

Interne Notiz der Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements¹

SPRACHREGELUNG ANTI-NESTLÉ KAMPAGNE

Bern, 19. September 1978

1. Die Problematik

Seit Beginn der siebziger Jahre wird die Art, wie Säuglingsernährungsprodukte (SEP) durch die Privatindustrie in Entwicklungsländern (und dort besonders unter den ärmsten Schichten) propagiert und vertrieben werden, heftig kritisiert. 1974 wurde in England eine Anklageschrift veröffentlicht, die unter dem Titel «Nestlé tötet Babies» in der Schweiz Aufsehen erregte². Seit 1977 unternehmen ad hoc Gruppen in den USA Initiativen, um die Produzenten solcher Artikel (darunter Nestlé) zur Änderung ihrer Werbepraktiken oder ihrer Verkaufsstrategie zu veranlassen. Die verschiedenen Etappen dieser Auseinandersetzungen sind die in Beilage 1³ festgehalten.

Dass bei unsachgemässer Verwendung von SEP Fälle von Unterernährung mit tödlichem Ausgang vorkommen, dürfte heute als erwiesen gelten. Über ihre Häufigkeit ist man hingegen ziemlich schlecht informiert. Zusätzlich wurden auch Fälle von irreversibler Degenerierung bei gewissen Organen (besonders des Gehirns) beobachtet; schwer zu bestimmen ist aber, wie oft solche Fälle auftreten.

Die Verbreitung von SEP in Entwicklungsländern ist ein gutes Beispiel der Schwierigkeiten, die bei der Übertragung von Konsumgütern aus Industrieländern in Staaten mit ganz unterschiedlichem Entwicklungs- und Erziehungsniveau und deshalb auch unterschiedlichen Anforderungen auftauchen können.

Die wichtigste Frage ist heute nicht, ob die Einführung solcher Produkte sinnvoll war, sondern welcher von vier möglichen Alternativen der Vorzug

1. *Notiz*: CH-BAR#E7110#1989/32#2084* (874.0).

2. *Zur Kritik an der Rolle der schweizerischen Botschaft in Washington vgl. das Schreiben von P. Aubert an die Arbeitsgruppe Dritte Welt vom 21. Dezember 1978, dodis.ch/53264 sowie das Schreiben von R. Probst an A. Hegner vom 26. Dezember 1978, dodis.ch/53266.*

3. *Für die Beilage vgl. dodis.ch/49333.*



und gegebenenfalls die Unterstützung der Regierungen gegeben werden soll. Diese sind:

- 1) absolutes Verbot der SEP;
- 2) Verkauf von SEP unter strikter ärztlicher und/oder staatlicher Kontrolle;
- 3) Verkauf von SEP durch Privatunternehmen unter staatlicher Kontrolle der Werbung;
- 4) Verkauf von SEP durch Privatunternehmen mit Selbstüberwachung der Werbung.

Bei der Wahl zwischen diesen Alternativen sollten alle sozialen Kosten und Nutzen, die Übergangskosten inbegriffen, berücksichtigt werden. Da bei einem solchen Entscheid ein jedes Land sein eigenes Wirtschaftssystem, -struktur und Entwicklungsstadium berücksichtigen muss und die kulturellen Eigenheiten der Bevölkerung hier eine ausschlaggebende Rolle spielen, ist kaum zu erwarten, dass alle Länder eine gleichartige Lösung wählen werden.

2. Rolle und Haltung der Schweiz

Amerikanische Kritiker (Gruppe INFACT) der in den meisten Ländern heute angewendeten Praxis (Verkauf von SEP durch Privatindustrie) haben sich an die schweizerische Regierung gewandt und verlangt, dass diese auf Nestlé Druck ausübe mit dem Ziel, eine Änderung der gegenwärtigen Werbepolitik des Unternehmens herbeizuführen (siehe Beilage: Petition to the People of Switzerland⁴).

Unsere Haltung hierzu könnte wie folgt umschrieben werden:

a) Die Überwachung der Tätigkeit der multinationalen Unternehmen ist grundsätzlich ein Recht und eine Pflicht der Gastregierung.

Grundsätzlich sind wir der Auffassung, dass jeder Staat die Tätigkeit der multinationalen Unternehmen überwachen muss⁵. Dieser Grundsatz (Recht der Gastregierung, eine Kontrolle über die Tätigkeiten von multinationalen Unternehmen auszuüben) ist in Ziffer 7 der Einleitung zu den Leitsätzen, die einen Teil der OECD-Erklärung über internationale Investitionen und multinationale Unternehmen vom 21. Juni 1976 darstellen, verankert.⁶ Auch Ziffer 1 der Allgemeinen Leitsätze im gleichen Instrument stützt diese Betrachtungsweise. Für ähnliche Formulierungen setzt sich die Schweiz bei den Verhandlungen über einen UNO-Kodex für multinationale Unternehmen⁷ ein. Eine Ausnahme von obgenannten Grundsatz wäre nur dann zu machen, wenn die

4. Für die Beilage vgl. dodis.ch/49333. Vgl. ferner das Schreiben von O. Bornhauser an A. Hegner vom 14. April 1978, dodis.ch/53261 sowie die Notiz von R. Probst vom 14. Juli 1978, dodis.ch/52144.

5. Vgl. dazu auch DDS, Bd. 27, Dok. 52, dodis.ch/48913; die Notiz von E. Thurnheer vom 30. Januar 1977, dodis.ch/52177 sowie die Notiz von W. Jaggi vom 11. Juni 1976, dodis.ch/52090.

6. Fussnote im Originaltext: Die Gültigkeit dieser Leitsätze ist auf OECD-Länder beschränkt. Doch drückt § 3 der Einleitung zu den Leitsätzen den Wunsch der Unterzeichner aus, dass die in der OECD-Zone beheimateten multinationalen Unternehmen die Grundsätze weltweit anwenden.

7. Vgl. dazu die Notiz von E. Thurnheer vom 30. Januar 1976, dodis.ch/52177; das Schreiben H. Kaufmann an P. R. Jolles vom 28. April 1976, dodis.ch/52178; die Notiz von Ph. Lévy vom 15. November 1977, dodis.ch/50579; das Rundschreiben von F. Muheim vom 8. Juli 1977, dodis.ch/51689; die Notiz von P. R. Jolles an E. Brugger vom 15. November 1977, dodis.ch/50841 sowie das BR-Prot. Nr. 1720 vom 18. Oktober 1978, dodis.ch/50580.

transnationale Struktur des Unternehmens die Kontrolle durch die einzelnen Staaten erschwert (Ziffern 2 und 6 der Einleitung zu den OECD-Leitsätzen⁸). Ob der transnationale Charakter eines Unternehmens die Staatskontrolle über dessen Werbung erschwert, wäre im Einzelfall zu prüfen.

Seitens der Schweiz als Ursprungsland eines Unternehmens, das SEP verkauft, könnte sich gegebenenfalls dann eine Einschaltung rechtfertigen, wenn eine Entwicklungsland sich ausserstande sehen sollte, seine Aufsichts- und Kontrollfunktion auszuüben. In Beachtung des Prinzips der Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten eines Drittstaates könnte die Schweiz allenfalls versuchen, die Fähigkeit dieses Staates, diese wichtige Funktion auszuüben, zu stärken. Ein bilaterales Programm für technische Zusammenarbeit, möglicherweise zusammen mit multilateralen Organisationen wie WHO, FAO etc., wäre denkbar. Es könnten auch multilaterale Programme mit dem gleichen Ziel unterstützt werden.

b) A priori befürworten wir die Alternative 4 (Verkauf von SEP durch Privatunternehmen mit Selbstüberwachung der Werbung).

Aus ordnungspolitischen Überlegungen lehnt die Schweiz eine unnötige Einmischung des Staates in das Wirtschaftsgeschehen ab. Die Verantwortung für eine sozial vertretbare Geschäftspolitik liegt bei den Unternehmen selbst; die Schweiz erwartet deshalb von schweizerischen multinationalen Unternehmen, dass diese unter Berücksichtigung der besonderen Lage in jedem Gastland mögliche Auswüchse der freien Marktwirtschaft bekämpfen und bei deren Beseitigung mithelfen. Dieser Grundsatz gilt in besonderem Masse, wenn multinationale Unternehmen in Entwicklungsländern (d. h. in Ländern, in denen das Publikum noch wenig Erfahrung mit modernen Werbemethoden hat und wo die behördliche Aufsichtsfunktion ungenügend ist) tätig sind.

8. Vgl. dazu die Notiz von J. Zwahlen an P. Graber vom 10. Mai 1976, dodis.ch/51872; das Schreiben von J.-A. Mallet an P. R. Jolles vom 14. Juli 1976, dodis.ch/51873 sowie Doss. CH-BAR# E2001E-01#1988/16#1396* (C.41.780-02-31).