

HANDELSABTEILUNG EVD
Dienst für Weltwirtschaftsfragen

Bern, den 19. September 1978

Sprachregelung
Anti-Nestlé Kampagne

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 erregte. Seit 1977 unternehmen ad hoc Gruppen in den USA Initiativen, um die Produzenten solcher Artikel (darunter Nestlé) zur Aenderung ihrer Werbepraktiken oder ihrer Verkaufsstrategie zu veranlassen. Die verschiedenen Etappen dieser Auseinandersetzungen sind in Beilage 1 festgehalten.

./.
Dass bei unsachgemässer Verwendung von SEP Fälle von Unterernährung mit tödlichem Ausgang vorkommen, dürfte heute als erwiesen gelten. Ueber 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 Uebertragung von Konsumgütern aus Industrieländern in Staaten mit ganz unterschiedlichem Entwicklungs- und Erziehungsniveau und deshalb auch unterschiedlichen Anforderungen auftauchen können.

Die wichtige Frage ist heute nicht, ob die Einführung solcher Produkte sinnvoll war, sondern welcher von vier möglichen Alternativen der Vorzug 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 Uebergangskosten 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 Aenderung der gegenwärtigen Werbepolitik des Unternehmens herbeizuführen (siehe Beilage: Petition to the People of Switzerland).

./.

Unsere Haltung hierzu könnte wie folgt umschrieben werden:

- a) Die Ueberwachung 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 muss. 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 ¹⁾. 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 Unternehmen ein. Eine Ausnahme vom obgenannten Grundsatz wäre nur dann zu machen, wenn die transnationale Struktur des Unternehmens die Kontrolle durch die einzelnen Staaten erschwert (Ziffern 2 und 6 der Einleitung zu den OECD-Leitsätzen). 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 ein Entwicklungsland sich ausserstande sehen sollte, seine Aufsichts- und Kontrollfunktion auszuüben. In Beachtung des Prinzips der Nichteinmischung in die internen Angelegenheiten eines Drittstaates könnte die

1) 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.

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 Ueberlegungen 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.

* * *

Beilagen: ./.

Wichtigste Etappen in der Kontroverse über die Rolle der Privatindustrie bei Säuglingsunterernährungsfällen in Entwicklungsländern, welche durch unsachkundige Anwendung von Säuglingsernährungsprodukten verursacht wurden.

- 1969-1973: Abfassung von zahlreichen ärztlichen Berichten über "kommerziogene" Unterernährung oder sogar Todesfälle bei unsachkundiger Anwendung von Säuglingsernährungsprodukten. Ursache dieser Berichte sind nicht nur die objektive Zunahme der Fälle in der Folge vermehrter Anwendung solcher Produkte, sondern auch die bessere Einsicht in die langfristigen Folgen von Unter- oder Fehlernährung.
- 1974: Veröffentlichung von M. Müller (1974): War on Want; London. Im Bericht über diese neue Form von Unterernährung wird die Rolle der Privatindustrie (darunter Nestlé) beleuchtet und deren Vermarktungspolitik (Benützung der Massenmedien, Anstellung von Pseudofachleuten, Gratismusterverteilung etc.) angegriffen.
- 1975: Veröffentlichung von: Nestlé tötet Babies (Uebersetzung des Berichtes von M. Müller) durch die Berner Studentengruppe Arbeitsgruppe Dritte Welt (A3W). Prozess der Nestlé gegen diese Gruppe in Bern, beendet mit der Verurteilung der A3W wegen übler Nachrede. In der Urteilsbegründung heisst es aber u.a.: "Nestlé muss seine Werbepraktiken grundsätzlich überdenken, wenn es sich in Zukunft den Vorwurf des unmoralischen und unethischen Verhaltens ersparen will."¹⁾
- 1975: Gründung des International Council of Infant Food Industries (ICIFI) in Zürich. Nestlé ist ein Gründungsmitglied.
- 1977: Verabschiedung des "ICIFI Code of Ethics and Professional Standards for Advertising, Product Information and Advisory Services for Breast-Milk Substitutes".

1) Aus: "Das Urteil im 'Babykiller'-Prozess", NZZ 25.6.76

- 1975 - Initiative des Inter-Faith Centre for Corporate Responsibility (ICCR), einer der United States National Council of Churches assoziierten Gruppe gegen US multinationale Unternehmen im Säuglingsernährungsproduktesektor. Zweck der Initiative ist die grundlegende Aenderung der Werbepolitik solcher Unternehmen.
- 1977: Anti-Nestlé-Kampagne durch die Infant Formula Action Coalition (INFACT) in den USA.
- 1978: Veröffentlichung der "Nestlé Infant Food Policy" durch dieses Unternehmen.
- 1978: Kundgebung der INFACT gegen Nestlé vor dem Schweizerischen Konsulat in San Francisco und Uebergabe einer Bittschrift an die schweizerische Regierung, sie solle eine Vernehmlassung (Hearings) über die Nestlé-Werbungspolitik für Säuglingsprodukte in Entwicklungsländern durchführen.
- 1978: Hearings über die Problematik durch den US Senatsunterausschuss für Gesundheit und menschliche Ressourcen.

People of Switzerland and Their Legislative Representatives
 c/o Mr. Otto Bornhauser
 Swiss Consul-General
 235 Montgomery Street
 San Francisco, California

To the Swiss People:

We, the members of the Infant Formula Action Coalition (INFACT) would like to make a special request of the Swiss Government.

INFACT is a national coalition of concerned individuals and groups working to halt the unethical promotion of infant formula by multinational corporations. Nestle, S.A., a Swiss based corporation, is the largest seller of infant formula in developing countries. We have focused our campaign on Nestle:

Bottle feeding has resulted in malnutrition, dehydration, and death for more than 10 million babies every year. Infant mortality rates are twice as high for bottle fed babies than for breast fed babies in many parts of the third world. If the formula companies had not aggressively convinced their mothers to bottle feed these babies, they would have been protected by their mother's milk.

We are asking for an immediate halt to all promotion of infant formula, including:

- an end to direct advertising of formula to consumers
- an end to distribution of free samples to hospitals, clinics, and homes of newborns
- an end to the use of company "milk nurses", and
- an end to promotion to the health professions and through health care institutions.

A nation-wide boycott of all Nestle products has been launched, because as United States citizens we have no other recourse than to bring consumer pressure to bear on Nestle to show our outrage at their sales practices which jeopardize the health and lives of millions of infants in developing countries.

The United States Senate will be holding hearings on May 16 to investigate the practices of American based infant formula companies. (Joint hearings of Senate Anti-trust and Monopoly Subcommittee, Health Committee and the Foreign Economic Policy Subcommittee - Senator Edward Kennedy and Senator Frank Church, Chairmen)

We call upon the Swiss Government to join in this effort by also holding hearings to investigate the unethical promotional practices of Nestle, S.A. We believe an investigation of this issue is urgently needed. The Swiss Government should evaluate the problem and determine what can be done.

We sincerely hope that you will take immediate action on this issue, and we look forward to your response.

No. Calif. INFACT
 P.O. Box 761
 Berkeley, Ca. 94701

INFACT
 National Office
 1701 University Ave., S.E.
 Minneapolis, Minn. 55414