerung der Vollziehung des MOG und der Erfüllung der Aufgaben des MWF gleich. Er empfahl daher, für eine rasche und effiziente Beschlußfassung zu sorgen und in die GO des MWF Fristen für die Entscheidungsfindung der Organe aufzunehmen. Weiters regte er an, im neuen Ausgleichssystem des MWF die Vorlage, die Beschlußfassung und die Verlautbarung der für die BVB entscheidenden Abrechnungsvorschriften im vorhinein durchzuführen.

67.3 Laut Stellungnahme des MWF sei es Absicht des Gesetzgebers gewesen, daß die Beschlüsse der Organe, auch wenn sie oft erst nach schwierigen Beratungen zustandekommen, von allen Sozialpartnern getragen werden. Dies habe die günstige Wirkung, daß Berufungen und Anfechtungen vor Höchstgerichten äußerst selten seien. Eine Festlegung von Fristen für die Entscheidungsfindung der Organe sei in der GO des MWF nicht sanktionierbar; überdies hätten die Parteien bereits jetzt in den allgemeinen Rechtsvorschriften eine Handhabe gegen allfällige Säumnisse. Die Beschlüsse über die Abrechnungsrichtlinien für die Jahre 1987, 1988 und 1989 seien bereits gefaßt worden; für das ab 1. Jänner 1990 geltende Abrechnungssystem sei dem MWF die Verlautbarung der Abrechnungsrichtlinien durch die MOG-Novelle 1988 ohnehin aufgetragen worden.

67.4 Der RH erwiderte, es sei dem Gesetzgeber wohl nicht zusinnbar, daß er Entscheidungsverzögerungen und Nichtentscheidungen der Fondsgorgane in der aufgezeigten Art beabsichtigt habe. Überdies seien bisher die erforderlichen Beschlüsse nicht immer zustande gekommen. Auch der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft erachtete eine Reform des Systems der Entscheidungsfindung im MWF als dringend notwendig. Ergänzende Bestimmungen in der GO betreffend Fristen für die Entscheidungsfindung der Organe wären deshalb sinnvoll und zweckmäßig, gerade weil die betroffenen Personen in der Vergangenheit keine Maßnahmen gesetzt haben, um Entscheidungen des MWF zu erzwingen; solche Bestimmungen wären überdies sanktionierbar wie auch alle anderen Bestimmungen der GO. Aus der Stellungnahme des MWF sei nicht erkennbar, welche Neuregelungen er aufgrund der MOG-Novelle 1988 betreffend die Verlautbarung der Abrechnungsrichtlinien getroffen habe.

68.1 Gem § 58 Abs 4 MOG sind die Mitglieder von Organen des MWF in den Angelegenheiten, die unmittelbar zum Vor- oder Nachteil eines Unternehmens sind, das ihnen gehört, dem sie als GF oder Mitarbeiter angehören oder dessen Bevollmächtigte sie sind, von der Beratung und Beschlußfassung ausgeschlossen. Die befangenen Mitglieder der Organe verblieben jedoch in der Regel in den Sitzungsräumen, verzichteten auf Wortmeldungen und wirkten an den Abstimmungen nicht mit. In jenen Angelegenheiten, die unmittelbar Konkurrenzbetriebe von Mitgliedern der Organe des MWF betrafen, wurde allerdings in keinem Fall die Befangenheit wahrgenommen. In mehreren Fällen wurden überdies befangene Organmitglieder (Funktionäre und Mitarbeiter von Verbänden) entgegen den Bestimmungen des MOG zur Beratung und Beschlußfassung in eigenen Angelegenheiten zugelassen.

68.2 Der RH bemängelte diese Vorgangsweise. Er empfahl, in der GO des MWF festzulegen, daß Mitglieder von Organen - wegen einer möglichen Einflußnahme - auch bei der Beratung der ihre eigenen BVB betreffenden Angelegenheiten nicht anwesend sein dürfen und bei Konkurrenzbetrieben nicht zur Beratung und Beschlußfassung zugelassen sind. Weiters wäre sicherzustellen, daß Funktionäre und Mitarbeiter der Verbände in jenen Angelegenheiten, die die wirtschaftlichen Interessen des betreffenden Verbandes unmittelbar betreffen, als befangen an der Beschlußfassung nicht mitwirken dürfen.

68.3 Der MWF teilte mit, er werde die vom RH kritisierte Vorgangsweise ändern; insb werde in Zukunft auch auf eine genauere Abfassung der Protokolle bezüglich des Ausschlusses von Personen von der Beratung und Beschlußfassung geachtet werden, weil in den vom RH aufgezeigten Einzelfällen diese Protokollierung nicht erfolgt sei. Da die Befangenheitsregelung des MOG ausreiche, sei eine Erweiterung der GO nicht erforderlich.

68.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung nach Erweiterung der GO, weil das MOG nur einen besonderen Fall von Befangenheit der Entscheidungsträger regelt.

69.1 In zahlreichen kritischen Einzelfeststellungen hat der RH die derzeit äußerst unbefriedigende Vorgangsweise bei der Entscheidungsfindung in den Organen des MWF dargelegt.

69.2 Der RH empfahl daher, Überlegungen über die Beschleunigung und Versachlichung der Entscheidungsprozesse anzustellen. Insb sollten Umfang und Anzahl der einzelbetrieblichen Entscheidungen des MWF auf ein Mindestmaß verringert werden, wobei Richtlinien und allgemeine Anweisungen von den Organen des MWF zu erarbeiten und zu beschließen wären, während deren Umsetzung in die Praxis jedoch dem Büro des MWF vorbehalten bleiben sollte. Der RH regte daher an, die GO des MWF entsprechend zu überarbeiten und eine Neuordnung der Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Büro und den Organen des MWF zu treffen.

69.3 Der MWF wies mit Entschiedenheit die vom RH angeregte Versachlichung der Entscheidungsprozesse als unbegründet zurück. Nur wenige Kritikpunkte seien berechtigt; die Anregungen des RH seien im übrigen durch die Bestimmungen der MOG-Novelle 1988 gegenstandslos geworden. Die derzeitige Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Büro und den Organen des MWF sei grundsätzlich zweckmäßig. Die Betrauung des GF mit einzelbetrieblichen Entscheidungen würde ihm in jenen Aufgabenbereichen, in denen das MOG bloß eine Rahmenregelung trifft, einen vom Gesetzgeber nicht gewollten Entscheidungsspielraum geben.

69.4 Der RH verwies auf die von ihm aufgezeigten zahlreichen Fälle, in denen der MWF nicht sachgerechte und zT dem MOG und den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit widersprechende Entscheidungen und Maßnahmen getroffen hat. Er bezweifelte auch unter Bezugnahme auf einen bestimmten Fall, ob tatsächlich zufolge der MOG-Novelle 1988 seine Anregungen hinfällig geworden wären.

Sonstige Feststellungen

70. Der RH hat noch in zahlreichen anderen Angelegenheiten dem MWF kritische Feststellungen übermittelt. Diese betrafen:

(1) im Bereich des Preisausgleiches die Verzinsung der Abrechnungssalden, den Ausgleichsbeitrag 1. bis 31. Juli 1984, Käse-Schmelzware, Angelegenheiten der Verbände, neutralisierte Kosten in den Abrechnungen, Investitionszuwendungen, Informationen auf Milchverpackungen, den Hartkäsetauglichkeitszuschlag, den Importausgleich, das Butterschmalz und die Schulmilchverbilligungsaktion;

(2) im Bereich des Transportausgleichs Einzugsgebiete der Wiener Betriebe;

(3) im Bereich der Qualitätsaufgaben die Behandlung der Ergebnisse von Betriebsprobenprüfungen im Rahmen der Endabrechnungen der BVB, die Qualität der Schulmilch, die Methode zur Bestimmung des Fettgehaltes der Milch, Qualitätsprüfungen durch die LdsSt, Sanktionen bei Qualitätsmängeln, die Wiederaufnahme der Milchlieferung nach einem Lieferverbot, den Ausschluß von Milchlieferanten und die Prüfungskommission;

(4) im Bereich des Marketings das Marketing für neu einzuführende Käsesorten und flüssige Spezialmilchprodukte;

(5) im Bereich der Verwaltung das Verlautbarungsblatt des MWF, den Kassenverkehr, Kopiergeräte, die Hausverwaltung, den Sitzungssaal, Einzeltelefonanschlüsse, die Erfassung und weitere Behandlung des Posteinganges;

(6) im Bereich der Treuhandtätigkeit die AFM-Beiträge, Milchleistungskontrollgebühren und Werbekostenbeiträge;

(7) im Bereich des Abhofverkaufs Einzelfälle und Rundschreiben des MWF.

Aufgrund der Stellungnahme des MWF sah sich der RH in der überwiegenden Zahl dieser Angelegenheiten zu einer Gegenäußerung veranlaßt.

MOG-Novelle 1988

71.1 Der MWF stand in den letzten Jahren stark im Blickpunkt der öffentlichen Kritik, die auch aus Kreisen der Milchwirtschaft selbst herrührte. Die MOG-Novelle 1988 als Reaktion auf diese Diskussionen veranlaßte - vor allem im außergesetzlichen Parteienübereinkommen - beachtliche Systemveränderungen.

42

71.2 Nach Kenntnisnahme der Fondstätigkeit im überprüften Zeitraum gelangte der RH zur Auffassung, daß nahezu alle von ihm aufgezeigten Probleme der Vollziehung und Anpassung des Milchausgleichssystems (Kostenlage, Erzeugungsstruktur, internationale Wettbewerbsfähigkeit usw) im bisherigen Abrechnungssystem gelöst hätten werden können. Es zeigte sich jedoch ein häufiges Unvermögen der Organe des MWF, die für eine rasche Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Milchwirtschaft nötigen Entscheidungen zu treffen. Auch nach der MOG-Novelle 1988 gestaltete sich in den Sitzungen der Organe die Entscheidungsfindung zT in wesentlichen Fragen äußerst schwierig.

Der RH empfahl den Organen des MWF, künftig für eine rasche und effiziente Beschlußfassung Sorge zu tragen.

71.3 Zu dieser Empfehlung des RH gab der MWF keine Stellungnahme ab.

Prüfungsfeststellungen an das BMLF

72.1 Der RH hatte dem BMLF im Hinblick auf die jeweils begrenzte Geltungsdauer des MOG bereits anläßlich der Gebarungsüberprüfung des Viehverkehrsfonds (TB 1973 Abs 81.14) und auch anläßlich seiner vorangegangenen Gebarungsüberprüfung beim MWF (TB 1978 Abs 58.48) empfohlen, die Aufnahme von Liquidierungsbestimmungen in das MOG vorzusehen. Das BMLF hatte die Zweckmäßigkeit solcher Bestimmungen anerkannt und sie anläßlich der nächsten Novellierung dieses Gesetzes in Aussicht gestellt, doch fehlen trotz zwischenzeitlicher mehrmaliger Novellierungen des MOG noch immer diesbezügliche Bestimmungen.

72.2 Angesichts der hohen Bilanzsumme des MWF von rd 5,4 Milliarden S (1987) - wovon rd 4 Milliarden S auf Schulden und Verpflichtungen entfielen, deren Berechtigte (Verbände, BVB) mit Sicherheit annehmen, daß die Erfüllung ihrer Forderungen nicht gefährdet ist - sowie des Anrechts der Fondsbediensteten auf die Sicherung ihrer Ansprüche nach dem Auslaufen des MOG empfahl der RH neuerlich, in dieser Frage entsprechende Initiativen zu ergreifen.

72.3 Nach Mitteilung des BMLF werde es die bereits bei früheren Novellierungen des MOG vorgelegten Vorschläge anläßlich der nächsten MOG-Novelle neuerlich einbringen.

73.1 Gem § 63 Abs 2 MOG ist der Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft als Aufsichtsorgan verpflichtet, gegen Beschlüsse des MWF, die den bestehenden Gesetzen und Verordnungen zuwiderlaufen, Einspruch zu erheben. Obwohl die Beschlüsse des MWF in zahlreichen, vom RH bemängelten Fällen den vorgegebenen Aufgaben und Zielen des MOG widersprachen, wie bspw bei der Mitwirkung befangener Mitglieder von Fondsorganen an deren Beratungen und Beschlußfassungen oder bei den Kreditaufnahmen für die Ausgleichsgebarung und für Butterverbilligungsaktionen, wurde in keinem einzigen Fall ein Einspruch der Staatsaufsicht in den Sitzungsprotokollen angemerkt.

73.2 Der RH empfahl daher, die vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft namhaft gemachten Beamten der Staatsaufsicht anzuweisen, auf die Einhaltung der Gesetze und Vorschriften durch die Organe des MWF genau zu achten und vor allem die den Aufgaben und Zielen des MOG zuwiderlaufenden Beschlüsse zu beeinspruchen. Er regte auch an, daß die Beamten der Staatsaufsicht auf die sich in den Beschlüssen der Fondsorgane abzeichnenden Fehlentwicklungen hinweisen und ihre geäußerten Bedenken in den Sitzungsprotokollen des MWF nachweislich vermerken lassen.

73.3 Laut Stellungnahme des BMLF sei die Staatsaufsicht stets bemüht gewesen, ihren Pflichten nachzukommen. Sie sollte zunächst beratend tätig sein und nur im äußersten Fall Beschlüsse der Kollegialorgane des MWF beeinspruchen oder Weisungen erteilen. Bei Hinweisen der Staatsaufsicht im Zuge ihrer Beratungspflicht habe sich der MWF stets bemüht, den rechtlichen Bedenken der Staatsaufsicht nachzukommen oder durch entsprechende Informationen diese Bedenken auszuräumen. Die rechtliche Beurteilung des RH hinsichtlich der festgestellten Rechtswidrigkeiten werde weder vom MWF noch vom BMLF geteilt; daher sei auch kein formeller Einspruch erforderlich gewesen. Das BMLF habe aber den Empfehlungen des RH bereits weitgehend Rechnung getragen; die Staatsaufsicht werde auf eine verbesserte Führung der Protokolle beim MWF dringen.

Ergänzend bemerkte das BMLF, die Beurteilungen des Büros des MWF, das sich auf die Meinungen einer Vielzahl hochqualifizierter und erfahrener Fachbediensteter zu stützen vermag, könnten von den mit der Staatsaufsicht betrauten Mitarbeitern aller drei Verwaltungsbereiche (BMLF, BMwA und BMF) weder

korrigiert noch modifiziert oder ergänzt werden. Eine erweiterte Staatsaufsicht in Analogie und parallel zur RH-Prüfung müßte mit einem entsprechenden Revisionsapparat ausgestattet werden.

73.4 Der RH hielt seine Kritik an den von ihm festgestellten Rechtswidrigkeiten aufrecht. An die Tätigkeit der Staatsaufsichtsorgane habe er in keiner Weise die Maßstäbe seiner eigenen Gebarungsüberprüfungen angelegt. Unbeschadet ihrer Pflicht zur Rechtsaufsicht könnten jedoch die Bediensteten der Staatsaufsicht uneingeschränkt beratend an den Sitzungen des GA teilnehmen; für diese Funktion seien sie sicherlich ausreichend qualifiziert und erfahren.

74.1 Gem § 56 Abs 3 MOG sind der MWF und der Getreidewirtschaftsfonds berechtigt, je einen GF zu bestellen; Bestimmungen über die Qualifikation der GF und die Art der Bestellung sind im MOG nicht enthalten. Der RH hat bereits anlässlich seiner Gebarungsüberprüfung beim Getreidewirtschaftsfonds angeregt, für die Bestellung der GF der beiden Fonds im MOG festzulegen, daß eine den Bestimmungen des Ausschreibungsgesetzes 1974, BGBl Nr 700, entsprechende Vorgangsweise zu erfolgen hat (TB 1981 Abs 64.25). Dies ist bisher nicht erfolgt.

74.2 Unter Hinweis auf das hohe Maß an Verantwortung, das den GF der beiden Fonds übertragen wurde, sowie auf die mehrfachen tiefgreifenden Umgestaltungen der Marktordnung innerhalb des letzten Jahrzehnts im Bereich der Milchwirtschaft bemerkte der RH, daß bei der Bestellung dieser GF auf eine bestqualifizierte Persönlichkeit zurückgegriffen werden sollte, was am besten im Wege einer öffentlichen Ausschreibung erreicht werden könnte. Der RH empfahl daher nochmals, eine entsprechende Novellierung des § 56 Abs 3 MOG in die Wege zu leiten.

74.3 Nach Mitteilung des BMLF habe es diese Empfehlung für die Behandlung im Rahmen der nächsten MOG-Novelle vorgemerkt.

75.1 Gem § 9 MOG hat der MWF von den BVB und den Milcherzeugern (erstere konnten den Beitrag auf die Landwirte überwälzen) Werbekostenbeiträge in der Höhe von 1,5 Groschen je kg Vollmilch einzuhellen und das Aufkommen dieser Beiträge an die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs zu überweisen. Diese hat die Beiträge für die Werbung für Milch und Erzeugnisse aus Milch zu verwenden. Obwohl das MOG eine Zweckwidmung vorsieht, wurde die Verwendung dieser Mittel keiner Kontrolle unterworfen.

75.2 Der RH bemängelte den gänzlichen Verzicht der Kontrolle zweckgewidmeter Mittel durch öffentliche Einrichtungen als weder systemgerecht noch zweckmäßig und regte an, um eine entsprechende gesetzliche Regelung bemüht zu sein.

75.3 Das BMLF gab bekannt, es habe auch diese Anregung des RH für die nächste MOG-Novelle vorgemerkt.

76.1 Der Pro-Kopf-Verbrauch an Trinkmilch betrug nach den Ermittlungen des MWF laut dem Absatz der Molkereien 72,3 kg (1986) und 73 kg (1987). Nach den Erhebungen des Österreichischen Statistischen Zentralamtes betrug im Zeitraum 1982 bis 1986 der gesamte Pro-Kopf-Verbrauch an Trinkmilch (also Molkereiabsatz einschließlich Eigenverbrauch der Erzeuger und AHV) durchschnittlich 130 kg Trinkmilch im Jahr und für das Wirtschaftsjahr 1986/87 128,8 kg. Dies würde bedeuten, daß Eigenverbrauch und AHV je Kopf und Jahr das beachtliche Ausmaß von nahezu 60 kg erreichen. Demgegenüber wurden vergleichsweise in der Bundesrepublik Deutschland erheblich niedrigere Werte für den Eigenverbrauch und AHV (zusammen nur nahezu ein Viertel des Molkereiabsatzes) errechnet.

76.2 Nach Ansicht des RH kommt den vom Österreichischen Statistischen Zentralamt ermittelten Zahlen erhebliche Bedeutung zu, weil sie im Bericht des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft an die Bundesregierung über die Lage der österreichischen Landwirtschaft gem § 9 des Landwirtschaftsgesetzes 1976 Aufnahme finden und eine Quelle für verschiedene agrarwissenschaftliche Untersuchungen bilden. Er empfahl daher dem BMLF, die Unstimmigkeiten zwischen den Zahlenangaben aufzuklären bzw zu bereinigen.

76.3 Wie das BMLF hiezu mitteilte, sei in Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Statistischen Zentralamt eine Bereinigung erfolgt; Trinkmilchabsatz und Pro-Kopf-Verbrauch an Milch seien neu berechnet worden.

44

77.1 Der MWF hat im Jahre 1973 verfügt, daß der Fettgehalt der Milch nach der acidometrischen Methode von Gerber zu bestimmen und dabei eine Milchmenge von 11 ml zu verwenden ist. Nach dieser Untersuchungsmethode ergaben sich um etwa 0,1 vH zu hohe Werte des Fettgehaltes der Milch, wie Untersuchungen in vielen Ländern bewiesen; zielführender war die Verwendung von nur 10,75 ml Milch. Bereits anlässlich seiner früheren Gebarungsüberprüfung hat der RH empfohlen, alle erforderlichen Maßnahmen einzuleiten, um die Fettgehaltsbestimmung dem wissenschaftlichen Stand und der internationalen Handhabung anzupassen und die Grundlage für echte Leistungsvergleiche auf multinationaler Ebene zu schaffen (TB 1978 Abs 58.27). Der MWF ergriff jedoch entgegen seinen Zusicherungen bisher keine entsprechende Initiative. Das BMLF stellte zwar aus Gründen einer milchpreisneutralen Regelung das Einvernehmen mit dem damaligen BMHGI her, betrieb jedoch diese Angelegenheit seit dem Jahre 1983 nicht mehr weiter.

77.2 Der RH empfahl unter Hinweis auf die erkennbaren Bemühungen der Bundesregierung um eine Annäherung an die EG, die Fettgehaltsbestimmung bei Milch den EG-Normen anzupassen.

77.3 Das BMLF erklärte, es werde an das BKA mit dem Ersuchen herantreten, in der Codex-Unterkommission dieses Thema zu behandeln.

78.1 Unter Hinweis auf seine Prüfungsfeststellungen an den MWF hinsichtlich der Gewährung von Transportkostenzuschüssen gab der RH dem BMLF zu bedenken, daß das bisherige System, den BVB die angefallenen Transportkosten zu vergüten, im Hinblick auf die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit versagt hat. Auch vom neuen Marktordnungssystem seit der MOG-Novelle 1988 sind für den Transportbereich keine durchgreifenden Änderungen zu erwarten.

78.2 Der RH empfahl, das Transportausgleichssystem zur Gänze aufzuheben und im Sinne einer wirtschaftlicheren und zweckmäßigeren Kostengestaltung eine Kostenverlagerung zum Erzeuger und zum Betrieb, verbunden mit einer Regulierung der Einzugsgebiete, zu veranlassen. Er regte an zu untersuchen, inwieweit und in welchem Ausmaß - anstelle der Vergütung der Anfuhrkosten - der Produzentenmilchpreis zu erhöhen wäre, wenn die Landwirte die Milch frei Rampe liefern. Die Kosten des Versandes wären von den BVB und den Verbänden aus ihren Spannen zu tragen; die Abnahme- und Versorgungsgarantie sollte jedoch gewahrt bleiben.

78.3 Das BMLF bemerkte hiezu, der Gesetzgeber habe in einer grundsätzlichen Entscheidung anlässlich der MOG-Novelle 1988 festgehalten, daß ein Transportausgleichssystem notwendig ist. Eine Aufhebung dieses Systems wäre erst dann denkbar, wenn durch andere geeignete Maßnahmen eine entsprechende Sicherung des Einkommens der Milcherzeuger und der Versorgung der Verbraucher zu möglichst einheitlichen Preisen gewährleistet werden kann; ein derartiges System sei derzeit aber nicht in Sicht.

78.4 Unter Hinweis auf einen möglichen Beitritt Österreichs zur EG und auf die damit verbundenen notwendigen Anpassungen an die Gegebenheiten des EG-Agrarmarktes hielt der RH seine Empfehlungen weiterhin aufrecht.

79.1 Seit der 1. MOG-Novelle 1986 hatten die Bezirksverwaltungsbehörden die Milcherzeuger regelmäßig darauf zu überprüfen, ob die Ablieferungspflicht an den zuständigen BVB eingehalten wurde, ob unbefugte AHV vorlagen und ob die Milcherzeuger ihrer Aufzeichnungspflicht nachkamen, wobei Verletzungen dieser Verpflichtungen unverzüglich dem MWF zur Kenntnis zu bringen waren. Der MWF hingegen hatte durch seine Kontrollorgane zu überprüfen, ob die nach dem MOG zu entrichtenden Beiträge oder Abhofpauschale (AHV) vollständig abgeführt wurden. Mit der 1. MOG-Novelle 1987 ging die Kontrollfunktion des MWF zur Prüfung der ordnungsgemäßen Zahlung der Abhofpauschale auf die Bezirksverwaltungsbehörden über.

Bisher gab es allerdings keine Anzeichen, daß die Kontrollen des AHV durch die Bezirksverwaltungsbehörden in Angriff genommen wurden. Aus verschiedenen schriftlichen Äußerungen dieser Behörden war nämlich zu entnehmen, daß ihnen keine geeigneten Kontrollorgane zur Verfügung stünden bzw die Kenntnisse über die Art und Weise der Durchführung solcher Kontrollen fehlten.

79.2 Der RH bemängelte dieses im Widerspruch zu den Grundprinzipien einer geordneten Verwaltung stehende Verhalten. Er empfahl dem BMLF, Erkundigungen über die Durchführung dieser Kontrollen einzuholen und ehestmöglich geeignete Maßnahmen in die Wege zu leiten.

79.3 Das BMLF sagte zu, solche Erkundigungen einzuholen und dem RH darüber zu berichten.

80.1.1 Das mit 1. Juli 1978 eingeführte Richtmengensystem (1. MOG-Novelle 1978, BGBl Nr 269) bezweckte die Begrenzung der Überschußproduktion auf dem Milchsektor. Demnach wird das Finanzierungserfordernis für jene Milchmenge, die um 15 vH die Bedarfsmenge (= Inlandsabsatz aus eigener Erzeugung) übersteigt, durch Mittel des Bundes getragen (ab der 2. MOG-Novelle 1978 waren es 16 vH). Für jenen Anteil, der einer Milchmenge entspricht, die die Bedarfsmenge um weitere 0 bis 7 vH übersteigt (ab 2. MOG-Novelle 1978: bis zu 6 vH), werden die Mittel für die Verwertung aus dem aAFB durch die Milchlieferanten aufgebracht. Dieser Finanzierungsanteil ist seit dem Wirtschaftsjahr 1980/81 durch Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft unverändert mit 5 vH festgelegt. Jene Milchmenge, die sich im Wirtschaftsjahr aus der Bedarfsmenge und der Milchmenge zusammensetzt, deren Finanzierungserfordernis durch den Bund und durch den aAFB gesichert wird, ist die Gesamttrichtmenge. Für die Finanzierung des Absatzes jener Milchmenge, die nun über die Gesamttrichtmenge hinausgeht, dient der zAFB. Der zAFB war der Höhe nach begrenzt; sind höhere Mittel erforderlich, als sie durch den zAFB aufgebracht werden, ist dieses Finanzierungserfordernis durch eine entsprechende Erhöhung des aAFB zu bedecken. Bei Erzeugnissen aus Milch (Rahm, Topfen, Butter und Käse) werden die aAFB und zAFB anhand eines bestimmten Umrechnungsschlüssels ermittelt.

Dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft obliegt es gem § 74 Abs 3 MOG, Bedarfsmenge und Gesamttrichtmenge jeweils für das mit 1. Juli beginnende Wirtschaftsjahr durch Verordnung festzulegen. Ebenso hat er durch Verordnung die AFB festzulegen; ausgenommen sind jene Fälle, bei denen das Gesetz selbst die AFB festsetzt. Überdies obliegt ihm seit der MOG-Novelle 1988 die Festsetzung der Höhe des Bundesanteiles durch Verordnung (bis zu 16 vH).

Jedem Milchlieferanten wurde eine Einzelrichtmenge (= diejenige Milchmenge, für deren Übernahme durch einen BVB von einem Milcherzeuger in einem Wirtschaftsjahr ein zAFB nicht zu entrichten ist) zuerkannt. Die Summe der Einzelrichtmengen aller Lieferanten Österreichs sollte der Gesamttrichtmenge entsprechen.

80.1.2 Im Laufe der Jahre wurde das System zur Regelung der Richtmengen dadurch durchbrochen, daß innerhalb des Zeitraumes der Wirtschaftsjahre 1978/79 bis 1987/88 für Härtefälle (rd 216 000 t), für Überlieferer (rd 260 000 t) und für Neubeginner (rd 101 000 t) weitaus mehr Einzelrichtmengen vergeben wurden, als Einzelrichtmengen freigeworden sind (rd 309 000 t). Da der Inlandsabsatz nicht entsprechend stieg, blieb bald die Gesamttrichtmenge hinter der Summe der Einzelrichtmengen zurück. Die vermehrten Überlieferungen und die steigenden Exportkosten führten zur Erhöhung des zAFB, der infolge des ständigen Anstieges der Einzelrichtmengen auf eine immer geringere Überlieferungsmenge bezogen werden konnte. In der Folge erreichte er die gesetzliche Höchstgrenze und konnte das Finanzierungserfordernis für die überlieferte Milch nicht mehr voll abdecken. Den Fehlbetrag mußten alle Landwirte solidarisch im Wege eines höheren aAFB tragen; letzterer erreichte im Dezember 1985 (64 g/kg Rohmilch) sowie im Jänner und Feber 1986 (60 g/kg) ein Höchstausmaß. Damit wurden die Lenkungsfunktion des Richtmengensystems und sein Finanzierungskonzept erheblich beeinträchtigt.

Um nun die Milchproduzenten zu entlasten, verpflichtete sich der Bund über seine Finanzierungsverpflichtungen gem § 70 MOG hinaus zur Zahlung von insgesamt 860 Mill S bis zum Jahre 1990. Weiters entschloß sich der Bund, Maßnahmen zur Eindämmung der Einzelrichtmengen in die Wege zu leiten und eine Korrektur des aus dem Gleichgewicht geratenen Systems der Richtmengenregelung herbeizuführen. Dieses Ziel sollte vor allem durch Aktionen des BMLF in den Jahren 1985 und 1986 erreicht werden, wobei Lieferrechte der Milchproduzenten durch Gewährung von Prämien aufgekauft und stillgelegt werden sollten; mit der Durchführung der Aktionen war der MWF betraut. Das Ergebnis zeigte (Stand 26. September 1988), daß im Rahmen dieser Aktionen rd 118 000 t Einzelrichtmengen frei wurden, wobei zusätzliche Kosten für den Bund von rd 1,136 Milliarden S anfielen. Dieser Rückgang in einem Zeitraum von rd drei Jahren bedeutete, verglichen mit den im Durchschnitt rd 30 000 t jährlich freiwerdenden Einzelrichtmengen, daß nur rd 28 000 t eine echte Verminderung darstellten, hingegen rd 90 000 t (etwa drei Viertel) auf "Mitnahmeeffekte" entfielen. Da an öffentlichen Mitteln für die Milchlieferverzichtsprämienaktionen rd 1,136 Milliarden S für rd 28 000 t aufgewendet wurden, errechnen sich für 1 kg Einzelrichtmenge rd 40 S.

80.2 Der RH bemängelte, daß das BMLF keine entsprechenden Aktivitäten gesetzt hatte, um die augenfälligen Fehlentwicklungen des Richtmengensystems zu korrigieren. Er verwies auf die dabei entstandenen außerordentlichen Belastungen des Bundes zur Entlastung der Produzenten (860 Mill S) und zur Finanzierung der Milchlieferverzichtsprämienaktionen (rd 1,136 Milliarden S), insgesamt somit ein Mehraufwand von rd 2 Milliarden S gegenüber dem Sollaufwand des Bundes aufgrund der Finanzierungsregelung des § 70 MOG. Der RH beanstandete im besonderen die Milchlieferverzichtsprämienaktionen wegen ihrer hohen spezifischen Kosten als unwirtschaftlich.

46

80.3 Das BMLF bezeichnete die Kritik des RH als berechtigt; sie treffe allerdings den Gesetzgeber, weil es selbst bei den vergangenen MOG-Verhandlungen wiederholt auf die erwähnten Fehlentwicklungen dieses Systems hingewiesen habe. Die Maßnahmen des Bundes zur Entlastung der Produzenten und zur Verringerung der Milchanlieferung könnten nicht ausschließlich nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit beurteilt werden; im übrigen sei die Wirtschaftlichkeit der seinerzeit durchgeführten Milchlieferverzichtsprämienaktionen dadurch gegeben, daß die durchschnittlichen Kosten je Kilogramm rückgekaufter Einzelrichtmenge geringer gewesen seien als die nunmehr von Landwirten verlangten Preise für Richtmengen im Rahmen der "direkten Handelbarkeit".

80.4 Der RH erwiderte, daß nahezu alle MOG-Novellen, die Regelungen im Bereich des Richtmengensystems beinhalteten, als Regierungsvorlagen eingebracht und daher vom BMLF mitgetragen wurden. Er vermißte eine Aussage über die Zielsetzungen des BMLF bezüglich der künftigen Gestaltung dieses Systems. Zur Wirtschaftlichkeit der Milchlieferverzichtsprämienaktionen entgegnete der RH, daß ein Vergleich der Kosten mit den von Landwirten im Rahmen der "direkten Handelbarkeit" für Richtmengen bezahlten höheren Preisen fehl am Platz ist, weil sich diese Preise am jeweiligen Vorteil der Betriebe anläßlich einer Aufstockung ihrer Richtmengen ausrichteten.

81. Weitere Angelegenheiten, die an das BMLF kritisch herangetragen wurden, betrafen einen Antrag einer Bundeslehr- und Versuchsanstalt auf Afa-Anerkennung, die Entwicklung der Milchlieferleistung und des Fettgehaltes der Milch, einzelne Fälle des AHV, Rechtshilfeersuchen des MWF an die Landeshauptmänner, die unterschiedlichen Berechnungszeiträume im MOG sowie ergänzende Bemerkungen zu den Prüfungsmitteilungen an den MWF.

Aufgrund der Stellungnahme des BMLF konnten bestimmte Angelegenheiten bereits als erledigt betrachtet werden; in einigen Punkten befindet sich der RH mit dem BMLF noch im Schriftwechsel.

Prüfungsfeststellungen an den Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst

82.1 Während für die Qualität von Milch und Erzeugnissen aus Milch, die an der Betriebsstätte des Milcherzeugers abgegeben wurden (AHV), mangels durchgeführter Qualitätsprüfungen keine Werte vorlagen, ergaben mehrjährige Qualitätsprüfungen durch das ZL auf Bauernmärkten, daß nicht weniger als rd vier Fünftel der gezogenen Proben in der III. Güteklasse nach der Milchqualitätsverordnung des BMLF eingestuft oder mit dem Kalkül "nicht bestanden" versehen wurden.

82.2 Unter Hinweis auf die im § 2 Abs 1 Z 5 MOG verankerte Zielsetzung der Bereitstellung von Milch und Erzeugnissen aus Milch in einwandfreier guter Beschaffenheit und die äußerst bedenkliche Qualität der auf Bauernmärkten angebotenen Milch und Erzeugnissen aus Milch empfahl der RH dem Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst, umgehend den zur Vollziehung des MOG berufenen MWF durch die Erlassung entsprechender Vorschriften auf dem Hygienesektor zu unterstützen.

82.3 Der Bundesminister für Gesundheit und öffentlicher Dienst teilte mit, daß entsprechende Vorarbeiten für den Entwurf einer Milchhygieneverordnung schon im Jahre 1981 fertiggestellt, vom BMLF und der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs aber abgelehnt worden seien. Diese Angelegenheit werde als besonders dringend bewertet und es sei beabsichtigt, die geplante Milchhygieneverordnung im 1. Halbjahr 1990 zu erlassen.

Schlußbemerkungen

83. Zusammenfassend gelangte der RH zu nachstehender Beurteilung:

(1) Im Rahmen der dem MWF durch das Marktordnungsgesetz 1985 zugewiesenen Aufgaben stellt der Vollzug des Preisausgleichssystems einen Schwerpunkt dar. Dieses System soll einen einheitlichen Erzeugerpreis und den Ausgleich von Preis- und Kostenunterschieden bei der Verwertung von Milch ermöglichen. Hiefür entrichten die milchwirtschaftlichen Unternehmungen vom MWF festgesetzte Preisausgleichsbeiträge, die über die Verbraucherpreise letztlich von den Konsumenten zu tragen sind. Der RH hat bemängelt, daß dieses milchwirtschaftliche Ausgleichssystem zum Abschluß des Rechnungsjahres 1987 rd 1,086 Milliarden S an Überschüssen auswies, für deren Ansammlung weder eine wirtschaftliche noch eine gesetzliche Rechtfertigung vorlag.

(2) Aus dem genannten Ausgleichssystem erhielten die wirtschaftlichen Zusammenschlüsse der Molkereien und Käsereien, die sogenannten "Verbände", im Zeitraum 1981 bis 1987 jährlich zwischen rd 282 Mill S und rd 374 Mill S an Manipulationsgebühren (Vermittlungsgebühren). Schon anlässlich einer früheren Gebarungsüberprüfung hatte der RH grundsätzliche Bedenken gegen die Gewährung dieser Gebühren geäußert. Der RH beanstandete auch diesmal, daß diesen Zahlungen keine objektiv meßbaren Leistungen der Verbände gegenüberstanden. Die Vermittlungsgebühren stellten den Verbänden ungerne gerechtfertigt gewährte Spannen dar.

(3) Ebenso gewährte der MWF aus Mitteln des Ausgleichssystems einem milchwirtschaftlichen Verband für die Herstellung und Lagerung von Trocknungsprodukten wie Milchpulver jährlich Zuschüsse in Millionenhöhe. Dabei war zu bemängeln, daß der MWF sowohl eine ordnungsgemäße Kalkulation dieser Zuwendungen anhand der tatsächlichen Kosten und Preise als auch eine ausreichende Kontrolle der Richtigkeit der Angaben des Verbandes anhand von Originalbelegen (Lagerbuch, Verkaufsfakturen und Lieferscheine) verabsäumte.

(4) Das Ergebnis der Revision der Jahresabrechnungen der Molkereien und Käsereien durch Organe des MWF bildete die Grundlage für die Einforderung von Preisausgleichsbeiträgen bzw die Gewährung von Zuschüssen. Die Revision wurde allerdings nur ungenügend wahrgenommen, so daß in mehreren Fällen schwerwiegende Mängel unentdeckt blieben.

(5) Im Bereich der Fondsverwaltung beanstandete der RH insb das hohe Ausmaß des frei verfügbaren Vermögens der Haushaltsgebarung des MWF, das Ende 1987 insgesamt rd 153 Mill S betrug. Angesichts der Sicherheit der Aufbringung seiner Einnahmen (wie zB Verwaltungskostenbeiträge der Molkereien und Käsereien, Erlöse der Laboratorien und Zinsenerträge) hielt der RH eine Reserve in dieser Höhe für nicht gerechtfertigt.

(6) Die Fondsgorgane (Verwaltungskommission, geschäftsführender Ausschuß, Fachausschüsse, Obmännerkonferenz und Kontrollausschuß) setzten sich paritätisch aus Mitgliedern zusammen, die von den Sozialpartnern namhaft gemacht wurden. Die Tätigkeit dieser Organe veranlaßte den RH mehrfach zu kritischen Äußerungen. So wurden Beschlüsse wiederholt und unbegründet durch längere Zeit zurückgestellt; sie wiesen sehr häufig keine Begründungen oder erklärende Darstellungen über ihr Zustandekommen auf.

Wien, im Juni 1990

Der Präsident:

Dr. Tassilo Broesigke

