

FLORIAN PRESSLER

Kanada, die transatlantischen Handelsbeziehungen und der nordamerikanische Markt: Von der *Third Option* zu NAFTA und CETA

Abstract

The article deals with Canada's trade and economic policies in the area of tension between integration into the North-American market and stronger European linkages. Representing about 80% of all Canadian trade, the relationship with the United States clearly dominates Canada's economy. Though this relationship has proved to be tremendously profitable for Canada it has also made the country vulnerable to any kind of commercial disturbances that might endanger free access to the US market. Accordingly, initiatives to forge stronger linkages with Europe often came as a reaction to a US-Canadian commercial crisis. The paper traces developments in Canadian trade policy from the Third Option of the 1970s, NAFTA and the abortive plans for a Transatlantic Free Trade Area (TAFTA) during the 1990s to the current EU-Canadian negotiations for a Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA).

Résumé

L'article porte sur la politique commerciale et économique canadienne, tiraillée entre l'intégration dans le marché nord-américain et le renforcement des liens avec l'Europe. Représentant environ 80% du volume commercial total du Canada, les relations économiques que ce pays entretient avec les États-Unis dominent nettement son économie. Si elles se sont révélées très fructueuses pour le Canada, elles l'ont rendu vulnérable à tout type de perturbations des flux commerciaux susceptibles de mettre en danger le libre accès au marché étasunien. Ainsi, les initiatives lancées pour renforcer les liens avec l'Europe étaient souvent une réaction à une crise commerciale survenue entre les États-Unis et le Canada. L'article décrit l'évolution de la politique commerciale canadienne allant de la « Third option » dans les années 1970 jusqu'aux négociations en cours entre l'Union européenne et le Canada en vue d'un accord économique et commercial global (AECG) en passant par l'ALÉNA et les plans, certes échoués, des années 1990 visant à conclure un accord de libre-échange transatlantique (ALÉTA).

Seit Mai 2009 verhandeln Kanada und die Europäische Union über ein weitreichendes Wirtschafts- und Freihandelsabkommen (*Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA*), das spätestens im Jahr 2011 unterschriftsreif sein soll und an das beide Partner hohe Erwartungen knüpfen. Ganz neu ist die Idee vertiefter wirtschaftlicher Beziehungen zwischen Kanada und Europa jedoch nicht. Bereits im Jahr 1976 unterzeichneten Kanada und die damalige EG ein (deutlich weniger ambitioniertes) Handelsabkommen, von dem sich Kanada vor allem eine Diversifizierung seines Außenhandels versprach, um seine Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten zu verringern. Denn die USA waren und bleiben – nicht erst seit dem Inkrafttreten des NAFTA-Vertrags – Kanadas mit Abstand wichtigster Handelspartner und das Herkunftsland eines Großteils der ausländischen Direktinvestitionen in Kanada.

Ob Kanada seine Wirtschaftsbeziehungen zum großen Nachbarn im Süden intensivieren oder sich von den USA abgrenzen, aus seiner Abhängigkeit befreien und sich nach Europa orientieren sollte, war seit jeher umstritten (Norrie/Owram 2002, 84-8). Handel war in diesem Zusammenhang niemals eine rein ökonomische Angelegenheit, sondern berührte immer auch das Problem der kanadischen Eigenständigkeit sowie das Verhältnis zwischen den kanadischen Provinzen und der kanadischen Bundesregierung.

Das Spannungsverhältnis zwischen der Furcht vor einem durch wirtschaftliche Integration mit den USA verursachten Verlust der eigenen Kultur und einer immer größeren ökonomischen Abhängigkeit einerseits und der Hoffnung auf wirtschaftliche Vorteile bei einer Intensivierung des Austauschs mit den USA andererseits besteht bis heute fort. Entsprechend schwankte die Wirtschafts- und Handelspolitik Ottawas auch in den vergangenen 40 Jahren zwischen dem Ziel einer vertieften Integration Kanadas in einen nordamerikanischen Markt und Bemühungen, die Abhängigkeit gegenüber dem großen Nachbarn gezielt zu reduzieren. Das Verhältnis Kanadas zu Europa stand dabei oft in funktionaler Abhängigkeit zum Verhältnis zu den Vereinigten Staaten. In Zeiten, in denen man den Einfluss Washingtons zurückzudrängen suchte, bemühte man sich um eine stärkere handelspolitische Anbindung an Europa. Dort hatte man jedoch mit dem Problem der ‚geringen Sichtbarkeit‘ Kanadas zu kämpfen, d.h. europäische Politiker maßten dem Verhältnis zu den Vereinigten Staaten Priorität zu und behandelten Kanada als nachrangigen Partner. So beklagte etwa ein kanadischer Diplomat im Jahr 1973 die europäische Tendenz „to see 'transatlantic relations' as relations essentially (if not exclusively) between the nine [states of the European Community] and the United States“ (Granatstein 1989, 280). Zudem hemmte die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes die Vertiefung der kanadisch-europäischen Handelsbeziehungen. Entsprechend blieben die Ergebnisse transatlantischer Initiativen hinter den kanadischen Erwartungen zurück. Wirtschaftliche Zwänge ließen Kanada immer wieder zu seiner nordamerikanischen Perspektive zurückkehren. Der vorliegende Artikel beschreibt die Außenhandelspolitik Kanadas seit 1970 im Spannungsfeld zwischen

nordamerikanischer und transatlantischer Integration und geht auf die Perspektiven handelspolitischer Zusammenschlüsse im nordatlantischen Dreieck zwischen Kanada, den USA und Europa ein.

Von Kanadas *Special Relationship* mit den USA zur Politik der *Third Option*

Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs war das US-kanadische Verhältnis in eine Phase verstärkter Annäherung und Kooperation eingetreten. Vor dem Hintergrund der äußeren Bedrohung im Kalten Krieg hatte sich Kanada in politischer und militärischer Hinsicht eng an die USA angelehnt. Auch die handels- und wirtschaftspolitischen Beziehungen gestalteten sich harmonisch. Entscheidungen wurden in der Regel langfristig abgestimmt und die Wirtschaften beiderseits der Grenze waren eng verflochten, so dass man zu Recht von einer *special relationship* (Clarkson 2002, 22-5) zwischen Kanada und den USA spricht.

Trotz der engen Beziehungen betrieb die Regierung in Ottawa eine eigenständige Wirtschaftspolitik, die sich deutlich von der der Vereinigten Staaten absetzte. Kanada galt als „public enterprise country“ (Schultze 1989, 25) und folgte einem europäischen Wohlfahrtsstaatsmodell. Im Gegensatz zu den USA existierte ein dicht geknüpftes sozialstaatliches Netz. Der Staat mischte sich aktiv in die Wirtschaft ein und trat in verschiedenen Bereichen selbst als Unternehmer auf oder subventionierte Unternehmen. In Bezug auf seinen Handel war Kanada den Grundlinien der *National Policy* weitestgehend treu geblieben und hielt an einer gemäßigten Hochzollpolitik fest. Dies änderte aber nichts an der zunehmenden Verflechtung der kanadischen mit der US-amerikanischen Wirtschaft. Längst war Großbritannien durch die USA vom ersten Platz unter Kanadas Handelspartnern verdrängt worden. Im Jahr 1970 wickelte Kanada ca. 70% seines Außenhandels mit dem südlichen Nachbarn ab (Schultze 1989, 12; Borchard 1992, 13).

Ursprünglich sollten hohe Zölle Kanadas Unternehmen vor US-amerikanischer Konkurrenz schützen und den Aufbau einer eigenständigen Industrie ermöglichen. Doch in manchen Bereichen begünstigte Kanadas Hochzollpolitik sogar die wirtschaftliche Verflechtung mit den USA. So entstanden *branch plants* – kleine Ableger US-amerikanischer Unternehmen, die in Kanada produzierten, um Einfuhrzölle zu umgehen (Brandner 1992, 113-21). Einerseits sicherten diese *branch plants* kanadische Arbeitsplätze. Andererseits waren sie reine Produktionsstätten die keine eigene Forschung oder Entwicklung betrieben und lediglich nach den Vorgaben der US-Muttergesellschaft fertigten. Zudem ließ die Effizienz dieser Fabriken meist zu wünschen übrig, da sie im kleinen Maßstab und nur für den kanadischen Markt produzierten. Als in den 1960er und 1970er Jahren das allgemeine Zollniveau in Folge verschiedener GATT-Runden sank und auch die kanadische Schutzzollmauer bröckelte, gerieten zahlreiche *branch plants* in wirtschaftliche Schwierigkeiten, so dass die amerikanischen Mutterfirmen über eine Rückverlagerung der Produktion nachzudenken begannen. Dafür investierten amerikanische Unternehmen seit den 1960er Jahren verstärkt im kanadischen

Energiesektor. Insgesamt befand sich ein relativ hoher Anteil der kanadischen Wirtschaft in US-amerikanischem Besitz.

Die enge wirtschaftliche Verflechtung fand auch im *Auto Pact* von 1966 ihren Ausdruck. Dieses sektorale Freihandelsregime wird häufig als Vorläufer des späteren Freihandelsabkommens mit den USA bezeichnet und macht die Vorzüge des Freihandels zwischen beiden Staaten deutlich. Vor Inkrafttreten des *Auto Pacts* wurden Autos hauptsächlich in Kanada selbst hergestellt, denn Zölle machten den Import aus den USA unattraktiv. Allerdings war auch die kanadische Autoindustrie von *branch plants* in US-amerikanischem Besitz geprägt und litt unter den für *branch plants* typischen Problemen. Ein Großteil der Autoteile musste aus den USA importiert werden, was die kanadische Handelsbilanz mit den USA schwer belastete. Zudem war die Produktion ausgesprochen ineffizient, da eine große Zahl von Modellen jeweils in geringen Stückzahlen gebaut wurden (Anastakis 2005, 24-25). Der *Auto Pact* liberalisierte den US-kanadischen Auto-Markt, stellte aber gleichzeitig den Fortbestand der kanadischen Automobilproduktion sicher. So garantierte das Abkommen nur den Herstellern zollfreie Importe, die Autos im gleichen Gesamtwert in Kanada herstellten, wie sie dort absetzen. Zudem erhielt die kanadische Regierung Zusicherungen der drei großen US-amerikanischen Autohersteller Ford, Chrysler und General Motors, dass in Kanada vertriebene Autos auch in Zukunft einen 60-prozentigen Wertanteil aus kanadischer Produktion enthalten würden. Nach Inkrafttreten des *Auto Pacts* konzentrierten sich kanadische Hersteller auf einige wenige Automodelle, die sie in großer Stückzahl effizient herstellten und überwiegend in die USA exportierten. So wurden in den 1980er Jahren ca. 80% der in Kanada hergestellten Autos in die USA ausgeführt (Hazledine/Wigington 1987, 492). In Kanada entstand eine eigene Zulieferindustrie, die nun auch US-amerikanische Firmen versorgte. Für das Jahr 1970 kann bereits von einem weitgehend integrierten US-kanadischen Automobilmarkt gesprochen werden (Granatstein/Hillmer 1991, 227). In den folgenden Jahrzehnten profitierte Kanada massiv von den Regelungen des *Auto Pacts*. Das strukturelle Handelsdefizit gegenüber den USA im Handel mit Autos und Autoteilen, das noch 1965 bestanden hatte, verkehrte sich schnell in einen Überschuss. Während 1964 nur eines von 20 in Nordamerika hergestellten Autos aus kanadischer Produktion stammte, war dieser Anteil bis 1999 auf eines von fünf Autos gestiegen (Anastakis 2005, 6).

Einerseits profitierte Kanada von der wirtschaftlichen Verflechtung mit den USA. Andererseits bestand ein einseitiges Abhängigkeitsverhältnis zum großen Nachbarn im Süden. Während Kanada ca. 70% seines Handels mit den USA abwickelte und somit auf den US-amerikanischen Markt angewiesen war, erschien der kanadische Markt, der für die Vereinigten Staaten nur 20% des gesamten Außenhandels ausmachte, aus der Perspektive Washingtons weniger bedeutend. In Kanada hing in etwa jeder fünfte Arbeitsplatz vom Außenhandel ab, während der Anteil in den USA deutlich geringer war. Bei einer Störung der *special relationship* waren in Kanada deutlich schwerere Verwerfungen zu befürchten als in den USA. Der sogenannte

Nixon Schock von 1971 führte kanadischen Politikern diese Tatsache deutlich vor Augen.

Vor dem Hintergrund der hohen Kosten des Vietnamkriegs war der US-Dollar seit dem Ende der 1960er Jahre immer stärker unter Abwertungsdruck geraten. Diese Entwicklung hatte im festen Wechselkurssystem von Bretton Woods zu erheblichen Spannungen geführt. 1971 verkündete Präsident Richard Nixon schließlich einen einseitigen und unabgesprochenen Abschied der USA von der Goldkonvertibilität des Dollars – d.h. eine de facto-Abwertung des Dollars sowie eine Reihe handelspolitischer und wirtschaftspolitischer Maßnahmen, die Kanada hart trafen (Muirhead 2004, 440; Granatstein/Hillmer 1991, 247-51). So verhängte die US-Regierung beispielsweise einen temporären 10%-Einfuhrzoll auf alle Importe und gewährte verschiedene Steuererleichterungen für amerikanische Firmen, was kanadische Hersteller benachteiligte. Obwohl sich keine dieser Maßnahmen explizit gegen Kanada richtete, wurde Kanada aufgrund seiner engen Verflechtung mit der US-Wirtschaft überproportional beeinträchtigt. Kanadische Exporte in die USA wurden durch den Zollaufschlag behindert. Finanzielle Einbußen und Arbeitsplatzverluste auf der kanadischen Seite der Grenze waren die Folge (Hart 2002, 281-85).

Wie sollte die kanadische Regierung auf diese Situation reagieren? Der damalige kanadische Außenminister Mitchell Sharp legte 1972 das Strategiepapier *Canada-US Relations: Options for the Future* vor, in dem er verschiedene Vorschläge unterbreitete. Sharp konstatierte einen wachsenden Nationalismus – sowohl in Kanada wie auch in den USA – und fragte, wie man „distinct from, but in harmony with“ den USA leben könne. Als Antwort auf diese Frage präsentierte er drei verschiedene Optionen: Eine Beibehaltung des Status Quo und eine engere Kooperation und Integration mit den USA verwarf er. Stattdessen befürwortete er die dritte Option, „to develop and strengthen the Canadian economy and other aspects of its national life and in the process reduce the present Canadian vulnerability.“ Auch wenn über Sharps Vorlage niemals im Kabinett abgestimmt oder formell im Parlament debattiert wurde, entwickelte sich dieses Papier zur Grundlage der kanadischen Wirtschafts-, Handels- und Industriepolitik in den kommenden Jahren unter Premierminister Trudeau und leitete eine Phase nationalistischer, nach innen gerichteter Wirtschaftspolitik zwischen 1974 bis 1982 ein, die nach Sharps Strategiepapier als *Third Option* bezeichnet wird. Die Handlungsfelder dieser Politik waren vor allem der Außenhandel, die Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen und die Stärkung der nationalen Energiewirtschaft. Innenpolitisch wurde diese Politik von dem Versuch begleitet, das Kräftegleichgewicht zwischen den Provinzen und der Bundesregierung zugunsten der letzteren zu verschieben und auf diese Weise Kanada als Nation zu stärken.

Die Regierung Trudeau versuchte eine Diversifizierung des kanadischen Außenhandels in die Wege zu leiten und orientierte sich verstärkt in Richtung Europa und den pazifischen Raum (Hart 2002, 289-92). Im Juni 1972 reiste eine kanadische Delegation nach Brüssel und schlug vor, die Möglichkeit eines umfassenden Handels-

abkommens auf Basis der unbedingten Meistbegünstigung prüfen zu lassen. Im November des gleichen Jahres wurde dieser Vorschlag von kanadischer Seite nochmals erneuert. Die europäische Reaktion war allerdings verhalten. Neben der europäischen Fokussierung auf die USA behinderten auch Kompetenzstreitigkeiten zwischen EG-Kommission und Mitgliedsstaaten die Aufnahme von Verhandlungen. So hatte die kanadische Regierung harte Überzeugungsarbeit zu leisten, bis die Gespräche im Frühjahr 1976 beginnen konnten (Granatstein 1989, 279-285; Granatstein/Hillmer 1991, 252-253).

Das Ergebnis der relativ kurzen Verhandlungen war das schon eingangs erwähnte Rahmenabkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit, das bis heute die Grundlage des kanadischen Außenhandels mit der EU bildet. In diesem Abkommen sicherten sich Kanada und die EG die gegenseitige Meistbegünstigung zu, verabredeten weitere handelspolitische Kooperation, die Begünstigung von euro-kanadischen Joint-Ventures, Investitionen sowie den Austausch auf wissenschaftlicher Ebene. Zudem wurde ein *Joint Cooperation Committee* gegründet, das die verschiedenen Aspekte der wirtschaftlichen und handelspolitischen Kooperation beobachten und befördern sollte (Granatstein 1989, 285).

Der Versuch, die Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten zu reduzieren, hatte aber nur mäßigen Erfolg. In den folgenden Jahren verlor der Handel mit Europa kontinuierlich an Bedeutung. Die Staaten der EG konzentrierten sich auf den Ausbau des europäischen Binnenmarktes, während sich die kanadische Wirtschaft trotz des politischen Wunsches nach Abgrenzung weiter mit der US-Wirtschaft verflocht (Borchard 1992, 15).

Trotz der wachsenden Bedeutung der US-kanadischen Wirtschaftsbeziehungen blockte Premierminister Pierre Trudeau US-amerikanische Vorschläge, diese Beziehungen durch ein Freihandelsabkommen zu formalisieren und auszubauen, konsequent ab. So lief eine Initiative von Präsident Gerald Ford im Jahr 1976 genauso ins Leere wie die aus den Reihen des Kongresses formulierten Überlegungen im Jahr 1979. Auch als Ronald Reagan im Wahlkampf 1980 den vagen Vorschlag eines „North American Accord“ (Winham 1994, 474; Doran 1989, 27) machte, der Freihandel mit Mexiko und Kanada vorsah, signalisierte Trudeau keinerlei Interesse.

Neben der handelspolitischen Abhängigkeit geriet die starke Rolle US-amerikanischer Investoren in Kanadas Industrie ins Blickfeld der Regierung Trudeau (Borchard 1997a, 67-68). Da es sich bei den US-amerikanischen Investitionen in Kanada meist nicht um Portfolioinvestitionen in bestehende kanadische Firmen, sondern um Direktinvestitionen handelte, bei denen das Management in ausländischen Händen blieb, fürchtete man eine Fremdbestimmung der eigenen Wirtschaft. Aus dieser Sorge heraus entstand die *Foreign Investment Review Agency*, die ausländische Investitionen in Kanada ab einer gewissen Größe genehmigen musste (Schultze 1989, 31; Hart 2002, 301-303). Die *Canadian Development Corporation* unterstützte seit 1971 privatwirtschaftliche Betriebe in kanadischem Besitz. 1976 entstand mit *Petro-Canada* ein staatliches Unternehmen im Öl- und Gas-

Sektor, das neue Ressourcen in Kanada entwickeln und US-amerikanischen Einfluss zurückdrängen sollte.

In Folge der Ölkrisen der 1970er Jahre wurde die schon bei *Petro-Canada* zu Tage getretene Grundhaltung in der Energiepolitik ab 1981 in einem *National Energy Program* (NEP) formalisiert (Clarkson 1982, 55-82; Schultze 1989, 31; Hart 2002, 343). Schon seit 1973 war über die Notwendigkeit, Kanada von Ölimporten unabhängig zu machen, diskutiert worden. Nun wurden zahlreiche während der 1970er Jahre in die Wege geleiteten Programme in einem Gesamtkonzept zusammengefasst, das neben der Selbstversorgung mit Energie auf eine Erhöhung des kanadischen Besitzanteils in der Öl- und Gasförderung, eine Stärkung des Einflusses der Bundesregierung gegenüber den Provinzen und der Förderindustrie sowie auf eine stärkere Abschöpfung von Gewinnen durch die Bundesregierung abzielte. Bereits seit Mitte der 1970er Jahre wurden Ölfirmen durch Exportsteuern zur Kasse gebeten, die der Bundesregierung zu Gute kamen. Im Rahmen des NEP wurden die Gewinne der Ölfirmen nochmals mit einer 8%-Steuer belegt und die Aufteilung der Erlöse aus der Ölförderung zwischen Unternehmen, Provinzregierungen und Bundesregierung zu Gunsten der Bundesregierung verschoben (Clarkson 1982, 69). Mit den neuen Einnahmen subventionierte die Bundesregierung die Erschließung neuer Ölquellen in abgelegenen Gebieten durch kanadische Unternehmen, um auf diese Weise den in kanadischem Besitz befindlichen Anteil an der nationalen Ölindustrie auszubauen und bis 1990 auf über 50% heben zu können. Besonderen Widerstand der ölfördernden Provinzen im Westen Kanadas – allen voran Alberta – rief der Ausbau der bereits 1974 eingeleiteten Zwei-Preis-Politik der Bundesregierung bei Öl hervor, durch die der von kanadischen Verbrauchern zu zahlende Preis von den steigenden Weltmarktpreisen abgekoppelt werden sollte. Das NEP legte den inländischen Ölpreis auf maximal 85% des Importpreises fest. De facto lief dies auf eine Subventionierung der ölverbrauchenden Provinzen östlich des Ottawa River hinaus, die seit der Einführung einer *National Oil Policy* durch die konservative Regierung John Diefenbakers im Jahr 1961 einen erheblichen Anteil ihres Öls zu Weltmarktpreisen aus Venezuela und dem Mittleren Osten eingeführt hatten und nun vergünstigten Zugriff auf Öl aus den westlichen Provinzen erhielten (Clarkson 1982, 58/64). Für diese wiederum bedeutete die Zwei-Preis-Politik Einnahmeverluste, da Öl, das man zuvor zu Weltmarktpreisen in die USA exportiert hatte, nun unter Weltmarktpreis in den Osten Kanadas geliefert werden musste (Granatstein/Hillmer 1991, 255-9).

Anfang der 1980er Jahre begannen die Probleme der *Third Option* sich immer deutlicher abzuzeichnen. Die Politik der Handelsdiversifizierung war zu diesem Zeitpunkt klar gescheitert. Da die Vereinigten Staaten seit 1980 aber verstärkt von neo-protektionistischen Maßnahmen (wie Anti-Dumping-Verfahren) Gebrauch machten, litt Kanada weiter unter den negativen Auswirkungen seiner einseitigen Abhängigkeit vom großen Nachbarn im Süden (Borchard 1992, 9). Zudem schlug die amerikanische Hochzinspolitik und die Rezession Anfang der 1980er Jahre auf Kanada durch und wirkte dort länger nach als in den USA selbst (Winham 1994,

475). Schließlich sank entgegen der allgemeinen Erwartung ab 1982 der Ölpreis wieder auf ein ausgesprochen niedriges Niveau. Die Fortführung des *National Energy Program* machte unter diesen Bedingungen kaum mehr Sinn. Rezession und sinkende Ölpreise können somit als Totengräber einer schon angeschlagenen *Third Option* bezeichnet werden.

Das Scheitern der *Third Option* und der Freihandel mit den USA

Vor dem Hintergrund einer offensichtlich gescheiterten *Third Option* fand in der ersten Hälfte der 1980er Jahre ein inner-kanadischer Richtungsstreit statt, der eine Neuausrichtung der Wirtschafts- und Handelspolitik zu Folge hatte. Schon gegen Ende der Regierungszeit Pierre Trudeau, endgültig aber mit der Regierungsübernahme Brian Mulroneys erfolgte ein Paradigmenwechsel zu einer angebotsseitigen, wirtschaftsliberalen Politik und eine Abkehr vom Wirtschaftsnationalismus der 1970er Jahre (Sturm 1990; Schneider 1997, 124-48).

Eine entscheidende Rolle spielte dabei die sogenannte Macdonald Kommission (unter der Leitung des früheren kanadischen Finanzministers Donald Stovel Macdonald), die noch von Pierre Trudeau eingesetzt worden war und Rückenwind für eine stärkere Abschottung Kanadas nach außen und eine Eliminierung von innerkanadischen Handelshemmnissen zwischen den Provinzen generieren sollte. 1983 sprach sich die Kommission aber überraschend für den Freihandel mit den USA aus und zog mit ihrem Plädoyer letztendlich den neuen und zu Anfang skeptischen Regierungschef Brian Mulroney auf ihre Seite (Doran 1989, 28; Schultze 1989, 33).

Wie fügte sich die Frage des Freihandels mit den USA in die wirtschaftspolitische Konzeption Mulroneys ein? Auch wenn Mulroney während des Wahlkampfes in Bezug auf seine wirtschaftlichen Überzeugungen ausgesprochen vage geblieben war, entwickelte sich die Neuausrichtung der kanadischen Wirtschaftspolitik rasch zu einem der zentralen Anliegen des neuen Premierministers (Bosold 2003, 97, Schneider 1997, 124). Der Staat sollte sich aus der Wirtschaft zurückziehen. Deregulierung und Privatisierung waren – genau wie in Großbritannien unter Margaret Thatcher und in den USA unter Ronald Reagan – die neuen Schlagworte. Die Staatsausgaben sollten zurückgeschraubt werden. Statt Subventionen befürwortete Mulroney eine Steuerentlastung der Unternehmen.

Als die Regierung Mulroney 1985 in Washington um ein Freihandelsabkommen nachsuchte, wurde dies offiziell mit der Notwendigkeit eines sicheren Zugangs zum US-amerikanischen Markt – also der Gewissheit, nicht mit Strafzöllen, Anti-Dumping-Verfahren oder willkürlichen handelspolitischen Interventionen des US-Kongresses überrascht zu werden – begründet (Granatstein/Hillmer 1991, 302-303). In Anbetracht der Erfahrung von 1971 und der seit 1980 von den USA wieder häufiger verhängten Sonderzölle machte diese Forderung auch durchaus Sinn. Das letztendlich unterzeichnete Abkommen bot jedoch kaum Schutz vor US-Sonderzöllen (Winham 1994, 481-2). Dies ist sicherlich zum einen der schwachen Verhandlungsposition Kanadas geschuldet. Schließlich hatte Mulroney um das Freihandels-

abkommen gebeten und sich innenpolitisch rasch darauf festgelegt. Drohungen, aufgrund der unnachgiebigen Haltung der US-Delegation den Verhandlungstisch zu verlassen, waren daher kaum glaubwürdig (Borchard 1997b, 227). Darüber hinaus hatte Mulroney mit der Abschaffung des *National Energy Program* und der *Foreign Investment Review Agency* schon vor Beginn der Verhandlungen zentrale Forderungen der US-Regierung erfüllt und somit ein Faustpfand aus der Hand gegeben. Zum anderen wurde der Frage des sicheren Marktzugangs von kanadischer Seite in den Verhandlungen aber auch nicht die zentrale Stellung eingeräumt, die man mit Hinblick auf die ursprüngliche Begründung der Freihandelsinitiative erwarten würde. Es muss daher gefragt werden, ob Mulroney mit dem Abkommen nicht doch vor allem andere Ziele verfolgte.

Brian Mulroney glaubte durch das Freihandelsabkommen mit den USA sein wirtschaftspolitisches Programm umsetzen und indirekt festschreiben zu können – denn stand Kanada erst einmal in direkter Konkurrenz zur US-amerikanischen Wirtschaft und war staatliche Protektion oder Subventionierung durch den Freihandelsvertrag ausgeschlossen, war jede kanadische Regierung auf seine wirtschaftspolitische Linie festgelegt (Borchard 1997b, 214). Zudem war zu erwarten, dass das Abkommen den wirtschaftspolitischen Handlungsspielraum der Bundesregierung einschränken und die Provinzen stärken würde (Schultze 1989, 35-41). Freihandel mit den USA war also nicht nur ein Aspekt von Mulroneys wirtschaftsliberalem Paradigmenwechsel, sondern gleichzeitig auch das wesentliche Mittel, durch das die Neuausrichtung der kanadischen Wirtschaft und Politik umgesetzt werden sollte.

Das Freihandelsabkommen entwickelte sich schnell zum wahlentscheidenden Thema in den kanadischen Parlamentswahlen von 1988. In der kanadischen Bevölkerung war es ausgesprochen umstritten und rief vielerorts Ängste vor einem Verlust der eigenen Kultur, Identität und Souveränität hervor (Borchard 1997a, 215; Schultze/Keller 1990, 214-215). Doch obwohl die Mehrheit der kanadischen Bürger Parteien wählte, die das Abkommen ablehnten, gewannen Mulroneys *Progressive Conservatives* eine Mehrheit der Sitze im Parlament, so dass das Freihandelsabkommen ratifiziert werden konnte.

Kaum war das Freihandelsabkommen 1988 unter Dach und Fach, begannen die USA Verhandlungen mit Mexiko über einen ähnlichen Vertrag – und stellten Kanada damit vor eine vollkommen neue Situation. Schließlich hatte Kanada das Abkommen in der Erwartung geschlossen, in Zukunft das einzige Land mit freiem Zugang zum US-Markt zu sein. Für Kanada stellte sich nun die Frage, ob es sich in die Verhandlungen zwischen Mexiko und den USA einbringen oder außen vor bleiben sollte. Beide Optionen schienen wenig attraktiv:

Beteiligte sich Kanada nicht an den Verhandlungen zwischen Mexiko und den USA, so bestanden in der Folge zwei parallele Abkommen nebeneinander – ein US-kanadisches und ein US-mexikanisches. Diese Konstellation wird als *hub and spoke* Modell bezeichnet (Borchard 1997a, 70-71). Die Vereinigten Staaten befinden sich in

diesem Modell in der Position der Radnabe (*hub*), die Partnerländer, die jeweils ein Abkommen mit den USA unterhalten, jedoch untereinander keine Abkommen unterzeichnet haben, in der Position von Speichen (*spokes*). Während die USA in der *hub*-Position exklusiven zollfreien Zugang zu allen Ländern in Speichen-Position haben, konkurrieren diese gegeneinander auf dem US-Markt. Je mehr Speichen hinzukommen, desto unattraktiver wird für sie der Handel. Für das Land in der *hub*-Position bedeutet jedes neue Abkommen jedoch eine Erweiterung des bestehenden Marktes. Im konkreten Fall Kanadas war abzusehen, dass das Freihandelsabkommen mit den USA deutlich an Wert verlieren würde, sobald die USA ähnliche Abkommen mit dritten Staaten wie Mexiko unterzeichneten, ohne dass sich am Freihandelsabkommen an sich etwas geändert hätte (Winham 1994, 492-493). Ein solches Vertragssystem erschien ausgesprochen unausgewogen zu Gunsten der USA und zu Ungunsten der Partnerländer. Um so mehr, wenn man nicht nur in der Kategorie Handel, sondern auch in Investitionen denkt. Auch hier fand Anfang der 1980er Jahre ein Umdenken statt. Während Pierre Trudeau in den 1970er Jahren die Notwendigkeit gesehen hatte, ausländische Direktinvestitionen zu kontrollieren und gegebenenfalls zu beschränken, erachtete man es nun als wichtig, neue Investoren ins Land zu holen, um für Arbeitsplätze, ein höheres Steueraufkommen und technologische Modernisierung zu sorgen. Potentielle Investoren würden aber Standorte in *hub*-Positionen präferieren, da sie von dort aus alle *spoke*-Länder beliefern können. Aus dieser Tatsache ergab sich für Kanada ein erheblicher Druck, sich in die mexikanisch-US-amerikanischen Verhandlungen einzubringen (Borchard 1994, 54).

Aber auch die Dreier-Konstellation erschien aus kanadischer Sicht alles andere als ideal. Die *hub*-Position der USA und die *spoke*-Position Kanadas war – gleichgültig wie sich die Abkommen gestalten würden – schon geographisch vorgegeben. Das kanadische Handelsvolumen mit Mexiko war vernachlässigbar, die Exportaussichten begrenzt. Das große Lohngefälle zwischen Mexiko und Kanada weckte Ängste vor der Abwanderung von Industrie und der Verdrängung von arbeitsintensiven Industriezweigen durch mexikanische Konkurrenz. Trotz dieser Bedenken betrachtete die kanadische Regierung ein dreiseitiges Abkommen als alternativlos und schaltete sich 1990 in die Gespräche zwischen Mexiko und den USA ein. Das Ergebnis war im Jahr 1992 der NAFTA-Vertrag, der allerdings von der kanadischen Bevölkerung deutlich kritischer gesehen wurde als das Vorgängerabkommen.

So gewann die Liberale Partei Kanadas die Parlamentswahl 1993 unter anderem mit der Forderung, NAFTA nachzuverhandeln (Schultze 1997, 298). Ihre Abgeordneten ratifizierten das Abkommen im Oktober desselben Jahres aber mit nur geringfügigen Änderungen: Nebenabsprachen (*side agreements*) zu Umwelt- und Arbeitsfragen, einseitige Erklärungen der kanadischen Regierung zu verbleibenden Souveränitätsrechten im Energiebereich sowie Erklärungen zusammen mit Mexiko zu Anti-Dumping-Maßnahmen, Subventionen und Wasserexporten (Borchard 1997a, 203; Borchard 1997b, 226). Weitergehende Nachverhandlungen wären von Seiten

der USA aus auch kaum akzeptabel gewesen. Ein Verzicht auf ein Abkommen kam jedoch auch für die Liberale Partei nicht in Frage, da die herausragende wirtschaftliche Bedeutung des freien Zugangs zum US-Markt außer Frage stand.

NAFTA als Grundlage eines Nordamerikanischen Wirtschaftsraums

Kritiker bezeichnen den NAFTA-Vertrag häufig als *economic constitution for North America* und monieren, das Freihandelsabkommen untergrabe die politische Eigenständigkeit Kanadas, der Vereinigten Staaten und Mexikos (Kresl 2005, 423; Schneiderman 1996). Doch NAFTA ist im Gegensatz zur Europäischen Union keine politische Gemeinschaft und das NAFTA-Sekretariat übernimmt keine supranationalen Regierungsfunktionen. Die nordamerikanischen Staaten verzichten allenfalls in einem geringen Maß auf ihre Souveränität – z.B. bei der Subventionierung von Unternehmen oder der Vergabe von Aufträgen der öffentlichen Hand.

In erster Linie eliminiert NAFTA die Importzölle auf Güter und Dienstleistungen aus den drei Partnerstaaten. Mehr als die Hälfte dieser Zölle wurde mit der Ratifizierung des Abkommens unmittelbar gestrichen. Die restlichen Zölle sollten über einen Zeitraum von 10 bzw. 15 Jahren bei einigen besonders sensiblen landwirtschaftlichen Produkten abgeschafft werden. Noch vor Ablauf der festgesetzten Fristen konnten die drei nordamerikanischen Staaten bereits 2008 die vollständige Erfüllung dieses Ziels verkünden.

Im Gegensatz zur Europäischen Union, die als höchste Stufe der wirtschaftlichen Integration die Schaffung eines gemeinsamen Marktes weitestgehend verwirklicht hat, erreicht NAFTA noch nicht einmal den Status einer Zollunion. Die einzelnen Staaten besitzen nach wie vor die volle Souveränität bei der Festsetzung von Außenzöllen gegenüber Drittstaaten und überwachen den Warenverkehr an ihren Grenzen. Lediglich Produkte, die innerhalb eines der drei NAFTA-Staaten hergestellt wurden, können die Grenzen zwischen Kanada, den USA und Mexiko zollfrei passieren. Da Produkte häufig aus verschiedenen Komponenten bestehen, die möglicherweise aus Drittstaaten stammen, benötigen nordamerikanische Produkte sogenannte Herkunftszertifikate, die Aufschluss darüber geben, welcher Wertanteil des Produkts tatsächlich nordamerikanischen Ursprungs ist (Borchard 1997b, 206-207). Je nach Produkt müssen unterschiedliche Wertanteile aus nordamerikanischer Produktion erreicht werden, um Zollfreiheit zu ermöglichen. Damit bleibt für die Importeure und Exporteure ein erheblicher bürokratischer Aufwand erhalten, der z.B. in der EU der Vergangenheit angehört.

Freihandelsabkommen eliminieren jedoch nicht nur Zölle. Sie regulieren den Schutz von geistigen Eigentumsrechten, die Vergabe öffentlicher Aufträge und stellen die Rechte von Investoren aus den Partnerländern sicher. In diesen Bereichen hat NAFTA in der Tat Modellcharakter. Das bilaterale Freihandelsabkommen zwischen Kanada und den USA von 1989 hatte Problemfelder wie geistiges Eigentum noch ausgeklammert. Auch die Themenbereiche Investitionen und Dienstleistungen wurden im NAFTA-Vertrag neu geregelt. Die kanadische Kulturgüterindustrie

wurde allerdings (wie zuvor schon im bilateralen Abkommen mit den USA) vom NAFTA-Vertrag ausgenommen (Winham 1994, 496-497; Fergusson 2008, 16).

NAFTA ist bis zum heutigen Tag in allen drei beteiligten Ländern hoch umstritten. Kritik kommt dabei in erster Linie von den Gewerkschaften und NGOs, die das Abkommen für den Verlust von Arbeitsplätzen verantwortlich machen und ein *race to the bottom* bei Sozialstandards und Umweltvorschriften ausmachen (Borchard 1997b, 210). Unternehmen und Politik bewerten NAFTA dagegen meist positiv und loben die gestiegene Wettbewerbsfähigkeit der nordamerikanischen Volkswirtschaften. Objektive Aussagen über die Effekte des Abkommens gestalten sich schwierig, da sich die Auswirkungen von NAFTA mit anderen Phänomenen wie Konjunkturzyklen und der allgemeinen Globalisierung der Wirtschaft überlagern und eine scharfe Trennung unmöglich erscheint. Unbestritten ist der deutliche Zuwachs des Handelsaufkommens zwischen den drei nordamerikanischen Staaten, wenn auch seit dem Jahr 2000 ein Abflachen und partieller Rückgang der Handelsströme festzustellen ist. Das US-kanadische Handelsvolumen hat sich allein in den Jahren 1993-2000 verdoppelt, das Handelsvolumen zwischen den USA und Mexiko sogar verdreifacht. Die Bedeutung, die der Handel mit den USA inzwischen erreicht hat, lässt sich am besten ermesen, wenn man die Handelsströme in Relation zur kanadischen Wirtschaftsleistung setzt. 1989 machten Exporte von Gütern und Dienstleistungen etwa 25% von Kanadas Bruttoinlandsprodukt aus. 72% dieser Exporte wurden in die USA geliefert. 2001 war der Anteil der Ausfuhren am Bruttoinlandsprodukt auf 42% geklettert. 87% der kanadischen Exporte gingen in die USA. Im Jahr 2002 entsprachen die Ausfuhren in die USA 37,6% der gesamten kanadischen Wirtschaftsleistung. Dabei erwirtschaftete Kanada einen Außenhandelsüberschuss im Wert von ca. 6% seiner Wirtschaftsleistung. Auch die gegenseitigen Direktinvestitionen stiegen deutlich (Courchene 2003, 263-266; Fergusson 2008, 9-11).

Studien der drei Regierungen ergaben auch ein positives Saldo an Arbeitsplätzen. Allerdings muss konstatiert werden, dass infolge von NAFTA in den USA und Kanada neu entstandene Arbeitsplätze tendenziell höher qualifiziert und im Dienstleistungssektor angelagert sind, wohingegen niedrig qualifizierte Beschäftigungen und Arbeitsverhältnisse in der Industrie abgebaut und verlagert wurden. Die Position der Gewerkschaften wurde durch NAFTA geschwächt, da der schärfere Wettbewerb auf dem nordamerikanischen Kontinent die Organisation der Arbeitnehmer und die Durchsetzung von Lohnforderungen erschwert. Dazu kommt die Möglichkeit der Unternehmer, die eigene Produktion zu verlagern, ohne den Marktzugang zu verlieren, sowie die Tatsache, dass ein Unternehmen häufig in verschiedenen Ländern produziert und die nationalen Gewerkschaften gegeneinander ausspielen kann. Die Gewerkschaften haben teilweise versucht, durch internationale Zusammenschlüsse auf diese Entwicklung zu reagieren. Zum Beispiel ist zurzeit eine Vereinigung der *United Steel Workers* mit den mexikanischen *Mineros* im Gespräch. Bis jetzt sind solche Unternehmungen aber ohne größeren Erfolg geblieben. Ob niedrig qualifizierte Arbeitsplätze und starke Gewerkschaften ohne NAFTA erhalten geblieben

wären, ist allerdings fraglich. Schließlich haben sich trotz der rechtlichen und tarifären Vorteile, die eine Produktionsverlagerung nach Mexiko unter dem NAFTA-Abkommen bietet, zahlreiche kanadische und US-amerikanische Unternehmen gegen Mexiko und für Produktionsstandorte in Asien oder Südamerika entschieden.

NAFTA enthält Konfliktregelungsmechanismen bei Handelsstreitigkeiten (Chapter 19 und 20). Die NAFTA-Schiedsstellen wurden in der Vergangenheit auch in zahlreichen Fällen angerufen. So wurde beispielsweise darüber gestritten, ob die kanadische Regierung den Export von Süßwasser in die USA verbieten darf oder ob sie die Beisetzung von ihr als gesundheitsschädlich eingeschätzter Zusatzstoffe zu Benzin untersagen kann. Die Schiedsverfahren waren aber nicht in allen Fällen erfolgreich und zuweilen wichen die streitenden Parteien sogar auf die entsprechenden WTO-Gremien aus (Fergusson 2008, 11-16). Insbesondere die Vereinigten Staaten haben Schiedssprüche wiederholt zurückgewiesen und Strafzölle gegen Produzenten aus den beiden anderen NAFTA-Staaten verhängt. Öffentliche Aufmerksamkeit erregte der Streit um den Export kanadischer Weichhölzer in die USA. In Kanada vergeben die Provinzregierungen Lizenzen für den Holzeinschlag in Staatsforsten üblicherweise an lokale Unternehmen, wohingegen solche Lizenzen in den USA öffentlich versteigert werden. US-amerikanische Unternehmen erheben daher seit langem den Vorwurf einer nicht NAFTA-konformen Subventionierung der kanadischen Holzwirtschaft und konnten in der Vergangenheit die für Zollfragen zuständige *International Trade Commission* auf ihre Seite ziehen. In der Folge erhoben die USA Strafzölle von bis zu 27% auf kanadisches Weichholz. Erst 2006 konnte der Streit beigelegt werden (Duchesne 2007, 36-40).

Nordamerikanische Perspektiven jenseits der NAFTA

Trotz der engen wirtschaftlichen Verflechtungen, die in Folge des NAFTA-Abkommens entstanden sind, wird seit der Jahrtausendwende verstärkt über die Notwendigkeit einer Reform, Neuverhandlung oder Erweiterung des Abkommens nachgedacht (Hart 2002, 441-442). Gerade in Kanadas Wirtschaftselite herrscht das Gefühl vor, dass das institutionelle und regulative Gefüge der NAFTA nicht mehr auf der Höhe der Zeit ist und den rasant gewachsenen faktischen Verflechtungen nicht mehr gerecht wird. Daraus ergibt sich die Forderung nach weiteren Integrationsritten (Courchene 2003, 272-274; Schwanen 2005). In Kanada wird diese Agenda in erster Linie durch den *Canadian Council of Chief Executives* vertreten, der die 150 größten kanadischen Unternehmen repräsentiert, und sich eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des nordamerikanischen Wirtschaftsraums erhofft (Canadian Council of Chief Executives 2009). Widerstand kommt dagegen von Nichtregierungsorganisationen wie dem *Council of Canadians*. Ein ähnliches Bild bietet sich in den USA, die innerhalb des NAFTA-Raums ein hohes Außenhandelsdefizit erwirtschaften. Auch hier sind es in erster Linie die Wirtschaftsverbände, die sich für Integration stark machen. Diese Forderung wird von der politischen Elite jedoch nicht einhellig geteilt. So sprach sich z.B. im Wahlkampf 2008 der Präsidentschaftskandi-

dat Barack Obama sehr zum Ärger Kanadas dafür aus, NAFTA nachzuverhandeln, da der Vertrag in seiner jetzigen Form unausgewogen sei und die Interessen der US-Bürger nur ungenügend schütze. Er griff damit die in der US-amerikanischen Öffentlichkeit weit verbreitete Skepsis gegenüber Freihandelsabkommen im Allgemeinen und NAFTA im Speziellen auf. Obamas Forderungen wurden jedoch rasch von seinen wirtschaftspolitischen Beratern relativiert und sind von seiner Administration auch nicht wieder aufgegriffen worden.

Von praktischer Bedeutung sind dagegen die Vorhaben, die unter den Begriffen *NAFTA plus*, *Security and Prosperity Partnership of North America (SPP)* bzw. *deep integration* zusammengefasst werden (Castro-Rea 2009). *NAFTA plus* ist kein neuer Vertrag, sondern ein Sammelbegriff für verschiedene Aspekte einer vertieften – auch politische und Sicherheitsfragen betreffenden – Integration zwischen den NAFTA-Partnern bzw. für einen Dialog zwischen den drei Ländern über Fragen einer weitergehenden Integration. Die Abgrenzung zwischen den Begriffen *NAFTA plus*, *SPP* und *deep integration* ist schwierig – in der öffentlichen Diskussion werden sie häufig synonym verwendet. In Kanada ist der Begriff *deep integration* weit verbreitet und bezieht sich meistens nur auf das Verhältnis USA-Kanada. Befürworter von *deep integration* fordern Freizügigkeit von Personen, Gütern, Dienstleistungen und Wegfall der Grenzkontrollen – also eine Art nordamerikanischen Schengen-Raum bzw. einen gemeinsamen Markt, zunächst ohne Mexiko. Die Idee hierzu wurde schon in den 1990er Jahren diskutiert, als die Grenze dank ihrer faktischen Durchlässigkeit immer mehr aus dem öffentlichen Bewusstsein verschwand. Die Anschläge des 11. September 2001 stellten *deep integration* aber in einen neuen Kontext. Zum einen wurde deutlich, dass auch NAFTA nicht unbedingt Schutz vor einseitigen US-amerikanischen Entscheidungen bietet und dass Behinderungen im Handel zwischen den beiden Ländern wie nach den Terroranschlägen unangenehme Konsequenzen für Kanada haben können. Damals verschärften die Vereinigten Staaten aus Angst vor weiteren Anschlägen kurzfristig die Kontrollen an der Grenze und verursachten damit schwere Einbußen für die kanadische Wirtschaft im grenznahen Bereich (Andreas 2003, 6-8; Fergusson 2008, 16-20). Der Grenzverkehr kam weitestgehend zum Erliegen. Fabriken mussten zeitweilig schließen, weil für die Produktion benötigte Komponenten an den Übergängen feststeckten. Exportorientierte Unternehmen waren plötzlich von ihren Märkten abgeschnitten. Auch wenn der Grenzverkehr bald wieder flüssiger vorstättenging, wirkte diese Erfahrung lange nach und eröffnete die Debatte um die Notwendigkeit einer Diversifizierung des kanadischen Handels von neuem. „Commentators and politicians alike continue to argue that Canada should diversify its trade away from the United States“, konstatierte Danielle Goldfarb (2006) in einem Bericht des C.D. Howe Institute. Auf akademischer und politischer Ebene sprachen sich Autoren wie etwa Ostry und Winham (2003), Campbell (2003) sowie die Kandidatin für den Parteivorsitz der Liberalen Sheila Copps für eine Diversifizierung des kanadischen Handels aus, während andere die Grenze durch *deep*

integration faktisch zu eliminieren hofften. In den Jahren nach 2001 verschlechterten sich die bilateralen Beziehungen zwischen Kanada und den USA jedoch zunächst. So weigerte sich Kanada, Präsident George W. Bushs *coalition of the willing* beizutreten und gegen Saddam Hussein in den Krieg zu ziehen. Die Bush-Administration beschloss ihrerseits, von kanadischen Bürgern bei der Einreise in die USA die Vorlage von Reisepässen zu verlangen. Meinungsumfragen in Kanada und den USA deuteten auf eine Entfremdung auch auf Ebene der jeweiligen Bevölkerungen hin (Eagles 2006, 823). In den Jahren nach 2001 waren es in erster Linie die Wirtschaftseliten der drei nordamerikanischen Länder, die sich für eine vertiefte Integration aussprachen. So riefen der *Canadian Council of Chief Executives*, der *U.S. Council on Foreign Relations* und der *Mexican Council on Foreign Relations* im Jahr 2004 eine *Independent Task Force on North America* ins Leben, die die politischen Differenzen zu überbrücken suchte. Die aus Akademikern und einigen hochrangigen (Ex-)Politikern bestehende Taskforce forderte die Schaffung einer *North American Economic and Security Community* bis zum Jahr 2010, die lose am Vorbild der ehemaligen Europäischen Gemeinschaft orientiert sein, aber die Souveränität ihrer Mitgliedsstaaten erhalten sollte. Von zentraler Bedeutung waren dabei die Weiterentwicklung der NAFTA zu einer Zollunion und die langfristige Perspektive eines nordamerikanischen gemeinsamen Marktes (Council on Foreign Relations, 2005).

Auf US-amerikanischer Seite wurde das kanadische Konzept der *deep integration* und die Forderung nach einer *North American Economic and Security Community* aufgegriffen, aber die Bush-Administration setzte eigene Schwerpunkte. Die wirtschaftlichen Chancen einer vertieften Integration und die erhöhte Wettbewerbsfähigkeit eines gemeinsamen Wirtschaftsraums spielten für Washington eine Rolle, doch Sicherheitsfragen standen auf US-amerikanischer Seite eindeutig im Vordergrund. Kanada sollte in den Sicherheitsperimeter der Vereinigten Staaten einbezogen werden. Da die Grenze zwischen den USA und Kanada über ihre gesamte Länge faktisch nicht zu kontrollieren ist, sollten stattdessen kanadische Häfen und Flughäfen entsprechend US-amerikanischer Vorstellungen überwacht und Informationen mit US-Behörden ausgetauscht werden. Der Begriff *Security and Prosperity Partnership of North America (SPP)*, der auch Mexiko mit einschließt, ist folglich in den USA deutlich weiter verbreitet als *deep integration*. Im engeren Sinne ist *SPP* ein institutionalisierter Dialog zwischen den drei NAFTA-Partnern über Handels- und Sicherheitsfragen, der im März 2005 auf Initiative des Weißen Hauses in die Wege geleitet wurde. Auch *SPP* sieht keinerlei Souveränitätsabtretung der einzelnen Staaten vor und ist bisher nicht durch Abkommen und Verträge institutionalisiert worden. Vielmehr geht es um intergouvernementale Kooperation und Zusammenarbeit bei meist technischen Fragen. So soll beispielsweise die Transportinfrastruktur weiter ausgebaut und besser koordiniert werden. Auch der Bau von Süßwasserpipe-

lines, durch die US-amerikanische Großstädte mit kanadischem Trinkwasser versorgt werden sollen, ist in der Diskussion.¹

Trotzdem herrscht in weiten Teilen der amerikanischen Bevölkerung eine tiefe Skepsis vor. Verschwörungstheorien über einen nordamerikanischen Superstaat, eine *North American Union*, die die Regierungen in Ciudad de Mexico, Ottawa und Washington angeblich anstreben, sind vor allem bei der US-amerikanischen Rechten weit verbreitet (Bennett 2007). Als Feindbild dient dabei der ehemalige Berater Jimmy Carters und langjährige Professor an der *American University* in Washington, Robert Pastor. Pastor gehört der *Independent Task Force on North America* an, seine Forderungen gehen aber im Einzelnen über deren Empfehlungen hinaus. So propagiert Pastor eine gemeinsame nordamerikanische Währung – den Amero – sowie eigenständige nordamerikanische Institutionen – eine *North American Commission*, eine *North American Parliamentary Group* und einen *Permanent Court on Trade and Investment for North America*. Den Vorwurf, er würde einer *North American Union* nach europäischem Vorbild das Wort reden, an die die Nationalstaaten weitgehende Souveränitätsrechte übertragen sollen, weist Pastor jedoch zurück (Pastor 2001).

Die von Robert Pastor geforderte nordamerikanische Währungsunion gehört zu den stark emotional besetzten Themen der Integrationsdebatte. Trotzdem steht Pastor mit seiner Idee keineswegs alleine. So entbrannte in Kanada 1999 im Kontext der Einführung des Euros, des zehnjährigen Jubiläums des Freihandelsabkommens mit den USA und einer mehrjährigen Schwächephase des kanadischen Dollars eine lebhaft öffentliche Diskussion über Sinn und Notwendigkeit eines währungspolitischen Zusammenschlusses mit den USA (Helleiner 2006, 158). Unmittelbarer Auslöser waren die beiden Publikationen *The Case for the Amero* des marktliberalen Ökonomen Herbert Grubel (1999) sowie *From Fixing to Monetary Union: Options for North American Currency Integration* des konservativen Wirtschaftswissenschaftlers Thomas J. Courchene und des Abgeordneten der Konservativen Partei Richard G. Harris (1999), in denen sich die Autoren für eine gemeinsame Währung aussprachen. Die Argumentation dieser Autoren lehnt sich an die Theorie optimaler Währungsräume Robert Mundells (1961) an, nach der die Kosten unterschiedlicher Währungen in hoch integrierten Wirtschaften höher zu Buche schlagen als ihre positiven, 'Schock-absorbierenden' Effekte. Die Vorteile einer gemeinsamen nordamerikanischen Währung lassen sich demnach in drei Kernpunkten zusammenfassen. Zum einen wird auf die Kosten von Kursschwankungen verwiesen, die – so Grubel und Courchene/Harris – ein Klima der Unsicherheit mit sich bringen, zu dauerhaften wirtschaftlichen Ungleichgewichten führen können und Investitionen in anderen Währungsräumen verhindern. Zweitens werden die Möglichkeit des Abbaus von Bürokratie- und Transaktionskosten betont, die sich aus dem Umtausch und der

1 In Kanada ist die Nutzung von Süßwasser als Handelsgut höchst umstritten. Der Dokumentarfilm „Water on the table“, der 2010 im kanadischen Fernsehen ausgestrahlt wurde, behandelt das Thema und spricht sich klar gegen Wasserexporte in die USA aus.

Umrechnung von Währungen ergeben. Drittens hätte ein gemeinsamer Währungsraum eine handelsgenerierende Wirkung und würde dadurch zu Wohlstandsgewinnen führen.

Als Alternative zu einer politisch schwer durchsetzbaren vollständigen Währungsunion wird auch immer wieder die Dollarisierung Kanadas und Mexikos ins Spiel gebracht, d.h. eine feste Wechselkursbindung des Pesos und Kanadischen Dollars an den US Dollar bzw. eine direkte Einführung des US Dollars in Kanada und Mexiko (Pastor 2001, 112). Die oben angesprochenen Vorteile einer Währungsunion kämen auch im Falle einer Dollarisierung zum Tragen. Allerdings würden Kanada und Mexiko sowohl bei einer Dollarisierung als auch bei einer Währungsunion maßgebliche Werkzeuge zur Regulierung ihrer Wirtschaft aus der Hand geben und müssten im Falle einer direkten Einführung des Dollars auf Seigniorage (die durch die Emission von Bargeld entstehenden Einnahmen) verzichten (Thiessen 2000; Rochon/Vernengo 2003; Smith 2002, 390). Eine Währungsunion wäre – so argumentieren ihre Gegner – zwangsläufig durch die Vereinigten Staaten dominiert, so dass die Bedürfnisse der beiden kleineren Partner nur unzureichend Berücksichtigung fänden. Demnach wären Kanada und Mexiko nicht mehr in der Lage, Zinssätze oder Geldmenge anzupassen, um auf nationale Konjunkturzyklen zu reagieren. Unterschiedliche Entwicklungen in der Wettbewerbsfähigkeit der drei Volkswirtschaften könnten nicht mehr über Wechselkurse aufgefangen werden und würden zu dauerhaften Verschiebungen der Leistungsbilanz führen.

Nach dem Abflachen der heftigen und auch in der Öffentlichkeit geführten Debatte über eine gemeinsame nordamerikanische Währung in den Jahren nach 1999 findet die Diskussion zum jetzigen Zeitpunkt wieder verstärkt auf akademischer Ebene statt. In Anbetracht der gegenwärtigen Probleme der Eurozone und der globalen währungspolitischen Turbulenzen, durch die die Gegner einer gemeinsamen Währung Rückenwind erhalten, verfolgt zurzeit keine ernstzunehmende politische Kraft in den drei nordamerikanischen Staaten konkrete Pläne für eine Währungsunion.

In vielen vor allem technischen und infrastrukturellen Fragen hat die wirtschaftliche Integration Nordamerikas in den vergangenen Jahren klare Fortschritte gemacht. So wurde beispielsweise im März 2010 ein Abkommen über eine Liberalisierung der öffentlichen Auftragsvergabe zwischen den USA und Kanada abgeschlossen (Foreign Affairs and International Trade Canada 2010). Die Dynamik, die zur Zeit des Inkrafttretens des NAFTA-Vertrags zu beobachten war, hat sich allerdings verlangsamt. Das lässt sich auch am US-kanadischen Handelsvolumen festmachen, das seit Beginn des neuen Jahrtausends leicht zurückging und seitdem stagniert. Die durch NAFTA eröffneten Potentiale scheinen weitgehend ausgereizt und *NAFTA plus* konnte trotz aller Verbesserungen im Detail keinen Quantensprung auslösen. Im Bereich der Personenfreizügigkeit und der Realisierung einer Zollunion gab es in den vergangenen Jahren eher Rück- als Fortschritte. In der gemeinsamen Sicherheitspolitik kam es dagegen zu einer verstärkten Zusammenarbeit. Hier sahen sich Mexiko und Kanada aus wirtschaftlichen Interessen heraus genötigt, US-amerika-

nischen Forderungen weitgehend nachzukommen. Auf institutioneller Ebene gab es dagegen wenig Bewegung. Die allseitige Angst vor Souveränitätsverlust hat hier ein Vorankommen verhindert. Die von Verschwörungstheorien durchsetzte öffentliche Diskussion und der immer wieder erhobene Vorwurf, die drei Regierungen planten einen nordamerikanischen Superstaat, machen deutlich, dass auf diesem Gebiet auch in Zukunft keine elementaren Veränderungen zu erwarten sind.

Auch eine räumliche Ausweitung der NAFTA über Nordamerika hinaus scheint zum jetzigen Zeitpunkt unrealistisch. Zwar beinhaltet der NAFTA-Vertrag eine Beitrittsklausel und während der 1990er Jahre wurde allgemein mit einer baldigen Aufnahme Chiles in den nordamerikanischen Dreierpakt gerechnet. Sogar über einen Austritt Großbritanniens und Irlands aus der EU und einen Anschluss der angelsächsischen Länder an die überwiegend angelsächsisch geprägte NAFTA wurde spekuliert. Doch keine dieser Optionen wurde realisiert. Chile (sowie zahlreiche weitere süd- und mittelamerikanische Länder) entschieden sich letztendlich für bilaterale Verhandlungen mit den USA, deren Bedeutung als Exportmarkt Kanada bei weitem übertrifft. Somit geriet Kanada erneut in die unkomfortable Position einer ‚Speiche‘, während die USA ihre ‚Radnaben‘-Stellung weiter ausbauen konnten. Aller Euroskepsis zum Trotz verblieben auch die angelsächsischen Staaten in der EU. Eine gesamtamerikanische Freihandelszone *Free Trade Area of the Americas (FTAA)* von Alaska bis Feuerland, der auch Kanada angehört hätte, hat sich aufgrund des Widerstandes einiger südamerikanischer Länder ebenfalls nicht realisiert.

Kanada und die transatlantischen Handelsbeziehungen

Die Neuausrichtung der kanadischen Außenhandelspolitik auf den nordamerikanischen Raum in den 1980er Jahren hat die innerkanadische Debatte über die Notwendigkeit einer Handelsdiversifizierung keinesfalls beendet. Zwar wird die überragende Bedeutung des US-Marktes für Kanadas wirtschaftliche Entwicklung inzwischen allgemein akzeptiert und eine Abkapselung wird heute von keinem erst zu nehmenden Politiker mehr gefordert. Das handelspolitische Potenzial eines Ausgreifens über den nordamerikanischen Raum hinaus hat Kanadas politische und wirtschaftliche Elite aber niemals aus den Augen verloren (Canadian International Council 2010). So reagierte Kanada beispielsweise auf die bilateralen Abkommen der USA mit lateinamerikanischen Ländern und das Scheitern des FTAA mit eigenen Handelsinitiativen und schloss Abkommen mit Peru, Panama, Kolumbien, Jordanien und der *European Free Trade Association*. Verhandlungen mit der Karibischen Gemeinschaft und zahlreichen weiteren Ländern oder Gruppierungen dauern zur Zeit noch an. Das tatsächliche Handelsaufkommen mit diesen Ländern ist aber verschwindend gering.

Das Potential eines transatlantischen Abkommens ist vergleichsweise deutlich größer. Als Mitte der 1990er Jahre – also nur kurz nach Inkrafttreten der NAFTA – erstmals über ein *Transatlantic Free Trade Agreement (TAFTA)* diskutiert wurde, wurde diese Idee in Kanada rasch aufgenommen. Der kanadische Handelsminister Roy

MacLaren begab sich im Juli 1995 nach Europa, um für eine gemeinsame Freihandelszone unter Einschluss Kanadas zu werben, und das US-amerikanische *Journal of Commerce* urteilte, die Kanadier seien „ever interested in diversifying their trade ties“ (Lawrence 20.04.1995). Dabei war die kanadische Position ausgesprochen delikats, denn welche Länder TAFTA genau umfassen sollte, blieb bei den meisten Vordenkern eines solchen Abkommens vage. Aus europäischer Sicht standen klar die USA im Mittelpunkt und vielen Befürwortern des Projekts erschien die Miteinbeziehung der NAFTA-Länder Kanada und Mexiko als unnötige Komplikation. Kanada riskierte also erneut, von Verhandlungen ausgeschlossen zu werden, weil seine Handelspartner dem wichtigeren US-Markt Priorität einräumten. Die Tatsache, dass in der entscheidenden Phase der Diskussionen die spanische Regierung den Ratsvorsitz in der EU führte, mit der man nur ein Jahr zuvor wegen Streitigkeiten um Fischfangrechte heftig aneinander geraten war, machte die kanadischen Unterhändler um so nervöser (Cook 26.05.1995).

Allerdings hätte Kanada, auch wenn es bei den Verhandlungen außen vor blieb, wohl indirekt über NAFTA profitiert. Der Charme eines transatlantischen Freihandelsabkommens lag ohnehin nicht in erster Linie in der Abschaffung der sehr niedrigen Zölle, sondern in der Aussicht auf eine gemeinsame Regulierungspolitik, ein angeglichenes Wettbewerbsrecht und die Ausräumung verschiedener während der Uruguay-Runde des GATT ungelöster Streitigkeiten. Das populärste Beispiel für die Vorteile einer TAFTA waren Zulassungsvorschriften und Crashtests für Autos, die in Nordamerika und Europa jeweils unterschiedlichen Anforderungen entsprechen mussten, was für Unternehmen, die ihre Fahrzeuge auf beiden Märkten zulassen wollten, deutlich höhere Entwicklungskosten bedeutete. Zudem sollte TAFTA aber auch ein politisches Projekt sein. In Politik und Presse war von einer ‚NATO der Wirtschaft‘ und einem ‚transatlantischen Scharnier‘ die Rede. Ein Auseinanderdriften der atlantischen Partner nach dem Ende des Kalten Krieges sollte durch wirtschaftliche Integration verhindert werden.

Nach einer anfänglichen Euphorie gewannen jedoch bald die Bedenken Überhand. So sahen Kritiker das multilaterale Welthandelssystem durch einen transatlantischen Wirtschaftsraum gefährdet (Siebert/Langhammer/Piazolo 1996). Wenn sich die beiden größten Volkswirtschaften der Welt – entwickelt, weiß und europäisch geprägt – in einem Freihandelsabkommen zusammenschließen sollten, dann musste das eine negative Signalwirkung auf den Rest der Welt und vor allem auf weniger entwickelte Länder haben. Den Eindruck, die EU und die USA hätten sich von der WTO und dem multilateralen Handelssystem endgültig abgewandt, um sich in einem exklusiven Klub der Reichen zusammenzuschließen, wollte man aber sowohl in Brüssel als auch in Washington vermeiden. Die Bemühungen um Handelsliberalisierung verlagerten sich folglich auf die Doha-Runde der WTO. Darüber hinaus schienen die transatlantischen Konflikte im Bereich der Landwirtschaft kaum überbrückbar. So sperrte sich die EU gegen mögliche Importe von Genfood und hormonbehandeltem Fleisch. Auch das Problem der Agrarsubventionen schien unlös-

bar. Anstatt ein umfassendes Abkommen auszuhandeln, bemühten sich EU und USA daher in den folgenden Jahren um die Harmonisierung von Regeln und Standards und um den Abbau von Bürokratie innerhalb eines als *Transatlantic Economic Partnership* formalisierten Dialogs (Europäische Kommission 2000). Kanada war an diesem Dialog nicht beteiligt.

In den Jahren 2006-2007 erlebte die Idee eines formellen Abkommens eine kurze Renaissance. Vor dem Hintergrund der festgefahrenen Doha-Runde der WTO nannte Angela Merkel eine mögliche transatlantische Freihandelszone 2006 im Bundestag "faszinierend" (Spiegel Online 30.9.2006). Auch auf der anderen Seite des Atlantiks gab es Resonanz. So zeigte sich beispielsweise die US-Handelsbeauftragte Susan Schwab ebenfalls begeistert. Kommentatoren priesen TAFTA als Antwort des westlichen Kulturkreises auf die Herausforderungen der Globalisierung und die aufstrebenden Nationen Asiens. Die Frage nach Kanadas Mitgliedschaft in einer möglichen transatlantischen Freihandelszone blieb indes auch diesmal unbeantwortet. Konkrete Verhandlungen wurden jedoch ohnehin nicht eingeleitet und das Thema verschwand bald wieder von der Tagesordnung. Wie schon in den 1990er Jahren verlegte man sich auf eine schrittweise Annäherung auf technischer Ebene. Seit 2007 gibt es einen paritätisch besetzten *Transatlantic Economic Council*, in dem über regulative Harmonisierung und technische Handelserleichterungen gesprochen wird. Kanada ist in diesem Rat allerdings wiederum nicht vertreten.

Die Aussichten auf ein umfassendes TAFTA-Abkommen, so wie man es in den 1990er Jahren angedacht hatte, scheinen heute eher trübe. Gerade im Bereich der Landwirtschaft ist es schwer vorstellbar, dass die notwendigen weitreichenden Kompromisse zustande kommen. Auch ein transatlantischer Emissionshandel, den die EU im Rahmen eines solchen Abkommens sicherlich gerne umgesetzt sähe, erscheint wenig realistisch.

Allerdings hat die EU im Jahr 2000 ein umfassendes Freihandelsabkommen mit Mexiko abgeschlossen, das bis Ende 2010 die letzten Zollschränken eliminieren soll. Das Beispiel Mexikos zeigt aber auch, dass ein Freihandelsabkommen nicht per se handlungsgenerierend wirkt. Das Handelsvolumen zwischen Mexiko und der EU ist seit 2000 kontinuierlich gefallen. Hierfür sind zum einen die relativ hohen Transportkosten und zum anderen die Fokussierung Mexikos auf den NAFTA Raum bzw. der EU auf den Binnenmarkt verantwortlich.

CETA – Ein umfassendes europäisch-kanadisches Freihandelsabkommen

War es noch bis vor kurzem Kanada, das fürchten musste, bei einem transatlantischen Freihandelsabkommen außen vor zu bleiben, so befinden sich nun die USA in der Rolle eines Zuschauers, während ein europäisch-kanadisches Abkommen Gestalt annimmt. Im Oktober 2008 veröffentlichten die EU und Kanada den gemeinsamen Bericht *Assessing the Costs and Benefits of a Closer EU-Canada Economic Partnership*, der im Falle eines umfassenden Freihandelsabkommens erhebliche Wohlfahrtsgewinne für beide Seiten prognostizierte. Schließlich wurde auf einem Kana-

da-EU-Gipfel am 6. Mai 2009 in Prag beschlossen, Verhandlungen für ein solches umfassendes Freihandelsabkommen – das sogenannte *Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA) – einzuleiten und innerhalb von 2 ½ Jahren zu einem Abschluss zu bringen.

Kanadas entschiedene Hinwendung zu Europa lässt sich wie so oft als Reaktion auf Probleme im nordamerikanischen Wirtschaftsraum begreifen. So machte beispielsweise das *Wall Street Journal* Obamas Forderung nach einer Nachverhandlung der NAFTA als Grund für Kanadas Bemühungen um ein Abkommen mit den Europäern aus:

Barack Obama's promise to unilaterally rewrite the North American Free Trade Agreement if Canada and Mexico won't go along with his ideas on labor and the environment has not gone unnoticed in Ottawa. If Canadians are going to have a tougher time selling their goods and services south of the border, who can blame them for looking east – across the Atlantic to Europe (Wall Street Journal 20.10.2008).

Schwerer als die Drohung mit Nachverhandlungen wiegt vermutlich die nachlassende Dynamik des Handels mit den USA seit 2001 und der dortige neo-protektionistische Trend seit Ausbruch der jüngsten Wirtschaftskrise (Bedell 03.2010). Zwar war Kanada von der Finanzkrise weit weniger betroffen als die meisten anderen Industrieländer. Auf kauffreudige US-Konsumenten als Konjunkturmotor wird die kanadische Wirtschaft aber in Anbetracht der hohen Verschuldung der US-Privathaushalte, des Zusammenbruchs des Immobilienmarkts und der hohen US-Arbeitslosigkeit in den nächsten Jahren kaum zählen können. Insofern erscheint eine verstärkte Ankopplung an Kanadas zweitwichtigsten Handelspartner – die EU – wirtschaftspolitisch sinnvoll.² Daneben bietet ein umfassendes Abkommen mit den Europäern Kanada auch die Möglichkeit, Washington zu demonstrieren, zu welch weitreichenden Integrationsschritten andere Handelspartner im Gegensatz zu den USA bereit sind. Dies betrifft vor allem die Freizügigkeit qualifizierter Arbeitnehmer, die Bestandteil des europäisch-kanadischen Abkommens werden soll und die Kanada schon seit langem vergeblich von den USA fordert.

Den seit 2009 laufenden Verhandlungen über ein umfassendes Abkommen gingen seit Ende der 1990er Jahre einige kleinere Abkommen voraus, die technische Fragen betrafen und administrative Abläufe vereinfachen sollten. So kam es zu einem Vertrag über Zollformalitäten, zu einem veterinärmedizinischen Abkommen über Ein- und Ausfuhr von lebenden Tieren, zu einem Übereinkommen über Wein und Spirituosen sowie zu zwei die Luftfahrt betreffenden Verträgen. Im Jahr 2004

2 So erklärte der ehemalige kanadische Finanzminister und Vorsitzende des Canadian Council of Chief Executives John Manley: „[W]ith the U.S. economic star fading, Canada needs to diversify its trade and Europe, a prosperous and in many ways similar economy to Canada's, could bring major benefits“ (Beltrame, 2010).

hatte man Gespräche über ein *Trade and Investment Enhancement Agreement* begonnen, diese dann aber 2006 ausgesetzt.

Die nun begonnenen Verhandlungen sollen einerseits dazu dienen, diese sektoralen Übereinkünfte zusammenzufassen, andererseits aber weit über diese hinausgehen. Das angestrebte Abkommen gilt als deutlich ambitionierter und umfassender als alle bisherigen Freihandelsabkommen, an denen Kanada oder die EU bis jetzt beteiligt sind. So erklärte der kanadische Handelsminister Peter van Loan: "What we want is the most ambitious trade agreement we've ever had [...]. We're looking for something that is deeper and broader than even NAFTA, and this is with the world's largest economy" (Beltrame 27.04.2010).

Neben der schon angesprochenen begrenzten Freizügigkeit für qualifizierte Arbeitnehmer, die von der EU und Kanada angestrebt wird, könnte CETA vor allem in den Bereichen geistiges Eigentum, öffentliche Auftragsvergabe und Landwirtschaft neue Maßstäbe setzen. Allerdings sind zahlreiche Punkte in diesen Themenfeldern noch strittig. So stößt beispielsweise die europäische Forderung nach einer Abschaffung der kanadischen *farm marketing boards*, die die Preise für Weizen und Milchprodukte durch künstliche Angebotsverknappung regulieren, auf Widerstand.

Auch der Verhandlungsrahmen von CETA ist ungewöhnlich. Aufgrund der breit angelegten Agenda sind die kanadischen Provinzen voll in die Gespräche eingebunden. Da ein großer Teil der öffentlichen Auftragsvergabe in Kanada auf Provinzebene erfolgt und häufig lokale Unternehmen bevorzugt werden, sind die Provinzregierungen betroffen und müssten im Zweifelsfall Gesetzesänderungen in die Wege leiten.

Trotz der weitreichenden Bedeutung von CETA wurden die Verhandlungen in der Öffentlichkeit bisher kaum wahrgenommen und von der Presse weitestgehend ignoriert. Da es sich um ein Abkommen zwischen zwei entwickelten Hochlohnländern handelt und nicht mit einer Abwanderung von Arbeitsplätzen oder einem *race to the bottom* bei Sozialstandards zu rechnen ist, hält sich der öffentliche Widerstand in Grenzen.

Somit erscheinen die Aussichten für einen erfolgreichen Abschluss der Gespräche im Laufe des Jahres 2011 gut. Ob CETA die hohen Erwartungen erfüllen kann, die man an das Abkommen knüpft ist fraglich. Letztendlich bleibt der US-Markt allen Abkommen zum Trotz der entscheidende Faktor für die Entwicklung des kanadischen Außenhandels.

Literatur

- Anastakis, Dimitry, 2005, *Auto Pact. Creating a Borderless North American Auto Industry 1960-1971*, Toronto, Buffalo und London: University of Toronto Press.
- Andreas, Peter, 2003, „A Tale of Two Borders: The U.S.-Mexico and U.S.-Canada Lines After 9-11“, Center for Comparative Immigration Studies Working Paper 77, 24.09.2010 (<http://www.ccis-ucsd.org/PUBLICATIONS/wrkg77.pdf>).
- Bedell, Denise, 03.2010, „Nafta: Can Nafta Fill The Gap?“, *Toronto Star Global Finance Magazine*.
- Beltrame, Julian, 27.04.2010, „Big stakes in Canada-Europe trade talks, but little attention“, *The Canadian Press*, 24.09.2010 (<http://news.therecord.com/printArticle/702765>).
- Bennett, Drake, 25.11.2007, „The amero conspiracy“, *New York Times*, 22.11.2010 (http://www.nytimes.com/2007/11/25/world/americas/25iht-25Amero.8473833.html?_r=1).
- Borchard, Ralf, 1992, *Gemeinsamer Wirtschaftsraum Nordamerika? Das US-amerikanisch-kanadische Freihandelsabkommen und das Ziel einer nordamerikanischen Freihandelszone Kanada-USA-Mexiko*, (= Analysen und Berichte des Instituts für Kanada-Studien der Universität Augsburg Bd. 8), Augsburg.
- , 1997a, *Grundlagen einer vierten Option. Kanadische Außenpolitik in der Ära Mulroney*, (= Kanada Studien Bd. 24), Bochum: Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer.
- , 1997b, „NAFTA: Langfristige Richtlinie kanadischer Handelspolitik“, in: Rainer-Olaf Schultze/ Steffen Schneider (Hrsg.), *Kanada in der Krise. Analysen zum Verfassungs-, Wirtschafts- und Parteiensystemwandel seit den 80er Jahren*, Bochum: Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer, 203-230.
- Bosold, David, 2003, „Amerikanisch-kanadische Beziehungen“, in: Wilfried von Bredow (Hrsg.), *Die Außenpolitik Kanadas*, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 91-104.
- Brandner, James, 1992, „Canadian Foreign Investment Policy: Issues and Prospects“, in: Claire Cutler/ Mark Zacher (Hrsg.), *Canadian Foreign Policy and International Economic Regimes*, Vancouver, 113-129.
- Campbell, Bruce, 2003, *From Deep Integration to Reclaiming Sovereignty: Managing Canada-U.S. Economic Relations Under NAFTA*, Canadian Centre for Policy Alternatives, 19.11.2010 (http://www.policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National_Office_Pubs/deepintegration.pdf).
- Canadian Council of Chief Executives, 2009, *Economy, Environment and Security: Taking the Canada-United States Relationship to a new Level*, 19.11.2010 (http://www.ceocouncil.ca/en/view/?document_id=1319&type_id=5).
- Canadian International Council, 2010, *Open Canada: A Global Positioning Strategy for a Networked Age*, 25.11.2010 (<http://www.onlinecic.org/download/resourcece/archives/opencanada/opencanada2010enpdf?attachment=1>).
- Castro-Rea, Julián, 2009, „Business Interests Behind North American Deep Integration: The Tail that Wags the Dog“, in: Imtiaz Hussain (Hrsg.), *North America at the Crossroad: NAFTA after 15 Years*, Mexico: Universidad Iberoamericana, 133-160.
- Clarkson, Stephen, 1982, *Canada and the Reagan Challenge*, Toronto: Canadian Institute for Economic Policy.
- , 2002, *Uncle Sam and Us: Globalization, Neoconservatism and the Canadian State*, Toronto: University of Toronto Press.
- Cook, Peter, 26.05.1995, „Have I got a trade deal for you“, *The Globe and Mail*.
- Council on Foreign Relations, 2005, „Trinational Call for a North American Economic and Security Community by 2010“, 24.09.2010 (http://www.cfr.org/publication/7914/trinational_call_for_a_north_american_economic_and_security_community_by_2010.html).

- Courchene, Thomas, 2003, „FTA at 15, NAFTA at 10: A Canadian Perspective on North American Integration“, *North American Journal of Economics and Finance*, 14.2, 263-285.
- /Richard Harris, 1999, *From Fixing to Monetary Union: Options for North American Currency Integration*, Toronto: C.D. Howe Institute.
- Doran, Charles, 1989, „Canadian-American Relations after the Second World War from an U.S. Perspective“, in: Josef Becker/Rainer-Olaf Schulze (Hrsg.), *Im Spannungsfeld des Atlantischen Dreiecks: Kanadas Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg*, Bochum: Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer, 17-38.
- Duchesne, Érick, 2007, „Lumbering On: The State of the Canada-U.S. Trade Relationship“, *American Review of Canadian Studies*, 37.1, 35-55.
- Eagles, Munroe, 2006, „Canadian-American Relations in a Turbulent Era“, *Political Science and Politics*, 39.4, 821-824.
- Europäische Kommission, 2000, „The Transatlantic Economic Partnership: Overview and Assessment“, 24.09.2010 (http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2003/october/tradoc_111712.pdf).
- Fergusson, Ian, 2008, „United States-Canada Trade and Economic Relationship: Prospects and Challenges“, CRS Report for Congress, 24.09.2010 (<http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33087.pdf>).
- Foreign Affairs and International Trade Canada, 2010, „Government Procurement“, 24.09.2010 (<http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/fo/gp.aspx>).
- Goldfarb, Danielle, 2006, „Too Many Eggs in One Basket? Evaluating Canada's Need to Diversify Trade“, *Commentary* (C.D. Howe Institute), 19.11.2010 (http://www.cdhowe.org/pdf/commentary_236.pdf).
- Granatstein, Jack, 1989, „The Missing Link: Canada and the Negotiation of the Contractual Link with the European Community, 1971-1976“, in: Josef Becker/Rainer-Olaf Schulze (Hrsg.), *Im Spannungsfeld des Atlantischen Dreiecks: Kanadas Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg*, Bochum: Universitätsverlag Dr. N. Niemeyer, 273-294.
- /Norman Hillmer, 1991, *For Better or for Worse. Canada and the United States to the 1990s*, Toronto: University of Toronto Press.
- Grubel, Herbert, 1999, *The Case for the Amero: The Economics and Politics of a North American Monetary Union*, Vancouver: The Fraser Institute.
- Hart, Michael, 2002, *A Trading Nation. Canadian Trade Policy from Colonialism to Globalization*, Vancouver und Toronto: UBC Press.
- Hazledine, Tim/Ian Wigington, 1987, „Canadian Auto Policy“, *Canadian Public Policy / Analyse de Politique*, 13.4, 490-501.
- Helleiner, Eric, 2006, *Towards North American Monetary Union? The Politics and History of Canada's Exchange Rate Regime*, Montreal und Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Kresl, Peter Karl, 2005, „Nafta and Its Discontents“, *International Journal*, 60.2, 417-428.
- Lawrence, Richard, 20.04.1995, „Trade Scene: Free Trade With Europe?“, *Journal of Commerce*.
- Muirhead, Bruce, 2004, „From Special Relationship to Third Option: Canada, the U.S., and the Nixon Shock“, *American Review of Canadian Studies*, 34.3, 439-462.
- Mundell, Robert, 1961, „A Theory of Optimum Currency Areas“, *The American Economic Review*, 51.4, 657-665.
- Norrie, Kenneth/Douglas Owsram, 2002, „NAFTA and Canada: Economic Policy and National Symbolism“, in: Chambers, Edward und Smith, Peter (Hrsg.), *NAFTA in the new Millenium*, Edmonton: University of Alberta Press, 83-104.
- Ostry, Sylvia/Gilbert R. Winham, 17.06.2003, „The second trade crisis“, *Globe and Mail*.
- Pastor, Robert, 2001, *Toward a North American Community. Lessons from the Old World for the New*, Washington D.C.: Institute for International Economics.

- Rochon, Louis-Philippe/Matias Vernengo, 2003, „Financial openness and dollarization. A sceptical view“, in: Rochon, Louis-Philippe und Seccareccia, Mario (Hrsg.), *Dollarization. Lessons from Europe and the Americas*, London: Routledge, 129-142.
- Schneider, Steffen, 1997, „Von der neoliberalen Agenda zur Fourth National Policy? Entwicklungslinien kanadischer Wirtschaftspolitik in den 80er und 90er Jahren“, in: Schultze, Rainer-Olaf und Schneider, Steffen (Hrsg.), *Kanada in der Krise. Analysen zum Verfassungs-, Wirtschafts- und Parteiensystemwandel seit den 80er Jahren*, Bochum: Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer, 123-164.
- Schneiderman, David, 1996, „Nafta's Takings Rule: American Constitutionalism Comes to Canada“, *University of Toronto Law Journal*, 46.4, 499-537.
- Schultze, Rainer-Olaf, 1989, *Kanada und die Vereinigten Staaten: Ungleiche Nachbarn in Nordamerika*, (= Analysen und Berichte des Instituts für Kanada-Studien der Universität Augsburg Bd.3), Augsburg.
- /Bernhard Keller, 1990, „Von Trudeau zu Mulroney: Politik und Wahlen in Kanada“, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 31.2, 200-227.
- , 1997, „Repräsentationskrise, Parteiensystem- und Politikwandel in Kanada seit den 80er Jahren“, in: Rainer-Olaf Schultze/Steffen Schneider (Hrsg.), *Kanada in der Krise. Analysen zum Verfassungs-, Wirtschafts- und Parteiensystemwandel seit den 80er Jahren*, Bochum: Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer, 269-314.
- Schwanen, Daniel, 2005, „A NAFTA Customs Union: Necessary Step or Distraction?“, *International Journal*, 60.2, 399-406.
- Sharp, Mitchell, 1971, „Canada-US Relations: Options for the Future“, *International Perspectives*, Special Issue Autumn 1971.
- Siebert, Horst/Rolf Langhammer/Daniel Piazolo, 1996, *TAFTA: Fuelling Trade Discrimination or Global Liberalisation?*, (= Kiel Working Paper No. 720), Kiel.
- Smith, Constance, 2002, „Dollarization and its Alternatives: Currency Arrangements under NAFTA“, in: Edward Chambers/Peter Smith (Hrsg.), *NAFTA in the new Millenium*, Edmonton: University of Alberta Press, 377-398.
- Sturm, Roland, 1990, „Konservative Wende in Kanada? Die Haushalts- und Wirtschaftspolitik der Mulroney-Regierungen“, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 31.2, 227-240.
- Thiessen, Gordon, 2000, „The Conduct of Monetary Policy When You Live Next Door to a Large Neighbour“, *World Economic Affairs*, 3.2, 19-22.
- Unbekannter Autor, 30.09.2006, „Wirtschaftsbund: Merkel für Freihandelszone mit den USA“, *Spiegel Online*, 24.09.2010 (<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,440171,00.html>).
- Unbekannter Autor, 20.10.2008, „Nafta-Plus. Canada looks to Europe in anticipation of Obama protectionism“, *Wall Street Journal*, 24.09.2010 (<http://online.wsj.com/article/SB122445840565148489.html>).
- Winham, Gilbert, 1994, „NAFTA and the Trade Policy Revolution of the 1980s: A Canadian Perspective“, *International Journal*, 49.3, 472-508.