

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.1 총리실

1989 ~ 1990 과도기

# CONTENTS

## 제 1부 총리실 · 5 1989 ~ 1990 과도기 / 베르너 페니히(Werner Pfennig)

1. 무슨 일이 일어났는가? · 7
2. 어떤 대안들이 토론되었었나? · 14
3. 무엇이 한국을 위해 중요할 수 있는가? · 17

■ 약어색인 · 21

## 제 2부 자료 목록(해제) · 27

### I. 편입 · 29

#### ■ 수록자료 개관 · 30

- 자료 1 기본법 23조의 구조항과 신조항 (1949/1992) · 34
- 자료 2 기본법 146조 (1990.09.29) · 35
- 자료 3 한스 모드로의 정부 성명 - “책임공동체”가 아닌 양 독일의 “계약 공동체” (1989.11.17) · 36
- 자료 4 10개항 프로그램 - 헬무트 콜이 정부 예산토의에서 발표한 독일정책에 관한 연설 (1989.11.28) · 38
- 자료 5 루데비히(Ludewig) 국장이 총리실 비서실장 자이터스(Seiters)에게 제출한 보고서 - 동독 재정지원 조치 (1989.12.13) · 39
- 자료 6 서독 협력과 선린우호관계에 관한 협약 - 동독정부 초안 (1990.1.17) · 41
- 자료 7 협력과 선린관계에 대한 서독과 동독의 협약 - 서독정부 초안 (1990.01.18) · 42
- 자료 8 모드로의 계획 - “하나의 조국, 독일을 위하여” (1990.02.01) · 43
- 자료 9 지역협력의 촉진과 지원을 위한 서독과 동독의 공동 위원회 구성과 업무방식에 관한 협정 (1990.2.5) · 44
- 자료 10 총리실 비서실장이 내각회의에 제출한 문건 - “독일통일” 내각위원회 (1990.2.5) · 46

### II. 선거(시민운동과 정부의 조치) · 47

#### ■ 수록자료 개관 · 48

- 자료 11 동독에서의 향후 파트너 정당에 대한 콜의 숙고 (1990.2.5) · 52
- 자료 12 시민운동단체 “민주주의 지금(Demokratie Jetzt)”이 헬무트 콜 총리에게 보낸 공개서한 (1990.3.4) · 53

- 자료 13 두이스베르크 국장이 콜 총리에게 제출한 보고서 - 동독에서의 정부 구성 (1990.4.17) · 54
- 자료 14 네링(Nehring) 실장이 콜 총리에게 제출한 보고서 - 경제 및 복지정책에 관한 소견 (1990.4.17) · 56
- 자료 15 부쎄 국장이 자이터스(Seiters) 총리실 비서실장에게 제출한 보고서 - 전(全) 독일 의회 구성 (1990.4.17) · 57
- 자료 16 드 메지에 동독 총리의 정부 성명 (1990.4.19) · 58
- 자료 17 두이스베르크 국장이 콜 총리에게 제출한 보고서 - 드 메지어 총리의 정부 성명 (1990.4.19) · 60
- 자료 18 부쎄 국장이 자이터스(Seiters) 총리실 비서실장에게 제출한 보고서 - 선거일정과 전독일 선거 (1990.4.23) · 61

### III. 사회·경제·화폐 통합 · 63

#### ■ 수록자료 개관 · 64

- 자료 19 자이터스 총리실 비서실장과 경제전문가의 대화 - 동독의 경제와 화폐문제 (1990.1.9) · 67
- 자료 20 독일 경제통일을 위한 조치 - 기본 구상 (1990.2.2) · 69
- 자료 21 네링 국장의 메모 - 동독과의 경제 및 화폐 통합 (1990.2.6) · 70
- 자료 22 자이터스 장관에게 보내는 쾰러 차관의 서한 - 화폐통합 및 경제공동체 준비 (1990.3.14) · 71
- 자료 23 콜 총리에게 보내는 브림 장관의 서한 - 화폐교환 비율의 사회적 의미 (1990.3.27) · 73
- 자료 24 콜 총리에게 보내는 필 연방은행 총재의 서한 - 중앙은행 자문위의 결정 (1990.3.30) · 74

### IV. 통일조약 · 75

#### ■ 수록자료 개관 · 76

- 자료 25 자이터스 총리실 비서실장에게 제출한 렌구트 국장의 보고서 - 헌법 개정에 관한 고려 (1990.6.12) · 79
- 자료 26 독일통일 실현 조약(통일조약) 관련 1차 협상 (1990.7.6) · 81
- 자료 27 독일통일 실현 조약(통일조약) 관련 합의된 협상 주제 목록 (1990.7.9) · 83
- 자료 28 연방 내무부 독일통일 T/F의 문건 - 통일조약(안) (1990.7.30) · 85

※ 연방 총리실 기구표 · 86

※ 연방총리실 - 의사결정의 중심 · 88

## 제 3 부 록(1989~1990 과도기) · 97

부록 - 자료 1~35 · 98



제 **1** 부

# 총리실

1989~1990 과도기

베르너 페니히(Werner Pfennig)

- |                          |    |
|--------------------------|----|
| 1. 무슨 일이 일어났는가?          | 7  |
| 2. 어떤 대안들이 토론되었었나?       | 14 |
| 3. 무엇이 한국을 위해 중요할 수 있는가? | 17 |

“한 뿌리에 난 것이, 이제 한 몸으로 자란다.”

빌리 브란트

“40년 동안 우리가 실제로 얼마나 많이 다르게 변했는지를

장벽의 양쪽에서 아무도 상상하지 못했다.

이제야 우리는 이것을 이해하기 시작 했다.”

만프레드 그로테(라이프치히 시장)

두 진술은 다 옳다. “장벽의 붕괴”와 독일의 통일에 대한 기쁨과 감격이 지나고 실망이 시작되었다: 엄청난 차이가 명백해졌다. 한 몸으로의 성장은 시작됐지만 원래 추정했던 것보다 훨씬 오래 걸렸고 더 복잡했다.

동독에서의 특징적 사건의 기간은 그 기간이 계속 짧아져 왔다:

- 동독 41년: 1949.10.07부터 1990.10.02까지
- 국경이 완전히 차단된 28년간: 1961.08.13부터 1989.11.09 “베를린 장벽”이 열릴 때까지
- 정상화과정 18년간: 양 독일 간의 기본조약(1972.12.21)으로부터 독일 통일까지 (1990.10.03)
- 동독의 민주화 1년간: 1989년 대규모 시민데모부터 1990년 통일까지
- 평화 혁명의 변혁 몇 달간: 1989년 가을 민주 혁명부터 1990 초봄/여름의 국가 혁명까지, “우리가 국민이다”라는 구호에서 “우리는 한 민족이다!”라는 구호까지

상황전개의 속도와 함께 주민들의 정보 및 행동참여 가능성 그리고 기대의 태도가 함께 성장했다. 이러한 요인은 정치적 결정에 있어 중요한 결정요인이 되었다. 만프레드 빌케(Manfred Wilke)는 점점 더 가속화 되는 사건의 전개를 “지퍼(Reißverschluss)”라는 단어로 특징지었다: 한 사건이 다른 사건의 조건이 되었거나 그것을 가능하게 만들었다.

지퍼의 이빨들이 서로 맞물리고, 다 잠가질 때까지, 그러니까 독일의 국가적 통일이 이뤄질 때까지, 지퍼의 손잡이에서 점점 더 강하고 빠르게 닫히게 되었다.

## 1. 무슨 일이 일어났는가?

1989-1990 사이에 일어난 엄청나게 많은 사건들 중에서 특히 다섯 개의 상황전개가 두드러진다:

1. 동독에서 서독으로 가는 이주자들의 파도: 사람들이 동독을 떠났다.
2. 동독을 민주화로 이끈 평화적인 혁명
3. 서독으로의 빠른 편입에 대한 다수 주민의 희망을 의심의 여지없이 천명한 선거
4. 통일로 가는 길에서 본질적인 분수령(Weichenstellung)이었던 동독과의 화폐 · 경제 · 사회통합(부록-자료 19: 화폐 · 경제 · 사회통합에 대한 국가조약)
5. 통일의 근거가 된 “통일 조약”의 체결(부록 - 자료 31번: 통일조약)

### 개혁의 필요와 개혁 역량의 부재

1989년에는 소련과 동유럽의 국가들에서 변화가 있었고 이것은 동독에도 영향을 끼쳤다. 동독은 급진적 개혁을 필요로 했으나, 당시의 상황에서는 광범위한 영역에서 개혁을 행할 능력이 없었다. 알렉시스 드 토크빌은 진단하기를 약한 국가가 개혁을 시작하면 가장 위험한 단계가 온다고 하였다. 1989년에도 동독은 외부로는 강한 것처럼 행동했다. 하지만 국가를 떠받치는 당의 권위는 감소했고, 감시와 통제의 능력도 그 효과를 상실했고 주민들의 불만은 증가했다. 이러한 전개는 (1989년 7월에서 9월까지) 수천 명의 동독인으로 하여금 헝가리와 체코를 통해 서독으로 탈주하게 만들었다. 이렇게해서 서독은 다시 “독일문제”에 연루되었고 전체 독일을 거의 대표하게 되었다. 1989년 11월부터는 서독의 조언자들이 동독에서 다양한 방식으로 활동하였다. 물론 아직 공식적인 역할을 담당하지는 않았다. 예를 들어 헤센 주의 기민당(CDU)은 국경이 열리자마자 튀링엔 주의 당 지지자들과 긴밀한 관계를 시작했다. 바이에른 주도 작센 주의 독일사회연합(DSU)을 도왔다.



다양한 수준에서 협력관계가 맺어졌다.(자료 9)

1990년 초봄/여름부터 두 단계의 과정이 진행됐다:

1. 동독의 민주화
2. 동독으로의 체제이식

사건의 경과: 탈주 → 데모 → 민주화 → 통일의 진행을 이 텍스트의 마지막에 도식으로 표시하였다.

강한 새출발의 분위기가 있었다:

- 과도한 기대가 있었고,
- 희망들과 이상주의 과다,
- 조심스런 (통일)준비의 가능성 부재,
- 장기적 계획과 구체적인 목표설정도 없었다.
- 이 변혁단계에서 중요했던 것은 “원탁회의”였다. 기반이 튼튼한 정당들과 기관들의 대표들뿐 아니라 야당 그룹들에 속하는 사람들도 동일한 권리를 가지는 토론 및 행위의 파트너로 원탁회의에 참가했다. 야당측에는 시민운동의 주역들, 교회의 대표들, 학술계 인사들, 예술가들, 주부들과 지금 참여할 수 있고 참여해야만 한다고 확신하는 많은 사람들이 참가했다.

원탁회의는:

- 토론의 장이었고 구체적인 제안들을 내놓았고,
- 불평 제기를 받는 곳이었으며, 불만을 완화시키는 기능을 수행했고,
- 연대가 형성되고 강화되는 곳이었고,
- 민주주의의 다양한 형태들이 실험되어지는 중요한 기관이었으며,
- 직접적이고 지속적인 정치적 영향력은 적었지만, 분쟁조정의 모델로서 국제적으로 장기적인 영향력을 행사했다.

평화로운 혁명에의 참여는 자존심을 높였다. 동독 시민들은 변화를 향한 열망을 가지

고 있었으며 독일 통일을 향하여 나아갔다. 믿을만한 여론조사에 의하면 1989년 봄에 서독인들 중 자신들이 살아있을 때 통일이 이루어지리라고 믿은 사람들은 겨우 7%에 지나지 않았다.<sup>1</sup>

동독의 역동성에 비해 서독에서는 기다리는 태도, 몇몇 지식인들에게서는 심지어 거부하는 태도도 있었다. 쾨터 그라스는 “대 연방 공화국”이 독일 민족국가의 불행한 유산과 연결될 것을 두려워하였고, 통일 후에는 독일을 문화민족으로 만들 “독일 국가들의 연방”을 기대했다. 위르겐 하버마스 역시 그가 항상 죽었다고 말했던 “민족국가”, 그러나 그가 보기에 통일과 함께 독일에서 다시 소생한 민족국가를 거부했다.<sup>2</sup>

1989-90의 사건들은 엄청난 속도와 끝없는 새로운 상황전개가 그 특성이다. 그 이유로는 무엇보다도 다음과 같은 것을 들 수 있다:

- 동독주민 다수의 기대심리와 변화의 압력
- 예를 들어 화폐통합처럼 결정되거나 수행된 조치들의 결과
- 예를 들어 소련과 같은 국제환경의 변화들

### 기대와 시간의 창

독일 통일에 대한 소련의 동의는 결정적으로 중요한 일이었다. 동서독의 많은 주역들은 시간의 창이 잠깐 동안만 열려있을 것이라고 믿었다. 1989년 12월에 빌리 브란트는 모스크바를 방문했는데, 그와의 대화에서 고르바초프는 자국의 내부 상황에 대해서 아주 비판적으로 진술했다. “고르바초프는 향후 몇 달간이 생존을 위해 엄청나게 중요할 수 있다고 했다. 이것은 그 자신에게도 해당된다고 하였다. 생필품 공급 상황이 아주 심각하다는 것이었다.” 1990년 3월 14일에 고르바초프가 소련 대통령에 선출되었을 때 거의 40%는 그에

1 마누엘라 글라압에 따르면 80년대에는 서독인들 중 평균 7%만이 통일에 대한 중장기적 전망을 실현가능한 것으로 보았다. Glaab, Manuela, 1999. *Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung*, Opladen: Leske + Budrich, 144쪽.

2 Habermas, Jürgen. *Die nachholende Revolution*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp; 같은 이, 1991. *Vergangenheit als Zukunft? Das alte Deutschland im neuen Europa? – Ein Gespräch mit Michael Haller*, Zürich: Pendo; 또한 같은 이, 1995: *Die Normalität einer Berliner Republik, Kleine politische Schriften VIII*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

대해 반대투표를 했고, 동년 5월 전통적인 노동절 퍼레이드에서는 고르비와 다른 소련지도자들에게 야유가 쏟아졌다; 이런 일들은 그 때까지는 상상도 할 수 없는 일들이었다. 이것이 독일에서는 경고로 해석되었고 통일을 서둘러야만 한다는 신호로 해석되어졌다. 1991년 8월 고르바초프에 대한 쿠데타는 이러한 우려를 입증하는 것으로 느껴졌다.

1990년 여름 드 메지에 총리와 다른 사람들은 동독에 혼돈과 경제 붕괴가 올 것을 두려워했고, 그래서 빠른 통일을 원했다.

(내독문제에 있어) 현저하게 중요했던 것은 두 가지 사건이다:

1. 1990년 3월 18일의 인민회의 선거 결과
2. 1990년 7월 1일자로 효력을 갖는 화폐 · 경제 · 사회통합(부록-자료 19)

이 두 가지 사건이 빠른 통일로 가는 길을 되돌릴 수 없는 것으로 만들었다. 전체적인 상황전개에서와 마찬가지로 연방총리 콜은 주도적인 역할은 아니더라도 여기서도 중요한 역할을 수행했다. 이러한 과도기에서 서독 행정부의 행동양식에 특징적인 것으로는:

- 연방총리 콜은 방향을 가늠하는 중요한 결정들을 자주 선택된 조언자들과 개인적으로 신뢰하는 사람들의 작은 집단 안에서, 다시 말해 내각 밖에서 내렸다.
- 그는 이런 결정들을 여론을 통하지 않고 조기에 내렸다(예, 화폐통합). 이에 연관된 토론들을 위해 그는 정치적으로 유리한 상황들이 올 때까지 기다렸고, 동독과 강대국들, 즉 일차적으로 미국과 소련에서의 상황전개에 집중하였다.
- 이 결정들의 실행이 조기에 실무그룹들에 의해 많은 경우 비밀리에 준비되었다.
- 이러한 전략에 있어서 연방총리실과 내무부가 중요한 역할을 담당했다.
- 초안과 계획들이 수립된 이후에야 다른 행위자들, 예를 들어 다른 부처들과 정부들이 연루되었다. 이 전략은 큰 틀이 짜이고 원칙들이 정해졌다는 장점을 갖는다; 다른 행위자들에게는 정보를 주고 포섭하였다. 하지만 이들은 이미 준비된 큰 테두리 안에서 토론하고 행동해야만 하였다.
- 동일한 방식을 내무장관 쇼이블레도 취했다. 그는 기본법의 일반적 수정과 서독 법체계에 대한 대대적인 토론을 피하고 싶어 했다; 토론과 계획은 오로지 동독의 편입

을 통한 통일의 달성에 관련된 테마에만 집중돼야 했다.

## 이주자

국경이 열리고 나서, 특히 베를린 장벽이 열리고 나서 이주자의 수는 계속해서 증가했다. 1989년에는 30만 명 이상의 동독인이 서독에 이주했는데 이중 3분의 2가 30세 미만이었다. 1990년 1월에만도 5만 명 이상이 이주했다. 이러한 이주는 동독에게 세계적인 위신 상실을 의미할 뿐만 아니라 동시에 잘 교육받은 젊은 노동력의 상실이라는 경제적인 문제였다. 서독의 정치적 위신을 높여주었음에도 불구하고 이주자들은 서독에게도 특히 지자체들에게 경제적인 도전이었다. 모든 이주자가 200 DM을 받았다. (지자체가 도움을 줘 구하게 되는) 주거지를 증명할 수 있으면 4,000 DM가 저리로 융자되었고, 가족이 1인이 늘 때마다 이것은 1,000 DM씩 증가하였다. “원탁회의”, 즉 시민운동 “Demokratie Jetzt(민주주의 지금)”은 1990년 3월에 연방총리 콜에게 공개서한을 보내, 동독에 고정된 주거지와 일자리가 있었던 사람들은 다시 돌아가도록 하라고 요청하였다. (자료 12).

동독으로부터의 이주에 제동을 걸기 위해서는 안정된 상태의 조성이 선결과제로 보였다; 이것은 양 독일 국가의 이익과 결부된 것이긴 하지만 물론 서로 상이한 입장 속에서 그랬다:

- 모드로(H. Modrow)는 서독의 경제적 지원을 통한 동독의 보전과 안정화를 원했다.
- 콜(H. Kohl)은 조속한 통일을 통한 동독의 제거를 원했다.

## 선거

선거준비는 “중앙 원탁회의”에서 했다. 헬무트 콜은 성공적인 조기 선거연합을 위해 전력을 다했다. “독일을 위한 연합(Allianz für Deutschland)”이 결성되자 물질적이고, 조직적이고, 인적인 지원들(자동차, 사무실 등)이 뒤를 따랐다. 부분적으로는 전체 조직이 서독의 파트너에 의해 점령되었고 재정적으로 지원되었다. 선거전은 서독에 의한 “발전 원조”를 통해 지배되었고, 여기서 몇몇 정당들이, 어떤 의미에서는 주들마저도 유사 “협력관계”를 떠맡았다. 1990년 2월과 3월에는 협력의 방식에 대한 생각들이 구체화되었다. (자료 9).

표 1 | 1990.3.18일 인민회의 선거

	90년 2월 17일 선거예상	90년 3월 18일 선거결과
사민당	36%	21.8%
독일을 위한 연합	7%	48.1%
PDS	5%	16.3%
Liberale		5.3%
Bündnis 90		2.9%
미확정*	45%	

\* 미확정에는 대부분의 시민운동이 합쳐진 연대90(Bündnis 90, 녹색당의 동독지역 파트너 정당, 역주)의 잠정적인 유권자들의 다수가 들어있는 것으로 추정되었다. 연대90은 빠른 통일에 반대했었고, 민주사회주의당(PDS, 민사당)은 동독의 지속적인 존립을 주장했다. 선거결과는 중요한 의미를 가지는데, 이것은 선거 참여율이 93.38%에 달했기 때문이다.

발표된 모든 예상과 달리 빠른 통일에 반대한 정당들(사민당과 연대90)은 패했으며, 독일 연합(기민당, DA, DSU)이 크게 승리했다. 이들은 시장경제, 서독 마르크의 도입 그리고 가능한 한 빠른 통일을 주장했다.

헬무트 콜은 선거결과를 “자유독일의 통일을 위한 국민투표”라고 불렀다. 인민회의 선거 후 이틀 뒤인 1990년 3월 20일에 경제와 화폐통합을 위한 구체적인 날짜가 발표되었는데, 이것은 또한 동쪽에서 서쪽으로의 대규모 이주 움직임을 막기 위해서이기도 하였다.

### 화폐-, 경제-, 사회통합

화폐통합은 의미심장한 사건이었다:

- 경제적으로는 큰 위험을 내포하지만,
- 그러나 정치적으로는 절대적으로 필요한 것으로 간주되었다.

서독은 동독에게 법적, 경제적 체제를 통제하지 않은 채로 새로운 화폐(서독 마르크)를 제공하였다. 현재 볼 수 있는 자료들에 따르면 이러한 화폐통합은 연방총리 콜과 내각에게는 이미 1990년 2월에 거의 결정된 사안이었다. 물론 그 시행에 대해서는 여전히 상이

한 견해들이 있었다.

화폐통합은 재무부에서 구상되었다(바이겔, 쾰러, 사라친). 이 생각은 압도적이었다: 사람들은 시간과 기대의 압력을 받고 있었다. 이러한 화폐통합이 아니라면 “새로운 베를린 장벽”과 철통같은 국경이 필연적이라는 것이 지배적인 생각이었다. 1990년 4월 17일에 이러한 화폐통합을 위한 공식적인 협상이 시작되었다.

정해진 일정한도의 금액은 1:1 교환이 이루어졌고 그 외에는 1:1.82의 환율이 적용되었다. 예를 들어 예금과 같은 것에 대해서는 여러 단계가 있었다. 다른 교환비율을 적용한다면 임금과 연금 등이 서독과 비교해 1/6로 감소되었을 것이며, 이것은 당사자들에게는 받아들이기 어려웠을 것이다.

서독정부에 자문을 하던 전문가위원회와 대표적인 경제연구소들은 빠른 화폐통합을 경고하였다(부록 - 자료 3). 연방은행과 연방 재무부는 임금과 급료, 연금에 있어서는 2:1의 환율을 원했다(자료 24). 반면 동독은 이에 대해 거세게 반대했고, 노동부 역시 임금과 급료, 연금에 있어 1:1의 교환비율적용을 주장했다(자료 23). 내무부장관 볼프강 쇼이블레는 지출과 수입의 측면을 다음과 같이 요약했다: “화폐·경제·사회통합과 함께 임금과 급료에 대한 세금과 사회복지부담금의 징수가 함께 도입되기 때문에 우리가 채택한 교환비율과 2:1의 교환비율이 만들어 내는 차이는 상응하는 개선을 생각하면 결과적으로는 부차적이다. 차이는 동독인들에게 일어나는 심리적인 영향에 있을 뿐이다. 경제·화폐·사회통합은 연금생활자들에게, 그가 특별연금생활자가 아니라면, 현저한 개선을 가져올 것이다. 물론 다른 한편 여기서 특히 일상적인 생활필수품 가격의 변동을 간과해서는 안 될 것이다.”<sup>3</sup>

서독화폐의 도입 후 동독의 기업들은 더 이상 경쟁력이 없었다. 1990년 초에 이미 동독 기업들에 지원이 행해져야 한다는 것이 분명하였다.

동독에 주둔하던 소련 군대도 화폐통합으로 타격을 입었는데, 이들의 주둔이 동독 마르크에 대한 소련 루블화의 교환비율과 동독의 물가를 기초로 한 계산에 근거하고 있었기 때문이다(자료 24 참조).

3 볼프강 쇼이블레, 「1991. 협약. 나는 어떻게 독일 통일을 협상하였는가」 슈투트가르트: DVA, 98쪽.

## 2. 어떤 대안들이 토론되었었나?

### 2.1. 협상된 국가연합(Konföderation)

모드로 총리는 향후 발전을 위한 서독과의 협상파트너로서 개혁되고 경제적으로 희생된 동독을 원했다. 1989년 11월 17일자 정부성명에서 그는 양국 간의 “계약 공동체(Vertragsgemeinschaft)”에 대해서 언급했는데 이것은 그때까지 사용되던 “책임공동체(Verantwortungsgemeinschaft)”에 비하면 질적인 변화를 의미했다(자료 3). 1990년 2월에 고르바초프는 “계약 공동체”를 “가장 실현가능하고 실제적인 길”로 묘사했다.

1990년 2월 1일에 모드로는 독일 통일로 가는 네 단계의 길을 위한 계획을 내놓았다(자료 8). 그의 제안은 1957-58년에 동독에서 만들어진(중립적) 독일 연방을 위한 계획에 기반을 둔 것이었다. 그는 서독으로부터 연대비용, 구체적인 목적규정이 없이 지원되는 100억에서 150억 마르크(50억에서 75억 유로)의 부담 조정금을 원했다. 서독정부는 사회주의통일당(SED, 사통당)이 주도하는 상황에서는 동독의 개혁을 위해 돈을 지불하려고 하지 않았다. 연방총리 콜은 1989년 11월 28일자 “독일과 유럽 분단의 극복을 위한 10개항 프로그램”에서 조건들을 제시했다: 우선 인간적 고통의 경감과 정치적인 변화가 있고 서야 동독을 지원하고자 하였다. “셋째로: 나는 동독의 정치, 경제 체제의 근본적인 변화가 구속력 있게 결정되고 반복될 수 없이 행동으로 옮겨지면 우리의 원조와 협력이 광범위하게 확대될 것을 제안한다.”(자료 4). “10 개항”을 통해 연방총리 콜은 국내외에서 진정과 안정을 꾀했다.

한스 모드로는 통일 이후에도 여전히 “동독이 계속 존재할 수 있었을 것”이라는 생각을 버리지 않고 있었다. 1992년 여름 그는 “동독이 무엇보다도 경제적으로 중국에 달해있었고 따라서 통일 이외의 다른 대안은 없지 않았는가?”라는 질문에 이렇게 답했다: “어떻게 그런 생각을 할 수 있나? 동독은 계속 존재할 수 있었다. 당신도 쿠바나 북한의 존속에서 보지 않는가? 고르바초프가 동독을 배반하고 팔지 않았더라면, 아직도 동독은 건재했을 것이다.”<sup>4</sup>

4 베를린 자유대학 오토-주어 연구소 1992년 여름 세미나에서 헬무트 바그너(H. Wagner) 교수와의 대화에서.

## 2.2. 편입의 방식

서독에서는 기본법 23조에 의거, 편입을 원하는 사람들의 일방적인 선언을 통해 편입이 처리될 수 있다는 생각이 지배적이었다. 1990년 3월부터 새로운 동독 지도부는, 특히 로타 드 메지에 총리는 조약, 즉 통일을 위한 독자적인 기여를 원했다. 그래서 이름이 “제2차 국가협약”이 아니라(제1차 국가조약은 경제-,통화-, 사회통합이었다) “통일조약”이었다.

## 2.3. 새로운 헌법을 갖는 새로운 국가

제헌의회의 구성을 통한 양국의 결합이 기본법 146조에 근거해 가능했었다 (자료 2). 사민당의 다수와 자민당의 일부가 이 길을 가기를 원했다. 사민당에서는 통일에 대한 태도는 세대의 문제였고, 통일에 대한 동의는 주로 노인 세대에서 이루어졌다. 지리적인 측면도 있었다: 서독으로 가면 갈수록, (빠른) 통일을 원하는 사람은 점점 더 적었다. 이 통일로 가는 더 오랜 길은 국내외에서 불안정한 상황을 초래할 수 있다는 우려 때문에 거부되었다.

## 2.4. 중립국 독일

“원탁회의”와 동독의 정당 대표들은 중립국 독일을 생각하고 있었다. 많은 이들이 비무장화를 지지했다. 이것은 독일의 인접국들이 인정할 수 없었는데, 유럽의 중앙에서 어느 쪽에도 속하지 않은 크고 잠재적으로 경제 강국인 독일을 의미했기 때문이다. 독일의 특수한 길은 있을 수 없었고, 기존의 국제 기구 속에 들어와 일정 정도 통제될 수 있는 통일독일이어야 했다. 이런 식의 조정, 즉 통일독일이 나토(NATO)의 회원국이 되는 것을 고르바초프 통치하의 소련이 결국 승인했다.

## 2.5. 분리 선거

동독과 서독에서 전독일 의회의 선거를 분리해 실시하자는 견해가 있었다. 동독의 편



입은 그 선거 후에 뒤따라야 한다는 것이었다. 정치적인 공백상태가 발생하지 않도록 동독 정부는 편입 시까지 임기를 유지해야 한다는 것이었다. 이러한 아이디어는 시간적 압력과 의회에서의 지지기반 부재와 연방 헌법 재판소의 판결 때문에 포기되었다. 단일한 선거법에 의한 전체독일의 총선은 1990년 12월 2일에 치러졌다.

## 2.6. 느린 동화(同化), 기본적인 수용, 특별규정들

여기에는 두 가지 반대되는 입장들이 있다:

- a) 기본적으로 동독법의 지속적인 존속, 예외는 조약에 명시해야만 한다(예, 산모보호법에서의 장기적 과도기, 즉 동독규정의 지속적인 존속).
- b) 반대로: 서독법의 기본적인 수용과 동독법 중 계속 유지될 것들이 명시되어야 한다.

동독의 협상단은 처음에는 a)안을 나중에는 b)안을 선택했다. 하지만 어떤 선택이 행해지는 것과 상관없이 서독의 기본적인 법 규정들이 즉시 효력을 갖게 되리라는 것은 분명한 일이었다: 민법, 형법, 행정법 및 사회법. 서독의 대표 경제연구소들로 구성된 전문가 위원회는 아주 느린 동화를 제안했고, 특히 저임금지역에서 더욱 이것을 강조했다.

서독의 협상단 대표를 맡았던 내무부장관 볼프강 쇼이블레는 가능한 한 빠른 시일 내에 완벽한 서독법의 수용을 주장했는데, 그렇지 않고서는 편입되는 동독지역에서 행정의 붕괴가 우려되기 때문이라는 것이 그 근거였다. 내무부는 이미 1990년 2월에 “비밀리에” 법적 동화를 위한 이행법(Überleitungsgesetz)을 만드는 일을 시작했었다. 업무의 광범위성 때문에 바로 다른 부처들이 함께 일을 하게 되었다.

## 2.7. 소유권

투기를 억제하기 위해 동독은 1990년 초에 10년간의 세습 임차권과 세습 지상권(世襲地上權, Erbbaurecht: 지상권은 남의 땅을 사용할 권리를 말함, 역주)을 제안하였다. 서독의 투자지원자들은 이를 거부하였다. 양측 모두 경제 부흥을 위해 투자는 필수불가결한

것으로 간주했다.

## 2.8. 특히 편입지역(동독)을 위한 신설 기관

동독의 협상단은 동독지역에 특별한 재건부와 5개 동독 신연방주 총리들의 특별회의를 원했으나 두 가지 제안 모두 동의를 얻지 못했다.

## 2.9. 수도와 행정부의 위치

동독 협상단은 베를린이 수도와 행정부가 위치할 도시가 되기를 원했다: 반면 서독에서는 거센 반대가 있었다; 특히 당시의 행정부가 위치한 노르트라인-베스트팔렌 주의 반대는 거셌다. 그래서 통일조약에서 베를린은 단지 수도로서만 명기되었다: “독일의 수도는 베를린이다” (통일조약 2조). 1991년 6월 20일에 이르러서야 연방의회가 근소한 표차(338 대 320표)로 “연방의회는 베를린에 위치한다”는 것을 결정하였다: 의회와 일부 행정부의 이전은 그 후에도 오래 지나서야 실현되었다.

## 3. 무엇이 한국을 위해 중요할 수 있는가?

한국의 향후 상황전개는 예견할 수 없고 독일의 상황은 그대로 답습할 수 있는 모델이 아니기 때문에 아마도 시사점을 줄 수 있는 숙고들은 여기서 매우 조심스럽게 언급될 수밖에 없다.

- 정상화-민주화-통일. 정상화와 변화된 국제환경이 동독의 민주화를 가능하게 만들었다. 변화되고 민주화된 동독이 서독에 편입해 들어온 것이다. 한국에서도 남북 간의 정상화를 위한 노력이 절대적인 우위를 점해야 할 것이다.
- 여기서 다뤄진 과도기(1989-90)에는 사건들이 빠르게 진행되었다; 가끔은 하루에도 상황이 변하곤 했다. 준비 작업에도 불구하고 정치는 단지 반응하는 수동적 위치에

있곤 했다; 이런 상황은 한국에서도 발생할 수 있을 것이다.

- 정치 조직들의 변화. 예전에 동독 국가를 지탱하던 정당인 사통당이 의회 민주주의 정당으로 변화였고 통일 독일에서 영향력 있는 정치적 행위자가 되었다. 현재의 관점에서 있을 법 하지 않고 대부분의 남한 국민들에게 불가능한 일로 보이지만, 조선 노동당이 새로운 상황적 틀 속에서 변모하여 새로운 체제의 관계 속에서 이해관계 조직으로 활동하는 것을 배제할 수는 없다.
- 과도기에 처벌에 대한 문제는 서독에서 비공식적으로 논의되었지만 구체적으로는 발설되지 않았는데, 이것은 동독의 권력자가 아직 협상의 파트너였고 호전적 반응을 피해야 했기 때문이었다. 한국에도 비슷한 문제가 생길 수 있다: 통일 후에 권력을 잃을 뿐 아니라 법적으로 책임이 추궁될 수도 있다는 것을 두려워하는 체제의 대표자들과 대화와 협상이 이루어지는 것이다. 모든 법치국가 원칙들을 준수함에 있어서 받아들일만한 타협과 믿을만한 대안을 제시하는 것이 불가피할 것이다.
- 1989/90년 동독의 정치적 그룹들은 별로 균일하지 않았고 서독에도 다양한 파트너들이 있었다 (정당, 노조, 교회). 북한에서는 어떤 것인가? 구 기능의 담지자들이나 현직에 있는 인물들과 협상하게 될 것이다. 이 그룹들이 변화한 상황들 속에서 얼마나 단합된 모습으로 나타날 것인가? 어떤 대화상대그룹들이 존재할 수 있고 어떤 이해의 결합과 어떤 동반자관계가 발전할 수 있을 것인가?
- 자알란트 주가 서독에 편입됐던(1957.1.1) 측면이 - 당시 그 주의 경제적 복원은 일년 반이 걸렸다 - 근거를 제공하기는 했으나, 1990년의 독일 통일에는 선행 모델이 없었다. 독일 통일은 한국에게 그 긍정적인 면에서나(성공) 부정적인 면에서(실패, 계속되는 문제들) 하나의 방향이 될 수 있다.
- 동독은 1989년에도 대외적으로는 강하게 보였고 주도적인 산업국가인 듯 했다. 북한의 강점, 약점, 개혁 가능성과 가능한 미래의 협력파트너 등의 관점에서 가능한 한 현실적이고 이데올로기에서 자유로운 북한에 대한 평가를 위해 지속적인 노력이 경주돼야 한다.
- 동독에 신생 주를 창설하거나 재건시키는 데는 역사적인 정황점이 있었지만 1989년 동독에는 체제를 구할만한 어떠한 정체성도 존재하지 않았다. 폴란드와 헝가리를 비롯한 동유럽의 국가들에는 사회주의라 일컬었던 정권이 종식된 뒤에도 종교나, 역사

의식, 문화 같은 역사적으로 돌아갈 근거들과 “국가를 떠받치는” 기관들과 제도들이 있었다. 동독에는 이러한 것들이 없었다. 한국에서도 북쪽에 어떤 종류의 정체성이 형성되었는지와 전체 한국의 역사적 정체성을 위해 어떤 요소들이 아직 존재하는지 살펴보아야 한다.

- 동독에게는 베를린이 수도와 행정부의 소재지가 된 것이 중요한 의미를 지닌다. 역사적인 의미를 살펴보면 통일 후에 한국의 수도로 개성을 생각할 수 있다. 이것은 아마도 북한 주민들에게 큰 상징적 제스처가 될 수 있을 것이다. 이로 인해 서울이 특별한 의미를 상실하지 않을 것이고, 지리적인 거리는 현대적 교통수단 및 통신수단의 발달로 그렇게 큰 문제가 되지 않을 것이다. (통일 후에는 어차피 거기에 수십 년 내에 대도시가 형성될 것이다.)
- 공감하며 공평하고 동일한 자격의 파트너 관계. 과도기에 서독은 새로운 민주주의적 동독에 대해 거의 모든 중요한 요구사항을 관철시켰다. 이러한 상황변화에서는 이해와 감성에 대한 배려 그리고 상대의 자존심 및 두려움 같은 것이 중요한 의미를 갖는다. 독일에는 역지사지의 능력과 준비가 결여돼 있었다. 서독에 의한 호의적인 후견이 지배적인 생각이었다. 중요한 경험들과 이해가 상호 결여돼 있었다. 역사적으로 볼 때 이러한 행동양식의 몇 가지 경우들과 그 부정적인 결과들이 보인다: 새로운 사람들이 옛 사람들의 죄로 인해 처벌받는다. 아니면 최소한 그러한 감정들이 확산되고 있다. 베르사유 조약에서(1919) 이미 혁명을 경험하고 구습과 결별하려던 독일에 과거의 정치에 대해 책임이 추궁되었다. 옛 정권과 새 정권이 동일시되었고 정부와 주민이 동일시되었다. 1989년 초부터는 민주화되어가는 ‘새로운’ 동독이 있었다; 서독에 편입된 나라는 “옛” 동독이 아니었다. 이것은 정치적, 사회적 실무에서 결정적인 중요성을 갖는 심리적이고 윤리적이며 도덕적인 문제이다. 이제 한국에서 정상화의 틀 안에서 기존의 지도부와 협상할 것인가, 아니면 북한에 새로운 질서가 수립된 후 새로운 세력들과 통일에 대해서 협상할 것인가라는 문제에서 주민에 대한 심리적인 영향이 고려되어야 한다.
- 통일 후에 동독이 은신처를 제공했던 옛 RAF(적군파)-테러리스트들이 밝혀졌고 체포되었다. 한반도 정상화 혹은 통일 후에 북한이 망명을 받아들인 일본 “적군파”에 대한 문제가 해결되어야 한다. 마찬가지로 일본으로부터 끌려간 사람들의 운명에 새

로운 의미가 부여되어야 한다.



## ■ 약어색인

AA	외무청 (독일연방공화국 외무부) (Auswärtiges Amt (Außenministerium der Bundesrepublik Deutschland))
ABC-Waffen	핵, 세균 및 화학 무기 (대량 살상 무기) (Atomare, biologische und chemische Waffen)
ABM	일자리 창출 조치 (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)
ADN	(동독) 공영 독일 통신사(Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst (DDR))
AfD	독일 연합 (Allianz für Deutschland)
AGCK	동독 기독교회 노조(Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der DDR)
AM	외무장관 (Außenminister)
Anm	주석 (Anmerkung)
Az	파일 번호
BArch	연방자료보관소
BEK	동독 기독교 연맹 (Bund der Evangelischen Kirchen (DDR))
BfA	연방노동청 (Bundesanstalt für Arbeit)
BFD	자유 민주 연맹 (Bund Freier Demokraten)
BK	연방총리 (Bundeskanzler)
BB	독일 연방은행 (Deutsche Bundesbank)
BDA	독일경영자총연합회(Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände)
BGBI	연방법령간행물 (Bundesgesetzblatt)
BK Amt	연방총리실 (Bundeskanzleramt)
BM	연방부, 연방 장관 (Bundesministerium, Bundesminister)
BMA	연방노동사회부 (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)
BMB	연방내독관계부 (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehung)
BMF	연방재무부 (Bundesministerium für Finanzen)
BMI	연방내무부 (Bundesministerium für Innern)
BMJ	연방법무부 (Bundesministerium für Justiz)
BMV	연방교통부 (Bundesministerium für Verkehr)
BMWi	연방경제부 (Bundesministerium für Wirtschaft)
BPA	연방홍보청/연방공보청 (Bundespresseamt/Presse- und Informationsamt der Bundesregierung)
BPräs	연방대통령 (Bundespräsident)
BRat	연방상원 (Bundesrat)
BRD	독일연방공화국 (Bundesrepublik Deutschland)
BReg	연방정부 (Bundesregierung)

BStU	구동독 슈타지 문서보관소 연방특임관
BTag	연방하원 (Bundestag)
BVerfGE	연방헌법재판소-판결 (Bundesverfassungsgerichts-Entscheidungen)
BvS	연방통일특수과제청(Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben)
BZ	베를리너 차이퐁 (Berliner Zeitung)
CdS	주정부 총리실 비서실장 / 시정부 시장실 비서실장 (Chef der Staatskanzlei / Senatskanzlei)
CDU	기독교민주연합당 (Christlich Demokratische Union)
ChBK	연방총리실 비서실장 (Chef des Bundeskanzleramtes)
CSU	기독교사회연합당 (Christlich Soziale Union)
D	독일 (Deutschland)
DA	민주주의 출발 (Demokratischer Aufbruch)
DBD	독일민주농민당 (Demokratische Bauernpartei Deutschlands)
DD	복사본 (Durchdruck (Kopie))
DDR	독일민주공화국 (Deutsche Demokratische Republik)
DGB	독일노조연맹 (Deutscher Gewerkschaftsbund)
DIHT	독일상공회의소 (Deutscher Industrie- und Handelstag)
DLF	독일방송 (Deutschlandfunk)
DM	도이치마르크 (Deutsche Mark)
dpa	독일 통신사 (Deutsche Presse-Agentur)
DSU	독일사회연합 (Deutsche Soziale Union)
DVP	독일인민경찰 (Deutsche Volkspolizei)
EALG	피해보상법 (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz)
EEA	단일유럽합의서 (Einheitliche Europäische Akte)
EG	유럽공동체 (Europäische Gemeinschaften)
EPZ	유럽정치협력기구 (Europäische Politische Zusammenarbeit)
ERP	유럽부흥계획 (European Recovery Programm (Marshall Plan))
F	프랑스 (Frankreich)
FAZ	프랑크푸르터 알게마이네 차이퐁 (Frankfurter Allgemeine Zeitung)
FDGB	자유독일노조연맹 (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund)
FDJ	자유독일청년단 (Freie Deutsche Jugend)
FDP	자유민주당 (Freie Demokratische Partei)
FR	프랑크푸르터 룬트샤우 (Frankfurter Rundschau)
FS	전보 (Fernschreiben)

GB	영국 (Großbritannien)
GBI	법률 공보 (Gesetzblatt)
GG	기본법 (Grundgesetz)
GKV	법정건강보험 (Gesetzliche Krankenversicherung)
GL	단장 (Gruppenleiter)
GS	총서기 (Generalsekretär)
GST	스포츠기술협회 (Gesellschaft für Sport und Technik)
hs	친필 (handschriftlich)
IHK	상공회의소 (Industrie- und Handelskammer)
IWF	국제통화기금/IMF (Internationaler Währungsfonds)
i. V.	대리 (in Vertretung)
JP	청년개척단원 (Junge Pioniere)
KAAG	투자협회 (Kapitalanlagegesellschaften)
KB	동독문화동맹 (Kulturbund (DDR))
KfW	재건은행 (Kreditanstalt für Wiederaufbau)
KSZE	유럽안보협력회의(Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa)
KWG	신용조직법 (Kreditwesengesetz)
LASD	독일 정책 실무단 대표 (Leiter Arbeitsstab Deutschlandspolitik)
LDPD	독일 자유-민주당 (Liberal-Demokratische Partei Deutschlands)
LZB	주립중앙은행 (Landeszentralbank)
MAH	동독 무역부 (Ministerium für Außenhandel (DDR))
MD	(각 부의) 국장 (Ministerialdirektor)
M/DDR	동독 마르크 (Mark der DDR)
MdA	동독 노동복지부 (Ministerium für Arbeit und Soziales (DDR))
MDg	(각 부의) 참사관 (Ministerialdirigent)
MfAA	동독 외무부 (Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten (DDR))
MfS	동독 국가안전보위부 (Ministerium für Staatssicherheit (DDR))
MKB	헝가리 무역은행 (Magyar Külkereskedelmi Bank R.t.)
MNB	헝가리 국영은행 (Magyar Nemzeti Bank)
MP	총리 (Ministerpräsident)
MR	(각 부의) 참사관 (Ministerialrat)
Mrd.	십억 (Miliarde/Miliarden)
NDPD	독일국가민주주의당 (National-Demokratische Partei Deutschlands)
NF	신 포럼 (Neues Forum)



NfD	업무용으로만 사용 (Nur für den Dienstgebrauch)
Novum	노뎀 무역회사 (Novum Handelsgesellschaft mbH)
NRW	노르트라인-베스트팔렌 주 (Nordrhein-Westfalen)
OEB	조직 소속 영업장 (Organisationseigener Betrieb)
ORVAG	스위스 조직 관리 사(Organisation und Verwaltung ORVAG AG (Schweiz))
OVG	최고행정재판소 (Oberverwaltungsgericht)
PA	언론 자료 보관소 (Pressearchiv)
PartG-DDR	동독 정당법 (Parteiengesetz der DDR)
PDS	민주사회주의당 (Partei des Demokratischen Sozialismus)
PK	헝가리 은행 (PENZINTEZETI KOZPONT)
PMO	동독 정당 및 대규모 조직(Parteien und Massenorganisationen der DDR)
PMO-Vermögen	동독 정당 및 대규모 조직의 자산 (Vermögen der Parteien u. Massenorganisationen der DDR)
PVKV	정당자산위원회규정 (Parteiverögenskommissionsverordnung)
RBgm	집권 시장 (Regierender Bürgermeister)
RGW	상호 경제협력 자문단 (Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe)
RiVG	행정 재판소 판사 (Richter im Verwaltungsgericht)
RL	부장 (Referatsleiter)
RR	참사관 (Regierungsrat)
RTL	룩셈부르크 라디오 텔레비전 (Radiotelevision Luxemburg)
SBZ	소련 점령지역 (Sowjetische Besatzungszone)
SDP	동독 사회민주주의당 (Sozialdemokratische Partei in der DDR)
SED	독일 사회주의통일당 (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands)
SEDDiktStiftG	SED 독재 청산을 위한 재단 설립에 관한 법 (Gesetz über die Errichtung einer Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur)
SFR	스위스 프랑 (Schweizer Franken)
SMAD	독일 소련군사행정부(Sowjetische Militäradministration Deutschland)
SPD	독일 사회민주주의당 (Sozialdemokratische Partei Deutschlands)
St	서기관, 장관, 차관 (Staatssekretär)
Stäv	상임 대표부 (Ständige Vertretung)
StGB	형법전 (Strafgesetzbuch)
SU	소련 (Sowjetunion)
TAS	신탁-파산-특별자산 (Treuhand-Abwicklungs-Sonervermögen)
THA	신탁관리청 (Treuhandanstalt)

THA/BvS	신탁관리청/연방통일특수과제청
TEUER	천 유로 (Tausend Euro)
TLG	신탁 토지 사 (Treuhand Liegenschaftsgesellschaft mbH)
UdSSR	소련 (Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken)
UFV	독립여성협회 (Unabhängiger Frauenverband)
UKPV	독립 정당자산 검증 위원회(Unabhängige Kommission Parteivermögen)
USPD	독일 독립사회민주당 (Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschland)
VdgB	상호 농민지원연합 (Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe)
VermG	미해결 자산 문제 해결 법 (Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen (Vermögensgesetz))
VG	행정 재판소 (Verwaltungsgericht)
VL	좌파 연합 (Vereinigte Linke)
VOB	조직 소속 영업장 연합 (Vereinigung organisationseigener Betriebe)
VS	비밀보관문서 (Verschlussache)
VwGO	행정 재판소 규정 (Verwaltungsgerichtsordnung)
WWU	화폐/경제 통합, 화폐/경제/사회 통합 (Währungs- und Wirtschaftsunion, Währungs- Wirtschafts- und Sozialunion)
z.A.	채용 (zur Anstellung)
Zentrag	중앙 출판, 구매, 감사 유한회사 (Zentrale Druckerei- Einkaufs- und Revisions GmbH)
ZK d. SED	독일사회주의통일당 중앙위원회 (Zentralkomitee der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands)
ZPA	중앙 정당 자료 보관소 (Zentrales Parteiarchiv)
ZV	중앙 수뇌부 (Zentralvorstand)



제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

I. 편입	29
II. 선거(시민운동과 정부의 조치)	47
III. 사회·경제·화폐 통합	63
IV. 통일조약	75



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

I. 편입

■ 수록자료 개관	30
- 자료 1~10	34

## 수록자료 개관

독일 연방공화국(Bundesrepublik Deutschland) 헌법의 제목과 내용에는 20세기 중반 이후의 독일의 분단과 전후 기간이 반영되어 있다. 독일의 연합군 점령 지역에서는 이미 1945년부터 주(州)들이 설립되었다. 독일 연방공화국(서독)은 독일 민주공화국(동독, Deutsche Demokratische Republik)과 마찬가지로 1949년에 건국되었다. 독일 연방공화국의 헌법은 독일의 분단으로 인해 임시 헌법으로 제정되었다. 때문에 “헌법(Verfassung)”이 아닌, “기본법(Grundgesetz)”이라는 명칭이 선택되었다. 또한 처음부터 - 그리고 통일이 된지 20년이 지난 지금까지도 - “독일 연방공화국의 기본법” 혹은 “독일 연방공화국의 헌법”이 아닌, “독일 연방공화국을 위한 기본법”이라는 공식 명칭을 지니고 있다. 1949년부터 1990년까지의 버전에서 기본법 제 23조 1항에는 본 기본법이 “우선적으로 유효한” 독일 연방공화국의 당시 주들이 열거되어 있다. 기본법 제 23조 2항은 그 이후에 작성된 바와 같이 독일의 다른 쪽이 “기본법 유효 지역”으로 편입하는 것을 고려하고 있었다. 여기서 독일의 다른 쪽이란 동독(DDR)의 소련 점령 지역을 뜻했으며, 이에는 1945년까지 독일 영토였으나 이후 폴란드와 소련/러시아의 통치를 받게 된 지역들과, 프랑스의 통치를 받다가 1957년 독일 연방 공화국의 “소규모 재통일”의 일환으로 서독에 편입하게 된 자알란트(Saarland)가 포함된다.

1990년부터 1992년까지 기본법 23조는 무효화 되었으며, 1992년까지는 기본법 23조의 새로운 버전이 도입되었다. 서독(BRD)과 동독 모두 1989/1990년에는 통일을 포함한 양 독일의 접근에 있어 유럽적 요소를 거듭 강조하였기 때문에, 1992년부터 기본법 23조에서 독일 연방공화국과 유럽연합 간의 관계가 거론된 것은 어쩌면 당연한 일이라 할 수 있다(자료 1). 통일은 기본법 제 146조에 의해서도 가능했을 것이다(자료 2). 이 경우 “재통일(Wiedervereinigung)”이나, “통일(Vereinigung)”이 적합한 표현이 되었을 것이다. 그러나 기본법 제 23조에 의해 이루어졌기 때문에, 공식적으로는 편입이었던 것이다. 그러나 “재통일” 혹은 “통일”과 같은 명칭은 일상이나 비공식적인 언어 사용에서 굳어지고 말았다; 이는 설사 그것이 실제로 그러하였는지에 대한 문제는 논외로 하고라도, 동독과 서독이 동등하다는 사실을 의미하는 것이기도 했다.

모드로(Modrow) 정부는 에리히 호네커(Erich Honecker)의 퇴진과 에곤 크렌츠(Egon

Krenz)의 짧았던 최고 지도자 이후, 현상 유지와 동독, 그리고 SED(동독 사회주의 통일당)의 지도적 역할을 구해내려고 한 SED 정부 최후의 헛된 시도였다. 두 가지 모두는 몇 달 안에 수포로 돌아가고 말았다. 한스 모드로는 동독 총리 선출 후 나흘만인 1989년 11월 17일의 정부 성명을 통해 수많은 문제를 거론하였고, 광범위하며 신속한 개혁을 단행할 계획을 발표하였다. 그것은 전에 없던 하나의 새로운 사건이었다. 그럼에도 불구하고 그의 연설은 적지 않은 관용구와 미사여구들을 포함하고 있었으며, 이는 그의 연설이 현실과 동떨어져 있다는 사실을 잘 증명하는 것이었다. 그의 연설은 동독의 정치 지도층이 더 이상 베를린 장벽 붕괴 이후의 새로운 상황에 대처하는 법을 알지 못하고 있었다는 사실을 그대로 보여주고 있다. 에곤 크렌츠가 자신의 취임사에서 기존 체제의 경미한 변경을 서술하기 위해 선택한 “전환기”라는 개념은 이러한 맥락에서 이해되어야 한다. 그러나 매우 짧은 시간 안에 “전환기”라는 단어는 동독에서 일어난 격변의 상황과 평화 혁명을 의미하는 동의어로 자리 잡게 된다. 모드로는 자신의 연설을 통해 “계약 공동체”와 2국가 체제를 언급하였다. 계약 공동체는 성사되지 못했다; 동서독은 오래가지 않았다(자료 3).

11일 후인 1989년 11월 28일 헬무트 콜 연방 총리는 본의 독일 연방 의회에서 열린 예산 회의에서 10개항 프로그램을 통해 한스 모드로 측이 발표한 정부 성명에 응답했다. 콜 총리는 대동독 지원책을 발표했다; 그러나 콜 총리는 이에 대한 전제조건으로 동독 내의 구체적인 변화와 서독과의 관계 개선을 촉구했다. 콜 총리는 모드로가 제안한 양 독일 국가의 계약 공동체를 위한 추가적인 제도 마련을 찬성했다. 그러나 통일은 서독 연방 정부의 정치적 목표로 남아 있었다(자료 4).

연방 의회에서 콜이 연설을 한 지 2주 정도가 지난 후, 그리고 모드로의 정부 성명이 발표된 지 약 한 달 후, 연방 총리실 요하네스 루데비히 국장은 1989년 12월 13일 계획된 대동독 지원에 관한 보고서를 제출했다. 그가 제출한 보고서는 전날 연방 총리실장인 루돌프 자이티스의 주재 하에 열린 차관 회의를 바탕으로 했다. 향후 수 년 간 대동독 지원금으로는 약 40억 마르크가 투입되어야 할 것으로 예상되었고, 이 중 1990년에 투입되어야 할 지원금은 약 18억 마르크에 달했다. 보증금과 신용기금의 규모 역시 증액되어야 했다. 최종 결정은 차기 차관-회의가 열릴 1989년 12월 15일에 내려져야 했으며, 연방경제부 장관인 헬무트 하우스만은 동독 측과 지원금의 사용처에 대해 의견을 조율할 예정이



었다(자료 5).

1990년 1월 17일 동독 정부는 동서독 선린우호협력에 관한 구체적인 초안을 제출했다. 이에 따르면 계약 공동체와 상호 동등한 입장을 대변하는 정치 자문위원회가 설립되어야 하였다. 위원회 대표는 동독 각료 회의 의장과 서독 연방 총리로 하였다. 그 외에 정치 자문위원회를 자문해 줄 추가적인 공동 위원회가 구성될 수 있었다. 서독과 동독은 미래에 상호 침략이 불가능하도록 군비를 축소해야 하였다. 1990년까지 시장 경제의 원칙 하에 경제 및 통화 연합에 관한 합의를 이루는 것으로 하였다 - 이는 몇 개월 후 실제로 성사되었다. 최고 및 상부 정치권에서만 협력이 이루어져서는 안 되며, 지방자치단체 간 협력과 민간 기관 간 협력도 지원되는 것으로 규정하였다. 뿐만 아니라 서독은 동독의 유럽 공동체(EG) 회원국 가입 신청을 지원해야 하고, 동서독 간의 본(Bonn) 협약은 (서) 베를린 지역에까지 확대 적용되며, 그러나 남아 있는 4대 강국의 권리는 그대로 유지되는 것으로 하였다(자료 6).

다음 날인 1990년 1월 18일 연방 내무부는 동독 정부와 어떠한 점에 있어 합의를 이끌어 낼 수 있을 지에 대해 발표하였다. 공동 기관의 설립과 (서) 베를린 지역에 대한 협약 유효에 관해서는 이견이 없었다. 계약 공동체 발전에 관해서는 다음과 같은 분야가 특히 중요히 여겨졌다: 경제, 공동 인프라, 환경 보호, 법 제도, 노동 및 복지 분야. 이를 위해 각 분야의 공동 위원회가 설립될 예정이었다. 뿐만 아니라 지방 및 지역 차원의 지방 위원회가 구성하기로 하였고, 기존 위원회(검문 위원회, 교통 위원회, 국경 위원회)는 유지시키기로 하였다(자료 7).

동독 마지막 인민 의회 선거와 그 이후에 이어진 총리 퇴진이 있기 6주 전인 1990년 2월 1일 한스 모드로는 “하나 된 조국, 독일을 위하여”라는 3단계 계획을 제출했다. 한스 모드로는 이를 통해 동독 국가 제 1절 네 번째 줄이 촉구한 바대로 독일의 통일을 지지하는 입장을 표명했다. 모드로는 독일 통일을 통해 동서독이 군사적 중립성을 추구해야 한다고 주장했다. 그의 주장에 따르면 2차 세계 대전에 종지부를 찍고 독일 평화협정이 체결되어야 했다. 모드로 계획의 제 1 단계는 경제, 화폐, 교통 부문의 통합을 비롯한 연방적 요소를 지닌 선린 계약 공동체를 규정하고 있었다. 이러한 계획은 5개월 만에 이미 현실화되었다. 제 2 단계는 공동 조직과 기관이 설치된 동서독 국가의 연합을 규정하고 있었다. 제 3단계를 통해 연방(Föderation) 혹은 연합(Bund) 형태의 단일화된 독일 국가가

완성되어야 했다. 독일 국가의 단일화는 기본법 제 146조를 바탕으로 이루어질 수 있었으나, (현실적으로는) 그와는 다르게 이루어졌다(자료 8).

모드로 계획이 발표된 지 나흘 후인 1990년 2월 5일, 지역 협력 지원을 위한 동서독 공동 위원회 구성 및 업무 방식에 관한 합의가 제출되었다. 본 합의서에 따르면 해당 위원회는 정부가 각각 위임한 차관이 이끄는 두 개의 대표단으로 구성하기로 하였다. 또한 분기 별로 최소 1회 이상 회동하며, 양 정부에 전달할 권고 사항을 수립하기로 하였다. 특별 중점 관리 사안은 다음과 같다: 지역 발전; 환경 보호; 지역 경제 계획 지원; 교통 및 통신 분야; 여행 및 관광업; 에너지 분야; 노동 및 복지 분야; 문화, 여가, 스포츠; 재난 및 재해 구조(자료 9).

1990년 2월 5일에는 연방 총리 실장 루돌프 자이터스의 자료가 제출되었다. 제출된 자료의 내용은 곧 열리게 될 내각 회의에 관한 것이었다. 자이터스는 동독의 모든 정치 세력들이 독일의 통일을 지지하고 있다고 썼다. 그의 자료에 따르면 1990년 3월 18일에 열릴 인민 의회 선거 이후에는 동서독의 연합적 협력에 관한 회담이 즉각적으로 개최되어야 했다. 자이터스 실장은 연방 총리가 이끄는 “독일 통일” 내각 위원회를 구성할 것을 제안했다. 본 위원회는 상임 부서들로 구성되었다: 외무부, 내무부, 법무부, 재무부, 경제부, 교육과학부, 노동부 등으로 구성된 실무단이 준비해야 할 문제 분야는 다음과 같았다: 화폐 통합, 경제 통합, 에너지, 환경, 동독 인프라, 노동 규정, 법적 사안, 국가 구조, 외교 및 안보 정책(자료 10).

## 자료 1

**기본법 23조의 구조항과 신조항**

1949년 5월 24일 / 1992년 12월 25일, 본 (Bonn)

**담당자/기관**

독일 연방공화국 (Bundesrepublik Deutschland)

**내용**

구버전에 따라 본 기본법은 독일의 다른 지역이 편입된 후부터 해당 지역에서 발효된다. 신버전을 위해 기본법 제 23조는 삭제되었다.

**출처**

연방법률공보 (Bundesgesetzblatt) (1992년 12월 21일자 기본법 개정에 관한 법, BGBl. I, S. 2086)

자료 2

---

**기본법 146조**

1990년 9월 29일, 본

**담당자/기관**

독일 연방공화국

**내용**

본 기본법은 독일 국민의 자유로운 결정 하에 결의된 헌법이 발효하는 날 무효화된다.

**출처**

연방법률공보 (1990년 9월 23일자 통일법, BGBI II, S. 890)

## 자료 3

## 한스 모드로의 정부 성명 - “책임 공동체”가 아닌 양 독일의 “계약 공동체”

1989년 11월 17일, 베를린 (Berlin)

### 담당자/기관

동독 각료 회의(Ministerrat) 의장 한스 모드로(Hans Modrow)

**제목:** 동독 각료 회의 의장 한스 모드로우의 정부 성명

### 내용

- 한스 모드로우는 11월 13일 동독 내각 평의회 의장으로 선출되었으며, 동독의 정부를 구성할 것을 위임 받았다.
- 모드로우는 정당들 - 독일사회주의통일당(이하 SED), 독일기독교민주당(이하 CDU), 독일민주농민당(이하 DBD), 독일자유민주당(이하 LDPD), 독일국민민주당(이하 NDPD) - 의 생산적 정치 연합을 토대로 하는 정부를 구성하자고 제안했다.
- 삶을 위한 다양한 기회를 제공하는 더 나은 사회주의는 체제의 경제적 결과물에 따라 모든 시민들에게 사회적 안정을 보장할 수 있어야 한다.
- 모든 시민들에게 이러한 정부를 지지해 줄 것을 요청한다.
- 동독 경제를 위기에서 구하고, 동독 경제에 안정과 성장 동력을 부여하는 것이 정부의 가장 중요한 임무이다.
- 시민들에게는 양질의 노동이 요구되어야 한다.
- 요구되는 개혁은 다음과 같다: 법치주의와 법의 안정성을 강화하기 위한 정치 체제의 개혁; 경제적 주체 개개인의 자기 책임과 업무 효율성 강화를 위한 경제 개혁; 교육 개혁; 지금까지보다 경제와 환경의 조화를 개선할 수 있는 프로그램; 새로운 에너지 계획; 국가 서비스와 행정의 민주화를 위한 행정 개혁.

---

**자료 3**

- 소련과의 협력은 동독의 국가 경제를 추가적으로 발전시키기 위한 결정적인 방패이다.
- 비사회주의 경제권과는 상호 이익의 원칙을 고수한다.
- 동독은 바르샤바 조약의 의무를 준수한다. 동독은 유럽 안보 보장을 위한 정치적 역할의 강화를 위해 집단적 노력에 기여한다.
- 동독 정부는 서독과의 협력을 확대할 준비가 되어있다. 이러한 동독 정부의 태도는 다음의 모든 사안에 적용된다 - 평화 유지, 군비 축소, 경제, 과학 기술, 환경 보호, 교통, 우편, 통신, 문화, 관광 및 포괄적인 인도적 분야.
- 끝으로 동독이 포기할 수 없는 가장 중요한 분야 중 하나는 UN 및 그 산하 조직과의 건설적인 협력이다.

**출처**

1989년 11월 18/19일자 노이에스 도이칠란트(*Neues Deutschland*) 지

## 자료 4

## 10-개항-프로그램 헬무트 콜이 정부 예산 토의에서 발표한 독일 정책에 관한 연설

1989년 11월 28일, 본

담당자/기관 : 헬무트 콜(Helmut Kohl) 연방 총리(Bundeskanzler)

### 내용

1. 서독은 과도기에 외화기금(Devisenfonds)에 기여할 준비가 되어 있다. 이를 위한 전제 조건은 동독의 호의적인 자세이다(동독 여행 시 최소강제교환금(Mindestumtausch)의 포기, 동독 여행의 간소화, 외화기금에 대한 동독 측의 실질적인 기여).
2. 환경, 인프라, 통신 분야를 비롯한 동서독의 협력 지속 및 집중화.
3. 서독은 동독의 정치, 경제적 변화라는 객관적인 전제 하에 지원과 협력을 확대한다.
4. 모드로우 총리가 발의한 계약공동체에 관한 제도 확립 확대.
5. 서독은 동독 자유선거 이후 연방을 구성할 준비가 되어 있다.
6. 지속적이고 공정한 유럽의 평화 질서를 고려해 내독 관계를 전 유럽적 프로세스에 포함시킨다.
7. 연방 정부(Bundesregierung)는 공동 유럽 시장으로의 진출을 넓혀 줄 무역협력조약(Handels- und Kooperationsabkommen)의 체결을 찬성한다. 독일 통일 재달성을 위한 프로세스는 유럽 통합의 맥락 속에서 고려될 것이다. 유럽 공동체(Europäische Gemeinschaft)는 민주주의적 동독과 기타 중-, 남동 유럽 민주주의 국가들에 개방적 태도를 보여야 한다.
8. KSZE(유럽안보협력회의(Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit)) 프로세스는 전 유럽적 건설의 구심점으로 남아야 하며, 향후에도 지속되어야 한다.
9. 군비 축소와 군비 통제를 위한 광범위한 진전이 요구된다.
10. 통일은 연방 정부가 궁극적으로 지향하는 정치적 목표이다.

출처 : 1989년 11월 29일자 프랑크푸르터 알게마이네 차이퉁(Frankfurter Allgemeine Zeitung) 지

## 자료 5

## 루데비히 국장이 자이터스 연방총리실 비서실장에게 제출한 보고서: 동독 재정 지원 조치

1989년 12월 13일, 본

### 담당자/기관

요하네스 루데비히(Johannes Ludwig) 연방총리실 부장(Ministerialrat des Bundeskanzleramtes), 루돌프 자이터스(Rudolf Seiters) 연방총리실 비서실장(Chef des Bundeskanzleramtes), 연방재무부(Bundesministerium der Finanzen)(BMF), 연방경제부(Bundesministerium für Wirtschaft(BMWi))

**제목:** 동독 재정 지원 조치

**참조:** 자이터스 실장이 차관과 나눈 어제 대담

### 내용

- 연방재무부의 대략적 산출에 따르면 1990년 이후 동독의 재정 지원 조치에 투입될 예산은 38억 도이치마르크에 달한다. 이 중 1990년에 투입될 예산은 17억 7천 7백만 마르크이다.
- 그 밖에 다음의 조치들이 선행되어야 한다: 내독 무역 공급을 위한 보증금을 현 45억 도이치마르크에서 15억 도이치마르크를 늘린 60억 도이치마르크로 확대한다; 중소기업 우선 지원을 위해 유럽부흥계획(European Recovery Programme)(ERP)과 재건은행(Kreditanstalt für Wiederaufbau)(KfW)의 신용 기금 20억 도이치마르크를 연방예산을 통해 추가로 늘린다; 동독에 대한 재정 신용 보증금 10~20억 도이치마르크를 인수한다. 이를 위한 대안으로는 두 가지가 있다.
- 헬무트 하우스만(Helmut Haussmann) 연방경제부장관은 상기 재정 지원 조치를 어떻게 하면 효과적으로 투입할 수 있을 지에 대해 동독 정부와 의견을 조율할 예정이다.



## 자료 5

- 최종 결정은 1989년 12월 15일 차관급 회의에서 내려질 예정이다.

**첨부:** 동독과(서) 베를린 지원 조치; 1990년도 연방추가경정예산안과 1993년까지의 재정 계획안(대략적 산출)

**출처**

한스 위르겐 퀴스터스(Hans Jürgen Küsters), 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 122, Nr. 122A(Anlage) 643-644.

## 자료 6

## 동서독 협력과 선린우호관계에 관한 협약 - 동독 정부 초안

1990년 1월 17일, 베를린

## 담당자/기관

동독 정부, 서독 정부

## 내용

- 동독과 서독은 1972년에 체결한 동서독 기본 협약과 헬싱키 최종안을 근거로 유럽 평화 질서 강화를 위한 계약 공동체(Vertragsgemeinschaft)를 발전시켜 나간다.
- 상호 동등한 입장을 대변하는 정치 자문위원회(Politische Konsultativkommission)를 설립한다. 위원회 대표는 동독 각료 회의 의장과 서독 연방 총리로 한다. 위원회는 양국의 의회와 정부에 권고할 내용을 수립한다.
- 동독과 서독의 부처 및 기타 기관들은 동서독의 정치 자문위원회와 정부를 자문해 줄 공동 위원회를 구성할 수 있다.
- 상호 침략이 구조적으로 불가능하도록 양 측은 군비 축소를 위해 구체적인 노력을 기울인다.
- 시장 경제의 원칙 하에 경제 및 통화 연합을 구성하고, 인프라 확대를 환경 친화적으로 추진한다. 이에 대한 합의는 1990년에 체결될 예정이다.
- 지방자치단체 간 협력과 민간 기관 간 협력을 지원한다.
- 서독은 동독의 유럽 공동체(EG) 회원국 가입 신청을 지원한다.
- 본 협약은(서) 베를린 지역에까지 확대 적용되며, 4대 강국의 권리는 그대로 유지된다.

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. *1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물*. München: Oldenburg, Nr. 145A, S. 713-716.

## 자료 7

## 협력과 선린우호관계에 관한 동서독 협약 - 서독 정부 초안

1990년 1월 18일

담당자/기관 : 연방내무부(Bundesministerium des Innern)

### 내용

서독 정부와 동독 정부는 제1조 ~ 8조에 대한 합의를 이루어 냈다. 해당 주요 사안은 다음과 같다.

- 전 차원(Ebene) 및 분야(Bereiche) 간 긴밀한 협력, 공동 기관의 설립.
- 경제, 공동 인프라, 환경 보호, 법 제도, 노동 및 복지 제도 분야는 계약 공동체의 발전에 있어 특별한 의미를 갖는다.
- 공동 위원회의 설립: 경제 관계 강화 위원회; 재정, 화폐, 세금 위원회; 교통, 상호 우편 및 통신 교환 개선 위원회, 환경 보호 위원회; 법제도 위원회; 노동 복지 위원회; 문화 위원회; 과학 기술 위원회; 건축, 도시 건설, 주택 사업 위원회; 식품, 농업, 산림 위원회; 언론 위원회
- 지방 및 지역 차원의 지방 위원회 구성
- 기존 위원회 유지: 검문 위원회, 교통 위원회, 국경 위원회
- 공동 위원회 및 지역 위원회 내 양 측 대표단의 지도부 혹은 대표자 선정
- 대표단의 대표들은 반 년 주기로 회동한다.
- (서) 베를린 지역으로의 협약 확대

### 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 139, S. 695.

자료 8

모드로의 계획 - “하나의 조국, 독일을 위하여”

1990년 2월 1일, 베를린

담당자/기관

동독 총리 한스 모드로

내용

- 동독은 이미 과거에 독일 통일에 대한 제안을 제시한 바 있으며, 그 중에서도 특히 국가 연합(Konföderation)의 형태를 제안한 바 있다. 현재의 기회는 반드시 활용되어야 한다.
- 독일 통일의 과정은 유럽 연합과 긴밀히 연계되어야 한다. 양 독일 국가는 군사적 중립성을 유지하기 위해 노력해야 한다.
- 2차 세계대전에 종지부를 찍고, 독일 평화 협정을 체결해야 한다.
- 모드로우는 독일 문제를 세 단계에 걸쳐 해결하고자 한다. 제 1 단계: 국가 연합의 요소를 지닌 선린 계약 공동체와 경제, 화폐, 교통 부문의 통합. 제 2 단계: 공동 조직과 기관들(의회 위원회, 주정부 상원(Länderkammer), 공동 집행기구들)이 설치된 양 독일 국가의 국가 연합. 제 3 단계: 단일화 된 독일 국가는 공동 의회와 공동 정부를 둔 연방(Föderation) 혹은 연합(Bund)의 형태를 띠어야 한다.

첨부

한스 모드로우의 통일 계획에 대한 SED-PDS 당 수뇌부 의장단(Präsidium des Parteivorstandes)의 서명서. 1990년 2월 3일자 타게스차이퉁(Die Tageszeitung) 지 발췌

출처

Aussenpolitische Korrespondenz, Berlin, 4/1990(동독 외무부 홍보처 발간)

## 자료 9

## 지역협력의 촉진과 지원을 위한 서독과 동독의 공동위 구성과 업무방식에 관한 협의

1990년 2월 5일, 본

### 담당자/기관

동독 정부, 서독 정부

### 내용

동독 정부와 서독 정부는 다음의 내용에 합의한다:

1. 지역 협력을 위한 동서독 공동 정부위원회를 구성한다(이하 위원회). 위원회는 지역 위원회의 활동을 집중 지원한다.
2. 위원회는 두 개의 대표단으로 구성되며, 양 대표단의 단장은 양 정부가 각각 위임한 차관이다.
3. 위원회는 분기 별로 최소 1회 이상 회동한다.
4. 위원회는 지역 위원회의 역량을 벗어나는 근본적이며 일반적인 사안을 중점 관리한다. 특별 중점 관리 사안은 다음과 같다:
  - a) 지역 발전
  - b) 환경 보호
  - c) 지역 경제 계획 지원
  - d) 교통 및 통신 분야
  - e) 여행 및 관광업
  - f) 에너지 분야
  - g) 노동 및 복지 분야
  - h) 문화, 여가, 스포츠
  - I) 재난 및 재해 구조

자료 9

---

5. 위원회는 양 측 정부에 전달할 권고 사항을 수립한다.

**첨부**

동독과의 협력을 위한 서독 주들의 조치

**출처**

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. *1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물*. München: Oldenburg, Nr. 200A, 200B(Anlage), 903-905.

## 자료 10

총리실 비서실장이 내각 회의에 제출한 문건 -  
“독일 통일” 내각 위원회

1990년 2월 5일, 본

## 담당자/기관

루돌프 자이터스 연방총리실 비서실장(장관), 연방 내각(Bundeskabinett)

## 내용

- 동독의 모든 정치 세력들은 독일 통일을 지지한다는 입장을 밝히고 있다.
- 3월 18일 이후에는 양 독일 국가의 연합적 협력에 관한 회담이 즉시 시작되어야 한다.
- 연방 총리가 대표직을 맡고 상임 부서들(외무부, 내무부, 법무부, 재무부, 경제부, 교육 과학부, 노동부)로 구성된 “독일 통일” 내각 위원회 구성에 관한 제안.
- 실무단은 화폐 통합, 경제 통합, 에너지, 환경, 동독 인프라, 노동 규정, 법적 사안, 국가 구조, 외교 및 안보 정책과 같은 문제 분야를 준비한다.

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 161, S. 759.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## II. 선거(시민운동과 정부의 조치)

■ 수록자료 개관	48
- 자료 11~18	52



## 수룩자료 개관

1990년 3월 18일에는 제10차 인민의회 구성을 위한 총선이 실시되었다. 이는 인민의회 최초의 민주적 선거이자, 마지막 선거였다. 본래 선거일은 1990년 5월 6일로 예정되어 있었으나, 급격한 사건의 전개로 인해, 또한 국민을 통해 그 정당성을 인정받고, 이를 토대로 정책 수행 능력을 갖춘 정부를 신속히 구성하기 위해 선거는 6주 앞당겨 실시되었다. 헬무트 콜 연방 총리는 한 책에서 자신이 속한 당인 CDU(기민당)와 CDU의 동독 자매당인 동독 CDU의 선거전을 다음과 같이 회고하였다. 1945년 6월에 설립된 동독 CDU는 설립 초기부터 인민의회에 진출했었다. 동독 CDU는 인민의회 내에서 “반파시즘적-민주적 연합(Block)”의 일원이었다. SED가 이끄는 동독 최후의 정부인 “국가적 책임 정부”에 동독 CDU는 새로운 당수인 드 메지에게 부총리이자 교회 장관으로서 참여하였다.

콜과의 회담에서 드 메지에는 동독 CDU가 1989년 11월까지만 해도 민주적 사회주의에 충성을 약속했음에도 불구하고, 사회주의로부터 완전히 등을 돌린 당으로 소개했다. 드 메지에는 콜에게 동서독 CDU 합당을 설득했다. 콜은 선거전에서 유권자들에게 더 큰 신뢰감을 주기 위해 드 메지에게 모드로 정부와 결별하지 않는 것을 의아하게 생각했다. 동서독 CDU는 1990년 초였던 당시 CSU와 SPD가 이미 동독에서 자매 당을 찾았을 뿐만 아니라, SPD가 선거전에서 압도적으로 승리할 것이라는 전망이 나온 상태였기 때문에 합당의 압박을 받고 있었다. 1990년 2월 1일 콜은 베를린에서 민주주의 출발, 독일 사회 연합, 독일 포럼당, 동독 기민당 당수들과 함께 인민의회 총선을 위해 “독일 연합”을 공표했다(자료 11).

총선을 위한 선거전이 막바지로 치달았던 1990년 3월 4일 시민운동단체 ‘민주주의 지금’의 대변인 콘라트 바이스는 헬무트 콜 연방 총리에게 보내는 공개서한을 작성하였다. 이 서한에서 바이스는 서독 측이 동독 이주민들을 광범위하게 지원해 왔다는 점을 밝혔다. 현재 이주를 위한 정치적 이유는 더 이상 존재하지 않으며, 그렇기 때문에 1990년 3월 18일을 기준으로 이주자를 위한 수용 절차가 중단되어야 하며, 이를 통한 여유 자금은 제3 세계의 망명 지원자들을 위해 사용되어야 한다는 의견을 개진하였다(자료 12).

인민의회 총선이 치러진 후 약 한 달 후인 1990년 4월 17일 클라우스-위르겐 두이스베르크 연방 총리실 국장은 헬무트 콜 연방 총리에게 동독 정부 구성에 대한 평가 보고서를

제출하였다. 그는 1990년 4월 12일에 체결된 연립정부 합의는 과도기 기간에만 적용되는 것으로 계획되었으나, 그럼에도 불구하고 광범위한 입법 업무가 예상된다고 보고하였다. 연립 정부는 기본법 23조에 따른 편입을 찬성하고 있으나, 이는 서독 측과 협상되어야 할 내용이다. 편입 전까지 동독에 주 신설 안이 마련되어야 한다. 새로운 헌법을 통한 통일을 가능케 하는 기본법 146조는 연립 정부 합의에는 언급되지 않았다. 연방 하원(서독)과 인민 의회(동독)의 위원회들은 “독일 통일 공동 위원회”를 구성한다. 두이스베르크는 예금, 임금, 연금과 일반 재정 보상을 1:1로 교환하는 문제가 심각한 논란을 불러일으킬 것으로 내다봤다. “연립 정부는 사회적 친환경적 시장 경제를 지향하며, 이는 서독과 조율되어야 한다. 재정 시스템과 세금 제도는 서독의 제도를 본보기로 구축되어야 한다. 동독 대표들은 중앙은행 자문위에 동등하게 참여해야 한다. 연금은 단계적으로 인상되어야 한다. 폴란드와의 국경 협정은 독일 통일 전까지 체결되어야 한다. 통일된 독일은 NATO의 회원국이 되어야 하나, NATO는 전략적인 부문에 있어 새로이 개편되어야 한다. 연립 정부 합의에는 경찰 조직에 대한 진술은 없었으며, 국가안전부는 완전히 해체되어야 한다. 불법 국유화를 포함한 SED의 과거는 청산되어야 한다. 행정 개혁을 통해 국가 공무원의 감축이 이루어져야 한다. 서독의 제도를 본보기로 하는 법률 수호 제도가 구축되어야 한다”고 보았다(자료 13).

1990년 4월 17일 지그하르트 네링 연방 총리실 실장 역시 연립 정부 합의에 나타난 경제 및 사회 복지 정책에 관한 소견을 제출하였다. 그는 서독의 필수적인 법규정과 구조들은 그대로 혹은 조정된 형태로 광범위하게 수용될 예정이라고 밝혔다. 그러나 자알란트 주와 유사하게 과도기를 상정해야 할 것이고, 대외무역 독점이나 외환 독점과 같은 규제 법률은 폐지되는 것으로 하였다. 화폐 교환 비율은 1:1이 적용될 것으로 예상하였다. 그러나 문제는 임금과 연금이 화폐 교환 실시 이전에 물가 상승률만큼 상승되어야 한다는 점이었다. 실업 보험, 연금 보험, 사회보장 보험, 인프라, 환경 보호, 농업 분야에 대한 서독 측의 초기 자본 지원이 기대될 것으로 예상하였다. 동독의 국가 예산에 대해서도 일반적인 재정 지원이 보장되어야 하며, 특히 중소기업을 위한 재정 지원이 보장되어야 한다. 연방 총리실은 노동권과 같이 청구할 수 없는 권리를 수용하는 것이 문제가 될 것으로 생각하였다. 외지인에게 10년 후의 선매권이 있는 임차권만이 허용되어야 하며, 사유화된 기업 자산의 획득에 있어서는 동독 주민에게 우선권이 부여되어야 한다고 보았다(자료 14).

1990년 4월 17일 폴커 부쎄 연방 총리실 국장과 루돌프 자이티스 연방 총리실 비서실장 역시 전 독일 의회 구성에 관한 의견을 제출하였다. 그는 자신의 보고서에서 의회 회기 단축 및 연장에 따른 헌법상의 문제를 거론하였다. 볼프강 쇼이블레 연방 내무부 장관과 한스 앵겔하르트 연방 법무부 장관은 현 의회 회기를 연장하는 것은 위헌(헌법 제 39조 1항)이라고 주장하였다. 이들은 해당 헌법을 개정한 후 연방 의회를 해산하는 것이 적법하다고 하였다. 오토 그라프 람스도르프 FDP(자민당) 의장은 현 회기를 1991년 1월까지 연장한다는 가능성을 배제하지 않았다. 연방 내무부의 의견과는 반대로 연방 법무부는 연방 의회에 대한 자진 해산권 부여를 충분히 가능한 것으로 보고 있었다. 이에 관한 결정이 조속히 이루어져야 한다고 보았다(자료 15).

이틀 후인 1990년 4월 19일 새로이 선출된 동독의 마지막 총리인 로타 드 메지에는 자신의 정부 성명서에서 인민의회가 비로소 인민의회라는 이름에 걸맞는 자격을 갖추었다고 밝혔다. “우리가 국민이다!”라는 구호는 “우리는 한 민족이다!”라는 구호로 바뀌었으며, 이러한 독일 민족은 다시금 동반 성장해야 한다고 밝혔다. 새로운 연립 정부는 의회와 유권자 대다수에 근거하고 있다고 밝혔다. 드 메지에는 다음의 인물과 기관에 감사를 표했다: 미하엘 고르바초프, 1989년 가을 평화 혁명을 이끈 사람들, 폴란드 자유 노조 운동, 레흐 바웬사, 바츠라프 하벨, 헝가리 국민, 서독의 책임 있는 정치인들(예: 리하르트 폰 바이체커, 헬무트 콜, 빌리 브란트, 한스 디트리히 겐서), 한스 모드로와 교회들, 나아가 드 메지에는 서독 국민들에게도 공로를 돌렸으며, 앞으로도 지속적인 지원을 당부하였다. 장벽은 몇 달 내에 철거될 예정이라고 하였다. 동독의 과거를 책임져야 하는 자는 PDS(민사당)만이 아닌, 전 동독인이며, 광범위한 개인정보 보호법이 제정될 예정이라고 하였다. “기본적인 사회 가치 수호에 요구되는 가장 중요한 사항은 타인과 다른 사고를 할 수 있는 자유, 만인을 위한 정의, 인생을 내적, 외적으로 설계하는 데 필요한 평화, 삶의 모든 형태에 동반되는 책임이다. 경제, 화폐, 사회 통합에는 1:1 기본 비율을 적용한다. 동독인들이 이등 시민이라는 느낌을 받는 일은 없어야 한다. 드 메지에는 기본법 제 23조에 따른 편입을 지지한다.”는 의사를 표명하였다(자료 16).

같은 날 두이스베르크 연방 총리실 국장은 헬무트 콜 연방 총리에게 드 메지에는의 정부 성명서에 대한 평가 보고서를 제출하였다. 보고서의 내용은 다음과 같다: 정부 성명서는 1990년 4월 12일자 합의서의 주요 내용을 골자로 하고 있다. 국가안전부는 완전히 해체

되어야 하지만, 이전 체제와의 극단적인 대립 역시 지양되어야 한다. 드 메지에는 경제적, 재정적 어려움을 기술하지 않았다. 그는 구조적 적응 조치와 기본법 제23조에 의거한 신속한 통일을 지지하고 있다. 그는 이와 관련하여 동독의 공동 발언권을 요구하고 있다. 화폐 교환은 1:1의 기본 비율을 토대로 이루어져야 한다. 1990년에는 중소기업을 중심으로 일자리 50만 개를 창출토록 한다. 서독과의 에너지 연합과 함께 갈탄 채굴은 감축되어야 한다. 법 제도는 확대되어야 하며, 1991년에는 문화와 경찰 분야를 담당할 수 있는 신설 주들이 도입되어야 한다. 폴란드 서부 국경은 국제법적으로 그 기속성을 인정받아야 한다(자료 17).

루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장에게 제출한 1990년 4월 23일의 보고서에서 부쎄 연방 총리실 국장은 다음날 있을 연립 정부 회담을 위해 독일 연방 의회 선거와 전 독일 선거를 위한 선거 일정에 대해 언급하였다. 보고서의 내용은 다음과 같다. “오토 그라프 람스도르프 FDP 의장과 볼프강 미쉬니크 FDP 원내 대표는 1991년 초 전 독일 선거를 찬성하고 있다. 볼프강 쇼이블레 연방 내무부 장관은 현 의회 회기 연장을 위헌이라 주장하고 있다. 연방 법무부 장관과 연방 교육부 장관, 연방 총리는 연방 의회 선거를 1990년 말에, 전 독일 선거를 1991년 말에 실시할 것을 주장하고 있다. 기본법에 따르면 새로운 연방 의회 선거는 1990년에서 1991년으로 넘어가는 시점에 실시되어야만 한다. 연방 정부는 1990년 12월 2일을 선호하고 있다. 연방 의회 조기 해산은 문제의 소지가 있다. 1991년 전 독일 선거를 위해 현 회기가 끝나기 전까지, 차기 연방 의회에 자진 해산권이 부여될 수 있어야 한다.”고 보았다(자료 18).

## 자료 11

## 동독에서의 향후 파트너 정당에 대한 콜의 숙고

1990년 2월 5일

### 담당자/기관

헬무트 콜 연방총리, 로타 드 메지에(Lothar de Maiere) 동독 교회문제 장관, 동독 각료 회의 부의장

### 내용

- 드 메지에는 동독 기민당(CDU)을 사회주의로부터 완전히 등을 돌린 당으로 소개한 데 반해, 콜은 양 독의 기민당 합당을 주장한다. 콜은 드 메지에게 모드로 정부와 결별하지 않는 것을 의아하게 생각한다.
- 동서독 기민당은 기사당(CSU)과 사민당(SPD)이 이미 동독에서 자매당을 찾은 상태이기 때문에 압박을 받고 있다.
- 1990년 2월 1일 콜은 베를린에서 민주주의 출발(Demokratischer Aufbruch), 독일 사회연합(Deutsche Soziale Union), 독일 포럼당(Deutsche Forumspartei), 동독 기민당 당수들과 함께 1990년 3월 18일 최초로 열릴 동독 인민의회 자유 총선을 위해 “독일 연합(Allianz für Deutschland)”을 공표했다.

### 출처

헬무트 콜, 카이 디크만(Kai Diekmann)과 랄프 게오르그 로이트(Ralf Georg Reuth) 대필. 1996. 나는 독일 통일을 원했다. Berlin: Propyläen, S. 283-289.

자료 12

시민운동단체 “민주주의 지금”(Demokratie Jetzt)이  
헬무트 콜 연방 총리에게 보낸 공개서한

1990년 3월 4일, 베를린

담당자/기관

콘라트 바이스(Konrad Weiß) 시민운동단체 민주주의 지금(Demokratie Jetzt) 대변인

제목: 동독 탈출 이주자

내용

- 서독은 지금까지 이주자들을 광범위하게 도와왔다.
- 이주를 위한 정치적 이유는 더 이상 존재하지 않는다.
- 그렇기 때문에 1990년 3월 18일을 기준으로 이주자를 위한 수용 절차를 중단한다. 이로 인한 여유 자금은 제 3 세계의 망명 지원자들을 위해 사용되어야 한다.

출처

우베 타이젠(Uwe Taysen)(발행인). 2000. 동독 중앙 원탁회의. 회의록과 문서. 제 5권: 문서. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 499-500

## 자료 13

## 두이스베르크 국장이 콜 총리에게 제출한 보고서 - 동독에서의 정부 구성

1990년 4월 17일, 본

### 담당자/기관

클라우스-위르겐 두이스베르크(Claus Jürgen Duisberg) 연방 총리실 국장(Ministerialdirigent), 연방총리 헬무트 콜

**제목:** 동독에서의 정부 구성

**참조:** 연립정부 합의

### 내용

- 연립정부에 대한 합의 내용은 과도기에만 적용한다. 그럼에도 불구하고 광범위한 입법 업무가 예상된다.
- 기본법 23조에 따른 편입이 지지를 얻고 있다. 편입에 관한 문제는 서독과 협상해야 한다. 그 전까지 동독에서는 주 신설 안이 마련되어야 한다. 기본법 146조에 대한 언급은 없다.
- 서독의 연방 하원(Bundestag)과 동독의 인민 의회(Volkskammer)는 “독일 통일 공동 위원회를 구성한다.
- 예금, 임금, 연금과 일반 재정 보상을 1:1로 교환하는 문제는 심각한 논쟁을 불러일으킬 것으로 예상된다.
- 연립 정부는 사회적 친환경적 시장 경계를 지향하며, 서독과 이를 조율한다; 재정 시스템과 세금 제도는 서독의 모범 사례를 적용한다.
- 동독 대표들은 중앙은행 자문위(Zentralbankrat)에 동등하게 참여한다.
- 연금은 단계적으로 인상한다.

## 자료 13

- 독일 통일 전까지 폴란드와 국경 협정을 체결한다.
- 통일 독일은 북대서양조약기구(이하 NATO)의 회원국이 되어야 하지만, NATO는 전면 방어나 유연 대응과 같은 기본 원칙을 포기해야 한다.
- 경찰 조직도에 대한 진술은 없었다. 국가안전부는 완전히 해체되어야 한다.
- 불법 국유화를 포함한 독일사회주의통일당(이하 SED)의 과거는 청산되어야 한다.
- 행정 개혁을 통해 국가 공무원의 감축이 이루어져야 한다;

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. *1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물*. München: Oldenburg, Nr. 245, S. 1012-1014



## 자료 14

## 네링 실장이 콜 총리에게 제출한 보고서 - 경제 및 복지 정책에 관한 소견

1990년 4월 17일, 본

**담당자/기관** : 지그하르트 네링(Sigwardt Nehring) 연방 총리실 실장(Regierungsdirektor),  
헬무트 콜 연방 총리

**제목**: 1990년 4월 12일 동독 연립 합의

**참조**: 경제 및 사회 복지 정책에 관한 소견

### 내용

- 서독의 필수적인 법규정과 구조들은 그대로 혹은 조정된 형태로 광범위하게 수용될 예정이다.(자알란트(Saarland) 주와 유사하게) 과도기가 지향될 것이다. 대외무역 독점이나 외환 독점과 같은 제한 법률은 대안 없이 삭제될 것이다.
- 화폐 교환 비율은 1:1이 적용될 것이다. 문제는 임금과 연금이 화폐 교환 실시 이전에 물가 상승률만큼 상승되어야 한다는 점이다.
- 실업 보험, 연금 보험, 사회보장 보험, 인프라, 환경 보호, 농업 분야에 대한 서독 측의 초기 자본 지원이 기대될 것으로 예상된다.
- 동독의 국가 예산에 대해서도 일반적인 재정 지원이 보장되어야 하며, 특히 중소기업을 위한 재정 지원이 보장되어야 할 것이다.
- 연방 총리실은 노동권과 같이 고소 불능 권리를 수용하는 것이 문제가 될 것으로 생각한다. 외지인에게는 10년 후의 선매권이 있는 임차권만이 허용될 것이다. 민영화된 영업 자산의 획득에 있어서는 동독 주민에게 우선권이 부여되어야 한다.

**출처** : 한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. *1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별 간행물*. München: Oldenburg, Nr. 246, S. 1015-1016.

## 자료 15

## 부쎬 국장이 자이터스 총리실 비서실장에게 제출한 보고서 - 전(全) 독일 의회 구성

1990년 4월 17일, 본

### 담당자/기관

폴커 부쎬(Volker Busse) 연방 총리실 국장, 루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장

제목: 전 독일 의회 구성

참조: 의회 회기 단축/연장에 따른 헌법상 문제

### 내용

- 볼프강 쇼이블레(Wolfgang Schäuble) 연방 내무부 장관과 한스 엔겔하르트(Hans Engelhardt) 연방 법무부 장관은 현 의회 회기를 연장하는 것은 위헌(헌법 제 39조 1항)이라고 주장한다. 이들은 해당 헌법을 개정한 후 연방 의회를 해산하는 것이 적법하다고 주장하고 있다. 오토 그라프 람스도르프(Otto Graf Lambsdorff) FDP 의장은 현 회기를 1991년 1월까지 연장하는 가능성을 배제하지 않고 있다.
- 연방 내무부의 의견과는 반대로 연방 법무부는 연방 의회에 대한 자진 해산권 부여를 충분히 가능한 것으로 보고 있다.
- 이에 관한 결정이 조속히 이루어져야 한다.

### 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. *1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물*. München: Oldenburg, Nr. 247, S. 1016-1018.

## 자료 16

## 드 메지에 동독 총리의 정부 성명서

1990년 4월 19일, 베를린

## 담당자/기관

로타 드 메지에(Lothar de Maiziere) 동독 총리

제목: 로타 드 메지에 총리가 동독 인민 의회에 제출한 정부 성명서,

## 내용

- 인민 의회는 비로소 인민 의회라는 이름을 사용할 자격을 갖추었다.
- “우리가 국민이다!(Wir sind das Volk!)”라는 구호는 “우리는 한 민족이다!(Wir sind ein Volk!)”라는 구호로 바뀌었다. 이러한 독일 민족은 다시 동반 성장해야 한다.
- 새로운 연립 정부는 의회와 유권자 대다수에 근거하고 있다.
- 변혁(Wandel)에 기여한 사람과 기관은 다음과 같다: 미하엘 고르바초프(Michael Gorbatschow), 1989년 가을 평화 혁명을 이끈 자들, 폴란드 자유 노조(Solidarność) 운동, 레흐 바웬사(Lech Walesa), 바츨라프 하벨(Vaclav Havel), 헝가리 국민, 서독의 책임 있는 정치인들(예: 리하르트 폰 바이체커(Richard von Weizsäcker), 헬무트 콜, 빌리 브란트(Willy Brandt), 한스 디트리히 겐셔(Hans-Dietrich Genscher), 한스 모드로우(Hans Modrow) 및 교회들. 서독 언론들 역시 어려운 시기에 많은 동독-시민들에게 가장 중요한 정보원이 되어 주었다.
- 뿐만 아니라 서독 국민들에게도 공로를 돌린다. 그러나 서독 국민들의 적극적인 지원 자세는 향후에도 지속되어야 한다.
- 스탈린주의와 1953년 6월 17일, 장벽(장벽은 향후 몇 달 이내에 철거 될 예정이다) 희생자들을 추모한다. 동독의 과거를 책임져야 하는 자는 PDS만이 아닌, 전 동독인이다.(법치국가적 관점에서) 슈타지의 과거는 청산되어야 한다. 아무런 통제 없이 개인 정보를 수집하는 일은 결코 허용되어서는 안 된다. 광범위한 개인정보 보호법이 제정

## 자료 16

될 예정이다.

- 기본적인 사회 가치 수호에 요구되는 가장 중요한 네 가지 사항은 다음과 같다: 타인과 다른 사고를 할 수 있는 자유, 만인을 위한 정의, 인생을 내적, 외적으로 설계하는 데 필요한 평화, 삶의 모든 형태에 동반되는 책임.
- 경제, 화폐, 사회 통합에는 1:1 기본 비율을 적용한다. 동독인들이 이등 시민 (zweitklassige Bundesbürger)이라는 느낌을 받는 일은 없어야 한다. 토지 개혁과 소유권 이전을 통해 소유권이 보장되어야 하며, 삶의 가치와 기능성을 갖춘 환경이 보호되어야 한다.
- (통일의) 속도와(삶의) 질은 기본법 제 23조에 따른 편입을 통해 가장 잘 보장될 수 있다.

## 출처

기독교-민주주의 정책 자료 보관소(ACDP)(Archiv für Christlich-Demokratische Politik),  
In: <http://www.kas.de/wf/de/71.4432>

## 자료 17

## 두이스베르크 국장이 콜 총리에게 제출한 보고서 - 드 메지에르 동독 총리의 정부 성명서

1990년 4월 19일, 본

담당자/기관 : 클라우스 위르겐 두이스베르크 연방 총리실 국장, 헬무트 콜 연방 총리

제목 : 1990년 4월 17일자 로타 드 메지에르 동독 총리의 정부 성명서

### 내용

- 정부 성명서는 1990년 4월 12일자 연립 합의서의 주요 내용을 골자로 하고 있다.
- 국가안전부(이하 슈타지)는 완전히 해체되어야 한다. 그러나 과거의 체제와의 극단적인 대립 역시 지양되어야 한다.
- 경제적, 재정적 어려움은 거론되지 않고 있다.
- 드 메지에르는 구조적 적응 조치(기본법 23조에 의거한)와 통일을 지지하고 있다; 그는 이와 관련하여 동독의 공동 발언권을 요구하고 있다.
- 통일은 가능한 신속하고 미래 지향적으로 완성되어야 한다.
- 화폐 교환은 1:1의 기본 비율을 토대로 이루어져야 한다.
- 1990년에는 중소기업을 중심으로 일자리 50만 개를 창출토록 한다.
- 서독과의 에너지 연합과 갈탄 채굴 감소가 지향되어야 한다.
- 법 제도는 확대되어야 하며, 1991년에는 문화와 경찰 분야를 담당할 수 있는 신설 주들이 도입되어야 한다.
- 폴란드 서부 국경은 국제법적으로 그 구속성을 인정받아야 한다.

### 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 248, S. 1018-1020.

## 자료 18

## 부쎬 국장이 자이터스 총리실 비서실장에게 제출한 보고서 - 선거 일정 및 전(全) 독일 선거

1990년 4월 23일, 본

담당자/기관 : 부쎬 연방 총리실 국장, 루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장

제목 : 1990년 4월 24일자 연립 정부 회담

### 내용

- 오토 그라프 램스도르프 FDP 의장과 볼프강 미쉬니크(Wolfgang Mischnick) FDP 원내 대표는 1991년 초 전 독일 선거를 찬성하고 있다. 볼프강 쇼이블레 연방 내무부 장관은 현 의회 회기 연장을 위헌이라 주장하고 있다.
- 한스 앵겔하르트 연방 법무부 장관과 위르겐 W. 뮐레만(Jürgen W. Möllemann) 연방 교육부 장관, 헬무트 콜 연방 총리는 연방 의회 선거를 1990년 말에, 전 독일 선거를 1991년 말에 실시할 것을 주장하고 있다.
- 기본법 제 39조 1항 3절에 따르면 새로운 연방 의회 선출은 1990년에서 1991년으로 넘어가는 시점에 실시되어야만 한다. 연방 정부는 1990년 12월 2일을 선호하고 있다.
- 기본법 제 68 항에 따른 연방 의회 조기 해산은(신뢰의 문제로 인해) 문제의 소지가 있다.
- 1991년 전 독일 선거를 위해 현 회기가 끝나기 전까지, 차기 연방 의회에 자진 해산권이 부여될 수 있도록 기본법이 개정되어야 한다.

### 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. *1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물*. München: Oldenburg, Nr. 254, S. 1030-1032.



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅲ. 사회·경제·화폐 통합

■수록자료 개관	64
- 자료 19~24	67



## 수룩자료 개관

1990년 초 서독 정부는 동독의 경제 및 화폐 문제를 집중적으로 다루기 시작했으며, 그와 더불어 동독 정부와의 협상을 준비했다.

1월에 열린 협상 현황에 관한 회의에서 루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장과 슐레징어 독일 연방은행 중앙위원회 부회장을 비롯한 여러 경제 전문가들은 동독이 발표한 광범위한 개혁들을 원칙에 맞게 신속하게 실시하지 않고 있으며, 투자 보호 협정에서 나타난 것처럼 예외 규정만을 준수하려 한다는 의견에 도달했다. 투자 보호 협정에 조인트 벤처 형태의 민간 기업은 배제되고 있었다; 해외 자본 비율은 49%를 상회해서는 안 되는 것으로 규정하였다; 가격 형성 과정에 개입할 수 있도록 되어 있었고, 외화 지불 가능성에 대해서는 불확실하게 되어 있었다. 이러한 부문에 있어 동독 정부의 목표는 명확한 것으로 보인다. 그것은 개혁은 가능한 적게, 서독으로부터의 지원은 가능한 많이 확보한다는 것이다. 그럼에도 불구하고 경제 전문가들은 동독에 서독 경제의 기회가 존재한다고 보고 있었다. 가장 중요시 되는 문제는 먼저 영업의 자유를 구축하는 것이며, 이와 관련하여 차별적인 여러 규정들을 철폐하는 것이다. 두 번째로 중요한 문제는 동독 마르크에 대한 교환 비율이다.

현재 동독 마르크에 대한 교환 비율은 5가지가 있다: 외화 기금 - 1:1, 1:5, 민간 관광 - 1:3, 1:4.4 및 자유 교환 비율. 서독 측은 화폐 교환 비율을 1:5로 시작하고 특정 기간이 지난 후 단계별로 동독 마르크를 평가 절상하는 것이 바람직하다고 보았다. 서독 마르크는 동독에서 병행 화폐로 자리 잡을 수 있을 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 내수 시장의 80%를 장악하고 있는 콤비나트(Kombinate)는 반드시 해체되어야 하며, 연금은 반드시 균등하게 조정되어야 한다. 그렇게 하지 않으면 이주자가 계속해서 늘어날 것이다(자료 19).

1990년 2월 초 연방 정부는 독일의 경제 통합을 위한 단계별 계획을 세웠다. 연방 정부의 목표는 “독일을 위한 사회적 시장 경제” - “만인을 위한 복지”로서의 경제 통합을 사회적 분배와 환경에 대한 책임을 고려한 경쟁을 통해 실현시키는 것이었다. 더 나아가 경제 통합에 대한 계획은 동서독에 의해 실행될 공동 조치들을 포함하고 있었다. 가장 중요한 공동 조치는 서독 마르크를 공동 화폐로 즉시 도입하는 것이었다. 서독 측의 조치에는

동독에 대한 임시 지원 프로그램과 동독을 위한 중기적 인프라 프로그램(5년 간 수백억 마르크의 예산 투입: 통신 네트워크, 철도 및 도로 망 현대화와 확대, 에너지 공급 개편 및 재편), 중소기업을 중심으로 하는 동독 기업 투자 활성화를 위한 재건은행(KfW) 측의 대규모 신용 기금(수백억 마르크의 예산 투입) 마련 등이 포함되어 있었다. 동독 측의 조치에는 사회주의적 계획 경제에서 사회적 시장 경제로의 신속한 이행, 연금 및 수입에 대한 사회적 보장, 경쟁력 있는 사회 보험 시스템 구축, 서독의 환경 표준을 동독 측이 단계적으로 수용하는 내용이 포함되어 있었다(자료 20). 연방 정부는 내각 회의에서 동독과 경제 개혁을 비롯해 화폐 통합에 대한 협상을 즉각 재개할 준비가 되어 있음을 밝혔다(자료 21).

2월 9일 연방 정부는 동독 정부에 “공동 경제 및 화폐 지역” 구축을 공식적으로 제안하였다. 이러한 제안은 독일 통일로 가는 신호탄이었다. 이 제안의 핵심 내용은 다음의 두 가지 내용으로 요약될 수 있다:

- a) 정해진 날짜까지 동독 마르크는 화폐 단위와 법정 지불 수단으로서 서독 마르크로 대체된다.
- b) 동시에 동독 측은 사회적 시장 경제 도입을 위해 필요한 법적인 전제 조건을 마련해야 한다. 이는 경제 질서의 중심 분야에 대한 동서독 법 내용의 균등화를 뜻한다(부록-자료 4).

이러한 제안이 있는 직후인 2월 13일 콜 연방 총리와 모드로 동독 총리는 본에서 화폐 통합과 경제 공동체에 관한 회담을 가졌다. 본 회담에서는 동독에서 곧 열리게 될 3월 18일의 인민의회 총선과 화폐 통합을 위한 상호 교환적 전제 조건인 서독 측의 복지 기금 지원이 집중적으로 논의되었다(부록-자료 5).

인민의회 총선 이후 동서독 정부는 화폐 통합 및 경제 공동체를 위한 준비를 서둘렀다.

3월 14일 전문가 위원회는 화폐 통합 및 경제 공동체에 관한 광범위한 문제들을 논의하였다. 전문가 위원회는 모드로 총리와 콜 총리의 합의에 따라 창설되었다. 양 측은 화폐 통합과 경제 공동체를 국가 통일로 가는 결정적 단계로 이해한다는 데 합의하였다. 안정적 화폐, 사회적 시장경제로의 신속한 전환, 단호한 시장 경제적 개혁, 능력에 따른 과

세 제도를 통한 국가 재정의 안정화, 국민을 위한 효과적인 사회 보장과 같은 여러 요소들은 상호적으로 밀접한 관련을 맺고 있었다. 화폐 교환 방법과 시점을 비롯한 기타 문제들은 차후 회담을 통해 좀 더 전문적이며 심도 있게 해결되어야 하며, 총체적인 맥락 하에서 결정되어야 했다(자료 22).

이 기간 중에 화폐 교환 비율의 문제에 대한 논의는 더욱 심도 깊게 이루어 졌다. 블뤼멘방 연방 노동복지부 장관은 이미 3월 27일 동독 마르크와 서독 마르크는 1:1로 교환되어야 한다는 의견을 내놓았다. 그렇게 하지 않을 경우 엄청난 사회적 변화와 불안정적 결과가 우려되기 때문이라고 그는 자신의 뜻을 밝혔다. 이를 통해 그는 화폐 교환 비율의 사회적 파급성을 강조하였다(자료 23). 이와 반대로 독일 연방 은행 중앙은행 자문 위원회는 3월 30일 동독 주민 1인 당 최대 2천 마르크의 예금을 제외한 부채의 경우 동독 2 마르크를 서독 1마르크로 교환하는 비율을 권고하기로 결정하였다(자료 24). 이러한 중앙은행 자문 위원회의 입장이 언론에 보도되자, 동독 국민들 사이에서는 거센 반대의 물결이 한동안 이어졌다. 동독 정당들 대부분은 연방 은행 측의 제안을 거부하였으며, 1:1 화폐 교환 비율을 촉구했다. 동독 내 서독 마르크 도입에 대한 의견은 최종적으로 화폐 교환 비율을 1:1로 정하는 것으로 마무리 되었다(부록-자료 15).

1990년 5월 18일 “동서독 간 화폐, 경제, 사회 통합에 관한 조약”이 바이겔(Waigel) 연방 재무부 장관과 롬베르크(Romberg) 동독 재무부 장관에 의해 본에서 체결되었다(부록-자료 19). 본 국가 조약을 통해 독일 통일을 위한 중요한 첫 단계가 결정된 것이다.

## 자료 19

## 자이터스 총리실 비서실장과 경제 전문가의 대화 - 동독의 경제와 화폐 문제

1990년 1월 9일, 본

### 담당자/기관

루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장, 헬무트 슐레징어(Helmut Schlesinger) 독일 연방 은행 중앙위원회 부회장(Vizepräsident des Zentralrats der Deutschen Bundesbank), 볼프강 뢰러(Wolfgang Röller) 연방 독일 은행 협회장(Präsident des Bundesverbandes Deutscher Banken), (주) 드레스덴 은행 이사회 대변인(Vorstandssprecher der Dredner Bank AG), 한스 K. 슈나이더(Hans K. Schneider) 전국 경제 개발 심의 전문가 위원회 회장(Vorsitzender des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung), 헬무트 기제케(Helmut Gieseke) 독일 상공회의소 담당자(Referent des Deutschen Industrie- und Handelstags), 디터 폰 뷔르첸(Dieter von Würzen) 연방 경제 부 차관(Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft), 호르스트 쾰러(Horst Köhler) 연방 재무부 차관(Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen), 베르너 텍트마이어(Werner Tegtmeier) 연방 노동 복지부 차관(Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung), 게오르그 그림(Georg Grimm) 국장(Ministerialdirigent), 클라우스-위르겐 두이스베르크 연방 총리실 실장, 요헨 호만(Jochen Homman) 연방 경제 부 담당자(Referent im Bundesministerium für Wirtschaft), 호르스트 베스터호프(Horst Westerhoff) 연방 총리실 421 부장(Leiter des Referats 421 im Bundeskanzleramt)

### 내용

- 서독 경제는 동독에 기회가 있다고 본다. 동독에서 발표된 광범위한 개혁들은 그리 광범위하지 않고, 충분히 신속하지 않게 실시되었다. 영업의 자유를 허용하는 개혁은 가장 주요한 화두이다. 1990년 3월 18일 인민회의 총선 전까지 새로운 조치는 기대할 수

## 자료 19

없다. 동독-지도부의 목표는 동독에서 가능한 많은 돈을 지원 받아 가능한 적게 개혁을 실시하는 것이다.

- 화폐 경제와 신용 경제에 대한 지식이 부족하다. 현재 동독 마르크에 대한 교환 비율은 5가지가 있다. 동독의 외채는 비교적 낮은 수준이며, 서독은 이미 폴란드와 헝가리를 지원하고 있다.
- 서독 마르크는 동독에서 병행 화폐로 자리 잡을 수 있을 것이다.
- 내수 시장의 80%를 장악하고 있는 콤비나트(Kombinate)는 반드시 해체되어야 한다.
- 연금은 반드시 균등하게 조정되어야 한다. 그렇게 하지 않으면 이주자가 계속해서 늘어날 것이기 때문이다.

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 137, S. 691-694.

## 자료 20

## 독일 경제 통일을 위한 조치 - 기본 구상

1990년 2월 2일

## 담당자/기관

미하엘 메르테스(Michael Mertes) 실장(Regierungsdirektor), 노베르트 프릴(Nobert Prill) 52 그룹 팀장(Leiter der Gruppe 52), 클라우스 고토(Klaus Gotto) 51 그룹 팀장, 요하네스 루데비히(Johannes Ludewig) 부장(Ministerialrat), 지그하르트 네링(Sieghardt Nehring) 실장(Regierungsdirektor), 텔치(Teltschik) 실장(Ministerialdirektor), 아커만(Ackermann) 실장(Ministerialdirektor), 한츠 마르틴(Hanz Martin) 52 그룹 담당자(Referent in der Gruppe 52), 헬무트 콜 연방 총리, 연방 은행 대표(Vertreter der Bundesbank)

## 내용

- **목표:** “독일을 위한 사회적 시장경제” - 사회적 균등과 환경에 대한 책임감을 수반한 경쟁을 통한 “국민 모두를 위한 복지”. 공동 조치: 공동 화폐로서의 서독 마르크 즉각 도입, 연방 은행은 동독의 화폐 가치 안정을 책임진다.
- **서독 측의 조치:** 동독에 대한 단기 지원 프로그램(예: 의료 제도를 위한 즉각적인 지원), 중장기 동독 인프라 지원 프로그램(5 년에 걸쳐 수백억 마르크 지원: 원거리 통신망, 철도, 도로망의 현대화 및 확대, 에너지 공급 구조 개편 및 재조직), 서독의 기존 구가 지원 프로그램을 동독 기업에까지 확대, 중소기업을 비롯한 동독 내 기업 투자를 위해 재건은행(KfW) 측에 (수백억에 달하는) 신용 자금 조달.
- **동독 측의 조치:** 사회주의 계획 경제를 사회적 시장경제로 신속히 전환, 연금과 수입에 대한 사회적 보장/ 경쟁력 있는 사회 보험 시스템의 확대, 서독의 환경 수준을 단계별로 동독에 적용

출처 : 한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별 간행물. München: Oldenburg, Nr. 157B, S. 752-753.

## 자료 21

## 네링 국장의 메모 – 동독과의 경제 및 화폐 통합(WWU)에 관한 네링 실장의 소견

1990년 2월 6일, 본

### 담당자/기관

지그하르트 네링 연방 총리실 422부 팀장

### 내용

- 연방 정부는 내각 회의에서 동독과 경제 개혁을 비롯해 화폐 통합에 대한 협상을 즉각 개재할 준비가 되어 있음을 밝혔다.
- 동독인들은 신속한 미래 전망을 원한다.
- 화폐 통합은 경제 개혁과 통합적으로 진행되어야 한다: 사회적 시장 경제로의 신속한 전환
- 루드비히 에르하르트(Ludwig Erhard)는 1948년 화폐 개혁과 경제 개혁을 연이어 추진한 바 있다.

### 출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 163, S. 761.

## 자료 22

## 자이터스 장관에게 보내는 쾰러 차관의 서한 - 화폐통합 및 경제공동체 준비

1990년 3월 14일, 본

### 담당자/기관

루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장 및 연방 장관(Bundesminister), 호르스트 쾰러 연방 재무부 차관, 발터 롬베르크(Walter Romberg) 동독임소 장관(1990년 4월 까지)(Minister ohne Geschäftsbereich der DDR), 한스 모드로우(Hans Modrow) 동독 총리(Ministerpräsident), 콜 연방 총리, 호르스트 카민스키(Horst Kaminsky) 동독 국립 은행 총재(Präsident der Staatsbank der DDR), 헬무트 쉘레징어(Helmut Schlesinger) 독일 연방 은행 중앙 위원회 부회장(Vizepräsident), 디터 폰 뷔르첸 연방 경제부 차관, 칼 그뤼나이트(Karl Grünheid) 동독 기계제작부 장관(Minister für Maschinenbau der DDR), 발터 지거트(Walter Siegert) 동독 재무장관(Finanzminister der DDR), 만프레드 오버하우스(Manfred Overhaus) 실장(연방 예산부)(Ministerialdirektor (Abteilung Bundeshaushalt), 잉골프 노악(Ingolf Noack) 동독 법무부 부대표(Stellvertreter des Justizministers der DDR), 베른하르트 야고다(Bernhardt Jagoda) 연방 노동 복지부 차관

### 내용

모드로프 동독 총리와 콜 서독 총리 간의 합의에 따라 설립된 전문가 위원회(Expertenkommission)에서는 화폐 통합 및 경제 공동체에 관한 문제가 광범위하게 논의되었다. 논의 중 부각된 사안은 다음과 같다:

- 양 측은 화폐 통합과 경제 공동체를 국가 통일로 가는 결정적 단계로 이해한다.
- 양 측은 화폐 통합과 경제 공동체의 여러 요소들이 상호 밀접한 관련을 맺고 있다는 데 의견을 같이 했다. 상호 밀접한 관련을 맺고 있는 요소들은 다음과 같다: 안정적 화폐, 사회적 시장경제로의 신속한 전환, 단호한 시장 경제적 개혁, 능력에 따른 과세 제도를



## 자료 22

통한 국가 재정의 안정화, 국민을 위한 효과적인 사회 보장.

- 화폐 교환 방법과 시점을 비롯한 기타 문제들은 차후 회담을 통해 좀 더 전문적이며 심도 있게 해결되어야 하며, 총체적인 맥락 하에서 결정되어야 한다.

**첨부** : 동서독 화폐 통합 및 경제 공동체 준비에 관한 전문가 위원회의 중간 보고

**출처** : 한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 219, Nr. 219A(Anlage), S. 947-950.

자료 23

콜 총리에게 보내는 브림 장관의 서한  
- 화폐 교환 비율의 사회적 의미

1990년 3월 27일, 본

담당자/기관

연방 노동복지부 장관 노베르트 블림(Nobert Blüm), 헬무트 콜 연방 총리

내용

- 동독은 그곳에서도 시장 경제의 사회적 요소가 뿌리를 내린 뒤에야 통일을 받아들일 수 있을 것이다. 서독 정부에 대한 신뢰에 실망을 주어서는 안 된다.
- 2:1 화폐 교환 비율로 인해 수백만 명이 사회 보조금 제도의 문턱을 넘어서지 못하게 될 것이다. 이 경우 서독과 서베를린으로는 더 많은 사람들이 이주하게 될 것이다.
- 이러한 화폐 교환 비율은 서독 연방주들에서도 관철될 수 없을 것이다.

출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 231, S. 979-980.

## 자료 24

## 콜 총리에게 보내는 필 연방은행 총재의 서한 - 중앙은행 자문위의 결정

1990년 3월 30일, 프랑크푸르트 암 마인(Frankfurt am Main)

### 담당자/기관

칼-오토 뢰( Karl Otto Pöhl) 독일 연방은행 총재(Präsident der Deutschen Bundesbank),  
호르스트 쾰러 연방 재무부 장관, 헬무트 콜 연방 총리, 중앙은행 자문위

### 내용

- 중앙은행자문위는 동독 2 마르크를 서독 1 마르크로 교환할 것을 결정한다. 화폐를 1:1로 교환할 경우 대부분의 동독 기업들을 국제 경쟁 속에서 도태될 것이며, 그로 인해 동독 경제는 비용적 문제나 부채에 시달리게 될 것이다. 이러한 2:1 화폐 교환에서 제외되는 경우는 일반인이 소유한 예금이다. 모든 동독 주민은 1인 당 2천 마르크까지 1:1 비율로 화폐를 교환할 수 있다.
- 소급 적용일은 설정하지 않는다.
- 서독 마르크를 동독에 도입하는 문제에 있어 서독 연방 은행이 화폐 정책을 전적으로 책임지는 점에는 협상의 여지가 없다. 동독에 15 개 지점을 설립하여 책임지도록 하는 것이 필요하다.

첨부 : 중앙은행자문위의 결정

출처 : 한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 239, Nr. 239A(Anlage), S. 1002-1004.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## IV. 통일조약

■수록자료 개관	76
- 자료 25~28	79

## 수룩자료 개관

경제 및 화폐 통합에 관한 국가 조약이 체결된 후 양 정부는 제2차 국가 조약인 통일 조약에 관한 협상을 시작했다.

1990년 6월 11일 연방 내무부, 연방 법무부, 연방 재무부, 연방 총리실은 회의를 통해 동독의 편입과 관련해 어떠한 점에 있어 기본법(GG)을 개정해야 하며, 어떠한 형식을 통해 이러한 개정 내용을 표현해야 할지를 논의하였다. 초기 각 부처의 입장은 상이하였다: 연방 내무부는 동독과의 제2차 국가 조약을 선호했다. 제1차 국가 조약이 양 측 모두로부터 폭넓게 수용되었기 때문이다. 반대로 연방 재무부는 기본법 제 23조에 의거한 편입이 헌법 개정을 전제로 하지 않으며, 이러한 이유로 조약 체결로 인해 헌법 개정이 편입에 좌우되지 않아도 되는 점을 들어 移行법률을 제안하였다. 연방 법무부는 국가 조약을 통한 해결책이 헌법에 관한 원치 않은 논란을 상당수 불러일으킬 수 있다는 이유로 연방 재무부의 입장을 지지하였다. 부처 간의 의견 차에도 불구하고 국가 조약을 통한 해결책이 헌법에 위배되지 않으며, 국가 조약으로 인한 헌법 개정이 반드시 필요한 범위로 제한되어야 한다는 데는 의견 일치가 이루어졌다. 그 밖에 각 부처의 장관들은 기본법 전문과 제23조를 개정해야 하며, 기본법 제23조가 대안 없이 삭제되어서는 안 된다는 데 합의하였다. 기본법 제29조(서독 연방 지역의 재편성)에 관해서는 각 부처 간 입장 차이가 존재했으며, 기본법 제146조를 폐지하는 데 대해서는 원칙적으로 문제가 없는 것으로 여겨졌다. 기본법의 재정 헌법과 국방 헌법을 동독에서 발효시키는 것은 연방 재무부와 연방 내무부에게는 수많은 문제와 관련된 것이었다. 기본법 제116항(국적)에 관해서는 법 개정 협상이 가능할 지에 있어 회의적인 입장이 나타났다. 1990년 12월의 전 독일 의회 선거 일정을 감안해, 국가 조약을 9월 말에 체결하고, 연정과 내각 위원회는 7월 1일부터 편입 협상과 移行법률 입법에 대한 구상을 시작한다는 일정 문제에 있어 각 부처들은 이견을 보이지 않았다(자료 25).

1990년 6월 6일(동) 베를린에서 통일 조약에 관한 제 1차 협상이 시작되었다. 새로이 민주적으로 선출된 동독 총리인 로타 드 메지에는 동독 측이 기본법 제23조에 의거한 편입을 통해 통일을 완성할 준비가 되어 있으며, 1990년 12월의 전독일 의회 선거를 지지한다는 입장을 다시 한 번 강조하였다. 동독 측의 의견에 따르면 동독은 편입의 전제 조건

에 관해 하나의 조약을 체결코자 하며, 이 조약의 명칭은 제2차 국가 조약이 아닌, “통일 조약”이어야 했다. 쇼이블레 연방 내무장관은 “통일 조약”이라는 명칭에 동의하였으며, 조약에 관한 주제들이 우선적으로 동독 측에 의해 선정되어야 한다는 제안을 했다. 더 나아가 그는 통일 조약이 양 측의 입법 기관으로부터 2/3 찬성을 받아 비준되어야 하며, 그렇기 때문에 의회의 요구를 조약 내용에 반영하는 것이 특히 중요하다는 점을 지적하였다. 전 독일 의회 선거 일정과 관련해 동독은 동독의 편입이 전 독일 의회 선거 후에 이루어져야만 전 독일 의회에 영향력을 발휘할 수 있다고 주장하였다. 연방 정부는 동독이 어느 시점에 편입을 선언할 지는 동독 측이 단독으로 결정할 사안이라는 점을 강조하였다. 동독 측은 7월 말까지 그에 관한 결정을 내리겠다고 답했다.

그 밖에 본 협상에서는 수도의 문제(의회 및 정부 소재지), 국가 명, 국기, 국가, 신탁관리청, 기본법 개정과 같은 개별 사안들이 논의되었다. 기타 절차 및 일정에 관해서는 합의가 도출되었다(자료 26, 부록-자료 33)

일정에 관한 합의가 이루어진 후인 7월 10일과 20일 사이에는 연방 정부와 동독 정부의 부처 간 회담이 개최되었다. 본 회담을 위한 토대는 동독 정부 측이 7월 9일 제출한 합의된 협상 주제 목록이었다. 협상 주제 목록에는 기본법 제23조에 의거한 편입과 신설 주를 위한 재건부 설치, 독일의 수도(베를린)에 관한 원칙적 결정, 동독의 예산 시스템을 서독의 예산 시스템으로 재편하는 문제, 신탁관리청에 관한 문제, 유럽 공동체 법 도입과 신설 5개 주에 대한 과도기 규정의 강제성, 상호경제원조(이하 RGW) 자문 위원회와 소련, 기타 RGW 국가들 간의 경제 관계 형성을 위한 법적 규정, 안보 정책상의 문제점(2+4 협상의 결과들), 대학, 학교, 교육, 문화 분야가 포함되었다(자료 27).

8월 1일 제2차 협상이 개시되기 하루 전 연방 내무부 “독일 통일” 실무단의 부처 간 협상을 통한 통일 조약을 위한 제안문서가 완성되었다. 본 문건은 전문을 포함해 총 11 장으로 구성되어 있었다(자료 28).

제2차 협상에서 동독 측은 10월 14일로 예정된 동독의 지방 의회 선거와 일정을 맞추기 위해 전 독일 의회(연방 의회) 선거를 10월 14일로 앞당기자는 제안을 했다. 10월 14일 이전까지 동독 측은 기본법 유효 지역으로의 편입을 선언코자 했다. 전반적으로 건설적인 분위기 속에서 동독 주들과 연방의 재정 조달 및 상이한 세수(稅收) 분배 비율을 조정하는 문제를 비롯해, 수도의 문제와 행정 인력의 인수를 비롯한 기타 문제 분야와 같이

어려운 문제들이 해결되어야만 했다(부록 - 자료 34)

8월 22일 동독 인민의회는 총 363 명의 의원 중 294가 “찬성” 표를 던져, 10월 3일을 기준으로 동독이 독일연방공화국의 기본법 유효 지역으로 편입할 것임을 선언하였다. 이후 1990년 8월 31일 서독 쇼이블레 연방 내무장관과 동독 크라우제 정무 차관은 통일 조약에 서명하였다(부록 - 자료 35).

## 자료 25

## 자이터스 총리실 비서실장에게 제출한 렌구트 국장의 보고서 - 헌법 개정에 관한 고려

1990년 6월 12일, 본

### 담당자/기관

게롤트 렌гут(Gerold Lehnguth) 실장(Regierungsdirektor), 루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장

**제목:** 동독 편입과 관련한 헌법 개정에 관한 고려

**참조:** 1990년 6월 11일에 진행된 연방 내무부(BMI), 연방 법무부(BMJ), 연방 재무부(BMF), 연방 총리실 간의 회의

### 내용

- 회의에서 나타난 각 부처의 입장: 연방 내무부(BMI)는 양 측 모두가 폭넓게 수용한 동독과의(제 2차) 국가 조약을 선호한다. 연방 법무부(BMJ)는 헌법이 편입에 좌우되는 조약 체결을 통해 개정되어서는 안 된다는 이유로 인도 법률(Überleitungsgesetz)를 선호한다. 연방 재무부(BMF)는 국가 조약을 통한 해결책이 헌법에 관한 원치 않은 논란을 상당수 불러일으킬 수 있다는 이유로 연방 법무부(BMJ)의 입장을 지지하고 있다.
- 기본법 전문(Präambel, 前文)과 제 23조를 개정해야 한다는 데 대한 합의가 도출되었으나, 기본법 제 23조는 대안 없이 삭제되어서는 안 된다. 기본법 제 29조(서독 연방 지역의 재편성)에 관해서는 각 부처 간 입장 차이가 존재한다. 기본법의 재정 헌법(Finanzverfassung)과 국방 헌법(Wehrverfassung)을 동독에서 발효하는 것은 엄청난 문제를 수반하고 있다.
- 기본법 제 116항(국적): 법 개정 협상이 가능할 지에 대한 문제에 대해서는 회의적인 입장이다.



## 자료 25

- 각 부처별 일정: 12월의 전 독일 의회 선거 일정을 감안해, 국가 조약은 9월 말에 체결되어야만 할 것이다. 연정과 내각 위원회는 7월 1일부터 편입 협상과 인도 법률 입법에 대한 구상을 시작한다.

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 310, S. 1208-1209.

## 자료 26

## 독일 통일 실현 조약 (통일 조약)에 관한 제 1차 협상

1990년 7월 6일, 베를린

### 담당자/기관

드 메지에 동독 총리, 귄터 크라우제(Günther Krause) 정무 차관(Parlamentarischer Staatssekretär), 볼프강 쇼이블레 연방 내무부 장관, 동독 장관들(내무부, 경제부, 재무부, 법무부, 환경, 자연 보호, 에너지, 원자력 안전부, 노동사회부, 식품부, 농림부), 루돌프 자이티스 연방 총리실 비서실장, 서독 장관들(외무부, 법무부, 재무부, 경제부, 내독 관계부, 노동사회부), 주정부 총리실 및 시정부 시장실(노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주, 바이에른(Bayern) 주, 함부르크(Hamburg) 시, 바덴-뷔템베르크(Baden-Württemberg) 주, 니더작센(Niedersachsen) 주, 베를린(Berlin) 시, 유럽 공동체 위원회(Kommission der Europäischen Gemeinschaften))

### 내용

- 동독은 기본법 제 23조에 의거한 통일과 1990년 12월 제 1차 전 독일 의회를 원한다. 편입의 전제조건으로 체결되어야 할 조약은 제 2차 국가 조약이 아닌, “통일 조약(Einigungsvertrag)”이다. 동독 측의 의견에 따라 편입은 전 독일 선거 이후에 발효토록 한다(세 가지 이유).
- 서독 정부는 “통일 조약”이라는 표현에 동의한다. 기본법 제 23조는 동독 측의 일방적인 편입만을 가정하고 있으므로, 서독 정부가 조약의 초안을 구상하기 보다는 동독 측에 주제 선정을 요구하도록 한다. 통일 조약은 양 측의 입법 기관으로부터 2/3 찬성을 받아 비준되어야 한다. 그렇기 때문에 의회의 요구를 조약 내용에 반영하는 것이 특히 중요하다. 서독 정부는 전 독일 선거가 편입 전이나 후에 실시되어도 헌법에 위배되지 않는다고 생각한다.

## 자료 26

- 서독 정부는 전 독일 의회에 독일 연방 수도에 관한 결정을 위임하고자 한다. 동독 측은 수도의 문제를 “통일 조약” 상으로 규정하기를 원하며, 베를린을 수도로 할 것을 주장하고 있다(다섯 가지 이유).
- 서독 정부는 “독일 연방공화국(Bundesrepublik Deutschland)”이라는 명칭과 “서독 국가(Deutschlandlied)”를 유지하고자 한다. 동독 측은 “연방 독일 공화국(Deutsche Bundesrepublik)”이라는 국호와 가사 내용 상 멜로디와 잘 어울리는 동독 국가를 1절로, 서독 국가의 3절을 2절로 구성하여 새로운 독일 국가로 만들 것을 제안했다.
- 동독 측은 신탁 관리청(Treuhandstelle)의 수익을 오직 동독에만 전달해야 한다고 주장했다. 뿐만 아니라 “재건부(Aufbauministerium)” 혹은 동독의 주정부 총리들로 구성된 특별 회의 기구를 설치할 것을 제안했다.
- 동독 측은 국가적 목표 규정(Staatszielbestimmung)과 사회 보장법이 소송 불가능한 개인 권리임을 기본법에 명시할 것을 언급하였다.
- 회담 참석자들은 기타 절차와 일정에 합의 하였다.

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 345A, S. 1328-1331.

## 자료 27

## 독일 통일 실현 조약 (통일 조약)관련 합의된 협상 주제 목록

1990년 7월 9일, 베를린

### 담당자/기관

드 메지에르 동독 총리, 쿤터 크라우제 정무 차관, 볼프강 쇼이블레 연방 내무부 장관, 동독 장관들(내무부, 경제부, 재무부, 법무부, 환경, 자연 보호, 에너지, 원자력 안전부, 노동사회부, 식품부, 농림부), 루돌프 자이터스 연방 총리실 비서실장, 서독 장관들(외무부, 법무부, 재무부, 경제부, 내독 관계부, 노동사회부), 주정부 총리실 및 시정부 시장실(노르트라인-베스트팔렌 주, 바이에른 주, 함부르크 시, 바덴-뷔템베르크 주, 니더작센 주, 베를린 시, 유럽 공동체 위원회

### 내용

- 기본법 제 23조에 의거한 가입에 관한 원칙적 문제: 조약의 기본적 구조; 조약의 전문과 대상; 동독 5개 주의 서독 편입; 기본법상 요구되는 개정; 법 통합 및 행정 통합의 제반 원칙; 동독과 서독 간에 체결된 조약들의 운명
- 신설 주를 위한 재건부 설치
- 베를린: 독일의 수도에 관한 기본 결정
- 재정 문제: 동독의 예산 시스템을 서독의 예산 시스템으로 재편
- 신탁관리청
- 유럽 공동체 법 도입과 신설 5개 주에 대한 과도기 규정의 강제성
- 상호경제원조(이하 RGW) 자문 위원회와 소련, 기타 RGW 국가들 간의 경제 관계 형성을 위한 법적 규정
- 국제법상의 조약: 서독과 동독이 각각 국제법상으로 체결한 조약들을 필요에 따라 조정

## 자료 27

- 안보 정책상의 문제점(2+4 협상의 결과들)
- 대학, 학교, 교육, 문화: 주 정부 헌법과 주 정부 입법이 마련 될 때까지 과도기 규정을 적용
- 동독 지역의 소수 민족 권리 보호

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 345A, S. 1328-1331.

## 자료 28

## 연방 내무부 독일통일 T/F의 문건 - 통일 조약(안)

1990년 7월 30일, 본

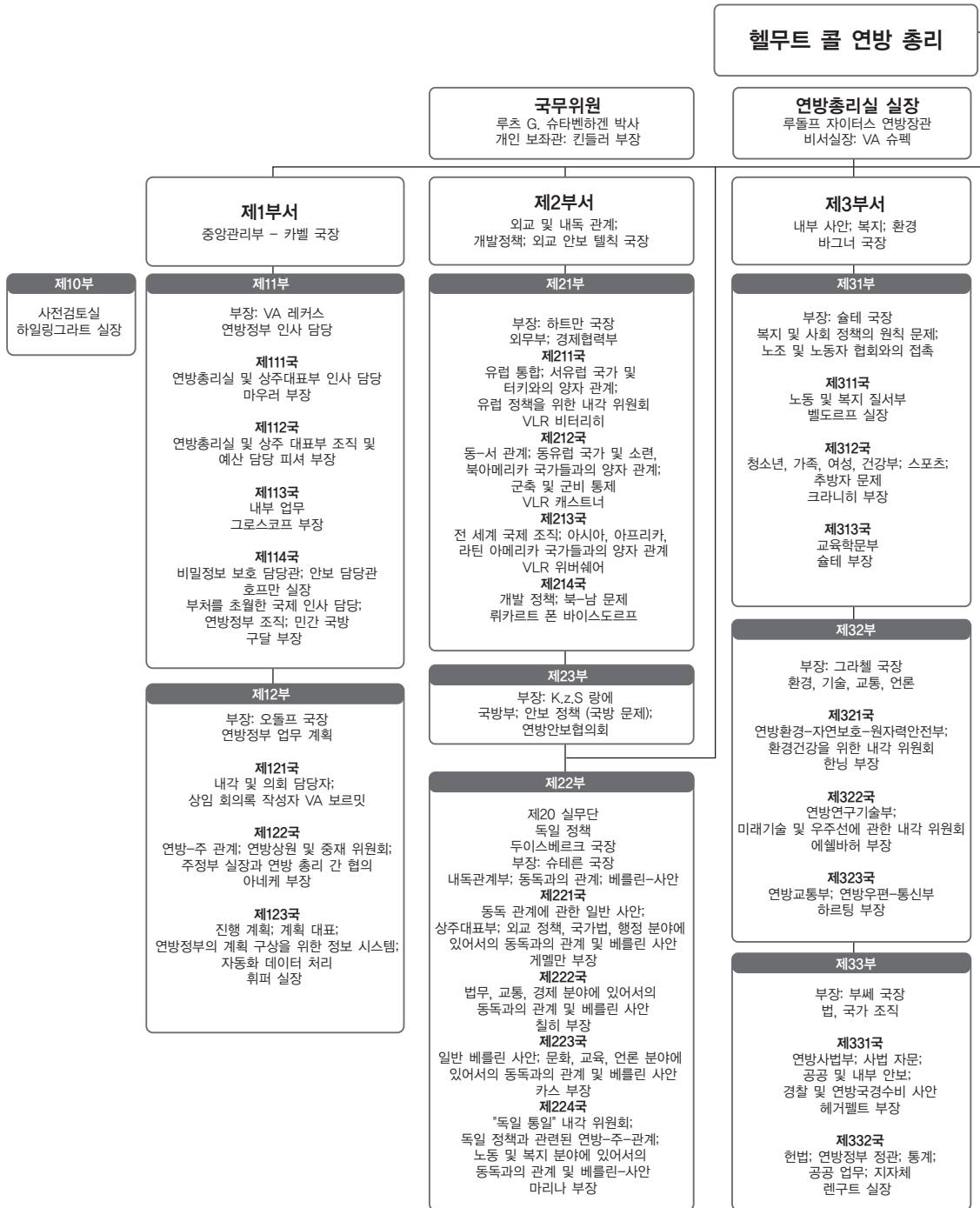
담당자/기관: 연방 내무부 독일 통일 실무단(Arbeitsstab Deutsche Einheit im Bundesministerium im Innern)

## 내용

- 전문: 평화와 자유, 민주적이고 사회적인 연방 국가, 국경 불가침을 강조. 서독 측의 제안은 4대 강대국을 고려.
- 제 1장: 기본 토대(베를린을 포함한 신설 주)
- 제 2장: 법 조정(기본법 개정, 동독 인민군(Nationale Volksarmee)과 국경 수비대(Grenztruppe) 관계자들의 원칙적 활용 가능성, 서독 법의 인도, 향후에도 유지될 법률, 동독 법 규정의 무효화)
- 제 4장: 조약과 합의(자산 문제와 동서독 조약에 관한 규정)
- 제 5장: 공공 행정(신설 주와 동 베를린을 위한 재건부 설립, 임시 행정 기관, 공공 업무의 법적 관계, 공무원법 도입)
- 제 6장: 재정(세수(稅收), 재정 균형, 동독의 행정 자산과 재정 자산, 부채, 사회복지 보조금, 신탁 자산, 재정 행정, 유럽 공동체 수준에 맞는 재정 조정, “독일 제국 철도(Deutsche Reichsbahn)”, 시설 건축)
- 제 8장: 안보 정책과 군사력(군비 감축 및 입증)
- 제 9장: 국제 관계의 규정(대사관, 평등 원칙, 유럽 공동체, 상호 경제 원조(RGW) 자문 위원회, 소련, 개발도상국)
- 제 10장: 문화, 교육, 과학
- 제 11장: 조약의 법적 절차와 발효

출처: 한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별 간행물. München: Oldenburg, Nr. 374, S. 1425-1444.

## 연방 총리실 기구표



**01 연방총리실 실장: 노이어 국장**

011 콜 총리 개인 비서실 VA e 베버	012 청원 및 진정 처리부 VA 군델라흐 박사
----------------------------	-------------------------------

**정무 차관 겸 베를린 연방정부 대표**

권터 슈트라스마이어  
개인 보좌관: VA 콘레츠키 박사

**제4부서**

경제 및 재무 정책 - 그림 국장

**제41부**

부장: 틸레 국장  
유럽 경제통합; 유럽 내수 시장

**제411국**

유럽 통합의 경제적 관점  
카이저 국장

**제42부**

부장: 루데비히 국장  
경제 정책; 연방경제부;  
국제 화폐 규정 및 정책;  
금융-신용-자금 시장 정책

**제421국**

경쟁-구조-산업-에너지-기업 정책;  
수공업과 무역;  
ERP-자산; 무역 경제; 경제내각위원회  
VA 베스터호프

**제422국**

총경제 개발; 원칙 사안; 특별 과제  
네링 실장

**제43부**

부장: 미헬스 국장  
연방재정부; 재정헌법 및 예산법;  
세제 정책

**제431국**

연방재정계획; 연방예산 수립;  
주정부 및 지자체와의 재정 관계; 회복;  
구채무청산; 연방회계감사원  
노박 부장

**제44부**

부장: 펠터 부장  
농업 및 지역개발규정 정책;  
연방식품-농업-산림부

**제441국**

연방지역개발규정-건설-도시건설부;  
지역개발규정 및 지역 계획;  
복지 임대권 포괄 실장

**제5부서**

사회 및 정치 분석 - 홍보 업무  
아커만 국장

**제51부**

부장: VA 고토  
사회 및 정치 분석

**제511국**

정치 문제 해결 프로그램과 모델 평가  
슈투켄베르크 부장

**제513국**

경제-기술 및 사회 변화 분석;  
여론 연구 평가; 복지 지표  
지코라 부장

**제514국**

특별과제  
VA 슈미켈

**제52부**

부장: VA 프릴  
홍보 업무; 정책 계획  
홍보실  
게르트너 실장

**제521국**

연방총리실 홍보 협력  
메르테스 실장

**제522국**

시사 자료; 언론 자료  
VA 바겐크네히트

**제523국**

중앙상황실  
담스 부장

**제53국**

현대사 자료 및 정보  
빙켈 부장

**제6부서**

연방공보실; 각 주의 뉴스를 연방 차원에서 조율  
홀 부장

**제61부**

부장: 슈타움바쎄 국장  
연방공보실: 감독 원칙 사안;  
예산; 정부 사안

**제611국**

연방공보실: 조직, 인사, 법;  
정보 확보; 안보  
캠머 부장

**제612국**

뉴스 상황 정보;  
연방공보실의 업무 조정  
홀머 부장

**제62부**

부장: 보르길 부장  
뉴스 업무 보조; 조직 및 예산 문제;  
행정; 기술; G-10-프로세스

**제621국**

일반 협력: 정보 교환;  
비밀 뉴스 분야에 관한 차관급 위원회  
정부 통제 위원회; 연방헌법보호청;  
군사 방어  
라다우 부장



## “연방총리실(Bundeskanzleramt) - 의사결정의 중심”

독일연방공화국(Bundesrepublik Deutschland, 이하 서독)의 개국 이래, 독일 정책에 관한 주요 의사 결정권은 모두 연방총리에게 위임되었다. 헬무트 콜(Helmut Kohl) 연방총리가 1949년부터 독일의 분단<sup>5</sup>을 과도기적 상황으로 간주한 콘라트 아데나우어(Konrad Adenauer) 초대 총리의 정책을 이어갈 수 있었던 것은 특히 이러한 정황에 기인한다.<sup>6</sup> 1990년 콜 총리가 통일 문제를 협상해 나간 방식에는 그의 국정 스타일이 그대로 반영되어 있었다. 그러나 그의 성공은 의사 결정 권한의 행사에만 기인하지 않았다. 그는 협상 파트너들로부터 신뢰를 얻으려 노력하였을 뿐만 아니라, 상호 간의 다양한 이해관계를 조율하기 위해 심혈을 기울였다. 그와 동시에 협상 내용들은 가능한 한 언론에 노출시키지 않으려 애썼다. 이러한 그의 태도는 연정이나 소속 당 내에서마저 평화를 해치는 요인이 되었지만, 내부적 갈등에 관한 언론 노출은 대부분 당에 대한 호감이나 지지율을 저하시키는 결과를 낳을 뿐이었다. 콜 총리는 정치적 결정이 완전히 무르익기 전까지는, 철저히 언론을 등졌다. 그는 긴 전화 외교나 영향력 있는 인물들과의 직접적인 접촉을 통해 문제를 해결하는 것을 선호했다. 때가 왔다고 판단될 시에는 언론에 결정된 내용을 알렸다. 신문사와 라디오, TV 방송국들이 그에게 입을 열 것을 강요하는 주제에 대해서는 공식적인 발언을 삼가거나 시간을 두고 기다리는 방법을 통해 마찰을 피하고자 하였다. 콜 총리는 연방총리실을 통해 정부와 연정, 당을 관리했다. 1989년 11월부터 1990년 10월까지의 11개월 동안 그는 연방총리실에서 통일에 대한 수많은 국내 정치적, 외교적 기본 결정을 내렸을 뿐만 아니라, 국내외 귀빈들과 회담을 진행하였다. 뿐만 아니라 그는 연정 회의를 개최하고, 연방 부처와 각 주정부 대표들과 의견을 조율하였으며, 논쟁의 대상이 된 사안들을 해결하였다. 그러나 정치인 콜 수상은 위원회 정치를 선호하는 타입이 아니었

5 1949년 9월 20일 아데나우어 연방총리의 정부 성명, 수록: 독일 연방의회의 협상, 1949년 제1차 회기, 속기록(速記録), 본, 제 1권, 제5차 회의, 22~30; 발췌: 독일 정책 자료집 II/2 (1949), S. 31~40.

6 헬무트 콜, “나는 독일의 통일을 원했다 (Ich wollte Deutschlands Einheit)”, 카이 디크만 (Kai Dieckmann)/랄프 게오르크 로이트 (Ralf Georg Reuth) 대필, Berlin 1996, S. 11, S. 15~17.

다. 그보다는 개인적인 대화나 소규모 모임, 만찬 등을 통해 정치를 수행하고자 했다. 이러한 이유로 의사 결정과 합의 도출을 위한 매우 특수한 시스템이 구축되었다.

그 중 가장 중심이 된 협의체는 기민당(CDU)과 기사당(CSU), 자민당(FDP)의 당수와 원내 대표들 간의 연정 회의로, 이 회의에는 알프레드 드레거(Alfred Dregger)<sup>7</sup>와 테오 바이겔(Theo Waigel)<sup>8</sup>, 볼프강 뵘취(Wolfgang Bötsch), 한스-디트리히 겐셔(Hans-Dietrich Genscher)<sup>9</sup>, 볼프강 미쉬닉(Wolfgang Mischnick)과 같은 정치인들이 참석하였다. 이들은 연정 파트너들 간의 현안 조율을 위해 힘썼을 뿐만 아니라, 독일연방의회에서 과반수 이상의 득표를 필요로 하는 의결 시 콜 총리에게 힘을 실어주었다. 이러한 과정에는 원내대표들이 적극적으로 참여하였다. 원내대표들 간에는 연정 내 상대편 당의 원내대표들이 반대 의견을 개진하기 전에 합의를 도출하려는 노력이 이루어졌다.

콜 총리는 방향을 설정하는 의사 결정들을 연방 내각에서 조율하지 않았다. 뿐만 아니라 그는 엄청난 규모의 총리실 관료주의의 대규모 공무원 군단이 아닌, 소수의 직원들과 소통을 이루며 국정을 운영해 나갔다. 그가 제시하는 문건에는 대부분 그 사안을 담당하게 될 인물과 같은 구체적인 지시들이 담겨져 있었다. 콜 총리는 자신과 가장 가까운 측근들에게 충성심과 신의, 동지애, 그리고 가장 중요한 비밀 엄수라는 덕목을 절대적으로 기대하였다. 그러나 콜 총리의 진정한 조언자라 이름붙일 수 있는 사람들은 열 손가락에 꼽을 정도의 최측근들뿐이었다.

1989년과 1990년 연방총리실 직원<sup>10</sup> 중 콜 총리와 가장 가까웠던 인물 중 한 명은 그의 여비서였던 율리아네 베버(Juliane Weber)이다. 콜 총리는 수십 년에 걸친 업무 기간 동안 그녀와 매우 특별한 신뢰 관계를 쌓았다. 인사 담당자로서 말없이 매우 효율적으로 업무를 진행하는 발터 노이어 국장 역시도 마찬가지였다. 콜 총리가 전 연방총리실장이었던 볼프강 쇼이블레(Wolfgang Schäuble)<sup>11</sup>를 연방내무부 장관으로 임명한 1989년 4월부터 루돌프 자이터스(Rudolf Seiters)가 총리 비서실장 직을 맡게 된다. 니더작센(Niedersachsen)

7 알프레드 드레거, 통일과 권리, 자유. 독일-유럽 통합을 위한 기여 (Einigkeit und Recht und Freiheit, Beiträge zur deutsch-europäischen Einheit), München 1993, S. 137-238.

8 테오 바이겔, 독일과 세계를 바꾼 날들, 수록: 같은 책 / 만프레드 쉘, 독일과 세계를 바꾼 날들: 장벽 붕괴에서 카우카수스에 이르기까지, 독일의 화폐 통합, München 1994, S. 26~56.

9 한스-디트리히 겐셔, 회고 (Erinnerungen), Berlin 1995, S. 614~8887.

10 연방총리실 조직도, 작성일: 1990년 4월 10일, S. 1567.

주 출신의 자이티스는 총리 실장 직에 오르기 전까지 기민/기사당 연방의회 제 1 원내 사무총장(Erster Parlamentarischer Geschäftsführer der Bundestagsfraktion)으로 일해, 언론에 적게 알려졌으며, 원내와 중앙 정부를 연결해 주는 고리 역할을 해왔다. 그는 정곡을 찌르는 객관적인 분석으로 콜의 신임을 얻었다. 정치적으로 반대 노선을 걷는 사람들도 그가 보여주는 신뢰와 원칙, 면밀함으로 인해 그를 공정하고 올바른 합의를 위한 협상 파트너로 인정할 수밖에 없었다.<sup>12</sup> 총리실 장관으로서 그는 한 관청의 장이자 정부의 전체적인 정책을 조율하는 구심점으로서의 역할을 수행했다. 그에게 주어진 주요 업무는 정부의 결정을 수행하고, 부처 간 의견을 조율하는 것이었다. 동독 주재 서독의 상주대표부 역시 그의 업무 관할에 속하였다. 때문에 그는 독일 정책에 커다란 영향력을 발휘할 수 있었다. 이를 위해 그는 법률적 지식과 더불어 서방 3국의 대사들과 교류하는 데 필요한 섬세한 외교 감각을 갖추고 있어야 했다.

당시 외교 문제에 있어서는 콜 총리를 지원하는 막강한 팀이 갖춰져 있었다. 외교 및 독일 정책 사안은 제2 부서(외교 및 내독 관계; 개발 정책; 대외 안보)가 담당했다. 제2 부서의 팀장은 콜 총리가 라인란트-팔츠(Rheinland-Pfalz) 주 총리로 당선된 이래 그가 가장 신뢰하는 직원 중 한 명이었던 호르스트 텔칙(Horst Teltschik)<sup>13</sup> 국장이었다. 텔칙 국장은 특히 외교 및 안보 문제에 열정을 쏟았다. 가능한 한 그는 비밀을 엄수하고 책임감 있게, 그리고 능숙한 협상 솜씨로 복잡한 사안들에 대한 회담을 이끌어 나가거나, 콜 총리의 위임을 받아 임무를 수행하기도 하였다. 그러나 외무부에서는 그를 좋아할 리 만무했다. 외무부에서는 비외교관 출신 최초로 연방총리실 외교 담당 부서 대표라는 요직을 차지한 텔칙을 “아마추어”라고 비아냥거리는 의견이 지배적이었다.<sup>14</sup> 콜 총리는 그러한 질투심 섞인 의견에 아랑곳하지 않았다. 연방총리실과 외무부 간의 몇몇 불화는 이러한 특

11 볼프강 쇼이블레, 조약. 나는 독일 통일을 위해 어떻게 협상 하였는가. 발행인 및 서문 작성자: 디르크 코흐 / 클라우스 비르트겐. Stuttgart 1991, 13~283. 같은 책, 통일조약 - 자유 안에서의 독일 통일의 완성, 수록: 베른트 구젠베르거/티네 슈타인 (발행인), 독일이 통일된 해에 일어난 헌법에 관한 논의. 분석 - 배경 - 자료. München-Wien 1991, S. 283~306.

12 안토니우스 존, 루돌프 자이티스. 관직과 인물, 사건을 통해 바라 본 자이티스의 통찰력. Bonn-Berlin 1991, 28~30, S. 47~54.

13 호르스트 텔칙, 329일. 내부적인 시선에서 바라 본 통일. Berlin 1991, S. 7~9.

14 리하르트 엘비/프랑크 키슬러, 날카로운 모서리를 지닌 원탁회의. 독일 통일로 가기 위한 외교적 방법. Baden-Baden 1993, S. 98.

수한 상황에 기인했다고 볼 수 있다.

텔칙은(외무부) 제21 국장인 외교관 출신의 페터 하르트만(Peter Hartmann)의 지원을 받았는데, 그는 외무부 제2 정무실장인 디터 카스트룹(Dieter Kastrup)과 겐셔(Genscher)의 외무부 장관 비서실장 프랑크 엘베(Frank Elbe)<sup>15</sup>와 함께 1970년대에 “베를린과 독일 문제 담당과”에서 함께 일한 바 있다. 하르트만은 독일 정책에 관한 모든 상세 사안에 가장 정통한 인물이었으며, 지향하는 목표에 대한 확고한 판단력을 갖고 있었다.

동서독 문제는 우베 케스트너(Uwe Kaestner) 선임 참사관이, 독-불 관계를 중심으로 하는 유럽 통합 문제는 요아힘 비터리히(Joachim Bitterlich) 선임 참사관이 담당했다. 제23국(연방국방부)과 더불어 동서독 관계를 담당한 주요 실무 부서들로는 클라우스-위르겐 두이스베르크(Klaus Jürgen Duisberg)가 이끄는 제 20 실무그룹(독일정책)과 에른스트 슈테른(Ernst Stern) 국장이 이끄는 제22국(연방내독관계부, 동독관계, 베를린 문제)이 있었다. 이러한 부서들을 통해 동독(동) 베를린 주재 서독 상주대표부, 그리고 서독 본 주재 동독 상주대표부와 직접적인 접촉이 취해졌다.

국내 사안은 부쎄(Busse)<sup>16</sup> 국장이 이끄는 제 33국(법, 국가 조직)을 비롯한 제 3 부서(국내 사안, 사회복지, 환경)가 담당했다.

경제 정책에 있어 연방 총리는 뷔르첸(Würzen) 연방경제부 차관과 막역한 관계를 맺고 있는 제 4 실(경제)의 요하네스 루데비히(Johannes Ludwig)를 신뢰했다. 콜 총리는 한스 티트마이어(Hans Tietmeyer)의 말에 큰 무게를 실어 주었다. 그는 1989년까지 연방경제부 차관으로 일한 후, 독일연방은행(Deutschen Bundesbank) 이사회의 이사로 선임되었다. 콜 총리의 간곡한 부탁으로 그는 1990년 4월 동독과의 경제 및 화폐 통합이라는 어려운 사안을 맡아, 서독 대표단(Bundesdeutsche Delegation)을 이끌었다.<sup>17</sup> 콜 수상의 가장 오래된 측근 중 한 명은 에두아르트 아커만(Eduard Ackermann)이었다.<sup>18</sup> 제 5 실(사회 및

15 프랑크 엘베, 독일 통일의 외부적 측면의 해결: 2+4 프로세스(킬 대학 산하 국제법연구소, 발터-쉬킬-콜렉의 총서 14), Bonn 1993, S. 29.

16 폴커 부쎄, 연방총리실과 연방정부, 주요 업무와 조직, 업무 방식 - 과거에 대한 회상과 미래에 대한 전망. 제 2차 개정판, Heidelberg 1997, S. 39~133.

17 한스 티트마이어, 조약 협상에 관한 회고, 수록: 바이겔/헬, 독일과 세계를 바꾼 날들, S. 57~117.

18 연방총리실에서의 하루 일정에 관한 정보: 에두아르트 아커만, 섬세한 경청. 40년간의 본 정치, Bergisch-Gladback 1994, S. 9~15.

정치 분석, 홍보)의 실장으로 연방 총리의 정책에 대한 언론 홍보 활동을 담당한 그는 늘 총리에게 충성을 다했다. 콜 총리가 1982년에 그를 제 5 실로 발령하기 전까지 아커만은 24년 간 기민/기사-연방의회 원내의 홍보 부서를 이끌었다.

중요한 정치적 결정을 내릴 때마다 콜 총리 옆을 지킨 가장 중요한 인물은 의심의 여지 없이 연방내무부 장관인 볼프강 쇼이블레였다. 1989년 4월 13일의 내각 개편<sup>19</sup>을 통해 그는 연방교통부 장관 자리를 옮긴 프리드리히 침머만(Friedrich Zimmermann)<sup>20</sup>의 뒤를 잇게 되었다. 쇼이블레는 콜 총리가 장기 계획을 수립할 때마다 늘 회의에 배석하였다. 이러한 회의는 비정기적으로 저녁 시간에 총리실 방갈로에서 열린 일명 방갈로 모임을 통해 이루어졌다. 이 회의에서는 종종 콜 총리가 수일 내로 발표하게 될 연정 회의의 주제나 그의 부하직원 개개인들이 좀 더 정확히 파악해내야 할 사항들이 결정되었다. 그랬기 때문에 연방 내각은 이미 결정이 끝나 행정 부처에서 실행될 일만 남은 사안들을 다루고 결의해야 하는 경우가 대부분이었다. 콜 총리는 본에서 함께 일하던 최측근 이외의 인물들로부터도 의견을 수렴하고자 하였다. 그는 특히 대학 총장이었던 프리츠 람스테터(Fritz Ramstetter)와 학장이었던 에리히 람스테터(Erich Ramstetter) 형제의 조언을 중요시했다. 예를 들어 콜 총리는 이들과 함께 1989년 11월 25/26일 주말에 향후 계획된 10개항 프로그램의 발표에 대해 논의하였다.

연방 내각과 연정 회의와는 별도로 1980년대 중반부터는 연방총리실과 독일 정책을 다루는 전문 부처들이 참여하는 총 6개의 결정 및 자문 위원회가 생겨났다. 독일 및 베를린 문제를 위한 내각 위원회와 독일 정책 협력 회의, 확대된 3인 회의, 독일 정책 협력회의, 독일 연방 의회 내 연정 원내 대표들 간의 독일 정책 회의, 본 4인 그룹이 바로 그것들이었다.<sup>21</sup> 각각의 위원회들은 통일에 관한 결정적인 협상 시기마다 서로 다른 정치적 무게

19 콜 총리는 당시 재직 중이던 연방재무부 장관 게르하르트 슈톨텐베르크 (Gerhard Stoltenberg) (전환점들, 1947~1990 독일 정치의 정거장들, Berlin 1997, 306)를 연방국방부 장관으로, 테오 바이젤을 연방 재무부 장관으로, 당시 연방교통부 장관으로 재직 중이던 위르겐 바른케 (Jürgen Warnke)를 연방개발지원부 장관으로 임명하였다.

20 관직 변경에 관하여: 프리드리히 침머만, 걸작, 1976~1991 슈트라우스 그리고 콜과 함께한 정치, München-Berlin 1991, 298 f.

21 카스 부장이 국무 위원 베르거에게 제출한 보고서, 제목: 독일 및 베를린 정책에 관한 결정 위원회, 1988년 1월 29일; 연방자료보관소, B 136/20170, S. 223 - 14470 Ka 1 Bd. 1.

를 갖고 있었다.

1985년에 재설치된 “독일 및 베를린 문제를 위한 내각 위원회”는 콜 총리를 대표로 소집되었으나, 1989년 중반까지 단 한 번도 회의가 열리지 않았다.<sup>22</sup> 연방내독관계부 장관이 이끄는 “독일 정책 협력회의”는 비공식 위원회였다. 동 위원회는 1982년 정권 교체 이후 설치된 일명 “5인 회의”의 후속 기구였다. 이 회의에는 연방총리실장과 베를린 연방정부 대표, 외무부와 연방내독관계부 차관, (동) 베를린 주재 서독 상주대표부 대표, 베를린 주 정부 연방 사안 담당 장관이 정기적으로 참석하였다. 그 밖에 경우에 따라 연방내무부, 연방법무부, 연방재무부, 연방경제부, 연방교통부 차관들이 참석하기도 하였다. 그러나 1980년대 후반에는 더 이상 협력 회의가 열리지 않았다.

이후 “독일 정책 협력 회의”의 중요성을 대신한 것은 일명 “확대된 3인 회의”이었다. 연방총리실에서 열린 이 회의는 연방총리실장과 외무부 및 연방내독관계부 차관이 소속된 비공식 회의체로, “5인 회의”의 후속 기구였다. 이 회의의 수장은 연방총리실 비서실장이었다. 그 밖의 상임 참석자들로는 연방재무부, 연방경제부 차관과 연방총리실 독일 정책 실무단 단장과(동) 베를린 주재 서독 상주대표부 대표, 베를린 주 정부 연방 사안 담당 장관이었다. 논의가 필요할 때마다 열린 “확대된 3인 회의”의 회의록이 작성되지 않았다. 그 대신 독일 정책 실무단 단장이 내부 보고를 위해 주요 내용을 요약하였다.

“독일 정책 협력회의”는 연방내독관계부의 독일 정책 국장이 이끄는 과장급 회의로 각 부처 별 독일 및 베를린 정책에 관한 사안을 담당하는 부서들의 협력을 조율하는 데 기여하였다.

독일 연방의회 내 연정 원내 대표들과 연방 정부 대표들 간의 의견 조율을 위한 월간 포럼인 “독일 정책 회의”는 “독일 정책 조찬 모임”으로도 불리었다. 연방정부 측에서는 늘 그렇듯 연방총리실 실장과 연방내독관계부 장관이 배석하였다.

비정기적으로는 프랑스와 영국, 미국의 대사 혹은 그 대리인이 참석하는 “본 4인 그룹”이 소집되었다. 이들은 연방정부와 함께 독일과 베를린 정책에 관한 사안을 논의하였다. 동 회의는 원칙적으로 정보 교환적 성격을 지니고 있었으나, 다양한 정책 조율에 기여하기도 하였다. 1989년 가을 회의부터는 연방정부 대표로 외무부 차관 주트호프(Sudhoff)가

22 게르멜만 부장의 메모, 독일 및 베를린 정책에 관한 결정 및 자문 위원회, 1987년 3월 12일; 같은 곳

배석하였으며, 경우에 따라 라우텐슐라거(Lautenschlager) 차관과 연방총리실 비서실장 자이티스, 독일 정책 실무단 단장 두이스베르크가 배석하였다.

연방정부의 업무 규정이 지시하고 있는 조직별 담당 사안에 따르면 연방내독관계부는 독일 정책의 조율을 담당하고 있었다. 예산 계획에 따른 연방내독관계부의 업무는 국가적 통일에 대한 기여와 독일 민족의 결집력 강화, 동서독 관계 개선, 연방정부의 독일 정책에 대한 책임, 입법 및 행정에 있어 부처의 해당 계획에 대한 조율이었다. 그러나 연방내독관계부가 갖고 있던 근본적인 문제는 동독과의 모든 공식 협상에 참여하고 있음에도 불구하고, 동독 정부로부터 우선 협상 대상으로 받아들여지지 않았다는 점이었다. 연방내독관계부가 동독 정부에 실질적으로 역량을 발휘할 수 있었던 부분은 이산가족상봉 및 해외여행 문제와 같은 인도주의적 사안에 대한 규정과 실행뿐이었다.<sup>23</sup> 이러한 사안과 관련하여 내북관계부는 동베를린 주재 서독상주대표부와 긴밀히 협력하였다.

연방정부 업무 규정 제 9조를 토대로 브란트 연방총리는 1974년 4월 25일 연방총리실 실장에게 동독 주재 서독 상주대표부를 담당토록 지시하였다. 이때부터 상주대표부에 대한 지시 사항은 연방내무부 혹은 그에 상응하는 부처들의 제안을 토대로 연방총리실 실장의 판단 하에 내려졌다. 상주대표부는 연방총리실에 모든 사안을 보고할 의무가 있었다. 베를린과 독일 전체를 아우르는 외교적 사안이나 동서독 관계와 큰 관련이 없는 일반적인 외교 사안에 대해서는 외무부가 상주대표부에 직접 지시를 내릴 수 있었다. 정치적 혹은 원칙적 의미가 없는 개별 사안이나 이산가족상봉과 같은 문제에 있어서 역시 연방내독관계부는 상주 대표부에 직접적으로 지시를 내릴 수 있었다.<sup>24</sup>

연방총리실에서는 22 국의 독일 정책 실무단 단장이 이러한 지시와 보고를 담당하였다. 조직적으로는 이러한 업무가 제 2실 관할임에도 독일 정책 실무단 단장은 연방총리실 실장과 직접적인 상하관계를 맺고 있었다. 그로인해 동독과의 관계를 위한 전략은 대부분 연방총리실이 담당하였다. 연방총리실은 모든 면에 있어 동독 사안에 대한 정치적 담당자였을 뿐만 아니라, 본 주재 동독 상주 대표부와의 회담이나 동독 정부와의 직접적인 접촉에 있어서도 그러하였다. 때문에 실제로 의사 형성이나 결정에 있어 연방총리실

23 슈테른 국장의 메모. 제목: 담당 구조, 1989년 4월 19일; 같은 곳, B 136/20223, 221 - 34900 De 1 Bd 104.

24 게르멜만 부장이 독일 정책 실무단 단장에게 제출한 보고서, 서독 상주 대표부의 현황과 업무에 관한 요약, 221 - 35016 - Ve 20, 1985년 1월 16일; 같은 곳, B 136/21288, 221 - 35016 Ve 20 März 84 - Febr, 86 Bd, 13

이 주도권을 갖게 되는 결과가 나타났다. 이러한 이유로 총리실은 동독과의 거의 모든 협상에 있어 독일 정책의 방향에 대한 결정권을 갖고 있었다. 오직 두 가지 분야에 있어서만 부처들이 상주대표부조차 거치지 않고 직접적으로 동독과 접촉할 수 있었다. 연방경제부가 내독 무역의 모든 사안에 관한 문제를 상공신탁처를 통해 해결할 경우, 그리고 연방내독관계부 차관이 이산가족상봉과 조기 석방 문제를 동독의 포겔(Vogel) 변호사를 통해 해결할 경우가 그러하였다.

베를린 사안에 관한 모든 조율 업무는 특정 부서가 담당하지 않았다. 부분적으로는 연방내독관계부가 관련 업무를 담당하였다. 외교 문제는 외무부가 담당하고, 4인 그룹 회의를 관장한데 반해, 연방경제부가 베를린 경제와 관련된 문제를 조율하였기 때문이다. 특정 부서들이 이러한 조율 업무를 제한적으로만 담당했기 때문에, 연방총리실이 이러한 기능을 대신하는 결과가 나타났다. 베를린 시 정부와의 의견 조율 역시 연방총리실 및 본주재 베를린 시 정부 대표부 부처들을 통해 이루어졌다. 베를린 시 의회 선거 이후부터 1989년 1월 1일까지 중단된 연방총리실과 베를린 시장실 간의 직접적인 접촉이 1989년 가을까지는 제한적이었던 것에 반해, 이러한 상황은 연방총리가 1989년 12월 1일 베를린 시장과 회담을 나눈 뒤부터 완전히 달라진다.

서베를린 지역에서 연방정부는 1972년 4개 점령국 조약에 따라 서방 동맹국 관청과 베를린 시정부와는 상주연락관청을 통해 대표되었다. 1972년 6월 2일 규정에 따라 베를린 주재 연방정부 전권대표가 서방 3국 베를린 지휘관과 베를린 시 정부에 대해 연방정부를 대표하였다. 그에게는 결정권한이 없었으며, 소속 실과 과는 각자 소관 부서로부터 지시를 하달 받았다.

연방총리실이 수행한 독일 정책 업무에 있어 가장 중요한 부분은 연방총리실 실장과 동독 무역부 차관인 샬크-골로트코프스키(Schalck-Golodkowski) 간의 비공식 회담이었다. 이러한 회담은 비정기적으로 열렸으며, 일괄통행료나 호네커 동독 서기장의 서독 방문 준비와 같이 이후 동서독 정부 간의 형식적 협상의 대상이 된 정치 및 재정 문제에 관한 준비와 해결에 기여하였다. 연방총리실 실장이었던 쇼이블레 연방 장관의 임기 동안에는 엄격한 비밀 유지와 신뢰를 바탕으로 동서독 간 회담이 빈번히 이루어졌다. 일반적으로 회담 일정은 담당 부처나 본 주재 동독 상주 대표부에 조차도 전달되지 않았다.

두 번째로 중요한 비밀 회담은 연방내독관계부 차관인 발터 프리즈니츠(Walter



Priesnitz)와 인도주의 사안을 위한 동독 정부의 대표 볼프강 포겔 변호사 간에 이루어졌다. 이 회담에서는 주로 서독으로 넘어 오는 동독 이주민과 동독 감옥 수감자들의 조기 석방과 이들의 서독 이주, 경우에 따라서는 여행 문제에 관한 연방정부의 노력에 관한 내용이 논의 되었다. 경우에 따라 연방총리실은 일반 절차를 벗어나는 여행 사안 중 연방총리실 실장이 특별히 지원하는 사안을 동독 상주대표부 대표실에 전달하였다.

슈미트 서독 총리와 호네커 동독 서기장의 회담 이후(동) 베를린에서는 서독 상주 대표부 대표와 샬크-골로트코프스키 차관 간의 제3차 접촉이 이루어졌다. 이러한 협상 및 접촉은 1982년 정권교체 이후 콜 총리와 호네커 서기장 간이 교환한 1982년 11월 19일의 서한을 통해 거듭 확인되었다. 그러나 이러한 회담 채널은 쇼이블레 연방 장관과 샬크-골로트코프스키 차관 간의 직접 회담으로 인해 그 중요성을 잃게 되었다.

제 **3** 부

부 록

1989 ~ 1990 과도기

■ 부록 - 자료 1~35 98

부록 - 자료 1

1990년 연방예산 추가예산 - 재정적 긴급조치

1990년 2월 7일, 본(Bonn)

담당자/기관

테오 바이겔(Theo Waigel) 연방 재정부 장관, 독일 연방하원 기민당/기사당 연정 위원

출처

한스 위르겐 퀴스터스(Hanns Jürgen Küsters), 1998, 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 165A 번, 767-768 쪽.

부록 - 자료 2

경제 개혁을 수반하는 화폐연합본

1990년 2월 7일, 본

담당자/기관

테오 바이겔(Theo Waigel) 연방 재정부 장관, 독일 연방하원 기민당/기사당 연정 위원

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998, 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 165B 번, 768-770 쪽.

부록 - 자료 3

콜(Kohl) 총리에게 보내는  
거시경제발전 평가 전문위원회 슈나이더(Schneider) 위원장의 공문

1990년 2월 9일, 비스바덴(Wiesbaden)

담당자/기관

거시경제발전 평가 전문위원회 슈나이더 위원장, 헬무트 콜(Helmut Kohl) 총리.

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 168 번, 778-781 쪽.

부록 - 자료 4

두이스베르크(Duisberg) 국장에게 보내는 쾰러(Köhler) 차관의 공문  
- 공동 경제·화폐 지역 설립을 위한 제안

1990년 2월 9일, 본

담당자/기관

쾰러 차관, 두이스베르크 국장

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 169 번과 169A 번, 782 쪽.

부록 - 자료 5

콜 총리와 모드로(Modrow) 구동독 총리의 회담

1990년 2월 13일, 본

담당자/기관

호르스트 텔치(Horst Teltschik) 실장, 연방총리실

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 177 번, 814-819 쪽.

부록 - 자료 6-8

콜 총리와 주 정부 총리의 회의와 부록

1990년 2월 15일, 본

담당자/기관

헬무트 콜 총리, 라우(Rau) 주 총리, 자이터스(Seiters) 연방총리실 실장, 슈타벤하겐(Stavenhagen) 국무위원, 겐셔(Genscher) 장관, 쇼이블레(Schäuble) 장관, 엥겔하르트(Engelhardt) 장관, 바이겔(Waigel) 장관, 하우스만(Haussmann) 장관, 빌름스(Wilms) 장관, 블뤼姆(Blüm) 장관 대리 야고다(St Jagoda) St, 토피어(Töpfer) 장관, 하셀펠트(Hasselfeldt) 장관, 뮐레만(Möllemann) 장관, 클라인(Klein) 장관, 클레멘트(Clement)(대표 연방 주 노르트-라인) St 대리 슐로이쓰(Schleuß) 연방 주 장관, 슈팻(Spät)(바덴-뷔르템베르크) 주 총리, 슈트라이블(Streibl)(바이어른) 주 총리, 뎀퍼(Momper)(베를린) 시장, 베테마이어

(Wedemeier)(브레멘) 시장, 보쉐라우(Voscherau)(함부르크) 제 1 시장, 발만(Wallmann)(헤센) 주 총리, 알브레흐트(Albrecht)(니더작센) 주 총리, 바그너(Wagner)(라인란트-팔츠) 주 총리, 라퐁텐(Lafontaine)(자르란트) 주 총리 대리카스퍼(Kasper) 연방 주 장관, 앵홀름(Engholm)(슐레스비히-홀스타인) 주 총리; 회의록 서기: 퀴스터(Köster) 행정법원 재판관.

부록 : 부록 1 연방 주의 결의안, 부록 2 연방의 결의안

#### 출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 185 번, 185A 번(부록 1) 185B 번(부록 2), 834-839 쪽.

#### 부록 - 자료 9

### 1990년 3월 18일 동독 인민의회 총선에 관한 법

1990년 2월 20일, 베를린

담당자/기관 : 동독 인민의회

출처 : 동독 법률 공보 I, 9 번, 60 쪽.

부록 - 자료 10

정당과 그 밖의 정치 단체에 관한 법(정당법)

1990년 2월 21일, 베를린

담당자/기관 : 동독 인민의회

출처 : 동독 법률 공보 1990년 제 1 부, 66 쪽.

부록 - 자료 11

연방 내무부 기록 -헌법상의 문제에 대한 논의

1990년 2월 27일

담당자/기관 : 연방 내무부

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 196 번, 879-886 쪽.

부록 - 자료 12

부쎄(Busse) 국장의 비고  
-연방 내무부 실무그룹 “국가구조와 공공질서”

1990년 3월 6일, 본

담당자/기관

폴커 부쎄(Volker Busse) 국장, 연방총리실

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 207 번, 917-918 쪽.

부록 - 자료 13

제 10대 인민회의의선거 결과, 의원과 업적

2010년 3월 15일, 베를린

담당자/기관 : 동독 인민회의 제 10대 의원

출처 : 독일 연방하원의 학문적 업적, 18/10번.



부록 - 자료 14

서독과 동독의화폐·경제·사회 공동체  
설립 조약기본원칙에 대한 공동 회의록

1990년 4월 17일, 본

담당자/기관

헬무트 콜 총리, 미하일 고르바초프(Michail Gorbatschow) 소련 대통령.

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 256A 번, 1045-1049 쪽.

부록 - 자료 15

화폐 통합과 화폐 전환에 관한 규정

담당자/기관

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 256A 번, 1045-1049 쪽.

부록 - 자료 16

서독과 동독의 화폐·경제·사회 공동체 설립 조약을 위한  
동독과의 협상 서류

1990년 4월 24일

담당자/기관

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 256 번, 1034-1044 쪽.

부록 - 자료 17

티트마이어(Tietmeyer) 총리특임관과 루데비히(Ludewig)  
사무위원의비고 - 화폐연합에 대한 연정회합

1990년 5월 8일, 본

담당자/기관

한스 티트마이어(Hans Tietmeyer) 헬무트 콜 총리 개인 자문위원 특임관, 요한네스 루데비히(Johannes Ludewig) 국장 연방총리실 그룹42 팀장.

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판. 뮌헨: 올덴부르크, 271 번, 1098-1100 쪽.

## 부록 - 자료 18

자이터스(Seiters) 연방총리실 실장에 대한  
렌구트(Lehnguth) 실장의 제안- 전독 총선거

1990년 5월 17일, 본

담당자/기관

게롤트 렌구트(Gerold Lehnguth) 실장, 루돌프 자이터스(Rudolf Seiters) 특임장관 연방총리실 실장.

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판(Sonderedition). 뮌헨: 올덴부르크, 282 번, 1132-1134 쪽.

## 부록 - 자료 19

동독과 서독의 화폐·경제·사회연합 설립 조약

1990년 5월 18일, 본

담당자/기관

서독 측 테오도르 바이겔(Theodor Waigel); 동독 측 발터 롬베르크(Walter Romberg).

출처

동독 법률 공보, 1990, 제 1 부, 332 쪽; 법률 공보, 1990, 제 2 부, 537 쪽.

부록 - 자료 20

쇼이블레 연방 장관과 바이겔 연방 장관의  
사민당 대표부와의 회합 - 국가 조약

1990년 6월 6일, 본

담당자/기관

볼프강 쇼이블레 연방 내무부 장관, 테오 바이겔 연방 재무부 장관, 사민당 대표부, 헤르타 도이블러-그멜린(Herta Däubler-Gmelin) 사민당 부 대표, 인그리드 마토이스-마이어(Ingrid Mathäus-Maier) 연방하원 사민당 연정 부 대표, 스테판 펠니(Stefan Pelny) 연방 주 슈레스비히-홀스타인 주 총리실 실장.

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판 (Sonderedition). 뮌헨: 올덴부르크, 301 번, 1182-1184 쪽.

부록 - 자료 21

동독 각료회의의 신청에 대한 경제위원회의 의결안

1990년 6월 16일, 베를린

담당자/기관 : 동독 인민회의의 경제위원회

출처 : 동독 인민회의 공보 55b 번, 제 10 대.

부록 - 자료 22

인민소유재산의 사유화와 재조직에 관한 법  
(신탁관리법)

1990년 6월 17일, 베를린

담당자/기관 : 동독 인민의회

출처 : 동독 법률 공보 1990 제 1 부, 33 번

부록 - 자료 23

동독 인민의회, 제 10대 - 1990년 5월 18일  
동독과 서독의 화폐 · 경제 · 사회연합 설립 조약에 대한  
의결안(헌법)

1990년 6월 18일, 베를린

담당자/기관 : 동독 인민의회.

출처 : 동독 인민의회 공보 24a 번, 제 10 대.

부록 - 자료 24

콜 총리에 대한 텔 실장의 제안  
-서방주재 소련군의 재정조달 문제

1990년 6월 19일, 본

담당자/기관

호르스트 텔 (Horst Telschik) 실장, 연방총리실

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판 (*Sonderedition*). 뮌헨: 올덴부르크, 320 번, 1232-1234 쪽.

부록 - 자료 25

동독 국무위원의 신청에 대한  
노동·사회위원회의 의결안

1990년 6월 20일, 베를린

담당자/기관 : 동독 인민회의의 노동·사회 위원회

출처 : 동독 인민회의 공보 63a 번, 제 10 대.

## 부록 - 자료 26

루데비히 부장의 협정 초안 -  
화폐 통합 달성을 위한 국가 조약의 실행

1990년 7월 3일, 본

담당자/기관

요하네스 루데비히 부장, 연방총리실 제421국 국장, 호르스트 베스터 호프, 위르겐 슈타르크 실장

출처

한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 337, S. 1287-1289.

## 부록 - 자료 27

동독 각료회의의 제안과  
연대 90/녹색당과 사민당 인민의회 원내교섭단체의 제안에 대한  
동독 헌법-행정개혁 위원회의 권고안

1990년 7월 6일, 베를린

담당자/기관

동독 인민의회 연대90/녹색당과 사민당 원내교섭단체

출처

동독 인민의회 제10회기, 인쇄물 Nr. 107a/ 106a

부록 - 자료 28

독일민주공화국 (DDR) 내  
주(州) 설립에 관한 헌법 (주도입법)

1990년 7월 22일, 베를린

수정:

1990년 9월 13일자 헌법 (GBl. I S. 1567),  
1990년 8월 31일자 통일조약 (BGBl. II S. 889),  
부속서 II, 제2장. A권, 제2절

담당자/기관: 독일민주공화국 인민의회

출처: 1990 I 독일민주공화국 법령간행물, S. 955.

부록 - 자료 29

동독의 경제 상황에 관하여

1990년 8월 8일, 본

담당자/기관: 연방경제부 차관 오토 슐레히트 (Otto Schlecht)

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물.  
München: Oldenburg, Nr. 380A, S. 1458-1461.



부록 - 자료 30

독일연방공화국과 독일민주공화국의  
제1차 독일연방의회 전독일 선거 준비와 실행에 관한  
1990년 8월 3일자 조약 및 1990년 8월 20일자 개정조약에 관한 법  
1990년 8월 29일, 본

담당자/기관: 볼프강 쇼이블레 연방내무부장관, 귄터 크라우제 동독 차관

출처: 연방법령간행물. II 1990, S. 813-832.

부록 - 자료 31

독일 통일 달성에 관한  
독일연방공화국과 독일민주공화국의 조약 (통일조약)  
1990년 8월 31일, 베를린

담당자/기관

볼프강 쇼이블레 연방내무부장관 (서독 내무부장관), 귄터 크라우제 (동독 정무 차관).

출처: 연방법령간행물. 1990 II, S. 889.

부록 - 자료 32

미해결 자산문제 규정에 관한 법 (자산법 - VermG)

1990년 9월 23일, 베를린

담당자/기관: 독일민주공화국 인민의회

출처: 연방법무부, <http://www.gesetze-im-internet.de/vermg/index.html>.

부록 - 자료 33

“통일 조약에 관한 제 1차 협상회의” 장

출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 발췌 특별간행물.  
München: Oldenburg, S. 205-209.

## 부록 - 자료 34

## 주제 “통일 조약에 대한 제 2차 협상”

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판 (*Sonderedition*). 뮌헨: 올덴부르크, 209-214 쪽.

## 부록 - 자료 35

## 주제 “통일 조약 체결 이전의 편입 선언”

## 출처

한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일 통일, 1989/1990년 연방총리실 문서 특별판 (*Sonderedition*). 뮌헨: 올덴부르크, 214-221 쪽.

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.2 재무부

통 일 부

# CONTENTS

## 제 1 부 **재무부** / 알렉산더 피셔(Alexander Fisher) · 119

1. 1989/1990년 독일 통일과정에서 연방재무부의 역할 · 120
  2. 독일 통일과정에서 연방재무부의 주요 업무 연표: 1989/90~  
서독 연방제로의 동독의 편입까지 · 140
  3. 독일 통일과정에서 연방재무부의 의미 · 143
  4. 구동독 지역의 재정에 관한 법적 토대 · 146
  5. 연방재무부와 관련한 향후 연구를 위한 조망 · 149
- 약어색인 · 151

## 제 2 부 **자료 목록(해제)** · 153

- 자료 1 2010년 11월에 개최된 연방재무부와외의 통일부 프로젝트 관련 회담의 프로토콜 · 154
- 자료 2 차관 회담 (1989.11.6) · 155
- 자료 3 루데비히(Ludewig) 국장이 자이터스(Seiters) 연방 총리 비서실장에게 제출한 초안  
(1989.12.13) · 156
- 자료 4 1990년 2월 7일에 개최된 내각회의를 위해 연방 총리실에서 작성한 회의 자료  
(1990.2.5) · 157
- 자료 5 경제개혁을 동반한 화폐통합의 제안 · 158
- 자료 6 슈타르크(Stark) 실장의 메모 (1990.3.6) · 159
- 자료 7 중앙은행위원회(Zentralbankrat)의 결정 · 160
- 자료 8 경제 및 화폐통합의 준비 작업을 위한 차관급 회담 (1990.5.28) · 161

- 자료 9 쇼이블레(Schäuble) 장관, 바이겔(Waigel) 장관 및 사민당 대표와의 회담 (1990.6.6) · 162
- 자료 10 렌구트(Lehnguth) 실장이 자이터스(Seiters) 연방 총리실 비서실장에게 제출한 초안 (1990.6.12) · 163
- 자료 11 독일 통일을 위한 조약에 관한 제 1차 협상(통일조약) (1990.7.6) · 164
- 자료 12 독일 통일을 위한 조약에 관한 제 2차 협상(통일조약) (1990.8.1~3) · 165
- 자료 13 바이겔(Waigel) 장관과 각 주의 재무장관과의 회담 (1990.8.28) · 166
- 자료 14 자이터스(Seiters) 연방 총리실 비서실장에게 제출한 베스터호프(Westerhoff) 국장의 메모 (1990.9.6) · 167
- 자료 15 독일 통일을 위한 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 조약(통일조약) (1990.8.31) · 168
- 자료 16 서독과 동독 간의 화폐, 경제 및 사회통합의 체결에 관한 계약 (1990.5.18) · 179
- 자료 17 DM 개시 대차대조표(DM-Eröffnungsbilanz)의 소유지에 관한 임시 평가 방침 · 183
- 자료 18 동독 기업과 공장의 민영화에 대한 연방재무부/신탁관리청의 “현황 보고서” · 184
- 자료 19 삼성의 (동)베를린 재정 투자에 대한 보고서 (1992.10) · 185
- 자료 20 구동독지역의 기업 및 공장의 매각에 대한 광고버스 투입에 대한 보도 · 186
- 자료 21 민영화 기업의 투자를 위한 유리한 금리조건의 신용 대출 도입에 관한 보도 · 187
- 자료 22 국가조약의 소유지에 관한 임시 평가 방침 · 188
- 자료 23 구동독지역의 경제성장, 구조변화 및 고용창출을 장려하기 위한 방침 · 189
- 자료 24 신탁관리청의 DM 개시 대차대조표에 대한 설명 (1990.7.1) · 190





제 1 부

# 재무부

알렉산더 피셔(Alexander Fisher)

- |   |     |
|---|-----|
| 1. 1989/1990년 독일 통일과정에서 연방재무부의 역할                           | 120 |
| 2. 독일 통일과정에서 연방재무부의 주요 업무 연표: 1989/90~<br>서독 연방제로의 동독의 편입까지 | 140 |
| 3. 독일 통일과정에서 연방재무부의 의미                                      | 143 |
| 4. 구동독 지역의 재정에 관한 법적 토대                                     | 146 |
| 5. 연방재무부와 관련한 향후 연구를 위한 조망                                  | 149 |

## 1. 1989/1990년 독일 통일과정에서 연방재무부의 역할

### a. 연방재무부 및 연방내무부의 관할

독일 통일로 인해 동독 및 서독 측 연방부처에 대한 행정적 수요가 물밀듯이 밀려들었다. 특히 서독 측은 그 책임이 막중했다. 왜냐하면 방대한 전문지식과 믿을만한 정보를 바탕으로 광범위한 분야에 걸쳐 통일 과정과 관련된 정책 결정을 준비하고, 해당 법안의 입법절차를 진행할 것이라는 기대감을 서독 행정부에 대해 갖고 있었기 때문이다.

일반적인 정치적, 경제적 상황에서 숙련된 정부 부처가 수개월에 걸쳐서야 해결할 수 있었던 다방면의 정책 결정에 대한 전문적 평가를 이제 며칠 이내에 그리고 가끔은 몇 시간 이내에 바로 내려야만 했다. 이때 개별 사안에 대한 오류를 피할 수 없었다. 연방재무부(Bundesfinanzministerium, BMF)는 재정 및 화폐 문제 그리고 연방재정을 담당하고 있는 최상급 연방관청으로서, 당시 추가 업무에 대한 가장 큰 부담을 갖고 있었다. 이는 결과 보고서에 따르면 고위직 공무원에서 일반 타이피스트에 이르는 연방재무부의 모든 직원에 해당하는 것이었으며, 1989/1990년 그들은 자신의 업무를 부분적으로 밤 늦게까지 그리고 주말에도 처리했다.<sup>1</sup>

이러한 격무는 곧 일어날 수 있는 독일 통일에 대한 협상이 이루어지는 처음 몇 주, 몇 달 간 특히 헬무트 콜(Helmut Kohl) 총리가 중심이 된 연방총리실(Bundeskanzleramt, BK), 연방재무부 장관 테오 바이겔(Theo Waigel) 박사가 지휘하는 연방재무부(BMF), 이 두 부처의 몫이었으며 이들은 독일 통일의 행렬을 진두지휘하였다. 이때 통일과 관련된 대내외적 정치의 초석을 다지는 것은 연방총리실의 업무에 속하였으며, 연방재무부는 독일 통일의 정치적 그리고 특히 경제적 세부 사항을 조율하는 역할을 도맡았다. 연방재무부는 특히 경제, 화폐, 사회통합(Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion, WWSU) 체결 과정에서 모든 논의의 중심에 서있었다.

1 한국의 정부관료에게는 연장근무가 익숙할 수 있겠으나, 독일의 연방정부관료, 특히 고급공무원에게 이러한 연장근무는 매우 생소하다. 독일에서 타이피스트, 사환 등은 행정적으로 보통 계약서상 합의된 근무시간을 엄격하게 준수한다.

독일민주공화국(동독, Deutsche Demokratische Republik, DDR)의 경제가 실질적으로 지불불능 상태에 빠져 있다는 분명한 사실로 인해 아직 역할 수행 중인 구동독 정부와의 교류에 있어 금융정책 및 경제정책적 측면에 초점을 맞추게 되었다. 이른바 공산권 경제상호원조회의(COMECON)<sup>2</sup>의 경제적 활동권이 붕괴되었다. 이와 함께 동독의 가장 중요한 경제적 대외 관계가 사실상 더 이상 존재하지 않았다.

여전히 정부 역할을 수행하고 있는 동독 정부에게 있어 이미 1989년 말에 가장 시급했던 과제는 동독 기업의 경제적 능력 그리고 직접적으로 위급한 상태에 놓여 있던 지불능력을 보장하는 것이었다. 구동독 기업들이 지불 불능 상황에 놓이게 될 경우, 국민들의 동요가 예상되었다. 바야흐로 이러한 상황을 막아야 할 때가 온 것이었다. 연방은행(Bundesbank)은 구서독지역 자금 관리기관으로, 서독 마르크화(D-Mark) 유지를 담당하였다. 이와 동시에 쇠퇴한 경제의 재정적 지원 가능성에 대해 논의하고 동독 정부대표단이 가급적 큰 성과를 얻어 다시 동독으로 돌아갈 수 있도록, 연방재무부 및 연방내무부 내에 동독의 정부대표 파견단 인원이 증원되었다. 서독에 대한 동독 정부의 이러한 결정은 특히 재정적 문제와 관련하여 동독을 지원하며 과거에 도움을 주던 소비에트 연방의 경제적 붕괴, 우호관계에 있던 사회주의국가와의 동구권 무역관계가 해체 단계에 놓이게 됨에 따른 것이었다. 과거 제도적 틀에 속하였던 경제상호원조회의(COMECON) 역시 해체되었다. 이와 동시에 동독 정부는 국제자본시장으로 향하는 길을 차단 당하였다. 동독의 마르크화는 자본시장에서 해당 통화로 채권을 발행하는 데 필요한 충분한 안전성을 갖추지 못하였다. 사실상 동독 정부는 자국의 질서 유지를 위해 서독의 대화 요청을 받아들이는 것 외에는 다른 역할 수행이 불가능했다. 곧 이어 협상을 통해 분명해진 것은 이러한 (서독의) 지원이 그에 대한 보상 없이는 이루어질 수 없었다는 점이다. 서독의 금융법에 따르면, 서독 정부가 원했다하더라도 구동독 국가를 대규모 재정으로 지원하는 것이 불가능했다. 지원을 위하여 특별법을 필요로 하였으나, 문제를 분명히 더욱 간단하게 해결하는 방법은 동독을 서독의 연방제에 가입시키고, 이와 더불어 필요한 지원을 가능하게 하기 위하여 이에 기반이 되는 서독 금융법을 동독에 적용시키는 것이었다. 이에 대

2 역주: Council for Mutual Economic Assistance의 줄임말. 1949년 설립되어 당시 소비에트 연합의 지휘 하에 사회주의국가들의 경제적 협력을 도모하였던 조직이다.

한 가능성은 독일 기본법 제23조에 명시되어 있었다.

이때 기본법 제23조에 따른 가입에 대한 관점은 구동독에서 유효한 모든 법률이 통일의 실행으로 즉각 효력을 상실함을 의미하는 것이 아니었다. 이는 오히려 통일조약 체결을 위한 협상에서 연방재무부와 이후 연방내무부가 중심이 되어 다수의 기존 서독 법률 및 규정 중 어떠한 조항을 통일의 실행과 함께 강제적으로 통일 독일에 적용시켜야 하는지 검토하는 데 있어, 특히 소모적 활동이 수반됨을 뜻했다. 이러한 과제는 오직 관할영역을 초월하여 각 연방행정부처에 의해 실행될 수 있었다. 동독법과 관련하여 어떠한 명문화된 법전도 존재하지 않았기 때문에 각 영역을 조정하는 것은 더욱 어려운 일이었다. 이러한 조정은 동독과 서독 양측의 각 관할영역 분담에 있어 발생하였다. 연방재무부 그리고 이후 연방내무부의 지휘 하에 모든 연방부처에서 선발된 인원으로 구성된 전문위원회가 각 관할영역의 세부 업무를 확정하였다.

협상 시작 이후 점차 다급해진 사안은 일반적으로 우선 구동독법이 계속 효력을 유지하고 단지 필요할 경우에 한하여 잠정적으로 서독법을 적용시켜야 할지 또는 그와 반대로 서독법을 규정으로, 동독법을 예외로 두어야 할지에 대한 기본원칙을 마련하는 것이었다. 연방내무부는 완만한 체제 전환과 더불어 1957년 자알란트(Saarland)주의 서독 편입 시 적용되었던 전자의 형태를 선호하였다. 연방내무부는 법규의 적용범위를 가급적 느슨하게 하여 생활환경이 빠르게 동화될 것을 기대하였기 때문이다. 다른 한편으로는 이러한 방식을 적용할 경우 가입 지역 내 구동독지역에서 환경보호와 같은 특정 관련법안들이 손해볼 수 있다는 우려가 있었다.

이와 반대로 연방법무부(Bundesjustizministerium), 브뤼뎀(Blüm) 연방노동부장관은 연방법을 기준으로 도입하자는 입장을 지지하였다. 브뤼뎀 연방노동부장관은 이러한 두 번째 대안을 연방법 기준에 따라 사회통합을 시작으로 탄탄한 사회보장제도 구축을 위한 신호로서 지지하였으며, 이를 통해 구동독이 유럽공동체법에 수월하게 적응할 수 있기를 기대하였다. 바이겔 연방재무부장관은 그와 동시에 이미 단기적으로 연관되어 있는 비용에 반대하지 않았다. 줄곤 쇼이블레(Schäuble)의 의견에 동의해 오던 동독의 협상대표 크라우제(Krause)는 1990년 7월 말 통일조약 체결을 위한 제 2차 협상회의에서 태도 변화를 보였다. 이에 대해 리하르트 슈뢰더(Richard Schröder)는 다음과 같이 언급하였다.

“자유선거를 통해 선출된 마지막 인민회의는 서독 규정의 수용을 결정하였다. 따라서 내가 서독 사람들에게서 자주 들었던 것처럼 서독이 동독에게 서독의 규정을 떠넘겼다고 주장한다면, 이는 동독 국민의 뜻을 명백하게 오해한 것이다.”

쇼이블레는 동독의 중앙집권적 계획경제 및 독재와 관련된 민법전(Zivilgesetzbuch)이 자신에게 스스로 책임을 지고 경제적으로 행동하는 국민 그리고 시장경제에 부적합하다고 보았고, 이에 따라 안건을 처리하였다.

경제 및 법률 체제의 경우와 유사하게, 구동독의 행정 및 교육시설 또한 양측 간 조약 체결 협상과 관련하여 시험대에 올랐다. 이와 관련하여 구동독 파견단이 제시한 수치는 서독 측에 놀라움을 불러 일으켰다. 예를 들어 구동독에서는 총 174만 명이 공무원으로 종사하고 있었으며, 이와 함께 철도 공무원(252,000명), 우체국 공무원(229,000명), 구동독인민군(Nationale Volksarmee, NVA)(183,000명)이 공공업무를 수행하고 있었다. 연방 내무부에 따르면 당시 174만 명에 이르는 구동독 공무원 수는 비슷한 크기의 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 연방주에서 종사하는 그 당시 공무원 수의 세 배 이상에 달하는 규모였다. 따라서 연방과 주의 재정 능력을 압박하지 않도록 대규모 인원감축 제안이 불가피해 보였다. 크라우제가 서독 기본법 제36조를 근거로 비율을 고려하여 동독 공무원을 계속 고용할 의무가 있다고 유도한 반면, 쇼이블레는 기본법 제33조를 바탕으로 공무원 채용을 적성, 능력, 전문적 소양과 연결지어 이를 반대했다.

행정직 감축을 이행하기 위한 기구로서 우선 구동독의 외교관을 인수, 채용할 가능성이 전혀 없었던 연방외교부(Bundesaußenministerium)와 다른 연방부처에서도 마찬가지로 중앙인사신탁청을 제안하였다. 당시 연방내무부 장관 견해에 따르면 이러한 기관으로 인해 동독 지역에서 공직에 종사하는 전체 인사를 내무부가 담당하게 될 우려가 있었다. “그러나 한 곳의 관할부서가 앞으로 연방, 신연방주와 지방자치단체의 행정관청으로 200만 명을 인계하거나 또는 상당 부분 공무원을 해임시켜야 하는 과제를 결코 단독으로 처리할 수는 없었다.” 이로 인해 연방내무부장관은 연방재무부의 지지 속에 각각의 개별 관할부서가 담당 인사에 대한 책임을 넘겨받아야 하며 인도 규정을 수립해야 한다”는 입장을 관철시켰다. 장차 추가 관할할 근무자들에 대해서는 추가 책임을 지고 있었으며, 과도기에는 연방내무부장관 감독 하에 소위 주 대변인(Landessprecher)이 책임을 졌다.

물론 개별적으로 해임된 당사자들은 이러한 상황이 전혀 위로가 되지 않았다. 통일된 독일은 그들에게서 지금까지 안정되었던 일자리를 빼앗아갔다. 고위직의 경우 서독출신 인사가 후임으로 취임하는 일이 드물지 않았다. 그러나 정치적으로 서독으로 인해 동독이 식민지화 되었다는 견해에는 다음과 같은 반박이 있다.

“사실 1989년 가을, 이제까지의 기관장급 공무원 및 시장의 교체가 성공적으로 이루어졌고 최초의 사회 지도층 교체가 일어났던 대상은 기업체 직원과 교사진, 지방의회와 시민의 회(Bürgerersammlungen)였다. 이는 동독 대 동독의 사회 지도층 교체였다. 이러한 교체에 서는 서독인을 전혀 찾아볼 수 없었다.”

그리고 나서 서독 규정을 그대로 넘겨받음에 따라 매우 자연스럽게 서독 출신 전문인력에 대한 수요가 발생하였다고 한다. “이러한 점은 다시 동독인의 무능력화로 보고 안타깝게 여길 수 있다. 그러나 어느 누구도 기장이 이제 막 비행을 배우고 있다는 설명을 듣고서도 비행기에 탑승하기를 고집하지는 않는다.”

## b. 독일 통일의 자원 마련 문제에서 연방재무부의 지도적 역할

1990년 초 당시 서독의 연방정부는 쇠락한 경제, 지불불능상태에 빠져 있는 기업, 제대로 기능하지 못하고 있는 공공기관으로 인해 어려움에 처한 구동독에 대한 자금 공급은 서독 연방체제로의 통합 없이는 불가능하다는 점에 동의하였다. 따라서 1990년 2월, 다시 말해 화폐 통합이 이루어지기까지 4개월을 앞둔 시점에 이미 동독 내에서 경제 및 금융위기가 극심하게 첨예화되었다는 것이 전혀 놀라운 일이 아니었다. 국제 금융시장으로 향한 창구는 막혀 있었고, 동구권의 경제상호원조회의는 해체 단계에 놓여 있었으며, 동유럽 사회주의 국가 간 무역 관계는 와해되었다. 또한 연방총리실과 연방재무부에서는 구동독 정부가 결정을 실행하는 데 있어 무능한 한에서는, 구동독의 국가 권위 해체가 신속하게 진행될 것임을 명확하게 파악하고 있었다.

구동독의 전체 행정조직은 1990년 초부터 하부조직에서 주 정부 차원에 이르기까지 지도력 상실 조짐을 보였다. 동시에 이미 심각하게 나타난 생산력 저하 및 공직 이탈로 인

해 동독의 생필품 공급 저해를 초래하게 되었다. 보건 분야에서 드러난 심각한 문제점들과 생필품 공급 저해 징후는 동독의 붕괴가 임박하였음을 알려주는 전조였다. 동독 국민의 두려움과 불안감은 갈수록 커졌다. 필수 재원을 마련하기 위해 가해지는 구동독 정부에 대한 압박은 더욱 커졌다. 한편으로는 동구권 국가들과의 무역 교류가 와해되고, 다른 한편으로는 경쟁력을 갖추지 못한 제품 그리고 당시 구동독의 불안정한 상황으로 인해 구동독을 재정적으로 지원해 달라는 요청 및 청원이 갈수록 증가하였다. 따라서 연방재무부는 자연스럽게 협상에 있어 중심 역할을 맡게 되었다.

그러므로 이러한 상황 속에서 1990년 초 동독의 정부대표단이 사실상 파산 상태에 놓인 동독 경제에 대한 재정적 지원을 받기 위해 연방재무부를 빈번하게 방문했던 점 역시 그리 놀라운 일이 아니다. 이러한 요구사항과 관련된 서독 정부와의 줄다리기에서 반대요구가 전혀 없을 수 없었다. 갈등 없는 연방제 편입에 대한 동독의 승인이 없는 상태에서 재정적 지원을 거절할 경우, 상황에 따라 동독 국민으로 하여금 서독이 동독을 외면하고 있다고 해석하게 만드는 정치적 위협이 존재하였다. 이에 대해 당시 연방총리는 어떠한 경우에도 그러한 위기가 발생하는 것을 원치 않았다.

동시에 동독 정부에 대한 압박은 매일 서독으로 밀려드는 약 2,000명에서 3,000명에 이르는 이주자로 인해 더욱 늘어만 갔다. 1990년 1월에는 약 60,000명의 이주자가, 그리고 1990년 2월 11일까지 이미 74,421명에 이르는 이주자가 동독에서 서독으로 이동하였다. 이주자 중 가장 큰 집단은 젊은 고학력 여성이다. 동독은 자국의 인구가 완전히 소멸되기를 원하지 않고, 서독은 늘어만 가는 이주민 수용 문제를 향후 극복하려고 한다면, 양측이 신속하게 협상해야만 했다. “서독 마르크(D-Mark)가 우리에게 오지 않는다면, 우리가 간다!”라는 구호는 동독의 거리에서 뿐만 아니라 서독의 거리에서도 울려 퍼졌다. 시간이 촉박했다.

이와 동시에 서독에서는 예상되는 통일에 대비한 재정적 지원능력에 대한 우려가 커졌다. 매일 계속해서 구동독 경제가 얼마나 쇠퇴하고 경쟁력이 없는지에 대한 정보가 쏟아져 나왔다. 따라서 통일과정에서 주도권이 부여되도록 하지 않는다면, 서독 정부 측의 협상에 대한 압박 또한 커지는 것이다. 그러나 당시 연방총리는 다른 모든 이들이 원했던 것과 달리 협상의 주도권이 자신에게 부여되도록 하였다. 그는 이 시점이 유럽 역사 그리고 심지어 세계사에 있어 중대한 시기임을 인식하고 있었다. 그는 이러한 역사적 발전에

있어 역동적 역할을 맡고자 매우 신중하게 행동하였다. 연방총리의 지휘 하에 성취된 독일 통일은 바로 당시 헬무트 콜 연방총리의 노력의 산물이었다.

또한 1990년 초 정치적으로 민감한 상황 속에서 서독 연방정부가 동독 정부에게 제공해야 했던 것은 사회적 평화 유지, 서독 및 동독 국민의 동의, 그리고 이것이 구동독에 대한 어떠한 재정적 지원에 대한 동의를 뜻하는 것이 아님을 알리는 것이었다. 서독 정부는 단지 구동독이 서독 연방제에 가입하고 이와 더불어 또한 서독 금융법을 수용하는 것에 한하여 재정적 지원을 승인할 준비가 되어 있었다. 그렇지 않을 경우 서독 연방정부가 재정적 지원을 실행하게 했다면, 인도적 지원 및 비상 구제를 넘어서는 이전지출(Transferzahlung)<sup>3</sup>이 서독의 법규에 어긋날 수 있는 위험에 빠졌을 것이다. 연방재무부는 이 협상에 항상 함께 참여하였으며 내용적 측면에 있어 지도적 역할을 담당하였다. 연방내독부(Bundesministerium für innerdeutsche Angelegenheiten)는 협상에 있어 부차적 역할을 맡았다.

### c. 연방재무부가 주도권을 행사했던 초기의 정치적 상황

1990년 1월과 2월 초의 상황은 정치적으로 마치 순간순간 넘쳐 오르는 거품을 막을 수 없었던 아슬아슬한 카테일과도 같았다. 연방재무부의 역할이 동독과 서독 양측의 정치적 타협 보장 및 사회적 평화 유지에 있어 매우 중요하였다. 헬무트 콜 연방총리는 연방재무부 전문가와의 상의 없이는 동서독 간 협상에 따른 어떠한 조치도 절대 취하지 않았다. 단지 가장 중요한 3개국 협상 파트너였던 미국, 유럽연합, 소비에트 연방과의 외교정책적 방안 모색에 한하여 연방재무부의 자문 없이 업무가 진행되었다.

이렇게 정치적으로 팽팽하게 긴장된 상황 속에서 우위를 지키고자 하는 자는 독일 통일이라는 변혁의 물결 속에서 정확히 변화의 중심에 서야 했다. 순간순간 뒤틀릴 듯 위협하는 높은 변화의 물결을 헤치며 외줄타기가 이어졌다. 다시 말해 이미 구동독 정부에 대한 어떠한 재정적 지원도 승인될 수 없다면, 자국 국민 앞에서 더 이상 체면을 잃지 않도록

3 역주: 이전지출(transfer payment)은 실업수당이나 재해보상금, 사회보장기부금과 같이 정부가 생산활동과 무관한 사람에게 반대급부없이 지급하는 것을 이른다.



구동독 정부에게 적어도 정치적으로 중요하고 의미있는 성과를 안겨주어야 했다. 그뿐 아니라 1990년 3월 18일 동독에서 실시된 선거로 인하여 1월과 2월 협상에 참여했던 인사들이 3월에는 더 이상 동독의 실권자로 남아 있지 않을 것임이 매우 확실했다. 민주적으로 선출된 새로운 합법 정부가 들어설 때까지 서독 정부는 동독 및 서독 국민의 상호 신뢰를 계속 구축하고, 동시에 주도권을 빼앗기지 않으며, 독재 국가의 마지막 정권과 완전히 결별하는 정치적 중심점에 서 있었다. 특히 독재 정권은 앞으로의 정치적 발전에 있어 매우 치명적인 요인이었을 것이다. 당시 한스 모드로(Hans Modrow) 총리가 이끄는 구동독 정부가 서독에게 등을 돌렸다면 추측컨대 연방정부는 3월 18일 선거 이후 정치적으로 분열된 국민이 서로 대립하였을 것이다. 이러한 상황을 막아야 했다. 당시 연방정부는 독일 통일이라는 역사적 과업을 의식한 헬무트 콜 총리의 결연한 의지로 인해 또한 이와 같은 아슬아슬한 상황에서 성공적인 결과를 이끌어 냈다. 연방재무부는 업무에 있어 고도로 전문적인 부처 공무원들과 더불어 정치적 타협을 이끌어 내는 데 있어 결코 간과할 수 없는 결정적인 역할을 수행하였다.

#### **d. 동서독의 경제 및 화폐 통합과정에서 연방총리의 협상과 관련한 연방재무부의 준비 작업**

1990년 초 동독 정부 대표단과의 회합에서 당시 연방총리는 대화 중 다음과 같이 발언하였다. “우리는 제한적 개별 조치들이 더 이상 동독의 경제 안정화에 충분한 도움을 주지 못한다는 점에 인식을 같이 하였다. 따라서 우리는 또한 단순한 인도적 차원의 구제를 제외한, 문제가 되는 개별 영역에 대한 좀 더 큰 규모의 지원은 더 이상 의미가 없다고 본다. 동독 국민에게 체제를 전환하는 경제조치 및 급격한 민주적 개혁 등을 통하여 새로운 전망을 열어주어야 한다. 모드로 총리가 반복해서 진술했던 총 150억 마르크에 달하는 즉각적 재정 지원에 대한 요구는 문제를 해결하는 것이 아니라 기간을 연장해 줄 뿐일 것이다. 따라서 연방정부는 전적으로 청산을 필요로 하는 체제에 수십 억 마르크에 달하는 금액을 투자할 의지가 없다.”

이상이 회합 대화록에 기록되어 있는, 연방재무부의 실질적인 사전 작업을 통해 이루어진 헬무트 콜 연방총리의 발언 내용이다. 한편으로는 독재체제를 기반으로 한 동독 정

부를 지원할 수 없으며, 그러나 또한 공식적인 이유로 인해 대화를 단절시킬 수 없는, 정치적으로 매우 민감하고 위태로운 상황은 1990년 1월 말과 1990년 2월 초 무렵 여전히 서로 대립 중이던 양국의 시선이 점차 연방제 체제의 독일연방공화국 연방정부와 연방재무부에게 향하도록 유도하였다. 동독 국민들은 납득할만한 이유로 인해 자국 정부 및 자국의 공공기관에 대한 신뢰를 저버렸다. 그들은 더 이상 구동독 정부가 서독의 원조 없이 구동독의 재정적 상황을 통제할 수 있을 것이라고 상상할 수 없었다. 구동독 정부는 서독에게 적극적으로 의지하고 서독을 지향함으로써 자국 국민에게 나아갈 방향을 제시하였다. 동독 국민은 동독 정부가 서독 금융법의 전제조건인 연방제 가입을 포함한 독일 통일이 실현되는 것 이외에는 더 이상 다른 방도가 없음을 올바르게 인식해야 했다. 이와 같은 모든 정치적, 경제적 목표에 합의하기 위한 제도적 수단은 바로 경제 및 화폐 통합(Wirtschafts- und Währungsunion, WWU)이었다.

### 경제 및 화폐 통합

따라서 연방정부는 경제 및 화폐 통합 제안을 통해 한편으로 동독 국민으로 하여금 그들이 구동독 정부를 굴복시킨 뒤 동독 국민들을 방치하려는 것이 아님을 분명히 하기 위해 급진적인 조치를 취하고자 노력하였으며, 다른 한편으로는 통일 문제에 대한 평화적 해결을 위해 공동 작업을 진행할 수 있도록 구동독 정부의 의지를 필요로 했다. 1990년 초 경제 및 화폐 통합 도입을 위한 경제적이며 형식적 문제 처리를 위해 공동의 전문위원회가 구성되었다. 이와 관련하여 연방재무부는 기타 핵심부처가 당연히 개입되어 있었음에도 불구하고, 연방총리실과 더불어 지도적 역할을 수행하였다. 업무에 참여했던 연방부처는 법무부, 경제부, 내무부, 국방부, 사회복지부, 그리고 내용에 있어 중심적 역할을 도맡았던 재무부였다.

2월 9일 경제 및 화폐 통합 설치를 위한 제안사항을 동독 정부에 전달함과 더불어 경제 및 화폐 통합에 동독의 가입을 위한 행정적 이행을 완벽하게 보장하기 위하여 동독 및 서독의 전문위원회가 구성되었다. 이때 정치적 지도부는 연방재무부의 내용적 지원에 의지하였다. 연방재무부의 지도 하에 새로운 전문위원회의 최우선 과제는 대내외적 구동독 채무상태의 실제 규모에 대한 개요 작성을 목표로, 신뢰할 수 있는 구동독의 재무자료를 작성하는 것이었다. 서독 정부는 무조건적으로 모든 구동독 채권의 인수를 보증하고자

하지 않았다. 경제 및 화폐 통합 설립을 위한 제안과 더불어 서독 마르크를 도입하자는 정치적 동기에서 비롯된 발언을 통해 동독 지역 내 사회적 평화를 유지하고 또한 동독과 서독 국민의 정치적 지지를 보장하며 한편으로는 구동독 정부를 지속적인 행동을 취하도록 압박하고 다른 한편으로는 아무런 성과 없이 빈손으로 돌아가지 않도록 하는 데 성공하였다.

동독 내에서 지속되는 재정적 궁핍함과 위협적인 지불불능상황 그리고 1990년 1월 막을 수 없는 이주의 물결로, 그 사이 매일 약 2천명에서 3천명이 동독을 떠나고 많은 기업들이 생산을 유지하는 것이 이제 더 이상 불가능했다. 서독은 동독에게 1990년 2월 7일 경제 및 화폐 통합을 약속하였고, 2월 9일 제안사항을 전달하였다. 2월 15일 연방총리는 정부성명을 통해 다음과 같이 언급하였다.

“이제 동독 국민에게 희망과 용기를 북돋아 주는 명확한 신호를 보내는 것이 중요하다. [...] 서독에게 있어 [...] 이는 우리가 이와 동시에 우리의 가장 강력한 경제적 자산을 투입하는 것을 뜻하는 것으로, 그것은 바로 서독 마르크이다. 그러므로 우리는 서독 국민이 수십 년에 걸쳐 불굴의 노력으로 구축하고 이룩한 성과를 동독 국민이 바로 직접적으로 누리도록 이끄는 것이다.”

#### 협상 파트너: 연방재무부와 구동독 정부

구동독 정부의 한스 모드로 총리는 1990년 2월 13일, 17명의 장관들과 함께 본(Bonn) 회의에 참석하였다. 그때까지 구동독 정부는 경제 및 화폐 통합 제안서에 대한 답변을 내놓지 않은 상태였다. 사실상 모드로 총리는 빈손으로 본에 도착하였다. 연방총리는 모드로 총리를 어떠한 군사적 의례 없이 냉랭하게 맞이하였다. 서독 측은 이제 요구사항을 내놓을 수 있는 상황이었다. 연방총리의 자료에는 구동독 정부의 채무 불이행 목록 그리고 또한 이행하고자 하는 승인 목록이 포함되어 있었다. 특히 동독 내에서 자유선거가 아직 실행되지 않았던 시점이었기 때문에 당시 구동독 정부에게 강도 높은 압박이 가해졌다. 그때까지 구동독 정부는 아직 국민을 통해 합법성을 인정받지 않은 채 직무를 수행하고 있었다. 동독 정부는 정치적 방향을 결정짓기 위하여 국민 대표단이 참석하는 이른바 “원탁회의(Runder Tisch)”와 함께 지속적인 의견교환을 하고 있었다. 그러나 이것은 선거를

통해 합법성이 부여된 것이 아니라 매일 거리의 시민들과의 일상적인 대립을 기반으로 한 것이었다. 계속해서 새롭게 조직되는 정치적 집단들은 또한 국가의 탄압을 두려워할 필요 없이 무엇보다도 언론의 자유와 관련하여 동일한 기회를 부여받아야만 하였다. 서독 측 협상단은 국민이 사법부의 독립성에 대한 신뢰감을 다시 가질 수 있도록 국가 비밀 조직인 “슈타지(Staatssicherheit, 국가안전부)” 해체와 정치형법의 개정을 요구하였다.

3월 18일 인민회의에 대한 최초의 자유선거가 실시되었다. 선거 참여율은 93.4%에 달했다. 보수정당 연합인 “독일연맹(Allianz für Deutschland)”이 압도적으로 승리하였다. 로타르 드 메지에(Lothar de Maizière) 동독 기민련(CDU)<sup>4</sup> 당수는 자유진영과 연합하여 총리직 선거에 입후보했다. 그레고르 기지(Gregor Gysi)는 인민회의에서 민사당(PDS) 원내교섭단 의장으로 선출되어 통일을 반대하는 편에 서게 되었다. 한스 모드로는 민사당(PDS)<sup>5</sup> 원내교섭단체를 통해 인민회의 의장직 후보를 제안받았다. 동맹90/녹색당(Bündnis 90/Grüne) 인민회의 원내교섭단체는 400명의 모든 의원에 대한 안정성 심사를 요구했다. 연방정부는 동독과 함께 국회 여름휴회 기간 전까지 경제, 화폐, 사회 통합을 이루어야 한다는 점에 뜻을 모았다. 테오 바이겔 연방재무부 장관은 연방정부가 그때까지 동독의 서독 마르크 도입을 준비하였다고 언급했다. 서독 연방은행(Deutsche Bundesbank)은 서독 마르크화를 동독에 도입할 경우 요구되는 화폐교환비율을 2:1로 계획했다.

동독의 서독 마르크화 교환 비율에 대한 연방은행의 제안은 동독 국민들의 큰 동요를 불러 일으켜 최초의 대규모 시위가 발생했다. 동독 국민은 1:1 교환을 요구했다. 4월 5일 최초의 자유선거로 채택된 인민회의가 구성되었다. 로타르 드 메지에는 정부 편성을 위임받고, 4월 12일 총리로 선출되었다. 인민회의 의원들은 경우에 따라 과거 슈타지(Stasi) 요원과 접촉한 바 있는 의원을 심사하는 임시 심사위원회 업무에 대해 다수의 동의를 거쳐 결정했다.

4월 19일 드 메지에 총리가 정부성명을 발표하기 전까지만 해도 연방정부에게 있어 동독은 협상능력을 갖춘 파트너가 아니었고, 따라서 앞으로의 발전과 관련한 주요 조치는

4 역주: Christlich-Demokratische Union Deutschlands의 줄임말.

5 역주: Partei des Demokratischen Sozialismus의 줄임말.

우선 서독 정부 및 행정조직을 통해 단독으로 진행되었다. 이때 연방재무부는 내용상 지도적 역할을 담당하였다. 1월 26일에 호르스트 쾰러(Horst Köhler)<sup>6</sup> 연방재무부차관의 위임을 받은 티로 자라친<sup>7</sup>은 3일 후에 이미 동독이 서독 마르크화를 1:1 교환비율로 즉시 도입할 수 있도록 하는 구상안을 제시하였다. 이는 물가통제 해제 및 국가보조금과 계획경제의 종말을 뜻하는 것이었다. 쾰러로부터 비롯된 이러한 구상안은 우선 테오 바이겔 재무부장관 그리고 나서 또한 헬무트 콜 연방총리에게 확신을 줄 수 있었다. 따라서 누구도 재정적 결과를 예측하지 못하였음에도 불구하고, 화폐 통합이 제안된 시점에 실행 계획에 대한 기본적 특징이 이미 제시되었다.

서독 및 동독 간 국가조약(Staatsvertrag)을 위한 알맞은 기반 마련을 위하여 과거 재무부차관이자 연방은행 이사회 임원이었던 한스 티트마이어가 콜 총리의 위임을 받았다. 그가 임명되었던 결정적인 이유는 그가 업무에 필요한 금융정책적 전문지식을 갖추고 있었기 때문이었다. 최초의 초안은 당시 연방총리실 서독정책 실무그룹 관리자였던 클라우스 J. 두이스베르크(Claus J. Duisberg)의 의견에 따라 초안의 핵심 및 표현이 거의 종속계약에 가까웠으며, 이러한 초안을 새로운 정부가 받아들이지 않음에 따라 수정 작업이 이루어졌다. 연방정부는 4월 23일 동독 정부에게 임금, 보수, 연금, 현금, 예금통장 예치금에 한하여 일인당 최대 4,000 마르크까지 해당 금액을 1:1로 교환하는 화폐 통합 실행을 제안하였다. 얼마 후 콜 총리와 드 메지에 총리는 1990년 7월 1일부로 경제, 화폐, 사회 통합이 효력을 발생하도록 하는 데 합의했다. 루돌프 자이테르스(Rudolf Seiters)와 한스 티트마이어 연방중앙은행 부총재는 동베를린에서 국가조약에 대한 협상을 진행했다. 아일랜드 더블린(Dublin)에서 열린 유럽공동체 특별 정상회담은 독일 통일에 만장일치로 동의하는 것으로 끝을 맺었다. 5일 후 1990년 4월 24일<sup>8</sup> 드 메지에의 정부성명에 따라 동독과 서독 양측은 화폐 통합을 위한 시간 일정(Zeithorizonte)을 결정하였다. 동독 국민들은 5월 6일 실시된 동독 지방선거 시점에 이미 연방은행이 기대하는 바를 예측해야만 했다. 다시 말해 연방은행은 스스로 1990년 7월 1일부로 시행되는 동독의 화폐 교환에 있어 기

6 이후 독일연방공화국 대통령 역임.

7 이후 통일독일에서 베를린주 재무부 장관 역임.

8 이 시점 전까지만 해도 동독이 공동의 경제 및 화폐 통합을 수용하게 될지 여부가 불투명하였다.

술적 역량을 갖추고 있다고 여겼다.

### 연방재무부를 통한 업무 토대 마련

동독의 재무 자료가 당장 작성되어야 했다. 조직된 전문가 그룹은 대내외적 동독 채무상태의 실제 규모에 대한 개요를 작성하고, 통화량을 산출하며, 국가예산을 면밀히 분석하고, 또한 동독 내 기업 상황에 대한 개요를 작성하는 데 있어 막중한 책임이 부여되었다.

화폐 통합 가입을 위한 법적 전제조건이 마련되어야 했다. 이 점에 있어 연방재무부는 서독 연방은행과 의견을 조율하여 가입에 필요한 조치를 도입하기 위한 핵심 업무를 담당하였다. 법적 전제조건은 연방은행법 규정 및 동독에 대한 중앙은행위원회(Zentralbankrat) 결정을 구동독에 적용하는 것, 은행제의 도입, 민간은행의 승인, 은행감독제 그리고 원활한 기능을 발휘할 수 있는 자본시장 설립이었다. 서독의 관점에 따르면, 이러한 전제조건에는 또한 사유재산 규정 개혁, 국가 보조금제도 폐지, 효율적인 경쟁질서 확립, 자유로운 대외무역권과 같은 기업 결정에 따른 무역의 자유 성립뿐만 아니라, 실업보험 도입을 통한 사회복지 조치 마련과 소득 성장을 감안한 연금보험 조정과 보조금 무효화가 포함되었다.

1990년 5월 제1차 국가조약이 발효되었다. 44년 만에 처음으로 다시 독일 전국에 걸쳐 노동절 집회가 열리게 되었다. 연합노동위원회인 자유독립노동조합총연맹(FDGB)<sup>9</sup>은 5월 둘째주, 분열이 임박하였음을 감안하여 해체를 결정했다. 화폐통합 이후 동독 내 실업률이 증가할 것으로 예상되었기 때문에 뉘른베르크(Nürnberg) 소재 연방노동청(Bundesanstalt für Arbeit)은 동독에게 노동청 설립에 대한 지원을 약속했다. 동독 및 서독의 전문위원회는 경제 · 화폐 · 사회 통합에 대한 국가조약 초안 마련에 합의했다. 국가조약의 자금 지원 문제는 5월 14일까지 완전히 해결된 것은 아니었다. 5월 15일 헬무트 콜 연방총리는 1990년에 독일 전국에 걸친 선거가 몇 차례 더 실시될 것이라고 예고했다. 5월 16일 연방 및 주는 최종적으로 통일 과정을 위한 공동의 자금지원 모델에 의견을 모으고 연방재무부의 지휘 하에 1,150억 마르크 상당의 독일통일기금(Fonds der Deutschen

9 역주: Freier Deutscher Gewerkschaftsbund의 줄임말. 1946년 2월 동베를린에서 동독 사회주의통일당(SED)의 창설의 지도에 의해 조직되었으나 동독 붕괴와 함께 해체됨.

Einheit) 조성을 결정했다. 5월 18일 국가조약이 체결되었다. 국가 통일에 대한 결정적 조치가 실행에 옮겨진 것이다.

1990년 6월 동독 내 실업자 수의 급격한 증가는 심지어 화폐 통합 이전에 이미 시작되었다. 칼 오토 뢰hl(Karl Otto Pöhl) 연방은행장은 독일 통일 비용 및 1:1 화폐 교환 비율과 관련하여 “불가피한 결과”로 예상되는 금리인상을 지적했다. 동독 경제부 장관은 사회적 동요를 두려워했다. 동독은 그때까지 아직 알려지지 않은 현상에 직면한 듯 보인다. 6월 초 100,000명 이상의 실업자가 발생하였기 때문이다. 동독 각료회의에서는 콤비나트와 국영 기업의 합자회사 전환을 규정하는 새로운 신탁법(Treuhandgesetz)이 논의되었다. 고르바초프(Gorbatschow) 소련 대통령은 조지 부시(George Bush) 미국 대통령과의 정상 회담 후 독일 통일의 대내외적 측면에 있어 최대한 빠른 해결이 필요하다는 입장에 지지를 표명했다. 여전히 독일의 북대서양조약기구(NATO)<sup>10</sup> 회원국 지위 유지가 논란이 되었다. 동독의 국가인민군은 훈련병 및 일반병으로 전환되었다.

### 실업률 증가 추이 그리고 필요 자금 지원 및 화폐 통합의 1:1 화폐교환에 있어 연방재무부의 책임

갈수록 뚜렷하게 나타나는 동독 경제의 노동생산성 저하 및 약화는 연방은행 및 연방 재무부로 하여금 본래 툴로 자라친의 제안으로 계획되었던 1:1 화폐교환을 재고하게 만들었다. 1990년 3월 29일 중앙은행위원회(Zentralbankrat)는 무엇보다도 동독 마르크화에 대한 서독 마르크화의 교환비율을 2:1로 두고 화폐교환을 실행해야 한다는 결정을 내렸다. (심지어 4.3:1 비율이 시장여건에 맞는 환율로 간주될 수도 있었다. 그러나 이미 위에서 언급하였듯이 등가의 화폐교환 비율을 원하는 대세를 더 이상 거스를 수 없었다.)

2:1 화폐교환 비율은 인민회의 선거전에 참여한 모든 정당의 공약에도 어긋나는 것이었으며 동독 국민의 분노와 반대시위를 불러일으켰다. 동베를린 그리고 다수의 동독 도시에서 발생했던 시위의 구호는 “1:1, 그렇지 않으면 우리는 절대 하나가 되지 않는다!”였다. 세금을 제한 실제임금(1988년 평균 854 마르크)이 반으로 줄어드는 것은 동독 지역 내 급여액이 우선 대부분 서독 지역 내 급여액의 1/5 미만이 된다는 것을 의미하는 것이

10 역주: North Atlantic Treaty Organization의 줄임말.

었다. 이와 같은 상황에서 1:1 화폐교환을 지지하는 중요한 지지자는 노버트 블룸(Norbert Blüm) 연방노동부장관으로, 그는 3월 27일 이미 콜 총리에게 서신을 통해 “화폐교환 비율이 1:1 이하로 놓이게 될 경우, 심각한 사회적 거부반응과 불안정한 정치적 연쇄반응을 몰고 오게 될 것”이라고 경고했다.

동독의 정책 책임자들은 시종일관 1:1 교환비율 요구 입장을 고수하였다. 마르쿠스 메켈(Markus Meckel) 동독 사민당(SPD)<sup>11</sup> 당수는 이러한 1:1 교환비율을 사민당 정치참여 조건으로 내걸었으며, 드 메지에 동독 총리는 마찬가지로 그러한 입장을 지지하며 1990년 4월 19일 정부성명에서 밝힌 1:1 화폐교환 비율을 기본조건으로 내세웠다. 그러나 약 1,900억 마르크에 달하는 개인 예금 총액을 1:1 비율로 교환하게 될 것을 감안해 볼 때 서독 측은 인플레이션을 부추기는 통화과잉을 우려하였으며, 다른 한편으로는 1:1 교환 비율을 바탕으로 기업부채를 평가할 경우 채무원리금 상환 시 일반적 자본시장 금리를 예상해야 하는 수많은 기업의 재정적 파산을 두려워했다.

연방정부와 연방은행이 내부적인 타협점을 모색하고 뒤이어 동독 및 서독 정부수반 간 협상을 통해 1990년 5월 2일 최종 규정이 도출되어, 현재 소득 및 연금지급은 1:1 교환 비율을 기준으로 하되 은행 예치금 및 채무(기업 채무 역시 마찬가지로)는 통상 2:1 비율을 기준으로 했다. 이러한 기준과 달리 예외적으로 다시 1:1 교환비율이 적용되는 것은 개인 예금액으로 특정 연령에 따라 적용액수가 달랐다. 14세 이하 어린이 일인당 2,000마르크, 59세 이하 4,000마르크, 59세 초과 중장년의 경우 6,000마르크가 허용되었다.

### 1:1 화폐교환 비율에 대한 연방총리의 확약

동독의 경제 및 화폐 통합 가입을 위한 서독의 제안서 전달이 이루어지기 전날 저녁, 연방총리는 사유재산, 임금 및 보수에 대한 독일 마르크와 동독 마르크의 교환 비율을 1:1, 모든 기타 자산에 대한 교환비율을 1:2로 약속하였다. 이러한 확약과 더불어 콜 총리는 대다수 동독 국민의 지지를 확보하였다. 동독 거리 곳곳에서 콜 총리는 영웅으로 환영 받았다. 그러나 이와 대조적으로 금융계 전문가들 사이에서는 이러한 약속이 동독의 완전한 재고정리염가대매출(Ausverkauf) 그리고 대규모 탈산업화(Deindustrialisierung)를 유

11 역주: Sozialdemokratische Partei Deutschlands의 줄임말.



발할 것이라고 확신하였다.

### 연방재무부의 또 다른 임무: 전 독일적 연방주의와 재정균형

이미 1989년 11월 국경 개방 후 개혁의 물결 속에서 새로운 정부수반 모드로 총리가 이끄는 사통당 정권의 정치적 중앙집권주의는 지방자치제를 촉진한다는 목표에 의해 대체되었다. 지역 주민위원회와 연계하여 그때까지 지방의원의 약 3/4이 잠정적으로 직무를 계속하였으나, 이미 1990년 5월 17일 다양한 서독 규정이 포함된 새로운 지방자치법안이 통과되었으며 이는 시민참여와 시민결정 형태의 국민투표적 요소를 강조했다.

1990년 7월 22일 인민회의에서 주(州)도입법(Ländereinführungsgesetz)이 통과되기 전, 1952년 15개의 지역구로 교체되었던 동독 지역 내 주들은 정당단체 및 주단체 설립과 더불어 과거 주기(州旗) 고유의 색상을 바탕으로 한 시위를 통해 이미 재활성화되고 있었다. 물론 브란덴부르크(Brandburg)주, 메클렌부르크-포어폼메른(Mecklenburg-Vorpommern)주, 작센(Sachsen)주, 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)주, 튀링겐(Thüringen)주의 새로운 설립은 독일 통일이 실현되기 전까지 유보되었다. 행정조직 구축을 위한 초기 지원은 서독 지역의 파트너 연방주가 도맡았다. 그러나 이러한 활동은 또한 통일 과정에 있어 서독 연방주가 통일을 위한 재정적 지원에 대한 자체 참여를 가급적 최소화하고 연방 측의 중앙집권화 추진을 막고자 노력함으로써, 연방주 고유의 정치적 이익을 대변하는 것이었다. 연방재무부의 임무는 주의 활동이 독자적으로 이루어지지 않도록 유의하는 것이었다. 여기에는 경제적으로 부유한 연방주에게 취약한 연방주에 대한 지원금을 요구하는 주간(州間)재정조정(Länderfinanzausgleich) 제도에 신연방주를 포함시키는 것 역시 해당되었다.

비교적 재정상태가 취약한 서독 연방주가 더욱 재정 상태가 나쁜 신연방주의 초기 상황으로 인해 주간재정조정제에 따라 수혜자에서 공여자로 바뀌는 것을 피하기 위하여 다섯 개 신연방주는 우선 1994/95년까지 이러한 재분배 제도에서 제외되었다. 이를 위해 구연방주들은 신연방주의 필요 용자금을 조달하는 독일통일기금을 위해 용자금의 절반에 달하는 금액을 지원하는 데 참여하였다. 그밖의 비용분담은 구연방주들이 이미 1990년 5월에 거절하였다. 연방재무부는 이러한 협상에 있어 모든 측면을 고려한 지속적인 조정 에 힘써야 했다.

장차 전 독일적 상원 내 투표권 배분에 대한 합의에 있어서도 유사한 문제가 발생하였다. 그때까지 유효했던 기준에 따르면 상원의 비중은 인구가 적은 작은 연방주에게 유리하게 되어 있었다. 다시 말해 인구가 많은 네 곳의 서독 연방주는 총 65표의 투표권 중 20표만을 배분받게 되므로 2/3 다수결 결정에 있어 더 이상 어떠한 의결 저지권도 행사할 수 없게 되는 것이다. 몇 차례 의견이 오고 간 후 내려진 최종 해결안은 해당 네 곳의 서독 연방주에게 지금까지 허용되었던 각 다섯 표를 이제 여섯 표로 인정하는 것이었다. 따라서 이들은 68표 중 24표를 확보하여 다시 의결 저지권을 행사할 수 있게 되었다.

통일된 베를린은 이제 하나의 독립된 주를 구성하였으며 수도가 되었다. 본은 이미 1949년에 서독의 임시 수도로 결정되었던 곳이었다. 통일조약에서는 미래 연방의회 및 정부의 소재지가 불분명하게 남아 있었다. 통일조약에 대한 1차 협상에서 드 메지에는 통일조약 수용의 기본조건으로 수도 베를린의 기능을 설명하였다. 그러나 이와 대조적으로 베를린 시의회를 제외한 서독 연방주정부들은 거의 모두 의회 및 정부가 본에 머물기를 원하며 이를 반대하였다. 타협안에 따르면, 이 사안에 대한 입법기관의 결정은 우선 최초의 통일독일 연방하원 선거 후 그리고 신연방주의 완전한 참여권이 부여된 후 실행되는 것이었다. 1991년 수도 결정과 관련하여 연방하원은 길고 격렬한 토론을 거쳐 베를린을 의회 및 정부 소재지로 지정하고 1999년까지 의회 및 정부 이전을 마치고로 하였다. 이때 모든 연방부처는 본에도 또한 직무 소재지를 유지해야 했다. 이것은 독일 납세자에게 유일하게 그리고 지속적으로 연방부처 관료제 자금 조달에 있어 더 많은 비용을 지출하게 되는 것을 뜻했다.

### 연방재무부는 소유관계에 대한 새로운 규정을 명확히 해야 함

동독 국가사회주의 체제 속에서 집단의 소유물은 특히 경제, 필요에 따라 부동산에 있어서도 개인의 사유재산보다 분명한 우위를 차지하고 있었으므로, 통합 과정에 있어 동독 내 소유관계에 대한 새로운 규정을 필요로 했다.

집단 및 개인 재산의 국유화 그리고 그밖에 국가의 각종 개입으로 인하여 동독에서는 소유관계를 파악하기가 어려웠을 뿐만 아니라 소유권 자체도 대부분 이전의 의미를 상실한 상태였다. 토지에 대한 소유권 그리고 해당 토지에 서 있는 건물들에 대한 소유권이 종종 서로 제각각이었으며 이에 대한 관계를 명확히 파악하는 것이 불가능했다. 토지대

장 역시 대부분 불충분하게 기재되어 있었다. 개인 소유의 가옥 및 토지가 여전히 존재했다면, 그밖에도 많은 경우 이것은 강제임대료와 포괄적으로 적용되는 해약방지제로 인해 재산이라기보다는 오히려 부담이었다. 이 점에 있어 소유권은 오히려 사용권에 더 가까웠다. 이러한 사용권만이 실질적인 가치가 있었다. 연방재무부는 법안 마련 및 협상을 위해 모든 법률 초안 및 내용 계획안을 작성해야 했다. 이 자료들은 독일연방공화국 연방문서보관소에 보관되어 있으며 통일부 프로젝트 수행을 위해 이용 가능하다.

연방재무부의 견해에 따라 통일 독일 내에서는 이러한 소유관계가 존재할 수 없었기 때문에, 서독의 소유관계에 부합하는 소유권 규정 마련에 있어 또한 과거 동독에서 보상 없이 실행되었던 국유화를 다루어야 했던 것과 같은 문제점이 발생하였다. 이러한 사안에 있어 소유권 보장은 기본법 제14조에 따라 기본법이 정하는 범위에 한하여 이루어졌으나 동독의 연방 가입 이전 시기까지 소급적용 되는 것이 아니었으므로, 정치적으로 결정에 대한 재량권이 존재했다. 서독은 40년 간 구동독 내에서 새로운 경제적, 사회적 환경이 성립되어 이러한 상황은 즉시 역행될 수 없다는 전제 하에, 단지 부분적으로만 과거의 부당한 규정을 새로운 규정으로 바꾸는 것을 원치 않았다. 모든 당사자들의 이해관계를 감안한 사회계약적 절충안이 나오게 되었다. 1989년까지 구동독의 강제조치를 문서화하거나 또는 이러한 조치를 모두 파기하여 1945년 5월 이전의 상황으로 되돌리는 것 모두 사실상 현실화하기 불가능한 것으로 간주된 것이다.

과거에 실행되었던 국유화 조치와 관련하여 크게 두 단계로 구분할 수 있는 시기가 존재하였다. 그것은 바로 1945년에서 1949년 사이 소련군이 주둔하였던 단계와 1949년에서 1989년 사이 소련의 지지를 받던 동독 내 사통당 통치 단계이다. 이미 1989년 12월 콜 연방총리가 드레스덴(Dresden)을 방문했을 때 모드로 총리와의 회담에서 사유재산 문제에 대한 공동의 타협안에 합의하였으며, 해당 협상에 소련을 참석시켰다. 2+4 회담에서와 마찬가지로 이 협상에서 소련은 특히 토지 및 사유재산 문제와 관련하여 점령국으로서 그들이 내렸던 조치에 대한 불가침권 보장을 요구하였다.

1990년 여름, 인민회의는 1945년에서 1949년 사이 정치범으로 판결받았던 자에게도 보상을 하는 정치범보상법(Häftlingsentschädigungsgesetz)을 제정하고자 했다. 판결의 합법성은 논의되지 않았다. 그럼에도 불구하고 소련 측은 즉시 이의를 제기하였으며, 법안이 통과될 경우 2+4 회담을 중단할 것이라고 압박하였다. 쇼이블레 연방내무부장관은 이 문

제에 있어서 동독 정부 특히 드 메지에게 가장 단호한 태도를 취한 것으로 보았다. 드 메지에는 동독정부로선 토지개혁 이전으로 돌아가려는 어떠한 계약에도 서명하지 않을 것임을 밝히고, “동독 내 어떠한 정치집단도 언제고 결코 이에 서명하지 않을 것이다. 대다수가 그러한 계약을 지지하지 않고 있다”고 덧붙였다.

이에 대한 합의점을 모색하기 위해 동독 측에서는 귄터 크라우제(Günther Krause) 차관, 서독 측에서는 클라우스 킹켈(Klaus Kinkel)이 업무를 위임받았다. 1990년 6월 15일 공동성명을 통해 최종적으로 “소련 정부와 독일민주주의공화국 정부는 당시 취했던 조치를 수정할 수 있는 가능성이 없다고 본다. 독일연방공화국 정부는 역사적 발전을 고려하여 이를 주지하고 있다. 연방정부는 발생가능한 국가적 보상에 대한 최종결정권은 미래의 통일독일 의회에게 있어야 한다고 본다.”고 합의하였다.

1949년에서 1989년 사이 40년에 걸친 동독 역사에 대한 세분된 해결책 마련을 위해 노력하였다. 이때 국가의 이해관계에 따라 단지 최소한의 보상만이 이루어졌던 국유화 조치, 동독 탈주민의 몰수된 부동산 및 재산, 강제관리와 강제경매로 여러 차례 구동독 정부에게 토지를 빼앗겼던 자로서 서독에 거주하는 토지소유주가 다루어졌다. 이전의 소유주들의 반대편에는 몰수된 또는 강제관리를 받고 있는 토지를 소유하고 그 위에 관청의 허가를 받아 건물을 세운 대다수의 선량한 소유주들이 있었다. 이러한 건물은 흔히 가든 하우스 형태였으며, 확장 건축되어 상시 거주주택으로 사용되기도 하였다.

“그러한 개인 은신처는 많은 이들의 꿈이었다. 그러한 꿈을 실현시킬 수 있었던 운 좋은 이는 자신의 소유물을 최대한 아름답고 편안하게 꾸미기 위하여 노력을 아끼지 않았다. 동독 내에서 건축자재를 구하기가 얼마나 어려웠던지 -종종 개인적 친분이 있거나 서독 화폐를 쥐야만 그것을 얻을 수 있었다- 아는 자만이 그러한 작업에 소요된 에너지와 시간, 노동력이 얼마나 컸는지를 가늠할 수 있었다. 그러나 많은 소시민들이 애착을 갖고, 일부에게는 필생의 작업으로 여겨졌던 이러한 세계가 구소유주의 반환 청구로 인해 이제 적지 않은 곳에서 심각하게 위협받았다.”

이에 대하여 앞서 언급한 1990년 6월 15일 공동성명을 통해 서독 사민당측과 마찬가지로 동독 측 다수의 이해관계에 배치하여, 기본적으로 구소유주 또는 그의 상속자에게 부동산 반환이 이루어져야 한다고 발표되었다. 이러한 규정은 토지 또는 건축물이 공업적 용도 또는 공공 용도로 사용되었거나 주택 또는 거주지구 건설에 사용, 또는 제 3자에 의

해 “정직한” 방법으로 취득되었던 곳에서는 효력을 발하지 못하였다.

우선 구동독지역에 대한 보상에 앞서 반환이라는 기본원칙에 대한 분노가 매우 컸다. 현관문 앞에서 법적 근거 없이 거주자에게 이 집은 나의 소유이니 어서 빨리 이사를 떠나야 한다고 설명하고 또는 ‘자신의’ 토지에 캠핑차를 주차하는 서독인들의 파렴치한 사례가 언론을 통해 순식간에 퍼져나갔으며 추방의 두려움이 번져갔다. 이로 인해 ‘보상 전 반환’ 기본원칙은 서독인의 선호사항으로 인식되었으나, 그들 중 적지 않은 사람은 그들의 과거 가족재산을 이미 잇은 지 오래였다. 어떤 이는 빼앗겼던 부모님의 집을 줄곧 잇지 않고 있었다. 그러나 또한 매우 많은 동독인들도 그러한 원칙으로 이득을 보았다.

사실 소유재산 문제와 관련된 규정은 매우 복잡해졌다. 왜냐하면 항상 계속해서 새로운 사례집단이 나타났으며, 임차인 및 자연보호를 고려해야 했기 때문이다. 그로 인해 신규소유주보다 더 많은 구소유주들이 법적 판결에 대해 실망을 했을 듯하다. 이러한 규정을 ‘다수의 예외가 포함된 보상 전 반환’ 이든 또는 ‘다수의 예외가 포함된 반환 전 보상’ 이라고 부르든, 큰 차이가 없다.

모드로 정부는 동독에서 확산되는 “혈값 재고정리에 대한 두려움”에 대비하여 예방책을 내놓았으며 그 사이 정부는 3월 7일자 법규와 더불어 국유화되었던 부동산을 저렴한 조건에 매각하도록 유도하였고, 이로 인해 무엇보다 과거 사통당 정권 특권층들이 우선적으로 이득을 보았다. 통일조약에 대한 협상에서 동독은 잠정적으로 불명확한 소유권 청구와 관련된 토지를 매각하지 않을 의무를 지게 되었다. 1989년 10월 18일 호네커(Honecker) 실각 이후의 매각은 3월 7일부로 발효된 모드로 정부의 법률에도 어긋나지 않았는지 심사를 거쳐야 했다. 그러나 실행된 심사는 단지 미미한 효과를 거두었을 뿐이다. 따라서 예를 들어 동독 각료회의의 공공시설물(Versorgungseinrichtungen des Ministerrates, VEM)은 당최고간부에게 매각되었으며, 국가안전부(Ministerium für Staatssicherheit, MfS)가 첩보활동을 목적으로 사용하였던 건물들은 탄압기구 관계자에게 넘어갔다. 이를 통해 얼마나 많은 토지 및 부동산이 이득을 챙긴 당원에게 혈값으로 넘어갔고 지금도 여전히 그들의 수중에 존재하고 있는지는 추정할 수 없다. 모드로 법령이 합법적이지 않다고 판결한 연방헌법재판소의 최근 판례를 감안해 보면, 이에 대해 거의 변한 것이 없는 듯하다.

슈뢰더(Schroeder)에 따르면 베를린 의회는 당시의 매각을 거의 합법화 했다. 지방자치

단체들은 추후 공증과 그들의 선매권 행사 포기를 통해 앞서 말한 매매를 그들 측에서 지속적으로 계속 효력발생이 가능하도록 했다. 모든 것을 고려해 볼 때 이 분야에 있어서도 또한 당시 특권층은 체제 전환 이후 상당 범위에 걸쳐 그들의 과거 혜택을 보장해 놓을 수 있었다고 인식된다.

## 2. 독일 통일 과정에서 연방재무부의 주요 업무 연표: 1989/90~서독 연방제로의 동독의 편입까지

1989년 12월 17일	동독 정부사절단이 연방재무부에 최초로 자금지원을 의뢰했다.
1990년 1월 15일	연방재무부장관은 “독일 화폐통합에 관한 10가지 논점”을 제시했다.
1월 24일	독일정책 토론회는 모든 동독 기구가 “신뢰성을 완전히 상실”한 것으로 결론을 내렸다.
1월 26일	연방재무부 차관 호르스트 쾰러(Horst Köhler)는 담당 서기관 틸로 자라친(Thilo Sarrazin)에게 경제 및 화폐통합 방안을 구상할 것을 지시했다. 연방정부는 공식적으로는 경제 및 화폐통합을 반대하는 입장으로 통일을 위한 단계적인 10년 계획을 수립했다. 그 당시 동독 마르크와 서독 마르크의 교환비율은 7:1로 협상이 진행되었다.
1월 30일	장관, 차관 및 국장급이 참석한 연방재무부 비공개 회의
1월 30일	연방재무부가 동독 정부에 대한 경제 및 화폐통합의 제안에 대한 지도권을 맡는다.
2월 2일	헬무트 콜(Helmut Kohl, CDU) 서독 총리와 모드로(Modrow) 동독 총리는 다보스 세계경제포럼에서 회담했다. 모드로 총리는 “우리는 끝났다. 우리의 재정 상태는 올해 중반까지만 버틸 수 있다.”라고 말했다. 콜 총리는 100억-150억 동독 마르크에 달하는 “연대기여금”을 지원해달라는 모드로 총리의 부탁을 거절했다.
2월 7일	연방정부에서 “독일 통일” 내각위원회의 발족을 결정했다. 연방

- 재무부는 화폐통합 분야의 의사결정권을 위임 받았다.
- 2월 7일 연방재무부에서 통일 관련 지출을 위해 69억 마르크(DM)의 추가 예산을 제안했다.
- 2월 7일 독일연방은행 총재 칼 뢰hl(Karl Pöhl)은 1:4 교환비율의 화폐통합을 제안했다.
- 2월 8일 콜 총리와 테오 바이겔(Theo Waigel) 연방재무부 장관은 사유재산의 경우 1:1 그리고 나머지 재산의 경우 1:2 교환비율의 화폐통합을 공동으로 발표했다.
- 2월 9일 아직 분단된 동독과 서독의 공동 경제 및 화폐통합을 위해 동독 정부에 제안서를 제시했다.
- 2월 9일 종합 경제상황을 조사하기 위해 발족된 전문위원회에서 총리에게 화폐통합의 도입에 대한 이의를 제기했다.
- 2월 11일 지금까지 74,421 명의 이주민이 발생했다. 매일 약 2천 명이 추가 된다.
- 2월 13일 동독 총리는 동독 경제를 위해 150억 마르크(DM)의 긴급 원조를 요청했다.
- 2월 15일 연방재무부 지도 하에 동독의 현재 경제상황에 관한 전문가 토론이 진행되었다; 잠재적인 통일비용을 평가하기 위해 그리고 작업 기초로서 신뢰할 수 있는 동독 재정자료를 조사하기 위한 제1차 사업계약.
- 2월 15일 연방총리는 경제 및 화폐통합을 정부 성명을 통해 발표했다.
- 3월 9일 연방재무부의 참여 하에 “2+4“ 대화가 도입되었다.
- 3월 13일 콜 총리와 모드로 총리에 의해 발족된 장관급 전문위원회에서 서독과 동독의 화폐통합 및 경제공동체를 준비하기 위한 중간 보고서를 제시했다.
- 3월 13일 연방재무부는 소련군 철수를 위한 자금조달 비용을 산출하라는 지시를 받는다.
- 3월 14일 연방재무부 산하 전문가 그룹에서 최초의 “사회통합을 통해 뒷받침

- 된 화폐통합 및 경제 공동체” 도입에 관한 중간보고를 통과시킨다.
- 3월 26일 독일연방은행 티트마이어(Tietmeyer) 총재는 총리로부터 화폐통합 도입을 위한 협상을 진행하라는 지시를 받는다.
- 3월 27일 브림(Blüm) 노동부장관은 전문위원회와 연방은행의 반대에도 불구하고 1:1 교환비율을 촉구했다.
- 3월 28일 콜 총리는 실무팀에 화폐통합 실천을 위한 초안을 5월 6일 지자체 선거 때까지 제시할 것을 지시했다.
- 3월 29일 1945년 ~ 1949년 사이의 사유재산 문제에 관한 규명은 독일 통일 달성을 위한 협상에서 일단 제외되었다.
- 3월 30일 중앙은행위원회는 2:1 교환비율에 찬성했다.
- 3월 30일 3월 18일 동독 인민회의 선거 후 기민련(CDU)과 사민당(SPD) 간의 연정협정이 이루어졌다.
- 4월 7일 콜 총리는 1990년 7월 1일까지 서독 마르크화(DM)의 도입을 약속했다. 교환비율은 아직 결정되지 않았다.
- 4월 10일 기본법 제23조에 의거하여 동독의 연방가입이라는 공동목표로 “독일을 위한 연맹” 연정협정이 체결되었다.
- 4월 12일 독일을 위한 연맹은 1:1 교환비율을 요구했다.
- 4월 14일 연방은행은 동독 정부의 1:1 교환비율의 도입을 만류했다.
- 4월 30일 총리의 압력에 의해 전반적으로 1:1의 교환비율에 합의했다.
- 5월 15일 연방내각에서 전독일 선거를 결의했다. 연방내무부에서 연방재무부의 독일 통일 과정에 대한 지도권을 위임받았다. 연방내독부는 아무런 역할을 하지 못하였다.
- 5월 16일 1,150억 서독 마르크(DM)의 독일 통일 기금 구성에 합의했다.
- 7월 6일 볼프강 쇼이블레(Wolfgang Schäuble) 내무부장관의 지도하에 통일조약을 위한 최초 협상이 진행되었다.
- 7월 10일-20일 각 연방 관할 부서에서 해당 동독 관할 행정부서와 구동독의 법규정 수용 가능성에 관한 대화를 진행했다.
- 8월 22일 동독 인민회의 회의가 기본법 제23조에 의거한 동독의 연방가입



에 관한 의사일정으로 소집되었다. 8월 23일 새벽 2시 47분에 363명의 참석 의원들이 294명의 찬성표로 동독의 연방가입을 결의했다. 반대는 62표, 기권은 7표, 불참은 37표였다.

### 3. 독일 통일과정에서 연방재무부의 의미

연방재무부는 1990년 초에 사건의 중심에 있었으며, 경제 및 화폐통합의 내용을 구상하는 특별한 업무를 담당하게 되었다.

테오 바이겔(Theo Waigel) 연방재무부장은 “독일 화폐통합에 관한 10가지 논점(Zehn Punkte auf dem Weg zu einer deutsch-deutschen Währungsunion)”의 초안을 제시하면서 1990년 1월 15일부터 1990년 5월 15일까지 주도권이 연방내무부로 넘어갈 때까지 독일 통일을 위한 내용적인 측면에 대한 책임을 갖게 되었다. 본 논점은 연방재무부에서 처음 내놓은 것으로, 근본적으로 호르스트 쾰러(Horst Köhler)와 티로 자라친(Thilo Sarrazin)에 의해 공동으로 구상되었다. 화폐통합을 통해 특히 동독 지역에서 서독 지역으로의 이주민의 대량 유입을 막으려고 했다. 이를 위해 총리의 단호한 결단을 촉구했다.

동독이 독립적인 국가로 존속하고 서독의 법 영역으로 편입되지 않는 한, 곳곳에서 문제가 발생할 것이기 때문이다. 영업소재지의 자유 및 영업의 자유 그리고 상공회의소 설립에 관한 규정 등과 같은 전제조건이 존재하지 않았으며, 주요 상공회의소에서 투자를 꺼리고 있는 상황이었다. 따라서 국가 차원의 외국 무역 독점체제가 해체되고, 은행 제도가 정착되어야 했다. 뿐만 아니라 조세입법도 개정되어야 했다. 이와 같은 과제들은 동독 지역이 독일 연방공화국(서독)의 기본법 제23조에 의거하여 연방의 법 영역으로 편입되면서 모든 법 규정이 적용되었다면 훨씬 더 수월해질 것이다. 연방재무부는 이러한 장점을 파악하고 이에 따라 10가지 논점을 통해 동독의 즉각적인 화폐통합을 제안하였다.

연방정부는 1990년 2월 초 독일 통일에 관한 협정이 임박해지면서 최초의 행정적인 대비책을 강구하였다. 내각에서는 2월 7일 독일 통일 내각위원회를 발족시킬 것을 결의하였다. 본 내각위원회는 앞으로 정부 각 부처 간의 조정을 담당할 것이다. 의장직은 총리가 수행할 것이다. 모든 상임위원은 전형적인 관할 행정부서인 연방외무부, 연방내무부,

연방법무부, 연방재무부, 연방경제부, 연방내독부 및 연방노동사회부로 구성되었다. 연방재무부의 관할 실무팀에서 화폐통합의 핵심 분야를 담당하게 되었다. 위원회와 실무팀에서 담당할 핵심 업무는 동독과의 경제 및 화폐통합을 제안하고 이의 이행에 필요한 재정수단을 조달하는 것이다. 총리, 연방경제부장관 그리고 연방재무부장관은 비공식적으로 동독이 붕괴함에 따라 경제 및 화폐 통합(Wirtschafts- und Währungsunion, WWU)만이 당장의 구제조치가 될 수 있다는데 합의하였다. 이 과정에서 연방재무부에게 핵심적인 역할이 주어졌다.

경제 및 화폐 통합을 위한 세 가지 방안이 논의되었다. 소위 “대관식 이론(Krönungstheorie)”에 따르면 동독 경제가 서독 경제의 수준에 어느 정도 맞춰진 후에 통화동맹이 출범되어야 했다. 이 이론에 따르면 시간이 많이 필요하다. 그러나 동독의 주민들은 빠른 해결책을 원했다. 두 번째 방안은 동독 마르크와 서독 마르크를 인위적으로 묶어놓는 것이다. 이 대안은 사민당(SPD)에서 제안한 것이다. 하지만 반대론자들은 장기간 화폐가치가 희석됨에 따라 서독 마르크가 하락할 것이라고 우려했다. 세 번째 방안은 동독에 법적인 지불 수단으로서 서독 마르크를 즉시 도입하는 것이다. 이 방안은 동독의 국가 주권에 대한 부분적인 권한 포기 그리고 교환비율의 고정을 전제로 했다. 1990년 초에는 아직 교환비율에 관한 결정이 내려지지 않은 상황이었다. 그 이유는 실제적인 동독의 경제상황에 관한 기본적인 자료가 부족했기 때문이다. 동시에 화폐통합이 근본적인 경제개혁과 함께 단행되었을 경우에만 제대로 기능할 수 있다는데 의견이 모아졌다. 계획경제가 시장경제로 바뀌어야 한다는 것이 서독 측의 주장이었다.

연방재무부는 동시에 동독의 경제상황을 지원하기 위해 사용된 예상하지 못한 자금에 대한 정치적 합법화에 관한 임무를 맡고 있었다. 연방재무부장관은 1990년 2월 7일에 1990년도에 대한 추가 예산을 요청하였고, 이 예산은 동독을 위한 응급조치로 사용되었다. 추가 예산의 규모는 69억 서독 마르크로 추정되었다. 연방재무부장관은 연방하원의원들에게 11가지 논점(Elf-Punkte-Plan)을 제시하면서 독일 통일은 독일을 위한 성장프로그램인 동시에 중대한 확장가능성을 기대할 수 있는 기회라고 설명하였다. 연방재무부는 고용주와 노동자의 특별한 희생(Sonderopfer)으로 인해 성장, 일자리 및 실질 소득에 대한 효과를 예상할 수 있을 것이라고 덧붙였다.

따라서 연방재무부는 이 협상 단계에서 그리고 독일 통일이라는 정치적 논란의 소지가

다분한 상황에서 막중한 책임을 지고 있었다. 연방재무부가 내놓은 11가지 논점은 “즉시 도입할 동독의 시장경제의 근본적인 개혁에 기반을 둔 화폐통합을 통한 동독과 서독의 국민경제의 통합”을 주장했다. 연방재무부는 극단적인 근거를 제시하면서 69억 서독 마르크의 추가 예산을 요구했다. 하지만 이 액수가 동독 지역의 사회적 평화를 보장하기에는 전적으로 부족하다는 것은 나중에 밝혀졌다.

반면 국민 경제 상황을 정밀히 조사하기 위해 발족된 전문위원회에서 경제 및 화폐통합에 대한 강한 의구심을 제기했다. 의장인 한스 슈나이더 박사(Hans Schneider)는 1990년 2월 9일에 총리에게 경제학 교수들의 의견을 전달하였다. 교수들은 경제 및 화폐통합이 이주자들의 유입을 막기 위한 잘못된 수단이라면서 경제 및 화폐통합의 도입을 저지할 것을 단호하게 경고했다. 이들은 서독과 계약상의 구속력이 없는 광범위한 경제개혁을 추진하는 것은 의미가 있지만, 경제개혁이 경제 및 화폐통합과 함께 시작되어서는 안 된다고 주장하였다. 또한 동독 마르크를 서독 마르크로 전환함으로써 구매력의 빠른 상승을 기대하기 어려울 것이라고 하였다.

전문위원회는 오히려 동독 국가소유의 유형재산을 매각함으로써 동독 저축자들에게 보상을 하고 투자를 장려할 것을 권장했다. 이로써 재산의 손실을 가능한 한 최소화할 수 있을 것이라고 말하였다. 전문위원회는 또한 빠른 시일 내에 서독과 동일한 생활수준에 이를 것이라는 기대감을 심어주지 않도록 할 것을 강력하게 경고하였다.

빠른 생산성 향상에도 불구하고 서독의 생활수준에 상응하는 데에는 오랜 시간이 필요하기 때문이다. 뿐만 아니라 전문위원회는 화폐통합의 투명성으로 인해 동서독 간의 생활수준 격차가 더욱 더 드러날 것을 우려했다. 화폐통합은 즉시 동서독 간의 생활수준 격차가 얼마나 벌어지는지 분명하게 나타낼 것이기 때문이다.

전문위원회는 화폐통합 과정에서의 동일한 생활수준에 대한 요구를 정치적으로 거절하기가 매우 어렵다는 것을 지적하였다. 또한 재정 조정에 대한 압박과 막대한 보상금이 현저하게 증가하면서 공공예산에 부담이 될 것이라고 덧붙였다. 이들은 그 결과로 현저한 세금 인상을 피할 수 없게 될 것이라고 내다봤다. 동시에 막대한 자금이 동독으로 이전되면서 동독 주민들의 자발적인 노력에 대한 의지가 희석될 수 있을 것이라고 했다. 이와 더불어 동독의 가격구조가 깨지고, 경제적 입지 조건의 질이 떨어지고 이주민 유입이 증가할 가능성이 높았다. 모든 우려사항들은 나중에 사실로 드러났다. 우리가 지금 알고

있는 것처럼, 연방정부는 반대의견에도 불구하고 1990년 7월 1일에 이미 1:1의 교환비율로 화폐통합을 강행하였다.

1990년 1년 동안 연방내무부는 수시로 독일 통일을 구상하는 과정에서 연방재무부를 설득하려고 하였다. 연방재무부가 제시한 경제상황에 대한 우려의 목소리는 점점 커졌고 추구하는 통일의 목표에도 부합하지 않았다.

#### 4. 구동독 지역의 재정에 관한 법적 토대

독일 통일을 자율적이고 자치적으로 완성하려는 의지로 20년 전인 1990년 8월 31일에 귄터 크라우제(Günther Krause) 박사가 동독 대표로, 그리고 볼프강 쇼이블레(Wolfgang Schäuble) 박사가 서독 대표로 독일 통일의 달성에 관한 양국 간의 통일조약을 체결하였다.

이들은 통일조약 외에 세부내용을 담고 있는 의정서에도 서명하였다. 부록 I에는 연방법의 적용에 관한 규정, 그리고 부록 II에는 존속되는 동독 법에 관한 규정이 포함되어 있다. 부록 III이 통일조약으로 채택되면서 1990년 6월 15일에 제정된 공공재산의 규정에 관한 양국 정부의 “공동성명”이 추가되었다. 그 밖에도 양측은 통일조약에 대한 건의서를 제출하였다.

통일조약은 9개의 장으로 구성되어 있다. 제 1 장에는 기본법 제23조에 의거하여 동독이 연방으로 편입되면서 발생할 수 있는 효과에 관한 내용을 담고 있다. 브란덴부르크주, 메클렌부르크-포어폼머른주, 작센주, 작센-안할트주 및 튀링겐주는 연방의 주로 편입되었다. 베를린의 23개 관할구역은 베를린주를 형성하게 되었다. 독일의 수도는 베를린이 되었다. 10월 3일은 독일 통일의 날로 법적 공휴일로 제정되었다.

제 II 장에는 기본법에 관한 규정이 포함되어 있다. 1990년 10월 3일에 동독이 연방으로 편입되면서 신연방주에서도 기본법이 적용되었다. 이로 인해 헌법 일부를 수정할 필요성이 발생했다. 예를 들어 위에서 언급한 기본법 제23조가 폐지되어야 했다. 독일 연방공화국의 재정헌법은 과도기에 신연방주에서 기본법과는 구분되어서 적용되었다.

제 III 장은 편입지역에서의 연방법의 적용에 관한 내용을 담고 있으며, 세부적인 내용

은 부록 I의 통일조약을 참조해야 한다. 동독 법에 대한 특정 규정(통일조약에 관한 부록 II)은 계속해서 유효하다. 그 외에도 동독의 가입과 함께 편입지역에 유럽공동체법이 적용된다는 내용도 확정되었다.

제 IV 장은 1990년 10월 3일 이후에도 계속 적용되는 국제법상의 조약 및 서독과 동독의 협정에 관한 규정을 포함하고 있다.

제 V 장은 공공행정과 사법의 적용 및 존속 그리고 판결 및 행정결정의 지속적 타당성을 규정하고 있다. 공공재산 및 부채는 통일조약 제 VI 장에서 다루고 있다. 특히 신탁관리청 및 독일 제국철도와 독일우체국의 특별 재산에 관한 규정이 세워졌다.

노동, 사회복지, 가족, 여성, 보건 및 환경에 관한 내용은 제 VII 장에 나와 있다. 해당 영역의 경우, 독일 전체의 입법기관을 위한 과제가 명시되어 있다.

제 VIII 장은 문화, 교육, 과학 및 스포츠에 관한 규정을 포함하고 있다.

제 IX 장(경과 및 종결규정)은 통일조약의 마지막 장으로 총 45개의 조항으로 구성되었다. 통일조약도 본 장도 마찬가지로 1990년 10월 3일 동독의 연방가입 이후에 적용되는 연방법에 해당되었다.

통일조약 의정서는 베를린 주의 국경 및 위치 그리고 신연방주에서의 행정구축 등에 관한 세부적인 내용을 포함하고 있다.

매우 흥미로운 부분이자 당사자들에게 가장 중요한 부분은 기본법 제35조에 관한 의정서의 14항이다. 제 14항에는 작센주와 브란덴부르크주에 거주하고 있는 조르벤 종족이 그들의 문화, 언어 및 전통을 보존하고 계승할 수 있도록 보장하겠다는 내용을 담고 있다.

통일조약 제 8 항 및 제 11 항에 의거하여 부록 I에 “연방법의 적용에 관한 특별 규정”이 제정되었다. 제 19 장은 외무부장관의 업무영역에서부터 경제협력을 담당하는 연방장관의 업무에 이르기까지 각 연방장관과 그들의 업무를 기술하고 있다. 특히 어떠한 국제법상의 조약 그리고 어떠한 연방법 및 규정을 편입지역에 적용시키지 않을 것인가 또는 변경된 형태로만 적용시킬 것인가에 관한 규정을 제정하고 있다.

여기에는 예를 들어 수공업규정, 굴뚝 청소부에 관한 규정 또는 섬유식별법에 관한 새로운 규정이 포함되어 있다. 비료관리법과 종자관리법이 개정되고, 연방수렵법과 해상어업규정이 조정되어야 했다. 사회법전과 수많은 세법이 보충되거나 변경되었다. 양측은 조약의 마지막 항에 독일 연방 전역의 최저생계비보장법을 편입지역에 적용시킨다는 내

용의 규정을 추가하였다.

통일조약 부록 II 에는 “존속되는 동독 법에 관한 특별 규정”이 명시되어 있다. 본 규정도 마찬가지로 각 연방부서에서 적용되었다. 여기에는 1990년 10월 3일 이후에 지속적으로 발효되거나 일부 수정 또는 보충된 동독 규정이 모두 나와 있다.

몇 가지 예로 외국인법, 신고규정, 국가책임법, 예금법 등을 들 수 있다. 부록 II의 핵심 주제는 동독의 연방가입일로부터 발효된 “DM 표시 개시대차대조표에 관한 법 및 자본금정산법(Gesetz über die Eröffnungsbilanz in Deutscher Mark und die Kapitalneufestsetzung)”이다.

독일 통일에 관한 협정(부록III)에는 1990년 7월 15일에 합의한 “동독과 서독 정부의 공공재산에 관한 공동성명”이 포함되어 있다. 본 공동성명서에는 1945년 ~ 1949년 사이에 국유화된 재산, 신탁관리의 폐지 및 토지 소유권, 영업권 및 기타 재산의 반환에 관한 규정이 제정되었다. 재산 관리에 관한 세부적인 문제들은 독일 통일 이후에도 오랫동안 독일 연방 법원에서 처리할 과제들이다.

건의서는 독일 통일 계약의 마지막 부분을 장식했다. 일반 부분에서는 통일의 발전과정이 요약되었다. 특별 부분에서는 통일조약의 각 장과 항을 설명하고 그 내용을 기술했다.

협상책임자인 쇼이블레와 크라우제는 본에서 8월 31일에 45개 조항과 의정서 그리고 3개의 부록을 포함한 1000 페이지에 달하는 계약서에 조인하고 11시간 후 동독의 운터덴린덴의 황태자 궁전에서 서명식을 가졌다. 동독의 연방가입이 “발효”되면서 제 1항에 의거하여 “브란덴부르크주, 메클렌부르크-포어폼머른주, 작센주, 작센-안할트주 및 튀링겐주가 독일연방으로 편입되었다.” 본 계약서는 기본법의 개정, 연방상원의 좌석 배치 변경, 독일 전체의 재정헌법 개정, 법 조정, 사회법의 적용 그리고 정책적 및 제도상의 시스템을 비롯한 수많은 사실 구성 요소에 관한 내용을 정의하고 있다. 베를린은 수도로 정해졌으나 국회와 정부 소재지에 관한 결정은 미뤄졌다. 임신중절(서독에서는 상담 후 허용하는 방식, 동독에서는 기간방식 채택)의 경우, 과도기 동안 양국의 규정이 공존하는 방안이 채택되었다.

헌법학자 마이클 킬리안(Michael Kilian)에 의하면 동독 인민회의는 이미 1990년 8월 23일에 작성한 결의안에서 동독의 연방가입을 공표했으므로 통일조약은 본질적인 기여를 한 것이 아니다. 그러나 통일조약을 통해 독일의 통일이 합법적으로 실행되었다. 통일조

약이라는 “이상한 이름”은 동독의 정부 대변인이었던 마티아스 겔러(Matthias Gehler)가 지어낸 것이다. 반면 드 메지에(de Maizière)는 “두 번째 국가조약”을 제안했었다. 겔러에 의하면 이 단어는 원래는 부적절한 표현이다. 모든 조약은 통일 또는 합의를 이룬다는 의미에서 통일조약에 해당되었다. 따라서 엄밀히 말하면 “통일에 관한 조약(Vereinigungsvertrag)이 맞는 표현이다. 통일조약(Einigungs-vertrag)! 이것은 엉뚱한 단어다. 다만 발음하기가 쉬웠고 따라서 전달하기가 좋았다.”

재산에 관한 문제는 화폐, 경제 및 사회통합에 관한 조약에서 제외되었다. 동독 측은 먼저 “반환 전 보상”을 요구한 반면 서독 측은 “보상 전 반환”을 요구하였다. 서독 정부와 동독 정부는 1990년 6월 15일에 이미 공동성명을 통해 “보상 전 반환” 원칙에 합의하였다. 단, 1945년 ~ 1949년 사이의 소련 점령기간 동안에 국가에서 몰수한 재산은 여기에서 제외되었다. 공동성명은 통일조약에 부록 III으로 추가되었다. 동독 인민회의에서 8월 31일 별도의 입법 조치 없이 통일조약에 부록 II로 추가된 “공공재산의 규정에 관한 법”은 공동성명의 내용을 상세하게 정의한다. 특히 다음 사항에 대해 합의한다는 내용이 포함되어 있다. 독일 제국의 몰락부터 동독의 건국(1945년 5월 8일 ~ 1949년 10월 7일)까지의 시기에 해당되는 사유재산, 특히 1945년 “토지개혁”의 국유화 및 사유재산의 제한에 대해서는 개입하지 않는다. 단, 1949년 10월 7일 이후에 국유화되었거나 동독의 신탁관리청에서 관리한 토지 소유를 포함한 재산은 옛 소유주 또는 그 상속인에게 반환해야 한다.

“이것은 다음 통일 때에 고려하겠다.”

## 5. 연방재무부와 관련한 향후 연구를 위한 조망

연방재무부는 특히 독일 통일 초기에 사건의 중심에 있었다. 행정상 또는 정책상의 합법화 과정에서 중요한 역할을 했던 수많은 사건들이 있었다. 자세한 연구 자료들은 이를 잘 나타낸다. 연방재무부의 연구 자료들을 특히 다음 주제를 중심으로 유심히 살펴볼 것을 권한다.

## 독일의 통일·통합 정책 연구

- 전문위원회에서 작성한 동독의 재정자료에 대한 평가서(채무, 통화량, 경제 상황 등)
- 연방재무부에서 경제 및 화폐통합의 협상 타결을 위해 작성한 자료
- 1990년과 1994년 사이에 구동독에서 추진한 기업 및 공기업의 민영화에 관한 연방재무부와 신탁관리청 자료(통일부 프로젝트의 신탁관리 자료도 참조할 것)
- 통일과정에서 작성한 “금융법”, 소유권 문제, 통일을 위한 예산 회계법, 조세 입법 자료(통일부 프로젝트의 ”재통합 비용“(Cost of Re-unification) 보고서 참조)



## ■ 약어색인

BK	연방총리 (Bundeskanzler)
BMF	연방재무부 (Bundesministerium für Finanzen)
BMI	연방내무부 (Bundesministerium für Innern)
BMJ	연방법무부 (Bundesministerium für Justiz)
BMWf	연방경제부 (Bundesministerium für Wirtschaft)
THA	신탁관리청 (Treuhandanstalt)
TLG	신탁 토지 유한회사 (Treuhand Liegenschaftsgesellschaft mbH)
GPH	동독 민영화 기업



제 **2** 부

자료 목록(해제)

■자료 1~24 154

자료 1

---

2010년 11월에 개최된 연방재무부와의  
통일부 프로젝트 관련 회담의 프로토콜

기관

베를린 자유대학 한국학 연구소

내용/출처

2010년 11월에 개최된 연방재무부와의 통일부 프로젝트 관련 회담의 프로토콜

자료 2

차관 회담

1989년 11월 6일, 본

담당자/기관

내용

1989년 11월 6일 18시에 열린 독일 정치와 관련된 문제에 관한 차관보 회담

참가자

- Dr. Wilms, 연방내독관계부 장관(BMB)
- Dr. Priesnitz, 연방내독관계부 대표(BMB)
- Dr. Sudhoff, 외무부 대표(AA)
- Dr. von Würzen, 연방경제부 대표(BMWi)
- Dr. Knittel, 연방교통부 대표(BMV)
- Dr. Florian, 연방우정부 대표(BMP)
- Dr. Bertele, 상임대표국 대표(Stäv)
- Dr. Duisberg (고위 당직자)

출처

독일연방 공문서관, B 136/201 69,221 - 14223 Sta 8 Bd. 3. - 뒤스부르크 국장에게 제출한 초안, 1989년 11월 6일. 복사본: St Bende, GL 22.

(BAreh, B 136/201 69,221 - 14223 Sta 8 Bd. 3. - Vorlage des MDg Duisberg an Chef, 6. November 1989. Kopien: St Bende, GL 22.)

자료 3

루데비히(Ludewig) 국장이  
자이터스(Seiters) 연방 총리 비서실장에게 제출한 초안

1989년 12월 13일, 본

담당자/기관

연방 총리 사무처

내용

동독을 위한 재정 지원책에 관한 상담

출처

연방 총리 사무처(BK), 213 - 30104 De 23, 드레스덴 연방 총리 사무처, 19.120. 12.1989,  
Ed. 1.(BK, 213 - 30104 De 23, BK in Dresden, 19.120. 12.1989, Ed. 1.)

자료 4

1990년 2월 7일에 개최된 내각회의를 위해  
연방 총리실에서 작성한 회의 자료

1990년 2월 5일, 본

담당자/기관

연방 총리 사무처

내용

독일 정치문제에 관한 회담. 동독은 지난 몇 주 동안에 급속도로 발전하였다. 가장 핵심적인 주제는 독일 통일 문제였다. 동독의 모든 정치권은 점점 이 목표를 향하고 있다. 모드로우(Modrow) 동독 총리 또한 국가 통일에 대한 전망을 배제할 수 없다는 것을 인정하고 국내 상황이 발전함에 따라 2월 1일에 “독일통일중립화안(Konzeption für den Weg zu einem einheitlichen Deutschland)”을 제안하고 독일 통일에 대한 목표를 설정하였다.

출처

연방 총리 사무처: 136120170, 221-14470 Ka 1 Bd. I,  
(Bundeskanzleramt: 136120170, 221-14470 Ka 1 Bd. I.)

## 자료 5

**경제개혁을 동반한 화폐통합의 제안****담당자/기관**

연방 총리 사무처

**내용**

연방정부는 즉각적으로 동독과의 경제개혁을 동반한 화폐통합에 대한 협상을 개시할 것을 공표한다. 동서독 공동의 화폐통합을 위한 제안은 독일 통일로 향하는 명확한 신호로서 헌법에 의거한 우리의 의무를 대변한다.

**출처**

연방 총리 사무처/연방내무부의 독일 통일 정책그룹

(Bundeskanzleramt/Arbeitsgruppe zur Deutschen Einheit des Bundesinnenministeriums)



자료 6

슈타르크(Stark) 실장의 메모

1990년 3월 6일, 본

담당자/기관

연방 총리 사무처

내용

“화폐통합의 달성, 재정문제” 정책그룹 - 정책그룹의 팀장인 쾰러 박사(Dr. Köhler)가 보고서 제출할 것이다.

출처

독일연방 공문서관: BArch, B 136123744, 41-.68018 De 2 Bd. 8. -Az.42 - 35006 - De 13.(Bundesarchiv: BArch, B 136123744, 41-.68018 De 2 Bd. 8. -Az.42 - 35006 - De 13.)

## 자료 7

## 중앙은행위원회(Zentralbankrat)의 결정

## 담당자/기관

연방 총리 사무처

## 내용

독일 양국의 정치적 통일에 대한 목표와 이와 관련된 독일 마르크 화폐영역의 동독 지역으로의 확대에 대해서 중앙은행위원회는 필수적인 절차로서 다음 규정을 동독과의 국가 조약을 통해 명시한다.

## 출처

독일연방 공문서관: BArch, B 136123744,44-.68018 De 2 Bd. 8. - Az. 42 - 35006 - De 13. (Bundesarchiv: BArch, B 136123744,44-.68018 De 2 Bd. 8. - Az. 42 - 35006 - De 13.)

자료 8

경제 및 화폐통합의 준비 작업을 위한 차관급 회담

1990년 5월 28일, 본

담당자/기관

연방 총리 사무처

내용

슐레히트(Schlecht)의 승인을 기다리는 초안

회담 시작: 오전 9시 30분

회의 의장: 슐레히트

1990년 5월 30일 수요일 오전 10시, 연방 총리 사무처에서 내각회의의 첫 번째 회의 일정 개최

독일 정치 문제를 주제로 다룰 예정임.

출처

독일연방 공문서관: BArch, B.136/24370,51-14223 Sta 1 Bd.6- 결과 프로토콜 날짜 없음  
(Bundesarchiv: BArch, B.136/24370,51-14223 Sta 1 Bd.6- Undatiertes Ergebnisprotokoll)

## 자료 9

쇼이블레(Schäuble) 장관, 바이겔(Waigel) 장관 및  
사민당 대표와의 회담

1990년 6월 6일, 본

## 담당자/기관

연방재무부

## 내용

쇼이블레 재무장관, 바이겔 재무장관과 사민당 대표와의 동독의 국가 조약에 관한 회담

## 회담 참가자:

연정: 바이겔 장관(Dr. Waigel)

쇼이블레 장관(Dr. Schäuble)

칸터 장관(Kanther)

켈러 박사(Dr. Köhler)

킨켈 박사(Dr. Kinkel)

할러 박사(Dr. Haller)(연방재무부 고위 당직자, BMF)

루드히비 박사(Dr. Ludewig)

사민당(SPD): 도이블러-그메린 박사(Dr. Däubler-Gmelin) 연방하원의원

마테우스-마이어(Matthäus-Maier) 연방하원의원

펠니 차관(Pelny), 쉘레스비히홀슈타인주(Schleswig-Holstein) 행정관청장

## 출처

연방 총리 사무처, 132 - 35400 De 12 NA Bd. 12.

(Bundeskanzleramt, BK, 132 - 35400 De 12 NA Bd. 12.)

자료 10

렌구트(Lehnguth) 실장이 자이터스(Seiters)  
연방 총리실 비서실장에게 제출한 초안

1990년 6월 12일, 본

담당자/기관

연방 총리 사무처

내용

동독의 연방 가입과 관련한 헌법 개정에 대한 고려사항

1990년 6월 11일에 개최된 연방내무부, 연방법무부, 연방재무부 그리고 연방 총리 사무처와의 회담

연방내무부, 연방법무부, 연방재무부 및 연방 총리 사무처 33그룹의 회담 주제:

- 동독의 연방 가입과 관련하여 기본법의 어떤 항목을 수정할 것이며 수정사항의 형식은 어떻게 정할 것인가

의견 교환의 목적은 국가 조약과 관련된 찬반 논거들을 분석하고 정리하는 것이었다.

출처

연방 총리 사무처, 422-35400 V~2 Bd.1.

(Bundeskanzleramt, 422-35400 V~2 Bd.1.)

## 자료 11

**독일 통일을 위한 조약에 관한 제 1차 협상(통일조약)**

1990년 7월 6일, 베를린

**담당자/기관**

연방 총리 사무처

**내용**

1990년 7월 6일에 동서독 양국 대표들이 베를린에서 동독의 연방 가입과 관련된 기본법 제 2항 제 23조에 의거한 규정을 채택할 것에 동의하였다. 회담 내용은 다음과 같이 기록되었다.

**출처**

연방 총리 사무처, 132 - 35400 De 12 NA 5 Bd.2.

(Bundeskanzlermat, BK, 132 - 35400 De 12 NA 5 Bd.2.)

자료 12

독일 통일을 위한 조약에 관한 제 2차 협상(통일조약)

1990년 8월 1일-3일, (동) 베를린

담당자/기관

연방 총리 사무처

내용

1990년 8월 1일부터 3일까지 (동) 베를린에서 개최된 독일 통일을 위한 조약에 관한 제 2차 협상라운드

출처

연방 총리 사무처, 213 - 35400 Oe 39 Bd.6.

(Bundeskanzleramt, BK, 213 - 35400 Oe 39 Bd.6.)

자료 13

바이겔(Waigel) 장관과 각 주의 재무장관과의 회담

1990년 8월 28일, 본

담당자/기관

연방재무부

내용

바이겔(Waigel) 장관과 각 주의 재무장관과의 독일 통일 재정에 관한 회담

출처

연방 총리 사무처, BArch, B 136/2628, 44J - 14020 Mi' 3 NA 1 Bd.5.

(Bundeskanzlermat, BArch, B 136/2628, 44J - 14020 Mi' 3 NA 1 Bd.5.)



자료 14

자이터스(Seiters) 연방 총리실 비서실장에게 제출한  
베스터호프(Westerhoff) 국장의 메모

1990년 9월 6일, 본

담당자/기관

연방재무부

내용

주제: 소련과의 협약

첨부: 연방 총리 사무처에서 어제 개최되었던 회담의 결과

출처

연방 총리 사무처, BArch, B 136/26869,441 - 84010 Wo 107 Bd.2.

(Bundeskanzleramt, BArch, B 136/26869,441 - 84010 Wo 107 Bd.2.)

## 자료 15

독일 통일을 위한 독일연방공화국과  
독일민주공화국 간 조약(통일조약)

1990년 8월 31일, 베를린

## 담당자/기관

신/구연방주, 구동독지역 지방자치단체, 신탁관리청, 연방재무부, 연방경제부, 독일신용은행(Deutsche Kreditbank AG), 경제상호원조회의(Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe, RGW), 연방통계청(Statistisches Bundesamt), 각 연방주 최고 재무관청, 세무사, 세무대리인

## 내용

## 제 II 장 기본법: 재정법 제 7 조

- 서독의 재정법이 신연방주까지 확대 적용된다.
- 1994년 말까지 구동독지역 지방자치단체는 공동세(Gemeinschaftssteuer)의 연방주 할당분과 지방세(Landessteuer)<sup>12</sup>를 통해 20% 이상, “독일통일”기금 연방주 할당분을 통해 40% 이상을 지급받는다.
- “독일통일”기금 85%를 신연방주가 지급받으며 기금의 15%는 핵심 사업에 지출된다.
- 1994년 말까지 독일 전국 연방주 재정조정(기본법 107조 2항)은 시행되지 않는다. 1991년 신연방주 매출세의 평균 비율은 구연방주 수준의 55%이며, 매년 5%씩 인상된다.

## 제 VI 장 공공 재산 및 부채: 제 25 조 신탁관리청 재산

- 1990년 6월 17일 제정된 신탁법(법률관보 I 제 33호 300쪽)은 계속 유효하다. 신탁관리청은 연방경제부와 합의하여 연방재정부의 행정 및 법 집행 감독 하에 공법상으로 연방직속기관이 된다. 신탁관리청의 관여는 연방의 간접적 관여이다.

12 역주: 국세에 해당하는 공동세와 달리 각 연방주의 세원(稅原)이 되는 세금으로, 독일에서는 재산세, 상속세 등이 이에 속한다.

## 자료 15

- 1990년 5월 신탁관리청에게 허용된 대부 가능액이 최대 170억 마르크에서 최대 250억 마르크로 인상된다. 대부금은 1995년 말까지 상환되어야 한다. 연방재무부 장관은 상환기간 연장 및 대부상한액 인상을 허용할 수 있다.
- 신탁관리청은 연방재무부와 합의하여 보증, 담보, 그리고 기타 담보책임을 넘겨 받아야 한다.
- 국영재산에 대한 지분을 예금자에게 허용해야 한다.
- 1990년 6월 30일 이전에 이루어진 대부에 대한 이자 및 상환은 연기될 수 있다. 도래하는 이자는 신탁관리청을 통해 독일신용은행 및 기타 은행으로 상환될 수 있다.

## 제 VI장 공공 재산 및 부채: 제 28조 경제지원

- 신연방주가 독일연방 경제지원 범위에 포함된다.
- 담당관청은 지역 경제 지원, 지역구 지원, 중산층 성장, 경제 현대화 및 구조 개편(특히 경제상호원조회의의 수출생산을 위한 구조조정 계획/회생 프로그램), 기업의 부채 탕감과 같은 범위 내에서 프로그램을 준비한다.

## 부록 I 제 IV 장 B, 부록 I 제 IV 장 전문영역 B - 예산 및 재정 제 II 절

- “독일통일”기금 마련을 위한 대부는 기본법 제115조 1항 2호에 따라 제한을 받지 않는다.
- 매출세에 대한 신연방주 및 구연방주의 할당률은 각 연방주 거주민 수에 따라 75% 가량으로 배분된다.
- 베를린주는 우선 각 연방주 간 재정조정에 포함되지 않는다.
- 브란덴부르크주, 메클렌부르크-포어포메른주, 작센주, 작센-안할트주, 튀링겐주는 지방자치단체 기준에 따라 1996년 말까지 소득세에 대한 지방자치단체 할당률이 배정된다. 이들 연방주의 기준은 연방통계청의 최신 인구통계를 바탕으로 산출되며 연방주 정부의 법규에 따라 확정된다. 해당 법규는 이들 연방주에게 어떠한 인구통계가 적합한지를 규정할 수 있다. 1994년 말까지 이들 연방주에 대한 영업세 배정액은 영업세 수입의 15%에 달한다.

## 자료 15

- 신연방주는 1991년 처음으로 근로소득세 배정에 참여한다. 1991년부터 1994년 사이 신연방주와 기타 연방주 간 근로소득세는 1992년 확정기간 내 상황에 따라 배정된다. 1995년 6월 30일까지 근로소득세 납세자가 속한 연방주의 최고 재무관청은 1991년부터 1994년까지 징수된 근로소득세에 대하여 납세자의 거주지가 속한 연방주의 배정액을 산출하여 해당 거주지 최고 재무관청으로 이체해야 한다. 해당 연방주 최고 재무관청들은 1991년부터 1994년까지의 기간에 대한 예상 배정액을 선지급하는 것에 합의해야 한다. 세부사항은 연방상원의 승인을 거친 법규를 통해 규정된다.
- 1994년 말까지 신연방주 최고 재무관청들은 연방재무부와 합의하여 그들이 관리하는 세금 확정 및 징수를 위한 자동 설비를 결정한다. 통합 및 자동화된 징수 절차가 완전히 도입될 때까지 임시적인 해결책의 적용이 가능하다.
- 조세법규의 규정에 따라 연방주 가입 후 시간부터 이자가 발생한다. 가입일을 경과한 세금이 무이자로 유예되어 있다면, 이는 이자를 포기한 것으로 간주한다.
- 연방주 가입 이전에 효력을 지니고 있었던 행정행위에 대해 이의가 제기될 경우, 지금까지의 규정에 따라 재판 외 이의 제기의 허용이 결정된다. 가입 후 이의 신청에 대한 결정이 내려질 수 있을 경우, 재판 외 이의 제기 유형 및 기타 절차는 새로운 규정에 따른다.
- 연방주 가입 전 시작된 강제집행 조치는 지금까지의 법에 따라 처리된다. 이미 시작된 강제집행을 계속 이행하기 위한 기타 독립적인 조치가 가입 후 도입될 경우, 조세법규 규정을 따른다. 독립적 조치에는 압류물의 관리 또한 포함된다.
- 1991년 1월 1일부로 구동독지역 내에서 법규가 발효될 경우, 그 때까지 구동독의 법규를 따를 수 있다.
- 1991년 1월 1일 이전 구동독지역 내에서 고용된 세무사 및 세무대리인 그리고 1991년 1월 1일 이전 구동독지역 내에서 승인받은 세무상담법인은 세무상담법(Steuerberatungsgesetz)에 따라(1975년 11월 4일 연방법률관보 I 2735쪽, 1990년 6월 5일 연방법률관보 1990 II 518쪽) 고용된 세무사, 세무대리인, 승인받은 세무상담법인과 동등한 지위를 갖는다.

## 자료 15

- 1990년 2월 6일부터 1991년 1월 1일 사이 고용된 세무사 및 세무대리인은 임시 고용된 것으로 간주한다. 임시 고용을 통해 세무대리인은 자신이 고용되어 있었던 지역구 영역에 대한 세무에 있어 제한적 도움을 줄 수 있는 권한을 갖는다.
- 최종 고용에 대한 결정은 1994년 12월 31일 이후 연방주 최고 관청이 세무사회와 함께 내린다. 직원이 전환연수를 성공적으로 이수하였을 경우, 최종 고용을 거부해서는 안 된다.
- 1990년 12월 31일까지 구동독지역 내에서 고용되었던 세무대리인에 대한 고용은 1997년 12월 31일까지 가능하다.
- 세무서를 통한 선지불이 확정될 때까지 1990년 6월 27일부터 유효한 '과세액자기평가 규정(법률관보 I 제 41호 616쪽)' 및 1990년 6월 27일부터 유효한 '1990년 하반기 합자회사로 전환된 과거 국영 콤비나트, 기업 및 시설물에 대한 납세 규정(법률관보 I 제 41호 618쪽)'에 따라, 소득세, 법인세, 영업세, 재산세에 대한 선지불로서 우선 분할지불이 1991년 1월 1일부터 동일한 지불 액수 및 동일한 지불 기일에 세무서에 이루어져야 하지만, 이를 위해 납세 고지서 및 특별한 요청방식을 필요로 하는 것은 아니다. 이때 조세 유형에 따라 지금까지 통합된 분할 지불을 분류할 수 있으며, 납세 기일 및 납세자 번호를 부여할 수 있다.
- '1990년 하반기 합자회사로 전환된 과거 국영 콤비나트, 기업 및 시설물에 대한 납세 규정(법률관보 I 제 41호 618쪽)'과 관련하여 법인체는 1991년 1월 1일부터 토지세가 확정될 때까지 토지세법 제 28조에 명시된 납세일까지 주거용 임대지 및 독립주택을 예외로 두는 기업용 토지에 대한 토지세의 선납세가 이루어져야 하지만, 이를 위해 납세 고지서 및 특별한 요청방식을 필요로 하는 것은 아니다. 연간 선납세액은 마르크화(DM) 개시대차대조표에서 기업용 토지에 책정된 값의 0.2%이다. 1991년 1월 1일 이전, 1호에 명시된 토지에 대하여 확정된 토지세는 1991년 1월 1일자로 그 효력을 상실한다.
- 1991년 1월 1일 이전에 종료되는 회계연도에 대한 이익분배에 있어 동독의 1970년 9월 18일판 법인세법(Körperschaftsteuergesetz, KöStG)(법률관보 제 671호 특별판)은 소득세, 법인세, 재산세에 대한 법규 변경을 위해 1990년 3월 6일 제정된 법, 다시 말해 조

## 자료 15

세변경법(Steueränderungsgesetz)(법률관보 I 제 17호 136쪽), 그리고 서독과의 화폐 통합 도입에 있어 세법 규정 변경 및 보완을 위하여 1990년 6월 22일 제정된 법(법률관보 제 1427호 특별판)을 통해 변경되어 계속 적용할 수 있다.

- 동독 국가보험공단 청산(Staatliche Versicherung der DDR in Abwicklung)(기관)이 설립된다. 이는 공법적 권리와 의무를 지닌 기관이다. 사보험 관계가 독일 생명보험 주식회사(Deutsche Lebensversicherungs-AG)로 위탁되지 않는 경우에 한하여, 1990년 6월 30일까지 “동독 국가보험공단(Staatliche Versicherung der DDR)” 하에서 거래하는 보험회사의 경우 발생하였던 사보험 관계로 인한 보험자의 권리와 의무가 이 기관에 위탁된다. 동독 국가보험공단 청산 기관의 임무는 이 기관으로 위탁되는 보험 관계의 청산이다. 이를 위해 기관은 다른 기업을 활용할 수 있다. 동독 국가보험공단 청산 기관은 연방재무부의 감독을 받으며 특히 정관 및 감독심의위원회의 규제를 받는다. 기관의 청산 비용 및 행정운영 비용은 신탁관리청이 담당한다. 연방재무부는 이 기관에 위탁된 보험관계가 청산되는 즉시 기관을 해체한다.
- 연방은 동독의 보증책임으로 인한 지금까지의, 그리고 신규 채무에 있어 베를린 국가은행(Staatsbank Berlin)을 보증한다. 여기에는 연방주에게 지분 위임 후 발생하는 채무가 포함되지 않는다. 연방이 보증에 대한 책임을 지게 될 경우, 해당 부채는 연방재정의 전체 채무에 산입되어 법적 수행능력이 없는 특수재산으로 인계된다(통일조약 제 23조 1항). 채무 방지를 위한 성과 역시 보증책임 이행으로 간주한다. 연방재무부는 신연방주 내 공법상 금융기관의 건전한 구조 수립을 위하여 연방의회의 동의 없이 법규를 통해 베를린 국가은행의 자산을 청산하지 않고 공법상의 금융기관 또는 기타 법인에 인계하거나 또는 자산의 일부를 청산하지 않고 1개 또는 다수의 법인에게 인계할 수 있다. 자산의 부분 인계 시 규정 또는 첨부물에 대상 및 부채를 명시할 수 있다. 법규에 따라 대상 또는 부채가 인계되지 않을 경우, 해당되는 자산 일부가 청산될 수 있다. 법규 공포 이전에 베를린 국가은행과 참여 법인의 관리기관과 감독기관을 알 수 있다. 인계는 연방법률관보에 법규 공포일 다음날부터 효력을 갖는다. 전체 자산의 인계 시 베를린 국가은행은 해산된다. 인계로 인해 어떠한 세금도 부과되지 않는다. 베를린 국가

## 자료 15

은행의 자산이 독일 결제은행(Deutsche Girozentrale) 겸 독일 지방자치단체은행(Deutsche Kommunalbank)으로 인계되는 경우, 이 은행이 신연방주를 위해 공동의 주립은행 업무를 넘겨받을 수 있다.

- “채무청산기금(Kreditabwicklungsfonds)”이 연방의 특수재산으로 마련된다(기본법 제 110조 1항, 제 115조 2항). 이 기금은 연방재정의 총부채, 부담조정 청구액 위임으로 인한 부채(1990년 5월 18일 체결된 화폐, 경제, 사회통합에 대한 조약을 위한 부록 I 제 8조 4항 6호, 연방법률관보 1990 II 518쪽), 베를린 국가은행에 대한 보증책임으로 인한 연방의 부채(통일조약 제 23조 7항), 청구액 청산비용, 동독의 국가 과제 대행으로 인하여 서독 및 외국에 대하여 발생한 부채(통일조약 제 24조 2항)를 넘겨받는다. 기금은 법적 수행능력이 없다. 기금은 채무청산을 명목으로 법률관계를 바탕으로 거래하고, 고소하며, 피소될 수 있다.
- 재판관할지는 연방정부 소재지이다. 연방재무부 장관은 기금을 관리한다. 기금은 연방의 나머지 자산과 권리 및 부채와 구분된다. 연방은 기금의 채무에 대한 책임이 있다. 연방재무부 장관은 기금 마련을 위한 대부가 가능하다(기금 부채의 상환, 이자 및 부채 비용 상환, 시장관리를 위해 최대 10%까지 유통되는 기금 채무증서 매입). 대출은 채권, 국채, 단기국채 발행(연방은행법 제 20조 2항)을 통하여 또는 채무증서 대출을 통하여 이루어진다. 기금의 채무증서는 연방의 채무증서와 동등한 지위에 있다. 채무증서는 연방채무관리청을 통해 발행된다. 기금의 부채는 연방의 일반채무 관리에 유효한 각 기본원칙에 따라 연방채무관리청이 관리한다. 연방과 신탁관리청은 기금이 지불하는 이자의 1/2을 각각 기금에 상환한다. 연방재무부 장관은 내역서를 첨부하여 지불을 요구하며, 내역서를 통해 이자 총지불액과 참여자가 차지하는 비율을 파악한다. 기금을 위해 1991년부터 매 회계연도마다 경제계획을 수립하고, 여기에 수입과 지출을 표기해야 한다. 연방재무부 장관은 매 회계연도말, 기금에 대한 재무제표를 작성하고 연방의 예산회계안을 첨부한다. 재무제표를 통해 청구액과 부채액을 포함한 특수재산의 상태를 개괄적으로 파악할 수 있으며 수입과 지출을 보여줄 수 있다. 기금 운영비는 연방이 부담한다. 1994년부터 신탁관리청, 연방, 신연방주가 1993년 말까지 기금에게 부

## 자료 15

과되었던 총부채를 인수하였다. 신연방주의 비율은 연방주 가입 시 해당 지역 거주민 수에 따라 산출된다(서베를린 거주민 제외). 기금은 1993년 말 해체된다.

부록 I 제 IV 장 B III, 부록 I 제 IV 장 전문영역 B - 예산 및 재정 III 장  
연방주 가입 후 1년 이내에 독일연방은행에 대한 법이 마련된다.

부록 I 제 V 장 A III, 부록 I 제 V 장 전문영역 A - 일반 경제법, 경제정책, 경쟁법, 가격법 III 장

- “지역 경제구조 향상” 공동과제에 대한 연방법이 1969년 10월 6일(연방법률관보 I 186 쪽)부터 발효되었고 1969년 12월 23일자로 제 3조가 마지막으로 개정되어 계속 발효 중이다.
- 경우에 따라 5년의 기간 연장이 제 1조 1항에 명시된 지원조치를 통해 구동독지역 내에서 실행된다. 특수한 구조정책적 전제조건으로 인해 제 2조 1항에 명시된 기본원칙 이탈, 제 1조 1항에 명시된 조치 및 제 3조에 명시된 지원유형의 보완, 연방자금의 별도 배당이 가능하다.
- 이와 같은 과도기 동안 제 1조 2항에 명시된 연방평균 산출 시 구동독지역은 감안하지 않는다.
- 구동독지역 및 동베를린은 연방 또는 기타 연방주에게 효과적인 경제후원을 위하여 지원을 요청할 수 있다.
- 경우에 따라 연장은 4년 후 검증받아야 한다.

## 출처

연방법률관보 1990 II 889쪽, 2008년 10월 30일자 법(연방법률관보 2008 I 2130쪽), 2008년 12월 21일자 법(연방법률관보 2008 I 2940쪽);

<http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/einigvtr/gesmat.pdf>

(BGBl. 1990 II S. 889, Gesetz vom 30.10.2008 (BGBl. 2008 I S.2130), Gesetz vom 21.12.2008 (BGBl. 2008 I S.2940);

<http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/einigvtr/gesmat.pdf>)



자료 15a

독일 통일을 위한 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 조약  
1990년 8월 31일 체결된 통일조약,  
부록 I: 통일조약에 대한 프로토콜 작성

담당자/기관

연방내무부

내용

양측 계약 당사자는 베를린과 독일 전체와 관련하여 조약 체결 시점까지 여전히 남아 있는 4대 강국의 권리와 의무 그리고 독일 통일의 대외적 측면에 대한 회담 결과가 아직 도출되지 않았음에도 불구하고 조약을 체결하는 것에 합의한다.

출처

독일통일조약, Walhall U. Praetoria 출판사 1991

(Verträge zur Deutschen Einheit, Walhall U. Praetoria Verlag 1991)

## 자료 15b

독일 통일을 위한 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 조약  
1990년 8월 31일 체결된 통일조약,  
부록 II: 통일조약에 대한 프로토콜 작성을 위한 목차

## 담당자/기관

연방내무부

## 내용

제 I장 연방외무부 장관(Bundesminister des Auswärtigen)

제 II장 연방내무부 장관(Bundesminister des Innern)

제 III장 연방법무부 장관(Bundesminister der Justiz)

제 IV장 연방재무부 장관(Bundesminister der Finanzen)

제 V장 연방경제부 장관(Bundesminister für Wirtschaft)

제 VI장 연방식품, 농업, 산림부 장관

(Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten)

제 VII장 - - -

제 VIII장 연방노동 및 사회부 장관

(Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung)

제 IX장 연방국방부 장관(Bundesminister der Verteidigung)

제 X장 연방청소년, 가족, 여성, 보건부 장관

(Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit)

제 XI장 연방교통부 장관(Bundesminister für Verkehr)

제 XII장 연방환경, 자연보호, 원자로안전부 장관

(Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)

자료 15b

- 제 XIII장 연방우정통신부 장관  
(Bundesminister für Post und Telekommunikation)
- 제 XIV장 연방지역개발, 건축, 도시건설부 장관  
(Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau)
- 제 XV장 연방 연구 및 기술부 장관  
(Bundesminister für Forschung und Technologie)
- 제 XVI장 연방 교육 및 과학부 장관
- 제 XVII장 - - -
- 기타 전문영역
- 제 XVIII장 통계
- 제 XIX 군인의 권리를 포함한 공무원의 권리

**출처**

독일통일조약, Walhall U. Praetoria 출판사 1991  
(Verträge zur Deutschen Einheit, Walhall U. Praetoria Verlag 1991)

## 자료 15c

독일 통일에 관한 서독과 동독의 조약  
 -1990년 8월 31일자 통일조약:  
 부록 III, 서독과 동독의 재산문제에 관한 공동성명

## 담당자/기관

연방내무부

## 내용

독일의 분단, 이와 관련된 동독에서 서독으로의 이주 그리고 동독과 서독의 서로 다른 법규정으로 인해 많은 동독과 서독의 주민들에게 해당하는 재산권상의 문제가 야기되었다. 이와 같은 재산권상의 문제를 해결하기 위해 양국은 서로 다른 이해관계에 대해 사회적으로 타협 가능한 조정방안이 마련되어야 한다는 점에 동의하였다. 법적 안전성, 법적 명확성 및 재산에 대한 권리는 동독 정부와 서독 정부가 재산권상의 문제를 해결하는 과정에서 고려해야 할 기본원칙이다. 이와 같은 기본원칙을 고려하지 않으면 앞으로 독일에 서 장기적으로 법적 평화를 보장할 수 없다.

## 출처

독일통일조약, Walhall U. Praetoria 출판사 1991

(Verträge zur Deutschen Einheit, Walhall U. Praetoria Verlag 1991)

## 자료 16

## 서독과 동독 간의 화폐, 경제 및 사회통합의 체결에 관한 계약

1990년 5월 18일

## 담당자/기관

독일연방공화국(Bundesrepublik Deutschland), 독일민주공화국(Deutsche Demokratische Republik), 독일연방은행(Deutsche Bundesbank), 연방은행감독청(Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen), 연방보험감독청(Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen), 상호경제원조평의회(Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe), 유럽연맹(Europäische Gemeinschaft)

## 내용

- 제1장 기초(제 1-9항) : 1990년 7월 1일부터 독일마르크(DM)는 공동 화폐, 연방은행은 발권은행이 된다. 이전의 모든 동독 마르크(DDR-Mark) 관련 의무 및 요구사항들은 독일 마르크로 변경된다. 동독에서는 환경보호를 고려한 사회 시장경제가 도입되며 이에 상응하는 노동법과 사회적 안정이 보장된다. 동독의 헌법은 더 이상 적용되지 않는다. 연방은행감독청과 연방보험감독청은 동독에서도 의무를 수행하게 된다. 각 관청은 상호 간 업무를 지원한다. 동독에는 자유 사법상의 중재 판정법이 도입된다. 노동 재판소가 설립되기 전까지는 동등한 재판소에서 결정권을 위임한다. 서독과 동독 정부는 공동 위원회를 구성한다.
- 제 II 장 화폐통합에 대한 규정(제 10항) : 연방은행은 양국 정부로부터 독립적이다(연방은행법 제 12조). 동독 금융시장은 민간 경제 신용은행 체제, 자유로운 금융 및 자본 시장 그리고 엄격히 규제된 이자율 체제를 도입한다. 봉급, 임금, 장학금, 연금, 임대료, 임차료 및 기타 지급수단은 1:1로 전환한다. 다른 모든 의무사항과 관련 사항들은 원칙적으로 2:1로 전환한다. 이는 동독에 주거지, 본거지 또는 계좌를 둔 사람과 직장에만 적용된다.

## 자료 16

- 제 III 장 경제통합에 관한 규정(제 11-16항) : 동독은 고정가격, 높은 고용률, 현대적인 작업장과 경제성장을 추구한다. 1951년 이후 서독과 동독 사이에 존재했던 무역거래는 철폐되고 내독 규제 또한 최대한 빠른 시일 이내 제거된다. 동독은 국제 경제를 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)의 기본원칙에 따라 이행한다. 상호경제원조평의회 국가들과의 관계는 확대된다. 동독은 서독과 함께 동독 기업의 구조조정에 관하여 협의한다.
- 제 IV 장 사회통합에 관한 규정(제 17-25항) : 연금보험, 의료보험, 산재보험 및 실업보험은 국가 감독 하에 있는 자치 기관에 의해 운영되며 특히 사업자와 고용인에 의해 반반씩 부담된다. 1991년 1월 1일까지 연금보험, 의료보험 및 산재보험을 위한 독립적인 기관이 형성된다. 보험의무 및 의무 보험료 산정의 기준이 되는 최고 호봉 등은 서독의 사회보험법에 따라 제정된다. 능동적인 노동시장 정책이 도입되고 이에 따르는 직업교육과 재교육이 실시된다. 이때 특히 여성과 장애인들의 요구사항들이 고려된다. 동독 연금법과 의료보험법은 서독의 규정에 따라 조정된다(병고 시의 보상지급 등 포함). 이전까지 획득한 연금 청구권 및 권리는 그대로 유지된다. 연금은 동독의 임금과 봉급 수준의 변화에 따라 조정된다.
- 제 V 장 국가 예산 및 재정에 관한 규정(제 26-34항) 제 26항(재정정책): 동독의 국가 예산은 서독의 예산구조에 맞게 조정된다. 동독 국가 예산에서 제외되는 분야: 사회분야, 경제기업, 운수업, 독일 제국철도와 도이치포스트의 운영. 동독의 지방 자치 단체들의 예산 삭감: 예산 보조금의 철폐, 인건비의 삭감, 모든 지출내용의 검사, 교육제도의 구조개선 및 연방 구조의 도입(연구분야 포함). 국유 재산은 검토하여 구조개선 및 동독 국가 예산의 개선을 위해 우선적으로 활용된다. 제 27항(신용거래 및 채무): 동독 지방 자치 단체들의 신용 권한은 1990년에 100억 DM에서 1991년에 140억 DM으로 제한된다. 신탁재산에 대해서는 우선 1990년에 70억 DM과 1991년에 100억 DM의 신용 권한 제한이 적용된다. 제 28항(서독의 재정 지급): 서독은 동독 국가 예산을 위해 1990년 2분기에 220억 DM 그리고 1991년에 350억 DM을 지원하였다. 서독은 또한 동독 연금보험을 위해 1990년 2분기에 7억5천 DM 그리고 동독 실업보험을 위해

## 자료 16

1990년 2분기에 20억 DM, 1991년에는 30억 DM에 달하는 보조금을 지원한다. 그리고 1971년에 도입된 서독과 베를린(서) 사이의 인적·물적 자원의 이동 및 통관을 위해 통과국이 지불하는 일괄 사용료는 더 이상 서독에서 지불하지 않는다. 서독은 또한 여행자 외화기금에 더 이상 불입하지 않는다. 나머지 비용에 대해서는 개별적으로 결정한다. 제 29항(공공 서비스): 동독은 연방인원대표법(Bundespersonalvertretungsgesetz)을 규정에 맞게 적용한다. 제 30항(관세 및 소비세): 동독은 단계적으로 유럽공동체의 조세법을 적용한다. 소비세의 제한규정은 철폐된다(담배 제외). 제 31항(재산세 및 교통세): 부가가치세의 경우 서독과 동독 사이에 세금제한선 또는 부가가치세와 관련된 세금조정 규정이 존재하지 않는다. 세무주권은 간접 받지 않는다. 사전 세금 공제에 대한 권한은 다른 계약 상대방의 경우에 부가가치세에 귀속되는 매출에 대해서도 적용된다. 일방향 계약 상대방의 무제한 세금 의무의 경우, 해당 계약 상대방만 과세를 한다. 쌍방향 계약 상대방의 무제한 세금 의무의 경우, 생활의 중심 정도 및 영업소의 위치에 따라 과세를 한다. 다른 계약 상대방의 경우, 상대방의 국내재산에 관한 규정에 따라 세금이 책정된다. 제 32항(정보교환): 서독과 동독은 세법과 독점법에 관한 정보를 교환한다. 제 33항(이중과세): 재산세와 교통세의 이중과세는 서독과 동독 재정장관의 직접 대화를 통해 방지하도록 한다. 제 34상(재무 행정의 구조): 동독은 서독 재무 행정의 법에 상응하는 3단계 재무 행정 구조를 마련한다. 우선적으로 기능을 수행할 수 있는 세무 및 관세 행정청을 설립한다.

#### 지도 원칙에 관한 공동 프로토콜:

- **일반 지도 원칙** : 동독은 유럽공동체 법(EG-Recht)을 토대로 한다. 민간 경제와 자유 경쟁은 우선시된다. 계획규정은 철폐된다. 자유로운 가격형성 및 토지와 땅과 기타 경제활동을 위한 제품수단의 취득, 권한 및 이용은 자유롭다. 국영 기업체의 경제적으로 및 경쟁적으로 운영하고 최대한 민영화한다. 서독의 우체국법(Poststrukturgesetz, 우편 신고제도 및 통신 제도)는 단계적으로 도입된다. 단체 및 조합은 자유롭게 결성할 수 있다. 회원은 언제든지 가입 및 탈퇴가 가능하다. 임금과 노동조건은 국가에서 규정하

## 자료 16

지 않는다.

- 개별 법 분야의 지도 원칙: 법원과 의회는 분리되고 재판관의 보고의무는 철폐된다. 토지 저당권에 대한 규정이 도입된다. 보험 독점체제와 국제 무역 독점체제는 폐지된다. 동독의 통계는 서독의 통계에 따라 조정된다. 동독은 서독의 건축법전(Baugesetzbuch)과 공간이용법(Raumordnungsgesetz)에 부합하는 법적 토대를 마련한다. 서독 사람들은 동독에서 임시적으로 서독 법에 따라 고용될 수 있다. 동독의 노동보호법은 서독의 노동보호법에 맞게 조정된다.

## 부록

- 명시된 서독 법과 법규정에 관한 수정사항 및 독일 연방은행, 연방은행감독청 및 연방 보험감독청의 규정에 관한 수정 사항은 앞으로 동독에서도 적용되며.
- 샤로텐부르크 지방법원(서베를린)은 신용제도의 업무 일부를 위임하게 된다.
- 1973년 12월 19일에 제정된 동독의 통화법(Devisengesetz)(GBI. 1 Nr. 58 S.574)은 폐지되고 동독 국립은행은 해체된다.
- 동독에 주거지, 본거지 또는 공장소재지를 두고 있지 않은 사람의 영업활동 또는 직업의 자유로운 선택을 위한 법안이 제정된다. 또한 서독과의 합의 하에 외국과의 화물, 서비스, 자본 및 지불 유통에 관한 법안과 규정, 가격형성과 가격감독에 관한 법안, 동독과 서독의 주민 등록 관청 간의 데이터 교환에 관한 규정 그리고 서독의 세무 상담과 회계 감사법에 상응하는 규정이 마련될 예정이다(1991년 1월 1일까지).
- 그 외에도 고용장려법, 장애인법, 병고 시의 보상지급법, 사회보험법, 연금조정법, 노동법상 중재 위원회에 관한 법 그리고 사회복지법이 제정된다.

## 출처

연방법률관보. 1990 II 537쪽, 제 9 항, 1998년 6월 9일에 제정된 법 (BGBl. I S. 1242)  
(BGBl. 1990 II S.537, Art 9 3 Gesetz vom 09.06.1998 (BGBl. I S. 1242))



자료 17

DM 개시 대차대조표(DM-Eröffnungsbilanz)의  
소유지(토지)에 관한 임시 평가 방침

담당자/기관

연방재무부

내용

동독과 서독 간의 화폐 및 경제통합을 위한 국가조약에 포함된 소유지(토지)의 평가 및  
즉각적인 DM 개시 대차대조표의 재산평가를 위한 과제를 수행하기 위해 연방재무부에  
서 임시적인 평가를 위한 방침을 수립하였다.

출처

연방재무부, 1990년  
(BMF, 1990)

## 자료 18

## 동독 기업과 공장의 민영화에 대한 연방재무부/신탁관리청의 “현황 보고서”

### 담당자/기관

연방재무부/신탁관리청(THA)

### 내용

신탁관리청은 1994년 12월 30일에 연방재무부의 지시에 따라 동독의 기업 및 공장의 민영화에 대한 최근 현황 보고서를 연방재무부에 제출하였다.

### 출처

연방재무부, 1990년

(BMF, 1990)

자료 19

---

삼성의 (동)베를린 재정 투자에 대한 보고서

1992년 10월, 베를린

**담당자/기관**

연방재무부, 신탁관리청

**내용**

한국의 삼성 기업은 1992년 10월에 (동)베를린의 전자 텔레비전 공장에 투자하기로 결정하였다. 그러나 삼성은 몇 달 후에 투자결정을 다시 철회하였다.

**출처**

연방재무부/신탁관리청, 1992년

(BMF/THA, 1992)

자료 20

## 구동독지역의 기업 및 공장의 매각에 대한 광고버스 투입에 대한 보도

### 담당자/기관

연방재무부/신탁관리청

### 내용

연방재무부/신탁관리청은 1993년에 구동독지역의 기업 및 공장의 매각을 홍보하기 위해 광고버스 캠페인을 하기로 결정하였다.

### 출처

연방재무부/신탁관리청, 1993년  
(BMF/THA, 1993)

자료 21

---

민영화 기업의 투자를 위한  
유리한 금리조건의 신용 대출 도입에 관한 보도

**담당자/기관**

연방재무부/신탁관리청

**내용**

연방재무부/신탁관리청은 민영화 과정이 진행되면서 민영화를 추진 중인 기업에게 유리한 금리조건의 신용 대출을 제공하기로 결정하였다.

**출처**

연방재무부/신탁관리청, 1991년  
(BMF/THA, 1991)

## 자료 22

---

## 국가조약의 소유지(토지)에 관한 임시 평가 방침

### 담당자/기관

연방재무부/신탁관리청

### 내용

동독과 서독 간의 화폐 및 경제통합을 위한 국가조약에 포함된 소유지(토지)의 평가 및 즉각적인 DM 개시 대차대조표의 재산평가에 대한 과제를 수행하기 위한 방침을 수립해야 할 필요성이 있다.

### 출처

연방재무부/신탁관리청, 1990년  
(BMF/THA, 1990)

자료 23

---

구동독지역의 경제성장, 구조변화 및  
고용창출을 장려하기 위한 방침

**담당자/기관**

연방경제부

**내용**

연방재무부와 협의 하에 연방경제부에서 구동독지역의 경제성장, 구조변화 및 고용창출을 장려하기 위한 방침을 수립하였다.

**출처**

연방경제부, 1990년

(BMWi, 1990)

## 자료 24

## 신탁관리청의 DM 개시 대차대조표에 대한 설명

1990년 7월 1일

## 담당자/기관

연방재무부/신탁관리청

## 내용

연방재무부는 신탁관리청을 위해 개시 대차대조표를 위한 기준과 규정을 마련하였다. 첨부된 문서는 DM 개시 대차대조표의 작성요령을 나타내고 있으며, 구동독 기업과 공장들은 이 작성사례를 바탕으로 자체적으로 DM 개시 대차대조표를 작성할 수 있게 된다.

## 출처

연방재무부/신탁관리청, 1990년  
BMF/THA, 1990



동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.3 교육부

통 일 부

# CONTENTS

## 제 1 부 **교육부** / 베르너 페니히(Werner Pfennig) · 195

1. 개관 · 196
  2. 연방제도와 직업교육 · 자격증 · 대학 학위의 인정 문제 · 197
  3. 유치원 · 197
  4. 학교, 교사, 교사 급여, 자격심사 · 198
  5. 대학/평가 · 198
  6. 문화 · 201
  7. 한국에의 시사점 · 201
- 약어색인 · 203
  - 참고문헌 · 204

## 제 2 부 **자료 목록(해제)** · 211

- 수록자료 개관 · 212
- I. **신연방주에서의 교육개혁** · 219
    - 자료 1 “사실 우리는 모든 것에 대해 논의해야 한다” – 서문 (2000) · 220
    - 자료 2 공동 교육위원회 1차 회의(1990.5.16, Bonn) – 동독 교육과학부 장관 방문 회의록 (1990.6.7) · 223
    - 자료 3 통일조약 – 제37조 교육 (1990.8.31) · 225
    - 자료 4 통일 독일의 교육, 과학 및 문화정책에 대한 호엔하임 제안서 (1991.2.21,22) · 226
    - 자료 5 베를린 주법의 단일화에 관한 법 (1990.9.28) · 228
    - 자료 6 베를린의 통합이 학교에 미치는 영향 (1990.10.12) · 229
    - 자료 7 시민교육/교육 · 문화/교육 및 청소년을 위한 시의회 회의록 (1990.10.10) · 230
    - 자료 8 독일 통일 과정에서의 구동독 학교의 개혁 – 브란덴부르크 및 기타 지역의 경험 (1998) · 232
    - 자료 9 베를린-브란덴부르크 학교 · 미디어 주정부 연구소(LISUM) 인터뷰 회의록 (2010.11.22) · 236
  - II. **교사의 자격인정과 급여동등화** · 239
    - 자료 10 구동독지역에서 취득한 교사자격의 인정에 관한 임시 기본 원칙 (1990.10.5) · 240
    - 자료 11 교사자격시험과 교사자격의 상호 인정 (1990.10.5) · 241

- 자료 12 독일 통일 이후의 급여 관련법의 경과규정에 관한 2차 규정  
(2차 급여 경과규정-2. BesÜV) (1991.6.21) · 242
- 자료 13 “망각의 시간”/시사 주간지 슈피겔(Spiegel)의 기사 – 작센주에서의 교사 대량 해고 (1991.9.30) · 243
- 자료 14 베를린 주법의 단일화에 관한 세 번째 법 (1991.12.19) · 244
- 자료 15 신연방주의 법에 의거한 교사자격시험 상호 인정에 관한 협정 (1992.6.26) · 245
- 자료 16 기존 경력을 위한 구동독 교사 양성 과정의 인정 및 배정에 관한 협정 (1993.5.7) · 246
- 자료 17 교육-학술노조의 요구사항 – “동서독지역에서의 교직 평등을 위하여” (1993.10) · 248
- 자료 18 “교사들의 압력”/신문기사 (1994.6) · 250
- 자료 19 교사 급여규정의 변경에 관한 법 (1994.8.23) · 251
- 자료 20 교사급여의 동등화에 관한 신문 기사 (1994.6.16) · 252
- 자료 21 베를린 공공부문의 소득 균등화에 관한 법(소득균등화법-EinkommAngG) (1994.7.17) · 254
- 자료 22 교사 설문지 (1994.2.25) · 255
- 자료 23 증명확인에 관한 평가인의 진술 작성 (1995.5.2) · 256
- 자료 24 증명확인에 관한 평가인의 진술 작성 절차의 간소화를 위한 제안 (1995.5.31) · 257
- 자료 25 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 결의안에 따른 증명확인 –  
1993년 5월 6일/7일(“그라이프스발트 결의안”), 제2항 (1996.2.21) · 258

### III. 유치원교육 · 259

- 자료 26 아동·청소년복지법 개정을 위한 법 (아동·청소년복지법 – KJHG) (1990.6.26) · 260
- 자료 27 주정부 문화장관 상설 제 122차 기관장회의(Amtschefskonferenz) 의사록 (1991.5.23/24) · 261
- 자료 28 동독 법규에 따라 이수한 교육관련 직업의 교육훈련 인정 (1991.6.14) · 263
- 자료 29 국가공인 교육자 적응교육연수를 위한 법안 (2010.12.13-17/2011.1.14) · 264
- 자료 30 “체제변환 – 구동독지역 내 주간 탁아시설 체험”/ 엘케 헬러(Elke Heller) · 265
- 자료 31 구동독지역 교육시설 및 청소년사업에 대한 연표(1945년-1991년) (2003.9.18) · 267
- 자료 32 학력 동등성 인정 (1991.10) · 268
- 자료 33 신문기사 발췌 (1994.3.12/1995.9.28) · 271

### IV. 직업교육 및 지식이전 · 273

- 자료 34 독일통일 20년 – 동서독지역의 직업교육 · 274
- 자료 35 독일의 고용 및 자격관련 기관 (1996.1) · 275
- 자료 36 체계적인 향상교육 – 성공적 접근 · 278
- 자료 37 동서독 지역 조정사무소 학술회의, 세미나, 워크숍의 프로그램 · 280
- 자료 38 연방 노동협회(BAG Arbeit) 20년 – 연표 · 281



제 **1** 부

# 교육부

베르너 페니히(Werner Pfennig)

1. 개관	196
2. 연방제도와 직업교육·자격증·대학 학위의 인정 문제	197
3. 유치원	197
4. 학교, 교사, 교사 급여, 자격심사	198
5. 대학/평가	198
6. 문화	201
7. 한국에의 시사점	201

## 1. 개관

교육은 모든 국가에서 중요한 의미를 지닌다. 어떠한 국가도 좋은 교육을 받고 책임감 있게 행동하는 엘리트 없이는 발전할 수 없다. 교육이란 유치원부터 초·중·고등학교, 대학교 그리고 성인의 평생교육까지 포함한다. 사회적인 위신(Ansehen)은 달라도 유치원 교사, 일반학교 교사, 대학교 교수 그리고 그 외의 모든 교사 전문 인력은 똑같이 중요하다. 동독에는 서독으로의 이주로 인해 1990년 이후에 전문인력 부족 현상이 발생하였다.

동독은 교육제도를 매우 중요하게 여겼다. 에리히 호네커(Erich Honecker) 국가평의회 의장의 영부인이 1958년부터 인민교육부 차관 그리고 1963년부터 1989년까지 인민교육부 장관을 지냈다는 것은 이를 잘 증명해준다. “새로운 인간”을 창조하는 것이 핵심 과제였다. 아이들은 “사회주의의 은총”을 받으며 성장하였다. 동독 건국 초기부터 교육 분야에서 특히 다음 네 가지 요소를 중점적으로 선전하였다.

- 독일사회주의통일당의 지도권 관철
- 사회주의적 계획경제의 목표 준수, 즉 교육 규모와 교과 내용을 “5개년 계획”의 계획 목표에 맞춤
- 혁명적 사회 개조
- 가능한 많은 분야에서 “세계적 수준” 확보

1990년 10월 독일 통일 이후, 신연방주의 교육제도는 근본적으로 변경되었으며, 특히 동독에서는 1990년 3월 선거 이후 곧바로 개혁을 단행하고 균등화를 위한 단계를 밟아갔으며, 이에 상응하는 서독의 법률을 인민의회의 결정에 따라 받아들였다(예를 들면, 자료 34번의 직업교육법). 1990년 9월에 발족된 공동 교육위원회는 이러한 목적을 위해 결성되었다(자료 1과 2). 즉각적인 통합 규정 외에 과도기적 임시 규정도 적용되었다(자료 5,6과 7번).

교육 분야의 변화는 단지 한 측면일 뿐 더 많은 변화가 이루어졌다. 새로운 직업세계와 노동세계에 적응해야 했으며, 새로운 형태의 구직활동과 자기소개법도 새로 배워야 했다. 이 과정에서 국가 보조금 또는 유럽연합의 지원금을 활용해 다양한 지식이전과 상담

시설이 제공되었다.

## 2. 연방제도와 직업교육·자격증·대학학위의 인정 문제

연방정부는 학위 등의 인정문제는 우선 통일조약에 속하는 것이 아닌 주정부가 관할을 가진 것으로 간주하였다. 그 당시에는 신연방주들이 아직 구성되지 않은 상태였으며, 시급한 결정이 요구되고 있었다. 통일조약 제37조는 (새로) 편입되는 주정부의 모든 직업 및 교육 자격증이 동등한 가치가 있다고 판단되면, 서독지역에서도 인정되는 것으로 규정되어 있다(자료 3과 32). 문제는 서독에서 비교 가능한 교육과정이 존재하지 않았을 경우의 자격인정 여부였다.

신연방주들이 설립된 후, 신연방주들은 연방공화국의 연방제도에 따라 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에 가입하였다. 주정부 장관회의는 1991년 2월에 교육, 과학 및 문화정책의 목표를 설정하고 동시에 각 주의 교육자치권을 강조하였다(자료 4 그리고 자료 27과 28 참조). 주정부 장관회의는 1993년 5월 7일에 그라이프스발트 회의에서 동독 시절에 획득한 신연방주들의 교사자격을 구연방주들의 교사자격에 상응하는 것으로 동등하게 인정하였다(자료 16).

## 3. 유치원

동독에서는 많은 여성들의 직업 활동을 하고 있었기 때문에, (육아 차원에서) 거의 모든 수요를 충당시킬 수 있을 정도는 “전면적인” 유치원 서비스의 제공은 필수적이었다. 유치원 또는 탁아소는 대부분의 경우 해당 작업장 또는 콤비나트에서 운영하는 형식이었다. 기업들이 민영화되면서 이와 같은 시설을 보유한 많은 작업장들이 사라지게 되었고, 이로 인해 차선적 해결책이 강구되어야 했다(“체제변화”가 유치원에 미치는 영향에 대해서는 자료 30 비교). 아동·청소년복지법의 개정 또한 시급했다(자료 26, 청소년사업은 자료 31 참조).

유치원 분야에서도 마찬가지로 동독에서 이수한 교육과정과 자격증의 인정에 관한 문제



가 제기되었다. 1990년 10월 이후에는 부분적으로 추가적인 재교육이 요구되었다(자료 29).

#### 4. 학교, 교사, 교사 급여, 자격 심사

이러한 인정 문제는 구직자들뿐만 아니라 예를 들어 현직 학교 및 대학교에서처럼 직업생활을 영위하고 있는 사람들에게도 중요한 문제였다(교사 자격은 자료 10 및 15 참조). 동독에서 교직이수를 받은 많은 교사들은 1990년 이후에 우선 “수습 교원” 자격으로 교직 업무를 시작할 수 있었다(자료 14). 그러나 이러한 일반적인 규정 외에 개별적인 자격증 인정과정이 실시되었다. 일반적인 규정 외에도 교사들의 동등한 대우를 최대한 보장하기 위해 “자격증 인정” 차원에서 개별적인 시험과 수업실습의 인정 등과 같은 방식도 도입하였다(자료 23, 24, 25). 동독에서는 맑스주의·레닌주의, 그리고 특정 역사관이 많은 수업 중에서 중요한 요소로 작용한 반면, 서독에서는 “정치적 세계관”이 다른 교육 내용을 포함하였으므로, 이 부분에서 재교육 과정이 요구되었다.

교사의 급여 동등화는 특히나 금전적으로 관련된 당사자들 개인을 위해서 뿐만 아니라 학교 내의 협력 분위기를 위해서도 중요한 문제였다(자료 11). 신연방주에서는 봉급을 서독 수준에 맞추어 단계적으로 인상시켜 갔으며, 경과규정에 따라 한 달 급여 차액의 13배에 달하는 일시금이 지급되기도 하였다(서독 차이, 자료 12). 그러나 독일 통일이 달성된 지 몇 년이 지났음에도 불구하고 서독과 동독 교사들의 급여가 여전히 동등화되지 않았고 이것은 많은 교사들의 시위로 이어졌다(자료 18, 19와 20).

다른 분야에서와 마찬가지로 교사들 또한 과거 정치 행적에 대한 조사를 받게 되었다(슈타지 활동 조사). 이것은 매우 어렵고 까다로운 작업이었다(자료 13). 당사자 인터뷰 외에 이루어진 설문조사가 조사의 핵심적 방식이었다(자료 22).

#### 5. 대학/평가

자연과학과 예술을 제외한 거의 모든 전공분야는 서독의 기준에서 볼 때, 개혁이 시급

하거나 폐지되어야 했다. 법학, 철학, 경제학, 역사학 및 사회과학의 많은 분야가 구조 조정되었다. 많은 연구소들은 “정리”라는 명목으로 폐지되었다.

1990년 이후에 독일 전역에서 대학 개혁을 단행할 수 있는 기회가 있었지만 이 기회는 실현되지 않았다.

동독지역 교수의 대부분은 국가에 충성하였으며 독일사회주의통일당의 당원이었다. 출세는 국가의 계획경제와 막스-레닌 철학을 토대로 한 교육방식에 따라 보장되었다. 일부 대학교, 가령 라이프치히의 칼 막스 대학교에서는 변화가 매우 서서히 진행되면서 많은 교수들과 학생들 또한 마찬가지로 새로운 제도에 대해 회의적인 입장을 취했다. 코르넬리우스 바이스(Cornelius Weiss) 학장은 1990년 10월 3일 이후의 분위기를 다음과 같이 회상한다.

“도시의 정신적 중심지로서의 대학교는 그 기대와는 달리 이미 기한이 한참 지난 변혁에 아무런 기여를 하지 않았다. 대학교는 오히려 그 반대로 기다리면서, 침묵하면서, 오히려 저항하면서, 이미 과거에도 그랬듯 신중하고 보수적인, 그야말로 반동적인 태도를 취했다. 독일 통일 이후에 비판이 더 이상 위협이 되지 않을 때에도 대학교는 대부분의 분야에서 과거청산, 슬픔에 대한 심리적 대처, 정신적 쇄신 그리고 내적인 민주주의적 변혁을 위한 힘 또는 의지가 없어 보였다.

대학생들과 체제에 충실한 과학자들은 동독에서 특혜를 누리고 있었다. “젊은 파이오니아(Jugend Pionieren)” 또는 “자유독일청년단(Freie Deutsche Jugend)”과 같은 청소년 단체에 가입한 다음 고등학교를 졸업하고 국가인민군(National Volksarmee, NVA)에서 복무를 마치게 되면, 대부분의 경우에 전공을 스스로 선택할 수는 없어도 대학생이 될 수는 있었다. 하지만 대학생 정원은 제한되었고 경쟁은 치열했다. 진학 연령의 12%만 12년제 폴리텍대학에서 공부를 계속할 수 있었고 그 후에 대학교에 입학할 수도 있었다. 동독에서의 19세부터 21세 사이 청년들의 대학교 입학률은 1989년에 12.6%로 서독의 반에도 못 미치는 수준이었다. 따라서 동독의 대학생들은 그야말로 특권을 누리는 집단이었다.

전공 배정은 계획경제에 따라 결정되는 부분으로 대학생의 40%는 공학을 전공해야 했다. 학업은 감독관에 의해 감시되었고 학업 외에 농촌활동과 군사 훈련을 병행해야 했다. 전공과는 별개로 맑스주의와 레닌주의 과목을 3년 간 이수해야 했으며 이 과목은 졸업시험에도 포함되었다. 거의 대부분의 학생들은 장학금을 받았으며 기숙사를 제공받았다.

대학교 졸업 후에는 일자리가 보장되었다. 북한에서와 마찬가지로, 외국의 전문서적을 볼 기회가 없다는 점과 국제학술대회와 학술회의에 참석이 극히 제한적이었다.

과도기에는 많은 서독 학자들이 동시에 동독 대학에서도 재직하면서 새롭게 개설된 학과 및 조정된 학과의 소위 창립 학장의 역할을 수행했다. 다른 분야에서와 마찬가지로 “파트너십(자매결연)”을 통해서 동질화 과정이 이루어졌다.

예를 들면:

- 노르트라인-베스트팔렌과 브란덴부르크 교육부의 공식적 주 정부간 협정 체결(브란덴부르크 학교제도의 개혁은 자료 8 참조)
- 이와 유사한 바덴-뷔르템베르크와 작센 문화부간 협정
- 교사양성을 위한 주 교육기관 사이의 상호 협정
- 국가 기관 외에 노조 및 학술단체(철학자 연맹 등)도 영향력 행사 및 새로운 회원 확보를 위해 노력(교육과 학술 노조의 입장은 자료 17 참조)

대학교에서 큰 문제가 된 것은 전문자격의 평가문제였다. 그러나 지역적 차이가 존재했다. 브란덴부르크에는 학자의 71%가 자격검증 시험에 통과한 반면 베를린에서는 50%도 시험에 통과하지 못했다. 역사학 교수 만프레드 괴르테마커(Manfred Görtemaker)의 말에 의하면 동독 대학교 해고사유의 10%만 정치적 및 도덕적 이유에서 비롯된 것이다. 그러나 많은 해임된 교수들은 그렇게 생각하지 않았다.

이와 같은 새로운 재조직화의 핵심 요소는 바로 평가였다. 서독의 학자들이 동독의 학과와 담당자들을 평가했다. 물론 예술과 자연과학 분야를 제외한 많은 분야에서 변화가 필요했고 서독 학자들의 평가방식에도 문제가 많았다. 서독의 교수들은 대부분의 경우 단기간(이틀) 동독 대학교를 방문하여 그 곳에서 학과를 평가하고 등급을 매겼다. 평가서에는 박사학위 논문과 교수 자격 취득논문(동독에서는 박사학위 B로 명명)의 제목과 참고문헌 정도가 기록되었으며, 논문 등을 평가하기에는 시간이 부족했다. 평가과정을 마치고 창립학장이 학과를 개조한 후에는 새로운 자리가 평가자 소속 대학 출신 교수들로 충원되는 경우가 많았다.

1990년 이후의 새로운 재조직화와 교수 초빙 과정에 대한 전체적인 그림을 그리기 어

렵지만 분명한 것은 정치적인 이유로 인해 이전에 교수가 될 수 없었던 수많은 중간층(조교, 전입강사 등)의 동독 학자들에게 기회가 찾아온 것이라는 것이다. 1990년과 1994년 사이에 신연방주 작센에서 1,762명의 교수가 새로 임명되었다.

- 전체 임용자 중 1,164명(66%)은 동독의 학자 및 예술가
- 559명은 구서독 학자
- 39명은 외국인이었다.

전환과정의 심각한 문제는 재정적인 부분이었다. 작센에서는 교직원 수를 2만1천명에서 1만1천명으로 감축시켰다.

## 6. 문화

통일조약(제35항)에서는 신연방주의 문화자산을 손상시키지 않을 것에 합의하였다. 따라서 연방에서 과도기 동안에 동독의 문화 및 예술 분야에 엄청난 재정적 투자를 했다. 반면 이러한 투자를 문화적 주권에 대한 위협으로 받아들인 구연방주에서 이에 격렬하게 저항했다. 하지만 구동독의 주들은 과도기 동안 그리고 신연방주의 재건 기간 동안에 필요한 재정적 수단을 마련할 수 없었다.

그러나 서독식의 “문화산업”에 큰 규모의 재정기금이 흡수되면서 많은 것들이 상실되기도 하였다. 동독의 일부 지역들은 더 이상 살아남을 수 없었고 따라서 중요한 전문 분야 또한 상실되었다. 가령 동독의 출판사들은 동유럽 언어들에 대한 번역 능력이 뛰어났지만 이러한 잠재적인 능력이 독일 통일 이후에 충분히 활용되지 못했다.

## 7. 한국에의 시사점

독재 국가에 사는 사람들과 문화의 관계는 남다르다. 예술가들은 국가에 충성하거나

아니면 매우 조심스럽게 행동해야 한다. 그러나 관중들은 예술과 문화에 대한 강한 욕망을 가지고 있다. 그들은 “문장 사이의 암시적 내용 읽기”를 배웠다. 동독에서는 현재 북한에서와 마찬가지로 음악이 매우 높은 위상을 차지하고 있었다. 북한 학교에서는 아이들이 한국 전통 악기와 “서양식” 악기를 배운다. 이러한 교육방식은 계속 유지되거나 가능하면 더 발전되어야 한다.

정상화 후(통일 이후)에는 많은 북한의 교육 분야가 개혁되어야 하지만 이러한 개혁이 반드시 저항에 직면하게 되는 것은 아니다. 현대적인 방법에 대한 인지와 현대기술의 사용은 현재까지 여러 가지로 이유로 인해 극히 제한적이다. 이것은 특히 엔지니어 분야 또는 의학 분야와 관련된 많은 직업군에 해당된다.

그러나 북한 주민들이 학습의욕이 높고 혁신적이며 특히 수공예분야에 있어서 많은 지식과 창조력을 자랑한다는 것에는 의심할 여지가 없다. 교육제도의 개혁으로 인해 주입식의 대면적 수업 대신에 개인의 결정능력을 더 강하게 육성할 수 있는 양성교육이 발전되어야 할 것이다.

전반적인 교육 분야에 있어서 대대적인 투자가 필요할 것이다. 무엇보다 국가가 핵심적인 역할을 수행하고, 과도기가 지난 이후에 민간 교육기관들이 대규모로 참여하는 방식을 권장한다. 과거 독일에서와 마찬가지로 파트너십 제도를 적극적으로 도입하는 것이 효과적이다.

- 국가적 차원(주정부, 행정구역과 도시 상호간)
- 학교 및 대학교 상호간
- 국내 및 외국 기관 상호간

교육내용의 변화와 교육과정의 새로운 조직화의 경우에도, 양국의 구성원들로 결성된 위원회를 발족시킴으로써, 강요받는다든 생각 또는 멸시감과 같은 감정이 발생하는 것을 예방할 수 있을 것이다.

북한 사람들은 그들의 전통적인 능력을 충분히 발휘하지 못하고 있다. 그러나 이행과정으로 인한 불안정한 시기가 지난 다음에는 교육 분야에서의 풍부한 가능성과 잠재력이 드러날 것이며, 이 잠재력은 따라 잡고자 하는 욕구를 통해 더욱 더 발전할 것이다.

## ■ 약어색인

AK	
ABS-Gesellschaften	고용지원, 고용 및 구조개발원
AFG	고용촉진법
BAG Arbeit	노동 연방연구회
2.BesÜV	독일 통일 이후의 급여 관계법적 경과규정에 관한 2차 규정
BMBW	서독 교육과학부
BSHG	연방사회복지법
BzStR	지방 시의회
EVertr.	통일조약
GEW	교육학술노조
GG	기본법
IKOME	커뮤니케이션 및 중재 기관
JWG	청소년복지법
KICK	아동·청소년복지확장법
KiföG	아동지원법
KJHG	아동·청소년복지법
KMK	교육 및 문화 관련 주정부 장관회의
LSA	지방교육청
MBW	동독 교육과학부
Mio.	100만
Mrd.	10억
SGB	사회복지법전
StR	시의회
TAG	보육시설확충법
UABBi	독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의의 직업교육 분과 위원회

- 지그리드 비스쿠펙(Biskupek, Sigrid). 2002. *정치교육의 변환과정. 동독의 국민교육에서부터 신연방주의 정치수업에 이르기까지*. Schwabach, Ts.: Wochenschau.  
Biskupek, Sigrid. 2002. Transformationsprozesse in der politischen Bildung. Von der Staatsbürgerkunde in der DDR zum Politikunterricht in den neuen Ländern. Schwabach, Ts.: Wochenschau.
- 빌헬름 브렉(Bleek, Wilhelm). 1994. *동독 논문. 사회주의통일당 국가에서의 박사학위 취득 절차 및 박사논문의 비밀 준수*. Köln.  
Bleek, Wilhelm. 1994. DDR-Dissertationen. Promotionspraxis und Geheimhaltung von Doktorarbeiten im SED-Staat. Köln.
- 연방내무부. 1996. *신연방주에서 5년간의 문화지원 운동*. Bonn.  
Bundesministerium des Innern. 1996. 5 Jahre Kulturförderung für die neuen Länder. Bonn.
- 연방내독관계부(편집자). 1985. *동독 지침서. Bd.2 M-Z*. Köln.  
Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.). 1985. DDR-Handbuch. Bd.2 M-Z. Köln.
- 페터 두덱과 테노스 두덱(Dudeck, Peter und Tenorth), 하인츠 엘마(Heinz-Elmar)(편집자). 1994. *동독 교육환경의 변환. 불확실한 시작에서 출발한 교육과정*. Weinheim/Basel. Dudeck, Peter und Tenorth, Heinz-Elmar (Hrsg.). 1994. Transformationen der deutschen Bildungslandschaft. Lernprozeß mit ungewissem Ausgang. Weinheim/Basel.
- 하이케 드뤼갈라(Drygalla, Heike). 2005. *동독 교사들의 민주주의적 인식의 발전과 학교 및 대학에서의 그 중요성*. Berlin: Dr. Köster.  
Drygalla, Heike. 2005. Entwicklung demokratischer Einstellungen ostdeutscher Lehrer und ihre Relevanz für Schule und Studium. Berlin: Dr. Koster.
- B. 에버트(Ebbert, B). 2010. *취학 자격의 지원 교육적 특징의 인식, 기본지식의 강화*. München: Don Bosco.  
Ebbert, B. 2010. Schulfähigkeit fördern – Lernauffälligkeiten erkennen, Basiskompetenzen stärken. München: Don Bosco.
- 라이너, 퀴틀러, 볼프강 에커트와 구스타브 제버(Eckert, Rainer, Kuttler, Wolfgang und Seeber, Gustav)(편집자). 1992. *위기, 변화, 새로운 시작. 동독 역사학의 비판적 및 자기비판적 기록 1989/90*. Stuttgart.  
Eckert, Rainer, Kuttler, Wolfgang und Seeber, Gustav (Hrsg.). 1992. Krise, Umbruch, Neubeginn. Eine kritische und selbstkritische Dokumentation der DDR Geschichtswissenschaft

- 1989/90, Stuttgart.
- 통일조약, 제 37 항, 4 조.  
*Einigungsvertrag, Art. 37 Abs 4.*
  - 브란덴부르크주의 최초의 학교개혁법 - 1991년 4월 25일의 예비법안.  
*Erstes Schulreformgesetz für das Land Brandenburg - Vorschaltgesetz vom 25. April 1991.*
  - 메클렌부르크 포르포먼주의 최초의 학교개혁법 - 1991년 4월 26일.  
*Erstes Schulreformgesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 26. April 1991.*
  - 작센안할트주의 학교개혁법 - 1991년 5월 25일의 예비법안.  
*Schulreformgesetz für das Land Sachsen-Anhalt - Vorschaltgesetz vom 24. Mai 1991.*
  - 한스-베르너 폭스(Fuchs, Hans-Werner)(편집자). 1995. 통일 이후의 교육정책. 동독 교육제도의 개조에 관한 기록(1989-1994). Opladen.  
Fuchs, Hans-Werner (Hrsg.), 1995. Bildungspolitik seit der Wende. Dokumente zum Umbau des ostdeutschen Bildungssystems (1989-1994). Opladen.
  - 한스-베르너 폭스(Fuchs, Hans-Werner). 1996. 동독의 교육 및 학문제도와 신연방주에서의 변환과정. Hamburg.  
Fuchs, Hans-Werner. 1996. Das Bildungs- und Wissenschaftssystem der DDR und seine Transformation in den neuen Bundesländern, Hamburg.
  - 한스-베르너 폭스(Fuchs, Hans-Werner). 1996. 동독 교육제도의 변환에 관한 현대·이론적 분석. Hamburg.  
Fuchs, Hans-Werner. 1996. Zur modernisierungstheoretischen Analyse der Transformation des ostdeutschen Bildungssystems. Hamburg.
  - 한스-베르너 폭스(Fuchs, Hans-Werner). 1996. 신연방주에서의 예비 교육과 일반 교육의 학교제도. 발전과정 경향 전망. Hamburg.  
Fuchs, Hans-Werner. 1996. Vorschulerziehung und allgemeinbildendes Schulwesen in den neuen Bundesländern. Entwicklungen . Tendenzen . Perspektiven, Hamburg.
  - 한스-베르너 폭스(Fuchs, Hans-Werner). 1997. 통일 이후의 교육 및 학문. Opladen.  
Fuchs, Hans-Werner. 1997. Bildung und Wissenschaft seit der Wende. Opladen.
  - 한스-베르너 폭스(Fuchs, Hans-Werner). 1997. 1989년부터 1996년까지 동독에서의 교육 정책적 및 학문 정책적 발전과정 및 사건 중심의 연대기. Hamburg.  
Fuchs, Hans-Werner. 1997. Chronik bildungs- und wissenschaftspolitischer Entwicklungen



und Ereignisse in Ostdeutschland 1989 bis 1996. Hamburg.

- 한스-베르너 푸흐스(Fuchs, Hans-Werner). 2002. *주별 교육제도의 비교. 법적 토대 - 구조 교육학적 혁신*. Hamburg.  
Fuchs, Hans-Werner. 2002. *Bildungssysteme im Ländervergleich. Rechtsgrundlagen, Strukturen, pädagogische Innovationen*. Hamburg.
- 게르트 가이슬러(Geißler, Gert). 2002. *소련군 점령지역과 1945년부터 1962년까지의 동독에서의 학교제도의 역사*. Frankfurt am Main.  
Geißler, Gert. 2000. *Geschichte des Schulwesens in der Sowjetischen Besatzungszone und in der Deutschen Demokratischen Republik 1945 bis 1962*. Frankfurt am Main.
- 게르트 가이슬러와 울리히 비그만(Geißler, Gert und Wiegmann, Ulrich). 1995. *동독의 학교 및 교육. 연구 논문과 문서*. Neuwied am Main.  
Geißler, Gert und Wiegmann, Ulrich. 1995. *Schule und Erziehung in der DDR. Studien und Dokumente*. Neuwied am Main.
- 통일된 사회주의 교육제도에 관한 법.  
*Gesetz über das einheitliche sozialistische Bildungssystem*.
- 동독 학교에서의 사회주의적 발전에 관한 법.  
*Gesetz über die sozialistische Entwicklung des Schulwesens in der Deutschen Demokratischen Republik*.
- 티لمان 그람메스/헤닝 술루스/한스-요아힘 포글러(Grammes, Tilman/Schluß, Henning /Vogler, Hans-Joachim). 2006. *동독에서의 국민 교육. 기록물*. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften. Grammes, Tilman / Schluß, Henning / Vogler, Hans-Joachim. 2006. *Staatsbürgerkunde in der DDR. Ein Dokumentenband*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- 칼-하인츠 귄터(Günter, Karl-Heinz). 1979. *동독의 교육제도*. Berlin: Volk und Wissen Volkseigener Verlag.  
Gunter, Karl-Heinz. 1979. *Das Bildungswesen der Deutschen Demokratischen Republik*. Berlin: Volk und Wissen Volkseigener Verlag.
- 페터 헨켄보르그(Henkenborg, Peter). 2007. "민주주의의 학습과 인지적 이해를 통한 삶. 동독에서의 정치수업을 위한 교사 직업에 관한 경험적 연구". In: *Kursiv 2007*, Heft 2, S.365-43.  
Henkenborg, Peter. 2007. "Demokratie lernen und leben durch kognitive Anerkennung. Eine empirische Untersuchung zur Lehrerprofessionalität im Politikunterricht in Ostdeutschland". In:

- Kursiv 2007, Heft 2, S. 35-43.
- 후버트 헤트버(Hettwer, Hubert). 1976. *동독의 교육제도 1945년 이후의 구조적 및 내용적 발전*. Köln: Kiepenheuer & Witsch. Hettwer, Hubert, 1976. *Das Bildungswesen in der DDR – Strukturelle und inhaltliche Entwicklung seit 1945*. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
  - 얀 호프만과 헬무트 소더(Hofmann, Jan und Soder, Helmut). 1991. *1989년 10월부터 1990년 5월까지 제도화된 구조 밖에서 일어난 교육 개념적 상상에 관한 내용 분석적 연구*. Bonn. Hofmann, Jan und Soder, Helmut, 1991. *Inhaltsanalytische Untersuchung von im Zeitraum Oktober 1989 bis Marz 1990 außerhalb institutionalisierter Strukturen entstandenen bildungskonzeptionellen Vorstellungen*. Bonn.
  - 프레야 클리어(Klier, Freya). 1990. *조국의 거짓말 동독에서의 교육*. München: Kindler. Klier, Freya. 1990. *Lug Vaterland – Erziehung in der DDR*. München: Kindler.
  - G. 클라인(Klein, G.). 1999. *아이들을 취학할 수 있도록 준비시키기? 성공적인 학교 입학에 관한 논쟁. 오늘날의 유치원 1*. Freiburg. Klein, G. 1999. *Kinder schulfähig machen? Zur Diskussion um einen erfolgreichen Schulanfang. Kindergarten heute 1*. Freiburg.
  - 가브리엘레 쾰러/게오르크 크나우스/페터 체들러(Köhler, Gabriele/ Knauss, Georg/ Zedler, Peter)(편집자). 2002. *교육정책적 통일과정 1990*. Opladen: Leske + Budrich. Kohler, Gabriele/ Knauss, Georg/ Zedler, Peter ( Hrsg.). 2000. *Der bildungspolitische Einigungsprozeß 1990*. Opladen: Leske + Budrich.
  - 하인츠-헤르만 크뤼거/쥘빌레 라인하르트/카트린 쾰터-쾰닉/니콜 파프/랄프 슈미트/ 아드리엔 크라피델/프랑크 틸만(Krüger, Heinz-Hermann/Reinhardt, Sibylle/ Kötter-König, Catrin/Pfaff, Nicolle/Schmidt, Ralf/Krappidel, Adrienne/Tillmann, Frank). 2002. *청소년과 민주주의의 정치 교육의 검사대. 작센-안할트의 양적 및 질적 연구*. Opladen: Leske+Budrich. Kruger, Heinz-Hermann/ Reinhardt, Sibylle/ Kotters-Konig, Catrin / Pfaff, Nicolle / Schmidt, Ralf / Krappidel, Adrienne / Tillmann, Frank, 2002. *Jugend und Demokratie . Politische Bildung auf dem Prüfstand. Eine quantitative und qualitative Studie aus Sachsen-Anhalt*. Opladen: Leske+Budrich.
  - 크리스토프 로이스만/한스 페터 클라우스니처(Leusmann, Christoph/Klausnitzer, Hans Peter). 1993. “교육분야에서의 신연방주와 구연방주의 통합 대책에 관한 개요. 주 문교장관회의의 통합적 협력(기준: 1992년 여름)”, In: *Padagogik und Schulalltag 48* Leusmann, Christoph/Klausnitzer, Hans Peter. 1993. *Zum Zusammenwachsen der alten und*

- neuen Länder im Schulbereich – eine Skizze der Maßnahmen, länderübergreifender Zusammenarbeit im Rahmen der Kultusministerkonferenz (Stand: Sommer 1992)“, In: Pädagogik und Schulalltag 48
- 우베 마르크스(Markus, Uwe). 2009. *우리 학교의 가치는? 동독의 주민 교육*. Berlin, Markus, Uwe. 2009. Was war unsere Schule wert? Volksbildung in der DDR, Berlin.
  - H. 니켈(Nickel, H). 1990. *생태학적-제도적 관점에서 바라본 편입의 문제. 교육과 수업의 심리학*. München, Nickel, H. 1990. Das Problem der Einschulung aus ökologisch-systemischer Perspektive, Psychologie in Erziehung und Unterricht 37, München.
  - 만야 오르로브스키(Orlowski, Manja). 2006. *브란덴부르크에서의 “정치 교육” 수업과목. 질적 및 양적 연구*. Berlin: Logos, Orlowski, Manja, 2006. Das Unterrichtsfach „Politische Bildung“ in Brandenburg. Eine qualitative und quantitative Studie. Berlin: Logos.
  - 칼-지그버트 레베르그/파울 카이저/티노 하임(Rehberg, Karl-Siegbert/Kaiser, Paul/Heim, Tino). 편집자. 2006. *교육논쟁의 결말. 동독에서의 예술에 관한 논쟁*. Berlin, Rehberg, Karl-Siegbert/Kaiser, Paul/Heim, Tino. Hrsg. 2006. Das Ende des Bilderstreits. Die Debatte um die Kunst in der DDR, Berlin.
  - 자울 B. 로빈손(Robinsohn, Saul B.). 1970. *사회적 과정의 학교개혁 – 문화 간 비교*, Band 1: BRD, DDR, UdSSR, Stuttgart: Klett, Robinsohn, Saul B. 1970. Schulreform im gesellschaftlichen Prozeß – Ein interkultureller Vergleich, Band 1: BRD, DDR, UdSSR, Stuttgart: Klett.
  - 고트프리트 슈나이더(Schneider, Gottfried). 1998. *성인교육*. Berlin: Volk und Wissen, *Schneider, Gottfried. 1988. Erwachsenenbildung. Berlin: Volk und Wissen.*
  - 1991년 8월1일에 발효된 작센 공화국의 학교법. *Schulgesetz für den Freistaat Sachsen vom 1. August 1991.*
  - 연방주 상임 문교장관회의의 사무국(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland)(편집자). 1998. *다양성의 통일: 50년의 주 문교장관 회의 1948-1998*. Neuwied/Kriftel/Berlin Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.). 1998. Einheit in der Vielfalt: 50 Jahre Kultusministerkonferenz 1948-1998, Neuwied/Kriftel/Berlin

- P.B. 지코르스키(Sikorski, P.B.). 1998. “취학 준비” 주제에 관한 문헌 목록. LEU-Bericht 89/90  
Sikorski, P.B. 1988. Bibliographie zum Thema “Schulreife“. LEU-Bericht 88/9.
- R.-D. 티/C. 로테, P.B. 지코르스키, H. 쿠히(Thiel, R.-D./Rothe, C., Sikorski, P.B., Kucher, H.) 1998. “취학 준비” 주제에 관한 성찰. LEU-Bericht 88/8.  
Thiel, R.-D./Rothe, C., Sikorski, P.B., Kucher, H. 1988. Überlegungen zum Thema “Schulreife“. LEU-Bericht 88/8.
- R.-D. 티/ P.B. 지코르스키(Thiel, R.-D./ Sikorski, P.B.). 1989. 초등학교 견학을 위한 통일된 진행절차 기준의 초안. LEU-Bericht 89/4.  
Thiel, R.-D./ Sikorski, P.B.. 1989. Entwurf eines Kriterienkatalogs zur einheitlichen Vorgehensweise bei der Zurückstellung vom Besuch der Grundschule. LEU-Bericht 89/4.
- 디터 보이트와 로타 메르텐스(Voigt, Dieter und Mertens, Lothar) (편집자). 1995. 학문 연구와 국가 안보 사이에서 갈등하는 동독의 학문(독일학 사회 문서 45번). Berlin.  
Voigt, Dieter und Mertens, Lothar (Hrsg.). 1995. DDR-Wissenschaft im Zwiespalt zwischen Forschung und Staatssicherheit (Schriften des Gesellschaft für Deutschlandforschung, 45). Berlin.
- 1991년 3월21일의 임시적 교육법.  
*Vorläufiges Bildungsgesetz vom 21. März 1991.*
- 클라우스 페터 발라펜(Wallraven, Klaus Peter) (편집자) 2003. 신연방주에서의 정치 교육에 관한 지침. Schwalbach, Ts.: Wochenschau 2003  
Wallraven, Klaus Peter (Hrsg.) 2003. Handbuch politische Bildung in den neuen Bundesländern. Schwalbach, Ts.: Wochenschau 2003
- 슈테판 바인가르츠(Weingarz, Stephan). 2003. 실험실 독일. 독일 사회 과학에 대한 도전으로서의 동독의 변환과정. Münster.  
Weingarz, Stephan. 2003. Laboratorium Deutschland. Der ostdeutsche Transformationsprozess als Herausforderung für die deutschen Sozialwissenschaften. Münster.
- 바바라 웰피츠(Wellmitz, Barbara). 2003. 동독의 신체장애자 교육의 발전. In: *Heilpädagogik online*, Nr. 4, S. 21-44, Köln.  
Wellmitz, Barbara. 2003. Zur Entwicklung der Körperbehindertenpädagogik in der DDR. In: *Heilpädagogik online*, Nr. 4, S. 21-44, Köln.



제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

■ 수록자료 개관	212
Ⅰ. 신연방주에서의 교육개혁	219
Ⅱ. 교사의 자격인정과 급여동등화	239
Ⅲ. 유치원교육	259
Ⅳ. 직업교육 및 지식이전	273

## 수룩자료 개관

### 1. 신연방주에서의 교육 개혁

국가의 통일이 달성되기 전후에 있어서, 가장 중요한 교육 정책적 과제는 거의 40년 간 서로 다른 방향으로 발전해간 동서독 교육제도의 통합이었다.

이 과제를 수행하기 위해 1990년 5월부터 9월까지 공동 교육위원회가 교육 정책적 통일 과정에서 핵심적 역할을 하였다. 공동 교육위원회는 서독 교육과학부(BMBW)와 동독 교육과학부(MBW) 및 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의(KMK)의 발의에 의해 5월 16일 본에 설치되었으며, 9월에 해체될 때까지 총 세 번의 회의를 가졌다. 회의에서는 이전에 계획되었고 이미 시작단계에 있던 동독의 교육 개혁에 관한 논의가 진행되었다. 동독의 개혁을 위해 서독 연방 및 주는 약 3천만 독일 마르크에 달하는 협력 프로그램과 교환 프로그램 및 학교 교재 지원 등의 지원책을 제공했다. 무엇보다 통일조약에서 무엇을 다룰 것인가가 협의되었다(자료 1과 2).

공동 위원회의 협상결과로 서로 다른 두 국가의 교육제도를 통합시키는 과제가 성공적으로 이루어지는 듯하였다. 핵심은 구연방주에서 실시되고 있는 학교제도의 토대를 동독에 적용시키는 것이었으며, 서독 관점에서 봤을 때 동독의 “식민화”는 결코 의도하지 않았다. 양측이 연방제적 형태의 교육제도에 합의하고 “통일적(단일한) 기본구조”의 개념을 “공동의 비교 가능한 기본 구조”로 변경함으로써 동독의 교육적 특징이 고려되었고 자율적으로 행동할 수 있는 공간이 보장되었다. 통일조약은 동독 교육의 원칙적인 동등성을 규정하였다(자료 3). 이 원칙은 신연방주가 공식적으로 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에 가입한 후, 1991년 2월 21/22일에 열린 제 252차 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의(KMK) 본회의에서 새로 가입한 신연방주와 공동으로 의결한 “호엔하임 제안서(Hohenheimer Memorandum)”에서 다시 한 번 확인되었다(자료 4).

독일 통일 이후 신연방주와 베를린은 통일 조약과 함부르크 조약 및 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의의 협정을 바탕으로 학교제도의 구조적 전환과정을 빠르게 진행시켰다. 신설과정에 있던 동독지역의 각 주정부는 교육제도의 새로운 규정을 통일조약에 맞게 1991년 중반까지 전환해야하는 과제에 직면하게 되었다. 신연방주들은 시간적 압박을 받으면서 교육 개혁을 실행시켜야 했으며, 이 상황을 “먼 바다에서 배를 건조해야하는” 상

항에 비유하기도 하였다(도크(Dock)라는 선박 건조 전용시설에서 배를 만드는 것과 비교하여 어려운 상황을 비유한 것-역주). 이러한 출발상황으로 인해 빠른 시일 내에 해결해야 할 문제들도 많았다. 예를 들어, 교사들 사이의 불안감, 아비투어(Abitur, 대학 입학 자격시험)를 위한 교육과정에 대한 수요 급증, 직업교육의 구조 조정 또는 과거사 처리와 같은 문제가 있었다(자료 7과 8).

학교제도를 만들어가는 문제에 관해서는 서독의 기준을 가능한 빠른 시일 내에 비판 없이 수용하고자 하는 분위기가 지배적이었다. 1년이 채 되기도 전에 여론은 학교 내부 개혁에서 학교구조(Schulstrukturen)에 대한 문제로 화제가 급격하게 변하였다. 학교구조를 결정하는 데에 시간을 더 들이자는 제안에 대해 많은 학부모들은 불만과 불안감을 표출했다. 동독 주민들의 분위기는 김나지움(인문고등학교)과 게잠트슐레(종합고등학교) 졸업에 대한 높은 수요를 동반하였으므로 메클렌부르크-포어포메른주를 포함하여 모든 신연방주들은 실업학교를 폐지하고 일반학교의 영역 내에 이원적 학급제도를 도입하는 방안을 선호하였다. 그러나 대학 입학 자격시험의 제도에 대해서는 계속해서 기존에 동독 학교에 적용되었던 12년제 대학입학 자격시험 원칙을 고수하였다. 학교의 민주화를 위해 우선 교사, 학생 및 학부모 세 주체의 의견이 학교회의에도 반영되었다. 임시적인 새로운 기본 교육설계는 동독과 서독지역의 전문가로 구성된 실무진이 담당하였다. 대부분의 교사들은 동독 학교의 교육적 및 교훈적 전통을 극복하는데 어려움을 느꼈지만, 일부 학교에서는 많은 교사들이 새로운 교육의 자유와 자율공간을 긍정적으로 활용하였다. 동독의 학교들은 독일사회주의통일당(SED)의 요새로 기능했었으므로, 동독 독재체제와 독일사회주의통일당의 교육정책에 관한 논쟁을 장려하고, 과거 당 간부, 슈타지 정보원 및 슈타지 협력 교사를 해고하는 교육 정책적 과제가 남아 있었다(자료 6,7과 8).

1991년부터 1993년까지 제정된 신연방주의 교육 및 학교법은 신연방주가 보호될 가치가 있는 것으로 추정되는 바람직한 동독의 요소들을 기체결된 기본협약에서 보장하고 있는 재량권을 바탕으로 새로운 구조에 이식해왔음을 보여주고 있다(자료 1).

## II. 교사의 자격인정과 급여동등화

독일 통일의 과정에서 교육 분야에서는 교사자격의 인정과 동독에서 자격을 획득한 교사인력의 급여 동등화에 관한 논쟁이 1년 이상 진행되었다.



통일조약에 의거하여 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에서 1990년 10월 5일에 제정한 “동독지역에서 취득한 교사자격의 인정에 관한 임시 기본 원칙”에 따라 동독에 소재한 대학교에서 2개 또는 3개 교직과정 과목을 이수한 교사의 교사자격이 구연방주와 서베를린에서도 유효한 제1차 국가고시에 준하는 것으로 인정되었다. 종합기술고등학교 교사자격증을 소지한 교사는 중등교육 교직(실업학교, 직업학교 그리고 중등교육 1 단계)을 위한 견습교사로 편입되었다. 특정한 학문적 소양을 갖춘 예외적인 경우에 한하여 김나지움 또는 중등교육 2 단계 교직을 위한 견습교사를 시작할 수 있었다. 견습기간은 2차 국가고시와 동시에 종료된다. 이 기간은 수업경험을 고려하여 단축될 수 있었다. 반대로 구서독지역 및 구베를린에서 취득한 교사자격증은 구동독지역에서도 그대로 인정되었다(자료 10과 11).

“독일 통일 이후의 급여 관련 법적 경과규정에 관한 2차 규정”은 1991년 6월 2일에 연방내무부에서 제정되었다. 이에 따라 편입지역에서 최초로 공무원으로 임용된 일반학교, 직업학교 및 특수학교 교사들의 급여에 관한 규정이 적용되었다. 이 규정에 따라 최초로 공무원으로 임용되었을 경우의 봉급은 일반적으로 구연방주에서 지급되었던 봉급의 60% 수준이었다. 특히 전문교육과정을 졸업한 “저학년 교사”는 급여그룹 10으로 분류된 반면에 구연방주의 동료 교사들은 A 11 또는 A 12 급여그룹으로 분류되었다. 그러나 2개의 전공을 담당하는 교사(Diplomlehrer)가 급여그룹 A 13으로 분류되지는 않았다(자료 12). 이와 같이 동등하지 않은 처우에 대한 이유로는 동독 교사의 학문적 소양 또는 교육과정의 수준이 더 낮다는 점이 주장되었기 때문이다(자료 13).

이러한 불공평한 대우는 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에서 1993년 5월 7일 “기존의 정규과정과 동독에서의 교사 양성 과정의 인정 및 배정에 관한 협정”이 통과되면서 해소되었다. 또한 특정한 전제조건이 충족될 경우에 한하여 견습근무 및 2차 국가고시를 교사 활동 증명으로 대체할 수 있도록 하는 제도를 마련할 예정이었다. 이에 따라 교사의 증명확인절차는 최고 관할 관청에서 a) 인사 기록, b) 교사 향상교육 참여 증명 및 c) 일반 공무원법의 전제조건을 충족하는 공무원에 의한 전문적 감정을 기준으로 진행되었다(자료 16, 23, 24와 25).

그럼에도 불구하고 연방정부는 급여법 개정을 위한 법안을 제정하여 동서독 교사들의 급여차이를 지속적으로 유지하려고 하였다. 1994년 6월 8일에 브란덴부르크에서 총

1,000개 학교 중 100개 이상의 학교에서 4천 명의 교사들이 이 법안에 반대하고 구동독지역과 구서독지역 교사들의 동등한 급여를 요구하며 동맹 파업을 일으켰다. 이것을 발단으로 그 후에도 신연방주와 베를린에서 수많은 다양한 시위가 발생하였다. 6월 14일에는 수천 명이 넘는 교사들이 독일 전역에서 반대 시위에 가담하였다. 특히 5만 명이 넘는 초등학교 교사들이 그들의 직업 평가 절하에 지속적으로 반대했던 이유는 곧 동독 교육제도의 전반적인 평가 절하로 이어질 수 있다는 점을 우려했기 때문이다. 교육학술노조에서도 파업에 가담한 교사들을 적극적으로 지원하였다(자료 17과 18).

독일 연방 하원의 내무위원회에서 논쟁의 여지가 있는 연방 상원의 법초안을 기각하고 각 신연방주에 교사급여의 규정에 관한 권한을 위임하였다. 이 결정에 따라 신연방주들이 1995년 말까지 교사들의 급여 그룹 분류 방식을 자체적으로 선택할 수 있었다. 작센주를 제외한 모든 신연방주들은 교사들의 급여등급을 구서독지역의 기준에 맞추려고 했다. 작센주는 재정적인 이유로 인해 기존의 정책을 유지하려고 했다. 이때 특히 동독 법에 따라 대학교 교육과정을 이수하지 못한 4만 명에 해당되는 초등학교 교사들의 급여 수준이 문제시되었다(자료 19과 20).

교사들의 자격 인정 문제와 동시에 정치적 문제가 있는 교사들의 해고가 시급하게 처리되어야 할 문제였다. 작센주는 다른 신연방주에 비해 소위 “슈타지 연루 교사”들을 매우 혹독하게 다루었다. 작센주 교육부는 학교의 “청산”을 단행하면서 전체 5만 2천 명에 달하는 교사 중 1만 여명을 해고하였다. “정치적으로 문제가 있는” 것으로 간주된 사람들은 과거 구청 및 지역의 교육 위원, 장학사, 인사과장, 블록정당의 전임 간부 그리고 자유독일청년당(FDJ) 및 독일사회주의통일당(SED) 인민회의 원내 교섭단체의 중앙위원회 위원들이었다(자료 13).

일반적으로 “슈타지 연루 교사”들을 해고하기 위해 슈타지 자료를 관리하고 공개하는 가욱(Gauck) 관청에서 그들의 정치적인 과거 행적을 조사하고 설문지를 작성하도록 하였다. 설문지는 첫째, 교사로서의 자질에 관한 개인 진술 그리고 둘째, 동독에서의 슈타지 활동을 검증하기 위한 내용을 담고 있었다. 사실 진술의 내용은 다음과 같았다. “본인은 양심에 따라 성실하고 사실대로의 진실을 진술한 것을 서약한다. 만약 위 사실에 거짓이 있으면, 이로 인한 불이익을 감수한다.” 따라서 사실진술은 흔히 해고에 대한 결정적인 근거가 되었다(자료 22와 23). 해고가 된 거의 모든 당사자들은 이의를 제기하였다. 그들

은 자신들도 엄밀히 말하면 제도의 희생양이라고 주장하였다(자료 13).

### III. 유치원 교육

독일에서는 현재 3세에서 6세 사이의 대부분의 아이들이 탁아소 시설을 이용하고 있다. 1999년부터는 모든 3세 이상의 취학 전 아이들이 유치원을 이용할 수 있는 권리를 주장할 수 있다(자료 26).

독일 통일 이후 신연방주와 동베를린 지역에서 탁아소 교사와 유치원 교사 직업분야에서 대대적인 변화가 일어났다. 취학 전 예비교육 분야의 사회적 변화(직업 인정, 근로의 법적 토대, 교육학적 개념의 다양성, 출생률 저하)는 교사들의 직업적 자화상에도 영향을 미쳤다. 직업의 변화는 불안함, 혼란 그리고 앞으로의 전망에 대한 두려움을 낳았다. 이렇듯 잘못된 방향으로 발전해가고 있던 직업적 일상을 즉시 조정할 필요가 있었다.

연방정부는 이러한 상황에 대처하는 방식으로 소위 적응성 시험(Anpassungsqualifizierungen)을 도입하였다. 교육 및 문화부 장관회의는 신연방주와 동베를린지역에서 향상교육과정(계속 교육 이니셔티브, Fortbildungsinitiative)을 실행할 것을 지시하였다. 이른바 직업분야 확장의 목적은 한편으로 교사들을 새로운 직업 조건에 맞게 훈련시키고, 다른 한편으로 교사들의 직장생활에 필요한 인격 계발을 장려하는 것이었다. 이에 따라 베를린도 1992년에 자체적인 향상교육 과정을 도입하였다. 베를린 청소년과 가족 위원회는 유럽사회기금(ESF)의 재정적 지원을 바탕으로 향상교육 프로젝트를 발전시켰다.

동독에서 이수한 교사 양성 과정은 청소년 교육위원회 또는 그 부속기관이, 이수한 교육 과정의 접근성, 내용, 기간 및 졸업 등의 기준에서 볼 때 유효한 규정에 상응할 경우, 그리고 이론과 실습 부분을 포함한 적응성 연수과정 및 필요한 교육 분야에서 요구되는 직업실습 훈련을 보충할 수 있을 경우에 한하여 국가공인 자격인정을 위한 기본요건으로 지정하였다(자료 28).

신연방주의 모든 탁아소 교사, 유치원 교사 및 방과 후 학교 교사들은 직업 자격증을 인정받기 위해서 적응력 자격을 증명해야 했다(자료 29).

구동독지역 교사들은 전일제(120 시간) 연수과정을 통해 국가공인 자격을 위해 필요한, 동독에서 취득한 교육학적 직업 자격증에 대한 적응력 자격을 획득할 수 있는 기회를 얻게 되었다. 이를 위해 다음과 같은 법적으로 규정된 전제조건을 충족해야 했다.

- 법적 규정에 따른 동독의 교육 관련 직업교육 과정 이수
- (서독의) 국가공인 교사의 활동분야에 한하여 상응하는 동독의 직업교육 과정 이수 인정
- 최소 2년간 교육 분야에서의 직업 경험(12개월의 아동 교육 합산 가능)
- 경찰기관에서 발급한 신원 증명서

위 조건을 성공적으로 충족할 경우에 국가공인 교사 자격을 취득하게 된다. 구동독 지역에서 취득한 교육 관련 직업의 직업 명칭은 이와 무관하게 모든 연방주에서 사용이 가능하다. 베를린은 자체적으로 해결책을 모색하려고 했다. 내무 위원회는 동독의 직업 자격을 갖춘 교육 전문 인력에게 국가에서 공인하고 인정한 서독의 교사들과 동등한 임금 수준을 지급하려고 했다.

1991년 5월 23일과 24일 이들 동안에 최고위원회 회의에서 “구동독에서 통과한 시험 또는 취득한 교사 자격증의 동등한 인정”에 관한 주제에 대해 결정을 내렸다. “국가공인 교사” 자격증의 취득 및 대안적인 동일화에 대한 논의가 시작되었다(자료 27).

#### IV. 직업교육 및 지식이전

연방 노동 협회(BAG Arbeit)는 약 400개의 고용 및 자격 관련 기업들로 이루어진 단체이다. 노동 협회의 목적은 모든 사람이 자율적으로 사회에 참여하여 노동과 교육에 대한 권리를 주장하는 것이다.

노동 협회에 가입한 노동시장 정책 관련 서비스 기업들은 장기 실업자, 무학력 및 무자격 청년과 직업 복귀자들을 위한 고용 및 자격 획득 프로젝트를 개발 및 실시하였다. 노동 협회는 독일의 구인 기업과 자격 부여 기관의 이해관계 및 관심사를 파악하여 종합한다. 그리고 각 이해관계를 정치, 행정, 경제, 노조, 학문 및 의학 분야와 관련하여 설명하고 공개한다. 이를 위해 이 협회는 산하 기업체를 통괄하는 상부 조직으로서 회원들의 여론 조성 과정을 조직하고 전문적인 노하우의 이전을 위해 노력한다(자료 35).

노동 협회는 행사, 전문 워크숍, 연수과정 및 통신미디어 수단을 통해 같은 의견을 가진 집단끼리의 경험을 교류하고, 새로운 개념적 시도를 확대시키고 토론하기 위한 장을 마련하고 있다. 뿐만 아니라 노동 협회는 기업단체들과의 대화를 장려하고 실질적인 협력 모델을 지원하고 있다. 정당을 초월하여 각 원내교섭단체들과의 전문적인 대화를 이

끌어내고 적극적인 노동시장 정책적 개념을 위한 가교 역할을 수행한다.

### 동서독 조정사무소(Koordinierungsstelle)

동서독 조정사무소는 1992년에 설립되었다. 동서독 조정사무소는 연방 노동사회부의 업무 위탁에 따라 노동 협회가 설립한 기관으로 유럽 사회기금의 재정적인 지원을 받고 있다. 동서독 조정사무소의 목표는 신연방주에서의 고용 장려 운동 및 프로젝트, 그리고 적합한 고용 정책적 구조를 확립하기 위하여 신연방주에서 활동 중인 관련 기관을 지원 하는 것이다.

연방 노동 협회는 고용 관련 기관 및 고용 관련 프로젝트, 임금보조금이 지원되는 일자리, 숙련교육 및 일자리 중개지원을 실시하는 사회적 기업을 전 독일에 걸쳐 회원조직으로 두고 있는 총연맹조직이다.

동서독 조정사무소의 초기 설립목적은 신연방주에서 임금 보조 일자리를 제공하는 기업 및 단체 간의 네트워크 구축 및 활성화를 위해 지역적 요구사항과 조건을 고려한 매우 특수한 조정방식 또는 지원책이 필요할 것이라는 판단에서 비롯되었다(자료 36번).

동서독 조정사무소는 새로운 통합적 지식 전달 모델을 발전시켰다. 이 모델의 구성 요소는 경험교류를 위한 전문가 회의, 향상(계속)교육 세미나, 현장 경험의 전달 및 임시적 지도 그리고 프로젝트 실현을 위한 경험이 많은 전문가의 개인 상담 등을 포함하고 있었다(자료 37).

이와 같은 서비스는 체계적으로 서로 조정된 것이다. 즉, 노하우(Know-How)의 이전과 자격 획득은 각 주제에 따라 앞서 언급된 다양한 형태로 진행되었다. 그 내용은 국가에서 지원하는 고용분야의 기업을 관리하기 위해 필요한 전반적인 지식을 포함한다.

모든 행사는 해당 주정부, 지자체, 경제단체, 지역 교육기관과 구조발전 관련 기관과의 긴밀한 협력 하에 실시되었다.

이와 같이 동서독 조정사무소는 성공적 활동을 통해 연방차원에서 실업 퇴치 운동을 지원하였다. 동서독 조정사무소는 그들이 제공하는 서비스를 축적된 경험을 바탕으로 그리고 변화된 환경 조건에 따라 꾸준히 갱신하고 미래 지향적으로 새로운 과제영역으로 확장하려고 노력하였다(자료 36). 이와 같은 새로운 서비스를 통해 동서독 조정사무소는 고용 촉진 운동을 위한 전문지식과 세부적인 지식을 다른 유럽 국가들에게도 전달하고자 한다.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

# I. 신연방주에서의 교육개혁

■자료 1~9      220

## 자료 1

## “사실 우리는 모든 것에 대해 논의해야 한다” - 서문

2000년

## 담당자/기관

서독 교육과학부(Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, BMBW), 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의(KMK), 동독 교육과학부(Ministerium für Bildung und Wissenschaft, MBW), 행정관청장회의

## 저자

켈러, 가브리엘레(Köhler, Gabriele)/ 크나우스, 게오르그(Knauss, Georg)/ 체들러, 페터(Zedler, Peter)

## 내용

1990년 6월에서 9월 사이 진행된 교육정책상의 통합과정 및 신동독지역의 교육정책에 미친 영향

1990년 1월부터 정치, 경제적 접근 및 통합 과정과 병행하여 서독 교육과학부와 동독 교육과학부 간 접촉이 집중적으로 이루어졌다. 1990년 5월에서 9월의 기간 동안 공동 교육위원회(Gemeinsame Bildungskommission)가 통일조약을 위한 통합과정 내지 협상과정의 중심을 이루었다. 공동 교육위원회는 5월 본(Bonn)에서 열린 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 발의를 통해 설치되었다.

공동교육위원회 임무는 통일을 이루기까지 동독과 서독 양국 간 협력과 양국의 교육 및 학문 체계를 단계적으로 통합하는 데 있다.

공동 교육위원회는 동독과 서독 양국에서 선발된 16명의 대표로 구성되었다. 교육위원회는 9월에 해체되기 전까지 총 3회 열렸다.

공동 교육위원회를 통해 교육정책 통합과정에 대하여 도출된 성과는 다음과 같다.

## 자료 1

- 동독과 서독 양국의 상이한 교육제도의 통합이 이루어졌다. 구서독지역의 학교체제 기반을 이어받는 것이 핵심이었으나, 결코 서독 측이 중심이 된 강압적 강요는 아니었다. 그와 동시에 동독의 특성이 고려되었다.
- 동독측의 다음과 같은 사항들은 관철될 수 없었다.
  - 교육에 관한 소송권
  - 모든 구동독지역에서 유효한 특별한 학교기본법의 마련
  - 10년 과정의 전일제학교 의무교육
  - 10년 과정의 동독 정규학교 교육의 광범위한 수용
  - 아비투어(Abitur<sup>1</sup>)를 포함한 직업교육의 제약 없는 유지
  - 종합기술교육 수업 유지
  - 교사 양성교육 2단계<sup>2</sup>를 대학과 연계
 해당 선택사항은 오직 주에 유보된 학교법과 관련하여 실현될 수 있거나 또는 개정된 형태로 기간이 제한된 과도기적 규정으로 허용될 수 있다.
- 절충안은 다음과 같은 사항을 고려하여 이루어질 수 있었다.
  - 학력의 동등성
  - 12년의 교육과정 이수 후 아비투어 응시의 부분적 유지
  - 다양한 교육과정을 포함하는 중등교육 1단계(Sekundarstufe I<sup>3</sup>)의 학교개혁 수용
  - 취득한 교사자격 인정
- 그럼에도 불구하고 한편으로 통일조약을 구동독지역 교육의 구조적 개혁을 위한 기회로, 그리고 다른 한편으로 통일조약을 구동독지역에서 민주주의를 기반으로 하는 교수법과 교육학의 변화를 기대했던 동서독 사람들에게는 실망감을 안겨주었다.

1 역주: 독일의 대학입학자격시험

2 역주: 독일의 교사양성과정은 두 단계로 구분된다. 1단계에서는 대학에서 전공학습 이수 후 1차 국가고시를 치르며 합격한 자에 한하여 2단계 과정인 교육실습 및 수습근무 의무가 주어진다. 2년 간의 수습근무 후 2차 국가고시를 치르게 되며 합격할 경우, 최종적으로 교사 자격이 주어진다.

3 역주: 독일의 중등교육과정은 중등교육 1단계와 중등교육 2단계로 나뉘어 있다. 중등교육 1단계 과정은 베를린 주와 브란덴부르크 주를 제외하고 모든 주에서 5학년에서 10학년까지로 구성되어 있다.



## 자료 1

1991년부터 1993년까지 제정된 신연방주의 교육 및 학교법은 신연방주가 체결된 기본협약을 통해 주어진 재량권을 바탕으로 보호 가치가 있으며 바람직한 동독의 요소들을 새로운 틀로 옮겨왔음을 보여주는 것이다. 예를 들어 신연방주는 교육에 대한 권리를 수많은 학교법 상에 근거를 갖도록 하였다. 브란덴부르크주는 아비투어 응시 때까지 우선 12학년 이수를 고수하는 예외규정을 두고 있으며 메클렌부르크포어포메른주는 이분적 학제를 선호하는 예외규정이 있다.

공동 교육위원회의 틀에서 발전된 “공동의 비교 가능한 기본구조”가 “단일의 기본구조”라는 개념을 대체하였다. 따라서 간접적으로 각 주의 교육자치권이 강화되었고, 주 고유의 출발점과 이해에 따른 유연성이 증가되었다.

## 출처

켈러, 가브리엘레/ 크나우스, 게오르그/ 체들러, 페터 (발행인). 2000년. 1990년 교육정책 통합과정. 오프라덴: 레스케 + 부드리히 출판사. 11-53쪽

(Köhler, Gabriele/ Knauss, Georg/ Zedler, Peter (Hrsg.). 2000. Der *bildungspolitische Einigungsprozeß 1990*. Opladen: Leske + Budrich, S. 11-53.)

## 자료 2

## 공동 교육위원회 1차회의(1990.5.16, Bonn) - 동독 교육과학부 장관 방문 회의록

1990년 6월 7일, 본

### 담당자/기관

서독 교육과학부, 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의, 동독 교육과학부

### 내용

1990년 5월 16일 본에서 독일 통일 과정과 관련하여 교육 및 과학에 대한 동독과 서독 간 협력을 위한 공동 교육위원회가 구성되었다.

처음으로 구성된 이 회의에서 동독의 교육과학부 장관 한스 요아힘 마이어(Hans Joachim Meyer) 교수는 우선 이미 도입되었거나 또는 계획되어 있는 동독의 교육개혁에 대하여 설명하였다.

서독의 위르겐 W. 뮐레만(Jürgen W. Möllemann) 교육과학부 장관과 에바 뢰코르프(Eva Rühmkorf) 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 대표는 동독의 개혁노력을 서독 연방 및 주 모두 전폭적으로 지원할 준비가 되어 있음을 강조하였다. 합의가 이루어진 사항은 다음과 같다.

- 1990년 추가예산과 관련하여 협력 및 교류 프로그램과 프로젝트 실행에 대하여
- 3천만 마르크(DM) 상당의 교과서 지원에 대하여
- 향상교육을 위한 동독과 서독 양국 간의 콜로키움에 대하여

교육위원회의 구조와 임무에 대하여 합의된 사항은 다음과 같다.

- 위원회는 동독과 서독 양국 각각 8명의 대표로 구성된다. 서독 측에서는 연방과 주에서 각각 4명을 선별한다. 위원회 산하 4개의 하부위원회, 다시 말해 일반학교교육, 학교 및 기업 직업교육, 대학/과학 및 계속교육 하부위원회가 설치되어야 한다. 이를 위하여 양성교육 지원, 교육통계, 도서관 분야에 대한 전문가 그룹을 조직한다.

## 자료 2

- 위원회의 임무는 특히 다음과 같다.
  - 교육제도 그리고 도입되었거나 계획된 개혁에 대한 상호 정보 전달
  - 사회적 관점을 비롯한 교육정책 및 교육계획상의 전망 및 과제 논의
  - 유럽공동체(Europäische Gemeinschaft, EG) 기본 여건 그리고 유럽 및 국제 협력을 고려한 교육제도의 단계별 통합을 위한 지침 마련
  - 이동성, 양성교육 지원, 학업 및 학력 인정, 교육기관 및 양성교육 과정 입학에 대한 논의
  - 동독 교육제도 개혁 시 특정 지원조치 논의
  - 협력 및 교류 프로그램 논의 등

## 출처

켈러, 가브리엘레/ 크나우스, 게오르그/ 체들러, 페터 (발행인). 2000년. 1990년 교육정책 통합과정. 오프라덴: 레스케 + 부드리히 출판사. 57-78쪽  
 (Köhler, Gabriele/ Knauss, Georg/ Zedler, Peter (Hrsg.). 2000. *Der bildungspolitische Einigungsprozeß 1990*. Opladen: Leske + Budrich, S. 57-78.)

자료 3

---

통일조약 - 제 37조 교육

**담당자/기관**

서독 정부와 동독 정부

**내용**

제37조는 기본적으로 동독에서 취득한 대학 학위, 시험성적 및 자격증을 동등하게 인정  
을 규정한다.

이 법을 토대로 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에서 임용시험과 대학교 입학자격을  
위한 경과규정 및 학교제도의 새로운 구성을 위한 규정을 제정해야 한다.

**출처**

연방법률관보 II, 885쪽

BGBI. II, S.885

## 자료 4

## 통일 독일의 교육, 과학 및 문화정책에 대한 호엔하임 제안서

1991년 2월 21/22일 슈투트가르트 호엔하임(Stuttgart-Hohenheim)

### 담당자/기관

교육 및 문화 관련 주정부 장관회의

### 내용

베를린에서 열린 제251차 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의(KMK) 본회의에서 신연방주가 공식적으로 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에 가입한 후, 1991년 2월 21/22일에 열린 제252차 본회의에서 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의는 새로 가입한 신연방주와 공동으로 “호엔하임 제안서(Hohenheimer Memorandum)”를 통해 통일독일의 교육, 과학, 문화정책 목표에 대한 개요를 설명하였다.

학교 분야에 있어 크게 비중을 둔 과제는 다음과 같다.

- 학교제도 마련에 있어 각 주의 교육자치권 존중 원칙을 기본적으로 중시한다. 이때 각 주는 학교제도에 있어 교육과정의 공동의 비교 가능한 기본구조를 보장함으로써 연방차원의 권리와 의무를 고려한다.
- 통일조약에 따라 신연방주는 학교제도의 재편성에 있어 함부르크 협약(Hamburger Abkommen) 및 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 협정을 토대로 삼는다.
- 중등교육과정 이수 시 게잡트슐레(Gesamtschule)<sup>4</sup> 졸업 상호 인정을 위한 기본협약의 요구사항(1982년 5월 27/28일 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결)을 고려하여야 한다.
- 아비투어는 학업기간과 관계없이 수학능력을 보장해야 한다. 이와 관련된 요구 내용이 1989년 12월 1일 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결로 제시되었다.
- 신연방주에서 실시되는 직업교육과 관련된 주요 업무는 이원화 제도(Duales System<sup>5</sup>)를 실행에 옮기고, 구연방주 간에 합의된 구조에 따라 전일제 직업학교를

## 자료 4

체계화하는 것이다.

- 교사 양성교육은 두 단계로 구분되어 이수하여야 하며 각 단계마다 국가고시에 합격하여야 한다. 첫 번째 단계는 종합대학 또는 비교 가능한 단과대학에서 수학하는 것이며, 두 번째 단계는 학교행정 관할 수습업무를 수행하는 것이다. 모든 연방주의 교사 고용구조를 균등하게 조정하기 위하여, 교사에게는 계속교육 및 향상교육의 기회가 주어진다.

## 출처

독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의 사무국 (발행인). 1998. 다양성을 존중한 통일: 교육 및 문화 관련 주정부 장관 회의 50년 (1948년-1998년). 노이비트/크리프텔/베를린.

(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.). 1998. Einheit in der Vielfalt: 50 Jahre Kultusministerkonferenz 1948-1998. Neuwied/Kriftel/Berlin.)

4 역주: 교육개혁의 결과로 성립된 독일의 새로운 종합제 중등학교

5 역주: 직업학교를 다니는 동안 이론과 실습을 병행하는 독일의 교육제도.

## 자료 5

## 베를린 주법의 단일화에 관한 법

1990년 9월 28일

## 담당자/기관

베를린 국회의사당, 베를린의 구의회 회의

## 내용

이 법에 따라 베를린주법이 통일되면서 (구서)베를린주법이 일부 소수 지역을 제외하고 구동베를린 전역으로 확대되었다.

구동베를린에서 유효한 구서베를린의 학교, 직업교육 및 스포츠에 관한 주법 및 규정은 본 법 부록 II IX장에 나열되어 있다. 그 예는 다음과 같다.

- 교사양성법, 전제조건 포함
- 베를린 학교법, 전제조건 포함
- 베를린주의 스포츠 장려법
- 전공과 관련된 전문대학 입학자격 취득을 위한 시험 규정
- 국립 베를린 공과대학의 졸업시험에 관한 규정
- 야간일반학교, 전문고등학교, 일반대학교 입학자격 취득을 위한 시민대학 및 전문대학의 선택과정에 관한 규정

다음의 동등 법규범은 학교제도에 예외적으로 적용된다.

- 통일 사회주의 교육법
- 통일 사회주의 교육법에 대한 집행규정 (학교제도)
- 통일 사회주의 교육법에 대한 집행규정 (교육의무규정)

## 출처

베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서보관소

(Archiv der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung)

## 자료 6

## 베를린의 통합이 학교에 미치는 영향

1990년 10월 12일

## 담당자/기관

학교, 직업교육 및 스포츠 위원회, 교육행정관리, 모든 공립 및 사립학교, 각 관할지역의 학교감독 교육공무원, 관할지역의 구청, 민중교육 부서

## 내용

회람에는 통일된 베를린의 학교분야에서 이미 일어난 것과 계획된 것에 관한 최초의 정보가 다음과 같이 기술되어 있다.

- 통일조약이 발효되면서 23개의 관할지역을 포함한 통일된 베를린이 탄생되었다.
- 구서베를린의 국회의사당과 구동베를린의 구의회 회의는 베를린주법의 유효영역에 관한 법을 병행적 절차로 통과시켰다.
- 이에 따라 (구서베를린) 학교법은 구동베를린 지역에서 1991년 8월 1일부로 비로소 적용된다. 그때까지는 구의회 회의가 9월에 의결한 학교법이 적용된다.
- 계속교육과정(국가고시 포함)을 통해 취업의 기회가 제공할 예정이다.

## 출처

회람 V 102/1990번 베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서보관소(Rundschreiben V Nr. 102/1990, Archiv der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung.)



## 자료 7

## 시민교육/교육·문화/교육 및 청소년을 위한 시의회 회의록

1990년 10월 10일

## 담당자/기관

민중교육/교육, 문화/교육 및 청소년을 위한 참사사회 의회에 관한 프로토콜, 쥐빌레 폴 크홀츠(Sybille Volkholz) 위원, 학교, 직업교육 및 스포츠 행정처

## 내용

베를린 23개 관할지역의 시의회는 민중교육을 위한 1차 공동 시의회 회의에 참석한다. 본 회의는 주로 베를린의 교육시스템 및 교육행정의 통합에 관한 내용을 다룬다. 회의의 요점은 다음과 같다.

- 학교법이 1991년 8월 1일부터 발효, 베를린 전역에 적용되므로, 구동베를린 학교제도의 구조적 전환과정이 최대한 빨리 종결되어야 한다.
- 구동독지역에는 김나지움<sup>6</sup>과 게잠트슐레에 대한 수요가 매우 높다. 반면 직업학교와 실업학교에 대한 수요는 거의 찾아볼 수 없다. 구동독에서 구서독 학교로의 무방비 유출을 방지하기 위해 구동독지역에 최대한 빨리 김나지움과 게잠트슐레의 이중기관을 설립해야 할 필요가 있다.
- 일반 종합기술고등학교의 중등교육 1단계를 김나지움 또는 게잠트슐레로 전환하거나, 상급고등학교를 김나지움으로 그리고 종합기술고등학교를 게잠트슐레로 전환하는 방안이 제안되고 있다. 본 제안은 구서베를린에서와 마찬가지로 모든 학생의 약 30%가 김나지움의 상급과정에 진학할 것이라는 전제에서 비롯된 것이다. 물론 직업학교 또는 실업학교를 설립하는 것 또한 허용된다.
- 초등교육의 경우 주거지에서 가까운 광범위한 기초교육이 제공될 예정이다.
- 빠른 전환과정을 준비하기 위해 중앙 관리 본부에서 각 행정구역에 늦어도 1991년 3월/4월까지 중앙 관리 본부 및 각 행정구역의 대표들로 구성된 프로젝트팀에서 수립

6 역주: 독일의 중등교육기관

## 자료 7

한 계획서를 제출할 예정이다. 어떤 학교 형태를 어디에 설립할 것인가에 관한 결정은 최종적으로 관할구역에서 내린다.

- 관할구역의 결정이 높은 지지도를 얻기 위해 동료, 교사 및 부모간의 상세하고 광범위한 토론이 필요하다.
- 구동독 지역의 교사 및 학교감독 교육공무원을 대상으로 하는 계속교육 및 향상교육은 늦어도 1991년 2월 1일부터 시행될 예정이다. 교사들 사이에서 존재하는 향후 진로에 대한 불안감과 편견을 없애기 위해 구서독 교사들이 구동독 교사들에게 수업관찰을 위한 학급방문 또는 워크숍과 같은 정보교류의 기회를 제공하는 방안이 제안되고 있다.

## 출처

베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서보관소

(Archiv der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung)

## 자료 8

독일 통일 과정에서의 구동독 학교의 개혁  
브란덴부르크 및 기타 지역의 경험

1998년

## 담당자/기관

마리안느 비르틀러(Marianne Birthler), 브란덴부르크 교육, 청소년 및 스포츠부 장관  
(1990-1992).

## 내용

마리안느 비르틀러는 구동독지역과 브란덴부르크 지역에서의 과거 학교개혁을 광범위하고 생생하게 묘사하였다.

## 1. 출발조건

- 1990년 말 구동독지역에서 신설될 예정이었던 각 정부부처들은 통일조약에 따라 교육제도의 개정안을 1991년 중반까지 도입해야 할 도전과제에 직면해 있었다.
- 최대한 빠른 시일 내에 극복해야 할 문제들이 많았다. 예를 들어, 교사들 사이의 불안감, 아비투어를 위한 교육과정에 대한 수요 급증, 직업교육의 구조 개정 또는 과거와의 대면과 같은 문제가 있었다.
- 1989년과 1990년에는 동독 지역에서 시작된 개혁의 바람이 불어 동독 체제뿐만 아니라 서독 체제에 대항하여 해방과 자기주장을 외치는 목소리를 높여졌다.
- 그럼에도 불구하고 통일조약이 체결된 후에 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에서 결정된 사안으로 인해 행동범위가 제한되어 동독 사회의 민주화 및 연방국가로의 발전 그리고 정체성 형성의 기회가 상실되었다.

## 2. 두 번째 변화

- 학교제도를 구성하는 문제에 관해서는 구서독의 기준을 가능한 빠른 시일 내에 비평

## 자료 8

없이 수용하고자하는 분위기가 지배적이었다.

- 1년 내에 대중들 사이에서 화제가 내적 학교개혁에서 학교구조로 급격하게 변하였다. 학교구조를 결정하는 데에 시간을 더 들이자는 제안에 대해 많은 학부모들은 불만과 불안감을 표출했다.
- 이에 따라 동독의 학교들은 매우 빠른 속도로 초등학교, 김나지움, 실업학교 그리고 계잡트슐레로 전환되었다.
- 대부분의 교사들은 동독 학교의 교육적 및 교훈적 전통을 극복하는데 어려움을 느꼈지만, 일부 학교에서는 많은 교사들이 새로운 교육의 자유와 자유공간을 긍정적으로 활용하였다.
- 동독의 학교들은 독일사회주의통일당(SED)의 요새로 기능했으므로, 동독 독재체제와 독일사회주의통일당의 교육정책에 관한 논쟁을 장려하고, 과거 당 간부, 슈타지 정보원 및 교직에 몸담았던 교사들을 해고하는 교육 정책적 과제가 남아 있었다.

### 3. 행정조직의 구성

- 교육, 청소년 및 스포츠부가 서류상으로만 존재했던 시절에 노르트라인베스트팔렌주에서 다수의 계약직 공무원들이 모여 교육 발전 기구를 결성하였다. 2년 후 구동독지역 및 구서독지역의 여러 주에서 사람들이 함께 일하게 되었다.
- 구서독지역의 대부분의 동료들은 무언가를 이룩하고, 경험을 전달하는 데에 기쁨을 느낄 뿐만 아니라 일종의 책임감과 모험심도 느낄 수 있었다. 그들의 전문적인 지원은 필수적이었다. 그럼에도 불구하고 구동독지역의 공무원들은 학생의 입장으로 전락하게 되었다. 게다가 다른 급여체제 및 구서독지역 교사들에 편중된 교육인력의 배치로 인해 부담감이 더해졌다.

### 4. 브란덴부르크의 길

- 학교의 민주화를 위해 우선 교사, 학생 및 학부모 3주체의 의견이 학교회의에도 반영되었다.

## 자료 8

- 임시적인 새로운 교육 기본 설계는 구동독과 구서독지역의 전문가로 구성된 실무진이 담당하였다. 교육과정의 변화는 대부분의 교사들에게 위협으로 다가왔다.
- 동독 학교 및 교사들의 정치적인 역할을 고려하여 자국의 역사와의 대결을 극복하기 위해 재교육 및 연수를 통해 모든 학교의 평준화가 추구되었다. 하지만 예상과는 달리 대부분의 학교에서 이에 대한 지지율이 매우 저조했다.
- 독일 예산문제로 인해 인력을 20% 감축하게 됨에 따라 정부부처에서 지방노동조합과의 협의 하에 교사들의 노동계약상 노동시간과 임금을 80% 삭감하고도 모든 교육 인력을 수용할 수 있었다. 이와 같은 다른 길은 치열한 논쟁을 불러일으켰다. 교사들의 해고는 인사위원회에서 합헌적 절차에 따라 개별 사례 중심으로 진행되었다.
- 학교 구조개혁은 계속해서 합의 하에 진행되었다. 한 가지 예로 6년제 초등학교 그리고 직업학교의 폐지가 도입되었다. 최초의 학교개혁법을 통해 의무교육이 장애아동에게도 확대되었으며 이들을 일반학교로 편입하는 목표가 설정되었다.
- 의무교육 학생 및 청소년의 10%만 종교를 가졌으므로 삶-윤리-종교 교과(Lebensgestaltung, Ethik und Religionskunde, LES)가 새롭게 실험모델로 도입되었다.

## 5. 구서독지역과 상이한 구동독지역의 상황

- 구동독지역에서 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의(KMK)에서 지정한 규정에 따라 구서독지역의 경우와 상이한 학교개혁이 실천되었다는 것은 주목할 만하다. 대부분의 신연방주들은 이원적 학급제도를 도입하고 계속해서 동독 학교 및 12년제 대학입학자격시험 원칙을 고수하였다.
- 행정상의 도움은 각 자매주 차원에서 제공되었다. 하지만 자매주 측에서 구서독지역에서 구동독지역으로 “강요”하는 식의 “통제”는 없었다.
- 즉, 구동독의 교육개혁과 관련된 결정이 구서독의 논쟁에 분명히 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

## 자료 8

## 6. 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의

- 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의는 형식적 합의를 도출해야 된다는 측면에서 통일과정으로 인해 상당한 도전과제를 안고 있었다. 따라서 오히려 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의의 역사적 과제를 구동독과 구서독간의 토론을 바탕으로 운영되는 통합기관에서 담당했으면 더 효율적이었을 것으로 생각된다.

## 출처

독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의 사무국 (발행인). 1998. 다양성을 존중한 통일: 교육 및 문화 관련 주정부 장관 회의 50년 (1948년-1998년). 노이비트/크리프텔/베를린.

(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.). 1998. Einheit in der Vielfalt: 50 Jahre Kultusministerkonferenz 1948-1998. Neuwied/Kriftel/Berlin.)

## 자료 9

## 베를린-브란덴부르크 학교·미디어 주정부 연구소(LISUM) 인터뷰회의록

2010년 11월 22일 베를린

### 담당자/기관

베를린 브란덴부르크 학교와 미디어 지방 연구소(LISUM)

### 인터뷰 참가자

로타 차일레(Lothar Zscheile) 박사, 로즈마리 베크(Rosmarie Beck), 보리스 안게러(Boris Angerer) 그리고 박 수진(Su Geen Park)

로타 차일레 박사는 과거 동독 시민으로 동독에서 러시아-영어 교사의 교사양성과정을 밟았다. 그는 독일 통일 이후 (1991년부터 2001년까지) 새로 설립된 교육, 청소년 및 스포츠부에서 모든 학교제도, 학과, 직업훈련과 일반교육의 종합적 기본 계획을 세우고 그 후 6년 동안 LISUM에서 근무하였다.

로즈마리 베크는 1991년부터 LISUM에서 근무하고 있으며, 초기에 러시아, 폴란드어 및 영어와 불어를 제외한 기타 소수 외국어의 기본 교과 과정을 보조하였다. 베크는 현재 제 III 부서에서 활동하고 있으며, 베를린과 브란덴부르크에서의 초등학교 외국어 교육을 담당하고 있다.

보리스 안게러는 중등 및 고등 교육과정의 기초 사회 과학 과목을 담당하고 있다. 그는 의무교육 이상의 상급 학교의 종합적 기본 교과 과정의 기획, 특히 정치학과 역사학과 같은 기초 사회 과학 과목을 담당하고 있다. 그는 2002년부터 LISUM에서 근무하고 있다.

### 내용

위에서 언급한 세 명의 전문가와의 인터뷰는 두 시간 동안 진행되었으며 핵심 주제는 독일 통일 이후의 일반 교육 및 외국어와 정치 교육 과목의 기본 교과 과정에 대한 개혁이다.

## 자료 9

1. 출발 분위기는 사람들이 시간적인 압박감에 시달렸음에도 불구하고 즐거움, 새로운 것을 이룩하고 그 일에 참여할 수 있다는 일종의 도취감으로 가득 차 있었다.
2. 단기간에 새로운 과정, 방식, 수업방식, 교재 그리고 학교형태와 관련한 너무 많은 변화가 기대되었다. 통일조약을 체결할 때에는 무엇보다 신중을 가해야 한다. 교사들을 다룰 때에는 특히 많은 인내심과 배려심이 요구된다. 교사들과 학부모들의 마음이 돌아설 때까지는 많은 시간이 필요했다.
3. 초기에는 기본 교과 과정에 대한 구상 없이 노르트라인-베스트팔렌주의 표본만 존재했다. 그리고 몇 년 후에야 구상을 발전시켜 갔다. 그러나 차후에 구상을 발전시키는 방식은 과목 간의 틈이 벌어지고, 과목 간의 관계 또한 조화롭게 발전되어 가지 않았기 때문에 오히려 반작용을 일으켰다.
4. 이 단계에서 의견의 교환이 매우 중요한 요소로 작용하였다.
5. 종합적 기본 계획을 발전시키면서 기본 계획 그룹의 회원들이 직접 교사들과 그들의 계획에 관하여 대화하고 토론하는 자리가 마련되었다. 이러한 만남의 자리는 참가자가 120명이 넘는 대규모 행사를 비롯하여 국가교육청을 방문하는 등 다양한 형태로 진행되었다. 이것은 고무적이고 매우 중요한 과정이었지만 동시에 돈이 많이 필요했던 과정이기도 하였다.
6. 브란덴부르크에서는 1학년부터 외국어 수업을 도입하였다. 이것은 브란덴부르크와 노르트라인베스트팔렌이 함께 발전시킨 아주 획기적인 모델이었다. 동독에는 기존에 5학년부터 그리고 예외적인 경우에 한하여 3학년 때에 외국어 수업이 시작되었다. 뿐만 아니라 브란덴부르크에서는 독일 전국에서 최초로 현대 외국어를 위한 학급을 뛰어넘는 기본 계획을 발전시켰다.
7. 모든 학교 형태가 아닌 모든 학급을 위한 계획이 세워졌다.
8. 학교에서는 주민 교육 수업 대신에 정치 수업을 가르쳤다. 정치 수업 교사들은 과거에 주민 교육 수업을 담당했던 교사들이 아니라, 다양한 과목을 가르쳤던 교사들로 정치 수업을 가르치기 위한 교육을 다시 받은 교사들이었다.
9. 정치 수업과 관련하여 90년대 중반에 구연방주의 기본 계획을 적용시키는 운동이



## 자료 9

- 활발하게 전개되었다. 자체적인 기본 계획은 2000년 초에 적극적으로 마련되었다.
10. 초기에는 베를린 브란덴부르크 학교와 미디어 지방 연구소에 많은 인원으로 구성된 정규직 팀이 운영되지 않았다. 팀은 동독과 서독 사람들로 구성된 그룹으로 이루어져 있었다. 그들은 일반적으로 함께 협력하고, 서로에게서 배우고 상대방의 진실한 면모를 알게 된 것이다. 갈등을 이겨내지 못하여 결국 해체된 그룹도 있었지만 이것은 오히려 예외적인 경우에 해당되었다.
  11. 의사소통과 갈등을 이겨내는 경험은 통일과정의 한 부분이었다. 이 과정은 또한 재교육의 일환으로 간주된다.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## II. 교사의 자격인정과 급여동등화

■자료 10~25 240

## 자료 10

## 구동독지역에서 취득한 교사자격의 인정에 관한 임시 기본 원칙

1990년 10월 5일

### 담당자/기관

각 연방주의 교육부장관 교육부위원

### 내용

구동독 지역에서 취득한 교사자격의 인정에 관한 통일된 처리절차의 원칙을 세우기 위해 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에서 다음의 임시 기본 원칙을 통과시켰다.

- 동독에 소재한 대학교에서 2개 또는 3개 교직과정 과목을 이수한 교사의 교사자격의 경우, 구서독지역 및 구서베를린에서 이 교사가 이수한 과목이 해당 교직을 위해 허용될 경우, 1차 국가고시에 준하는 것으로 인정된다.
- 종합기술고등학교 교사자격증을 소지한 교사는 실업학교 교직, 직업학교 교직 그리고 중등교육 1단계 교직을 위한 수습근무로 편입된다. 특정한 학문적 소양을 갖춘 예외적인 경우에 한하여 김나지움 및 중등교육 2 단계 교직을 위한 수습근무를 시작할 수 있다.
- 수습기간은 2차 국가고시에 응시하면서 종료된다. 이 기간은 수업경험을 고려하여 단축될 수 있다.
- 구서독지역 및 구서베를린에서 취득한 교사자격증은 구동독지역에서 인정된다.

### 출처

1990년 10월 5일 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결,

베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서보관소

(Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 05.10.1990. Aus dem Archivraum der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung.)

## 자료 11

## 교사자격시험과 교사자격의 상호 인정

1990년 10월 5일 기준

## 담당자/기관

각 연방주의 교육부장관 교육부위원

## 내용

교직 신청자 및 교사의 자유를 보장하기 위해 교육부장관 및 교육부위원은 교사자격증시험과 교사자격의 상호 인정에 관한 협정을 체결하였다.

- 교직 및 교사자격을 위한 1차 국가고시는 부록 1에 나와 있는 소위 학기 수에 따라 기본적으로 상호 인정된다.
- 예외적으로 추가 성과를 달성했을 경우에 한해서 인정이 가능하다. 즉, 해당 연방주의 요구조건과 비교했을 때 부록 2에 나와 있는 요구되는 시험 수준에 못 미치는 학업 및 시험 영역을 보충해야 한다.
- 예외적 경우는 다음에 해당한다.
  - a) 교직의 불일치(학교형태/종류 및 학급단계)
  - b) 최소 2개 교직과정 과목 미이수
  - c) 학교형태 또는 학급단계에서 해당 과목의 부재
  - d) 1차 교사자격증시험의 인정을 위한 의무사항 불이행
- 협정은 1990년 10월 15일 발효된다.

부록 1: “교사자격증시험과 교사자격의 상호 인정”에 관한 협정

부록 2: “교사자격증시험과 교사자격의 상호 인정”에 관한 협정

## 출처

1990년 10월 5일 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결  
(Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 5. 10. 1990)

## 자료 12

## 독일 통일 이후의 급여 관련법의 경과규정에 관한 2차 규정 (2차 급여 경과규정-2. BesÜV)

1991년 6월 21일, 본

담당자/기관 : 헬무트 콜(Helmut Kohl) 독일연방총리, 볼프강 쇼이블레(Wolfgang Schäuble) 내무부장관, 테오 바이겔(Theo Waigel) 재무장관

### 내용

2차 급여 경과규정에는 연방급여법(Bundesbesoldungsgesetz)을 바탕으로 공무원, 판사 및 군인에 대한 경과규정이 제정되었다. 이에 따라 편입지역에서 최초로 공무원으로 임용되는 일반학교, 직업학교 및 특수학교 교사들의 급여에 관한 규정이 적용된다.

이 규정에 따라 최초로 공무원으로 임용되었을 경우의 봉급은 일반적으로 구연방주에서 지급되었던 봉급의 60% 수준이었다. 경과규정 제12조에 따라 한 달 급여 차액의 13배에 달하는 일시급이 보장되었다.

모든 교사는 부록 1에 따라 급여그룹 A 10 - 12로 구분된다.

- 전문교육과정을 졸업한 “저학년 교사”는 급여그룹 10으로 분류된다. 각주에 따라 8년의 교직활동 후 또는 급여그룹 A 10으로 분류되고 3년간 재직한 후 급여그룹 A 11로 진급할 수 있다.
- 2개의 교사 학위를 취득한 교사(Diplomlehrer)는 급여그룹 A 12로만 진급할 수 있다. 급여그룹 A 13에 대한 급여 분류는 예정되어 있지 않다.

부록 1: 일반학교, 직업학교 및 특수학교 공무원직

부록 2: 연방급여규정 B의 급여그룹 공직

부록 3: 판사직

출처 : 연방법률관보 1991년 6월 27일, 1345-1351쪽

(Bundesgesetzblatt, 27. Juni 1991, S. 1345-1351)

## 자료 13

## “망각의 시간”/시사 주간지 슈피겔(Spiegel)의 기사 - 작센주에서의 교사 대량 해고

1991년 9월 30일 기준

담당자/기관 : 베를린 국회의사당

### 내용

다른 신연방주에 비해 작센주는 정치적인 압박감에 시달린 교사들을 매우 혹독하게 대했다.

- 작센주 교육부는 학교의 “쇄신”을 단행했다. 1991년 12월 31일까지 정치적인 압박감에 시달린 모든 교사들을 교직에서 해고하기로 하였다. 이에 따라 5만2천 명 중 7천 명에 달하는 교사들이 해고되었다.
- “정치적인 압박감”에 시달린 것은 과거 구청 및 지역 교육 위원, 장학사, 인사과장, 블록정당의 상임위원 그리고 자유독일청년당(Freien Deutschen Jugend, FDJ) 및 독일사회주의통일당(SED)-인민회의 원내 교섭 단체의 최고 위원회 회원들이었다.
- 9월말까지 작센주 고등교육청에서 약 3천 명의 교육자를 “슈타지 교사”로 분류하고 이들에게 “권고사직”을 통보하였다.
- 사직 통보서를 받은 사람은 누구나 청문회를 받을 권리가 있다. 고등교육청의 청문 위원회에서 그는 공직을 수행하면서 인권을 침해하는 행동을 하지 않았다는 것을 증명해야 한다. 만약 진술의 신빙성이 의심되는 즉시 해고절차가 진행되었다.
- 거의 모든 당사자들은 이의를 제기하였다. 이들도 엄밀히 말하면 제도의 희생양이라고 주장하였다. 노동조합(GEW)은 이들을 지지하였다.
- 노동조합은 장학사 또는 인사과장의 업무만으로는 “해고 근거”가 되지 않는다고 주장했지만, 교육부는 “깨끗한 학교”를 만들겠다는 모토 아래 정치적인 압박감에 시달린 교육자들이 그들의 지위 자체로 독일사회주의통일당 제도를 결정적으로 뒷받침한 것으로 간주하였다.
- 협박 등의 이유로 청문위원회 회원들의 이름은 공개되지 않고 비밀에 붙여졌다.

출처 : 슈피겔지, 1991년 9월 30일(Spiegel 30. 09, 1991)

## 자료 14

## 베를린 주법의 단일화에 관한 세 번째 법

1991년 12월 19일, 베를린

## 담당자/기관

베를린 의회

## 내용

이 법에 따라 주공무원법, 공무원의 자격 인정에 관한 법 및 기타 규정들이 동독 지역으로 확대된다. 이에 따라 동독 교육 과정을 이수한 교사들은 다음 조건 하에 공무원으로 채용될 수 있다.

- 법에 의거하여 동독 교육 과정을 이수한 교사 및 다른 동독의 공무원들은 “수습 공무원”으로 임명된다.
- 교사들은 자격 인정을 위해 수습기간 동안에 교직 외에 보충 과정을 이수하여 시험을 통과해야 한다.
- 자격 인정 여부는 최고 관할 관청에서 결정한다.

## 출처

베를린 법률 및 규정관보. 47회.57번. 1991년 12월 31일

(Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin. 47. Jahrgang Nr. 57, 31.12.1991)

## 자료 15

## 신연방주의 법에 의거한 교사자격시험의 상호 인정에 관한 협정

1992년 6월 26일

### 담당자/기관

구동독 지역의 교육부장관 및 교육부위원

### 내용

교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 협정에 따라 신연방주 및 베를린 편입지역에서 1990년 10월 3일 이전에 양성교육을 받았으며, 개정된 주법에 따라 시험을 치른 신청자에 한하여 1차 및 2차 교사자격증시험을 1990년 10월 5일에 발효된 “교사자격증시험과 교사자격의 상호 인정”에 관한 협정을 전제로 인정한다. 결정적인 것은 개정된 주법의 물질적인 규정이지 졸업시험의 형식적인 명칭이 아니다.

각 신연방주에서 제정한 교사 양성 규정에 관한 개요는 부록에 포함되어 있다. 일반적으로 전문대학교 및 종합대학교는 이미 1991년 여름 학기부터 구연방주의 학업 규정 및 체계적인 학교제도에 적응함으로써 구연방주의 요구조건을 충족하기 시작하였다.

부록: 신연방주의 교사 양성 발전에 관한 개요

### 출처

1992년 6월 26일 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결

KMK Erg. – Lfg. 75, 1993년 9월

(Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 26.06.1992

KMK Erg. – Lfg. 75 September 1993)



## 자료 16

## 기존 경력을 위한 구동독 교사 양성 과정의 인정 및 배정에 관한 협정

1993년 5월 7일, 그라이프스발트(Greifswald)

### 담당자/기관

교육 및 문화 관련 주정부 장관회의

### 내용

독일 통일의 지속적인 실행을 위해 각 연방주의 교육부장관 및 교육부위원은 다음 사항을 결의하였다.

- 구동독의 교사 양성 과정은 각 연방주에서 유효한 정규과정 또는 각 법적 규정에 따라 부록 1에서와 같이 연방급여규정 A의 공직에 배정된다. 이는 구동독에서 양성 교육을 마치고 신연방주 및 베를린에서 활동하고 있는 교육인력에 한하여 적용된다.
- 해당 교사의 경우, 특정한 전제조건에 따라 수습근무 및 2차 국가고시는 교사 활동의 증명으로 대체된다.
- 증명확인절차는 각 주법에 따라 실시된다.
- 증명확인절차는 다음 신청자의 경우에만 적용된다.
  - a) 일반 공무원법의 전제조건을 충족한 자
  - b) 2차 급여 경과규정 취득을 위한 시험을 이수한 자. 이때 국민교육<sup>7</sup> 과목을 가르치는 교사는 해당되지 않음.
  - c) 최소 총 3-4년의 재직기간을 증명할 수 있는 자
  - d) 증명확인절차가 종료되기 전에 아직 50세를 넘지 아니한 자
- 증명확인절차와 관련한 방식 및 기준은 부록 2에서 제시하고 있다. 이에 따라 증명확인절차는 최고 관할 관청에서 a) 인사 기록, b) 교사보습교육 참여 증명 및 c) 적합

7 역주: 중등학교의 교과목으로서 사회주의적 세계관의 이데올로기 교육을 목적으로 함

## 자료 16

한 공무원에 의한 전문적 감정을 기준으로 진행된다.

- 전문적 감정 시에는 수업방문을 전제로 면담을 포함한 다음 관점을 고려하여 평가를 내린다.
  - a) 중기 수업계획 제출
  - b) 수업과 교육과 관련된 성과 및 능력
  - c) 필요시 더 높은 지위에서의 성과 및 능력
  - d) 수업방문 후의 면담 평가
  - e) 일반적인 인격 및 자질
  - f) 기타 요소, 특히 의무의식
- 신연방주에서 활동하지 않거나 더 이상 활동하지 않은 교육인력의 경우, 계속해서 1990년 10월 5일에 체결된 “구동독 지역에서 취득한 교사자격의 인정에 관한 임시적 기본 원칙”에 관한 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결안이 적용된다.

부록 1: 구동독에서 취득한 대학 학위 및 교사자격에 관한 개요

부록 2: 통일조약에 의거하여 교육인력의 증명확인절차에 관한 기준 및 방식

## 출처

1993년 5월 7일에 체결된 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결,

KMK Erg.-Lfg. 79., 1994년 9월

(Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 07.05.1993.

KMK Erg.-Lfg. 79. September 1994.)

## 자료 17

## 교육-학술노조의 요구사항 - “동서독지역에서의 교직 평등을 위하여”

1993년 10월

### 담당자/기관

교원노조(GEW)

### 내용

교원노조는 연방정부가 1993년 8월 3일에 마련한 구동독 및 구서독지역 교사들의 차등평가를 지속적으로 유지하겠다는 내용이 포함된 교사 급여 변경에 관한 법초안에 반대하며, 동독 양성교육을 받은 교육인력의 평등을 요구한다.

- 교원노조에 따르면 본 법 초안은 1993년 5월 7일 그라이프스발트에서 체결된 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결안과 중요한 부분에서 일치하지 않다.
- 의결안은 이전까지 논란이 되었던 교사집단, 특히 저학년 교사들의 지위 및 급여 평등화를 제안한 반면, 본 법 초안은 저학년 교사들의 등급을 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의의 제안보다 한 단계 낮은 급여그룹만큼 하향 조정하여 초등교사의 차등대우를 정착시키려고 한다.
- 이는 신연방주의 교사들 사이에서 불만과 불쾌함을 유발할 뿐만 아니라 구동독 양성교육을 이수한 교사들이 구서독 교사들뿐만 아니라 구동독지역에서 양성교육을 받고 있는 후진 교육인력에 비해서도 낮은 급여그룹으로 분류되는 결과를 낳을 수 있다.
- 교원노조는 일반학교 교사, 특수학교 교사 및 직업학교 교사를 포함한 모든 교사그룹에 대한 요구사항을 요약문으로 정리하였다.
- 한 가지로 예로 일반 종합기술고등학교의 저학년 교사의 경우를 들 수 있다. 이들은 2차 급여 경과규정에 따라 급여그룹 A 10으로 분류되는 반면, 구연방주의 초등학교 교사들은 일반적으로 급여그룹 A 12로 분류된다. 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의의 제안에 따라 해당 교육인력은 급여그룹 A 11 / 12로 분류되어야 한다. 그러나

---

**자료 17**

이와 달리 법초안은 해당 교육인력을 계속해서 급여그룹 A 10로 분류할 것을 지시한다. 교원노조는 해당 교사그룹을 위해 장기적으로 급여그룹 A 12의 초등학교 교육인력과 동등화 그리고 단기적으로 급여그룹 A 11의 지위를 요구한다.

**출처**

교원노조 1993년 10월. 베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서보관소  
(Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Oktober 1993. Aus dem Archivraum der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung.)

## 자료 18

## “교사들의 압력”/신문기사

1994년 6월

담당자/기관 : 교사

## 내용

- 6월 8일에 브란덴부르크에 소재한 약 1,000개 학교 중 100개 이상의 학교들이 구동독 지역과 구서독지역에서의 동등한 급여를 요구하며 동맹 파업을 벌였다. 이는 신연방주와 베를린에서 벌어진 시위운동의 발단이 되었다. 6월 14일에는 독일연방 전역에서 모인 수천 명이 넘는 교사들이 시위에 가담했다.
- 시위의 계기는 연방하원의 내무위원회가 처리할 연방상원의 법 초안이었다. 급여법의 변경을 위한 법 초안은 구서독지역의 초등학교 및 직업학교 교사들을 급여그룹 A 10 및 A 11로 분류하고, 구서독지역의 교사들을 급여그룹 A11 및 A 12로 분류한다는 내용을 담고 있다.
- 이 초안에 따라 특히 저학년 교사들의 급여가 구서독 동료들의 급여보다 2개 등급까지 낮아진다.
- 연방상원은 구동독의 저학년 교사들이 4년제 대학교를 졸업하지 않았다는 논거를 제시한다.
- 교원노조는 즉각적인 동등화를 주장하는 것은 아니지만, 약 5만 명에 해당되는 초등학교 교사들은 결국 전반적인 구동독 교육체계의 평가 절하로 이어지는 지속적인 그들의 업무 평가 절하에 반대하는 입장이다.

## 출처

1994년 6월 8일자 타게스슈피겔, 1994년 6월 15일자 프랑크푸르터 룬트샤우, 1994년 6월 15일자 프랑크푸르터 알게마이네, 1994년 6월 15일자 쥐트도이체 차이퉁 (Tagesspiegel vom 8. 6. 1994, Frankfurter Rundschau vom 15. 6. 1994, Frankfurter Allgemeine vom 15. 6. 1994, Süddeutsche Zeitung 15. 6. 1994.)

자료 19

## 교사 급여규정의 변경에 관한 법

1994년 8월 23일, 본

### 담당자/기관

독일 연방하원

### 내용

연방하원은 연방상원과의 협의 하에 교사 급여규정의 변경에 관한 법을 통과시켰다. 이에 따라 구동독의 법에 따라 교사자격을 갖춘 교사들이 연방급여규정 A 및 지방급여규정 A에 명시된 교직을 고려하여 주법에 따라 분류된다.

### 출처

베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서보관소

(Archiv der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung.)

## 자료 20

## 교사급여의 동등화에 관한 신문 기사

1994년 6월 16일

## 담당자/기관

독일 연방하원의 내무위원회

## 내용

앞서 언급된 신문 기사는 독일 통일 5년 후에 마침내 구동독 교사들의 동등한 권리를 인정한 독일 연방하원의 내무위원회의 결의안에 관한 내용을 담고 있다.

- 본 위원회는 작센주와 노르트라인베스트팔렌주에서 발의한 구동독 양성교육을 받은 교사들의 급여등급을 계속해서 2 단계 낮게 평가한다는 내용의 법 초안을 거절하고, 각 신연방주에 교사급여의 규정에 관한 권한을 위임한다.
- 이에 따라 신연방주들은 1995년 말까지 교사들의 등급을 직접 정할 수 있게 되었다. 여기에는 특히 동독법에 따라 대학교 양성교육을 받지 못한 약 4만 명에 달하는 초등학교 교사들이 해당된다.
- 작센주를 제외한 모든 신연방주들은 교사들의 급여등급을 구서독지역의 기준에 맞추려고 한다. 메클렌부르크포어포메른주 교육부장관 슈테피 슈노어(Steffi Schnoor) (기민당<sup>8</sup>)에 의하면 교사들의 동등화를 위해 필요한 예산이 이미 예산안에 포함되어 있다. 베를린 학교운영위원회 위원인 위르겐 클레만(Jürgen Klemann) (기민당)은 1.4만 명의 구동독 교사들의 등급을 내년 안에 구서독 교사들과 동등하게 분류하고자 한다. 작센안할트주 교육부장관 라이너 솜부르크(Reiner Schomburg) (기민당)는 “그라이프스발트 결의안”에 상응하는 봉급의 동등화를 제안한다. 브란덴부르크 교육부장관 롤란드 레쉬(Roland Resch) (녹색당<sup>9</sup>)는 연방정부의 늦은 결정을 비난하였다. 튀링겐주 교육부장관 디터 알트하우스(Dieter Althaus) (기민당)는 연방정부의 결

8 역주: Christliche Demokratische Union(CDU): 독일기독교민주당(약칭 기민당)

9 역주: Bündnis 90/Die Grünen: 동맹 90/녹색당(약칭 녹색당)

---

**자료 20**

---

정을 “통일된 법안을 마련하는데 실패한 기회”라고 말하며 구동독지역의 합의를 방해했다고 작센 주정부를 비난하였다.

- 그는 작센주는 재정적인 이유로 인해 기존의 정책을 고수하려고 한다고 덧붙였다.

**출처**

1994년 6월 16일자 “노이에 차이퉁”, “타게스슈피겔”,

“베를리너 차이퉁”의 신문 기사 발췌

(Zeitungsartikel aus “Neue Zeitung”, “Tagesspiegel”, “Berliner Zeitung” vom 16.06.1994)



## 자료 21

## 베를린 공공부문의 소득 균등화에 관한 법 (소득균등화법-EinkommAngG)

1994년 7월 7일

### 담당자/기관

베를린 의회, 현직 베를린 시장 에버하르트 디프겐 (Eberhard Diepgen)

### 내용

베를린 의회는 구서독과 동서독에서 공공분야의 공무원 봉급을 단계적으로 균등화시킬 것을 결의하였다.

국가 예산안에 따라 공공분야의 임금 협약에 따라 구동독지역의 임금 직급에 속하는 근로자의 급여등급을 매년 단계적으로 1996년 10월 1일까지 100%까지 상향 조절할 예정이다.

### 출처

베를린 법률 및 규정관보, 50회, 35번, 1994년 7월 16일

(Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin, 50. Jahrgang, Nr. 35, 16.07.1994)

## 자료 22

## 교사 설문지

1994년 2월 25일

## 담당자/기관

교육, 청소년 및 스포츠 정부 행정처, 베를린주 교육청

## 내용

모든 교사들은 증명확인을 위해 설문지를 작성해야 한다. 설문지는 첫째, 교사로서의 자질에 관한 개인 진술 그리고 둘째, 동독에서의 슈타지 활동을 감시하기 위한 내용을 담고 있다.

사실진술은 해고에 대한 결정적인 근거가 된다. 사실진술의 내용은 다음과 같다.

“본인은 양심에 따라 성실하고 사실대로의 진실을 진술한 것을 서약한다. 만약 위 사실에 거짓이 있으면, 이로 인한 불이익을 감수한다.”

## 출처

베를린주 교육, 과학 및 연구 정부부처 행정실

(Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung)

## 자료 23

## 증명확인에 관한 평가인의 진술 작성

1995년 5월 2일

## 담당자/기관

교육청, 베를린 학교, 청소년 및 스포츠 정부부처 행정실

## 내용

반복되는 논쟁을 통해 교육청의 부서 V에서 실시하는 향후 증명확인에 관한 각 지역의 평가인의 진술과 관련된 진행절차는 다음과 같이 결정되었다.

- 평가인의 진술은 전적으로 부서 V의 교육청 고위 관리와 장학사 또는 대리인에 의해 작성된다.
- 수업견학은 최소 7일 전에 학교 측에 통보하고, 학교 측은 해당 교육인력에게 즉시 이를 알린다.
- 모든 수업시간(45분) 그리고 제출된 수업단위에 대한 수업초안(90분)이 평가된다. 이어서 각각 45분 동안 심층면담과 교육법/교육학 그리고 교수법 및 교수학에 관한 인터뷰가 진행된다.
- 1차 수업견학을 통해 충분한 결과를 얻어내지 못했을 경우, 6개월 이내 수업견학을 다시 실시한다.
- 평가인의 진술은 평가기관에 보고하여 제출한다.

## 출처

지방교육청 1995년 5월 2일 베를린주 교육, 과학 및 연구 정부부처 행정실 문서보관소 (Landschulamt 02.05.1995, Archiv der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung)

## 자료 24

## 증명확인에 관한 평가인의 진술 작성 절차의 간소화를 위한 제안

1995년 5월 31일

## 담당자/기관

지방교육청 부서 III

## 내용

모든 학교 감독부서의 합의 하에 조정된 각 구역의 특징을 고려한 단일화된 절차에 따라 부서 III에서 다음 제안을 제시하였다.

- 진술 작성 시 다음 담당자의 지원을 요청한다.
  - a) 교육청의 고위 관리 및 장학사, 학교 행정처 부서 II -V
  - b) 구서독지역 교육청의 고위 관리 및 장학사
  - c) 자체 지역을 제외한 구동독지역 교육청의 고위 관리 및 장학사
  - d) 구동독 및 구서독 지역의 교생 실습 세미나의 지도교수
  - e) 구동독 및 구서독 지역의 세미나 상임 지도교수
  - f) 구동독 및 구서독 지역의 수업전학 및 심층면담 세미나의 상임 지도교수
- 진행절차의 규모 및 시간은 다음과 같이 일괄적으로 적용된다.
 

- 수업계획안	최대 5장
- 심층면담	최대 45분
- 교육법/교육학	최대 45분

## 출처

지방교육청 1995년 5월 31일 베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서 보관소  
(Landschulamt 31.05.1995. Archiv der Berliner Senatsverwaltung für Bildung,  
Wissenschaft und Forschung)

## 자료 25

## 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 결의안에 따른 증명확인 - 1993년 5월 6일/7일(“그라이프스발트 결의안”), 제2항

1996년 2월 21일, 막데부르크

### 담당자/기관

작센안할트주 교육부, 마그데부르크 상급관청, 할레(Halle) 및 데사우(Dessau)

### 내용

상기 문서는 작센안할트주에서 1993년 5월 7일에 체결된 그라이프스발트 결의안 제2항에 따른 증명확인절차의 시행에 관한 내용을 다룬다. 증명확인은 운영상 중요한 의미를 지니고 있으며, 교사 교환 프로그램의 도입을 위한 전제조건이 되기도 한다. 이때 평가인의 진술 작성이 결정적으로 작용한다.

이하 “교육인력의 증명확인에 관한 평가인의 진술”에 관한 자료가 첨부된다.

부록 1 : 평가 제안서

부록 2 : 업무 평가

부록 3 : 서식에 관한 설명

### 출처

작센안할트주 교육부, 베를린주 교육, 과학 및 연구 정부행정처 문서보관소  
(Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt, Archiv der Berliner Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung)

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

### III. 유치원교육

■자료 26~33 260

## 자료 26

## 아동 · 청소년복지법 개정을 위한 법 (아동 · 청소년복지법(Kinder- und Jugendhilfegesetz, KJHG))

1990년 6월 26일

**담당자/기관** : 사회복지법전 제 8권 아동 · 청소년복지법(KJHG)

### 내용

1990년 6월 26일 제정된 사회복지법전 제8권(Sozialgesetzbuch Achtenbuch) 아동 · 청소년복지(SGB VIII; KJHG)는 1991년 1월 1일부터 아동 · 청소년복지법에 대한 법적 기반이다(연방법률관보(Bundesgesetzblatt, BGBl) 1163쪽).

사회복지법전 제8권(SGB VIII)은 아동 · 청소년복지법 제1조이다(KJHG; 본제: “아동 · 청소년복지법 개정을 위한 법”). 아동 · 청소년복지법은 아동 · 청소년복지에 해당하는 독일 연방법규에 대한 기본법이다.

1990년 독일연방의회에서 제정된 이 법률은 1991년 1월 1일부터 구연방주에서 발효되었으며, 1922년 처음 제정되어 그 당시까지 유효했던 청소년복지법(JWG; 1963년 개정안)을 대체하는 것이다.

신연방주는 서독에 흡수, 통합된 1990년 10월 3일부터 발효되었다.

사회복지법전 제8권은 아동 · 청소년(아동, 청소년, 젊은 성인) 및 그의 가족(특히 부모, 친권자, 양육권자)에 대한 연방차원의 복지 지원을 규정하고 있다.

사회복지법전 제8권은 1991년 이후 종종 수정, 변경, 보완되었다.

연방법령에 따라 유치원 등록에 대한 법적 권리를 규정하는 임신부 및 가족법 개편과 관련하여 1992년 대폭 수정되었다. 사회복지법전 제8권은 2004년 12월 27일 제정된 보육시설확충법(Tagesbetreuungsbaugesetz, TAG) (아동보육정책(Kindertagesbetreuung) 참조), 2005년 9월 8일 제정된 아동 · 청소년복지확장법(Kinder- und Jugendhilfeweiterentwicklungsgesetz, KICK), 2008년 12월 10일 제정된 아동지원법(Kinderförderungsgesetz, KiföG)으로 인하여 대폭 변경되었다.

**출처** : 독일연방법무부(Bundesministerium der Justiz)

## 자료 27

## 주정부 문화장관 상설 제 122차 기관장회의(Amtschefskonferenz) 의사록

1991년 5월 23/24일, 베를린

### 담당자/기관

독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의 사무국

### 내용

1991년 5월 23/24일 “교육, 과학, 문화, 스포츠 분야에 있어 구동독지역과의 공동 성장”이란 주제로 열린 행정관청장회의에서 다음과 같은 사항이 의결된다.

“구동독지역에서 교육직과 관련하여 실시된 시험 또는 취득된 자격증의 동등성”과 관련하여

- 직업교육 분과위원회 임시회장인 뢰스터(Hüster) 장학관은 구동독지역에서 교육직과 관련하여 실시된 시험 또는 취득된 자격증은 각 담당부처에서 동등성을 확인해 주고 있다고 보고한다.
- 독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의의 직업교육 분과위원회(Unterschuss für Berufliche Bildung der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder, UABBi)는 이에 알맞은 평가법안 결정 시 각 주정부 간 조정을 목표로 다음과 같은 사항을 논의하였다.
  - 구동독지역에서 취득한 교육직업을 국가공인 교육직의 일부로만 인정
- 단지 “국가공인 교육자” 자격취득 또는 동등성 인정의 대안에 대해서만 논의가 이루어졌다.
  - A) 교육자의 직업교육 및 시험에 대한 기본협약에서 언급된 조건의 실현 - 다시 말해 주법(Landesrecht)에 따라 전문대학/전문아카데미 수학 또는 검정고시/외부 평가시험 참가 후 직업실습

또는



## 자료 27

- B) a)와 같은 규칙, 그러나 검정고시/외부평가시험의 경우 해당 지식을 국가공인 시험을 거쳐 증명서를 통해 증빙하는 학과에서는 시험이 면제될 수 있음
- 또는
- C) 1년 간의 직업실습 후 콜로키움
- 또는
- D) 직접 승인

그리고 나서 다음과 같이 결정되었다.

1. 연구회는 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의의 직업교육 분과위원회의 의결안을 바탕으로 “국가공인 교육자” 자격취득 또는 동등성 인정이 가능하도록, 특히 C)항의 상황 하에서, 의결을 실행하는 행정관서장협의회를 설치한다.
2. 위원회 구성원은 다음과 같이 정한다.
  - 학교위원회장 (의장)
  - (박사) 게르트 하름스(Gerd Harms) 차관 (브란덴부르크주)
  - 레나테 위르겐스-피퍼(Renate Jürgens-Piper) 차관 (니더작센주)
  - 토마스 드 메체르(Thomas de Maiziére) 차관 (메클렌부르크포어포메른주)

## 출처

독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의 사무국  
(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland)

## 자료 28

## 동독법규에 따라 이수한 교육관련 직업의 교육훈련 인정

1991년 6월 14일

### 담당자/기관

독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 회의 사무국

### 내용

독일민주주의공화국<sup>10</sup>에서 이수한 교육자 양성교육은 입학, 교육내용, 기간, 졸업에 대한 교육과정이 유효규정을 충족시키고, 이론 및 실습으로 구성된 알맞은 적응연수 그리고 성공적인 교육직무실습을 통해 보충되었을 경우, 청소년 담당 상원위원회 또는 그에 속한 특정 하위관청 중 한 곳에 의하여 국가공인을 위한 근거로써 인정받는다.

3년 이상의 직무실습은 적응연수 기간 6개월에 상당한다.

구동독 지역에서 취득한 교육직책은 그와 관계없이 독일연방공화국의 모든 주에서 유지되어야 한다.

### 출처

교육 및 문화 관련 주정부 장관 회의 의결모음집, 의결 번호 428.1

(Beschlussammlung der Kultusministerkonferenz, Beschluss Nr. 428.1)

10 역주: 동독(Deutsche Demokratische Republik, DDR)의 공식명칭

## 자료 29

## 국가공인 교육자 적응교육연수를 위한 법안

2010년 12월 13일-17일 / 2011년 1월 3일-14일

## 담당자/기관

커뮤니케이션 및 중재 기관 (Institut für Kommunikation und Mediation, IKOME)

## 내용

구동독 출신의 모든 유아원<sup>11</sup> 교사, 유치원<sup>12</sup> 교사, 호르트(Hort)<sup>13</sup> 교사는 본인의 직무자격에 대한 국가공인을 위하여 자격취득연수 이수를 증명하여야 한다.

총 연수시간(120 수업시간)과 관련하여 구동독 출신 교육자는 본인이 동독에서 취득한 직무자격에 대한 국가공인을 위하여 자격취득연수를 받을 수 있다.

이를 위하여 다음과 같이 법령으로 규정된 전제조건을 충족하여야 한다.

- 구동독에서 법령에 따라 취득한 교육직무 자격
- (독일)국가공인 교육자 업무범위 내에서 구동독에서 취득한 직무자격에 대한 일부 인정
- 교육 분야에서 최소 2년의 교육 경험 (12개월 아동교육 참작 가능)
- 경찰 신원조회서

과정을 성공적으로 이수한 뒤에는 “국가공인 교육자” 직무자격이 주어진다. 연수비용은 840유로이며 160유로의 시험료가 가산된다.

## 출처

커뮤니케이션 및 중재 기관(Institut für Kommunikation und Mediation)

11 역주: 독일의 유아원(Kinderkrippe)은 생후 4개월에서 만 3세 미만의 영유아 어린이를 위한 시설

12 역주: 독일의 유치원(Kindergarten)은 만 3세에서 만 6세 이하 아동을 위한 시설

13 역주: 독일의 호르트(Schulhort)는 방과 후 아동 보육 프로그램 전담 시설

## 자료 30

## “체제변환 – 구동독지역 내 주간 탁아시설(Kindertagesstätte, Kita) 체험”/엘케 헬러(Elke Heller)

### 담당자/기관

그로스 글리니케(Groß-Glienicke) 소재 유치원장이자 포츠담(Potsdam)군 유치원 전문위원회장 엘케 헬러 박사

### 내용

엘케 헬러 박사의 발표는 통일 이후 새로운 시작에 대한 자신의 관점 및 신연방주의 보육 시설 업무 개발을 다루고 있다.

#### • 새로운 도전에 직면한 교육자

1990년 10월 1일 이미 신연방주에서 발효된 아동·청소년복지법과 더불어 법적 토대가 근본적으로 변화하였다.

이전에 유효하였던 교육프로그램, 기본지침, 명령과 같은 규정은 효력을 상실하였다. 다수의 교육자는 본인의 직책을 안정적으로 유지하기를 위하여, 이른바 자격취득연수 프로그램을 이수하였다.

많은 교육자가 주간 탁아시설 업무의 법적 토대를 다룬 교육자 양성교육 일부가 중요한 도움이 된다고 느꼈다. 그러나 다른 한편으로 그들은 모든 연령대의 아동을 대상으로 하는 앞으로의 업무에 대하여 충분히 준비되어 있지 못하다고 생각한다.

#### • 교육개념에 대한 새로운 방향 제시

경제적, 정치적으로 완전히 다른 토대를 기반으로 민주주의를 지향하는 새로운 사회에서 주간 탁아시설의 보육 및 교육 업무를 담당하는 과제는 신연방주의 교육자들에게 있어 예기치 못한 상당한 부담이었다.

## 자료 30

동독의 아동 보육 및 교육은 사회주의적 교육목표에 부합하는 인민 양성을 지향하며 인민에 대한 모든 것을 당이 사전에 계획하고 규정하였던 반면, 민주적으로 구성된 사회체제 내에서는 어릴 때부터 아동의 자기결정력, 자기책임, 자주성, 개성을 존중하고 또한 이를 복돋아 주어야 했으며 지금도 그러하다.

일부 교육자는 새로운 방식을 시험하며 새로운 교육 개념을 익히고 실행해야 하는 요구에 부응하였다.

또 다른 일부 교육자에게 있어서는 지금까지 그들에게 명확하고 체계화된 목표 방향과 확신, 안정감을 주었던 전문적인 업무기반이 붕괴되는 것이었다. 그들에게 계획 없는 교육 업무는 상상하기 힘든 일이었으며, 몇몇 교육자들에게는 지금까지도 그러하다.

그들은 홀로 방치되어 과중한 요구에 직면하여 있다고 생각하였다.

따라서 교육자는 연수를 통한 집중 및 성찰의 과정에 있어 연방정부 및 주정부 차원에서 이루어지는 다양한 프로젝트 모델을 통하여 지원받고 있다.

헬러 박사는 오늘날 주간 탁아시설 여건이 더욱 다채롭고 다양해졌다는 점을 환영한다. 부모는 그들이 원하는 바에 따라 염두에 두고 있는 시설 수준에 적합한 주간 탁아 시설을 선택할 수 있다.

그뿐 아니라 헬러 박사는 구서독지역과 마찬가지로 교육자로 하여금 업무에 필요한 공인 및 가치평가를 받도록 그들에게 동기 부여 및 지원을 하기 위하여, 구동독지역 전문가들이 나서서 역량과 기량을 결집하는 것에 대하여 긍정적인 평가를 내리고 있다.

## 출처

베를린 자유대학교 국제 아카데미(Internationale Akademie an der FU Berlin)

자료 31

구동독지역 교육시설 및 청소년사업에 대한 연표 (1945년-1991년)

2003년 9월 18일 기준

담당자/기관

클라우스 디터 슈탐 (Klaus Dieter Stamm)

내용

1991년 1월에서 12월에 이르는 기간 동안 동독 지역에서 새로 개정된 학교법을 연표로 엮은 것이다.

교육제도 및 청소년사업을 위하여 제정되었던 의결사항 및 새로운 법령의 중요한 발전 사항이 연표에 목록으로 정리되어 있다.

출처

www.DDR-Schulrecht.de 2010년 10월 28일 현재  
(www.DDR-Schulrecht.de vom 28.10.2010)

## 자료 32

## 학력 동등성 인정 - (대학교, 교회 양성교육기관, 전문대학교 및 공업전문대학교 학위)

1991년 10월

### 담당자/기관

교육 및 문화 관련 주정부 장관회의

### 내용

동독에서 취득한 대학졸업을 포함한 학력의 동등성 인정을 위한 관할권 규정에 대한 독일연방공화국 주 사이의 협정 그리고 학력의 동등성 인정을 위한 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 의결.

1. 통일조약 제37조 제1항을 바탕으로 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의는 구동독에서 취득한 학력의 평가를 실행하였다.

참작된 사항은 다음과 같다.

- 국립 그리고 국가가 공인한 대학에서 직접 수학 또는 방송통신대학에서 수학하여 취득한 예술석사를 포함한 석사 자격
- 대학 범주에 속한 목사 양성교육기관의 졸업
- 전문대학 및 공업전문대학 졸업

평가는 구동독에서 서독에 흡수·통합되기 전까지 그리고 뒤이어 양성교육 체제 전환 전에 과도기 동안 이수하였거나 또는 1993년 말까지 이수가 진행 중인 경우를 대상으로 한다. 동등성 인정을 위한 관할권은 주 협약을 통하여 규정한다.

통일조약 제37조의 맥락에서 본 동등성 인정은 비교 가능한 형식적 자격수준의 인정뿐만 아니라 독일 학력과 더불어 구동독에서 이수한 학력에 있어 교재의 충분한 동등성을 인정하는 것을 내용으로 한다.

## 자료 32

학력 평가는 구동독과 구서독 간 통합과정을 지원하고 이에 따른 부담을 덜어주는 데 기여한다.

학력 평가에 있어 통일된 분류가 불가능했던 경우에 한하여 다음과 같은 사례그룹이 구성되었다.

#### 사례그룹 1

최종학력이 이미 1990년 10월 3일 이전부터 기본법이 유효했던 구서독지역의 종합대학 또는 그 종합대학과 동등한 지위를 인정받는 단과대학<sup>14</sup>에서 이수되었던 최종학력과 동등하다.

#### 사례그룹 2

최종학력이 이미 1990년 10월 3일 이전부터 기본법이 유효했던 구서독지역의 종합대학 또는 그 종합대학과 동등한 지위를 인정받는 단과대학에서 이수되었던 최종학력과 동등하다. 그러나 양성교육은 직접적으로 동독의 경제 및 사회체제에 맞추어져 있었으므로, 학업내용을 고려해 보면 체제와 관련하여 상당한 차이점이 존재한다.

#### 사례그룹 3

최종학력이 전문대학에서 이수하였던 학력과 동등하다.

#### 사례그룹 4

최종학력이 전문대학 졸업과 동등하다. 그러나 양성교육은 직접적으로 동독의 경제 및 사회체제에 맞추어져 있었으므로, 학업내용을 고려해 보면 체제와 관련하여 상당한 차이점이 존재한다.

2. 바덴-뷔르템베르크, 바이에른, 베를린, 브란덴부르크, 브레멘, 함부르크, 헤센, 메

<sup>14</sup> 역주: Universitäten und gleichgestellte Hochschule. 종합대학과 동등한 지위를 인정받는 단과대학으로는 예를 들어 의과대학, 슈파이어(Speyer)에 있는 행정대학 등을 들 수 있다.



## 자료 32

클렌부르크포어포메른, 니더작센, 노르트라인베스트팔렌, 라인란트팔츠, 자를란트, 작센, 작센안할트, 쉘레스비히홀슈타인, 튀링겐주는 다음과 같이 협정하였다.

## 1조

담당자는 동독에서 취득한 학력을 대학졸업과 동등하게 인정하는 것과 관련된 통일조약 제37조 제1항 제3호에 따라, 다른 규정에 해당되지 않는 경우에 한하여 최종학력을 이수한 교육시설이 설립되어 있는 (있었던) 조약체결 주의 대학제도 담당 장관/시정부 의원이 다. 이는 동독이 서독에 흡수 · 통합된 이후 구동독지역에서 이수하였던 또는 1993년 12월 31일까지도 여전히 이수중인 학력에 대하여서도 유효하다.

## 2조

조약체결 주 중 한 곳에서 실행된 동등성 인정은 다른 모든 조약체결 주에서도 유효하다. 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의에서 조약체결 주의 교육 및 문화/ 과학부 장관/시정부 의원의 의결을 통해 통일된 평가방식을 보장한다.

## 3조

본 협약은 조약체결 주 중 마지막 주(州)가 교육 및 문화 관련 주정부 장관회의 사무총장에게 최종적으로 동의서를 제출한 당일부터 효력을 발한다.

교육 및 문화 관련 주정부 장관회의의 사무총장은 이 시점을 조약체결 주들에게 통지한다.

## 출처

독일연방공화국 교육 및 문화 관련 주정부 장관 상임회의 사무국

(Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland)

자료 33

## 신문기사 발췌

1994년 3월 12일/1995년 9월 28일자

### 담당자/기관

매르키슈 오데르차이퉁(Märkische Orderzeitung)/미텔도이체 차이퉁(Mitteldeutsche Zeitung)

### 내용

전문가는 독자의 질문에 다음과 같이 답하고 있다. 시민은 전문가에게 전화문의가 가능하다. 시민은 전화로 전문가에게 연락하여 직업교육의 대안 또는 직업교육 가능성에 대하여 자문을 구할 수 있다.

### 출처

1994년 3월 12일자 매르키슈 오데르차이퉁/1995년 9월 28일자 미텔도이체 차이퉁 신문 기사 발췌

(Zeitungsausschnitt der Märkischen Orderzeitung vom 12.03.1994/Zeitungsausschnitt der Mitteldeutschen Zeitung vom 28.09.1995)



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## IV. 직업교육 및 지식이전

■자료 34~38 274

## 자료 34

## 독일통일 20년 - 동서독지역의 직업교육

## 담당자/기관

독일연방정부

## 내용

1969년 서독에서 연방의회(Bundestag)는 직업교육법(Berufsbildungsgesetz)을 제정하고 1990년 7월 19일 마지막 동독 인민의회(Volkskammer)를 통해 이를 동독에서도 수용하게 되었다. 구동독과 구서독 양국에서 일반학교(allgemeinbildende Schule)를 졸업한 청소년의 1/2 이상이 직업교육을 시작하였다.

구서독과 비교하여 가장 두드러진 차이는 구동독 내에서 이루어지는 직업교육은 노동인력계획의 일부였다는 점에 있다. 단지 국가 또는 기업이 정하는 수요에 따라 직업훈련생(Auszubildende)의 직업 선택이 허용될 수 있었다. 동시에 직업학교(Betriebsberufsschule)는 직업훈련생을 정치 이데올로기적으로 “다방면에 걸쳐 계발되었으며 고도로 숙련된, 계급의식을 갖춘 전문노동자”로 양성하는 것을 목적으로 하였다.

통일 이후 직업교육에 대한 책임은 구서독에서와 마찬가지로 민간경제에게 돌아갔다. 동시에 모든 직업학교는 시정부 관할이 되었다. 구서독지역 청소년은 구동독지역에서도 직업교육 자리를 구할 수 있도록 지도받고 있다. 현재 약 7,000개의 직업훈련 자리가 구동독지역에서 제공되고 있다.

## 출처

사회복지, 가족, 교육 매거진 (Magazin für Soziales, Familie und Bildung)

## 자료 35

독일의 고용 및 자격관련 기관<sup>15</sup>

1996년 1월

## 담당자/기관

엘렌 루트 슈나이더(Ellen-Ruth Schneider), 노동 연방연구회

## 내용

엘렌 루트 슈나이더는 통일 이후 고용지원원의 발전에 대하여 보고하고 특히 그 임무 및 활동을 기술한다.

이어서 고용지원원의 기본 여건 및 역할에 대하여 다루고 있다.

동독의 정치, 경제 체제 붕괴로 인해 현재 독일에는 420만 명의 실업자가 존재하며 실업률은 계속 증가하고 있다.

구조화된 실업으로 빚어지는 결과를 완화시키기 위하여 지난 20년 간 일련의 기관들이 설립되었다.

이러한 기관은 실업 그리고 특히 장기실업의 위협을 받으며 시달리는 개인 및 노동시장 정책의 기타 목표그룹을 대상으로 이들을 사회 그리고 노동시장에 적응시키는 것을 목표로 하여 고용, 직능개발, 사회복지 서비스를 제공하는 기업이다.

## 고용지원원 - 임무 및 활동

고용지원원의 개념은 기업, 회사, 이니셔티브, 프로젝트와 연관되어 있다. 이는 조직상 자율적으로 조직기관 또는 /그리고 법적으로 독립적인 공법 또는 사법 법인으로서

- 사회복지지원 및 노동시장 관련 활동을 통하여 실업자의 사회적응에 기여하며,
- 국가가 지원하는 계약직 일자리를 제공한다. 이때 또한
- 구조정책적 임무를 인지하며
- 그리고/ 또는 직능개발 및 직업중개를 위한 조치를 실행한다.

15 역주: Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften, 우리나라의 고용지원센터에 해당.

## 자료 35

## 고용지원원의 범위

- 지금까지도 여전히 무엇보다 구연방주를 대변하고 이곳에서 고용지원 및 직능개발 원으로 불리우는 기업 및 이니시어티브. 이들은 우선적으로 노동시장 정책 관련 임무와 사회복지정책 목표를 실현시키고자 한다. 그리고 이러한 그룹에 속한다고 볼 수 있는 것은
- 사회복지기업 및 고용진흥기업. 이들은 사회복지정책적 통합을 목표로 하며 체계적으로 지원을 줄여 일정 기간 이후 시장에서 자리를 잡게 된다. 또한 법적 보호를 받는 부분노동시장에서도 일하며 부분적으로 장기보조금을 지급받는 일자리를 제공하는 사회복지기업, 국가 지원 일자리를 제공하며 대체분야에서 그리고 실업자를 보조하는 다수의 이니시어티브 그리고
- 무엇보다도 노동시장 정책상의 목표를 구조정책적 임무와 연결짓고자 하는 신연방주 소재 고용지원, 고용 및 구조개발원(Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung(ABS) Gesellschaft)이다.

## 기본 여건:

1995년 실업인구는 400만 명에 달하였다. 구동독지역 및 구서독지역에서는 장기실업이 극적으로 증가함에 따라 실업이 고착되는 현상이 확인되고 있다.

구서독지역에서는 무엇보다도 직능부족을 보이는 중장년층, 그러나 또한 건강상 제한을 받고 종종 장애를 지닌 자 그리고 이와 동등한 상태에 있는 자들이 장기실업을 결정짓는 요인이 된다. 구동독지역에서는 무엇보다 여성들이 장기실업 상태에 놓여 있다.

이러한 문제점을 지닌 실업자들은 노동시장정책에 있어 특히 장애가 되고 있다.

실업 감소, 고용 지원, 노동시장의 기능성 향상을 위하여 독일은 다양한 수단을 이용하고 있다.

고용지원법(Arbeitsförderungsgesetz, AFG), 연방사회복지법(Bundessozialhilfegesetz, BSHG)과 같은 급부법(Leistungsgesetz)에 따른 고용지원수단, 유럽연합의 지원프로그램, 연방 및 주의 지원프로그램은 매우 중요한 비중을 차지한다.

---

**자료 35**

---

**현재 상황:**

노동 연방연구회는 독일 연방차원의 고용지원원 통솔기구이다. 노동 연방연구회는 1994년 가입회원(1994년 현재 약 80 개 회원조직에서 15,000여 명이 활동 중)에 대한 자체 조사를 통해 고용지원 및 직능개발원의 업무에 대한 구조적 여건을 마련하였다.

고용지원원은 현재 사회복지정책상의 통합기능, 구조정책상의 생산기능 및 고용을 보장하는 노동시장기능을 맡고 있다.

**출처**

노동 연방연구회(BAG Arbeit e.V.)



## 자료 36

## 체계적인 향상 교육 - 성공적 접근

## 담당자/기관

노동 연방연구회, 구동독지역 및 구서독지역 조정기관

## 내용

1992년 세워진 구동독지역 및 구서독지역 조정기관은 독일 노동복지부(das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)의 위임을 받아 노동 연방연구회에 의하여 설립되었으며 유럽사회기금(Europäische Sozialfonds)의 지원을 받는다.

구동독지역 및 구서독지역 조정기관은 적합한 노동정책 구조를 구축함에 있어 구동독지역 그리고 이 지역에서 활동하는 기관의 고용지원원<sup>16</sup> 및 프로젝트를 지원하는 것을 목표로 한다.

노동 연방연구회는 임금보조금이 지원되는 일자리, 자격취득, 중개보조를 제공하는 고용지원원 및 프로젝트 그리고 다른 사회적 기업에 있어 담당기관을 아우르는 연방차원의 통솔기구이다.

구동독지역 및 구서독지역 조정기구 설립의 출발점은 구동독지역의 임금보조금 지원 일자리 담당기관의 역량있는 네트워크를 형성하고 구축할 경우, 조정 및 지원에 있어 현지 요구와 여건에 따라 수요가 발생한다는 점을 고려한 것에 있다.

구동독지역 및 구서독지역 조정기관은 지식전달에 있어 새로운 통합모델로 발전하였다. 조정기관의 주요 업무는 경험교류를 포함한 심포지엄, 계속교육 세미나, 실습 및 일정 기간 동안의 관리 중개, 현장에서 숙련된 전문가를 통한 프로젝트 실행 자문이다.

모든 행사는 담당 주 행정부처, 지역행정처, 경제협회와 긴밀한 협력 하에 지역 교육담당 기관 및 조직개발기관과 공동으로 개최한다.

따라서 구동독지역 및 구서독지역 조정기관은 연방차원의 실업퇴치를 위한 활동을 목표에 따라 성공적으로 보완하고 있다.

16 역주: Beschäftigungsgesellschaft, 우리나라의 고용지원센터에 해당.

**자료 36**

구동독지역 및 구서독지역 조정기관은 축적된 경험을 바탕으로 변화된 기본 여건에 맞추어 제공 프로그램을 지속적으로 업데이트하며 이를 미래지향적으로 새로운 업무분야로 까지 확장하고 있다.

고용지원원의 유럽 통합 네트워크 구성을 위한 노동 연방연구회의 활동은 구동독지역 및 구서독지역 조정기관이 제공하는 범국가적 경험교류를 위하여 직접적으로 이용될 수 있다. 이러한 새로운 제공 프로그램을 통해 구동독지역 및 구서독지역 조정기관은 다른 유럽국가 내 고용지원을 위하여 실습에 대한 전문지식 및 세부지식을 전달하고자 한다.

**출처**

구동독지역 및 구서독지역 조정기관, 노동 연방연구회  
(Koordinierungsstelle Ost-West, BAG Arbeit e.V.)

## 자료 37

## 동서독 지역 조정사무소 학술회의, 세미나, 워크숍의 프로그램

### 담당자/기관

노동 연방연구회, 구동독지역 및 구서독지역 조정기관

### 내용

노동 연방연구회는 경험교류 및 계속교육 세미나와 더불어 직접 현장에서 전문가와 실무  
를 연결해 주는 심포지엄을 조직하고 있다.

이와 같은 프로그램 제공은 서로 체계적으로 맞추어져 있다. 다시 말해 노하우 전수와 자  
격취득이 특정 주제별로 위에서 언급한 다양한 형식의 프로그램을 통해 이루어진다. 해  
당 내용은 국가가 지원하는 고용부문의 기업을 이끄는 데 필요한 다양한 지식을 총체적  
으로 다룬다.

참가자는 이와 같이 제공된 프로그램을 자신의 실력향상 및 기타 자격취득을 목적으로  
이용할 수 있다.

### 출처

구동독지역 및 구서독지역 조정기관, 노동 연방연구회  
(Koordinierungsstelle Ost-West, BAG Arbeit e.V.)

## 자료 38

## 연방 노동협회(BAG Arbeit) 20년 - 연표

## 담당자/기관

트루다 앤 스미스(Truda Ann Smith)의 논문

## 내용

2009년 노동 연방연구회(노동 BAG)는 설립 20주년을 맞이한다.

1989년 1월 20일 노동 연방연구회의 최초 정관이 작성되었다.

연구회의 목적은 최초 정관에 명시되어 있는 것처럼 다음과 같이 정한다. “본 연구회는 직접적으로 임금보조금이 지원되는 노동시장에서 사회보험 가입의무가 있는 실업자를 위한 일자리 및 직업교육 기회를 보장하는 시설 및 조치에 대한 담당자의 연구를 연방차원에서 지원하고 그들의 이익을 대변하는 것을 목적으로 한다.”

연표는 연구회 창립 이후부터 2009년까지의 기간 동안 연구회의 발전 및 주요 활동을 요약, 정리한다.

연표는 네 부분으로 구분되어 있으며, 각 부분마다 보고서 마지막에 요약문이 실려 있다.

## 출처

노동 연방연구회(BAG Arbeit e.V.)

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

2.4 법무부·내무부

통 일 부

# CONTENTS

## 제 1 부 **법무부 · 내무부** / 베르너 페니히(Werner Pfennig) · 287

1. 도입 · 288
  2. 사법 및 행정 제도의 이전은 어떻게 이루어졌을까? · 291
  3. 주요 문제는 무엇이었는가? · 295
  4. 한국의 상황과 어떠한 관련이 있나? · 298
- 약어색인 · 302
  - 참고문헌 · 307

## 제 2 부 **자료 목록(해제)** · 311

### I. 사법 · 313

#### ■ 수록자료 개관 · 314

- 자료 1 통일과정 연대기 - 1989.5.2~1989.11.1 · 317
- 자료 2 부쎄(Busse) 국장의 메모 (1990.3.6) · 319
- 자료 3 통일조약 제3장 - 사법통일 (1990.8.31) · 320
- 자료 4 기본법 제23조 2항에 의거한 편입과 관련해 서독법의 동독 지역 이전 시 적용 기준 · 322
- 자료 5 국가협약을 토대로 하는 사법 분야의 법 개정 · 323
- 자료 6 주정부법으로서 효력이 지속될 동독법의 확정과 개정 관련 연방법무부 측의 신연방주 지원 (1994.2.8) · 325
- 자료 7 독일통일이 연방법무부의 책임 영역에 미치게 될 영향 (1991) · 326
- 자료 8 자치시 튀링엔 주의 사례를 토대로 한 사법 구축 (1991.11) · 328
- 자료 9 동독 법원의 형사판결 검증을 위한 독립 위원회 (1990.11.6) · 330
- 자료 10 독립 위원회 (1994.2.8) · 331
- 자료 11 편입지역 내 사법통일을 위한 법(1992.6.26) - (사법-통일법 (RpflAnpG)) (1992.6.30) · 332
- 자료 12 제29차 사법위원회 회의 결의 회의록 (1990.8.8) · 334
- 자료 13 통일 후 사법 인력 구축 (1993) · 335
- 자료 14 변호사 허가, 공증인 허가, 명예 판사 임명 검증을 위한 법 (1992.7.24) · 337
- 자료 15 신연방주 지역의 변호사 검증에 대한 독일변호사협회의 입장 (1992) · 338
- 자료 16 변호사 허가 및 공증인 임명 검증에 관한 연방변호사협회의 입장 (1992.3.11) · 339

- 자료 17 연방법무부의 동독 판사와 검사 인수 · 340
- 자료 18 구동독 판사의 베를린 주정부 판사직 지원 (1992) · 341
- 자료 19 동독 출신의 판검사 재교육 (1994,2,8) · 342
- 자료 20 사법보좌관법 · 344
- 자료 21 분야별 사법보좌관 (1994,2,8) · 345
- 자료 22 1990/1991 동독 판사 재교육 비용 분담에 관한 행정 협정 (1995,9,8) · 346
- 자료 23 신연방주 법치국가 구축을 위해 연방정부의 지원 프로그램을 통해 지출된 예산(1991~1994) (1994,2,8) · 347
- 자료 24 동독 민법전(ZGB) 개정과 보완에 관한 법(민법개정법) (1990,7,20) · 348
- 자료 25 통일과정에서 나타난 민법 통합 (2000,11,15) · 349

## II. 행정 · 351

### ■ 수록자료 개관 · 352

#### A. 행정 개혁

- 자료 26 베를린 행정 통합을 위한 기본틀 (1990,9,14) · 355
- 자료 27 신연방주 행정 개혁 (1991,5,1) · 357
- 자료 28 연방정부의 통지: 독일 통일과 신연방주 재건에 관한 자료 (1994,2,8) · 359
- 자료 29 긴축재정과 행정 개혁에 관한 에르푸르트 시청의 협정 (1994,5,19) · 361
- 자료 30 신연방주 지역의 행정 재건 (1994,6,17) · 363
- 자료 31 모범 사례를 토대로 한 주정부 행정 재건 · 365
- 자료 32 베치르크와 지자체 수준의 행정조직 · 367

#### B. 행정법

- 자료 33 재산법상 권리 청구처리를 위한 행정 지원 (1990,10,26) · 369
- 자료 34 통일조약에 따른 행정소송법에 관한 문제 · 371

#### C. 인사 행정

- 자료 35 동베를린 시행정부 해체 후 전(全) 베를린 중앙행정의 인력 문제 (1990,10,22) · 373
- 자료 36 편입지역 내 연방공무원조직에 대한 검증청구(BG BBBBewAnfV) (1991,1,9) · 374
- 자료 37 신연방주 지역의 공무원법 도입 문제와 변화의 흐름 (1991,3) · 375
- 자료 38 베를린 주 공공행정 분야의 장애인, 편모, 장년층 근로자 (1991,7,26) · 377
- 자료 39 국가 간부에서 법치국가적 행정 공무원으로 (1992,5) · 379
- 자료 40 독일통일 실현 후 임금법의 과도 규정에 관한 제2차 규정 (1993,1,6) · 381
- 자료 41 구동독 공공 행정 직원들에 대한 특별해고 사유-현재 판결 (1993,3,2) · 382
- 자료 42 법치국가를 위한 인사 개혁 · 383





제 **1** 부

# 법무부 · 내무부

베르너 페니히(Werner Pfennig)

1. 도입	288
2. 사법 및 행정 제도의 이전은 어떻게 이루어졌을까?	291
3. 주요 문제는 무엇이었는가?	295
4. 한국의 상황과 어떠한 관련이 있나?	298

“나는 프란츠 크롭펜슈테트 (Franz Kroppenstedt) 연방법무부 차관과 나눴던 대화를 기억한다. 그는 동독에서 내려진 행정 결정 중 별로 쓸만한 것이 없다고 말했다. 그래서 나는 그에게 농담삼아 ‘그렇다면 동독에서 내려진 결정들을 모두 취소해야겠군요. 그럼 약 5백만 건에 달하는 혼인은 무효화될 겁니다.’ 라고 답했다.”  
(로타 드 메지에 (Lothar de Maizière))<sup>1</sup>

## 1. 도입

사람들은 주로 다음과 같은 이유로 법이나 관청의 지시를 따른다:

- 국가는 제재 수단(경찰, 재판, 형벌)을 통해 국가의 법이나 지시를 따르게 할 수 있다.
- 법의 의미나 유용성(Nutzen) 국민들로부터 직접적으로 인식된다(교통 법규).
- 개개인이 법이나 지시를 완전히 확신해 동의하는 것은 아니나, 대부분의 경우 법이나 지시의 유용성(Nutzen)은 인정된다. 그 필요성에 대한 인식이 존재하기 때문이다(세법).
- 법에 익숙하게 되고, 실행 가능한 대안이 부족하다.

체제 변화와 같은 근본적인 변화의 경우 새로운 것은 그 변화에 부딪힌 대다수에 의해 더 나은 것으로 인식될 수 있어야 하며, 새로운 “식민 지배자(Kolonialherren)”가 내세우는 “승자의 사법(Siegerjustiz)”으로 받아들여져서는 안 된다. 이는 독일 그리고 한반도 미래의 변화에 모두 해당되는 사항이다.

1990년 10월 3일 서독의 사법 제도를 동독 편입지역에 이전하는 데 있어, 구동독 주민들에게는 그 어떤 대안도 주어지지 않았다. 동독 주민들은 서독의 사법 제도에 익숙하지 않았으며, 새로운 제도에 대한 지식이나 경험 역시 거의 전무하다시피 하였다. 이러한 상황은 국민들에게만 해당되는 것이 아니었다. 신연방주 지역의 법조인들에게조차 서독에

1 로타 드 메지에, 「나는 내 아이들이 더 이상 거짓말하지 않기를 바란다. 나의 독일 통일 역사」(Ich will, dass meine Kinder nicht mehr lügen müssen, Meine Geschichte der deutschen Einheit), Freiburg im Breisgau: Herder, 2010, p.289

서 이전되고 자신들이 직접 실행하게 될 사법 제도는 전혀 생소한 것이었다.

동독에는 삼권분립(**Gewaltenteilung**)이 존재하지 않았으며, 사법 제도는 계급투쟁과 사회를 사회주의적으로 변화시키기 위한 도구로 여겨졌다. 판사들은 국가정당(**Staatspartei**)의 “정치 노선에 충실한(linientreue)” 당원에 불과했다.

형법전에는 정치적 이탈 상황을 막고, 이를 처벌하기 위한 매우 다양한 해석이 가능한 표현들이 존재했다. 그 대표적인 예는 다음과 같다: 형법 제106조 “반국가적 선동 및 비방” 금지 제215조 “행패” 금지, 제249조 “비사회적 행동을 통한 공공질서의 위협” 금지.

동독에는 별도의 **보호관찰(Bewährungshilfe)** 제도가 존재하지 않았다. 그러나 복역 기간이 그리 길지 않을 경우, 일자리는 대부분 보호되었으며 복역 후에는 직장으로 돌아가는 것이 가능하였을 뿐만 아니라, “근로자 노동 공동체(Kollektiv der Werktätigen)”가 재사회화를 담당하였다. 경범죄(예: 구타, 조롱, 상점 절도)는 분쟁해결위원회를 통해 처벌되었다; 처벌(징계)을 수락할 경우 경범죄는 전과로 분류되지 않았다.

한 가지 주목할만한 점은 동독에서 지배적이었던 “인민재산(**Volkseigentum**)”에 대한 국민들의 태도였다. 사회주의적 인민재산은 생산과 사회 번영의 토대가 되어야 했으며, 그러한 이유로 국민 모두의 특별한 가치에 기여해야 했다. 그러나 이러한 목표는 실제로 달성되지 않았을 뿐만 아니라, 국민 개개인을 재산으로부터 소외시킨 이러한 방식은 집단적 책임감 상실이라는 결과를 가져왔다: 인민재산은 인민의 재산이 아닌, 그 누구도 책임감을 느끼지 않는 무인의 재산이 되었기 때문이다. 이러한 통념은 범죄에 영향을 미쳤다. 인민재산을 절도할 때 느끼는 도덕적 거리감은 개인재산을 절도할 때보다 훨씬 더 낮았다. 특히 인민재산을 절도할 경우 국가가 내리는 처벌은 훨씬 더 강했다는 점을 고려하면, 이는 매우 주목할 만한 현상이라 할 수 있다.

독일의 통일과정을 평가할 기회가 있을 때마다 자주 화두로 등장하는 것은 바로 동독을 “불법국가(Unrechtsstaat)”로 특징지을 수 있는가에 관한 문제이다. 이러한 특성은 물론 국가정당과 큰 관련을 맺고 있다. 통일조약에서 국가정당(**Staatspartei**)은 “독일사회주의통일당(SED, 이하 사통당으로 표기) 불법정권”으로 표현되고 있으며, 또 어떤 사람들은 국가정당을 “사통당 독재정권”이라고 묘사하기도 한다. 불법국가란 광범위하지만, 법적이지만, 정치적으로 명확한 평가가 가능한 개념이다. 구동독에서 살았던 많은 이들은, 이러한 개념이 분명 국민이 아닌 국가와 정권에 해당되는 것임에도 불구하고, 이를

자기 자신을 향한 부당한 비판으로 받아들이고 있다. 정권에 대한 비판이 개인과 관련된 비판으로 받아들여지기 때문에, 이러한 차별화는 그 어떤 논의에서도 제대로 다루어지지 않고 있다. SED의 후속 정당인 민사당(PDS)과 또는 좌파당(Die Linke)은 동독 정권에 대한 비판을 전체 동독 주민에 대한 경시와 동일시 하려고 특히 노력하고 있다. 왜냐하면 이렇게 정당화된 논지(Kritik)는 그들의 정치저 이익에 부합하기 때문이다. 동독에는 법치 국가적 기준을 충족시키는 사법과 행정 분야들도 존재했다. 이러한 관계로 동독이 법치 국가인가 아닌가에 대한 의견이 엇갈리고는 있음에도 불구하고, 동독은 전체적으로 “비법치국가(Nichtrechtsstaat)”였다고 이야기될 수 있다.

1990년 7월 1일을 기준으로 실시된 화폐통합은 이미 동서독의 사법 통일을 일부 필요로 했으며, 편입으로 인해 서독의 사법 시스템이 구동독 지역에 이전될 것이라는 전망 역시 명백한 상태였다. 하지만 당시만 해도 사법 제도 이전의 속도와 규모는 불분명한 상태였다. 이러한 문제를 고민하고 있던 로타 드 메지에는 당시에 일어난 급격한 변화와 분위기를 다음과 같이 묘사했다.

“통일조약의 협상 초기만 해도 양측은 화폐통합조약을 체결할 때와 마찬가지로, 독일에는 장기간 두 개의 법질서가 존속될 것이며, 시간이 한참 흐른 후에야 비로소 완전한 사법 통일이 이루어질 것이라 생각하였다. 그러나 귄터 크라우제(Günther Krause)와 볼프강 쇼이블레(Wolfgang Schäuble)가 합의하고 선호한 동서독 법질서의 양립은 여름휴가 기간 동안 좌초되고 말았다. 이는 협상을 이끈 법무부 차관 클라우스 킨켈(Klaus Kinkel)이 장기간 병을 앓았을 뿐만 아니라, 테오 바이겔(Theo Waigel)이 두 개의 법질서가 양립하는 것은 불가능하다는 입장을 내세웠던 것에 기인한다. 테오 바이겔은 동서독 공동 화폐와 경제에 대한 책임이 장기적으로 지켜지려면, 동서독의 법질서가 완전히 통일되어야 한다는 입장이었다. 이러한 협상 기류의 변화는 휴가에서 돌아 온 양 협상 대표를 크게 분노케 만들었다. 오늘날 돌이켜 보면, ‘그래도 원안대로 진행하는 것이 옳은 결정이 아니었을까?’라는 생각을 해 보지만, 나는 결코 확신이 들지 않는다. 협상이 진행된 이후 몇 년 간 독일 연방 의회의 입법 처리 속도를 지켜본 결과, 완전한 사법 통일을 이루어내는 데까지는 20년에 가까운 세월이 걸렸을 것이 분명하기 때문이다. 한 편으로는 엄격한 관료주의적 규정들만 아니었다면 신연방주 지역의 몇몇 재건 조치들은 훨씬 더 쉽게 이루어졌을 것이라는 생각이 들기도 한다.”<sup>2</sup>

## 2. 사법 및 행정 제도의 이전은 어떻게 이루어졌을까?

동서독 사법제도 통일이 지향한 목표 중 하나는 통일된 독일의 생활수준을 가능한 신속하고 광범위하게 평준화하는 것이었다. 통일조약에는 사법 통일에 관한 규정이 포함되어 있었으며, 어떠한 경우에 동독법이 유효할 수 있는지에 관한 내용이 명시되어 있었다(자료 3).

동서독 사법제도를 통일하는 데 있어 사전 규정되어야 할 문제들은 그 속도와 우선순위, 법제도 이전 절차 및 예외사항(튀링엔 주의 사례는 자료 8을 참조) 등이었다.

우선순위를 평가하는 기준은 다음과 같았다:

- 특별한 정치적 의미
- 사안의 긴급성
- 법적 선결규정(Vorgaben)
- 국제법 및 EU 법과의 조화 의무
- 사안에 따른 특수성
- 재정적 영향력(자료 4)

연방법무부는 “독일 통일” 내각 위원회 산하에 “사법 통일을 중심으로 하는 법 사안” 전담팀을 구성하였다(자료 2). 그밖에도 연방법무부는 동독의 법과 불법행위에 관한 전담 부서를 설치하였다(조직도 참조).

1990년 10월 3일 이후부터 연방법무부는 동독의 법과 규정 중, 통일 후에도 유효한 법령에 관한 특별 데이터 뱅크를 설치해 신연방주 지역을 지원하였다(자료 6).

신연방주 지역의 법치국가 구축을 위해 1991년부터 1994년까지 2억 9,750만 유로의 연방 예산이 지원되었다(자료 23).

동서독 사법제도 통일과 서독 법제도를 편입 지역에 이전하는 문제는 다음의 세 가지 분야로 나눌 수 있다:

- |                      |        |
|----------------------|--------|
| 1. 서독 법제도를 편입 지역에 이전 | 국가적 차원 |
| 2. “EU-법” 이전         | 유럽적 차원 |
| 3. 국제법상의 조약 이전       | 국제적 차원 |

#### 국가적 차원:

- 1990년 초부터의 서독체제에 대한 지향(적응과정)과 이후 1990. 10. 3부터의 동독 중앙 집권적 시스템을 서독의 연방 시스템으로 전환이 서독의 “파견 공무원” 및 주, 시, 기초지자체(Gemeinde) 간 파트너십을 통해 이루어짐.
- 연방 정부와 주 정부 간 업무 분배
- 과도기 규정, 신연방주 신설, 신설 주 정부 총리 선출
- 베를린에 관한 규정은 다음과 같은 내용을 명시하였다. “전(全) 베를린 주 정부가 구성되기 전까지 서베를린 시정부(Senat)와 동베를린 시행정부(Magistrat)는 전 베를린 주정부의 업무를 담당한다.” (제16조) 양 시정부는 (서)베를린 시정부의 위 조항에 명시된 바와 같이 협력해야 했다.
- 동독의 판결 및 행정 기록의 지속 적용: 동독의 판결과 행정 기록은 지속적으로 유효하고 집행될 수 있으나, 법치국가적 원칙에 따라 그 적합성이 검토될 수 있다.
- 주 정부 행정에 관한 과도기 규정
- 공공 관청 근무자에 관한 규정
- 형법상으로 형을 판결 받은 이들은 판결의 취소를 신청할 수 있다(원심 파기(Kassation)).
- 복권 및 적절한 결정을 신청할 수 있는 일반적 가능성(베를린에서는 2010년 여름까지 총 10,745명이 과거 동독에서 정치 탄압을 당했다는 이유로 특별 연금을 신청하였다. 이 중 2010년 7월 말까지 유효 판결을 받은 이는 7,525명에 달했다. 동독 시절 정치적 수감자들은 2007년부터 매달 250유로의 연금 수령이 가능하다)

#### 유럽적 차원:

- 이미 화폐통합과 함께 유럽연합의 규정이 유효해졌다(예: 농업 분야).
- 1990년 10월 3일자 통일과 함께 유럽 공동체에 관한 조약들이 편입 지역에서도 유효

해졌다. 그러나 예외 규정이 합의되었다. “... 행정적 요구에 부응해야 하며, 경제적 어려움을 줄이는 데 기여해야 한다.” (제10조)

**국제적 차원:**

- 독일 통일에 대한 협상이 진행 중일 때까지만 해도 동독이 존재했기 때문에, 동독 측이 체결한 국제 조약과 그에 따른 의무들이 유효했다.
- 이러한 조약 상태는 동독 정부와 조율되어야 했으며, 동독 정부는 해당 조약의 지속 적용 여부와 조약 통일 및 철회를 1990년 10월 3일 전까지 결정해야 했다. 최소한 이 기간까지는 각 조약의 체결국과 의견 조율이 이루어져야 했다.
- 그 밖에 편입지역은 서독 측이 체결한 조약들을 인수하였다.

사법 통일은 새로운 시스템의 인수와 구체제의 요소를 유지하는 것만을 의미하는 것이 아니었다. 제도와 절차의 변화, 즉 법 실무의 변화가 함께 수반되어야 했기 때문이다. 법 실무는 사람에 의해 행해졌기 때문에, 사법 통일은 직원의 심사검증과 인수, 교육, 직급 강등, 해고를 의미하기도 하였다. 공무원과 사무직 직원들에게는 동독 공공 관청에서의 주요경력을 인정받는 것이 매우 중요하다. 급여 등급과 봉급, 퇴직금 및 연금이 이를 바탕으로 산정되기 때문이다. 동독 공공 관청의 공무원과 직원들은 서독 기본법에 위배되지 않는 직무를 수행했을 때만 그 경력을 인정받을 수 있었다.

경력을 인정받을 수 있었던 분야는 다음과 같다:

- 동독 공공 행정의 모든 분야(부처에서부터 기초지자체 행정, 교회가 수행한 공공 업무 포함)
- 경찰 및 소방서 근무
- 정치 장교를 제외한 국가 인민군 근무
- 유치원(교회 운영 포함)과 학교, 대학과 같은 교육 분야 직무

인정되지 않은 직무는 동독 국경수비대와 국가안전부에서의 활동이었다(자료 40). 동독의 여러 법과 규정들은 철폐되거나 개정되었으며, 기타 재판 관련 (자료 5, 11, 13,



20) 분야들은 새로이 정립되어야 했다.

동독은 1990년 사법 분야를 포함한 개혁을 이루려 노력했다. 그로 인해 민법전의 개정이 이루어졌으며(자료 24), 로타 드 메지에는 자료 25에서 독일 통일 과정에서의 민법 통일을 묘사하고 있다.

몇몇 법령들은 그 유효성이 남아 있거나, 일정 기간 후에야 비로소 그 유효성을 잃게 되었으며, 이는 과도기에 매우 큰 도움이 되었다. 이로 인해 9월 13일에 발효된 동독의 변호사법 등은 이후 수년간 그 유효성이 지속되었다(자료 14).

연방법무부는 동독 사법 제도의 기능과 기관들을 인수하였다(자료 12).

그 대표적인 예는 다음과 같다:

- 동독 법무부: 1990년 동독 법무부로부터 87명의 직원이 인수되었으며, 이 중 26명의 법조인들은 우선 기한부로 인수되었다.
- 동독 최고법원
- 대검찰청. 대검찰청과 군검찰청은 해산되었으며, 해당 업무는 서독의 연방검찰총장(Generalbundesanwalt)에게 이관되었다(자료 7). 이미 동독에서부터 사법 분야의 인력, 즉 검찰청 인력들이 검증을 받게 되었다(자료 12, 17).
- 동독 특허청; 530명의 직원 중 404명의 직원이 근무를 지속하였다.

### 판결 검증

구연방주들의 법조인 각 한 명과 교도소 활동 사제 한 명 이상으로 구성된 독립 위원회가 구성되었다. 이 위원회의 업무는 동독 법정에서 내려진 형법상의 판결을 검증하고 수감자들을 상담해주는 것이었다(자료 9, 10에는 당 위원회의 업무와 권고 사항에 관한 내용이 요약되어 있다).

### 인력 검증

법조 인력에 대한 검증과 책임용, 그리고 직급 분류에 관한 결정은 통일된 방법으로 진행되지 못했다. 예를 들어 신연방주 브란덴부르크에서는 다른 곳과 비교해 매우 사려 깊고 합의 중심적인 방법이 적용되었다. 그 밖의 신연방주 판사선출위원회들은 검사 중 절

반 이하만을 재임용했으나, 브란덴부르크 주에서는 55%가 재임용되었다. 가장 큰 대조를 보인 분야는 베를린 주와 브란덴부르크 주 간의 판사 재임용율이었다. 브란덴부르크 주의 경우 45%가 재임용된 데 반해, 베를린 주에서는 11%만이 재임용되었다.

이러한 수치는 동독 판사들의 재임용 지원 규정이 신연방주 별로 상이했다는 사실을 잘 보여주고 있다. “베를린의 사례”는 자료 18에 잘 묘사되어 있다. 인수되었거나 새로이 채용된 인력들에게는 직무 활동에 추가되는 재교육이 제공되었다: 총 12개 과정으로, 매달 일주일 간 1년에 걸쳐 교육이 제공되었다(연방주 별 전문 교육 조치에 관한 내용은 자료 19, 22를 참조, 법 집행 분야를 위한 조치에 관한 내용은 자료 21을 참조).

### 3. 주요 문제는 무엇이었는가?

통일과정에서 일어난 기타 분야의 문제들은 행정 분야에서도 일어났다:

- 너무 적은 시간,
- 준비 부족,
- 상대 측에 대한 지식 부족, 이는 법조인들 사이에서도 마찬가지였다.
- 동독 주민들 사이에서 일반적으로 나타난 “서독 시스템”에 관한 경험 부족,
- 개인적 당사자들에 대한 배려 부족

동독에는 물론 불가피하게 전혀 다른 환경이 존재했다; 서독에서는 사법 및 행정 시스템이 수십 년에 걸쳐 발전하였을 뿐만 아니라, 통상적으로 굳어진 판결과 판례, 최고법원의 판결과 같은 것들이 존재하였다; 서독의 사법 및 행정 분야와 관련된 이 모든 것은 동독에는 부재하였다.

#### 새로운 업무와 부족한 예산

새로운 시스템으로 완전히 전환하는 일은 특히 시와 기초지자체에 큰 어려움을 가져다 주었다: 이들은 엄청난 양의 업무를 인수해야 했으나, 업무 처리에 필요한 예산은 점점

부족해져 갔다.

- 더 많은 인력이 필요했으며, 인수된 인력은 새로운 교육을 받아야만 했다.
- 새로운 투자와 새로운 사무 공간, 새로운 장비(컴퓨터를 비롯한 IT장비)들이 마련되어야 했음에도 불구하고, 그와 동시에 예산지출에 있어서는 긴축재정이 이루어져야 했다. 적자 예산을 운영하지 않는 것은 반드시 준수되어야 할 지시 사항이었다.

이러한 문제는 에르푸르트(Erfurt) 시가 노동조합 및 직원 평의회와 체결한 협정을 통해 잘 나타나고 있다(자료 29). 베를린의 상황에 관해서는 자료 26을 참조하기 바란다.

### 체제 전환, 파견 공무원, 자매결연

신속한 체제 이전을 가능케 하고, 지식 결핍을 줄여나가고, 서로를 알아가기 위해 행정 분야의 자매결연이 다각도로 이루어졌다. 그 대표적인 예는 바로 브란덴부르크 주와 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주 간의 자매결연이다.

1990년 5월 17일 동독의 인민회의는 지자체에 자치행정을 재도입할 것을 결의하였으며, 7월 22일에는 1952년에 해체한 주들을 신설할 것을 결의하였다.

이러한 구조 개편만으로도 이미 엄청난 업무를 의미했는데, 1990년 10월 3일에는 거의 전면에 가까운 체제 전환이라는 업무가 더해졌다. 동독의 7,753 개 시와 기초지자체를 비롯해 179개 란트크라이스(역주: 한국의 군 정도에 해당)의 행정은 재편되어야 했으며(자료 30), 주정부 차원의 행정 역시도 완전히 새로이 구축되어야 했다. 1992년에는 신연방 주 지역 행정의 전 분야에서 170만 명에 달하는 사람들이 근무하였으며, 이 중 35,000명의 직원은 서독 출신이었고, 이들 중 약 1만 명은 주 정부 및 지자체 행정 기관에 파견되거나 영구 발령을 받게 되었다.

연방정부는 편입지역에 약 4,200개에 달하는 관청을 구축하여야 했다:

- 이 중 약 200개의 관청은 서독에 이미 존재한 행정관청이었다.
- 국방 분야에만 1,200개 이상의 관청이 구축되었다.
- 100여개의 국경보호소
- 인력 대부분이 동독 시절의 유사 직종을 통해 채워진 우편 및 철도 지소 1,300개

자매결연을 통해 서독의 주정부들은 8,500명에 달하는 직원들을 파견하였으며, 이 중 1,500명은 연방 정부의 관청 출신이었다. 자매결연을 통한 이러한 협력은 매우 큰 도움이 되었지만, 통일 초기에는 동서독의 큰 차이를 더욱 뚜렷하게 만들었다. 동서독의 차이는 서독의 많은 “파견 공무원”들에게 엄청난 적응의 어려움을 가져다주었고, 이는 또 다시 협력의 분위기에 영향을 미쳤다(자료 30).

서독 내무부 공무원은 이러한 긴장관계를 다음과 같이 묘사하였다: “서독 공무원들의 완벽주의는 종종 동독의 재건에 브레이크를 거는 요인이 되었다. 너무나 많고 상세한 규정들이 정해졌기 때문이다. 인수된 동독 공무원들은 서독인들 만큼 법적으로 완벽한 결정을 내리진 않았지만, 그들의 업무는 굴러갔다”(자료 30, p. 1).

예상한 바대로 가장 큰 문제 중 하나는 동독의 인력을 인수하는 일이었다. 특히나 전문 능력에 입각한 혹은 불가피한 직급 강등이나 정치적 검증(“슈타지”와의 협력)이 그러하였다. 특히 1990년 초에는 이러한 문제를 더욱 심화시키고, 통일과 통합의 과정을 가속화하기 위해 시도된 일련의 변화들이 존재했다. 그 대표적인 변화는 다음과 같았다.

- 새로운 공무원법
- 과도기 규정(자료 40)
- 특별해고법(자료 39)
- 수습 기간에 관한 규정(자료 32)

정치적으로 문제가 있는 판사와 검사들이 해고된 후 변호사로 전직 할 수도 있을 것이라는 근거 있는 우려가 존재했다; 이러한 문제를 막기 위해 1992년 7월에는 “변호사 개업 허가 및 공증인 임명, 명예 판사 임명 검증에 관한 법”이 결의되었다(자료 14, 자료 15, 16 참조).

### 재산문제에 관한 규정

규정에 대한 수요는 큰데 반해, 그에 대한 전문 역량이나 필요한 인력이 적은 분야들은 특히나 큰 어려움을 겪었다. 동독에서는 개인 소유라는 개념이 그리 중요한 역할을 하지 않았기 때문에, 토지대장은 해결되어야 할 업무가 많은 동시에 인력이 부족한 분야로 손

뽑혔다(자료 28). 토지대장은 개인의 소유와 재산에 관한 문제만을 아우르는 분야가 아니었다. 재산이라는 문제는 투자 활동에 있어서도 엄청난 중요성을 지니고 있었기에, 신연방주들은 토지대장 분야의 신속한 개선을 위해 노력하였다. 브란덴부르크 주 정부 총리는 자신들이 거둔 성공에 대해 이렇게 이야기하였다. 1992년부터 1994년 9월에 이르기까지 “약 60만 개에 달하는 신청서가 처리되었습니다. 신청서는 매 달 2만여 건씩 들어오고 있는 데 반해, 처리능력은 현재 약 21,000여 건에 달합니다. 밀린 신청서의 건수는 계속해서 줄어들고 있으며, 중요한 투자 계획들은 우선적으로 처리되고 있습니다. 상업등기 분야에서 역시 투자 촉진을 위해 신청서 처리 기간을 줄이는 데 성공하였습니다.”

1994년 9월의 정부성명에서 발췌한 이 인용문은 분명 긍정적인 내용이었으며, 실제로도 괄목할만한 진전이 있었다. 그럼에도 불구하고 통일 20주년이 지난 오늘날까지도 미해결 재산 문제는 상당부분 남아있는 실정이다.

#### 4. 한국의 상황과 어떠한 관련이 있나?

본 프로젝트의 다른 권에서와 마찬가지로 이러한 질문에는 답변이 거의 불가능할 뿐만 아니라, 한다 해도 매우 신중한 답변이 이루어져야 할 것이다. 한반도 내 변화에 관한 구체적인 전망은 불가능하다. 이에 대한 전망은 북한 정권의 붕괴나 체제 안정을 위한 광범위한 개혁, 남한과의 점진적인 접근, 독일과 유사한 변화, 혹은 그 밖의 시나리오로 북한의 상황이 변화하는 데 따라 크게 달라질 수 있다. 그것이 어떠한 변화가 되었든 간에 이는 안정과 권력 행사, 국가적 위상, 국민 참여에 대한 준비된 자세로부터 영향을 받게 될 것이다. 이와 관련하여 중요한 것은 헌법과 법에 의해 형성되는 거대한 틀만이 아닐 것이다. 북한에서도 일상 분야에서의 변화는 피할 수 없는 것이기 때문이다. 그 대표적인 예로는 일련의 사법(私法)적 고용 관계를 꼽을 수 있다(독일에서의 변화에 대해서는 자료 26을 참조).

##### 근본적 차이

북한의 체제는 특성을 정의해 보려는 시도(김일성주의, 비잔틴주의, 구 스탈린 독재

등)가 종종 이루어지고 있음에도 불구하고, 그 어떤 유형에도 속하지 않는 특징을 갖고 있다. 북한의 체제가 갖고 있는 특징 중 하나는 사회 전체가 군사적으로 조직되어 있다는 점이다. 북한의 사법 제도는 독립적이지 않으며, 일반적으로 인정된 법치국가적 원칙을 따르지도 않고 있다. 뿐만 아니라 헌법이나 법이 보장하는 권리들은 청구가 거의 불가능하다고 볼 수 있다. 그에 더해 오래 전부터 굳어져 온 ‘고소를 당한 자는 죄를 짓지 않았다면 고소되지 않았기에, 범죄자라 할 수 있다’와 같은 고정관념이 이를 더욱 어렵게 만들고 있다:

통일은 사법 제도의 완전한 변화를 가져와야 할 것이다. 행정 제도도 마찬가지이다. 동독에서의 상황과 마찬가지로, 북한에는 “간부 행정(Kaderverwaltung)”이 존재하며, 이는 문제 중심적이며, 친 시민적인 행정으로 전환되어야 한다. 이와 더불어 필수적인 개혁은 “국가간부에서 법치국가적 행정 공무원으로”의 변화일 것이다.”<sup>3</sup>

독일에서 일어난 변화와 유사한 과도기와 통일이 일어날 경우 근본적이며 공평하게 심사되어야 할 문제들은 다음과 같다:

- 즉각적으로 변해야 할 것은 무엇인가?
- 존속되어야 할 것은 무엇인가?
- 기존 인력 중 인수될 수 있는 사람은 누구인가?
- 인수되지 못하는 사람들은 어떻게 처리되어야 하는가?

동독과 비교하여 북한은 경제 파탄의 정도가 훨씬 더 심하다. 북한에 내재된 이러한 현실적 제약은 많은 북한 주민들에게 적응과 임기응변에 능할 수 있는 하나의 재능을 선사하게 될 것이다; 이는 전환 및 과도기에 매우 유용하게 이용될 수 있는 자세라 할 수 있다.

## 복권

민감한 문제 중 하나는 분명 정치 수감자와 정치적으로 박해를 받은 자들의 복권과 보

---

3 요아힘 폴무트 (Joachim Vollmuth)가 작성한 논문의 제목과 동일: 국가간부에서 법치국가적 행정 공무원으로 (Vom Staatsfunktionär zum Beamten einer rechtsstaatlichen Verwaltung) - 신연방주 지역의 교육 프로그램에 관한 요구사항 -. 공공 행정, 1992년 5월, 제 9권, p. 376~385

상일 것이다. 이 문제는 처벌과 박해에 대해 어떻게 정의할 것인지, 또한 북한에 실제 이들이 어떻게 분류되는지에 따라 달라질 수 있다. 수용소 내에서의 처벌과 지시들은 대부분 공식적인 법정 절차에 따라 이루어지지 않고 있기 때문이다. 일반적으로는 복권과 적당한 보상이 이루어질 수 있는 가능성이 존재해야 할 것이다. 그러나 보상에 있어 “적당함”이라는 수용 가능하며 적용 가능한 기준을 마련하는 것은 쉽지 않을 것이다.

독일에서와 마찬가지로 판결 검증과 수감자 상담을 위한 독립 위원회를 설립하는 것이 큰 도움이 될 수 있다. 물론 강제노동수용소에 수감되었던 이들을 위한 보상이나 이들이 새로운 사회에 편입될 수 있도록 하는 일은 커다란 과제로 남게 될 것이다.

### 재산 형태에 대한 태도

답변할 수 없는 질문 중 하나는 북한의 재산에 대한 태도와 관련된 문제이다. 이는 결국 다음의 세 가지 질문으로 좁혀질 수 있다:

1. 거의 모든 것이 인민재산이기 때문에 남아 있는 몇몇 소수의 사유 재산이 특별한 것으로 여겨질까?
2. 인민재산은 그 누구의 것도 아니기에, 인민재산에 대한 절도가 많은 사람들로부터 그리 비난당할 만한 일로 간주되지 않는 동독과 유사한 행동 유형이 나타날까?
3. 사유화로 인해 사유 재산이 급격히 늘어나고, 빈부 격차가 극적으로 심해질 경우 북한 주민들은 어떠한 태도를 보이게 될까?

그 답이 어떻게 나올 것인가에 관계없이 이는 사법 제도의 중요한 분야 중 하나가 될 것이다. 외부적으로 북한 체제는 요지부동으로 보이기 는 하나, 최근 몇 년 간 북한에는 많은 변화가 있었다; 과거와는 달리 돈이 매우 중요한 역할을 하게 되었으며, “개혁과 관련된 비리”가 존재하기도 한다.

### 법전의 내용과 실무

모든 정치 체제에는 헌법의 내용과 헌법의 실제, 그리고 법의 원문이나 정신, 그리고 정치적 실무에 있어 차이가 존재한다.

이러한 간극이 좁으면 좁을수록 그 사회는 자유롭고, 국민들의 민주적 참여 가능성이 높다. 독재 체제 하에도 내용은 수용 가능하나, 실무에서 그대로 적용되지 않는 헌법이 존재한다. 북한에서도 다른 정치적 제반 조건 하에서는 긍정적으로 적용될 수 있는 규정들이 존재하고 있을 수도 있다.

그렇기 때문에 과도기와 그 이후에 그러한 규정들을 찾아내고, 그러한 규정을 민주적인 의미에서 활용할 수 있는 기관과 인력을 찾아내는 것이 중요하다. 오랜 기간 이러한 과정은 동독에서 불가능한 것으로 보여 졌으며, 외부인들은 이러한 기관이나 인력에 대한 지식을 갖고 있지 못했다. 그러나 이러한 상황은 1989년부터 매우 신속히 변화하였다. 이는 동독의 집회 규정과 교회에 관한 사례를 통해 설명될 수 있다.

이러한 분야 중 몇 가지는 정치적으로 이용될 수 있었다. 동독의 집회 규정은 규정상으로는 수용 가능한 것으로 보여 졌다. 그러나 실제에 있어서는 매우 엄격하게 규제되었다. 결국 SED와 SED의 대중 조직들만이 집회를 열 수 있었기 때문이다. 그러나 교회에는 물론 미사나 예배를 비롯한 회합을 여는 것이 허락되었다. 시민운동과 반체제 인사들에게 있어 목사는 매우 중요한 역할을 하였다. 이들은 재정적으로 국가, 즉 SED로부터 독립적이었다. 교회로부터 월급을 받고, 사제관을 갖고 있었으며, 집회 장소와 전화, 복사 및 인쇄기(교구에 돌릴 후보) 등을 보유하고 있었다. 평화운동과 환경운동의 일환으로 교회 행사들은 주제별로 마련되었으며, 정권에 반대하는 정치적 색채를 갖게 되었다. 1989년과 1990년 사이의 과도기에 교회는 대규모 동원력을 지닌 정치적 활동의 중심지가 되었다. 많은 목사들은 인민회의 의원이나 로타 드 메지에 정부의 장관으로 임명되었다.

동독의 평화 및 환경운동이 여론과 해외에 알려지기 전까지, 그러한 움직임이나 이를 감당할 기관이 존재할 수 있다는 것을 믿었던 사람들은 소수에 불과했다. 이와 유사한 변화가 북한에서도 가능할 수 있을지에 대해서는 예측이 불가능하다. 그럼에도 불구하고 가능성을 완전히 배제할 수는 없다. 그렇기 때문에 이러한 “변화의 중재자”와 그 변화를 감지하고, 그들을 지원해주는 것이 큰 도움이 될 것이라 생각한다. 북한 지도부 내 반정부 엘리트들 중 긍정적인 세력(개혁 및 실용주의자들)을 포함한 이러한 집단들은 남한과 그 동맹국들을 위한 중요한 협력 파트너가 될 수 있을 것이다.



## ■ 약어색인

ABM	고용 창출 조치 (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)
ADN	공영 독일 통신사 (구동독) (Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst (DDR))
AGCK	동독 기독교 교회협의회(Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der DDR)
AKE	협동수사 작업단 (Arbeitsgruppe Koordinierte Ermittlungen)
AM	외무부장관 (Außenminister)
Anm	각주 (Anmerkung)
ARG	구채무청산법 (Altschuldenregelungsgesetz)
Az	문서 번호 (Aktenzeichen)
BArch	연방기록보관소 (Bundesarchiv)
BARoV	연방 미해결 재산 문제 조정청 (Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen)
BEK	동독 개신교 연맹 (Bund der Evangelischen Kirchen (DDR))
BfA	연방노동청 (Bundesanstalt für Arbeit)
BFD	자유민주주의연맹 (Bund Freier Demokraten)
BK	연방총리 (Bundeskanzler)
BB	독일연방은행 (Deutsche Bundesbank)
BDA	독일경영자총연맹 (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände)
BGB	민법전 (Bürgerliches Gesetzbuch)
BGBl	연방법령관보 (Bundesgesetzblatt)
BK Amt	연방총리실 (Bundeskanzleramt)
BM	연방부, 연방장관 (Bundesministerium, Bundesminister)
BMA	연방노동부 (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)
BMAS	연방 노동 사회복지부
BMB	연방내독관계부 (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehung)
BMF	연방재무부 (Bundesministerium für Finanzen)
BMI	연방내무부 (Bundesministerium für Innern)
BMJ	연방법무부 (Bundesministerium für Justiz)
BMV	연방교통부 (Bundesministerium für Verkehr)
BMWi	연방경제부 (Bundesministerium für Wirtschaft)
BND	연방정보부 (Bundesnachrichtendienst)
BPA	연방공보처 (Bundespresseamt/Presse- und Informationsamt der Bundesregierung)
BPräs	연방대통령 (Bundespräsident)

BRat	연방상원 (Bundesrat)
BRD	독일연방공화국 (Bundesrepublik Deutschland)
BReg	연방정부 (Bundesregierung)
BTag	연방의회 (Bundestag)
BT-Drucksache	연방의회-인쇄물 (Bundestags-Drucksache)
BVerfG	연방헌법재판소 (Bundesverfassungsgericht)
BVerfGE	연방헌법재판소-판결 (Bundesverfassungsgerichts-Entscheidungen)
BvS	연방 통일관련 특수과제청 (Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben)
CdS	주 총리실 실장/시장 비서실장 (Chef der Staatskanzlei / Senatskanzlei)
CDU	기독교민주연합(기민련) (Christlich Demokratische Union)
ChBK	연방총리실장 (Chef des Bundeskanzleramtes)
CSU	기독교사회연합(기사련) (Christlich Soziale Union)
D	독일 (Deutschland)
DA	민주혁신당(동독) (Demokratischer Aufbruch)
DBD	독일민주농민당 (Demokratische Bauernpartei Deutschlands)
DD	인쇄본(복사본) (Durchdruck (Kopie))
DDR	독일민주공화국(구동독) (Deutsche Demokratische Republik)
DGB	독일노동조합총연맹 (Deutscher Gewerkschaftsbund)
DJ	민주주의의 지금 (Demokratie Jetzt)
DLF	도이칠란트퐁크 (라디오 방송사) (Deutschlandfunk)
DM	독일 마르크 (Deutsche Mark)
dpa	독일통신사 (Deutsche Presse-Agentur)
DRiZ	독일 판사신문 (Deutsche Richter-Agentur)
DSU	독일사회연합 (Deutsche Soziale Union)
DtZ	독-독 사법신문 (Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift)
DVBl.	독일 행정지 (Deutsches Verwaltungsblatt)
EGBGB	민법전 도입법 (Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch)
EhRiWo	1990년 9월 1일자 명예 판사 선출 및 임명에 관한 규정 (Ordnung zur Wahl und Berufung der ehrenamtlichen Richter vom 01. 09. 1990)
EV	통일조약 (Einigungsvertrag)
FDGB	자유독일노동조합연맹 (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund)
FDJ	자유독일청년단 (Freie Deutsche Jugend)

FDP	자유민주당 (Freie Demokratische Partei)
FS	전보 (Fernschreiben)
GBI	법령 관보 (Gesetzblatt)
GG	기본법 (Grundgesetz)
GKV	의무 의료보험 (Gesetzliche Krankenversicherung)
GVG	법원조직법 (Gerichtsverfassungsgesetz)
HA	지휘부 (Hauptabteilung)
hs	수기(手記) (handschriftlich)
HVA	정보 지휘부 (Hauptverwaltung Aufklärung)
i. V.	대리 (in Vertretung)
Jura	법조인 직업교육, 전문일간지 (Juristische Ausbildung, Zeitschrift)
KAAG	투자신탁회사 (Kapitalanlagegesellschaften)
KB	동독 문화동맹 (Kulturbund)
KfW	재건신용은행 (Kreditanstalt für Wiederaufbau)
KWG	신용기관법 (Kreditwesengesetz)
LASD	독일 정책 실무단 대표 (Leiter Arbeitsstab Deutschlandspolitik)
LDPD	독일자유민주당(구동독)(Liberal-Demokratische Partei Deutschlands)
LZB	주립중앙은행 (Landeszentralbank)
MAH	구동독 대외무역부 (Ministerium für Außenhandel, DDR)
MD	(각 부처의) 국장 (Ministerialdirektor)
M/DDR	구동독 마르크 (Mark der DDR)
MdA	구동독 노동사회부 (Ministerium für Arbeit und Soziales, DDR)
MDg	(각 부처의) 실장 (Ministerialdirigent)
MdJ	동독 법무부 (Ministerium der Justiz der DDR)
MfAA	구동독 외무부 (Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, DDR)
MfS	구동독 국가안전부 (Ministerium für Staatssicherheit, DDR)
MKB	헝가리 무역은행 (Magyar Külkereskedelmi Bank R.t.)
MNB	헝가리 국영은행 (Magyar Nemzeti Bank)
MP	총리 (Ministerpräsident)
MR	(각 부처의) 참사관 (Ministerialrat)
Mrd.	십억 (Miliarde/Miliarden)
NDPD	독일민족민주당 (National-Demokratische Partei Deutschlands)
NF	신포럼 (Neues Forum)
NfD	업무용으로만 사용 (Nur für den Dienstgebrauch)

NJ	노이에스 유스티츠, 전문일간지 (Neues Justiz, Zeitschrift)
NVwZ	신행정전문일간지 (Neue Zeitschrift für Verwaltung)
OEB	기관 소속 기업 (Organisationseigener Betrieb)
PA	보도자료 기록 보관소 (Pressearchiv)
PartG-DDR	구동독 정당법 (Parteigesetz der DDR)
PDS	민주사회주의당(민사당) (Partei des Demokratischen Sozialismus)
PMO-Vermögen	구동독 정당 및 대중조직 자산 (Vermögen der Parteien u. Massenorganisationen der DDR)
PVKV	정당자산위원회규정 (Parteiverögenskommissionsverordnung)
RBgm	시장 (Regierender Bürgermeister)
RGW	동유럽경제상호원조회의 (Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, COMECON)
RiVG	행정 재판소 판사 (Richter im Verwaltungsgericht)
RL	부서장 (Referatsleiter)
RR	참사관 (Regierungsrat)
SBZ	소련 점령구(Sowjetische Besatzungszone)
SDP	구동독 사회민주당 (Sozialdemokratische Partei in der DDR)
SED	독일 사회주의통일당(사통당)(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands,
SEDDiktStiftG	사통당 독재 청산을 위한 재단 설립에 관한 법 (Gesetz über die Errichtung einer Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur)
SPD	독일 사회민주당(사민당) (Sozialdemokratische Partei Deutschlands)
St	차관 (Staatssekretär)
StäV	상주 대표부 (Ständige Vertretung)
StGB	형법전 (Strafgesetzbuch)
SU	소련 (Sowjetunion)
TAS	신탁-청산-특별자산 (Treuhand-Abwicklungs-Sondervermögen)
THA	신탁관리청 (Treuhandanstalt)
THA/BvS	신탁관리청/연방통일특수과제청
TEUER	1,000 유로 (Tausend Euro)
TLG	신탁 토지 유한회사 (Treuhand Liegenschaftsgesellschaft mbH)
UdSSR	소련 (Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken)
UFV	독립여성연맹(Unabhängiger Frauenverband)
UKPV	독립 당재산 위원회 (Unabhängige Kommission Parteivermögen)
USPD	독일 독립사회민주당 (Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschland)

VdgB	농민 상호부조연합 (Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe)
VermG	미해결 자산 문제 처리법 (Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen, Vermögensgesetz)
VG	행정 재판소 (Verwaltungsgericht)
VOB	기관 소속 기업연합 (Vereinigung organisationseigener Betriebe)
VwGO	행정 재판소 규정 (Verwaltungsgerichtsordnung)
WWU	화폐 · 경제통합/화폐 · 경제 · 사회통합(Währungs- und Wirtschaftsunion, Währungs- Wirtschafts- und Sozialunion)
z.A.	채용 예정 (zur Anstellung)
ZG	입법 잡지 (Zeitschrift für Gesetzgebung)
ZK d. SED	사통당 중앙위원회 (Zentralkomitee der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands)
ZPA	당중앙 기록보관소 (Zentrales Parteiarchiv)
ZV	중앙 이사회 (Zentralvorstand)

- 동독-불법행위에 대한 독일 사법부의 형법적 해결. 중간보고, Amelung, Knut, 1996. Die strafrechtliche Bewältigung des *DDR-Unrechts durch die deutsche Justiz. Ein Zwischenbericht*. Dresden.
- 독일 통일 과정에서의 행정 개혁과 행정 정책, Benz, Arthur, Mäding, Heinrich und Seibel, Wolfgang. 1993. *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozess der deutschen Einigung*. Baden-Baden.
- 민주주의 지금? - 혁명의 입법 일상에 관해, Beyermann, Lutz und Wetzl, Ulrich, 1990. Demokratie Jetzt? - Zum Gesetzgebungsalltag einer Revolution. *Kritische Justiz* 2/1990: S. 193ff.
- “불법국가”? 정치적 사법과 동독 과거의 청산 Bisky, Lothar, Heuer, Jens-Uwe und Schumann, Michael (Hrsg.). 1994. “Unrechtsstaat”? *Politische Justiz und die Aufarbeitung der DDR-Vergangenheit*. Hamburg.
- 전환과정에서의 사법. 브란덴부르크 주를 위한 주법과 행정법 Boulanger, Christian (Hrsg.). 2002. Recht in der Transformation, Berlin: Berliner Debatte. von Bruneck, Alexander und Peine, Franz-Joseph (Hrsg.). 2004. *Staats- und Verwaltungsrecht für Brandenburg*. Baden-Baden, Nomos
- 1993년도 연방법령간행물, 제1부 Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1993, Teil I
- 연방내독관계부. 1985. 동독-소책자, 총2권, 제3차 개정본 Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. 1985. DDR-Handbuch, 2 Bände, 3. Auflage
- 신연방주 뉴스: 신연방주 도시와 지자체의 행정 개혁 Bursch, Michael. 1999. *Im Osten was Neues: Verwaltungsreform in ostdeutschen Städten und Gemeinden*. Bonn.
- 의회. 1994년 6월 17일 Das Parlament, 17.06.1994
- 독일 통일 완성을 위한 결정에 있어 주정부가 미친 영향, 독일 통일 과정에서의 연방상원과 주정부의 역할 Dastner, Christin. 1998. Die Mitwirkung der Länder bei den Entscheidungen zur Wiedergestaltung der Einheit Deutschlands, in: Klein, Eckart (Hrsg.): die Rolle des Bundesrates und der Länder im Prozeß der deutschen Einheit
- 정권 교체와 인사정책. 구동독 국가 간부의 정치적 숙청과 직업 공무원으로의 통합에 관한 관찰. 밤베르크 대학의 행정학 관련 논문 Derlien, Hans Ulrich. 1991. Regimewechsel und Personalpolitik. Beobachtungen zur politischen Säuberung und zur Integration der Staatsfunktionäre der DDR in das Berufsbeamtentum, In: Verwaltungswissenschaftliche Beiträge der Universität Bamberg, Nr. 27
- 독일 연방의회. 인쇄물 Deutscher Bundestag, Drucksache 12/6854
- 독일 연방의회. 인쇄물 Deutscher Bundestag, Drucksache 13/2280
- 동-동 사법 잡지 1992 Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift 1992
- 독일 판사신문 Deutsche Richterzeitung

- 독일 행정 전문일간지 1992 Deutsches Verwaltungsblatt 1992
- 구동독의 주요 입법개정 Deutler, Karl-F. 1990 Bedeutsame Gesetzänderungen in der DDR – Neues Gesellschaftsrecht für die GmbH und die GmbH & Co ab 01-07-1990
- 공공 행정, 잡지 Die Öffentliche Verwaltung, Zeitschrift 1992, H. 9
- 통일조약과 경제법, 무역법, 사회법의 통일 Dornberger, Gerhard/ Dornberger, Ute. 1990. Der Einigungsvertrag und die Rechtsangleichung im Wirtschafts-, Handels- und Gesellschaftsrecht
- 내독 사법 통일에 관한 숙고 Drobning, Ulrich. 1990. Überlegungen zur innerdeutschen Rechtsangleichungen, DtZ
- 국가 조약 발효 후 동서독 사법 통일의 현황과 전망 Engelhard, Hans A. 1990. Stand und Perspektiven Deutsch-Deutscher Rechtsangleichung nach Inkrafttreten des Staatsvertrages, DtZ
- 유럽 기본권 잡지 Europäische Grundrechte-Zeitschrift. 1993.
- 브란덴부르크 주의 사법 재건 Faupel, Rainer. 1992. Der Neuaufbau der Justiz in Brandenburg. Baden-Baden.
- 브란덴부르크 주의 정부/행정 개혁, 편입지역 내 사법운용의 적응을 위한 법 (RpflAnpG)Hesse, Joachim Jens. 2000. Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg. Potsdam. Gesetz zur Anpassung der Rechtspflege im Beitrittsgebiet (Rechtspflege-Anpassungsgesetz – RpflAnpG)vom 26. Juni 1992
- 1993년 1월 11일자 재판업무부담완화를 위한 법 Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11. Januar 1993
- 1992년 7월 24일자 변호사 개업 허가와 공증인 허가, 명예판사 임명 검증에 관한 법 Gesetz zur Prüfung von Rechtsanwaltszulassungen, Notarbestellungen und Berufungen ehrenamtlicher Richter vom 24. Juli 1992
- 동독 민법전 개정과 보완에 관한 법 (민법개정법) Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Zivilgesetzbuches der DDR (Zivilrechtsänderungsgesetz)
- 동서독 국경에서 사살의 형법적 책임 Hiltwein, Jorg/Oldigs, Dirk/Schey, Matthias. 1993. *Die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Todesschützen an der innerdeutschen Grenze.* Heidelberg: Muller.
- 연방사법부 베를린 청사 Hucko, Elmar. 2000. Das Berliner Dienstgebäude des Bundesministerium der Justiz, Beilage zur NJW, H. 19
- 내독 무역의 법 적용으로 인해 발생된 현 문제 Jesch, Volkmar. 1990. Aktuelle Probleme der Rechtsanwendung im innerdeutschen Handel. DtZ
- 편입지역의 사법보좌관의 적응 Kahl, Wolf/Peller, Wolfgang. 1992. Anpassung der Rechtspfleger im Beitrittsgebiet. NJ. S. 441
- 동독의 법적 효력이 있는 형법 판결 검증 Kemper, Kurt/Lehner, Robert. 1991. Überprüfung

- rechtskräftiger Strafurteile der DDR. NJW. S. 329
- 중앙집권적 행정국가인 구동독으로부터 신연방주 지역의 탈중앙집권적 행정의 민주적 재건으로, Knemeyer, Franz-Ludwig. 1994. Vom zentralistischen Verwaltungsstaat DDR zum demokratischen Neubau einer dezentralisierten Verwaltung in den jüngeren Bundesländern. In: Neuhaus, Helmut (Hrsg.) *Verfassung und Verwaltung*. Köln und Weimar
  - 시와 지자체의 행정개혁: 실무, 사업, 전망 Koschutzke, Albrecht (Hrsg.). 1995. *Verwaltungsreformen in Städten und Gemeinden : Praxis, Projekte, Perspektiven*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
  - 독일 행정 전환의 조직적 인력적 문제 König, Klaus und Messmann, Volker. 1995. *Organisations- und Personalprobleme der Verwaltungstransformation in Deutschland*. Baden-Baden.
  - 브란덴부르크 주의 행정 재건 4년 Köstering, Heinz. 1995. Vier Jahre Verwaltungsaufbau im Land Brandenburg. In *Verwaltungsrundschau* 41(1995), S. 83-89.
  - 독일 정책에 관한 자료. 독일 통일. 연방총리실 문서 특별판 Küsters, Hanns Jürgen/ Hofmann Daniel. 1998 *Dokumente zur Deutschlandpolitik, Deutsche Einheit, Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990*, R. Oldenbourg Verlag München
  - “행정 개혁”: 작센-안할트 주 행정 재조직을 위한 제안서 Land Sachsen-Anhalt, Landtag Enquete - Kommission. 1994 “Verwaltungsreform”: Vorschläge zur Neuorganisation der Verwaltung in Sachsen-Anhalt, Magdeburg
  - 독일 정치 경제의 전환 역동기의 제도, 이해관계, 분야별 변화 Lehbruch, Gerhard. 1994. *Institutionen, Interessen und sektorale Variationen in der Transformationsdynamik der politischen Ökonomie Deutschlands*. IN: *Journal für Sozialforschung*
  - 해체. 구동독 사법 종말에 관한 일기 Markovits, Inga. 1993. *Die Abwicklung. Ein Tagebuch zum Ende der DDR-Justiz*. München.
  - 신연방주 행정 및 사법 재건 지원 Meyer-Hesemann, Wolfgang. 1991. Hilfen zum Aufbau von Verwaltung und Justiz in den neuen Ländern. In *Verwaltungsarchiv*, 82 (1991) S. 578-590.
  - 신 사법. *Neue Justiz*. Zeitschrift für Rechtsetzung und Rechtsanwendung 11/1991.
  - 신연방주 지자체 개혁 Pappaermann, Ernst. 1992. Kommunale Gebietsreform in den neuen Bundesländern. IN. *Verwaltungsrundschau*
  - 독일연방공화국 신연방주의 사법 통일과 행정 개혁 Pitschas, Rainer (Hrsg.) 1991. *Rechtsvereinheitlichung und Verwaltungsreform in den neuen Ländern der Bundesrepublik Deutschland, Band 12*. Wissenschaftliches Institut Öffentlicher Dienst (WIOD) e.V.
  - 브란덴부르크 주 행정 재건. Ruckriegel, Werner. 1993. Neubau der Verwaltung in Brandenburg. In: von Oertzen, H.J. (Hrsg.): *Rechtsstaatliche Verwaltung im Aufbau II, Sonderbehörden und Einheit der Verwaltung*. Baden-Baden



- “정치적 수용불가...?” 독일 통일 과정에서의 구동독 판검사 검증 Roenne v., Hans Hubertus, 1997. “Politische untragbar...?” Die *Überprüfung von Richtern und Staatsanwälten der DDR im Zuge der Vereinigung Deutschlands*. Berlin/Baden-Baden
- 국가적 명령 하의 사살. 동서독 국경에서의 총기 사용에 관한 초병의 형법적 책임 Rosenau, Henning, 1998. *Tödliche Schüsse im staatlichen Auftrag. Die strafrechtliche Verantwortung von Grenzsoldaten für den Schußwaffengebrauch an der deutsch-deutschen Grenze*. Baden-Baden: Nomos.
- 독일 지자체 헌법의 변화 추이: 민주화와 탈중앙집권화? Schefold, Dian/Neumann Maja. 1996. *Entwicklungstendenzen der Kommunalverfassungen in Deutschland: Demokratisierung und Dezentralisierung?* Basel: Birkhauser Verlag.
- 신연방주 행정 재건. 국가적 제도건설의 소통의 논리, 공공 분야의 현대화 Seibel, Wolfgang. 1996. *Verwaltungsaufbau in den neuen Bundesländern. Zur kommunikativen Logik staatlicher Institutionenbildung, Modernisierung des öffentlichen Sektor*. Sonderband 5. Baden-Baden.
- 사법 통일로 가는 도정에서. 구동독 법조인을 위한 사법 행정 계속교육 프로그램의 기초 Thomas, Jurgen, 1990. *Auf dem Weg zur Rechtseinheit. Die Grundzüge des Fortbildungsprogramms der Justizverwaltungen für DDR-Juristen*.
- 재판 업무-부담 완화법, 신연방주 지역의 사법 구축에 관한 기여 Ders. 1993. Das Rechtspflege-Entlastungsgesetz, Ein Beitrag zum Ausbau der Rechtspflege in den neuen Ländern, S. 217
- 독일 통일에 관한 자료 v. Munch, Ingo (Hrsg.). 1991. *Dokumente der Wiedervereinigung Deutschlands*. Stuttgart: Kroner Verlag.
- 법정 앞 독재. 독일 사법을 통한 SED-불법행위 청산 Weber, Jurgen und Piazzolo, Michael (Hrsg.). 1995. *Eine Diktatur vor Gericht. Aufarbeitung von SED-Unrecht durch die deutsche Justiz*. München: Olzog Verlag.
- 독일 통일을 위한 사법 정책. 사법 통일과 복구를 위한 연방사법부의 기여. Wichmann, Thomas. 2001. *Rechtspolitik für die Deutsche Einheit. Der Beitrag des Bundesministeriums der Justiz zu Rechtseinheit und Wiedergutmachung*. Bundesanzeiger Verlag.
- 브란덴부르크 주를 사례로 본 신연방주 지역의 입법. 노르트라인-베스트팔렌 주의의 자매결연 효과 Willaschek, Thomas. 2007. Die Gesetzgebung in den neuen Bundesländern am Beispiel Brandenburg. Auswirkungen der Partnerschaft mit Nordrhein-Westfalen. Hamburg: Verlag Dr. Kova?
- 동독지역 정치-행정 구조의 전환 Wollmann, Helmut; Derlien, Hans-Ulrich; König, Klaus; Rensch, Wolfgang und Seibel, Wolfgang (Hrsg.). 1997. *Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland*. Opladen: Leske + Budrich.

제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

I. 사법 313

II. 행정 351



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

I. 사법

■수록자료 개관	314
- 자료 1~25	317

## 수룩자료 개관

동독이 독일연방공화국 지역으로 편입한 후에 이루어진 사법 통일은 장기간 지속된 고된 과정이었다. 오랜 기간 분리되어 생활한 국가 간의 사법 통일은 구연방주의 법을 인수하는 것이 아닌, 독일의 동부 지역에서 독일의 사법전통을 부활시키고, 편입 직후 신연방주 지역에서 시작된 입법 과정 자체를 의미하는 것이었다.

### 1. 동독에서의 신질서를 위한 시발점

사법 개혁에 대한 이니셔티브는 이미 동독 시기에도 존재했다. 베를린 장벽이 무너지자 동독 정부는 판사의 독립성에 관한 규정을 개정할 것을 선포하였다. 비텐백 법무부 차관은 판사들이 판결을 내리는 데 있어 앞으로는 법에만 의존하고, 자신이 내린 판결에 대해 단독으로 책임을 져야 할 것을 촉구하였다. 1990년 동독 법무부에 설치된 실무단은 사법 개혁에 관한 제안서를 제출하였다. 해당 제안서에는 정부와 의회에 대한 판사의 독립성과 새로운 법원조직법, 판사법 재정에 관한 내용이 포함되어 있었다. 신규 판사법에 따르면 판사들은 3~5년간의 수습 기간 후 평생 판사로 임명되어야 했다.

### 2. 편입 후 신연방주 사법의 변화

1990년 2월 1일 정치권 최초로 킨켈과 펠러 차관의 회동이 이루어졌다(자료 1). 사법 통일 실행과 생활수준 평준화를 위해 국가적 통일의 완성과 기능에 필수적인 서독법의 규정이 이전되어야 했다. 이전이 가장 시급한 부문은 민주적 원칙과 법치주의 원칙과 같은 규정, 세부 사안을 규정하는 특수 법보다는 일반적인 근본 규정의 이전, 그리고 재정적 영향력을 가진 규정들이었다(자료 4). 시장경제로의 전환과 시민사회 구축을 위한 전제조건이 되는 규정들의 개정 역시 큰 중요성을 가졌다. 이를 위해 법원조직과 법조인들의 직업법 개정, 민사소송법의 근본적인 개정이 시급히 이루어져야 했다(자료 25). 철폐되어야 할 규정들은 사회주의적 적법성에 부합되는 규정들이었다(자료5).

사법통일을 위한 가장 중요한 첫 걸음은 통일조약이었다. 통일조약은 향후의 사법통일

을 가능케 하기 위해 실용적인 과도기 및 중간 규정 마련을 지향하였다(자료3). 통일조약에는 베를린에 관한 특수규정이 명시되어 있었으며, 이 특수규정은 사법권의 분리를 막기 위해 기존 법원의 관할을 동베를린까지로 확장할 것을 규정하고 있었다. 뿐만 아니라 통일조약은 동독의 법원 구축(최고 법원 제외)을 과도기적으로 유지하는 필수적인 적용 규정을 정하고 있었다.

동독법의 유효성 지속은 서독법이 동독지역으로 큰 마찰 없이 이전되는 데 기여하였다. 인력과 전문 능력의 부족이 동독법을 지속적으로 유효화시킨 또 다른 주요 원인이었다. 단기적으로 기능하는 사법 시스템을 완성하는 것은 불가능한 일이었다. 지방법원 지원(Amtsgericht)과 주법원의 설립과 독립 행정, 재정, 사회복지 법원을 설립해 전문 법원을 마련하는 과정은 단계적으로 이루어졌으며, 각 주 별로 상이한 시점에 완료되었는바, 전체적으로는 1992년 말에 완료되었다. 1992년 6월 26일자 사법-통일법(자료 11)은 전문 법원 설치와 신연방주 지역에서의 정상적인 법원 구축이 그 어떤 방해도 없이 이루어질 수 있도록 하는 연방법적 전제조건을 마련해 주었다.

통일을 통해 연방법무부는 다른 부처와 마찬가지로 업무 영역이 확장되었다. 통일조약 제13 II조에 따라 연방법무부는 동독법무부의 검증 혹은 해체에 대한 결정을 담당하게 되었다. 연방법무부 장관은 기존 기관을 남김없이 해체할 것을 결정했다. 연방법무부는 1991년 3월 여섯 개 국으로 구성된 “동독-불법행위 청산”이라는 이름의 부서를 설치하였다. 이 부서는 복권과 미해결 재산문제를 담당하였다(자료 7과 1992년 7월 기준 연방법무부 조직도).

### 3. 인력 인수와 재교육

이러한 노력들은 신연방주 지역의 주민들이 사법 분야를 인정하는 데 있어 진전이 없었을 경우 그 어떤 효과도 발휘하지 못했을 것이다. 일차적으로는 동독 출신의 판검사들이 검증되어야 했다. 이러한 업무를 맡은 것은 판사선출 및 검사임용위원회였다. 위원회의 결정은 각 주정부의 법무부에 의해 준비되어야 했다. 지원자의 적합성 판단을 위해 필요한 자료들을 통합하기 위해 예비검증지소가 설치되었다(자료 17).

그와 더불어 1992년 7월 24일자 명예 판사 임명과 공증인 임명, 변호사 개업 허가 검증

에 관한 연방법은 정치적으로 문제가 있는 변호사와 공증인, 판사들을 직책에서 몰아내거나, 해당 직무를 수행할 수 없도록 하는 데 기여하였다(자료 15). 1993년 1월 11일자 재판 업무 부담 완화법 역시 큰 도움이 되었다. 동 법의 일차적인 목적은 법원조직법의 개정과 구연방주 지역의 소송법 개정을 통해 신연방주 지역의 사법 구축 장려를 위해 필요한 인력을 마련하는 것이었다(자료 20).

사법행정을 포함해 완전히 기능하는 사법 제도는 구연방주 출신의 법조인들이 없다면 구축될 수 없었을 것이다. 신입 법조인들을 채용하는 것과 더불어 필요한 업무를 적극적으로 수행해낼 수 있는 오랜 현장 경험을 지닌 판검사와 행정 공무원들에 대한 수요가 매우 컸다. 이러한 이유로 신연방주 지역들은 자매결연을 맺은 구연방주들로부터 숙련된 판사와 행정 인력들을 파견받았다.

이러한 인력 부족 문제를 해결하기 위해 당시 법무부 장관이었던 킨켈은 1991년 2월부터 은퇴한 판검사와 사법보좌관들에게 신연방주 지역의 민주주의적 사법제도 구축을 위해 다시 몇 년 간 더 근무해 줄 것을 호소하였다. 이러한 “시니어 모델”에 따라 1993년에는 66 명의 판사와 8 명의 검사, 19 명의 사법보좌관들이 활동하였다(자료 13).

사법보좌관의 부족은 특히 어렵게 메꿔졌다. 서독에서 사법보좌관들은 일반 법조인들과는 달리 계획된 수요에 따라서만 양성되었기 때문이다. 사법보좌관의 부족은 사법보좌관들의 책임 영역에 속하는 토지대장 및 등기부 분야가 신연방주 지역의 경제 재건에 있어 큰 의미를 가졌기에 특히나 큰 문제로 대두되었다. 이러한 문제를 해결하기 위해 일명 분야별 사법보좌관들이 양성되었다. 분야별 사법보좌관이란 사법보좌관의 업무 중 분야별로 투입이 가능하며, 이를 위해 분야별 교육을 받는 사법직원을 뜻했다(자료 20, 21). 분야별 사법보좌관의 업무에는 동독 출신의 법원사무관들이 투입될 수 있었다.

독일연방공화국의 제도 하에서 양성되지 않은 동독 출신의 판검사(석사-법조인)들은 적법한 판결을 내릴 수 있도록 집중 교육 과정을 통해 필수적인 사법 지식들을 전달 받았다(자료 19). 재교육 비용은 일부 연방 정부를 통해 지원되었다; 구연방주들은 재교육을 위한 인력 제공과 더불어 재교육 강의에 투입된 재정을 분담하였다(자료 22).

## 자료 1

## 통일과정 연대기 - 1989.5.2~1989.11.1

### 담당자/기관

서독 (독일 연방공화국<sup>4</sup>(BRD))

### 내용

1989년 5월부터 1990년 10월까지 동독(독일 민주주의공화국<sup>5</sup>(DDR))에서 일어난 전반적인 정치적 변화와 서독의 사법 정책에 관한 연대기

- 1989.11.16: 사법 개혁 및 정치 형법으로 인한 희생자들의 복권에 관한 비텐벡(Wittenbeck) 동독 법무부 차관의 발표.
- 1989.11.30: 법무부 장관 회의를 통해 “동독에서 일어나고 있는 변화와 관련된 연방-주-실무단”을 설치. 1989년 12월 5일 제 1차 회의, 1990년 1월 18일 사법 지원을 주제로 한 회의
- 1990.1.4: 예정된 동독과의 협상에 연방법무부가 참여하는 사안에 관한 연방법무부 측의 내부 회의. “내독 관계 실무단” 설치.
- 1990.1.24: 동독의 새 법무부 장관으로 쿠르트 뵘쉐(Kurt Wünsche) 취임. 정치 형사범으로 유죄 판결을 받은 4~6만 명에 대한 복권 발표.
- 1990.2.1: 정치권 최초의 킨켈(Kinkel) 서독법무부(BMJ) 차관과 펠러(Peller) 동독법무부 차관 간 회동.
- 1990.2.13: 형법 지원에 관한 동서독법무부와 주 정부 간 제 1차 전문가 회담
- 1990.3.5: 사법 통일 실무단의 제 1차 보고서 제출.
- 1990.3.26: 미해결 재산문제에 관한 부처 간 회의. 주관 부처: 연방내독관계부.

4 이하 서독

5 이하 동독



## 자료 1

- 1990.4.25: 연방법무부의 참여 하에 이루어진 화폐 통합 협상 속행, 사법 통일과 개혁에 관한 동서독 법무부 간의 회담 속행
- 1990.4.28: 광범위한 동독 법조인 재교육 프로그램에 관한 동서독 법무부와 주 정부 사법 행정부 간의 협정
- 1990.5.1: 미해결 재산 문제는 연방법무부가 관할.
- 1990.5.9: 사법제도 구축 지원 및 입법 자문에 관한 5개항 프로그램: 뷔쉐(Wünsche) 동독 법무부 장관과 앵겔하르트(Engelhart) 연방 법무부 장관 간 협정 체결. 서독의 법무부 전문가들은 동독 법무부의 업무에 협조해야 함.
- 1990.10.3: 연방 법무부는 통일조약 제 15조에 따라 재판과 형 집행 분야에 있어 각 지역의 대변인과 담당자들을 전문적으로 감독한다.

## 출처

Wichmann, Klaus, Thomas, Jürgen. 2001. 독일 통일을 위한 사법 정책: 사법 통일과 복구를 위한 연방법무부의 기여 (*Rechtspolitik für die Deutsche Einheit Der Beitrag des Bundesministeriums der Justiz zu Rechtseinheit und Wiedergutmachung*). Köln: Bundesanzeiger-Verlag. S, 221-232

자료 2

부쎄(Busse) 국장의 메모

1990년 3월 6일, 본(Bonn)

담당자/기관

연방법무부 실무팀

내용

사법 통일

- 실무단은 현 사법 문제와 사법 통일의 구조적 문제, 동독의 개혁 노력에 대한 가능한 지원 조치에 집중하고 있다.
- 연방법무부의 문서는 다양한 서독 부처들을 포함하고 있다. 연방법무부는 중요한 것은 연방 정부와 주 정부 간에 조율된 문서가 아닌, 연방법무부의 문서뿐이라고 강조하였다.
- 설명이 필요한 점들은 다음과 같다:
  - 연방법무부의 문서가 주 정부들에 공개되어도 되는가?
  - 연방법무부 문서의 적용범위: 연방법무부는 통일이 이루어지기 전까지인 “과도기”까지만 관여하고, 그 이후의 통합 과정에는 관여하지 않는다.
  - 미해결 재산문제: 구체적인 전문 업무는 연방내독관계부가 담당한다.

출처

Küsters, Hanns Jürgen / Hofmann, Daniel, 1998. 독일 정책에 관한 자료: 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 특별판 ((*Dokumente zur Deutschlandpolitik: Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990*), München: R. Oldenbourg Verlag, S. 918-919

## 자료 3

## 통일조약 제3장 - 사법통일

1990. 8. 31

## 담당자/기관

서독과 동독

## 내용

- 제 8조 서독법의 이전: 서독법은 편입지역에 발효된다.
- 제 9조 효력이 유지될 동독법:
  - 주정부의 기본법이 정한 권한과 책임을 기준으로, 직접적인 효력이 있는 유럽연합법과 합의된 동독의 법은 효력이 유지된다.
  - 제 2, 3항에 의거해 효력이 유지되는 법이 연방 정부의 독점 입법 대상일 경우, 연방법이 효력을 갖는다.
- 제 10조 유럽연합 법: 개정과 규정 보충을 포함한 유럽 연합에 관한 협약과 국제 협정 및 협약, 결의안들은 편입지역에서도 효력을 발휘한다.
- 제 11조 서독의 협약: 국제법적 협약 및 협정은 그 효력이 지속되며, 그로 인해 나타나는 권리와 의무는 부록 I에 언급된 협약을 제외하고 제3조에 언급된 지역에도 적용된다.
- 제 12조 동독의 협약: 동독의 국제법상의 협약은 그 지속성과 통일, 철폐를 규정하기 위해 참여국가의 이해관계와 자유, 민주, 법치국가적 기본 질서의 기준에 따라, 그리고 동독과 협약을 맺은 유럽연합 가입 상대국의 권한을 고려해 논의되어야 한다.
- 제 13조 기관 이전:
  - 편입지역 내 행정 기구를 비롯한 공공 행정 및 사법과 관련된 기타 기관들은 주 정부가 관할한다.
  - 서독정부의 기본법이 정한 권한과 책임을 기준으로 운영되는 기관은 담당 최고관청이 관할한다.

### 자료 3

- 제 15조 주정부의 행정을 위한 과도기 규정:
  - 신연방주 내 주정부 대변인과 연방정부 담당자의 책임을 주정부 총리 선출 시까지 인수한다.
  - 재건과 전문 업무 수행에 있어 구연방주와 연방 정부가 신연방주의 행정을 지원한다.
- 제 19조 공공 행정 결정의 효력 유지:
  - 편입 발효 전까지 이루어진 동독의 행정 결정들은 효력이 유지된다. 법치국가적 원칙 혹은 본 조약의 규정에 부합하지 않는 결정들은 철회될 수 있다.

#### 출처

통일조약

## 자료 4

## 기본법 제23조 2항에 의거한 편입과 관련해 서독법의 동독 지역 이전 시 적용 기준

### 담당자/기관

### 내용

사법통일의 실현과 생활수준의 평준화를 위해 국가 통일의 완수와 기능 면에 있어 필수적인 서독법의 규정들은 이전되어야 한다. 이전되어야 할 법의 우선순위를 평가하는 데는 다음의 기준이 적용된다:

- 특수한 정치적 의미 (예: 민주주의 및 법의 원칙)
- 사안의 긴급성 (기대되는 법적 교류의 강도)
- 법적 수요 (세부 문제를 규정하는 특별법보다는 근본적이며 일반적인 규정을 우선 이전)
- 국제법 및 EU 법과의 조화 의무
- 전문적 특수성
- 재정적 영향력

### 출처

Küsters, Hanns Jürgen / Hofmann, Daniel, 1998. 독일 정책에 관한 자료: 독일 통일. 1989/1990년 연방총리실 파일 특별판. München: R. Oldenbourg Verlag, 1274

## 자료 5

## 국가협약을 토대로 하는 사법 분야의 법 개정

### 담당자/기관

서독법무부와 동독법무부

### 내용

사법 통일을 위해서는 법원조직과 소송법, 법조인 직업법의 개정이 시급했다.

- 판사의 독립성을 보장하기 위해 동독의 헌법과 법원조직법 규정이 삭제되거나 개정되어야 한다.
  - 헌법 93조 3항 폐지
  - 헌법 94-96조 개정
  - 헌법 95조 3문 삭제
- 민사소송법의 근본적인 개정은 필수적이었다. 여러 규정들이 시장경제의 규정에 부합되지 않았기 때문이다. 사회주의적 적법성에 부합되는 규정들은 폐지되어야 했다.
- 판사 직업법
  - 1990.6.8일자 인민의회 결의안: 판사와 배심원의 임기 연장.
  - 1990.7.5일자 판사법: 독일 판사법에 의거
    - 제I부 - 판사의 독립성, 법과 권리, 그 한계에 대한 판사의 구속성
    - 제II부 - 판사직 자격, 판사로의 이직 및 면직. 판사 임명은 법무부 판사법 제12조에 명시된 판사선출위원회의 동의에 따라 결정.
- 1990.9.13일자 변호사법
  - 독립적 사법 기관으로서의 변호사 직업법은 서독의 법에 맞춰 통일되었다.
  - 변호사 이직 자유 보장
- 독립적 공증인 양성: 자가 사무실에서의 공증인 활동에 관한 1990.6.20일자 규정은 의

## 자료 5

---

퇴인에 대한 공정한 관리자로서의 공증인의 위치와 업무, 활동을 규정하고 있다.

**출처**

Wichmann, Klaus, Thomas, Jürgen. 2001. 독일 통일을 위한 사법 정책: 사법 통일과 복구를 위한 연방법무부의 기여. Köln: Bundesanzeiger-Verlag, S. 59-64

자료 6

주정부법으로서 효력이 지속될  
구동독 법의 확정과 개정 관련  
연방법무부 측의 신연방주 지원

담당자/기관

연방법무부

내용

- 연방법무부의 지원을 받게 될 신연방주의 계획: 주정부법으로서 효력이 지속될 구동독 법의 확정과 개정.
- 각 주의 업무 결과는 데이터뱅크에 기록되어야 함.

출처

독일연방의회 (Deutscher Bundestag). 인쇄물 12/6854, S. 344



## 자료 7

독일통일이 연방법무부의  
책임 영역에 미치게 될 영향

1991

## 담당자/기관

디트리히 벨프 (Dr. Dietrich Welp) 실장 (Regierungsrat), 본 (Bonn)

## 내용

- 배경: 연방법무부 장관은 통일조약 제13II조에 의거 동독법무부의 검증 혹은 해체에 대한 결정을 담당하게 되었다. 이를 통해 연방법무부 장관은 기존 기관의 해체를 결정하였다.
- 업무 영역의 확대
  - 법무부 해체 이후 많은 추가 인력을 필요로 하는 업무 영역의 확대
  - 기존 업무를 지속하는 것과 더불어, 동독-불법행위에 대한 복권과 같은 새로이 생겨난 업무를 처리해야 함.
- 해체를 위한 세부 내용
  - 동독법무부: 연방법무부는 각 청사 내에 본부와 긴밀히 협력 할 수 있는 지소를 설치한다. 업무의 범위는 사법 통일과 사법 구축, 편입과 관련하여 요구되는 사업의 수행이다. 이러한 업무 수행을 위해 연방법무부는 법에 관한 형식적 지식과 더불어 동독의 정치, 경제, 사회적 상황에 정통한 인력을 인수해야 한다.
  - 동독 최고 법원 (Oberstes Gericht): 세부적인 해체 업무는 연방법무부와 연방대법원장이 나누어 처리한다.
  - 동독 대검찰청 (Generalstaatsanwalt): 연방대법원 (Bundesgerichtshof) 연방검찰총장의 관할은 통일된 독일 전역으로 확대된다. 동독 대검찰청 소속 관청들과 그곳에서 기록된 전과 기록부는 연방대법원의 연방검찰총장이 인수한다.

자료 7

- 동독 특허청: 동독 특허청은 독일 특허청의 관할 하에 들어간다. 베를린 소재 기존 동독 특허청의 “구-절차”는 해체되어야 하며, 신규 신청 건은 모두 뮌헨 소재 중앙 특허청에서 처리되어야 한다.
- 새로운 부의 신설과 인력 강화를 통해 전 분야의 업무 처리가 개선되어야 한다.

출처

독-독 법-전문지 (Deutsch-Deutsch Rechts-Zeitschrift) 1991.

## 자료 8

## 자치시 튀링엔 주의 사례를 토대로 한 사법 구축

1991. 11

## 담당자/기관

라인란트-팔츠와 튀링엔 주 법무부

## 내용

법치국가적 사법과 사법 행정 구축, 내부적 분단 극복.

- 구연방주와 신연방주 간의 자매결연을 통해 헤센 주와 더불어 라인란트-팔츠 주를 튀링엔 주와 연결한다.
- 사법 구축 지원에 필요한 인력 문제
  - 튀링엔 주 법조인들과의 제1차 접촉: 1990년 초 라인란트-팔츠 사법부가 튀링엔 주 전문 법조인 전원에게 제공한 정보 세미나. 주제: 독일연방공화국의 연방적 재건, 사법권, 사법 조직, 검찰의 지위, 행정 사법권, 사법 기구로서의 변호사, 자율 사법권의 절차.
  - 1990년 7월 1일자 경제, 화폐, 사회 통합 발효 후 재교육 조치 확대
  - “튀링엔 주 교육을 위한 정치-상담 위원회” 설치. 본 위원회는 현 튀링엔 사법부의 전신이었던 “사법 하부 위원회” 등을 교육하였다.
  - 1990년 10월부터 라인란트-팔츠 주의 공무원 100여명, 헤센 주의 공무원 80여명, 바이에른 주의 공무원 20여명이 튀링엔 주로 파견되었다.
- 튀링엔 주의 판사와 검사 검증
  - 라인란트-팔츠 주의 판사와 검사들은 여러 판사 선출 및 검찰 임명 위원회의 대표 직을 맡았으며, 검증 기준을 마련하였다.
- 기능하는 토지대장의 필요성
  - 토지대장 담당 부서를 주 사법 행정부로 편입

자료 8

- 토지 등기 신청 처리를 위한 인력 부족: 긴급 조치로 사법보좌관 한 명과 중간 직급의 공무원 한 명 이상으로 구성된 실무단을 튀링엔 주의 부동산 담당부로 파견.
- 구 부동산 담당부 직원의 교육과 재교육: 토지대장법 및 토지대장절차법의 입문 및 기초 코스 등의 교육 프로그램을 제공

출처

노이에 유스티츠 (Neue Justiz) 11/1991, S. 475~478

## 자료 9

## 동독 법원의 형사판결 검증을 위한 독립 위원회

1990년 11월 6일, 본

### 담당자/기관

연방법무부

### 내용

신연방주들은 1990년 10월 30일 이하의 계획에 합의하였다:

- 동독 법원의 형사 판결 심사를 위한 독립 위원회 설치
- 이 위원회는 복권 신청과 형 집행 취소와 중단, 사면 신청서 제출에 있어 유죄 판결을 받은 이들을 상담한다.
- 검증은 지체 없이 실행되어야 한다.
- 연방법무부는 전문적인 시각에서 이러한 계획에 기여할 것을 밝혔다.

### 출처

독일연방의회(Deutscher Bundestag). 인쇄물 12/6854, S. 301-302

## 자료 10

## 독립 위원회

1994. 2. 8

## 담당자/기관

독립 위원회

## 내용

표의 내용은 독립 위원회들이 신연방주 지역에서 처리한 사건들을 보여주고 있다.

- 위원회가 권고한 사건들은 몇 건인가?  
만약 권고를 하였다면, 어떠한 추천을 하였는가? 예: 메클렌부르크-포르폼머른 주의 사면 권고 17건, 브란덴부르크 주의 형 집행 불허 재판에 관한 권고 20건, 형법전 제 57, 57a조에 따른 보호감찰에 대한 임시 집행유예 가능성 활용 권고 112건.
- 검증을 통해 수감 기간 단축 혹은 중단과 같은 사법적 결정 및 사면 결정이 내려진 사건은 총 몇 건인가? 브란덴부르크 주의 경우 사면 권고 58 건, 석방 16 건, 메클렌부르크 주의 경우 형 취소 소송 권고 14 건.
- 검증은 어떠한 결과를 가져왔나?
  - 작센-안할트(Sachsen-Anhalt) 주: 청문회를 통해 현재 유효한 법을 기준으로 수감자들에게 그들의 범행에 대한 법적 존엄성이 전해졌기에, 청문회는 수감자들을 진정시키는 결과를 가져왔다.
  - 작센(Sachsen) 주: 총 168회의 청문회는 구체적인 신청 형식이나 석방 준비, 심리 치료의 필요성에 대한 정보로 이어지는 결과를 가져왔다.

## 출처

독일연방의회. 인쇄물 12/6854. S. 295-297

## 자료 11

편입지역 내 사법통일을 위한 법(1992. 6. 26) -  
(사법-통일법 (Rechtspflege-Anpassungsgesetz)- RpflAnpG)

1992. 6. 30

담당자/기관

독일연방의회

내용

- 판사법 및 명예 판사법 분야를 중심으로 하는 개별 사안에 관한 규정, 법원조직법에 따른 법원 설치와 전문 재판소 설치의 시점과는 무관 (§§1~10)
  - §1 (효력이 지속되는) EhRWo(1990년 9월 1일자 명예 판사 선출 및 임명에 관한 규정)에 따라 선출 혹은 임명된 명예 판사의 임기는 늦어도 1994년 12월 31일로 끝난다. 이 기한은 모든 주에서 동일하게 적용된다.
  - §3 통일 조약(부록 I, 제III장, A부, 제III절, 1번, d항)을 통해 결정된 규정들, 즉, 비종신 판사들의 활동을 배제하거나 제한하는 규정이 신연방주 지역에서는 적용되지 않는 규정들은 만료될 예정이다.
  - §6로 인해 법원의 필수적인 업무 능력을 보장하기 위해 판사에게 수습 기간을 명하는 것이 용이해 졌다. 이로 인해 인수된 판사들은 수습 판사로 투입될 것이나, 신입 판사와 동등한 대우를 받아서는 안 된다.
  - §7로 인해 판사 한 명이 여러 판사직을 맡는 것이 가능해졌다. 이러한 규정은 신연방주 지역의 인력난에 기인한 것이며, 한 명의 판사가 두 개의 상이한 법정에서 활동할 수 있다는 가능성을 열어주고 있다.
  - §10는 법원조직법의 규정을 토대로 신연방주 지역에서 1996년도에 모든 의장단을 신규 선출할 것을 정하고 있다.
- 독립 전문 재판소 설치에 관한 통일 규정 (§§11-13): §12 구법원 (Bezirksgericht)과 군

## 자료 11

법원(Kreisgericht)에서 행정, 재무, 노동법, 사회보장법 관련 판결을 위해 선출되고 임명된 명예 판사들은 주정부법에 따라 임기기간 동안 해당 전문 재판소로 발령될 수 있다. 그러나 이는 사회보장법 전문 재판소의 경우 부분적으로만 가능하다.

- 법원조직법에 따라 법원 조직을 구성하는 데 적용되는 규정 (§§14-31)
  - 원칙적으로 지역법원(Amtsgericht)이 군법원을, 주법원(Landgericht)이 구법원을 대신 한다 (제15조 1항). 이 등가조항은 연방법적 규정에만 해당된다. 주정부 법의 규정에 군법원과 구법원에 관한 규정이 있을 경우, 법원조직법의 조직 구성 시 주정부 법의 규정이 이러한 등가조항에 부합하여야 한다. 기타 지역의 특별 특수지시를 통한 규정이 없는 한 일반 등가조항의 예외 사항은 제15조 2,3항을 포함하고 있으며, 이 규정에 따르면 검찰과 공증인 영역의 특정 관할에 있어서는 고등주법원(Oberlandesgericht)이 구법원을 대신한다.
  - §21 신연방주 지역에 고등주법원을 설치함에 따라 통일조약(부록 I, 제III장, A부, 제III절, 1번 1항 1문)이 정하고 있는 베를린 궁정법원(Kammergericht)의 형법 사안 담당 내역은 법원조직법 제120조에 따라 삭제된다.
  - §23는 변호사법 개정을 규정하고 있다. 이러한 개정안은 동독 규정 중 효력이 지속되는 규정을 구연방주 지역에서 통용되는 BRAO(연방변호사법)과 통일시키는 내용을 포함하고 있다.
- 과도기 및 최종 규정은 신연방주 지역에 관한 기타 업무에 있어 늦어도 1995년 12월 31일까지 사법 문제 처리를 위한 담당 관할을 규정할 것을 포함하고 있다.

## 출처

연방입법관보 (Bundesgesetzblatt) 제29호, 1992년 6월 30일



## 자료 12

## 제29차 사법위원회 회의 결의 회의록

1990. 8. 8

## 담당자/기관

동독 인민의회 사법 위원회

## 내용

- 판사선출위원회를 위한 판사 검증 작업 지속
  - 제출된 판사의 인사기록을 추가 검증
  - 전 구에서 구 단위 판사선출위원회 후보로 10 명의 판사를 선출
  - 판사 및 검사의 슈타지 협력 여부 검증 => 판사선출위원회와 검사임명위원회의모든 후보로부터 서면 성명을 요구
- 검사임명위원회를 위한 검찰 검증 작업 지속: 전 구에서 신규 선출; 검사임명위원회당 한 명의 후보
- 판사선출위원회와 검사임명위원회는 짤쯔기터(Salzgitter) 소재 중앙법무기록보관소와 제1 후보자들을 통해 검증되어야 하며, 그 결과는 사법위원회에 전달되어야 한다. 이를 위한 조치는 동독법무부와 대검찰청이 지시한다.

## 출처

<http://startext.net-build.de:8080/barch/Midosasearch/DA1-26809/index.htm>,  
<http://startext.net-build.de:8080/barch/Midosasearch/DA1-26809/mets/17482/index.html?target=midosaFraContent&backlink=http://startext.net-build.de:8080/barch/Midosasearch/DA1-26809/xml/inhalt/e17cbd30-2280-480f-9286-9f4699f2867e.htm>

## 자료 13

## 통일 후 사법 인력 구축

1993

## 담당자/기관

## 내용

신연방주 지역의 사법 구축에 필요한 인력 및 전문 능력의 수요는 구연방주의 대대적인 지원을 통해 해결될 수 있었다.

- 신연방주 지역의 업무량은 지속적으로 증가하고 있다.
- 약 630명의 판사와 400여명의 검찰이 인수되었음에도 불구하고, 급격히 증가하는 업무량을 감당할 수가 없다. 구연방주 지역의 대규모 인력 지원이 시급하다.
- 1991년부터 1994년까지 법치국가 구축 지원 프로그램을 위해 총 2억 9천 749만 독일 마르크가 연방정부를 통해 지원되었다. 이 중 2억 7천 135만 8천 독일마르크가 인력 프로그램에 투입되었다.
- 신연방주 지역에 필요한 인력 이동을 위해 1993년 1월 11일 재판 업무 부담 완화법이 발효되었다.
  - 지역법원의 업무 담당 범위를 넓히고, 주법원 및 행정법원의 경우 1인 판사 투입을 확대하는 방식을 비롯해 합의제 재판소(Kollegialgericht)의 업무를 1인 결정 판사에게 이전
  - 경범죄 소송 처리를 위해 임명 건수를 대폭 증가시키고, 항소수리제(Annahmeberufung)를 도입
  - 형사재판을 중심으로 다수의 판사로 구성된 심사단(Spruchkörper) 투입 건수를 줄임
  - 민, 형사, 사회복지 재판권의 소송 절차 완화
- 1991년 2월 당시 법무부장관 킨켈의 시니어 모델(Seniorenmodell)
  - 실무 경험이나 연륜 있는 법조인의 부족으로 은퇴한 판사와 검찰, 사법보좌관들에게

## 자료 13

- 신연방주 지역의 사법 체제 구축에 있어 몇 년 간 근무에 복귀해 줄 것을 호소
- 신연방주 지역의 판사 및 사법 분야의 기타 종사자들의 복귀를 위해 법적 전제조건 (연령제한 확대)을 마련
  - 1992년 7월 이러한 토대를 통해 근무에 복귀한 판사는 53명, 검사는 8명, 고위공무원 3명, 사법보좌관 22명이었다.

## 출처

Wichmann, Klaus, Thomas, Jürgen. 2001. 독일통일을 위한 사법 정책: 사법 통일과 회복을 위한 연방법무부의 기여. Köln: Bundesanzeiger-Verlag. S.72-74  
연방입법관보, 1993, I부. S.50-57

자료 14

변호사 허가, 공증인 허가,  
명예 판사 임명 검증을 위한 법

1992. 7. 24

담당자/기관

독일연방의회

내용

- 변호사
  - 변호사 허가 취소: 변호사가 1990년 9월 15일 이전에 개업 허가를 받은 후 인간 존엄성이나 법치국가의 기본원칙, 특히 국가안보를 훼손하는 행위를 했을 경우
  - 주정부의 사법행정청들은 변호사 개업 허가 취소 및 철회를 위해 슈타지 문서를 슈타지-법 규정 하에 활용할 수 있다.
- 공증인: 공증인 허가 취소 (변호사의 경우와 같이)
- 명예 판사: 제9조 1항에 의거 면직 (변호사의 경우와 같이)
- 기타 규정의 개정: 본인 사무실에서의 공증 행위에 관한 규정 변경 (사실관계 조사, 인물 관련 정보). 지원자 혹은 공증인은 사실관계 조사에 협력해야 하며, 필요할 경우 입증자료 활용에 동의해야 한다.

출처

연방입법관보, 1992. I 부. S. 1386-1388

## 자료 15

## 신연방주 지역의 변호사 검증에 대한 독일변호사협회의 입장

1992

### 담당자/기관

독일변호사협회(Deutscher Anwaltverein)

### 내용

구동독의 판사와 검사 검증은 대부분 완료되었다. 이제 변호사 검증이 착수되어야 할 때이다. 이와 관련하여 독일변호사협회는 다음과 같은 입장을 밝히는 바이다:

- 입법 기관은 기존에 내려진 변호사 허가의 효력 지속을 법적으로 정해두었다.
  - 그 결과 검증 절차에서 통과되지 못해, 신연방주 지역의 판사 및 검사 직으로 인수되지 못한 구동독의 판사와 검사들이 변호사 개업 허가 신청서를 점점 더 많이 신청하고 있으며, 신청하게 될 것으로 예상된다.
  - 중요한 것은 변호사들이 판사나 검사와 마찬가지로 과거 검증을 받아야 하는 것이다. 변호사는 자유직을 수행하므로, 일반적인 검증에 관한 법적 토대가 결여된 상태이다.
- 개업 허가를 받은 변호사 검증
  - 자유 변호사직은 공무원과 같은 충실의무의 저축을 받지 않으며, 직업법적으로 판사와 검사의 위상과 동일하지 않기에 개업 허가를 받은 변호사들에 관한 특별 검증에 관한 법적 토대는 존재하지 않는다.
  - 개업 허가철회는 연방변호사법 제14조의 전제조건 하에 내려질 수 있다.
- 변호사가 과거 검증 설문조사에 참여해야 할 의무는 없다. 이는 각자의 판단에 맡겨진다.
- 독일변호사협회는 일반 검증을 통한 사생활 침해를 경고하는 바이다.

출처 : 독-독 사법-전문지 1992, S.79

자료 16

변호사 허가 및 공증인 임명 검증에 관한  
연방변호사협회의 입장

1992. 3. 11

담당자/기관

연방변호사협회 (Bundesrechtsanwaltskammer)

내용

- 변호사 개업 허가 및 공증인 임명 검증에 관한 연방정부의 입법안에 관한 언론 성명
- 연방변호사협회는 입법안을 환영하는 바이다. 계획된 법은 변호사가 인간 존엄성 혹은 법치주의의 원칙을 심각히 훼손하였을 경우, 구동독에서 내려진 변호사 허가를 철회할 수 있어야 한다.

출처

1992년 3월 11일자 연방변호사협회의 언론 성명

## 자료 17

## 연방법무부의 동독 판사와 검사 인수

담당자/기관 : 연방법무부

### 내용

- 판사와 검사 수의 부족으로 연방법무부 대표와 동독 협상 대표는 인수 조건을 충족시키지 못한 재직 판사의 판결 집행에 합의하였다.
- 검증 목적: 인력 쇄신을 통해 국민으로부터 인정받는 사법 제도 구축. 판사선출 및 검사임명위원회의 투입은 중요한 의미를 갖는다.
- 위원회의 결정은 각 주정부의 사법부를 통해 준비되었다. 신연방주 지역에서는 지원자의 적합성 판단에 필요한 자료를 통합하고 준비하는 예비검증지소가 설치되었다(판사법 §13).
- 결정 근거: 인사명부, 슈타지 활동에 관한 “가우크-관청 ((Gauck-Behörde)”의 정보와 복권 및 파면 소송 서류, 찰츠기터 소재의 동독 사법 불법행위 조가 자료보관소와 슈타우스베르크 (Strausberg) 소재 군 기록보관소, 뤼멜스부르크 (Rummelsburg) 소재의 수감자 인사 기록의 정부
- 지원자 자신에 대한 이미지를 파악하기 위한 상세 개인 청문회
- 이러한 검증의 출발점은 통일조약 부록 I 제III장 A부 제III절 8번 y) aa)와 z) cc) 에 나타난 규정이었다.
- 새로운 법규정을 위해 지원자 전원을 포함
- 변호사 혹은 공증인으로 직업을 변경해 인수율이 상이
- 판사 혹은 검사의 임명 철회는 통일조약 부록 I 제III장 A부 제III절 8번 h) cc)에 나타난 규정에 따라 가능했다

출처 : Wichmann, Klaus, Thomas, Jürgen. 2001. 독일 통일을 위한 사법 정책: 사법 통일과 복구를 위한 연방법무부의 기여. Köln: Bundesanzeiger-Verlag. S. 68-74

## 자료 18

## 구동독 판사의 베를린 주정부 판사직 지원

1992

### 담당자/기관

베를린 고등행정법원 (Oberverwaltungsgericht Berlin)

### 내용

베를린 주의 독일 판사법 적용의 특수성으로 인해 베를린 고등행정법원은 베를린 주정부 판사직 지원 거절을 당한 원고의 이의 신청을 기각했다.

베를린 주 독일 판사법 적용의 특수성

- 판사 임명을 위한 전제조건: 동독 법에 따라 직업 판사가 될 수 있는 능력을 갖춘 인력들은 베를린 주에서 수습 판사로만 임명될 수 있으며, 과거에 베를린 시구법원 (Stadtbezirkgericht) 혹은 시법원 (Stadtgericht)에서 판사로 근무한 경험이 있을 경우 판결권(rechtsprechende Gewalt) 업무를 수행할 수 있다.
- 베를린 주의 특수성: 사법 제도와 법원조직이 완전히 새로 구축될 때까지, 신연방주와는 달리 동베를린의 시구(Stadtbezirke)로 기존 법원제도를 확대.
- 규정의 목적: 기존 주거 및 활동 지역과 가까운 곳에서 판사직 수행에 지원할 수 있도록 과거 동베를린 지역에 투입된 판사들의 이익을 고려

### 출처

독-독 사법-전문지 1992, S.304;

<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/drig/gesamt.pdf>



## 자료 19

## 동독 출신의 판검사 재교육

1994. 2. 8

### 담당자/기관

주정부 사법행정기관

### 내용

1990년 9월 이래 주정부행정기관들은 연방정부와 주정부 간에 조율된 계획에 따라 동독 출신의 판사를 위한 직무 병행 재교육을 실시하였다. 1992년 이래 주정부와 베를린 주정부는 인수된 판검사들을 위해 초지역적 재교육 학회를 제공하고 있다.

- 베를린: 인수된 판검사들을 위한 실체법 및 절차법에 관한 주 1회 교육
- 브란덴부르크
  - 독일 판사아카데미의 재교육 학회
  - 인수된 판검사들을 위한 콜로키움: 일상적 직무의 이론 및 실무에 관한 문제를 선배 동료들과 토론하는 장
- 메클렌부르크-포르폼머른
  - 민법 및 행정법: 노이브란덴부르크 (Neubrandenburg) 구법원과 슈베린 (Schwerin) 및 로슈톡 (Rostock)의 입문 과정
  - 형법 및 형사소송법: 형사 판검사를 위한 기초 과정
  - 1992년에는 민형사법 분야의 세부 주제에 관한 9개 주 자체 재교육 코스로 9개의 학회가 개최
- 작센: 1991년 바이에른 주와 바덴 뷔르템베르크(Baden-Wuerttemberg) 주의 협력 하에 기초 과정이 제공
- 작센-안할트: 주 내부적 재교육 조치 (선배 및 은퇴 판사와 함께하는 실무 중심의 주간 행사)

자료 19

---

• 튀링엔

- 1991: 바이에른 주, 헤센 주와 라인란트 팔츠 주와 같은 파트너 주와 기본 재교육 및 주 자체 재교육 행사
- 1992: 속성교육

출처

독일연방의회. 인쇄물 12/6854. S. 338-340

## 자료 20

## 사법보좌관법

## 담당자/기관

## 내용

## 사법보좌관의 부족

- 의미: 신연방주 지역의 경제 재건을 위해 사법보좌관의 책임 영역에 속하는 토지대장 및 등기부 분야는 매우 중요한 의미를 갖는다.
- 해결책: 일명 영역별 사법보좌관의 연구소 도입; 사법보좌관의 책임 영역 중 일부를 인수
- 재교육 조치: 분야별 사법보좌관으로 계획된 인력 균을 위한 집중 과정과 (토지대장 혹은 상속 분야와 같은) 분야별 직무 병행 과정
- 1994년 6월 24일자 사법보좌관법 및 기타법 개정에 관한 법: 본 법은 분야별 사법보좌관의 투입과 직업교육, 재교육 및 “사법보좌관”의 지위를 획득할 수 있는 방법의 단순화.
- 통일조약 부록 I, 제III장 A부 제III,IV절에서 발췌한 첨부 EV: 주정부법의 세부 규정에 따르면 구 법원사무관들은 사법보좌관들이 재교육으로 인해 부재할 경우 그들의 업무를 대리한다.

## 출처

Wichmann, Klaus, Thomas, Jürgen. 2001. 독일 통일을 위한 사법 정책: 사법 통일과 복구를 위한 연방법무부의 기여. Köln: Bundesanzeiger-Verlag, S. 67;

[http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rpfg\\_1969/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rpfg_1969/gesamt.pdf)

자료 21

## 분야별 사법보좌관

1994. 2. 8

### 담당자/기관

신연방주

### 내용

분야별 사법보좌관으로 재판업무를 맡게 된 법원사무관과 기타 인력을 위한 집중과정 및 재교육 과정

- 토지대장, 민사, 가정, 비용, 강제집행, 상속, 후견인, 등기법 분야의 재교육 과정 (대부분 3개월)
- 개별 주 별 재교육 조치:
  - 베를린: 민사소송, 강제집행, 토지대장 분야 교육
  - 메클렌부르크-포르폼머른: 총 165명의 직원 참여
  - 작센 안할트:
    - 1990 - 토지대장법 관련 재교육 과정
    - 1992 - 협회, 재산법, 강제집행, 상속, 형사 집행, 가정, 토지대장 분야 재교육 및 사법행정 업무와 노동, 행정, 사회복지 업무 해결을 위한 교육

### 출처

독일연방의회, 인쇄물 12/6854, S. 334-335

## 자료 22

## 1990/1991 동독 판사 재교육 비용 분담에 관한 행정 협정

1995. 7. 8

### 담당자/기관

서독, 바덴-뷔르템베르크 주, 바이에른 주, 베를린 주, 자유 한자 시 브레멘 (Freie Hansestadt Bremen), 자유 한자 시 함부르크 (Freie und Hansestadt Hamburg), 헤센 주, 니더작센 주, 노르트라인-베스트팔렌 주, 라인란트-팔츠 주, 자알란트 주, 쉘레스비히-홀슈타인 주

### 내용

서독 정부와 주정부들은 동독 출신의 판사 재교육을 위해 다음과 같은 협정을 체결한다:

- 일반 코스와 속성 코스의 실행(행정법, 재정법, 노동법과 사회보장법)
- 교육비용은 원칙적으로 교육을 주최하는 주정부가 부담한다. 경우에 따라 교육 과정에 참여하는 비율에 따라 교육비용을 분담한다. 연방정부는 강사비의 절반을 부담한다.
- 주정부들은 연방정부에 1990년도분은 1990년 10월 1일까지, 1992년도분은 1991년 2월 15일까지 예상 비용에 대해 알린다.
- 행정 협정에 관한 보충 내용
  - 형사법 분야의 과정은 편입지역 출신의 판검사 및 앞으로 인수되게 될 판검사들을 위해 실시될 예정이다.

### 출처

독일연방의회. 인쇄물 13/2280. S. 327-329

자료 23

신연방주 법치국가 구축을 위해  
연방정부의 지원 프로그램을 통해  
지출된 예산(1991~1994)

1994. 2. 8

담당자/기관

연방독일공화국, 신연방주

내용

1991년부터 1994년까지 법치국가 구축을 위해 아래의 예산이 각 주에 지급되었다:

- 인력 프로그램 지출액 총 271,358 독일마르크
  - 1991년부터 1993년까지 인력 프로그램을 위해 지출된 예산은 구연방주와 신연방주, 베를린 주 간에 합의된 행정협정의 범위 내에서 지급되었다
- 컴퓨터 프로그램 지출액 총 26,132 독일마르크

출처

독일연방의회, 인쇄물 13/2280, S. 382

## 자료 24

## 동독 민법전(ZGB) 개정과 보완에 관한 법 (민법개정법)

1990. 7. 20

### 담당자/기관

동독 인민의회

### 내용

1975년 6월 19일자 동독 민법전은 부록에 의거해 개정되고 보완된다.

- 국가 공증에 관한 1986년 2월 5일자 법 개정.
- 토지거래규정: 국민에게 주어진 법적 수단에 관한 규정 통일 및 행정결정에 관한 후심사를 위한 관할 법원 결정에 관한 1988년 12월 14일자 규정
- 민법전 제17조, 제20조, 제22조 1 절의 인민재산 비분리성과 비부담성은 철폐된다.
- § 62 가격: 가격은 계약 당사자와 합의된 금액에 따라 결정된다. 국가가 정한 가격결정에 관한 법규정은 그대로 남는다.
- § 257 피보험인과 보험사 간의 계약 해지 가능성.
- § 454 청구 저당의 비독립성
- § 480 강제집행 기한은 10년이다.

### 출처

동독 인민의회, 제10차 회기, 인쇄물 72a호, 1990년 7월 22일.

## 자료 25

## 통일과정에서 나타난 민법 통합

2000. 11. 15

### 담당자/기관

로타 드 메이제르 (Lothar de Maiziere) 변호사

### 내용

예상치 못한 베를린 장벽의 붕괴 후 중요해진 대규모 업무 두 가지는 다음과 같다: 하나는 민주화를 추진하는 것이고, 또 다른 하나는 독일 통일 건설을 위해 필수적인 전제조건들을 마련하는 것이다.

- 1976년 1월 1일 동독의 민법전을 통해 무효화 된 독일민법전(BGB)은 1990년 10월 3일 5개 신설주와 동베를린 지역에 재발효된다.
- 민법 통합의 의미: 계획경제를 시장경제로 전환하는 어려운 과정을 법적으로 인도하고, 이와 관련하여 사적 자치(Privatautonomie)를 위해 국민을 해방한다.
- 민법 통합의 과정:
  - 1990년 1월 1968년에 제정된 헌법 제12조 1항 삭제.  
해당 조항에 따르면 자원과 광물, 발전소, 산업시설부터 우체국과 통신시설에 이르는 사유재산 소유가 불가능했다.
  - 1990년 3월 7일자 “인민소유 건물 매매법”과 “기업 참여와 민간 기업 설립 및 운영에 관한 법”
  - 1990년 6월 17일자 동독 헌법 기본원칙 제 2,3조: 토지와 땅, 생산 수단을 소유하고 소유와 동등한 권리를 취득하는 것을 포함해 사유재산 소유가 보장되었다.
  - 화폐, 경제, 사회 통합 건설에 관한 조약을 통해 동독 규정의 전화 과정이 시작되었으며, 통일조약을 통해 지속되었다.
  - 통일조약의 부록 II에는 동독에 의해 철폐되거나 통일될 동독 법이 언급되어 있으며,



## 자료 25

부록 III에는 동독이 법 적용 지역을 위해 새로이 입법해야 할 법이 정해져있다.

- 통일조약: 원칙적으로는 서독의 법이 유효하며, 세부적으로는 어떠한 동독법이 신연방주를 위한 무기한 혹은 기간이 정해진 연방법이나 주정부법으로 신연방주 지역에서 지속 유효할 것인지를 정해두고 있다.
- 인민의회를 통한 민법전 개정
  - 민법전 제 17, 20, 22조 1 절의 인민재산의 비분리성과 비부담성의 철폐
  - 민법적 제 46, 62, 69조 2 절의 계약 자유 철폐
  - 보험법 및 총 저당권법 통일
  - 국가 저당법의 우선순위 철폐
- 미해결 재산문제 집중 논의: 부록 III
- 민법 단일화 과정에 있어 동독 정부는 재산 대상에 대한 동독 국민의 정당한 권리를 지키기 위해 노력하였다.
- 사법통일은 통일조약에 규정되어 있다: 제8,9조
- 민법의 규정 통일: 부록 I 제III장 알파벳 B 이하에 규정
- 중요한 것은 민법전 도입법 (EGBGB) §5 231조에 의거해 동독의 민법상 토지 및 건물 소유의 분리 가능성이 지속 유효하다는 것이다. 원칙적으로는 동독 민법전에서도 민법 제295조 1항이 토지 및 건물 소유의 통일을 인정하고 있다.

## 출처

법사학 분야 최초의 인터넷 전문지 <http://rewi.hu-berlin.de/FHI>;

포츠담 법과대학 2000년 11월 15일자 발표 내용

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅱ. 행정

■수록자료 개관	352
- 자료 1~42	355

## 수룩자료 개관

### 1. 행정 개혁

동독에서는 행정규범(Verwaltungslehre)과 행정법이 제 역할을 거의 하지 못하였다. 1990년 5월에 발표된 동독 지자체 헌법은 효과를 입증하였다. 그러나 통일 과정에서의 행정 정책과 행정 개혁, 특히 신연방주 부처들의 개혁은 하나의 새로운 시작을 의미했다. 통일은 비교 가능한 선례가 존재하지 않는, 제도적으로 새로 시작하는 과정이었다. 선례 기관이 존재한 것은 (임시) 신탁관리청뿐이었다. 서독의 시스템은 단순히 인수될 수 있는 것이 아니었다. 개혁 과정은 때로 혼란스러웠으며, 적어도 여론과 언론을 통해 그렇게 비추어졌다. 동독의 관료주의가 법을 스스로 존중하지 않았음에도 불구하고, 동독 출신의 관리 간부들의 도움이 필요하였다. 해결되어야 할 업무들은 너무나 많았다. 주정부 기업 연합 감독청 구축, 경제 행정의 민영화, 토지 취득 및 허가의 가속화가 그 대표적인 예였다. 그 밖에도 다음과 같은 기관들이 구축되어야 했다: 지역 계획연합회, 창업 센터, 테크노파크, 경제진흥협회, 근로지원 및 교육 협회, 고용창출조치, 사회복지지원, 저소득층을 위한 주택 건설, 노인보험, 건강보험. 치안 행정은 법적 구속성과 분리 원칙에 따라 새로이 구축되어야 했다(치안과 질서행정의 분리, 경찰과 국방의 분리). “중간 관청(Mittelbehörden)”으로서의 “지방자치단체장(Regierungspräsident)”이 추가되었으며, 환경보호와 같은 새로운 책임분야가 생겨났다. 인력은 감축되어야 했으며, 계획과 조직/인사 및 예산은 상호 간에 조화를 이루며 추진되어야 했다. 수평적으로는 관청(Amt)들이, 수직적으로는 직급(Ebene)들이 구조조정 대상이 되었다. 전문적으로 공통된 업무들은 통합되어야 했다(자료 32). 모든 건축 계획이 실행 가능한 것은 아니었다(자료 27).

동독 행정의 IT 기제는 매우 낙후된 상태였다. 동독 행정 인력은 과잉 상태였으며, 서독 출신의 인력만큼 업무에 섬세하지 못했다. 그러나 대부분의 동독 행정 인력들은 인수되었다. 몇몇 동독 행정 인력들은 과거 보다 낮은 직급에서 근무를 하게 되었다. 그러나 구동독에서 시민 한 명 당 배정된 인력은 서독과 비교해 여전히 1/3이나 높다. 4,200개의 관청이 재건되어야 했다. 이를 위해 신연방주 지역에서 약 420,000명의 직원들이 인수되었으며, 구연방주 출신의 인력 8,500명이 파견되었다(서독 출신의 인력 총 1만 명). 신연

방주의 주정부 총리실들은 서독의 모델을 기준으로 구축되었다(관리급, 부서/국의 구조). 구연방주와 신연방주의 지자체들 간에 자매결연이 체결되었다. 초기에는 40개였던 자매결연 건수가 몇 년 지나지 않아 4,000개로 늘어났다(자료 30). 주정부 간 자매결연은 양자적으로 혹은 다자적으로 체결되었다. 신연방주의 행정은(단지) 서독적이었을 뿐만 아니라, 프로이센적이며, 유럽적인 성격(도) 갖고 있었다. 실험을 감행할 시간적 여유는 존재하지 않았으나, 구서독 지역에서보다는 개선의 여지가 많았다(자료 31).

## 2. 행정법

신연방주 지역에서 해결되어야 할 문제는 소유관계만이 아니었다. 미해결 재산 문제가 남아 있었으며, 이는 신연방주 지역의 경제 발전을 저해하는 요소가 되었다. 재산법을 통해 실용주의에 초점을 맞춘 길이 열리게 되었다. 재산법의 목표는 신속한 재양도와 반환이지, 과거에 재산을 몰수하는 과정에서 나타난 불법성을 판결하는 것이 아니었다. 원만한 합의는 관청의 결정에 우선했기 때문에 관청들은 당사자의 합의를 도와야 했다. 관청들은 나치의 폭정과 같은 제3자의 권리 관계 여부를 판단해야 했다(경우에 따라 1933년 1월 30일 이후부터의 재산관계가 검증되어야 한다). 더불어 관청들에게는 권리 청구자의 주소를 투자자에게 전달하는 것이 허락되었다(자료 33). 재산법과 더불어 신연방주 지역에서 1992년 말까지 우선적으로 유효했던 행정소송법이 추가로 고려되어야 했다. 이 시기까지 신연방주의 주정부들은 자체 행정소송법을 마련해야 했다. 법치국가의 원칙을 위배하지 않으면서, 이미 성사된 동독의 계약들은 유지되었다(자료 34).

## 3. 인사 행정

공공행정(öffentlicher Dienst)이 동독의 경제를 이끌고 계획하였다. 동독의 공공행정(공공서비스)은 자체 법 제도를 갖고 있지 않았다; 직업 공무원 제도는 폐지되었다. 공무원들에게는 일반 근로자의 노동법이 적용되었으며, 1969년 2월 19일자 국가 기관 직원의 의무, 권리, 책임에 관한 규정(좀 더 엄격한 원칙 규정, 재판상의 권리 보호를 광범위하게 배제)이 추가로 적용되었다. 사회주의통일당은(통치에) 행정을 이용하고자 하였다. 행정

법조인에 대한 직업교육이 존재하지 않았으며, 분야별 전문 행정은 구동독에서 거의 전무하였다(자료 37).

통일조약에 따라 공공행정을 수행(기본법 제33조 4항)하기 위해 “가능한 한 신속히” 공무원들을 인수하여야 했다. 행정 개혁과 축소를 위한 과도규정이 존재했다: 근로관계와 휴직, (특별-) 일반 해고의 지속 유지. 1990년 7월의 경제·화폐·사회 통합 조약은 동독에 공공행정 지출의 지속적인 지출 절감을 의무화했다. 신연방주들은 1991년 12월 31일까지 자체 주공무원법을 마련해야 했다. 이 시기까지 공무원들은 수습으로 임명되었다(자료 42).

편입지역에서의 과거 근무 기간에 대한 일반적인 배제는 철폐되었다. 이를 통해 1990년 10월 3일 전까지 동독의 공공행정 활동 기간 역시 직무기간 결정에 참작되었다. 공법적 종교단체에서의 활동은 인정되었다. 동독의 집단주의적 계약에 따른 근무들은 제외되었다. 인정되지 않는 (공식 및 비공식) 직무로는 국경 수비대(공익근무를 제외한 기본병역 수행자 포함)와 국가안전부, 국가보안청을 위한 활동들이었다. 이러한 활동에는 수동적인 정보원이 포함되며, 서면상의 합의나 의무이행 설명은 제출하지 않아도 되었다. 동독 체제와의 특별한 개인적 친분을 통한 기타 활동 역시 인정되지 않았다. 판검사와 보건기관과 연구기관, 광부 행정, 문화 분야, 신탁관리청을 통해 인수된 기관에서의 활동들은 개별 검증 대상이 되었다(자료 40).

연방행정에서는 새로운 직원들이 통합될 수 있었다; 신연방주 지역의 행정은 완전히 새로이 재건되어야 했다. 동독에서 마친 교육과 직업교육은 참작될 수 있었다(자료 36). 1991년 초까지 교육 조치를 단일화하고 확대하기 위한 노력들이 집중되었다. 그러나 재교육은 수습 공무원들의 업무를 방해해서는 안 됐다. 수습 공무원들의 경우 재교육을 통해 실시되는 시험에서는 훌륭한 성적을 보였지만, 신청된 법적 사안을 처리할 때는 그렇지 못했다. 동기 부여를 위한 감독에 대해서는 의견이 분분했기 때문에, 보충적인 기준이 제출되어야 했다(자료 39). 과거에 독일민족민주당(NPD) 혹은 독일공산당(DKP)의 당직을 맡거나 선거 후보였다면 수습 공무원으로 적합하지 못하였다(자료 37).

## A. 행정개혁

## 자료 26

## 베를린 행정 통합을 위한 기본틀

1990년 9월 14일, 베를린

## 담당자/기관

에리히 페츨트 (Erich Pätzold) 서베를린 시장 (Senator), 토마스 크뤼거 (Thomas Krüger) 동베를린 시장 (Stadtrat)

## 내용

1990년 9월 18일 회의에서의 결의안에 관한 서베를린 시청의 제출안 1425/90, 동베를린 시청의 제출안 NN/90

- 수도 베를린은 역량을 갖춘, 친시민적이며 예산에 맞는 단일 행정을 필요로 한다. 동독-행정은 해체되어야 하며, 기존 행정 직원들에 대한 해결책이 마련되어야 한다. 베를린은 신연방주들의 모델이 될 수 있다.
- 여러 해에 걸친 체계적이지 않은 계획
- 1990년 9월 25일까지 구(Stadtbezirke)에 관한 규정을 제출해야 한다.
- 1990년 10월 2일까지 동베를린 시청의 하급 기관들에 대한 규정
- 동베를린 시청의 행정과 관련된 규정은 1990년 9월 3일까지 제출되어야 한다.
- 1990년 10월 3일부터는 결정을 위한 대규모 자료들이 제공된다; 최종 결정은 분명 1990년 10월 30일 이전까지 내려질 수 없을 것이다. 한 기관이 연방정부에 속할 것인가 아니면 주정부에 속할 것인가에 대한 문제를 결정하기 위해 이를 정리하는 관청 (Clearing-Stelle)이 설치될 계획이다.
- 1990년 10월 2일까지 사법 관청에 관한 제안서가 제출되어야 하며, 경찰과 소방서, 주 정부 거주지 등록청(Landeseinwohneramt)에 관한 제안서는 1990년 9월 25일까지 제출

## 자료 26

되어야 한다.

- 행정 통합에 관한 결정 기간: 1990년 10월 3일~1991년 1월 2일
- 노동시장의 상황이 나빠져서는 안 된다.
- 국가적 업무를 수행하지 않는 기관들은 해체되어야 한다.
- 인사와 예산에 관한 사안은 앞으로 중앙에서 처리한다.
- 특별히 적합하다고 판단되는 동베를린 직원들은 최대 3년간 현 직무를 지속할 수 있다.
- 해고를 통해 얻은 예산 절감액의 절반은 신규 채용을 위해 시구에 전달된다.
- 분야별 기관에 대한 결정은 내년도에 결정될 수 있다. 특히 문화 기관들은 민간 사업자에게 맡긴다.
- 1990년 9월 30일까지 어떠한 교육 조치가 실시될 지를 공고한다.
- 베를린의 모든 교육 기관들은 재교육 프로그램을 제출한다.
- 행정 기관들의 내부 교육 기관들은 동베를린 지역에 집중한다.
- 연방노동청은 행정 이외의 활동을 준비한다. 이를 위해 1990년 10월 16일까지 제안서가 제출되어야 한다.
- 서베를린과 동베를린의 시행정부와 베를린의 대학들은 1990년 10월 16일까지 대학 졸업자들의 후속 교육에 대한 제안서를 제출한다.
- 56세 이상의 여성과 58세 이상의 남성들은 과도기연금(Altersübergangsgeld, 조기연금)을 수령할 수 있다. 이는 행정 통합에 기여한다.
- 노동 및 수입 조건은 단계적으로 개선되어야 한다.
- 모든 직원들은 베를린 통합 행정부에 지원할 수 있다. 그러나 서베를린에 근무지를 갖는 동베를린 출신 직원들은 동베를린 기준의 임금(Ost-Tarif)을 받게 된다.
- 동베를린 시행정부에서는 신규채용이 이루어져서는 안 된다.
- 신 동베를린 노동자 협회는 곧 서베를린과 통합된다.
- 공공 근무에 관한 베를린의 임금 지급 체제는 곧 통합된다.

## 출처

서베를린 시청 내무부와 동베를린 시청 내무부의 서한

## 자료 27

## 신연방주 행정개혁

1991년 5월 1일

## 담당자/기관

라이너 피차스 (Rainer Pitschas) 교수

## 내용

## I. 통일 과정에서의 행정 정책과 행정 개혁:

통일은 비교 가능한 전임자가 없는 제도적 쇄신의 과정이다.

1. 개혁의 문제: 동독의 관료주의는 자기 책임 하에 법을 존중하지 않는다.
2. 행정 개혁: 새로운 행정의 혼란스러운 구축
3. 업무와 조직, 예산에 관한 비판을 통한 행정 개혁: 단순히 서독의 시스템을 인수해서 안 된다.
4. 행정 인력의 역할: 과거의 지도 간부들이 활용되어야 한다.
5. 헌법에 대한 재고: 헌법의 문제로서의 행정 개혁: 행정 개혁을 위해 어떠한 행정 규정들이 헌법을 발전시킬 수 있는가(기본법 제83조)?

## II. 문제 중심의 업무 정책의 결과로서의 행정 변화

1. 발전 과제로서의 사회적 문제 상황
2. 독일의 경제 통일: 주정부 기업연합 감독청 설립, 경제 행정의 민영화, 토지 취득 및 허가 가속화 (1990년 1월부터 8월말까지 약 16만 8천 건의 영업 허가)
3. 통일된 독일의 복지 개혁: 지역 계획협회, 창업자 센터, 테크노파크, 경제 진흥협회, 고용지원 및 교육 협회, 고용창출조치, 사회복지 지원, 저소득층을 위한 주택 건설, 노후보장, 의료보험

## III. 구조 조정을 통한 행정 개혁

1. 안보 행정의 재구축: 법적 구속성과 분리의 원칙 (치안과 질서 행정, 경찰과 국방의



## 자료 27

분리)

2. 업무 수행의 조율: 환경보호와 같은 신규 업무
3. “중간 관청 (Mittelbehörden)”의 설치: “지방자치단체장 (Regierungspräsident)” 도입

## IV. 지자체 행정 개혁: 결정 역량 분배

1. 개혁에 대한 근본적 물음: 개혁의 과제는 무엇이고, 어떠한 형태로 개혁이 이루어져야 하는가?
2. 군 (Kreis)에 관한 갈등: 군과 읍, 구 (Gemeinde)는 자치시의 경우 통합된다.

## V. 행정 개혁 대상으로서의 관청 조직

1. 관료주의 조직의 개혁: 동독 행정이 제대로 기능하려면 아직 멀었다
2. 정보 및 커뮤니케이션 기술: 예: 작센 주의 “주 시스템 계획”
3. 과제로서의 조직 및 인력 개혁: 단계적 개혁

## VI. 예산 통제: 계획과 조직/인력, 예산은 연계 실행되어야 한다.

1. 계획 실행 - 예산- 인력: 인력 감축
2. 연계의 한계: 모든 긴축 계획이 실행 가능한 것은 아니다.
3. 비용에 대한 의식: 지표, 계획 예산, 경험적 지원 연구

## 출처

독일 행정지 (Deutsches Verwaltungsblatt), 106주년, 9권, 457~466 페이지 (신연방주 지역의 사법 통일과 행정 개혁에 관해 1990년 12월 드레스덴에서 개최된 심포지움에서 발표된 강연 원고를 토대로 요약. 심포지움 개최 기관: 공공 서비스 연구소)

## 자료 28

## 연방정부의 통지: 독일 통일과 신연방주 재건에 관한 자료

1994년 2월 8일, 본

### 담당자/기관

신연방주, 신연방주 주정부 사법 행정부

### 내용

제3장 첨부문서 21~25번 (국가, 헌법, 사법과 재판)

#### 인력 확대

- 주정부 사법 행정부의 인력은 대규모 확대되었다. 이에 관해 브란덴부르크 주와 작센 주, 작센-안할트 주는 1990년 10월 3일부터 1993년 1월 1일까지의 신규 인력 채용 내용을 문서로 요약해 제출한다.
- 보고에 따르면 작센 주의 사법부에서는 인력 확대의 폭이 매우 좁았다; 그러나 작센-안할트 주에서는 이와 정 반대의 양상이 나타났다.

#### 사법 분야의 사무 공간 (부처와 소속 업무 분야)

- 주정부 사법 행정부들이 필요로 하는 사무 공간 역시 대규모로 증가하고 있다.
- 신규 건축 조치와 더불어 건물의 매입 및 임대와 같은 투자 모델이 실행되었다.
- 1990년 10월 3일부터 1993년 12월 1일까지의 사무 공간 변화 내역에 관해 브란덴부르크 주와 작센 주, 작센-안할트 주는 그 내용을 문서로 요약해 제출한다.

#### 투자 지출

- 주정부 사법 행정부를 위해 대규모 투자가 실행되었다; 추가적인 투자 확대가 계획 중이다.
- 브란덴부르크 주와 작센 주, 작센-안할트 주는 그 내용을 문서로 요약해 제출한다.

#### 컴퓨터 (EDV) 장비

- 신연방주들은 주정부 사법 행정부의 컴퓨터 장비를 광범위하게 마련하기 위해 노력

## 자료 28

하고 있다.

- 베를린을 제외한 모든 신연방주 주정부는 이에 관한 내용을 문서로 제출한다.

#### 토지대장청에 관한 현황

- 베를린을 제외한 모든 신연방주 주정부는 토지대장청의 인력 및 사무 공간의 변화에 관한 내용을 문서로 제출한다.
- 메클렌부르크-포르폼머른 주와 작센-안할트 주에서는 토지대장청(Grundbuchämter) 과 토지등기소(Katasterämter)가 통합되었다. 메클렌부르크-포르폼머른 주에서는 여전히 분산되어 있는 토지대장청들을 지역법원에 지역별로 편입시킬 것을 계획하고 있다.

#### 출처

독일연방의회. 제12차 회기. 인쇄물 12/6854, 324~329 페이지

## 자료 29

## 긴축재정과 행정 개혁에 관한 에르푸르트 시청의 협정

1994년 5월 19일

### 담당자/기관

만프레드 루게 (Manfred Ruge), 에르푸르트 (Erfurt) 시장; 군리드 작스 (Gunlid Sachs), 에르푸르트 시행정부 직원 협의회 대표; 하르트빅 오스발트 (Hartwick Oswald), 공공 서비스, 운송, 교통 노조 (이하 ÖTV) 대표, 에르푸르트 군 (Kreis) 행정부

### 내용

#### 1. 출발 상황과 목표

- 예산 부족으로 인한 긴축재정 조치
- 업무와 일자리를 장기적으로 긴축하지 않는다.
- 시민과 시의회 (Stadtrat), 직원들의 이익이 보장되어야 한다.
- 직원 협의회와 ÖTV의 참여와 공동 결정이 보장되어야 한다.
- 지금까지의 개혁 노력은 지속되어야 한다.

#### 2. 조치

- 시행정부의 단호한 개혁, 건설적인 업무 비판
- 위계질서 축소, 신기술 투입
- 보직의 업무 축소 혹은 보직의 폐지
- 조정 위원회와 시의회, 시민, 직원들의 제안
- 예산 안정과 개혁을 위한 자금 확보
- 총긴축액 외에는 별도의 제시안이 없음

#### 3. 직원 보호 - 제반조건

- 행정부의 문제로 사직하는 경우는 거의 없음. 주로 업무 시간 단축이나 파트타임 업무가 주된 사직의 이유.

## 자료 29

- 직원 재교육의 확대.
- 직원 개개인의 책임감 강화.
- 아래로부터의 투명하며 폭넓은 결정 과정

## 4. 절차

- 모든 직원들의 정보
- 직원 개개인의 직무 조사 및 업무 비판적 분석
- 제안과 계획 수립 및 평가
- 중앙 위원회를 통한 제안과 계획 상담
- 시의회 의결안에 관한 제안서 제출, 제안서 실행

## 5. 조직

- 시청의 대표는 시장이 맡는다.
- 조정위원회를 설치한다 (프로젝트 감독, 직원 협의회, 시행정부, ÖTV). 조정위원회는 조사를 진행하며, 제안서와 조치, 계획을 평가하고 감정한 후, 중앙위원회를 통한 상담을 위해 이를 제출한다.
- 최종 제안은 위원회를 통해 수립된다 (시장, 프로젝트 감독, 직원 협의회, ÖTV).
- 시의회의 권리는 그대로 유지된다.

## 출처

에르푸르트 시청 내부 문건

## 자료 30

## 신연방주 지역의 행정 재건

1994년 6월 17일

## 담당자/기관

클라우스-헨닝 로젠 (Klaus-Henning Rosen), 연방내무부

## 내용

신연방주 지역 행정 분야의 인력 지원

## 긴급 자가 구제를 위한 지원

- 구서독 출신의 인력 파견을 통해 신연방주 지역의 행정 재건을 대규모로 지원하였다.
- 구서독 출신의 공무원들이 신연방주 지역에서 저렴한 가격에 부동산을 취득하는 데 관심을 보이거나, 신연방주 지역의 새로운 관직에 부임하지 않으려는 사례가 있었다. 몇몇 구서독 출신의 공무원들은 업무를 너무 완벽히 처리하려는 경향이 심해, 업무 처리 속도가 느렸으며, 관리직에는 구동독 출신의 공무원들이 매우 적었다. 그러나 전체적으로 평가해 볼 때, 협력은 성공적이었다 할 수 있다.

## 새로운 자치 행정 구축

- 구서독 측의 지원이 없었다면 구동독의 행정은 지금처럼 신속히 재건될 수 없었을 것이다.
- 과거의 구동독 엘리트들은 새로운 행정 재건에 참여할 수 없었다.
- 1992년 구동독 행정에서 근무한 직원 수는 총 170만 명에 달했다. 이 중 3만 5천명이 구서독 출신이었다.

## 직급 강등

- 구동독 행정의 인력은 과잉 상태였다.
- 구동독 행정 인력의 대부분이 인수되었다.
- 몇몇 구동독 행정 인력들은 과거 보다 낮은 직급에서 근무를 하게 되었다.
- 구동독에서 시민 한 명 당 배정된 인력은 구서독과 비교해 여전히 1/3이나 높다.

## 자료 30

**자매결연**

- 연방정부는 4,200개의 관청을 재건하였다. 이를 위해 신연방주 지역에서 약 420,000명의 직원들이 인수되었다.
- 구연방주들은 자매결연을 통해 8,500명의 직원을 파견하였다.

**동서 간 활발한 교류**

- 초기에 맺어진 지자체 자매결연은 40개였으며, 현재는 2,000여 개로 확대되었다.
- 10,000명의 구서독 출신 공무원들은 구동독 지자체로 파견되었다.
- 연방정부는 신연방주 지역으로 파견된 구서독 공무원들의 낮아진 수입을 보충해 주었다. 이를 위해 1994년에는 1억 7천만 독일마르크가, 1993년에는 1억 8,100만 독일마르크의 예산이 배정되었다.
- 연방정부는 자체 직업교육 기관을 통해 1992년 1만 여 명의 젊은이들을 교육하였다.

**출처**

의회 (*Das Parlament*), 1994년 6월 17일, 10 페이지

## 자료 31

## 모범 사례를 토대로 한 주정부 행정 재건

## 담당자/기관

슈파이어 (Speyer) 독일행정대학 정부학, 공공법, 행정학과 교수 클라우스 쾨니히 (Klaus König)

## 내용

## 1. 행정 전환과 통합

## 1.1 행정 전환의 계획

- 신연방주 지역의 행정 전환은 광범위하고 민주적인 체제 전환의 일부였다.
- 국가의 권력 독점이 문제 되지 않았다.

## 1.2 행정의 비중양화

- 1.2.1 연방화: 연방화는 통일을 위한 기본 조건이었으며, 민주적으로 선출된 동독 정부의 최우선 목표였다.
- 1.2.2 지자체화: 동독의 지역 행정은 현대적인 요구를 충족시키지 못했다. 1990년의 지자체헌법은 그 실효성을 입증하였다.

## 2. 주정부의 조직

- 2.1 부 (Ministerium): 특히 부 (주 당 평균 9개 부)의 재건은 전임 기관이 없었던 완전히 새로운 시작이었다.
- 2.2 주 총리실 (Staatskanzlei): 새로운 주 총리실을 위해 구연방주에서 각 70명의 직원이 파견됨(니더작센 주, 1990년 79명, 헤센 주, 1991년 81명). 주정부 간 자매결연은 양자적 혹은 다자적으로 체결되었다.

## 3. 부속 관청의 조직

## 3.1 종합 관청

- 3.1.1 지역 행정청(Regierungspräsidium): 지역 행정청(현장-업무)들을 통해 주의회



## 자료 31

(Landrat)의 반대에도 불구하고 3단계 주정부 행정이 지속적으로 완성될 수 있었다.

3.1.2 주정부 행정청: 튀링엔 주의 주정부 행정청은 거의 모든 주정부의 부들을 관할하고 있었으며, 2단계와 3단계 간의 다리 역할을 하였다.

3.1.3 중간 단계의 포기: 메클렌부르크-포르폼머른 주와 브란덴부르크 주에서는 민심과 재정을 이유로 2단계 행정이 구축되었다.

### 3.2 특별 관청

- 메클렌부르크-포르폼머른 주에서는 두 개의 특별 관청이 설치되었다.
- 브란덴부르크 주에서는 상급 주정부 관청과 하급 특별 관청들에 과도한 업무가 주어졌다.

## 4. 행정관청들의 내부 조직

4.1 일반: 구서독의 모델 (관리자급, 부서 및 국의 구조).

4.2 주정부 총리실: 3 개 부 - I. 중앙 부서; II. 주 사안; III. 홍보 업무

## 5. 행정의 현대화

5.1 구동독의 유산과 모범 사례: 구동독의 행정은 거의 차이가 없었다; 변혁기부터의 전환 과정은 현대화로 간주된다. 시간적 압박을 받고 있었으며, 사전 준비도 없었다. 계속 유지된 것은 신탁관리청뿐이었다.

5.2 독립성과 혁신: 신연방주들의 행정은 구서독적일 뿐만 아니라, 프로이센적이며, 유럽적이기도 하다. 실험을 감행할 시간은 없었으나, 구서독 지역에서보다는 개선의 여지가 많았다.

## 출처

비공개 연구

## 자료 32

## 베치르크(동독의 광역행정구역으로 한국의 도에 해당: 역주)와 지자체 수준의 행정조직

### 담당자/기관

위르겐 슈틸첼 (Jürgen Stölzel) 교수

### 내용

#### 행정조직의 출발 상황과 현황

- 동독 행정의 중앙집권적 구축의 문제점들은 모든 면에 있어 영향력을 미친 SED의 병렬 구조에 의해 더욱 심화되었다.
- 보고자와 신고 체제는 동독 행정에 엄청난 부담 요소로 작용하였다.
- 행정교육과 행정법은 동독에서 그 역할을 거의 하지 못했다.
- 법적 불확신: 동독에는 서독법에 대한 지식이 충분히 존재하지 않았으며, 동독법이 부분적으로는 유효하였고, 주정부의 입법이 재건되었다.
- 직무 수반 재교육이 제공되어야 한다: 법학, 경영학, 내부 행정조직.

#### 재건 조직 구축

- 1990년 5월 17일자 지자체헌법을 통해 지자체는 독립되었다.
- 쾰른 행정단순화 자치센터와 라이프치히 행정조직 연구소, 연방 지자체 최고협회 연합(신연방주 지역)은 업무 및 행정 계획을 구상하였다.
- 수평적으로는 청(Amt)들이, 수직적으로는 급(Ebene)들이 구조조정의 대상이 되어야 했다.
- 전문적으로 공통된 업무들은 통합되어야 했다.

#### 지자체 협력 조직

- 구연방주에 존재하는 다양한 구조들은 1966년부터 기간별로 상이하게 효력을 나타낸 행정개혁에 기인한다. 비강제적인 통일의 원칙은 신연방주 지역에서도 고려될 것이다.

## 자료 32

- 지자체 헌법 (주지자체법(Landeskommunalgesetze)을 통한 해체 시까지 유효) 제31 조는 인근 지역 간의 행정 공동체를 구성을 가능케 하고 있다.
- 행정 공동체들은 새로운 업무 프로세스를 조직하고, 합리적인 의사소통 통로를 구축해야 하며, 교육 조치를 실행해야 한다.

## 정보 및 커뮤니케이션 기술의 적용

- 목표: 업무 효율성 제고, 친서민적 행정, 업무조건의 개선.
- 중앙 저장소에 통합된 자료들은 지자체들이 직접적으로 열람할 수 있어야 한다. 컴퓨터를 비롯한 기자재가 너무 오래되었다.

## 행정 경제의 개선

- 지자체들은 재정 부족에 시달리고 있다. 재정 부족을 해결할 재정 창출원을 마련해야 한다.
- 행정 사업을 더욱 비즈니스적인 면에 초점을 맞춰 실행; 행정은 관청으로서의 업무만이 아닌, 서비스 업무를 창출해내야 한다.
- 비용은 정확하고 투명하게 산출되어야 한다. 지자체 간 비교와 비용 산출을 통해 도출된 수치들은 더욱 고려되어야 한다.

## 신연방주 지역의 일반 중간기관 설치

- 협력 관리, 상급 행정관청, 감독 및 통제 관청, 계획 관청, 이의 제기 관청으로서의 지방 행정청
- 지방 행정청들은 독립과 중앙주의를 지양해야하며, 법적 감독과 분야별 감독을 실현해야 한다.

## 출처

비공개 토론지, 134~148페이지

## B. 행정법

### 자료 33

## 재산법상 권리 청구처리를 위한 행정 지원

1990. 10. 26

### 담당자/기관

연방법무부

### 내용

신청 규정(BGBI 1990 I, 2162/2150 참조 = 신 사법 주간지, NJW, 1991, 88)에 따라 신청된 재산법적 권리청구 처리에 관한 신연방주 지역의 군(Landkreis)과 자치시 행정을 위한 연방법무부의 내부 업무 가이드라인. 미해결재산문제를 결정적으로 규정하는 미해결 재산문제 규정에 관한 법(NJW 1990, 2799)과 특별 투자에 관한 법(NJW 1990, 28093) 실행에 관한 내용.

- 미해결 재산문제는 신연방주 지역 경제 발전의 걸림돌이다.
- 재산법의 목표는 즉각적 재양도나 반환이다. 중요한 것은 과거에 재산을 몰수하는 과정에서 나타난 불법성을 판결하는 것이 아니다.
- 모든 행정부는 가능한 신속히 신청 내용을 처리할 수 있는 전제조건을 마련해야 한다.
- 원만한 합의는 관청의 결정에 우선한다. 때문에 관청들은 합의 당사자들을 도와야 한다. 당사자는 판결에 항소를 신청할 수 있다.
- 재산이 될 수 있는 대상은 토지와 건물, 이용권, 동산, 예금, 채권, 기업 (부분) 소유권이다.
- 담당 관청 혹은 행정부는 신청자의 최종 거주지, 혹은 재산의 최종 소재지이다.
- 관청들은 제3자의 권리와 관계 여부를 결정해야 한다(예: 나치의 폭정).
- 미해결 재산문제 규정을 위한 법과 더불어 (제30조~제38조를 중심으로) 연방의 행

## 자료 33

정소송법(VwVfG)이 보충적으로 고려되어야 한다.

- 모든 신청서는 처리되어야 한다 - 1990년 7월 15일 이전, 혹은 신청 기한 만료 후에 이루어진 신청서를 포함
- 부동산의 경우 담당 부동산청에 즉각 알려야 한다.
- 경우에 따라 1933년 1월 30일 이후부터의 재산관계가 검증될 수 있다.
- 관청들은 권리 청구자의 주소를 투자자에게 전달할 수 있다.

## 출처

연방내무부 (발행인). 1990. 지자체 정보지. 제7호. 분. 1990년 10월 26일; <http://beck-online.beck.de>

## 자료 34

## 통일조약에 따른 행정소송법에 관한 문제

### 담당자/기관

파울 슈텔켄스 (Paul Stelkens) 박사, 뮌스터 (Münster) 고등행정법원 판사

### 내용

#### I. 통일조약의 규정

1. 서독 행정소송법 인수: 통일조약 제8조에 따르면 서독의 행정소송법(VwVfG)은 신연방주 지역에서도 유효하다.
2. 주정부 관청들에게 미칠 영향력: 서독의 행정소송법은 최대 1992년 12월 31일까지 신연방주 지역에서 유효하다. 이 시점까지 신연방주들은 자체적인 행정소송법을 마련해야 한다.
3. 주정부법에 대한 행정소송법의 보완성: 인수된 서독의 행정소송법은 주정부법 마련을 위한 특수규정의 제정을 방해하지 않는다.

#### II. 과도기의 문제 vs. 근본적 차이

1. 행정소송법의 호환성: 인민의회는 해체 전까지 사법통일을 위해 노력했다. 그러나 동서독 사이에는 여전히 구연방주들 간보다 훨씬 더 큰 차이가 존재한다.
2. 행정법과 행정소송법에 대한 의견 차: 서독의 행정법은 일반성과 개인의 이익을 중시한다. 동독에는 집단 내 참여권과 참여의 의무가 존재하지 않았다.
3. 전환 해결: 일반행정 절차들은 행정법원들이 아직 재건 중에 있으므로 전환을 직접 해결해야 한다.

#### III. 세부 문제

1. 행정소송법의 적용 분야: 행정의 공공 활동은 민간 활동과 구분되어야 한다.
2. 행정 결정의 경계 - 개별 결정: 개별/행정결정의 개념 내용은 다음의 시기별 법적 환

## 자료 34

- 경에 따라 달라진다 - 변혁기 이전, 법치주의 행정의 토대 마련까지, 편입 시까지
3. 두 가지 효과를 지닌 행정 결정: 두 가지 혹은 세 가지 효과를 지닌 행정 결정의 인수는 신연방주에 새로운 내용이다.
  4. 통일조약 제19조 - 행정행위의 공정력- 청산, 무효화 - 신뢰보호: 행정결정의 유지는 SED의 불법행위를 청산할 때만 가능하다. 사법제도의 차이에 관한 문제는 이를 통해 해결되지 않았다.
  5. 자유재량 (Ermessen): 동독에서 자유재량은 생소한 개념이었다.
  6. 소송 절차상의 실수 주의 - 조치법을 통한 소송의 축소: 동독에서는 소송 절차상의 실수는 언제든지 해결될 수 있었다. 현재 신연방주 지역의 현장 인력 부족을 고려하면 그러한 해결이 가능할지 의문이다.
  7. 공공 계약: 법치국가의 원칙을 위배하지 않는 계약들로, 이미 성사된 동독의 계약들은 유지된다.

## 출처

<http://beck-online.beck.de>

## C. 인사 행정

### 자료 35

### 동베를린 시행정부 해체 후 전(全) 베를린 중앙행정의 인력 문제

1990년 11월 22일, 베를린

#### 담당자/기관

에리히 페츨트 서독 시장, 토마스 크뤼거 동베를린 시장

#### 내용

1990년 11월 27일 서베를린 시청과 동베를린 시청으로 구성된 전 베를린 주정부 회의를 위한 의결안에 관한 제출한 202/1990호, 2개 부록

- 동베를린의 시행정부는 1990년 5월 6일 지자체 선거 이후 구조가 재편되기는 하였으나, 이는 과도기만을 위한 것이다.
- 동베를린 시청의 행정부들은 통일조약의 규정에 따라 해체되어야 한다. 시의회와 전기청(Elektroamt, 직원 32명), 인민소유기업(VEB)의 본사(1979년 설립) 소속 직업교육소(직원 39명)도 해체를 권고한다.
- 베를린 의회 행정은 1991년 시의회 행정부 소속 직원 5명을 통해 확대되었다. 서베를린 시행정부는 동베를린의 직원 3,741명을 인수하였다. (동) 감사청의 직원들을 인수한다.
- 해당 직원들에게 즉시 해당 내용을 전달한다.

#### 출처

서베를린 시청 내무부 - V C 3; 동베를린 시청 내무부, V



## 자료 36

## 편입지역 내 연방공무원조직에 대한 검증청구 (BG BBBewAnfV)

1991년 1월 9일, 본

### 담당자/기관

연방내무부

### 내용

1990년 9월 23일자 법 제1조와 관련된 1990년 8월 31일자 통일조약 부록 I XIX장 A부 III 절 3번 e를 근거로 한 연방내무부장관의 법령 (BGBl. 1990 II S. 885, 1141)

#### 제1조 검증의 형태

- 지원자는 공공 행정에서 적합성을 입증해 보여야 한다.
- 그에 적합한 교육 및 직업 교육 이력이 고려될 수 있다.

#### 제2조 검증 기간

- 검증 기간은 문서에 명시된 바대로 단순직과 중간직, 관리직, 고위직에 따라 다르게 책정된다.

#### 제3조 연령

- 수습 공무원으로의 임명되는 데 필요한 최소 연령은 상이한 이력을 고려해 문서에 명시된 연령이 적용된다.

### 출처

<http://www.buzer.de/gesetz/5026>

## 자료 37

## 신연방주 지역의 공무원법 도입 문제와 변화의 흐름

1991. 3

### 담당자/기관

울리히 바티스 (Ulrich Battis) 교수, 하겐 통신대학 (Fernuniversität Hagen)

### 내용

#### I. 규범적 가이드라인

##### 1. 행정과 공무원법의 재조직

- 경제, 화폐, 사회 통합 조약 제26조 3항은 동독으로 하여금 공공 업무 분야의 지출을 지속적으로 줄일 것을 의무화 하였다. 제29조 2문은 연방직원대표법이 알맞게 적용될 수 있음을 명시하고 있다.
- 경제, 화폐, 사회 통합 조약 전문 4항과 제2조는 공공업무 직원이 공무원(Beamte)과 사무직원(Angestellte)/근로자 (Arbeiter)로 나누는 2원적 공무원법(기본법 제33조 4항)의 도입을 내포하고 있다.

2. 공공업무의 법적 관계를 위한 과도기 규정과 해고의 사유: 전문 교육의 부족, 개인적 적합성, 수요 부족, 기존 근무지의 해체

3. 공무원을 통한 공공 과제의 해결: 통일조약을 통해 조정된 공무원법의 도입

#### II. 실행의 문제

1. 근무 지속을 위한 공무원법상의 기본 결정:

극단적인 체제 전환에도 불구하고 근본적인 지속이 지향되었다.

2. 교육 및 직업교육의 개별 검증

- 동독에서 졸업한 교육 및 직업교육 과정은 참작될 수 있다(기본법 제33조 2항).
- 동독에는 법학과 통신대 학생들의 10~30%가 공공 행정 분야 출신이었음에도 불구하고, 행정 법조인에 대한 직업교육이 존재하지 않았다. 분야별 전문 행정에서는 엔

## 자료 37

지니어와 건축가, 의료진 등이 근무하였다.

- 분야별 전문 행정은 동독에서 거의 전무하였다.

## 3. 적합성 - 헌법 충성의 의무

- 독일국가민주당(NPD) 혹은 독일공산당(DKP)의 당직을 맡거나 선거 후보였던 수습 공무원들은 공무원으로 임명되기에 적합지 못하다.
- SED 활동에 있어서는 인권 침해를 저지른 경우에만 개별 검증 후 특별 해고가 가능하다 (통일조약 부록 I, XIX장, A, III절, 1번 5문).

## 4. 급여의 문제

- “다단계 급여시스템”은 서독 출신의 공무원들에게만 문제가 되는 것이 아니라 연방 헌법재판소에도 항고가 신청되는 문제를 낳았다. 신연방주 지역에서 근무하는 관리직 공무원들에게는 연방급여법이 명시하고 있는 임금의 35%만이 지급되었다.
- 이로 인해 1990년에는 함부르크에서 신규 채용된 공무원 700명 중 600명이 신연방주 출신이다.

## III. 구연방주와 신연방주의 추가적인 사법 개혁에 관한 문제점

## 출처

노이에 유스티츠 (Neue Justiz), 1991/3, 89~93 페이지 (1990년 드레스덴에서 개최된 공공 업무 연구소 학자들의 심포지움에서 발표된 강연 내용의 요약본)

## 자료 38

베를린 주 공공행정 분야의  
장애인, 편모, 장년층 근로자

1991년 7월 26일, 베를린

## 담당자/기관

베를린 시행정부 내무부

## 내용

채용 및 해고 보호 규정과 관련된 통일조약 규정에 관한 연방헌법재판소의 판결

- 모성보호법은 통일조약에 따라 1991년 1월 1일부터 발효된다. 본 법은 1990년 12월 31일 이후 자녀를 출생하였거나, 출생하게 될 여성들에게만 적용된다.
- 근로자가 해고 통보를 받은 시점에 임신이나 출산에 대해 알고 있었거나, 해고 통보 이후 2주 이내에 그 사실을 전달받았을 경우, 1991년 1월 1일 혹은 2일자로 임신 중이거나 출산을 할 경우 해고에서 보호받을 수 있다.
- 1991년 1월 1일 이전에 자녀를 출생하였고, 이 날짜 이전에 해고를 당한 여성들에게는 (동독) 노동법 제58조 1항 b에 따라 임신 중 혹은 모유 수유 기간 동안에만 해고 보호법이 적용된다.
- 해고 보호가 성립되는지 여부는 여성 근로자를 통해 증명되어야 한다(자녀 출생증명서, 산모 수첩과 같은 의사의 확인서). 해고와 출산일의 간격이 301일을 넘지 않을 경우 임신 일자를 적용한다(민법 제1592조 1항).
- 여성 근로자가 근무에 복귀하고자 할 경우(근로 청구), 전체 기간에 대한 급여를 추가로 지급해야 한다. 이 경우 근로자는 모성 지원금 및 양육 수당을 환불해야 한다. 출산휴가/육아휴직 이후의 추가 휴직이 가능하다.
- (동독) 노동법 제58조 2항과 모성보호법 제9조 3항, 연방양육수당법 제18조 1항은 해고를 제한하는 조항을 정해두고 있다. 주 노동보호 및 기술 안전청(Landesamt für

## 자료 38

Arbeitsschutz und technische Sicherheit)으로부터 사전에 동의를 받아야 하며, 전 베를린 행정부에서의 근로는 허락되지 않는다.

- 장애인과 장년층 근로자, 편모는 설문 조사에 응해야 한다(성명, 주소, 출생일, 가족 현황, 최종 학력, 직업 교육, 최종 직무/급여 등급, 재교육, 선호 직무군, 종일/반일 근무). 설문 조사의 내용은 베를린 시행정부 내무부 소속 V 부서에 제출되어야 한다. V 부서는 신규 채용 수요를 조사할 수 있도록 각 근무지의 리스트를 종합해야 한다.

## 출처

베를린 시행정부 내무부의 서한 (부록 포함). II B 2 - 0500/110.

## 자료 39

## 국가 간부에서 법치국가적 행정 공무원으로

1992. 5

### 담당자/기관

요하임 폴무트 박사, 실장 (Leitender Regierungsdirektor), 연방내무부 공공 행정 연방아카데미의 독일통일 관련 재교육 교육단 V 팀 팀장

### 내용

- I. **출발상황:** 연방행정에는 새로운 직원들이 통합될 수 있었다; 신연방주 지역에서는 행정 체계가 완전히 새로 구축되어야 했다.
- II. **상이한 교육 방법:** 1991년 초까지 교육 조치를 단일화하고 확대하기 위한 노력들이 집중되었다.
  1. 브란덴부르크 주의 모델
    - 중간급 공무원에게는 300 시간의 재교육이, 고위급 공무원에게는 600 시간의 재교육이 실시되었다.
    - 근무와 병행해 주당 1일 재교육이 이루어졌다.
  2. 재교육의 모듈화 시스템: 1990년 말 연방정부와 주정부가 참여하는 직업교육 및 재교육 담당자 회의(내무부장관 회의 실무팀 I의 하부 위원회)를 통해 연방아카데미가 이끄는 실무단이 설치되었다.
    - a) 보파르트 모델을 모범으로 하는 기초 과정: 집중 과정 (주 5일, 최대 4주)
    - b) 전문 분야 및 기능 관련 보충
      - 재무 헌법과 예산 분야, 공무 기초에 관한 재교육 수요, 연방공무원 임금분야
      - 연방아카데미는 2주간의 전문 과정인 “행정법과 민법 입문”을 개발하였다.
      - 관리 태도에 관한 현장 조사
    - c) 수습 공무원들에 대한 재교육 조치 지속 실행: 수습 기간 중에는 최소 4주간 고위 공

## 자료 39

무원들에 대한 재교육이 이루어져야 한다.

3. 재교육 시간문제: 고위 공무원의 경우 120 시간의 기초 과정, 60 시간의 행정법 전문 과정, 60 시간의 법 적용 실행 방식, 60 시간의 관리 및 협력 과정이 제공되었다. (총 300 시간)
4. 수습기간 중 재교육 조치에 관한 계획
  - 재교육은 수습 공무원의 업무를 방해해서는 안 된다.
  - 수습 공무원들의 경우 재교육을 통해 실시되는 시험에서는 훌륭한 성적을 보였지만, 신청된 법적 사안을 처리할 때는 그렇지 못했다.

III. 학습 및 역량 감독: 동기 부여를 위한 감독: 이에 대해서는 의견이 분분하며, 보충적인 기준이 제출되어야 할 것이다.

## 출처

공공 행정 (*Öffentliche Verwaltung*). 1992년 5월. 9호. 376~385 페이지

## 자료 40

## 독일통일 실현 후 임금법의 과도 규정에 관한 제2차 규정

1993년 1월 6일

담당자/기관 : 연방정부/연방내무부

### 내용

제2차 임금-과도규정 개정에 관한 규정 (임금-과도-개정규정- BesÜAndV, BGBI. I S. 60)

- 1991년 7월 1일(신연방주 임금법 발효일) 이전까지 편입지역에서의 과거 근무 기간에 대한 일반적인 배제는 철폐된다.
- 이를 통해 1990년 10월 3일 전까지 동독의 공무 활동 기간 역시 직무기간 결정에 참작된다(연방임금법 제29조 1항과 관련 제28조 2항 4문).
- 기본법 유효 지역에서도 일반적으로 수행되는 공무 활동만이 인정될 수 있다(1991년 11월 28일 연방행정재판소의 결정 2 C 11.91 - 1992년 독일 행정신문, 903). 이러한 전제조건은 동독에서 행정, 인민경찰, 국가인민군, 사법, 학교 및 대학의 모든 층에 적용되었다.
- 공법적 종교단체에서의 활동은 인정된다.
- 기타 고용주(연방임금법 제28조 2항 4문)를 통한 활동들은 1991년 7월 1일 이후부터 참작될 수 있다; 동독의 집단주의적 계약에 따른 근무들은 제외된다.
- 인정되지 않는 (공식 및 비공식) 활동들로는 구경 수비대(공익근무를 제외한 병역 포함)와 국가보위부, 국가안보청을 위한 활동들이다. 이러한 활동에는 수동적인 정보원이 포함되며, 서면상의 합의나 의무 성명은 제출되지 않아도 된다.
- 동독 체제와의 특별한 개인적 친분을 통한 기타 활동 역시 인정되지 않는다. 판검사와 보건기관과 연구기관, 광부 행정, 문화 분야, 신탁관리청을 통해 인수된 기관에서의 활동들은 개별 검증 대상이다.

출처 : [http://www.bund.juris.de/bsvwvbund\\_14041991\\_DII42217311.htm](http://www.bund.juris.de/bsvwvbund_14041991_DII42217311.htm)



## 자료 41

구동독 공공 행정 직원들에 대한  
특별해고 사유 - 헌재 판결

1993년 3월 2일, 칼스루에

## 담당자/기관

연방헌법재판소 (소장 헤르츨 (Präsident Herzog), 판사 쥘르너 (Söllner), 판사 쿨링 (Kühling))

## 내용

제1부 (Ersten Senat)의 결의안

- 원고는 신연방주 지역의 공공 행정에서 근무하고 있다.
- 원고는 편입지역 공공 행정에서 1992년 10월 2일까지로 정해진 특별해고규정이 법적으로 1993년 12월 31일까지 연장된 것에 반대하고 있다. (통일조약; 1990년 9월 23일의 동의법 - BGBI. II S. 885)
- 전문 교육 혹은 개인적 적합성, 수요 등의 부족 혹은 기존 기관의 해체로 인한 일반해고 (통일조약, XIX 장, A권, III장, 1번 4문)
- 이를 이유로 원고의 근로 계약은 1992년 10월 3일 후 무효화되었다.
- 원고는 기본법 제2조 1항과 제5조 3항, 제12조 1항, 제3조 1항, 제12조 1항의 규정 훼손을 근거로 항소를 제기하였다. 원고는 연방행정재판소법 제90조 2항 2문에 의거 자신의 항소가 적합하다고 주장하고 있다.
- 원고는 노동법원을 통한 해결을 시도하였으나, 법제 구제절차를 모두 마치지 않았다. (연방헌법재판소법 제90조 2항 1문)
- 결정 형식: “위헌 소송은 결정에 도달하지 않았다.”

## 출처

유럽 기본권-신문 (Europäische Grundrechte-Zeitschrift). 1993. 208~209 페이지.

## 자료 42

## 법치국가를 위한 인사 개혁

## 담당자/기관

헬무트 데니케 (Helmut Dähncke), 독일 공무원 연맹 (Deutscher Beamtenbund)

## 내용

신연방주 지역의 공무원 구조조정의 문제점

## 법적 상황에 관한 소견

- 공무는 동독의 경제를 이끌고 계획하였다.
- 동독의 공무는 자체 법 제도를 갖고 있지 않았다; 직업 공무원 제도는 폐지되었다. 공무원들에게는 일반 근로자의 노동법이 적용되었으며, 1969년 2월 19일자 국가 기관 직원의 의무, 권리, 책임에 관한 규정(좀 더 엄격한 원칙 규정, 재판상의 권리 보호를 광범위하게 배제)이 추가로 적용되었다. 사회주의 통일당은 이를 통해 행정을 감독하고자 했다.
- 통일조약에 따르면 기존 직원들의 이익이 보호되어야 한다 (부록 I, XIX 장, II절 - 공무원의 권리).
- 행정 개혁과 축소를 위한 과도규정: 근로관계와 휴직, (특별-) 일반 해고의 지속 유지
- 통일조약에 따라 공무를 수행(기본법 제33조 4항)하기 위해 “가능한 신속히” 공무원들을 인수. 통일조약 부록 1을 기준으로 한 공무원법
- 신연방주들은 1991년 12월 31일까지 자체 주공무원법을 마련해야 한다. 이 시기까지 공무원들은 수습으로 임명된다. 편입지역 행정으로부터의 신입채용과 임금, 복지에 관해서는 기존 규정이 적용된다.

행정과 채용 실무의 재조직: 구 국가기관의 직원들에게도 신뢰 검증 실시.

## 재교육을 통한 인사 개혁 안정화

- 통일조약에 따르면 50세 이상의 경찰들은 연방인사위원회가 허가할 때만 경찰직을

## 자료 42

유지할 수 있었다. 이러한 이유로 많은 경찰들이 조기 은퇴하였다. 예를 들어 브란덴부르크 주에서는 범죄수사관 3명 중 2명이 사직하였다. 브란덴부르크 시 소속 지문 감식 전문가들은 브란덴부르크 주에 더 이상 존재하지 않는다. 구연방주 보안요원 광고에 응한 경찰들은 브란덴부르크 시의 경찰 28명, 포츠담 시 경찰 80명이었다.

- 독일공무원연맹은 향후 공무원을 위한 교육으로 다음과 같은 과정을 제공한다. 지역, 주, 지방 계획의 기초; 지역 경제 진흥과 노동 시장; 지자체 자체행정의 지자체 경제, 공무원법, 사무직 및 근로자법, 인사대표권, 임금법, 지자체 자체 행정에 관한 법적 전문 감독, 지자체 재산법, 행정법, 사회보험법, 사회행정 및 사회재판권, 세법, 세금 정책, IT 기기를 이용한 현대적 행정 조직

## 출처

독일공무원연맹을 위한 내부 연구

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.5 국방부

통 일 부

# CONTENTS

## 제 1 부 국방부 · 389

### I. 양대 병력의 통합 - 통합 개관 / 베르너 페니히(Werner Pfennig) · 390

1. 인민군은 어떤 조직이었나? · 393
  2. 동독 인민군의 서독 연방군으로의 흡수는 어떻게 이루어졌나? · 400
  3. 한국에 주는 시사점은? · 416
- ※ 군 통합관련 연표(1989~1990) · 424

### II. 연방군과 구동독 지역 재건 - 통합의 실제 / 베르너 폰 쉐벤(Werner von Scheven) · 429

- 약어색인 · 466
- 참고문헌 · 470

## 제 2 부 자료 목록(해제) · 475

### ■ 수록자료 개관 · 476

- 자료 1 국가시민 활동 관련 기관 해체에 관한 명령 제 26/90호 (1990.8.8) · 480
- 자료 2 독일민주공화국(동독) 및 이전 독일 국가들의 서약, 선서, 의무 관련 문서 (1952~1990) · 481
- 자료 3 독일민주공화국 인민군대의 바르샤바조약기구군 탈퇴에 관한 의정서 (1990.9.24) · 482
- 자료 4 연방국방부(서독) 조직위 위원장 호퍼의 동독 군축국방부와의 공동 지도구조 구축을 위한 기본안 (1990.6.13) · 483
- 자료 5 (서독) 연방군 군인과 (동독) 인민군 소속원 간의 업무·비업무 상의 접촉에 관한 기본 가이드라인 (1990.5.28) · 484
- 자료 6 연방군과 인민군 통합에 관한 서독 연방국방부 최초의 종합적 고찰 (1990.8.7) · 485
- 자료 7 게르하르트 슈톨텐베르크 연방국방부 장관이 라이너 에펠만 동독 군축국방부 장관에게 보낸 서신 - 연락지도부 설치 관련 (1990.8.15) · 487
- 자료 8 인민군 추가 축소 조치에 관한 군축국방부 장관 명령 제 28/90호 (1990.8.15) · 488
- 자료 9 여성 인민군 소속자의 고용관계 종료에 관한 군축국방부 장관 명령 제 41/90호 (1990.9.7) · 489

- 자료 10 연방국방부와 인민군 상황보고 (1990.9.6/7) · 490
- 자료 11 연방군 총감찰감 디터 벨러스호프 제독이 연방군 사령관들에게 보낸 서신 (1990.9.24) · 491
- 자료 12 인민군 재고 물자 매각 절차에 관한 군축국방부 장관 명령 제 31/90호 (1990.8.16) · 492
- 자료 13 인민군 예하 각 군 전투장비의 장전 탄약 제거에 관한 명령 (1990.8.30) · 493
- 자료 14 독일민주공화국 국경수비대 해체에 관한 군축국방부 장관 명령 제 49/90호 (1990.9.21) · 494
- 자료 15 인민군의 전체 독일의 군부대 편성 관련 수행과제에 관한 라이너에펠만 군축국방부 장관 명령 제 49/90호 (1990.9.21) · 495
- 자료 16 최종 명령 등 (1990.9~10) · 496
- 자료 17 독일민주공화국 최고인민의회 군축국방위원회의 통일조약 관련 성명 (1990.9.13) · 497
- 자료 18 즉각적 조치에 관한 국방부 장관 지시 (1990.1.3) · 498
- 자료 19 장관직 인계를 위한 테오도어 호프만 국방부 장관(제독)의 보고서 (1990.3) · 499
- 자료 20 국방부 장관 업무 인계를 위한 보고서 발췌 내용 (1990.3.23) · 501
- 자료 21 베르트람 비초레크 정무차관의 최고인민의회 연설 (1990.4.20) · 503
- 자료 22 소련 광역 아르키스 지역의 스타브로폴에서 열린 고르바초프 서기장과 콜 연방총리 간 대담 (1990.7.16) · 504
- 자료 23 동독 군축국방부 내에 설치된 서독 연방국방부와의 연락지도부 군사부문 총지휘관 리히터 연방군 장군의 최초 약식 보고서 (1990.8.21) · 505
- 자료 24 독일 통일에 관한 독일연방공화국과 독일민주공화국 간 조약·통일조약 (1990.8.31) · 506
- 자료 25 주 동독 소련군 내 연락지도부 설치에 관한 메모 (1990.9.5) · 507
- 자료 26 독일 관련 부가 규정에 관한 조약 (1990.9.12) · 508
- 자료 27 前 인민군 군인들의 연방군 편입 (1995) · 509
- 자료 28 前 인민군 잉여 물자 처리 종결에 관한 연방정부 보고서 (1990.7.30) · 510





제 **1** 부

# 국방부

베르너 페니히(Werner Pfennig)

베르너 폰 쉘벤(Werner von Scheven)

I. 양대 병력의 통합 - 통합 개관	390
1. 인민군은 어떤 조직이었나?	393
2. 동독 인민군의 서독 연방군으로의 흡수는 어떻게 이루어졌나?	400
3. 한국에 주는 시사점은?	416
* 군 통합관련 연표(1989~1990)	424
II. 연방군과 구동독 지역 재건 - 통합의 실제	429

## I. 양대 병력의 통합 - 통합 개관 / 베르너 페니히(Werner Pfennig)

결정적 전환점은 다음과 같았다.

- 소련 고르바초프 서기장과 서독 콜(Helmut Kohl) 총리의 코카서스 회담 (1990.7.15~16). 소련은 통일독일이 NATO 회원국이 되는 것에 동의하였다.
- 동독의 바르샤바조약기구 탈퇴
- “2+4회담”(연합군의 특수 권한 소멸, 독일의 완전한 주권 회복)

1990년 3월 선거 후 동독 인민군(Nationale Volksarmee, NVA) 지도부가 전면 교체되고, 전반적 개혁을 위한 계획들이 수립되었다. 그 이유는 통일은 2년 후에나 될 것으로 예상했기 때문이다. 하지만 서독 연방군(Bundeswehr)은 인민군의 개혁 노력 및 성과를 별로 높이 평가하지 않았으며, 서독 정부도 이에 대한 관심을 보이지 않았다.

결국 인민군 지도부는 동독 주민의 대다수는 통일을 원한다는 사실을 인정하게 되었다. 인민군은 군병력을 서독 연방군에 무사히 인계하는 것을 일종의 직업적 명예로 보았으므로 마지막 임무까지 프로답게 수행해야 한다고 생각하였다. 그리하여 인민군은 1990년 10월까지 마지막 임무인 무기와 탄약의 안전관리 임무를 자체적으로 수행하였다.

이것은 두 개 군대의 통합이 아니라, 서독 연방군에 의한 동독 인민군 인수였다. 서독 연방국방부가 통합 준비를 위해 동독 군축국방부에 파견한 연락지도부(Verbindungsgruppe)는 인수를 준비할 시간이 단 5주밖에 없었다(1990년 8월~9월). 보안조치, 직업전환교육, 현대화사업 등은 많은 비용을 초래했다.

1990년 여름이 되자, 예상보다 빨리 통일이 될 것이 확실해졌다. 그러나 1990년 9월 말까지 인민군에서 누가 연방군으로 편입될지 알 수 없었다. 이러한 불확실성, 정보 및 소통 부족 현상은 인민군 내부에 불안감과 좌절감을 조성했다. 결국 최소 50,000명 정도, 혹은 그 이상 인수되기 바랐던 희망은 물거품이 되고, 최종적으로 약 11,000명 만이 연방군에 지속적으로 남게 된다.

“비록 쇼이블레 장관이 우리의 희망사항과 제안에 대해 친절하게 이야기를 나누고 나더라도, 장관 측에서 웬 차관인지, 담당 직원인지 하는 사람이 와서는 이리저리한 것은 예산상의 이유로 불가능하다고 말하곤 했다. 그러면 그것으로 끝이었다. 결국 우리 중 몇몇은 우리가 서독 전문가의 홍수에 쓸려 내려간 것이며, 관료주의적 명령에 노출되어 있다는 느낌을 갖게 되었다. 이런 와중에 협상에서 우리에게 가장 어려웠던 분야는 군사 분야, 그리고 내무부와 경찰 분야였다.”

베르너 E. 아플라스<sup>1</sup>(Werner E. Ablaß) 동독 군축국방부 차관

## 제반 조건

독일에는 두 개의 국가와 두 개의 군이 존재하였으나, 동/서독 양 국가는:

- 완전한 주권 독립 국가가 아니었다. 2차대전 후 연합군이 가진 유보권이 여전히 유효했기 때문이었다.
- 정치, 경제, 군사적으로 국제적인 공동체에 속해 있었다.
- 각 연합군 점령지역에 외국 군대 주둔을 수용할 의무가 있었다.

따라서 통합은 매우 복잡한 문제였고, 남아 있는 시간은 매우 부족했다.

동독과 서독은 주권이 제한되어 있고, 상이한 군사동맹에 소속되어 있었으므로 동서독 군대 통합에 관한 대화와 구체적 계획은 소련의 동의 및 2+4 국가들과의 담판 없이는 불가능했다. 이 때문에 결국 군대 통합을 위한 시간은 1990년 5월에서 9월까지 5개월뿐이었으며, 통합 준비를 위한 실질적 작업을 위해 주어진 시간은 불과 5주(1990. 8. 20~10.2) 뿐이었다.

이 과정에서 가장 중요한 것은 소련 및 소련군과의 관계였다. 소련은 동독 인민군을 바르샤바조약기구 내에서 가장 신뢰할만한 파트너이며, 가장 훌륭한 군대라고 생각하였다. 독일이 통일되면, 2차대전 승전국이자 파시즘으로부터의 해방자였던 소련 및 소련군이

1 Ablaß Werner E., 1992: *Zapfenstreich. Von der NVA zur Bundeswehr* (취침점호. 인민군에서 연방방위군으로). Düsseldorf: Kommunal-Verlag, S. 41.

패자로 전락할 것으로 우려하였다. NATO와는 여전히 적대적 관계에 있었으며, 폴란드, 체코슬로바키아 등 이웃국가들이 갖고있는 정치적·역사적 민감성 또한 고려해야 했다. 동독 인민군을 과거 군사동맹에서 떼어내어 연방군에 수용하는 것은 많은 문제와 관련이 있었다. 예컨대 다음과 같은 문제들이다.

- 병참업무 문제
- 기밀유지 문제(무기 반출, 무기체계 재수출)
- 법적 문제(소유권 문제, 부동산, 가치 감정)
- 재정 문제(비용 분배, 피해 산정)
- 역사적 이유로 인한 우려
- 심리적 배려

인민군 지도부는 1990년 3월 인민회의(Volkskammer) 선거 후, “평화 혁명”, 즉, 동독의 변화는 돌이킬 수 없음을 확인했다. 이는 군에도 큰 영향을 미칠 것이었다. 인민군으로서 충성심을 증명하는 것, 즉 신 지도부의 명령을 수행하는 것이 중요했다. 반 년 전만해도 상황은 완전히 달랐다. 인민군은 동독 건국 40주년 기념일에 있을지도 모르는 시위에 대비한 군부대 투입을 명확하게 계획, 준비하고 있었던 것이다(명령 제8호, 9호, 105/89호).

양측 간의 생각과 기대는 다르다 못해 거의 정반대였다.

- 인민군은 몇 년 더 유지하면서, 개혁 후 진정한 “인민의 군”으로 거듭나려 했다. 인민군은 서독은 물론이고 동독 내에서도 이들의 이해를 대변할 그룹이나 로비활동이 없었다.
  - 반면 연방군은 여전히 인민군을 독재정권의 군대로 여겼으며, 인민군 전체나 일부가 여차피 연방군에 흡수될 것이므로 개혁은 의미가 없다고 판단했다.
- 서독 연방군은 인민군의 개혁 노력 및 성과를 별로 인정하지 않았으며, 서독 정부는 이를 대부분 무시했다

## 1. 인민군은 어떤 조직이었나?

인민군은 소련군과 유사한 구조를 지녔다. 즉, 간부급은 비대했고, 부사관(副士官, Unteroffiziere)급은 빈약했다. 병(兵) 대 간부 비율은 다음과 같다.

- 인민군 3:1
- 연방군 12:1

인민군에서의 전문화 정도는 연방군에 비해 훨씬 높았다. 장교들이 전문화 정도가 높고 세분되었다는 것은, 역으로 그들의 능력을 이용할 수 있는 범위가 좁다는 뜻이었고, 이로 인해 민간 직종으로의 전환이 어려웠다. 연방군과는 달리 인민군에는 민간에 의한 군사행정은 존재하지 않았다.

인민군은 또한 고비용적이기도 하였다. 병력의 85%를 상시 전투 태세로 유지했기 때문이다. 재정적 문제 이외에도 이러한 구조는 군인들의 사생활까지도 바꿔놓았다. 동독의 경제 악화로 인해 이들은 이미 수 년 전부터 식료품 생산, 인프라 구축 사업, 교통 부문 등 경제활동에 투입되었다. 1989년부터 상시 1만 명 이상, 피크타임에는 5천 명 이상이 생산업에 투입되었다. 이는 군인들에게 추가적 부담이었으므로, 불만을 증가시키고 내부로부터의 침식에 일조하였다. 인민군은 일반인들이 꺼리는 고위험 생산 분야에도 투입되었다.

### 재정

1990년 여름에서 가을에 이르기까지 인민군은 지불능력이 크게 떨어졌다. 그럼에도 불구하고 군인 봉급은 군 내부의 분위기 때문에 150 DM(서독 마르크)까지 인상되었다. 이는 연방군의 봉급체계와 휴가체계를 따르게 되는 10월 3일까지 계속되었다.

### 주요 수치

인민군 평시 병력은 17만 명이었으며, 무기는 전시병력 33만 명에 맞게 갖춰져 있었다. 1990년 4월 기준 인민군 소속 인력은 다음과 같다.

전체	17만 명
직업군인	73,000 명
민간인	52,000 명
사관생도(Offiziersschüler)	4,100 명
군사아카데미(Militärakademie) <sup>2</sup> 장교 수강생(Offiziershörer)	1,500 명

인민군 중 600명은 1990년 소련에서 근무를 마쳤으며, 이 중 절반은 소련에 부인과 함께 있었다(소련 근무 동독 군인 가정의 자녀는 총 432명이었다).

이 밖에도 군사스포츠 단체의 성격을 띤 단체와 조직들이 있어 동독의 “무장병력”을 구성하였다.

직장예비군(Betriebskampfgruppen)	500,000명(다른 출처에 의하면 40만 명)
국경수비대(Grenztruppen)	40,000명
민간방위대(Zivilverteidigung)	500,000명
기동경찰(Bereitschaftspolizei)	120,000명
국가안전부(MfS, 슈타지) 소속 펠릭스 제르진스키 연대(Wachregiment Feliks Dzierżyński)	
군스포츠협회 “체육기술협회(GST)” 회원	600,000명.
동독에서는 1978년 이후 8학년/9학년 이상 학생들을 대상으로 교련수업이 있었다.	

### 정치적 성향

사상교육과 냉전 갈등에도 불구하고 1989년/1990년을 기점으로 동독 인민군에서는 불만의 목소리가 커지고 있었다. 인민군은 사상적으로 완전히 교화된 간부중심군(Kaderarmee)<sup>3</sup>이 아니었기 때문이다. 만일 국경수비대가 작정하고 탈주자들에게 발포했다면 더 많은 사망자가 발생했을 것이다. 그럼에도 불구하고 독일사회주의통일당(SED,

2 [역주] 고위 장교를 교육하는 군사대학.

3 [역주] 평시에는 간부로만 구성된 군대.

분류	사통당 가입률 (%)
장군 및 제독	100
장교	96
부사관급 직업군인	60
의무복무병	7
기간제 군인	14

이하 사통당으로 표기: 역자) 가입률은 매우 높았기 때문에, 인민군을 “당의 군대”로 표현해도 무리가 없을 것이다.

사상교육은 1990년 8월 8일자 장관 명령 제26/90호에 따라 중단되었으며(자료 1), “동무(Genosse)” 혹은 “여성동무”라는 호칭도 사라졌다. 1990년 1월 20일에는 인민군 직업군인들의 협회가 결성되었다.

### 탈영과 이른 지원

통일 전 전환기에는 불안감과 불만으로 인해 군인들의 탈영, 명령거부, 시위가 잇달았다. 동독 주민들은 인민군을 좋아하지 않았으며, 인민군에 대한 평판은 매우 나빴다. 이러한 불안의 원인 중 하나는 아마도 콜 총리가 1990년 2월 15일 이스라엘 외무부 장관에게 했던 발언의 내용이었을 가능성이 크다. 당시 콜 총리는 “인민군 장교들이 연방군에 지원 서류를 제출한다”고 말했으며, 또한 “동독 경찰도 동독 경찰복을 입고 있기를 꺼리고 있다”고 말한 바 있다. 또한 동독 경찰들이 서독 경찰에 지원하기도 하였다. 1990년 말, 1991년 초까지 서독 연방범죄수사청(Bundeskriminalamt)에 접수된 지원원서가 이미 1,000건이 넘었다. 그러나 심사 결과, 이 중 채 200명 이 안되는 인원만이 서독 기준의 경찰지식을 갖추고 있었으며, 극 소수만이 고급직에 적합했다.

3월 18일 선거에 의해 새로 선출된 동독 정부는 인민군으로부터의 탈영은 더 이상 무의미해졌다고 판단하였다. 동독 군축국방부(MfAV)는 서독 연방국방부에 이와 관련된 규정에 대해 문의하였다. 1989년 11월~1990년 5월까지 탈영하여 서독 정부에 정치 난민 자격을 신청한 장교 및 부사관급 군인은 1,400명이나 된다. 한편, 서독 정부는 이들을 다시 동독으로 돌려보낼 법적 근거를 찾지 못했다.

### 국경수비대(Grenztruppen)와 국경수비 임무

국경수비대는 1990년 7월 1일(경제 및 화폐 통합)을 기하여 동독 내무부에 귀속되나, 1990년 말까지는 군축국방부로부터 보급을 받게 되어 있었다. 그렇게 되면 군축국방부는 많은 인력을 해고해야 할 상황이었다. 승계 대상 인원이 40,000명이었으나, 내무부는 결국 4,000명만을 승계하였다. 국경수비는 1차적으로 경찰의 임무가 되었다. 즉 통일 후 구 동독 지역에 신연방주들이 설립된 후에는 국경수비는 과거 동독 시절과는 달리 중앙정부가 아닌 연방주의 소관이 되었다.

### 변혁의 물결과 개혁 노력

구 동독의 정치 및 군 지휘부는 1989년 말-1990년 초에 일어났던 일련의 사건들에 대해 깜짝 놀랐다. 그들은 이에 대한 준비가 전혀 없었고, 부분적으로 마비 상태가 되었으며, 이에 대한 대처는 매우 허술하고, 많은 경우 무기력하였다. 인민군 내부에도 불만과 변혁 욕구가 표출되어 40개 이상 장소에서 파업과 시위가 잇따르게 된다. 지휘부는 결국 이러한 추세를 거스르지 못하고 다음과 같은 요구사항을 들어주게 된다.

- 의무 복무 기간을 18개월에서 12개월로 단축
- 거주지 인근지역으로 소집
- 군인의 농업 및 민간산업 투입 중단
- 근무시간 주 5일/45시간으로 제한
- 휴가 및 외출 규정 유연화

인민군 내부에서는 이러한 요구 수용 외에도 상당한 수준의 개혁이 이어졌다. 1989년 12월 18일 “군개혁 원탁회의(Der Runde Tisch Militärreform)”<sup>4</sup>가 구성되어 1990년 3월 20일까지 활동했다. 1989년 12월 21일에는 동독 모드로 정부가 군개혁위원회 설립을 결의하였다. 그 목적은 다음과 같다.

4 [역주] 전 중앙원탁회의(Zentraler Runder Tisch)에 속했던 당, 시민단체, 동독국방부 산하기관으로 구성된 자문위원회. 1989년 12월 18일 첫 회의를 포함하여 1990년 3월까지 총 7회의 회의를 통해 인민군의 역할과 상황에 대한 “건설적 의견”이 교환되었다.



- 새로운 국방법
- 새로운 군복무법
- 새로운 승진규정
- 최고인민회의는 1990년 4월 26일, 새로운 인민군 선서를 제정했다(자료 2).

1990년 4월 12일자로 취임한 민간 출신 라이너 에펠만(Rainer Eppelmann) 군축국방부 장관은 개혁을 지지했고, 군은 이를 큰 기회로 보았다. 반면 서독 정부와 연방군은 이러한 인민군 개혁에 별로 관심이 없었다. 이들은 특히 2+4회담 진행에 어떠한 장애물도 없어야 한다는 점에 신경을 쓰고 있었던 것이다.

### 개혁 노력과 미래를 위한 계획

1990년 3월 선거가 빠른 통일에 대한 요구를 명백히 보여주었음에도 불구하고, 동독 정책 결정권자들은 통일이 그 이상은 아니라하더라도, 적어도 2년 정도는 걸리리라 예상하였다.

에펠만 군축국방부 장관은 취임 후 독일에 두 개의 군대를 둘 것을 제안하였다. 그는 1990년 5월 2일 슈트라우스베르크 지휘관회의에 참석하여 다음과 같이 말했다. “그럼에도 불구하고 동독은 독립적 국가로 존재하는 한, 국가 안보를 위해 인민군을 적절한 규모에서 엄격한 방어군의 구조로 유지해야 할 것이다. 통일 후 동독 영토에는 제 2의 독일군이 존재하게 될 것이다. 그 군대는 어떠한 군사동맹에도 편입되지 않을 것이고, 이 땅에서 독자적인 국토 안보 임무를 수행할 것이며, 구조, 무기, 교육도 그에 맞추어져야 할 것이다. 현 동독 지역에는 NATO군이 주둔하지 않게 될 것이다.”(Werner E. Ablass 저술 책자 ‘Von der NVA zur Bundeswehr’, 36-37쪽 참조) 또한 비슷한 시기에 작성된 성명서를 통해서도 다음과 같이 밝힌 바 있다. “유럽에 NATO와 바르샤바조약기구라는 두 개의 군사동맹이 존재하는 한 인민군은 계속하여 존재할 것이다.”(Werner E. Ablass 저술 상기 책자 80쪽 참조)

이러한 주장을 한 사람들의 생각으로는 그들의 주장은 그렇게 비현실적인 것은 아니었다. 그 당시 소련은 통일된 독일이 NATO 회원국이 되는 것에 대해 강력히 반대했기 때문이다. 군축국방부내에는 통일은 빨라야 1992년쯤 이루어질 것이라고 믿는 사람들이 많았

기 때문에, 적어도 바르샤바조약기구와 NATO가 양립하는 기간 동안은 동독 연방주 산하 담당 기관 소관으로 동부 영토방위군(Territorialheer Ost) 형태가 가능하다고 생각하였다. 에펠만 장관이 제시한 이중 군대 구상은 인민군에게서 환영 받았지만, 이는 군사적 고려에서가 아니라 자신들의 사회적 안정 때문이었다.

- 에펠만 장관은 프랑스식 모델(당시 프랑스의 NATO 내 지위)을 선호했다. 이는 개혁된 구동독 지역 인민군이 과도기 동안 바르샤바조약기구에 잔류하지만, 바르샤바조약기구의 통합적 군사구조에 구속되지는 않는다는 것을 뜻한다.
- 에펠만 장관은 인민군 전체 병력을 10만 명으로 축소하려 했으며, 이 목표를 1992/93년까지 달성해야 한다고 했다. 그는 연대나 기타 군 조직들을 체계적으로 해체하는데에 1년 반 내지 2년 가량의 기간이 필요하다고 생각했다.
- 이 밖에 거주지 관련 계획도 있었다. 주택기금 가입 건이 90,000건이었는데, 그 중 70%가 군축국방부를 법률상 소유자로 하는 사택이었다. 나머지 30%는 인민군이 배정권을 갖는 업무 관련 주택이었다. 주택기금은 국영으로 유지할 생각이었다. 인민군 소유 토지를 영업용으로 이용할 수 있으리라는 희망도 있었다. 그것은 물론 큰 시장성을 예측할 수 있는 일이었다. 군축국방부의 주택관리부서는 공익적 성격의 자본회사로 전환하여 시장경제체제에 맞추고자 하였다.
- 군축국방부는 향후 처리해야 할 인사 결정을 위해 인사평의회(Personalrat)를 설치하여 제안과 자문 기능을 수행하도록 했다(명령 제02/90호).
- 새로운 출발을 위한 또 하나의 계획은 기존 사상교육을 폐지하고 국가시민교육을 실시하는 것이었다. 이러한 계획의 계기가 된 것은 1944년 7월 20일에 있었던 반파시즘 저항운동에 대한 기억이었다. 인민군은 선서를 새롭게 제정하여 사용하고 있었다(자료 2). 특히 나치 과거와 관련하여 독일 군의 선서는 특별한 문제 내지는 의미를 지닌다. 히틀러에 반대했던 군인들은 자신들이 범죄자로 생각하는 히틀러의 이름에 대고 선서를 했다는 사실에 대해 평생 양심의 가책을 받았었기 때문이다.
- 인사상의 변화가 예상되면서 1990년 봄/여름 즈음에는 인민군 군인들이 계획과 조직 업무를 배웠으므로 은행과 보험사에서 일할 수 있을지도 모른다는 희망이 있었다. 드레스덴(Dresden) 소재 군사아카데미(Militärakademie der Nationalen Volksarmee)<sup>5</sup>

를 컨벤션센터로 재건축 하자는 의견도 있었다.

### 군축과 인력 전환

인민군의 물자 수요는 1989년에 약 15% 감소했으며, 1990년에는 42%까지의 감소가 계획되어 있었다. 1년도 안 되는 시간 안에 군수물자 생산을 반 이상 줄이겠다는 계획이었던 것이다. 그러나 감소되는 군수물자 생산을 대체할 대체 생산품 생산으로의 전환을 위한 어떠한 시장분석적, 이론적, 조직적, 기술적 준비도 없었다. 따라서 상황분석은 매우 부정적으로 내려졌다. 국가 보조가 없다면 1990/91년 말경에는 많은 군수물자 생산업체가 파산할 수밖에 없었다. 그 당시 상황을 드러내는 몇 가지 관련수치를 살펴보자.

• 생산업체	100개
• 생산규모	약 30억 마르크
• 총 고용 인력	약 10만 명
• 수출비중	평균 15%, 우수 업체의 경우에는 최대 50%

1990년 여름부터는 내수가 거의 없었고, 화폐통합 이후에 가격이 2배 이상 오르면서 수출도 거의 희망이 없었다. 따라서 1990년 7월 31일까지 최대 100 개의 “정부업체”가 인민군으로부터 떨어져 나가게 된 것이며, 이로 인해 10만 명 가까이 일자리를 잃었다.

물자뿐 아니라 인력도 문제였다. 인민군 육해공군에 인력 전환담당부서(Konversionsbeauftragte)를 두어, 월 1회 슈트라우스베르크에서 회의를 소집하여 경험을 교환하고 계획을 수립하도록 하였다. 이를 통해 3,000~5,000명이 민간직으로 전환할 수 있었다. 1990년 8월부터는 이 업무가 단계적으로 연방군 직업지원국에 넘겨졌다.

---

5 [역주] 고위 장교를 교육하는 군사대학

## 2. 동독 인민군의 서독 연방군으로의 흡수는 어떻게 이루어졌나?

### 2.1 상대 알아가기와 인민군 인수

양대 병력의 통합은 거의 연방군의 확장이자 동독군에 대한 인수라고 할 수 있다. 인민군은 절대적 충성을 보여주었는데, 이는 규율에 대한 사고방식과 군대적 직업정신 때문이라고 설명할 수 있으며, 마지막 임무였던 연방군으로의 편입을 모범적으로 수행하기 위한 노력이라고 볼 수 있다. 인민군에서는 주동독 소련군의 경우와는 달리 무기가 없어 지거나 불법시장에 유통되는 일도 없었다.

인수 이전 단계의 특징은 다음과 같다.

- 인민군과 연방군은 기대가 서로 달랐다.
- 재량권이 서로 달랐다. 인민군은 약자의 입장이었다.
- 정보가 부족했다.
- 준비 기간이 매우 짧았다.
- 인민군 내에 불안감과 좌절감이 팽배했다.

### 동독과 소련

통일 이전 동독의 변혁 기간에는 외부로부터의 영향이 중요한 역할을 했는데, 특히 소련과의 관계가 가장 예민한 부분이었다.

### 주동독 소련군(WSG)과의 관계

소련군에 대한 동독 내에서의 분위기는 1990년 5월부터 눈에 띄게 악화되기 시작했다. 소련군에 의한 피해와 환경오염에 대한 시민단체들의 고발이 점점 많아졌고, 소련군 반대시위와 소련군 부대 활주로를 점령하는 일들이 있었다. 새로운 동독 정부는 한 편으로는 이러한 시민운동이 자신들로부터 생겨난 것이라는 점에서 이를 지원했지만, 다른 한 편으로는 시민운동이 “2+4회담” 협상에 부담을 안겨주었다.

화폐통합(1990년 7월 1일)에 따른 화폐 교환에 있어 동독 거주 소련 주민들의 개인 소유 금전은 동독주민과 동등한 조건으로 환전되었다. 외교관과 그 가족 소유 금전에 대해

서는 2:1의 교환비율이 적용되었다. 주동독 소련군은 화폐·경제·사회적 통합 실시 이후 새로운 법규에 유의해야 했다.

- 관세 면제의 문제
- 법적 측면 일반
- 독일 건축법 및 환경법

법적 분쟁 시에는 양 쪽 정부 동수(同數)의 대표로 구성되는 위원회가 해결하기로 했다. 만일 위원회에서도 합의가 이루어지지 않는다면, 중재법원이 구성되어 “양측에서 각 한 명의 중재인을 임명하고, 양 중재인은 또 다시 중재법원의 의장이 될 제 3의 중재인을 임명한다.” (Werner E. Ablaß 저술 상기 책자 113쪽 참조)

고르바초프 서기장과 콜 총리의 코카서스 회담(1990.7.15~16)과 “2+4 조약” 조인 후에는 주동독 소련군의 본국 송환 규정이 중요한 과제로 떠올랐다.

군축국방부는 육군 대령과 엔지니어가 이끄는 실무팀(Arbeitsgruppe)을 구성하여 소련군 철수 준비 과정에서의 업무 조정을 담당하도록 했다. 실무팀은 체코슬로바키아 연방 공화국 주둔 소련군의 철수 과정을 참고하였다. 그 경우에는 양측의 인사들로 구성된 혼합 위원회에서 상대 측의 언어와 사고방식에 대한 지식이 매우 중요하다는 점이 드러났었기 때문이다. 당시 군축국방부는 통일 후 서독 연방하원의 제안으로 정부 전권대사가 임명될 것이며, 전권대사는 적절한 권한을 갖고 연방 부처뿐 아니라 소련에 대해서 임무를 수행하게 될 것이라고 선전하였다. 서독 수도 본에서 동독 주둔 소련군에 관한 동독 군축국방부와 서독 연방국방부의 회의가 열렸으며, 후에 주동독 소련군 관련 연방군 연락지도부가 구축되었다.

군축국방부 실무팀은 체코슬로바키아의 경험이 참고할 가치가 있다고 보았는데, 그 이유는 동독도 다음과 같은 유사한 문제를 안고 있기 때문이었다.

- 인수 시점의 법률상 소유자가 누구인지 불분명하였다.
- 각 전문부처가 주어진 과제와 함께 문제들까지도 모두 국방부로 떠넘기려는 경향이 있었다.

- 신뢰 부족과 갈등 해결 능력 부족(언어, 사고방식, 계급 차이)
- 재정적 문제: 소련군은 모든 수단을 동원하여 최대한의 소득을 올리려 했다(무기의 암시장 유통 등).
- 기존 건물 목록이 불완전했고, 목록에 기재되지 않은 건물들이 많이 발견되었다.
- 심각한 환경피해: 당시에는 체코슬로바키아와 소련 양측의 군, 실무자 및 학계 전문가가 참여한 체코슬로바키아·소련위원회가 구성되어 공동으로 수문지질학적 조사를 실시한 바 있다. 조사비용은 체코슬로바키아가, 피해보상은 소련이 각각 부담했다.
- 잔여 탄약과 불발탄 발굴에 대해서는 체코슬로바키아군이 책임을 지기로 했다.

독일 통일에 있어 중요한 역할을 한 사건은 동독의 바르샤바조약기구 탈퇴였는데, 이는 정치적, 군사적 관점에서뿐만 아니라, 기밀유지(암호, 해독, 비밀 자료, 전략 구상) 문제 때문에도 매우 민감한 사안이었다. 전문가나 기밀정보 소지자가 인민군을 떠나 해외 보안회사에 자문뿐 아니라 바르샤바조약기구 회원국의 군사정보를 넘길 수 있는 위험이 상존해 있었다. 1990년 9월 24일자 회의록에는 인민군의 바르샤바조약기구 탈퇴에 대해 기록되어 있다(자료 3). 이 회의록에 나타난 동독의 입장은 다음과 같다.

- 동독은 바르샤바조약기구의 모든 위원회에서 탈퇴한다.
- 모든 지불을 정지한다.
- 양 당사자 간에는 더 이상 어떠한 요구나 의무도 없다. (재정 관련 사안도 마찬가지이다)
- 소련산 무기의 암호화 기술 및 특수 무기 이양에 관해서는 소련과 체결한 협정 혹은 의정서에 따른다.
- 동독이 바르샤바조약기구의 지도기구들로부터 받은 모든 문서는 반환하거나 지도기구들과의 협의를 거쳐 자체적으로 파기한다.
- 동독은 이러한 문서의 내용을 제 3국에 제공하지 않는다.

이와 관련 당시 인민군 참모총장이었던 테오도어 호프만(Theodor Hoffmann) 제독이 저술한 책의 내용이 흥미롭다. 그는 책에서 당시 리히터(Ekkehard Richter) 연방군 장군(인민군 내 연락지도부 총지휘관)에게 동독의 바르샤바조약기구 탈퇴관련 계획안과 기밀을 유지해야 하는 기술의 목록을 전달했다고 하였다.

## 인민군과 연방군의 통합

인민군과 연방군의 통합은 다음과 같은 요소들로 인하여 점진적 접근을 통해 진행해야 했다.

- 4개 승전국의 지위 (연합군에게 부여된 유보권)
- 이웃국가들의 우려
- 정보 부족
- 계속된 불신

1990년 1월, 양 군대 간 접촉금지가 폐지된 후 동·서독 간 상호방문이 시작되었다. 또한 같은 해 1월에 비엔나에서 열린 유럽안보협력회의(CSCE) 주관 군사 교리에 관한 세미나는 연방군과 인민군 장교들이 만나는 기회가 되었다. 사실 서독의 비머(Willy Wimmer) 국방부 차관과 인민군 장군은 일찌감치 양측 군부대를 교차 방문한 바 있다. 이와 같은 만남은 점점 더 빈도가 높아졌고, 점점 더 고위급 인사들이 참여하였으며, 추후 서독 연방국방부에 중요한 정보제공 통로 역할을 하였고, 1990년 여름 이후 구체화된 다양한 구상들의 윤곽을 위한 기초가 되었다.

4월 27일에는 동서독 국방부 장관(에펠만, Rainer Eppelmann, 슈톨텐베르크, Gerhard Stoltenberg) 간 첫 회담이 이루어졌다. 이는 동독 군축국방부 장관이 인민군 지도부를 만나기에 앞서 서독 국방부 장관을 만난 것인바, 에펠만 장관은 그 해 5월 2일 인민군 사령관회의에서 처음으로 인민군 지도부와 만나게 된다. 여러 차례 차관급 회담을 통해 두 장관의 회담이 준비되었다. 아플라스(Ablaß) 군축국방부 차관과 카를(Karl-Heinz Carl) 연방국방부 차관 간의 회담은 총 16차례나 있었다.

이러한 접근 초기 단계의 특징은 다음과 같았다.

- 신중성
- 정보 부족
- 소통 및 정서적 이해 부족
- 오해

### 소통 및 정서적 이해 부족

냉전시대 동안 연방군 내부에는 인민군에 대한 일정 정도 혐오감이 형성되어 있었던 까닭에 접촉의 필요성을 크게 느끼지 못하고 있었다. 연방군과 인민군이 상대방에 대해 아는 정보는 미미했으며, 수십 년 동안 접촉이 없었던 터라 개개인의 태도와 정서적 이해력이 중요한 역할을 할 수 밖에 없었다. 1990년 3월 말에 동독 군축국방부에 파견된 프리트헬름 크뤼거-슈프렐엘(Friedhelm Krüger-Sprengel) 서독 연방국방부 국장은 신임 에펠만 장관이 취임하기도 전에 업무를 시작하였다. 크뤼거-슈프렐엘 국장의 임무는 서독 연방국방부 구조를 모델로 삼아 동독군축국방부의 조직 및 구조 관련 문제들을 지원하는 것이었다. 이 과정에서 수 많은 긴장상황이 연출되었고, 크뤼거-슈프렐엘 국장은 결국 5월 초에 다시 서독으로 소환되어야 했다. 하지만 이로 인해 정보, 정서적 이해력, 소통의 부족이라는 문제점을 중요한 문제로 인식하게 되었다. 그리하여 이러한 문제점을 극복하고자 예컨대 동독의 연대, 서독의 대대가 파트너십을 맺는 등 서로에 대해 제대로 알기 위한 파트너십이 맺어졌다.

동서독 국방부 장관의 첫 공식 접촉은 1990년 4월 27일에 있었고, 첫 차관급 회담은 1990년 5월 4일에 서독 수도 본에서 있었다. 논의할 사안은 동서독 간 문제였지만, 논의에 있어 “2+4 회담의 틀”도 고려해야 했다. 양측은 두가지 영역으로 나누어 협의하기로 하고, 이를 위해 다음 두가지 영역을 위한 실무팀을 각각 형성하였다.

- 행정, 법, 예산, 구조(무기, 물자)
- 안보정책

1990년 봄/여름에는 인민군 측의 개혁 노력이 있었고, 연방군 측에서는 소극적이었다. 6월에는 공동의 군지도부 구성에 대한 논의가 정치적 이유에서 아주 조심스럽게 이루어져야 했다(자료 4). 이러한 상황은 연방군에 의한 인민군 인수를 위한 체계적 준비에 장애가 되었다. 그럼에도 불구하고 1989년 11월/12월부터 군 구조에 대한 신뢰할만한 논의가 이루어졌다. 논의를 주도해 나갔던 비밀 회의에는 장관, 연방군 총감찰감(Generalinspekteur der Bundeswehr)<sup>6</sup> 및 몇몇 차관급 등 연방군 내 소수그룹이 참여하였다.

그 후에 “외교 및 안보정책 협력”이라는 이름의 비공식 실무팀이 구성되었다. 이 실무



팀의 논의 결과물은 구상안으로 정리되어 1990년 2월 7일 구성된 국무회의에 제출되었다. 미래의 기본 여건은 아직 불확실했지만, 1990년 2월 이후 실무팀 논의는 다음과 같은 기본적 가정을 기준으로 진행되었다.

1. 군대는 하나만 존재해야 한다(1국가 1군 원칙).
2. 인민군은 바르샤바조약기구에서 탈퇴한다.
3. 통일 독일은 NATO 회원국이 된다.
4. 동독 영토에는 NATO군이 주둔하지 않는다.

이러한 논의들은 비밀이었는데, 그 이유는 국제 협상을 위협에 빠뜨리지 않기 위해 서독 정부에 의한 계획 수립은 금지되어 있었기 때문이다. 서독 정부와 연방군 측의 목표가 비교적 뚜렷했던 것에 반해 국제사회의 기본 여건은 불명확했으며, 수시로 변했다. 1990년 6월 12일만 해도 고르바초프 서기장은 독일이 바르샤바조약기구와 NATO 모두에서 준회원이 되는 방안에 대해 이야기하고 있었다. 1990년 6월 26일 연방국방부 차관이 슈트라우스베르크 소재 동독 군축국방부를 방문했을 때 각 군 장교단(Chefs der Stäbe)이 포함된 실무팀이 구성되었다. 이 실무팀의 과제는 다음과 같았다.

- 실무를 위한 기본 조건 확정
- 인민군 혹은 그 후속 군대 구조 구축을 위한 제안 및 시간계획표 작성

두 군대의 협력을 위한 기본틀은 1990년 6월 1일자로 발효되는 기본지침(Rahmenrichtlinien)을 통해 마련되었다. 이 기본지침은 협력 분야를 더 세밀하게 밝혔을 뿐 아니라, 금지된 행위도 명시하고 있다(자료 5). 1990년 7월 중순에 나온 고르바초프 서기장과 콜 총리 간 원칙합의(Grundsatzentscheidung)에 따라 연방군도 통일조약에 부합하게끔 보다 구체적인 논의를 할 수 있게 되었다(자료 6).

---

6 [역주] 합참의장에 해당. 연방군의 최고 직책으로 장군(4성)이다. 연방국방장관과 연방정부의 자문 역할을 한다. 총감찰감은 국방의 전체적 구상의 개발과 수행에 책임을 지나, 총 지휘권을 갖지는 않는다. 연방군 통수권은 평시에는 연방국방부 장관이, 전시에는 연방총리에게 있다.

조심스러운 진전에도 불구하고 서독 연방국방부에서는 이미 고르바초프 서기장과 콜 총리의 코카서스 회담 이전에 인민군 해체와 서독 연방군 동부사령부(Bundeswehrkommando Ost) 편성에 대한 사전 결정을 내린 상태였다. 1990년 8월 중순에는 이를 지휘할 인물로 연방군 쇤봄(Schönbohm) 장군과 쉐벤(Scheven) 장군을 임명했다. 계획안에 따르면 새로운 사령부는 연방군 장교 및 부사관 240명, 인민군 장교 및 부사관 360명, 민간인 200명으로 구성될 예정이었다. 9월 말에는 10월 4일 이후 신 사령부와 구 인민군 내 약 1,500개 부대 및 부서의 핵심 인력이 될 연방군 장교 및 부사관 1,200명을 선발하였다.

#### 군축국방부 내 연방군 연락지도부

1990년 7월 이후부터는 실무팀(Arbeitsgruppe)이 정기적으로 서독 수도 본을 방문했다. 8월에는 연락지도부(Verbindungsgruppe)가 업무를 개시하고 인민군 인수를 위한 사전작업에 들어갔다. 양측 장관(에펠만, 슈톨텐베르크)간의 제3차 회의에서 연락지도부를 설치하기로 결정한 바 있었다(자료 7).

8월 20일부터 슈트라우스베르크(Strausberg)에 위치한 군축국방부에서 업무를 개시한 연방군 연락지도부(약 20명)는 연방국방부와 연결하는 두 개의 직통선이 있었다. 그러나 기술적인 측면에서 커뮤니케이션에 문제가 생겼다. 연락지도부 인력들은 겨우 2일밖에 준비 기간을 거치지 않았고, 정보도 거의 없었고, 구체적 지시사항도 받지 못한 군인과 민간인들이었던 것이다. 물론 연방국방부 카를(Carl) 차관이 업무배정 등에 관한 인사지침을 마련하기는 했지만, 실질적 이행에 대한 구체적인 지시사항은 거의 없었다. 연락지도부는 어디까지나 군축국방부 내 “손님”이었으므로 다음과 같은 사항을 준수해야 했다.

- 연락지도부는 어떠한 권고도 하지 않는다
- 연락지도부는 어떠한 영향력도 행사하지 않는다
- 연락지도부는 자료를 수집한다
- 연락지도부는 질문에 대한 답변을 제공한다

### 개인적 친밀도와 정서적 결속

연락지도부 구성원 중 장교 9명은 “동부”에 친척이 있거나 동독에 대한 추억을 가진 사람들이었다. 공식 통일일인 10월3일 이후 약 2,000명의 장교 및 부사관이 대부분 자발적으로 연방군 동부 사령부로 갔는데, 이들 중 많은 사람들이 “동부”에 대해 긍정적인 정서적 결속감을 가지고 있었다.

## 2.2 인사

### 계속고용과 해고

정치적 기본조건들이 큰 틀을 결정하는 주된 역할을 하였지만, 당사자들에게는 다음과 같은 개인적 요소들이 더 큰 관심사였다.

- 해고
- 실업
- 임시 고용 유지
- 전환보조금
- 전환기 기간제 군인으로서 보내게 되는 기간
- 직업전환교육
- 지속적 고용 승계

이와 관련하여 동독 측 내부에서는 다음과 같은 이유로 불안감, 좌절감, 자신과 가족의 미래에 대한 걱정이 팽배하였다.

- 예고된 병력 축소
- 헛된 희망
- 모순된 정보
- 시기적으로 너무 늦은 결정
- 정치적 배경에 대한 심사

- 해고 조치로 인한 모욕감

개인과 그 가족들에게는 많은 불확실성과 좌절, 걱정 등이 지배하고 있었다. 이와 함께 다음과 같이 관련 수치는 이를 더 강화하는 방향으로 전개되고 있었다.

- 해고될 가능성이 매우 높은 인원의 지속적 증가
- 어찌면 계속 고용 될 수도 있는 인원의 지속적 감소

이 문제와 관련한 결정적 전기는 1990년 7월 15일~16일에 열린 고르바초프와 콜 간의 회담이었는데, 이를 통해 상세한 계획이 마련되었다. 이에 따라 향후 독일 병력 상한선은 37만 명으로 결정되었다.

이 회담 결과는 동서독 양측에 서로 다른 결과를 가져왔다.

- 서독과 연방군에게는 계획을 위한 안정적 토대가 마련되었다. 즉, “1국가 1군”의 원칙에 따를 수 있었으며, NATO 소속 연방군이 될 수 있다는 것이다.
- 동독과 인민군에게는 상황이 얼마나 빠르게 전개될지, 누가 계속 고용될 것이고, 계속 고용되지 않는 자는 어떻게 될 것인지와 같은 불안과 미래에 대한 우려가 증가되었다.

1990년 7월 13일, 즉 고르바초프와 콜의 회담 이틀 전만 해도 슈톨텐베르크 장관은 인민군으로부터 인수해야 할 병력을 6만 명 정도로 이야기하였다. 그러다가 1990년 8월 4일에는 신연방주 병력으로 5만 명 선을 이야기했으며, 그나마 인민군 인력의 비율은 확정되지 않았다. 최종적으로 인수된 인민군 인력은 11,000명이었다. 큰 틀에서 “5만 명”이라던 처음 언급으로 인하여 실망은 대단히 컸다.

한편, 에펠만 군축국방부는 장관 이 시기에 인계될 수 있는 인력 규모로 6만~7만 명을 거론하고 있었다. 장교와 부사관급은 자신들이 인계될지, 된다면 인계의 조건은 어떤 것인지 전혀 알 수 없었다. 한 가지 확실한 것은 인민군 내 직업군인들은 민간 직장을 얻기가 거의 힘들 것이라는 점이었다. 원칙적으로 인민군(NVA), 국경수비대(Grenztruppen),

민간방위대(Zivildschutz) 소속 장교, 견습사관(Fähnrich)<sup>7</sup>, 부사관급 직업군인(Berufsunteroffiziere) 중 1990년 기준으로 55세 이상인 자들은 모두 1990년 9월 30일자로 해고되었다(자료 8).

본래는 50세를 해고 상한 기준으로 계획했지만, 군 지도부에서 강력하게 개입하여 이를 바꾼 것이었다. 하지만 상한 연령을 5년 높였음에도 불구하고 많은 이들이 1990년 12월 31일까지 전역하면 인정되는 퇴직금 혜택이 있는 조기 전역을 신청했다.

1990년 9월 초에는 여군들이 해고되었다(자료 9). 위생장교(Offiziere des Sanitätsdienstes)는 예외였다. 여군들에게는 군 내에서 민간인으로 고용되는 방식을 제안했으나 (아마도 명예 때문에) 많은 수가 이를 거절했다.

1990년 9월 중순이 되어서야 정치장교(Politoffiziere)나 국경수비대, 인민군 장군과 제독은 연방군에 인수되지 않는다는 사실이 공식적으로 확정된다. 다만 이 중 5명만이 10월 3일 공식 통일 이후에 민간 고문 자격으로 계약을 맺게 된다. 인민군 소속 민간 인력, 국경수비대, 민간방위대 소속자 중에서는 최소 17,500명이 새 직업을 찾아야 한다는 사실이 드러났다. 전환보조금과 직업전환교육이 필요했겠지만, 이를 위한 자금도, 이들을 교육시킬 여유도 없었다. 한편, 이들은 1990년 말이 되면 약 8,020명 군인 및 민간 인력에게 일자리가 제안될 수 있을 것이라는 희망을 가지고 있었다.

1990년 10월 3일 독일 통일 직전에 비로소 구체적 수치가 발표되자, 많은 사람들은 실망과 좌절에 빠졌다. 전 국방부 장관이며 마지막 인민군 참모총장이었던 호프만(Hoffmann) 제독은 1990년 9월 초, “오늘 밤에 우리가 나간다. 탱크가 나올 것이다”는 익명의 협박 전화를 받았다고 한다. 해고조치를 앞두고 무기와 탄약 관리에 대한 걱정이 컸기 때문에 호프만 장관은 곧 추가적 안전조치를 지시했다. 일부 쿠데타 시도도 있었다고 하나, 지도부가 이에 가담하지 않았다(당시 상황은 자료 10 참조).

1990년 10월에 임시 “계속고용자”로 인수된 인력은 다음과 같다.

• 장교	24,000명
• 부사관	23,000명

7 [역주] 바르샤바조약기구 국가들에서는 장교와 부사관 사이의 급.

- 병 3,000명
- 도합 98,000명이 일정 기한만 고용되는 “계속 고용자”로 수용되었다.

이들 “계속고용자”들은 대부분 1계급 강등되었고, 대부분 인민군 해체업무에 투입되었으며, 업무가 끝나는 대로 전역되었다.

연방군은 2년 기간제 군인 제도(Soldat auf Zeit 2)를 만들어 지원자들이 2년 간 시보 근무를 할 수 있도록 하였다. 기간제 군인 지원자는 장교와 부사관 약 25,000명이었으며, 이 중 약 10,000명, 즉, 반 이하의 수가 2년 후 받아들여졌고 그 경우 대부분은 더 낮은 계급으로 강등되었다.

### 계속고용

구 인민군 중 1994년까지 자발적으로 전역한 장교는 11,000명이었다.

구 인민군 중 연방군에 정규직으로 지원한 장교는 5,600명이었다.

이 지원자 중 고용된 장교는 3,200명이었으나, 이 중 1,400명은 슈타지에 협력한 전력을 숨겼다는 이유로 다시 해고되었다.

구 인민군 장교 600명은 부사관급으로 인수되었다.

선발심사는 15인으로 구성된 연방국방부 차관 하의 적격심사위원회(Ausschuss “Eignungsprüfung”) 소관이였다. 적격심사위원회의 업무는 1955/56년 연방군 건립 당시 대령 이상 지원자에 대해 실시했던 “인사평가위원회(Personalgutachterausschuss)”를 모범으로 삼았다.

### 인수

연방군 종사자는 공공 부문 임무종사자이므로, 구 인민군에서 인수되는 구성원에 대해서도 같은 원칙이 적용되어야 했다. 보통 민간 공공 부문 임무에서는 수습기간이 3년으로 정해져 있다. 이를 적용할 경우 문제가 되기 때문에, 해결책으로 구 인민군에 남은 구성원을 2년 기간제 군인으로 연방군에 지원토록 하는 방안을 마련하였다. 2년은 해당자에 대한 인수 여부를 결정짓는 기간으로 활용하기 위한 것이었다.

결정이 늦어지면서 점차 모순적인 상황들이 - 적어도 인민군의 입장에서는 - 전개되

어 불안감이 커져갔다. 1990년 9월에는 연방군 기지 푸르스텐펠트브루크(Fürstenfeldbruck)에서 280명의 인민군 장교들을 대상으로 미래 연방군에서의 활동을 위한 양성과정을 실시하기도 했다.

### 지도부 인력 해고

인민군의 장군, 제독 및 고위급 장교들을 다음과 같은 전문성과 정치적 이유에서 모두 해고 조치되었다.

1. 과거 실무에서의 전문성 폭이 좁았으므로 연방군에서 활용이 불가능하다.
2. 이들은 사회주의와 계급투쟁에 충성한 자들이어서 독일 기본법이 정하는 통일 독일의 의회·다원주의 제도를 옹호할 것이라고 믿기 어려웠다.

이 밖에도 다음과 같은 두 가지 중요한 이유가 있었지만 공개적으로 논의되지는 않았다.

- 거의 모든 연방군 종사자들이 인민군 고위장교 밑에서 일하기를 거부했다. (이와 관련된 심리적 문제에 대해서는 벨러스호프(Wellershof) 총감찰감의 서신에서 언급된 바 있다(자료 11).
- 구동독 지역 주민들도 역시 인민군 장군들이 아무런 제지도 받지 않고 연방군에서 보직을 유지하는 것에 대해 반대했을 것이라고 추측되었다.

병력을 37만 명으로 축소해야 함에 따라 많은 인력을 일괄적으로 인수하는 것은 어차피 불가능한 일이었다. 이에 대한 정치적 논거들도 그것을 일괄적으로 적용하였기 때문에 논란의 여지가 많다. 이 중 중요 쟁점은 주목할 만 하다.

1. 독일기본법은 정치적 이유로 인한 불이익과 차별을 금하고 있는데, 인민군 장교들은 그들이 어떻게 자유민주주의 기본질서 하에서 임무를 행하는지 보여줄 기회가 없었다.
2. 1955년 당시 연방군 건립은 실제로 아돌프 히틀러 개인에 대한 충성을 맹세하고 각

표 1 | 통일 과정에 따른 병력 정원 변화

연도	1989	1990	1991	2009
서독	494,000	469,000	476,300	250,000
동독	173,100	137,700		

중 공격 및 파괴 작전에 가담했던 독일 국방군 고위급장교들에 의해 이루어졌다.

인사 문제는 독일인들에게만 중요한 사안이 아니었다. 인민군은 1972년부터 외국인 군종사자 교육을 실시해오고 있었는데, 1990년 7월 말에는 13개국 출신 620명의 교육생이 아직 남아있었다. 동독 정부가 15개 파견국과 맺었던 유효 계약도 22개나 되었다. 동독 외무부는 이 모든 계약을 해지했다.

적어도 병력 규모만 따져봤을 때, 통일에 의한 “평화효과”는 분명히 있었다. 독일 병력은 20년(1989~2009) 동안 62%나 감소했다. 다른 수치 또한 이런 긍정적인 추세를 뒷받침해준다. 1989년에 동독 영토 및 (서)베를린에 주둔했던 독일 및 외국 병력이 60만 명이었던 것에 반해, 1994년에는 동일 지역의 연방군 병력 수가 58,000명에 불과했다.

## 2.3 재정적 측면

### 무기 구입 취소

1990년 7월 23일에 있었던 차관회담에서 논의된 내용에는 동독의 무기 구입을 취소하는 것도 있었다. 대부분 구입처는 소련이었다. 1990년 5월부터 모스크바에서 열린 일련의 협상을 통해 상당수의 구입 건을 취소할 수 있었다. 이에 따라 동독은 소련 측에 보상액을 지불해야 했으며, 1989년 수입하고 결제한 무기를 자체 비용으로 소련에 반송하였다. 폴란드와의 경우도 유사한 경로를 따랐는데, 동독 군축국방부는 총 23억 동독-마르크 상당의 무기구입 계약을 취소했다.

### 매각

연방군이 동독의 기존 무기를 인수하려 하지 않았기 때문에, 군축국방부는 무기매각에



도 신경을 써야 했다(자료 12). 이에 보유무기 가치산정을 위해 전문가로 이루어진 “경제 조정팀(Gruppe Wirtschaftskordinierung)”이 구성되어 매각 시 높은 수익을 얻도록 도왔다. 매각 과정은 연방국방부와 공조하였으며, 계약서상에는 “독일 연방정부의 동의 획득이 필요함”이라는 조항이 있었다.

일부 경우에는 교환거래도 있었다. 예를 들어, 인민경찰은 동독 내무부가 관리하는 대형 병원을 소유하고 있었다. 내무부는 국경수비를 위해 헬리콥터가 필요했고, 군축국방부는 헬리콥터가 있었다. 그래서 10월 3일 공식 통일이 되기 직전에 병원과 헬리콥터에 대한 교환거래가 이루어졌다. 병원 및 병원 근무 인력은 일단 군축국방부 자산으로 처리되었다가 추후 연방군에 인수되었다.

## 비용

자료 파기, 그리고 탄약 관리 및 폐기를 위한 비용은 어림잡아 35억 마르크(서독)가 들었다. 인민군 기지를 연방군 수준으로 현대화(건물, 통신, 인프라)하는 데에는 최소 100억 유로가 필요했다.

## 의무복무병 인수

의무복무병 인수는 일련의 행정적 문제뿐 아니라, 부분적으로는 독일의 연방제도와도 관련 있는 재정적 문제도 발생했다: 서독에서는 의무복무병 지원 비용을 연방군이 아니라 각 기초지자체에서 부담한다. 하지만 1990년 10월 신연방주의 사회보장기관들이 아직 제 기능을 못했으므로, 과도기의 의무복무병 지원은 연방군이 담당했다.

## 더 넓은 경제적 관점

인민군 해고문제는 당시 동독의 상황을 배경으로 더 넓은 경제적 관점에서 보아야 한다.

- 1990년 7월 말, 동독의 실업자, 단기 근로자, 고용 위협을 받는 숫자는 약 985,000 명이었다.
- 8월 말, 즉, 서독 마르크화(DM) 도입 2개월 후에는 이 수치가 1,340,000 명으로 늘었다.
- 인민군 전역자들은 아직 전환보조금(Übergangsgeld)을 받고 있었기 때문에 당시 그

들이 처한 상황은 그다지 심각하게 여겨지지 않았다.

연방도 역시 새로운 부담을 떠안게 되었는데, 이에는 인민군 해고도 일조하였다.

- 예를 들면, 구 인민군 출신 직업군인 및 기간제 군인 5만 명을 사회보장적 관점에서 원만하게 해고해야 했으며, 민간 고용을 위해 전환교육을 실시해야 했다. 통일조약(Einigungsvertrag)은 병력 축소를 규정했으므로 1994년까지 해고 및 인력감축조정을 용이하게 하였다. 기술직에 있었던 직업군인들은 비교적 빨리 민간직장을 얻을 수 있었는데, 구연방주에서 직장을 얻는 경우도 있었다. 다른 분야 종사자들은 1, 2년 내지 여러 해가 소요되는 직업전환교육을 받아야 했는데, 이는 느리고도 복잡한 시스템이었다.
- 연방군 인수 대상으로 선발된 사람들은 연방군에서의 계속고용을 위한 준비를 해야 했다.
- 동독 의무복무병 약 4만 명에게는 직업교육을 받을 의무가 부과되었다.
- 연방국방부는 1990년 10월 3일부터 총 9만 명에 대한 책임을 인수받았다. 과도기 규정(Übergangsregelung)을 두어 군인 봉급과 급여 예산을 확보해야 했다.

#### 이주자(Übersiedler) (동독에서 서독으로의)

늘어나는 이주자 수는 재정적 문제이기도 했지만, 연방군에게도 문제였다. 오랜 기간 동안 정치적 이유의 이주자는 환영 받아왔다. 그들은 구동독의 체제에 문제가 있음을 여실히 나타내는 증거이었기 때문이다. 그러나 그 수가 너무 많아지자 문제가 되었다. 동독에서 서독으로 넘어온 이주자의 수는 1988년부터 다음과 같이 급격히 늘어났다.

1988년: 39,832명

1989년: 343,854명

이러한 인구이동은 동독에만 문제가 되는 것이 아니었다. 서독 측에도 재정적 어려움을 안겨주는 것이었다(숙박, 사회보장 등). 연방군도 예외는 아니어서, 13만 명의 이주자

들이 잘 곳이 부족하자 병영이 이들을 수용해야 했다.

## 2.4 로비 없이 진행된 군대 인수

### 탄약과 무기의 안전한 보관

안전, 특히 인수단계의 안전과 관련하여 중요했던 것은 1990년 8월 30일 에펠만 장관의 장전 탄약/신관 제거 명령으로, 이 조치는 9월 18일까지 종료하도록 되어 있었다(자료 13). 100개의 장소를 정하여 장비(탄약, 미사일연료, 전쟁무기)를 저장, 보관하도록 했다. 이들 무기들은 다음과 같은 세 범주로 분류하였다.

- A: 연방군이 계속 사용할 장비
- B: 연방군이 계속 사용하지 않을 장비
- C: 미결

연락지도부(Verbindungsgruppe)는 무기와 탄약 보유량에 매우 놀랐다. 1990년 10월 3일 후 불안정성을 이유로 서독 규정에 따라 고압전류 안전시설을 차단해야 했고, 따라서 6,000명의 군인이 추가적 경비인력으로 필요하게 되었다.

### 로비 없는 군대

군축국방부의 조치들은 변화된 정치적 조건에 맞추어졌다. 즉, 정치적 조건에 따라 가능하거나 필요하게 되었다. 1990년 9월 21일자 명령 제 49/90호에 의한 국경수비대(Grenztruppen) 해체가 그러한 예이다(자료 14). 인민군의 종언은 인민군 스스로에 의해 계획되어 진행되었다(자료 15, 16). 조직관리 임무 또는 안보(예: 영공감시)와 관련된 임무의 중지 또는 계속 여부에 관한 정확하고 세밀한 지시가 내려졌다. 인민군 소유 물자 중 일부는 선별되어 드레스덴 군역사박물관(Militärhistorisches Museum Dresden)으로 보내졌다.

### 이해대변 그룹도 없고 충분한 내부 소통도 없었던 군대

1990년 7월 고르바초프 서기장과 콜 총리의 회담 후 통일을 향한 과정들은 주로 서독 행정부에 의해 진행되었다. 인민군의 인수도 예외는 아니었는데, 인민군은 자체 이해를 대변할 단체가 없었다. 인민군을 위한 로비활동이 없었던 것이다. 인민회의(Volkskammer) 내 군축국방위원회(Ausschuss der Volkskammer für Abrüstung und Verteidigung)는 통일조약(Einigungsvertrag)에 추가조항을 넣고자 했지만(자료 17), 이런 측면에서 영향력을 발휘할 수 없었다. 군축국방위원회는 결정사항들에 영향을 미치기에는 대부분 너무 늦게 반응했거나 지나치게 소극적이었다.

인민군의 상황을 더욱 어렵게 만든 것은 정부(동베를린 소재), 군축국방부(슈트라우스 베르크 소재), 그리고 계획과 결정들에 대해 전혀 알지 못했던 군 부대 간에 의사소통이 제대로 이루어지지 않았다는 점이다.

## 3. 한국에 주는 시사점은?

한국에서의 전개상황을, 그것도 외부인이, 신뢰성있게 예상하는 것은 어렵다. 그럼에도 느린 접근이든, 빠른 정상화든, 갑작스러운 통일이든, 군대와 관련한 문제는 근간이 되면서도 우선적으로 해결해야 할 문제이다. 독일과 한국이 같을 수는 없지만, 한국 역시 순수 군사적 과제 외에도 심리적 요인, 재정적 문제, 군대 해체 문제, 전환 과정, 이웃국가로의 파급효과 등이 해결과제로 떠오르게 될 것이다. 군대는 북한에 있어 결정적인 권력요소(Machtfaktor)이다. 반면 동독의 인민군은 1989/1990년 전환기 당시 이익을 대변할 단체가 없었으며, 로비도 하지 못했다.

### 내적 · 외적 결말

한반도에 어떠한 군사적 상황이 벌어지든, 그것은 주한미군의 지위에 영향을 미칠 것이다. 주한미군 문제는 미군의 일본 주둔과 연계되어 있고, 그에 영향을 끼친다. 또한 동아시아에서 미군의 군사적 위치가 달라지면, 이는 러시아와 중국의 태도에 영향을 끼칠 것이다. 미국은 수십 년 전부터 한국의 시니어 파트너였고, 중국은 북한과 오랫동안 긍정

적 관계를 맺고 있다. 상황이 제어 불가능하게 전개되지 않는다는 전제조건 하에서 모든 당사자들(한국과 이웃국가들)은 한국의 분단으로부터 이득을 얻는다. 여기에서 한국인들이 얻는 이득은 없다. 한반도의 상황이 정상화 되고, 만일 통일까지 된다면, 한반도에서는 다음과 같은 예를 포함하여 많은 상황이 바뀔 것이다.

- 행동반경의 여지가 커진다.
- 동시에 책임도 커진다.

### 공동의 역사에 대한 의식

동독 인민군 지도부는 1990년 개혁 추진 시 반파시즘 저항정신을 강조한 바 있다. 한반도에는 비록 그 내용은 다를지 몰라도 역사적 관련성을 이끌어내는 것, 즉, 공통점을 강조하는 것이 양 측에 매우 중요하고도 도움이 될 수 있다.

### 인력전환

전환과정은 어쩌면 그다지 크게 문제가 되지 않을 수도 있다. 북한군은 항상 생산활동에 투입되어 왔기 때문이다. 하지만 북한의 생산시설들은 노후할 뿐 아니라 안전상의 이유로 광산 지역에 설치되어 있다. 이 시설을 “민간 거점”으로 옮기는 것은 상당한 비용을 초래할 것이다. 직업전환교육을 위해서는 이에 따른 자원을 준비해야 할 것이다. 또한 병력 규모를 보았을 때 군대해체도 큰 도전으로 다가올 것이다.

민영화와 매각 과정에서는 독일과 마찬가지로 가치 산정(시장가격)에 어려움이 있을 것이다(연방군은 당시에 자체적 장비를 동원하여 토지등기소의 측량작업을 지원한 바 있다). 북한 소재 몇몇 군사시설(산악 지역의 터널, 격납고)들은 관광지로 개발될 가능성을 갖고 있다. 하지만 DMZ를 국립공원 형태로 전환하는 것에 대해서는 신중할 필요가 있다.

### 계속고용

느린 속도로 한반도 상황이 정상화가 되든, 빠른 통일이 되든, 치안 및 군사기술적 관점에서 북한군 소속 인원들의 전문지식이 필요하게 될 수 있다. 한국은 북한군 지도부 중 일부가 이전의 직을 그대로 유지할지도 모른다는 가능성에 익숙해져야 한다. 독일에서는

인력 인수와 관련하여 큰 불확실성과 불안감과 함께 믿을만한 정보의 심각한 부족이 만연하였다. 이는 한국에서는 반드시 피해야 할 점이다.

### 심리적 관점

다른 모든 분야에서도 마찬가지지만, 특히 군사 분야에서도 심리적으로 중요한 제스처의 의미가 두드러졌다. 이는 독일에서는 자주 소홀히 여겨졌지만, 한국에서는 아무리 어렵더라도 이러한 실수를 피해야 할 것이다.

그 중요성을 나타내는 예를 하나 들어보겠다.

동독에서의 예비군규정(Reservistenordnung)이 동독 법규로 인정되지 않았기 때문에(통일조약 제 19장, 부록 2) 동독 출신들은 그들의 과거 계급에 “퇴역(a. D., außer Dienst)” 혹은 “예비역(der Reserve)”이라는 표현을 사용할 수 없었고, 대신 “외국 군 복역(gedient in fremden Streitkräften)”이라고 쓸 수밖에 없었다. 해고와 그에 따른 물질적, 사회적 문제 외에도 대단히 굴욕적으로 느껴질 차별대우까지 겪게 된 것이다.

### 무기 확산(Proliferation)

군 내부 정보 및 물자(대량살상무기)가 다른 곳으로 전달될지도 모른다는 위험은 이미 도사리고 있다. 만일 북한군에 대한 축소/구조조정에 대한 제어가 제대로 이루어지지 않는다면, 전문가 및 기밀 보유자들이 그들의 지식을 가장 높은 값을 부르는 외국인에게 제공할 수도 있다. 효과적인 제어기제를 만들고, 조국을 떠나 민감한 정보를 유출하지 않도록 물질적 인센티브를 마련할 필요가 있을 것이다.

### 지식 부족 및 소통 문제

동독 인민군 해체 및 부분적인 인민군 인수는 서독 법체계에 따라 이루어졌다. 동독 군 축국방부와 인민군 협상자들에게는 법조항의 표현들이 불분명했고, 많은 사실관계들이 생소했다. 이러한 지식 부족을 서독 측 협상파트너들은 종종 인식하지 못했기 때문에 양자 간에 많은 오해가 빚어졌다. 한국에서는 오해 상황이 더 많이 빚어질 것이다. 따라서 남북한은 협력을 전개함에 있어 상대방에게서 너무 많은 정보와 지식을 기대하지 말아야 한다.

### 이념의 깊이와 장기적 영향

1990년 10월 3일 이후 동독 지역에 동부 영토사령부(Territorialkommando Ost)를 설치할 때, 과거 인민군에 대한 적대적 이미지의 문제는 없었다. 쉘벤(Scheven) 장군<sup>8</sup>은 다음과 같이 말했다. “주입된 사상은 마치 제 2의 피부처럼 벗겨져 없어지고, 책임감 있는 군인의 모습이 나타났다.” 북한군에 주입된 사상은 동독의 경우보다 더 큰 작용을 하겠지만, 남한에서는 “이데올로기적 포장” 혹은 가면 뒤에 숨겨진 인격을 발견하기 위해 섬세하게 접근해야 할 것이다. 향후 한국에서의 상황이 독일처럼 전개될 경우, 체제의 붕괴라는 어려움 외에, 굴욕 혹은 공감대 부족이라는 추가적 어려움이 더해져서는 안 될 것이다. 인수, 혹은 계속고용 과정은 투명해야 하며, 납득할 만한 기준에 의해 이루어져야 할 것이다.

---

8 [역주] 서독 출신 육군중장. 1990년부터 연방군 동부사령부에서 동독 인민군 인수 업무에 참여했다.

그림 1 | 동독 군축국방부 조직도(1990년 8월 1일 기준)

베를린의 예술, 문화 정책 연구

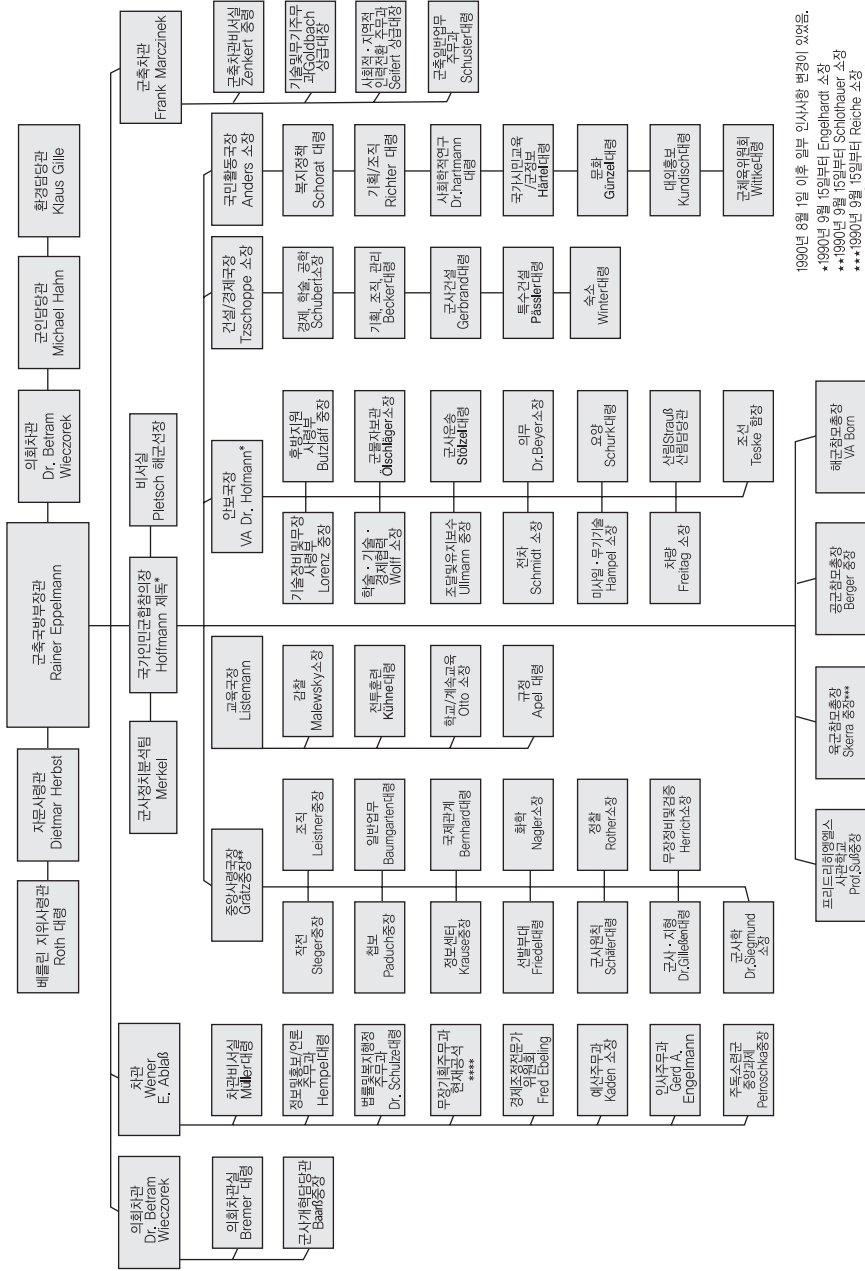




표 2 | 연방군에 의한 인민군 인수

과제	담당 부처	추진 그룹	문제 영역	해결 전략
인수, 해체	동독 군축국방부 서독 연방국방부	장관, 차관, 연락지도부 (Verbindungsgruppen), 해당부처 소속 인력, 인민 군 및 연방군	지식 및 접촉 부족  인수 준비 재고조사, 가치 산정	만남, 부대 방문, 후에 파트너십 체결 연락지도부(Verbindungsgruppe), 연방국방부 기획
안전 보장	군축국방부	인민군	안전 문제 (무기, 탄약)	과제의 지속적 수행
국제 관계	독일외무부 및 각국 국가 외무부	각국 정부, 외교관(유럽안 보협력회의 CSCE)	완전한 주권 회 복, 통일 독일 의 NATO 잔 류, 부대 축소	정부 협상, “2+4조약”, 동독의 바 르샤비조약기구 탈퇴
인원 감축	연방국방부	인사위원회	인수, 해고	연방국방부의 결정
	연방내무부 및 연방주	위원회  연방주 부처, (공공, 민간) 사회보험, 교육기관	경찰 인수  인원 감축, 민간직 전환	인력 통합 및 인력심사  전환보조금, 직업전환교육 프로그램, 실업자 지원

**표 3 | 독일연방공화국에서의 주동독 소련군(Westgruppe der Streitkräfte der Sowjetunion) 철수**

과제	담당 부처	추진 그룹	문제 영역	해결 전략
부대 및 민간직원들의 소련/러시아로의 철수	동독 군축국방부 (후에는 연방국방부) 제 4 지도부. 외무부 소련/러시아 외무부	각파 동수로 구성된 위원회(해당 언어와 감성에 대한 지식이 매우 중요) 연락지도부 (Verbindungsstab) 계획: 의회에 의해 임명되고, 독일 연방 부처 및 소련을 상대로 의견을 타진할 수 있는 권한을 부여 받은 정부 소속 인물.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기본 강령 및 법률적 문제, 손해배상 조정</li> <li>• 다른 해당 전문부처 및 정 부기관과의 협력 및 공조</li> <li>• 기획 업무</li> <li>• 군사기술 관련 업무</li> <li>• 물류유통 차원에서의 안전 확보 혹은 지원</li> <li>• 토지 처리문제 및 환경보호문제</li> <li>• 예산 관련 업무 (재정 문제)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약 해지</li> <li>• 비용 부담</li> <li>• 무기류 재수출</li> <li>• 안전 보장, 기능 유지, 비밀 사항 및 암호 기밀유지 등.</li> <li>• 중재위원회를 동반한 각파 동수로 구성된 위원회 투입</li> <li>• 체코슬로바키아 연방공화국에서의 소련군 철수 사례 참고. 당시 실행상황 평가를 위한 위원회</li> </ul>

**표 4 | 독일과 한국의 병력 비교**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
서독	494,300	469,000	476,300	447,000	408,200	367,300	339,900	358,400
동독	173,100	137,700						
남한	650,000	750,000	750,000	633,000	633,000	633,000	633,000	660,000
북한	1,040,000	1,111,000	1,111,000	1,132,000	1,127,000	1,128,000	1,128,000	1,054,000

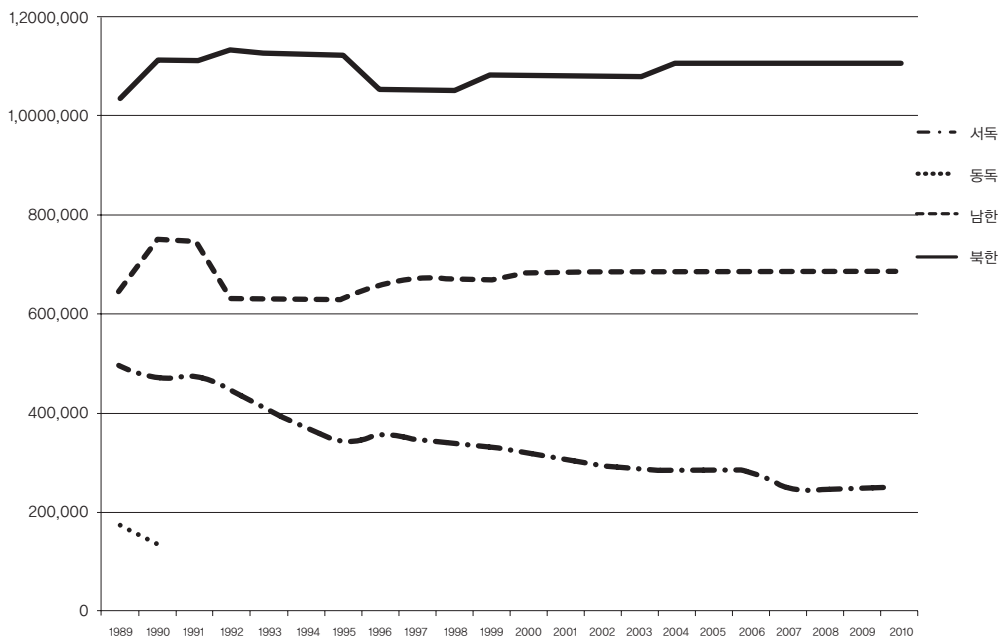
  

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
독일	347,100	333,500	332,800	321,000	308,400	296,000	284,500	284,500
남한	672,000	672,000	672,000	683,000	683,000	686,000	686,000	687,700
북한	1,055,000	1,055,000	1,082,000	1,082,000	1,082,000	1,082,000	1,082,000	1,106,000

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
독일	284,500	285,000	249,000	247,700	250,000	254,169
남한	687,000	687,000	687,000	687,000	687,000	686,000
북한	1,106,000	1,106,000	1,106,000	1,106,000	1,106,000	1,106,000

그림 1 | 독일과 한국의 병력 비교 추이



## ※ 군 통합 관련 연표(1989~1990)

사건에 대한 연대기는 최소한 시간상으로 객관적 성격을 갖는 것으로 보이는 데이터들의 모음이다. 하지만 중요한 것은 이 사건들에 대해 사람들이 어떻게 느꼈으며, 이 사건들이 얼마나 다르게 해석되는가이다. 독일의 경우 여기에서 큰 차이가 나타났는데, 1989년/90년의 전개상황은 동독 주민들의 삶을 매우 짧은 기간 안에 송두리째 바꿀 정도의 커다란 변화를 가져왔기 때문이다. 특히 동독 인민군 구성원은 서독 군대 구성원보다 이러한 변화를 더 직접적으로, 그리고 심하게 겪었다. 이는 한스 엘러트(Hans Ehlert)의 저서에서 발췌한 인용문에 잘 나타나 있다.<sup>9</sup>

“동독의 관점에서 인민군의 마지막 한 해를 살펴보자면 다음과 같은 세 개의 단계로 나눌 수 있다.

### 1. 1989년 10월 ~ 1990년 3월 최고인민의회 선거

이 시기의 특징은 내부의 불안감, 해체를 앞둔 종말현상, 구시대 정치 및 군사지도부의 마비, 규율의 붕괴 등이다. 1989년 11월에는 새로운 지도부가 들어서 군 개혁과 내부질서 재확립 노력을 통해 “새로운 인민군”의 전망을 창출하고자 했다.

### 2. 1990년 4월 ~ 7월

첫 민주 선거로 선출된 정부가 출범하면서 인민군을 나름대로 안정시키기 위한 노력이 계속되었으며, 통일 후에도 크게 축소되더라도 독자적인 인민군이 존속할 것이라는 희망이 싹텄다. 군축국방부의 구조가 변경되었고, 인민군은 법적·구조적으로 서독 연방군에 맞춰나가야 했다. 인민군과 연방군 간 공식 접촉을 위한 근간이 마련되었다.

9 Ehlert, Hans, Hrsg. (2002), *Armee ohne Zukunft. Das Ende der NVA und die deutsche Einheit. Zeitzugeberichte und Dokumente* (미래 없는 군대. 동독 인민군의 종말과 독일 통일. 현장 경험자의 증언과 문서), Berlin: Ch, Links Verlag, S. 6f.

### 3. 1990년 7월 ~ 10월

코카서스 회담을 통해 통일 독일이 NATO에 속하게 된다는 결정이 내려진 다음부터, 통일 후에는 단 하나의 군대만이 존재하게 될 것이라는 것이 확실해졌다. 인민군 내의 분위기는 반전되어 체념과 미래에 대한 걱정이 확산되었다. 하지만 충성스러운 인민군 지도부는 이러한 분위기에도 불구하고 연방군 사령부 선발대(Vorkommandos)와 협력하여 인민군의 인수가 절도 있게 이루어지도록 준비하였다.

반면, 연방군의 관점에서는 시기적으로 조금 뒤늦게 이와는 다른 두 개의 기간으로 나뉘며, 그러한 구분의 계기가 되는 것은 코카서스 독·소 회담이었다.

#### 1. 1990년 1월 ~ 7월

이 시기의 특징은 모든 군사적 계획에 있어서 조심스럽고 소극적이었던 것이다. 기껏해야 비밀리에 조심스럽게 사전 논의를 하는 정도였다. 진행 중이었던 중요한 현안인 정치적 통일을 군사 문제로 방해하지 않는 것이 매우 중요했기 때문이다. 연방군과 인민군 간의 공식 접촉은 1990년 7월 1일 기본지침이 발효될 때까지 최소한의 형태로만 이루어졌다.

#### 2. 1990년 7월 ~ 10월

이전까지 있어왔던 군통합의 추상적 구상이 구체적 계획을 통해 강력하게 실행에 옮겨진 시기이다. 또한 동시에 동독이 서독 기본법 효력 하에 가입하는 날에 인민군 인력과 물자를 인수하기 위한 구체적 조치가 진행되었다.”

### 1989년

- 1월 15일 비엔나에서 열린 유럽안보협력회의(CSCE) 후속 회담의 종결문서 채택.
- 1월 23일 에리히 호네커(Erich Honecker) 서기장이 인민군 병력을 1990년 말까지 약 10,000명 축소하고, 국방지출을 10% 줄이겠다는 국가방위위원회(Nationaler Verteidigungsrat) 결정 발표.
- 2월 6일 베를린 장벽 마지막 희생자 발생. 당시 발포했던 병사는 그로부터 3년 후 첫 “베를린장벽 총격병 재판(Mauerschützenprozess)”에서 살인죄 판결 받음.
- 3월 28~29일 함부르크에서 군사학자들과 인민군 및 연방군의 장교들의 군사학 세미나

- 열립.
- 6월 16일 동독 국가방위위원회의 마지막(제 78회) 회의.
- 10월 4일 동독 건국 40주년 행사의 안전을 위한 인민군 기동대(Einsatzkommando) 편성 (명령 제 105/89호).
- 10월 18일 에리히 호네커의 후임으로 에곤 크렌츠(Egon Krenz) 취임.
- 11월 8일 사통당 중앙위원회(ZK) 정치국(Politbüro) 해체.
- 11월 9일 베를린장벽 붕괴. 동서 국경 개방.
- 11월 11일 인민군 전투기동대(179개의 100인 구성 부대) 해체
- 12월 6일 노동자전투단(Kampfgruppe) 무장해제 지시. (직장 노동자전투단은 일종의 동독 민간군사 조직. 1989년 12월 14일에 노동자전투단을 1990년 6월 30일에 해체할 것을 결정.)
- 12월 7일 에리히 밀케(Erich Mielke) 국가안전부 장관 체포.
- 12월 7일 인민군, 국경수비대(Grenzschutztruppe), 민간방위대(Zivilschutz)에서의 직권남용, 비리, 사유재산 증식 여부를 조사하기 위한 위원회 구성.
- 12월 18일 군사개혁을 위한 원탁회의 구성.
- 12월 21일 모드로우(Hans Modrow)정권이 군사개혁을 위한 정부 위원회 구성 결의.
- 12월 31일 사통당과 민주사회당(PDS)이 인민군 내에서의 활동 중단. 1990년 2월 15일까지 인민군 내 모든 정치국이 해체됨.
- 1990년
- 1월 1일 연방군 기밀 보유자의 여행 허가. 즉, 연방군 장교가 동독을 방문할 수 있게 됨.
- 1월 16일 “동독 군사개혁(Militärreform der DDR)”이라는 이름의 정부 위원회 첫 회의 열립.
- 1월 17일 비엔나에서 동독 국방부 차관과 서독 연방군 총감찰감(Generalinspekteur der Bundeswehr) 대담.
- 1월 20일 동독 직업군인협회(Verband der Berufssoldaten der DDR) 설립.
- 3월 18일 동독 최초 자유선거.

- 3월 20일      군개혁 원탁회의(der Runde Tisch Militärreform) 마지막 회의.
- 4월 12일      라이너 에펠만(Rainer Eppelmann)이 로타 드메지에 (Lothar de Maizière) 내각의 군축국방부 장관으로 취임.
- 4월 24일      전 군축국방부 장관인 테오도어 호프만(Theodor Hoffmann) 제독이 민간인 출신 군축국방부 장관 하에서 새로운 인민군 참모총장으로 취임.
- 5월 4일        동독 군축국방부와 서독 연방국방부의 차관들이 수도 본에서 첫 회동.
- 5월 27~28일   슈트라우스베르크(Strausberg)에서 에펠만(Eppelmann) 군축국방부 장관과 슈톨텐베르크(Stoltenberg) 연방국방부 장관의 첫 회담.
- 5월 31일      동독의 대 서독 군사첩보활동 중단.
- 6월 1일        연방군 군인과 인민군 구성원 간 업무/비업무 접촉에 관한 기본지침(Rahmenrichtlinie über dienstliche und außerdienstliche Kontakte zwischen Soldaten der Bundeswehr und Angehörigen der NVA) 발효.
- 6월 13일      슈톨텐베르크 연방국방부 장관이 “1국 - 1군(Ein Staat - eine Armee)” 원칙 주장.
- 6월 15일      군축국방부 대표단의 본 방문. 동서독 국방부와 군의 업무방문 시작.
- 6월 26일      동독이 대 서독 국경선 수비를 중단함. (명령 제10/90호)
- 7월 1일        화폐 · 경제 · 사회통합(Vertrag über Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion) 발효. 동서독 간 국경 통제 폐지.
- 7월 16일      고르바초프와 콜의 코카서스 회담. 소련이 통일독일이 NATO 회원국이 되는 것에 동의.
- 8월 8일        군축국방부 장관이 인민군 내 “국가시민활동” (staatsbürgerliche Arbeit)<sup>10</sup> (“사상교육(Politunterricht)” 담당) 부서 해체 명령. (명령 제26/90호)
- 8월 20일      연방군 연락지도부(Verbindungsstab, Verbindungsgruppe)가 슈트라우스베르크 소재 인민군 본부에서 업무 개시.
- 9월 7일        에케하르트 리히터(Ekkehard Richter) 장군에 의한 연방군과 인민군의 통합에 관한 연방국방부 계획안 요약 문서 발표.

---

10 [역주] 동독 인민군이 실시하던 사상교육

## 독일의 통일 · 통합 정책 연구

- 9월 9일 연방군 장교학교(Offiziersschule)에서 인민군 장교 280명을 대상으로 연방군 장교 업무 수행준비를 위한 교육과정 시작.
- 9월 11일 동서독 국방부 장관이 베를린 연락사무소에서 회동.
- 9월 12일 2+4조약 체결.
- 9월 21일 국경수비대 해체에 관한 군축국방부 명령 제 49/90호.
- 9월 24일 인민군 최고사령관인 에펠만 장관이 인민군이 바르샤바 조약기구군에서 탈퇴한다는 서류에 서명.
- 9월 28일 아직 인민군내 현역 근무 중인 모든 장군 및 제독을 전역시킴.
- 9월 30일 동독 철도경찰(Transportpolizei) 해체.
- 10월 2일 24시를 기하여 인민군 폐지.
- 10월 3일 에펠만 장관이 인민군을 연방군에 인도.
- 10월 3일 독일 경찰 관할권의 연방주 차원에서의 구축. 기동경찰대(Bereitschaftspolizei) 해체. 철도경찰 1,700명이 동부 연방국경수비대(Bundesgrenzschutz-Ost)에 인수되다.
- 10월 4일 연방군 동부사령부(Bundeswehrkommando Ost) 및 (구 동독) 신 연방주 내 사령부들의 공식 업무 시작



## II. 연방군과 구동독 지역 재건 - 통합의 실제

/ 베르너 폰 쉘벤(Werner von Scheven)

베르너 폰 쉘벤(Werner von Scheven)은 1988년부터 1990년까지 연방군 사령관 준장으로 독일연방군 간부사관학교(Führungsakademie der Bundeswehr)의 사령관을 지냈다. 베르너 폰 쉘벤은 1990년 10월부터 동독 인민군의 일부를 통합시키기 위해 창설된 동부 연방군 사령부의 부사령관을 역임하였다. 1991년 4월부터 1994년 9월까지 폰 쉘벤 중장은 동부지역 방위사령부 및 군단 사령관을 맡은 바 있다.

### 서언

“독일 통일과정과 한국에의 교훈(Deutscher Einigungsprozess und eventuelle Lehren für Korea)” 프로젝트는 자문위원회를 운영하고 있으며, 베르너 폰 쉘벤은 이 자문위원회에 매우 적극적으로 참여하고 있다. 이와 같은 밀접한 협력관계는 그와 베르너 페니히(Werner Pfennig)가 오랜 기간에 걸쳐 쌓아온 친분을 토대로 하고 있다.

폰 쉘벤은 서독 연방군과 연방국방부(Bundesministerium der Verteidigung)에서 다양한 직책을 역임하였다. 그는 1988년부터 1990년까지 연방군 사령관 소장으로 독일연방군 간부사관학교를 통솔했다. 베르너 폰 쉘벤은 1990년 10월부터 동독 국가 인민군 일부를 병합하기 위해 창설된 동부 연방군 사령부의 부사령관이였다. 1991년 4월부터 1994년 9월까지 폰 쉘벤은 육군 중장(Generalleutnant)이자, 동부지역 방위사령부 및 군단(Korps/Territorialkommando) 사령관(Kommandierender General)을 지냈다. 그는 아래에 수록된 글을 프로젝트팀이 사용할 수 있도록 허락해주었다. 이 글은 함축적이고 상세한 내부적 시각에서 양 군대의 통합과 일부 동독 인민군의 연방군 편입을 자세하게 서술하고 있다. 폰 쉘벤 육군 준장은 이 글에서 독일 통일 과정 중 매우 중요한 영역에 대하여 깊고 포괄적인 통찰을 제공하고 있다.

## 준비과정

함부르크-블랑케네제(Hamburg-Blankenese)에 소재한 독일연방군 간부사관학교(Führungsakademie der Bundeswehr)는 1990년 독일과 유럽 내의 변화, 특히 역사적 변화에 영향을 받았다.

독일연방군 간부사관학교는 1989년 12월에 러시아 모스크바 장성들이 처음으로 간부사관학교를 방문했을 당시에 이러한 변화를 경험할 수 있었다. 거의 모든 NATO 군대의 장교들은 독일 간부사관학교의 육해공군 장성 교육과정에 참여하고 있었다. 앞으로는 동독의 국가인민군(NVA) 장교와 친분을 쌓고, 경우에 따라 이들과 함께 통일 과정에 협력을 해야 할지도 모른다는 사실은 많은 논란을 불러 일으켰다. 나는 간부사관학교의 책임자로서 1990년 8월 이러한 논쟁에 개입해야만 했다.

독일 통일은 서독 연방군 역시 예상치 못한 것이었다. 만약 통일 이전에 단순히 문제가 무엇인지를 알아보기 위해 본(Bonn)에 있는 국방부 또는 간부사관학교와 같이 미래의 장성을 길러내는 학문적 간부양성소에서 워크숍 같은 행사를 기획했다면, 국방부 장관은 이를 허락하지 않았을 것이다. 이 주제는 다른 많은 주제와 마찬가지로 금기시 되었다.

1990년 10월 동독이 서독으로 편입되었을 당시, 동독의 군대 역시 서독 연방군에 편입되었다. 이러한 상황에 대해 정보기관들 역시 준비되어 있지 않았다. 마찬가지로 서독 연방군과 동독 국가인민군 내의 그 어느 누구도 전혀 준비되어 있지 않았다.

1990년 6월 1일 동독 국가인민군과 서독 연방군에게 내용적으로 동일한 효력을 발생하였던 명령에 따라, 처음으로 일부 군부대 및 군사학교가 상호 간에 통제된 만남이 이루어졌다. 다만 이와 같은 명령은 접촉을 뜻하는 것이었을 뿐, 협력을 의미하는 것은 아니었다. 간부사관학교는 드레스덴(Dresden) 소재 육군사관학교와 만남을 가졌다. 대표단은 서로 다르게 구성되었다. 간부사관학교는 항상 그래왔듯이 3명의 장성급으로 구성되었으나, 드레스덴의 경우 11명의 장성급으로 구성되었다. 바로 이러한 점으로 인해, 다른 모든 “사회주의국가의 군대”에서처럼 동독 국가인민군의 군 수뇌부가 너무 비대하다는 첫 인상을 받았다. 서독 국방부 장관은 370,000명의 병력으로 규모를 축소한 연방군이 통일 독일의 확장된 영토에 주둔할 것이며, 최대 25,000명에 이르는 동독의 국가인민군만이 승계될 것이라는 생각을 1990년 8월에 가서야 공식화했다. 일반 병역의무는 계속해서 전체 독일을 대상으로 적용되어야 했다. 기본 병역의무는 12개월로 확정되었다. 동독 국가

인민군의 경우 9월 1일까지 다시 한 번 신병 소집이 이루어졌으며, 서독 연방군의 경우 신병 소집이 기존과 다름없이 10월 1일에 이루어졌다. 동독의 군사적 존재는 완전히 청산되어야 했다.

1990년 10월 1일 동독의 탈퇴와 더불어 바르샤바 조약(Warschauer Vertrag)<sup>11</sup>의 효력이 상실되었다. 같은 날, 슈트라우스베르크(Strausberg)의 동독 군축·국방부 장관(Minister für Abrüstung und Verteidigung, MfAV)은 국가인민군의 모든 육해공군 장성, 모든 55세 이상의 군인, 의무대에 소속되어 있지 않은 여성 사관후보생들을 해임하였다. 기타 여성 군인은 군무원으로 전환되었다. 군사법 및 군정책 핵심 간부진 대부분은 이미 이전에 해임되었다.

같은 시각, 약 1,200명에 이르는 서독 육·해·공군의 장교 및 부사관들이 구서독의 각 중심지에 다시 한 번 집결했다. 이들은 이틀 후 “편입될” 구동독 국가인민군의 지휘권을 이양 받아야 했던 모든 지휘참모진이었다. 그들은 다음날 아침, 몰락해 가는 동독의 국경선을 넘어 진군하게 되었다.

나는 슈톨텐베르크(Stoltenberg) 장관의 참모 책임자인 외르크 쇤봄(Jörg Schönbohm) 육군 중장과 함께 오후에 헬기를 타고 본(Bonn)에서 하노버(Hannover)로 향했다. 하노버 소재 사관학교에는 육군 지휘참모진 중 850명의 장교 및 부사관들이 집결해 있었다.

쇤봄의 임무는 이틀 후인 10월 3일 슈트라우스베르크에서 동독 국방부의 잔재로부터 벗어나 새롭게 창설되는 동부 연방군 사령부 그리고 각기 다른 부대에서 차출된 서독 연방군 관계자들을 지휘하고, 약 1,500명의 동독 국가인민군 병력과 군부대를 통제하는 것이었다. 우선 독일 연방군 역사상 최초로, 비록 9개월 동안의 기간이었으나 대장에게 전체지휘권이 이양되었다. 나는 첫 6개월 간 부사령관을 역임하기로 되어 있었으며, 추가적으로 동독 국가인민군 일부를 해체하는 매우 흥미로운 임무를 맡게 되었다.

하노버 서독 육군 사령부에서 수백 개의 질의에 대해 가장 필수적인 것들부터 정신없이 처리해야만 했던 긴 하루가 저물 무렵, 육군 총감이자 준장인 헨닝 폰 온다르차(Henning von Ondarza)가 일괄적으로 업무를 종결시켰다. 돌아가는 길에 그는 850명의

---

11 역주: 1955년 5월 동유럽 8개국인 서유럽 진영의 공동 방위 기구인 나토(NATO)에 대항하기 위하여 체결한 상호 우호와 협력에 관한 조약.

육군 관계자들에게 다음과 같은 의미심장한 말을 남겼다.

“여러분, 우리는 우리가 알고 있는 것들을 여러분에게 설명하였습니다. 지금 우리가 알고 있는 것은 많지 않습니다. 따라서 많은 문제점은 계속해서 답변되지 않은 채로 남게 될 겁니다. 내일 아침 일찍 여러분의 목적지로 이동하십시오. 그곳에 누가 있는지 파악하고, 그곳에 무엇이 있는지 확인하십시오. 동독 국가인민군의 지휘부 책임자들을 신뢰하십시오. 모든 독선적 행동을 지양하고 그들의 충성심을 끌어내십시오. 그곳 병사들이 처해 있는 어려운 상황을 고려하십시오.

이제 여러분은 나와 연방국방부 장관의 뜻을 알고 있습니다. 이에 따라 독립적으로 행동하여 주십시오. 이와 같은 상황이 익숙지 않은 것이고, 많은 불확실성을 내포하고 있지만, 여러분은 이미 이러한 상황을 어떻게 판단해서 행동해야하는지를 배웠습니다. 여러분은 결정을 내리는 방법을 배웠습니다. 현장에서 무엇이 필요한지 결정을 내리고 그리고 나서 보고하십시오. 그리고 그는 낮은 목소리로 다음과 같이 덧붙여 말했다: “현재의 상황은 불확실성으로 가득차고 마찰을 피할 수 없는 전투상황과 다를 바 없습니다.”

그리고 바로 그렇게 실행에 옮겨졌다. 위와 같은 내용을 우리의 동료들에게 두 번 되풀이할 필요는 없었다! 그들은 자유의 반향을 경험하였다. 육군 총감의 말은 많은 이들이 결코 더 이상 가능하다고 여기지 않았던 추진력과 결단력을 분출시켰다. 연방군은 통일과 더불어 훌륭한 “임무형전술”의 부활을 경험하였다. 35년여의 평화와 미디어 민주주의를 경험하면서 행정관료적 규정의 압박 속에서 쇠퇴해갈 위험에 처했 있던 독일군의 전통이자 교육의 목표였던 “임무형전술”이 되살아난 것이다.

1990년 10월 2일 동독의 라이너 에펠만(Rainer Eppelmann) 군축 · 국방부 장관은 국가인민군을 해체하였다. 그는 “동독의 전통과 결부되어 있는 모든 상징성과 결별하기 위해” 그와 같은 명령을 전달하였다. 여기에는 연방군의 전통적 규정에 맞도록 변경되어야 하는 그 밖의 모든 병영 명칭도 해당된다. 그는 군사 “시설”에 대한 지속적인 감시와 영공권 수호를 위해 필요한 기능 및 병력의 유지를 명령하였다.

끝으로 그는 오늘의 명령(Tagesbefehl)을 통해 아직 남아 있던 (당시 170,000명 중) 89,000명의 “군 관계자”와 47,000명의 군무원을 10월 3일 0시를 기하여 해임하였다. 마치

막으로 이제까지 자리를 지키던 동독 국기가 내려졌다.

같은 날, 나는 간부사관학교 관계자 및 학생들과 작별을 고했다. 당시 나는 우리 모두가 과거의 연방군 및 연방공화국과 작별해야한다는 점을 그들에게 주지시켰다. 이제 곧 과거의 흔적을 더 이상 찾아볼 수 없을 것이다. 모두가 그것을 이해했을까? 서독 연방군과 국방부의 관찰결과에 따르면 오랫동안 여전히 의심의 여지가 남아 있었다.

### 통일의 날

10월 3일, 구동독 국가 인민군의 모든 주둔지와 병영에 독일연방공화국 국기가 게양되었다. 나는 함부르크에서 슈트라우스베르크로 이동하였다. 하벨강(Havel)을 경유하며 나는 하벨란트(Havelland)에서 보낸 유년기와 초등학교 6년 간의 학창시절을 떠올렸다. 슈톨텐베르크(Stoltenberg) 장관은 이날 오후 “국가인민군의 수도”에서 “구동독지역 내 병력”에 대한 명령권 및 지휘권을 넘겨받았으며, 직속으로 동부 연방군 사령부를 설치하였다.

동독의 화려한 컨퍼런스 센터에서 바르샤바 조약에 대한 의식이 군악대의 연주와 함께 간소하게 진행되었다. 군악대의 병사와 군악대장은 양측 군대에서 선발되었다. 행사장에서 모든 계급의 병사는 거의 동일하게 NATO<sup>12</sup>의 올리브색 군복을 착용하였다. 왜냐하면 모든 것이 지나치게 빠르게 진행되었으므로 다양한 색상으로 이루어진 제복의 견본을 충분히 제작하기에는 시간이 부족했기 때문이었다. 단지 해군의 경우에 한하여 푸른색의 제복이 그대로 유지되어, 서독 해군 대령의 경우 세 개의 금색 단추, 동독 해군 대령의 경우 네 개의 금색 단추, 전(前) 국가인민군 해군의 경우에는 단지 새로운 모자만이 제공되었으나 어느 누구도 이에 대해 불만을 제기하지는 않았다. 베토벤(Beethoven)의 환희의 송가는 현악기 연주자 없이 약간 전투적으로 연주되었으나, 게오르크 프리드리히 헨델(Georg Friedrich Händel)의 왕궁의 불꽃놀이 서곡은 감동적이었다.

그럼에도 불구하고 대부분의 참가자들 가슴 속에는 불안감이 남아있었다. 어제까지도 존재했던 군축·국방부 소속의 약 600명의 잔류 인원이 그들의 상관인 장군들이 더 이상 존재하지 않는다는 사실만을 아쉬워한 것은 아니었다. 그들 모두 단지 특정한 분야의 전문가들이었을 뿐인데, 과연 누가 전체적 관계를 조정해줄 수 있을까? 어제의 적은 어떻게

12 역주: North Atlantic Treaty Organization의 줄임말. 북대서양조약기구.

행동할 것인가? 전(前) 동독 국가인민군 관계자 모두 자신과 가족의 미래에 대하여 매우 심각한 불안감을 지니고 있었다. 약 200명의 연방군 파견병은 중장년층 군인 중 몇몇을 알고 있었으나, 같은 부서에서 함께 일했던 경험은 아직 없었다. 서독 정부의 뒤늦은 결정 이후, 준비 사령부에게 주어진 시간은 더 이상 충분치 않았다. 단지 에케하르트 리히터(Eckehardt Richter) 준장을 포함한 소규모 연락참모부가 8월 말부터 슈트라우스베르크에서 “서독 정부”의 결정을 이행할 준비를 하고 있었을 뿐이었다.

다른 것과 마찬가지로, 모든 것이 참모부의 방식대로 준비되고 있었다. 이는 혹시 발생할지도 모르는 혼란이 2+4 협상에 부담으로 작용하지 않도록 하기 위하여, 동서독 양국 군을 베를린 장벽 붕괴 이후에도 오랫동안 떨어져 있게 했던 대가라고 할 수 있다.

에펠만 전 장관은 연설을 통해 그가 자신의 “병사와 장교에게 유대감”을 가졌던 점을 숨기지 않았다. 그는 독일 통일 과정에 있어 “군율을 준수하며, 질서 있고, 능력 있게” 행동하여 존경받으며 “진정으로 기회를 부여받을 수 있는 자격을 가진” 군대를 이양하는 것이라고 밝혔다.

따라서 슈톨텐베르크 장관 역시 동독 국가인민군에서 연방군으로 승계되는 어려운 결정을 감행했던 약 50,000명의 직업군인에게 “공정한 기회”를 약속하였다. 그는 다음과 같이 말했다:

“통일은 화해를 전제로 합니다. 통일은 동독과 서독 군의 서로 다른, 그리고 부분적으로 상충하는 전통으로 인해 발생하는 문제점들을 단순히 덮어버리는 것을 의미하는 것이 아닙니다. 이와 같은 문제점을 함께 확실히 해결하는 것이 우리의 과제입니다. 오직 그렇게 함으로써 또한 통일 독일의 연방군이 하나의 모범이 될 수 있으며, 오직 그렇게 함으로써 미래에 직면하게 되는 큰 도전을 극복할 수 있을 것입니다.”

저녁에는 베를린과 독일 전국에서 통일을 자축하는 축제가 열렸다. 단지 슈트라우스베르크의 거리에서만 불빛이 보이지 않았다.

### 연방군 동부사령부

다음날 아침인 1990년 10월 4일, 나는 독일 국가가 울려 퍼지는 가운데 칼라슈니코프

(Kalaschnikow)<sup>13</sup>로 무장, 사열한 “1,000인대” 연방군 동부사령부를 선봉 중장에게 신고 하였다. 사령관은 고무적이며 명확한 방향을 제시하는 연설(“나는 어느 누구의 후임자도 아니다”)과 함께 지휘권을 넘겨 받았다. 이어서 우리는 철십자 표식이 부착된 소련제 Mi 8 기종의 국가인민군 헬기를 타고, 업무상 구분되어 있는 라이프치히(Leipzig)와 노이브란덴부르크(Neubrandenburg, 육군/군사구역 5 및 7), 로스톡(Rostock, 해군), 에거스도르프(Eggersdorf, 공군), 포츠담(Potsdam)/겔토브(Geltow)(육군/비군사구역)에 있는 다섯 명의 상급 사령관이 있는 곳으로 이동하였다. 우리의 의도는 사령관 및 상급 지휘관이 그들 직속 부대로 파견되기 전에 직접 부대로 안내하고 그들의 동료들 소개시켜주고자 하는 것이었다.

나는 그곳에서 돌아온 후 구동독의 국방위원회(Nationaler Verteidigungsrat) 자리에 사무실을 마련하였다. 나는 그곳에서 비로소 처음으로 나의 부관과 동독 국가인민군으로부터 채용된 러시아어 통역장교를 알게 되었다. 다음날 나는 방공호에 자리잡은 구 군축·국방부(MfAV)의 작전센터(Operatives Lagerzentrum, OLZ)에서 열리는 오전 작전회의에 처음 참석하였다. 우리는 이후 몇 달 동안 거의 매일 아침마다 (동독의 국가 인민군 출신) 대령이 칠판에 쓴 “현 운영체제 상황은...”이라고 시작하는 발표를 들어야 했다. 그 후 나는 구 군축·국방부 출신 인사 중에서 비서와 운전사를 선발하였다. 마침내 나는 내게 주어진 업무 영역을 적어도 서류를 통해서 익히기 시작할 수 있게 되었다. 나의 업무 대상은 군축·국방부 소속 장성이 총책임자로 있는 모든 국가인민군 관할 부대 및 시설이었다. 왜냐하면 그들의 임무가 일부 병력에 국한되는 것이 아니라 전체 국가인민군과 연관되는 것이었기 때문이었다.

예를 들어 여기에는 베를린 및 슈트라우스베르크 소재 양측 연대(Wachregimenter)<sup>14</sup>, 동독의 군 거부자로 구성된 건설병은 이미 오래 전부터 사라져버린 공병대대, 영불해협에까지 이르는 바르샤바 조약 군대의 공격을 위해 도로, 철도, 다리 복구 인력을 포함한 이른바 군 수송장비대, 국방부의 통신부대, 화학방 방위(ABC-Abwehr)<sup>15</sup>부대 및 정찰대,

13 역주: 총기 브랜드를 이름, 러시아의 미하일 칼라슈니코프가 개발했으며 불가강 상류의 이제프스크(Izhevsk)에 있는 이즈마시(Izhmash) 공장에서 제작되고 있다.

14 역주: 사단이나 여단보다는 작고, 대대보다는 큰 행정 및 전술단위 부대이며, 대령급 장교에 의해서 지휘된다.

15 역주: ABC-Abwehr는 화학방 무기(atomare, biologische und chemische Waffen)에 대한 방어 및 보호를 뜻한다.

공병부대, 베네룩스(Benelux)와 프랑스 북부 지역에 이르는 비밀 특수지도 및 항공사진을 보유하고 있는 프렌츨라우(Prenzlau) 제 2 측량부대, 대형 탄약고 및 군수품 보관소와 고독성(高毒性) 액상 미사일 연료, 군 정찰대, 24대 철도차량을 보유하고 있는 국방부(Ministerium für Nationale Verteidigung) 산하 수송대, 슈베트(Schwedt) 소재 군 형무소, 동독의 군 역사 연구소와 군 박물관, 정책간부 양성소인 그뤼나우(Grünau) 소재 군정책 대학교와 이미 위에서 언급했던바 있는 드레스덴 소재 육군사관학교가 포함되었다. 그러나 올림픽 또는 분데스리가(Bundesliga)<sup>16</sup> 시즌에 맞추어 여전히 정치적으로 그 향방을 결정해야 했던 네 곳의 올림픽 선수단 훈련소와 청소년 및 어린이 체육학교 등을 포함한 국가인민군의 군 종합운동장 그리고 프랑크푸르트 안 데어 오더(Frankfurt an der Oder) 지역 축구팀 “전진(Vorwärts)” 역시 나에게 배정된 업무 분야였다.

전시를 대비하여 방공호 내에 자리 잡은 지휘부 내에는, 특히 반트리츠(Wandlitz)에서 멀지 않은 프렌덴(Prenden) 소재 에리히 호네커(Erich Honecker)의 지휘부에는 팽팽한 긴장감이 감돌았다. 나는 오케스트라, 칼 마리아 폰 베버(Carl Maria von Weber) 합창단, 카바레(Kabarett)<sup>17</sup>, 발레 그리고 자체 병참업무가 내 업무 영역인 국가 인민군의 연회 앙상블에 포함되어 있다는 점이 매우 흥미롭게 느껴졌다. 그러나 연회 앙상블은 명실공히 동독 내에서 대단히 대중적이었지만, 서독 국방예산에는 이와 관련하여 평화의 시대에 그와 같은 전방위문공연(Fronttheater)이 전혀 편재되어 있지 않았기 때문에 이러한 단체를 “청산”하는 것은 전혀 재미있는 일이 아니었다.

그 당시 연방국방부 장관에게 그의 의지와는 다르게 구동독 국경부대와 서독 및 서베를린 주변 국경 시설물 철거에 대한 책임이 이양되어 있다는 사실로 인하여 매우 놀랄만한 사건이 발생했다. 쾨니히스부스터하우젠(Königswusterhausen) 근교 패츠(Paetz)에 소재한 지휘부를 포함한 약 6,000명의 과거 “국경” 근무 직업군인은 퇴직 마지막 몇 분을 남겨놓고, 임시 고용관계로 전환되어 국경 차단 시설물 철거 업무를 민간인 신분으로 계속 수행해야만 하는 경우가 발생했다. 나에게 귀속되어 있었던 로프 옥켄(Rolf Ocken) 대

16 역주: 2부로 구성된 독일 프로축구 리그로, 독일어의 ‘Bundes(연방)’와 ‘Liga(리그)’의 합성어이다. 독일이나 오스트리아에서 개최되는 모든 스포츠 종목의 리그를 뜻하나, 일반적으로는 독일의 축구 리그를 지칭한다.

17 역주: 독일 오스트리아 등 유럽 문화권(북유럽 및 동유럽 일부)을 중심으로 정치, 사회, 문화, 교육, 예술 등 인간의 삶 전반을 철학적, 문학적, 예술적 관점에서 접근 발전한 소극장 공연예술 장르이다.



령은 이와 같은 “관할권 밖에 놓이게 된 일터미”에 대한 지휘권을 넘겨받아 포괄적이지 부분적으로는 민감하기까지 한 사안을 성공적으로 해결하였다. 재직 중인 인사들에 대한 해임이 지속적으로 이루어져야 했음에도 불구하고, 항명과 관련하여 알려진 사례는 전혀 없다.

동독 민방위 해체 중앙지휘부 또한 나의 관할이 되었다. 이곳에서 나는 사회주의통일당(SED) 국가의 전쟁 준비과정을 상세히 살펴볼 수 있었다. 그 규모 및 치밀성은 일반적인 인식 수준을 훨씬 넘어서는 것이었다. 다른 많은 곳에서의와 마찬가지로 이곳을 통해 동독이 철저히 군부화된 국가 및 사회 체제를 지니고 있었다는 확신을 얻게 되었다.

### 군 시설물자의 인수

연방군 동부사령부는 처음에 2,285곳의 토지를 포함하여 약 900곳의 기지를 소유하게 되었다. 그 중에는 800곳의 군사시설보호구역, 서독 군사훈련장 규모에 이르는 9곳의 대형 군사훈련장과 19곳의 연병장이 포함되어 있었다. 국가인민군은 군사 시설물 보호를 위해 많은 곳에 고전압 전기 울타리를 설치하였다. 1990년 10월 3일 서독 정부의 지시에 따라 전기 울타리에 전원공급을 차단해야 했다. 이로 인하여 첫 달에 11,000명 이상의 군인들이 전기 울타리 대신 경계 및 안전근무를 해야 했다. 처음에는 병역 근무자를 대상으로 하는 체계적 훈련을 생각할 수도 없었다.

신속한 작전투입 준비를 갖추는데 필요했던 국가인민군 군 건축물에는 많은 투자가 이루어졌다. 기술 및 임무지원 분야에 있어 이와 같은 점이 특히 분명하게 드러났다. 구서독지역에서 일반적으로 갖추어져 있는 군 사격장은 존재하지도 않았으며, 그 대신 모든 병영 옆에 위치한 대지가 국가인민군 야외 사격 훈련 부지로 제공되고 있었다. 군인 숙소, 복지 및 관리 시설은 매우 형편없는 상태였다. 상당수의 주방 및 위생시설은 연방군의 기준으로 볼 때 즉시 폐쇄시켰어야 할 상태였다. 갈탄을 사용하여 정화필터 없이 가동되는 대형 난방시설은 비경제적인 주요 오염원이었으며, 몇몇 병영에서는 나무반 난방온도가 12℃에 그쳤다.

신체 및 생명의 위협, 법적 의무 이행과 청결한 숙소와 같은 분야에 있어 최우선적 처리를 위해 1991년 한 해 동안 긴급조치로 2억 마르크(DM)가 책정되었다. 현 실태를 정비하기 위한 총비용으로 처음에는 160억, 이후 200억 마르크가 소요될 것으로 예상되었다. 매

년 10억 마르크가 책정되었으며, 1992년부터는 건축용역을 위해서도 별도로 집행되었다.

연방군은 처음에 필요에 따라 587곳의 토지를 지속적으로 사용하려고 했다. 1,500곳 이상의 토지는 한편으로는 국방예산에 부담을 초래하지 않기 위하여, 다른 한편으로는 이를 긴급하게 다른 곳에서 사용하였기 때문에 최대한 신속하게 연방의 일반재산으로 인도되어야 했다. 본에 위치한 서독 정부는 불필요한 토지를 즉시 처분하고 양도하도록 압력을 가해왔다.

그러나 말은 쉬워도 이를 행동에 옮기기는 어려운 법이다. 동독에 존재했던 모든 무장 조직, 예를 들어 400,000명의 노동자 계급 남성들로 구성된 강력한 전투군과 40,000명의 남성들로 이루어진 강력한 국경 수비대는 1990년 내에 그들이 소유하고 있는 군용 차량, 군 장비, 무기와 탄약을 국가인민군에 반납하였다. 모든 군사 기지 및 병영은 상상할 수 없을 정도로 많은 각종 병기와 군수품으로 가득 차 있었다. 국가 인민군의 “물품” 중에서도 특히 엄청난 규모의 막대한 무기 및 군수품 보유 현황은 단순히 동독 국가인민군의 병기 수집이라는 말로는 설명될 수 없었다. 궁핍한 사회주의 경제상황 속에서도 곳곳에서 (무기 및 군수품에 대한) 극심한 사재기 욕구가 촉발되었던 것이다.

그 외에도, 극비사항에 속했던 종합군사기지가 발견되었다. 이 기지는 신속하게 배치될 수 있는 국가인민군의 다섯 개 육군 사단을 위한 것이었다. 이곳에는 모든 기술 및 장비가 곧바로 “실전에 돌입할 수 있도록” 완벽하게 일사분란하게 정비되어 있었다. 이러한 대규모 부대의 지휘단 및 전문가 간부집단은 인근 군사훈련장에서 임무를 수행하였다. 예비군은 몇 개월 간 훈련에 소집되었으며, 이는 시장경제 질서를 유지하는 어떠한 국가도 실행할 수 없는 방식이었다.

### 군비 축소 및 군수품 반납

1990년 12월 파리 조약으로 인해 매우 엄격한 국제적 감시가 이루어지는 군축과정 이전 유럽에 걸쳐 진행되고 있었기 때문에, 170만 건의 무기와 300,000톤의 탄약에 대한 특별한 처리가 요구되었다. 이제 이 조약과 관련되어 있는 무기 체제를 수치화하여 특별하게 정리해야 하는 시점이 된 것이다. 예를 들어 국가인민군 소속 세 곳의 공군 기지 내에 약 440대의 전투기와 헬리콥터, 페네민더(Peenemünder) 항구에 70척 이상의 인민해군함정, 뢰바우(Löbau) 내 전차 2,300대가 군축목록에 포함되었다(이 중 뢰바우 내 전차는

1995년 5월 독일 외무부 장관과 국방부 장관 참관 하에 폐기됨). 기타 무기는 두 가지 범주로 구분되어 분류되었다. 확실하게 더 이상 필요하지 않게 된 무기 [A]와 이후 연방군의 심사를 거쳐 재사용될 수도 있는 무기 [B]가 바로 그것이다.

예를 들어 여기에는 철갑차량 7,850대(전차 아님), 대포 3,400대, 지대지 미사일 250개(SS-21 포함), 지대공 미사일 10,600개, 대전차 미사일 46,000개, 차량 70,000대와 약 100,000톤의 개인 군장, 부속품 및 부품이 포함되었다. 모든 미사일은 1975년까지 핀노브/우커마르크(Pinnow/Uckermark) 소재 부크(Buck)사 공장에서 해체되어 재활용되었다.

백여 곳 이상의 군사 기지의 재고 정리 및 군수품 보유량에 대한 구체적 정리, 그리고 사용가능한 군수물자의 다른 나라, 특히 쿠웨이트와 전쟁 중이었던 연합군으로의 재배치로 인해 베를린 공수작전(Berliner Luftbrücke) 이후 독일 내에서 가장 규모가 크고 일사분란하게 조정되어 진행되는 수송작전이 수행된 것이다. 연방군의 필요에 따라 잠정적으로 BMP 1 기갑전차, Mi 8 헬기, 해안경비정, 차량, 군인용 무선기기와 개별군장품목, 권총 등은 계속해서 활용되었다. 공군은 한동안 MiG 29 전투기 24대를 사용하였다.

국가인민군은 국가와 사회 내에서 독자적이고 포괄적인 임무와 역량을 갖추고 있었다. 서독의 방위법에는 이에 상응하는 조항이 없다. 국가인민군은 전화망, 게스트하우스, 요양소, 스포츠 및 문화시설을 갖춘 지역 공간(예를 들어 슈트라우스베르크(Strausberg), 에게신(Eggesin)), 동독 유일의 항공구조대와 기타 많은 시설물을 갖추고 있었다. 국가인민군은 그 반대급부로 제 3자에 대한 의료서비스 및 난방공급을 책임졌고, 베를린 장벽 붕괴 이후 직업군인을 위한 군무원 직업교육 계약을 체결하였다. 국가인민군은 기숙학교가 갖춰진 일급 스포츠센터, 자체적인 요양 및 휴양 시설 제공, 게스트하우스 등을 운영했다. 국가인민군은 자체 산림관리소와 사냥 지역을 소유하고 있었다.

동독에서는 (군복을 입은) 군인과 군인의 필요를 충족시켜주기 위해 존재하는 독립적인 (민간신분의) 군무원 사이의 업무분장이란 것을 전혀 모르고 있었다. 이러한 특징은 물론 세계적으로도 유례가 없다. 신연방주와 베를린의 시민들은 아직까지도 이를 제대로 이해하지 못하고 있다.

이에 해당하는 서독 기본법 97b조에는 각각의 임무와 해당 임무를 관할하는 담당기관 사이의 관계가 즉시 분리되어야 한다고 명시되어 있다. 무엇보다도 서독의 극소수 공무원들만이 동독에서 장기적으로 일할 준비가 되어 있었기 때문에 그와 같은 구분은 지극

히 어려운 것으로 드러났다. 몇 년 후에 알게 된 사실이지만, 공무원들의 이와 같은 소극적 태도에는 근본적인 이유가 존재했다. 처음 구동독지역으로 장기 파견된 공무원들이 다시 구서독지역으로 돌아오기 위해 지원하였을 때, “당신들이 구동독지역으로 갔을 때 당신의 업무를 대신 처리해줄” 대체직원들이 이제야 비로소 충원되고 있다는 동료의 말을 들었으니 말이다.

### 구동독지역 내 연방군의 새로운 조직구조

독일 해군은 로스톡(Rostock)에 동부 지구 사령부를 설치하였고, 바르네뮐데(Warnemünde)에 고속함대를, 슈트랄준트(Stralsund)에 기술학교를 마련하였다. 독일 공군은 슈트라우스베르크-에거스도르프(Strausberg-Eggersdorf)에 공군 5사단 사령부를 설치하였으며, 쾰른(Köln)과 뮌스터(Münster)를 신연방주 영토에 대한 종합사령부를 설치할 지역으로 선정하였다. 현재 베를린 가토브(Berlin-Gatow)에 위치한 공군 3사단 내에 동일한 사령부가 설치되어 있으며, 해당 부대는 독일 북부 전역에 분포되어 있다.

국방행정부는 특히 26개 지방병무청과 19개 군사기지 행정사무소에 대한 총괄지휘부로서 새로운 방위지구 행정기구 VII를 슈트라우스베르크에 설치하였다. 포츠담(Potsdam)에는 군사법원 재판부가 마련되었다.

독일 육군의 경우, 15개 구 단위 방위사령부와 45개 군 단위 방위사령부와 함께 동시에 두 개의 새로운 방위지구 사령부 VII(라이프치히)와 VIII(노이브란덴부르크(Neubrandenburg))가 설치되었다. 베를린에서는 하소 프라이헤르 폰 우슬라 글라이헨(Hasso Freiherr von Uslar-Gleichen) 육군 준장이 국방지역방위사령부[VBK<sup>18</sup> 100]와 “가장 오래된 군사기지가 있는 베를린”의 사령관으로 임명되었다. 나는 1991년 4월 포츠담/겔토브에 위치한 새로운 동부방위군 사령부 부사령관으로 부임하였으며, 위에서 이미 언급한 두 방위지구 사령부를 휘하에 두었다. 연방을 상징하는 색상과 독수리 문양과 함께 동부(OST)라고 쓰여진 소매 문장(紋章)을 사용했는데, 이 문장이 “오씨(Ossis)<sup>19</sup>”를 의미하는 것인가라는 물음을 종종 받곤 했다. 구서독지역에는 이미 오래 전부터 쉘레스비히

18 역주: Verteidigungsbezirkskommando(구 단위 방위사령부)의 줄임말.

19 역주: 구동독지역 사람들을 낮추어 부르는 말.

홀슈타인(Schleswig-Holstein), 북부(NORD)와 남부(SÜD) 방위지구 사령부가 존재하였다는 사실은 그다지 알려져 있지 않았다.

방위지구 사령부 사령관인 리히터(Richter) 소장과 하슬러(Hassler) 소장은 사단 사령관을 겸임하게 되었다. 이들은 위에서 언급한 지역 사령부와 더불어 국가인민군 군사 행정 구역에서 6개 향토방위여단(37 드레스덴, 38 바이센펠스(Weißfels), 39 에어푸르트(Erfurt), 40 슈베린(Schwerin), 41 에게신(Eggesin), 42 포츠담 아이헤(Potsdam-Eiche)) 그리고 다수의 연대와 대대를 배치받았다. 조직구조와 무장상태에 따라 구분된 일반 기갑 여단과 기갑보병여단에 향토방위여단 명칭을 부여한 것은 1994년 말까지 NATO 관할구역으로 할당되어 있지 않다는 것을 표시하기 위한 정치적 이유로 인한 것이었다.

부사령관으로 각각 두 명의 준장을 휘하에 두었던 이들 사단장은 1991년 4월부터 포츠담 근교 켈토브 소재 제 [IV.] 군단 지휘대장인 내 휘하로 들어왔다.

따라서 나는 “동부 방위사령부 및 군단[KTK Ost] 사령관 및 지휘대장”이라는 일회적이며 그다지 기억하기 쉽지 않은 직위명칭을 갖게 되었다. “육군 조직구조 5로의 전환을 위한 과도기”라 불리운 이와 같은 새로운 조직구조가 우리의 임무를 간소화해준 것은 아니기 때문에 독일 육군의 모범이라고 보아선 안된다. 결국 나에게도 이러한 이중 직책으로 인하여 마르크비탄(Marquitan) 소장(공군)과 브로마이스(Bromeis) 소장(육군) 이렇게 두 명의 부사령관이 배정되었다.

1991년 6월 30일 슈트라우스베르크에 소재했던 동부 방위사령부가 해체되었다. 신연 방주 동부 지역에서도 이제 다시 서독 정부의 임명을 받고 병력의 일부가 이동하였다. 쇤봄 중장은 1991년 10월 1일 독일 육군 총감으로 임명되었다.

동부 방위사령부 및 군단 그리고 슈트라우스베르크에 위치해 있으며 요하니(Johanny) 위원장의 지휘 하에 운영된 방위지역 행정기구 VII 간의 협력은 처음부터 깊은 신뢰와 양측의 호의적 분위기 속에서 이루어졌다. 이와 같이 효과적으로 이루어진 협력관계에는 베르너 압라스(Werner Ablass) 전(前) 국무차관의 지도하에 이루어진 슈트라우스베르크 소재 연방국방부 지부도 함께 포함된다. 부분적으로는 구동독과 구서독 간에 발생하는 현저한 이해 차이를 공동으로 극복하고자 노력해야만 했다. 의회민주주의 속에서 군이 항상 압박감을 느끼게 만드는 국가의 재정적 압력은 연방정부의 변화된 우선순위의 영향을 받아왔으며, 군인과 군무원을 포함하여 약 750,000명에 이르게 된 연방군 관계자에게

는 더욱 강하게 작용하게 되었다. 다시 말해 경제적 부담요인을 떨쳐내라는 단 하나의 명령만이 존재하는 듯 느끼고 있었던 것이다.

당시 예나(Jena) 지역 광학 사업의 부흥에 일조한 로타르 슈패트(Lothar Späth)가 언급 하였던 내용을 이해를 돕기 위해 옮겨보면 다음과 같다.

“이러한 혼돈 속에서 일한다는 것이 흥미로운 일이지만, 더욱 흥미로운 것은 구동독지역 이 필요로 하는 것에 대하여 훨씬 더 잘 알고 있다고 하는 구서독지역 사람들의 혼란스러운 토론을 들어주는 일이다.”

### 복잡한 임무

재고 자산 조사를 하면서, 매우 힘든 임무를 수행하게 할 것이라는 점이 분명해졌다. 단순히 구동독 군사시설이 남겨 놓은 불필요한 물적 자산을 처리해야하는 문제뿐만 아니라, 국가인민군의 해체와 일부 군대의 새로운 신설, 신연방주 내 연방군 부대 설치 등도 해결되어야될 난제로 남아 있었다. 1994년 말까지 신연방주에 총 58,000명의 연방군 군대가 배치되었다. 폴란드와 체코슬로바키아 그리고 체코 공화국의 군대와 국경 인접 지역 이웃국가 간 군부대 연락체제 역시 새롭게 구축되어야 했다.

또 다른 주요 과제로는 곧 설립될 주정부 및 주행정관청과 민군 협력의 구축, 독일 내 소련 주둔군 지원, 1990년 크리스마스까지 베를린 장벽 철거, 1991년 말까지 지뢰를 포함한 기타 국경 시설물 철거, 소련군 및 민간 업체와 공동으로 지속적 영공감시체제 유지, 국가인민군이 수행해왔던 올림픽 준비를 연방군을 통해 계속 시행하기 등이었다. 그러나 모든 관계자들이 분명히 인식하고 있었듯이, 가장 중요한 핵심은 병역의무병 활용기회를 이용하여, 독일 통일에 기여한다는 사실이었다.

지속적으로 3개월마다 병역의무자들이 군대에 징집되었으며, 이제 곧 서베를린에서도 징집이 시작될 예정이었다. 그러나 국가인민군 병영은 부분적으로 활용불가능한 상태였다. 따라서 구동독지역과 구서독지역 병역의무자를 원칙적인 측면에서 그리고 군인급여에 있어서 동등하게 대우한다는 정치적 결정이 신속하게 내려졌다.

그 결과, 신병은 입대 첫 해 3개월 간 구서독지역 부대에서 일반적인 기본훈련을 이수하였다. 이처럼 대규모로 구동독지역과 구서독지역의 젊은 남성들이 부대에서 함께 섞여

통일 독일을 위해 복무하였다는 사실은 유례를 찾아보기 힘든 것이었다.

통일 후 5년 간 200,000명 이상의 신연방주 출신 젊은 남성들이 기본병역복무를 연방군에서 이행하였다.

### 이른바 군부대의 통합

지금도 여전히 동독과 서독 두 양국 군대가 하나의 군대로 통합된 것이라고 주장하는 여론을 접할 수 있다. 이러한 생각은 동독이 서독에 가입한 날에 대한 법률적 측면에서는 맞는 말이라고 할 수 있다. 그러나 이러한 생각은 잘못된 것이다. 사실은 국가인민군의 기존 조직을 완벽하게 해체하기 위해 연방군에 편입시킨 것이었다. 국가인민군 해체는 개별 부대에 따라서는 3개월에서 최대 2년까지 소요되었다. 서독 국방법(Wehrrecht)에 따른 지휘 및 훈련을 보장하기 위하여, 서독의 156개 사령단과 175개 훈련단이 일반적인 기본훈련을 위해 해당 연대 및 대대로 파견되었다. 이들 연대 및 대대는 선정된 군사기지의 기존 핵심인력을 재구성해 새로운 연방군 부대의 근간을 형성해야 했다. 기타 모든 군부대와 군기관은 해체과정이 진행되고 추가적인 후속명령이 내려질 때까지 국가 인민군 출신 지휘관을 둔 지원군을 배정받았다. 그보다 직급이 높은 상급 지휘관, 사령관, 기관장들은 예외 없이 모두 구서독의 연방군 출신이었다. 서독 인사를 포함한 연방군 동부사령부의 최초 구성인원은 구서독 지역 연방군 출신 2,000여명의 군인과 250명의 군무원으로 이루어져 있었다. 구동독지역의 각 육군부대는 특성에 따라 구서독지역 부대에 배정되었다. 이와 같은 비관료적인 지원규정을 통해 국방부의 승인을 필요로 하지 않는 인원 및 기기에 대한 수많은 전력증강이 즉시 그리고 효과적으로 이루어졌다. 이는 통일 과정 중에 있어서 전체 독일 육군의 전우애와 단결심을 보여주는 모범적인 사례였다. 그 결과, 동독의 재건은 실질적으로 전체 연방군의 사업이 되었고, 이것이야말로 성공비결 중 하나라고 말할 수 있다.

이와 관련한 대안이 있었을까? 연방군과 국가인민군은 역시 통합되었어야 할까? 동독의 라이너 에펠만 장관은 1990년 초 군사개혁과 더불어 국가인민군을 위한 새로운 군복을 고안하도록 지시하였다. 당시에 사용되었던 견본은 베를린에 있는 재단사 양성소에서 발견되었으며, 현재 드레스덴에 있는 군 역사박물관에 전시되어 있다.

그 후 1990년 5월 3일, 에펠만은 사령관들에게 조국 내 존재하는 두 개의 군대에 대한

과도기와 관련된 의견을 피력하였으며 이는 동시에 커다란 희망을 가져다주었다. 1990년 7월 20일 마침내 에펠만은 장교위원회에게 국가인민군 전체가 새로운 국기에 대한 맹세를 하도록 지시하였다. 시간이 흐른 이후에 뿐만 아니라, 얼마 못 가 동독과 서독 양국 병력이 하나로 통합된다는 생각은 그다지 현실적이지 못한 것으로 드러났다. 1994년 말까지 독일 전체 병력이 600,000여 명에서 370,000명으로 급격하게 감소되었으며, 이와 관련하여 포괄적으로 이루어진 조직 개편은 1990년 7월 16일부터 (콜 총리와 소련의 고르바초프 대통령이 코카서스<sup>20</sup>에서 가진 회담) 시행되는 것으로 확정되었다. NATO와 바르샤바 조약기구 사이에 맺어진 비엔나 협약과 관련하여 독일이 의무적으로 이행해야 할 군축 규모가 명확해졌다. 무엇보다도 독일 영토 내 동독과 서독의 양국 군사는 근본적으로 모든 측면에서 너무나 달랐다. 전후 시기 독일에서는, 전혀 다르고 분명하게 구분되는 두 개의 군사 문화가 자라났다. 두 문화가 이전 독일 군대의 전통을 계승하지 않았다는 점은 분명하다. 어떻게 이러한 결과를 초래하게 되었을까?

### 국가인민군 - 완전히 다른 독일의 군대

“현존 사회주의”는 서구 사회제도의 극복을 목표로 삼아왔다. 현존 사회주의는 서구 사회제도에 적대적인 대항모델이었다. 독일 민주주의공화국(동독)은 다른 독일 국가를 단호하게 부정하며 공격적 자세로 일관했다. SED는 동독이 지향하는 새로운 사회가 서구 사회의 가치로부터 거리를 두도록 유도하였다. 개인의 인권보다 집단에 가치를 두는 선전선동, 공동체 생활에 있어 거의 성공했던 탈기독교화 그리고 아동교육의 국영화는 계속 영향력을 미친 대표적인 세 가지 사례라고 할 수 있다.

동독에서 권력은 권리보다 위에 놓여져 있었다. 권력의 문제였던 계급적 관점은 군대 내에서 권리, 내부 질서, 교육 및 훈련 등의 다른 모든 사항들 보다 우선시 되었다.

국가인민군의 정치 업무에 관한 모든 문서를 살펴보면, 연방군은 주적으로 설정되어 선전된 증오심을 갖기 위한 핵심대상이었다. 1990년 10월 3일 이후에는 이와 같은 지나친 주입식 교육 때문에 또는 주입식 교육에도 불구하고(?) 교육대상자의 충분한 공감을 이끌어내지 못했다는 사실 또한 금방 알게 되었다. 아마도 동독의 독일연방공화국 가입

20 역주: 영문명은 Caucasus로 러시아 지명.



이라는 놀라운 사건으로 인해 강요된 증오심 주입교육의 결과가 치명적으로 작용하지 않도록 도움을 주었다고 볼 수도 있을 것이다. 국가인민군의 직업군인 간부들은 실제로 서독의 공격위험이 존재한다는 주장을 믿었으며, 바르샤바 조약과 소련 군사 이론과 관련하여, 그리고 1941년 소련의 경험을 고려하여, 예측가능한 기습공격을 진압할 수 있도록 대비하고 있었다.

국가인민군은 SED의 지도를 받았고, SED는 소련 공산당의 지도를 받았다. 바르샤바 조약기구 사령부가 모두 소련의 장성들로 구성된 것은 당연한 결과였다. 국가인민군은 40년이라는 존립 기간 동안 놀라울만한 열의를 갖고 소련을 모범삼아 행동하고자 노력하였다. “소련으로부터의 학습은 승리의 학습”이라는 구호는 80년대 중반 소련으로부터 SED 정권을 위협하는 개혁정치가 확산되기 전까지 국가 인민군의 모든 병영에 걸려 있었다.

국가인민군의 군사용어는 대부분 소련 군사용어를 그대로 번역한 것이다. 국가인민군 고위 장성들은 일반적으로 소련 군사학교 출신이었다. 따라서 소련 군사제도를 이해한다는 것은 동독 군사제도를 이해하는 데 필수불가결한 열쇠였다.

이는 친구와 적이라는 생각, 파시즘이라는 단어의 사용, 보안체계 및 극단적인 비밀주의 정권에 적용될 수 있는 것이며, 결국에는 군 관계자가 자신의 동지를 감시하도록 슈타지를 끌어들이는 것에도 해당된다. 그리고 또한 종속관계의 구조뿐만 아니라 직급, 급여에도 해당되며, 마찬가지로 각 직급 사이에 존재하는 커다란 격차와 수와 능력에 따라 하사관을 경시하는 것에도 해당된다. 따라서 군인정신이나 동지애를 위한 목표나 훈련은 존재하지 않았다. 모든 군사적 역량과 “사회주의적 경쟁”을 측정하기 위한 노력도 규율이나 정치사업의 일환에 지나지 않았다.

이러한 대부분의 사항은 독일의 군사 전통에 속하지 않는 것들이며, 또한 외국인들 뿐만 아니라 대부분의 사람들이 프러시아 제도를 모범으로 삼은 것이라고 잘못 알고 있는 베를린에 있는 경비초소(Neue Wache)<sup>21</sup> 역시 독일의 군사전통에 속하지 않는 것들이다.

---

21 역주: 운터 덴 린덴(Unter den Linden) 북쪽에 있으며 본래 프로이센 왕궁의 경비초소로 쓰였으나, 1931년부터 전쟁기념관으로 사용되고 있다.

국가인민군 관계자들은 군대와 당의 이중 규율을 따랐다. 모든 직업군인은 기독교를 버리고 공산당에 입당하도록 강요받았다. 직업군인은 특정한 전문영역에 대한 군사전문가였다. 전권을 보유하지 않고 상태에서도 업무에 대한 개인의 역량을 독자적으로 발휘할 수 있다는 집단적 의식교육을 받았다. 전문화 그리고 상호교류의 차단은 대장급에까지 해당되는 것이었다. 소련군의 경우에서처럼, 시간이 지남에 따라 결정에 대한 권한은 점점 더 높은 상급자에게로 옮겨갔다. 연방군과 비교하여 보면, 국가인민군의 구조에서는 장교는 세 배 더 많고, 육군 대장과 해군 대장은 네 배 더 많으며, 하사관 및 사관생도 수는 지나치게 부족한 것으로 나타났다.

동독인민군과 공산당이 개개인에게 요구하는 직무수행의 수준은 매우 높았다. 통일 전까지 군부대의 85%가 대기 상태를 유지해야했다. 한 시간 이내에 병영에서 전투 준비를 갖추고 출군할 수 있는 능력에 대한 점검이 종종 예고도 없이 실시되었다. 이때까지만 해도 실수 및 정비 불량에 대해 개인이 책임을 져야했다. 이 모든 것은 민간인의 세상과는 다른 방식으로 작동되고 있었다. 국가인민군 내에서는 직무와 전문 분야에 따라 정해진 직무만을 수행해야 했으며, 단지 제한적으로만 취미생활을 하거나 자유롭게 향상교육에 참여할 수 있었다. 바로 이러한 사실이 과거 국가인민군에 소속되어 있던 군인들이 연방군으로 전환되는 변혁의 시기에 남다른 의욕과 “인내심”을 보였던 이유를 설명해준다. 그러나 동일한 이유에서 통일조약의 연금규정에 있어 부당한 처우를 받았다고 느끼기도 하였다.

그들은 동독의 그 어떤 집단도 자신들처럼 그렇게 과도하게 국가에 의해 제한받은 바 없다고 주장했다. 최근까지도 비생산적인 경제체제로 인해, 군인들이 국민경제에 투입되어왔다고 말한다. 그런데 이제 와서 동독군인이 과거에 특권을 누렸었다고 하는 것은 어불성설이라고 주장하고 있다. 이는 경우에 따라 대장급에도 해당된다고 한다.

민사당(PDS)<sup>22</sup>을 제외한 구동독지역의 국민들은 이와 같은 관점을 옹호하는 의견에 귀 기울이지 않았다. 오히려 샤른호르스트(Scharnhorst)<sup>23</sup>의 개념에서 유래한 인민군대의 자

22 역주: Partei des Demokratischen Sozialismus(민주사회주의당)의 줄임말. SED의 후신으로 1989년부터 2007년까지 존속하였던 정당이다.

23 역주: 게르하르트 요한 다비드 폰 샤른호르스트(Gerhard Johann David von Scharnhorst, 1755.11.12~1813.06.28)는 프로이센 왕국의 장군으로, 프로이센 군제개혁에 지대한 영향을 미쳤으며, 국민군대의 창설에 힘썼다. 그의 사후에 1814년 일반병역의무제가 실시됨으로써 그의 노력이 결실을 맺었다.

아상이라는 측면에서 볼 때, 그들은 이데올로기적이며, 실제로는 현실에 뿌리내리지 못했다는 증거라고 할 수 있다.

따라서 동독의 노동권이 생산지향적이며, 전혀 시장지향적이지 않았던 것과 마찬가지로, 결국 서독과는 다른 인간상이 지배적이기 때문에, 국가 인민군의 수많은 장교들의 직업에 대한 자긍심 또한 대부분 그다지 완벽하지 못한 주변 상황 속에서 모든 규정을 최대한 완벽하게 이행하는 것과 관계되어 있었다. 일반적으로 지휘에 대한 책임은 분산되어 있었으며, 지휘에 있어 인간적 측면은 주로 정무장교가 담당하였다. 그러므로 새로운 동지들은 처음에는 군인들의 정신상담 자체를 이해하지 못하였으며, 드 메지에 정부는 국가인민군의 정치조직을 곧바로 제거해버렸다.

국가인민군이 가장 심혈을 기울였던 분야는 조기경보 및 동원 역량과 관련된 영역이었다. 이 분야에서 국가 인민군은 그들의 강점을 그대로 보여주고 있다. 연방군과 달리 광범위하며 구체적인 계획수립에 대한 정보는 극소수의 고위 장교들에게만 제공되었다. 이와 같이 고도로 발달한 출동대기태세와 관련된 전문적 사고는 다른 사회주의 인민군과 비교해 볼 때, 무기와 직업에 대한 강한 자부심을 바탕으로 하는 것이었다. 동맹군 내에서 지속적으로 개인적인 접촉을 갖는 것은 보안시스템상 어려운 일이었다. 소련 측 역시 이러한 접촉을 전혀 원치 않았다. 그러나 오랜 기간 소련에서 유학생활동을 한 참모 장교들은 가능한 범위 내에서 이러한 접촉을 가졌으며, 계속 유지하였다. 이들 중 적지 않은 수가 이러한 접촉을 통해 아내를 맞이하였다.

연방군의 경우에는 당연이 시행하고 있지만, 국가인민군의 직업군인 교육의 내용에는 상황에 따라 군무직으로 전환되는데 필요한 교육과정이 포함되어 있지 않았다. 동독 직업군인의 업무 관계는 일방적이었다. 국가인민군의 경우 동독의 다른 군사조직과 마찬가지로 추가적인 연금제도가 있었으며, 이는 많은 부러움을 샀다. 연금은 복무기간이 25년 이상 되는 경우에 주어졌으나, 충분한 액수는 아니었다. 장교와 하사관들은 특정 연령 또는 특정 직급에 도달하게 되면, 기준이 되는 연금수령 연령에 도달할 때까지 국가인민군의 군무직 또는 다른 국가기관으로 전환배치되었다.

1988년부터 직업 군인들 사이에 주목할 만한 내부불만의 징후가 포착되었다. 국가, 당, 군대 내에서 더 이상 간과할 수 없는 무리한 요구들이 점차 한계에 도달하고 있었다. 그럼에도 불구하고 국가인민군의 직업군인들은 동독의 붕괴를 그들 자신과 가족에 대한 생

존의 위협 그리고 그들의 자아상과 충성심에 대한 심각한 도전이라고 여겼다. 인간은 지금까지의 삶의 의미가 무너지는 상태로 내몰리게 되고, 더 나아가 정당성의 위기에 봉착하게 되면, 이전과 달리 불합리한 요구에 저항하게 된다.

국가인민군은 통일 이후, 희망과 실망, 고무와 침울함 사이의 감정을 번갈아 경험했다. 순수한 책임의식과 의무감에서 많은 장교들은 동독의 몰락과 함께 붕괴해가고 있는 군대를 지켜내기 위해 강하게 버텼다. 통일 독일의 연대의식도 어느 정도 여기에 작용하였다. 왜냐하면 동독 국민과 그들의 “군사조직”이 나중에 흘리게 될 눈물을 생각하면 더 이상 물러설 수 없었기 때문이다.

대규모로 이루어졌을 조직해체와 일반 국민이 입게 될 피해를 국가인민군이 상당한 정도로 막아냈다는 점은 부정할 수 없는 그들의 공로라고 할 수 있다. 결국 희망이 경험을 이긴 것이었다. 사람들은 연방군이 이 뛰어난 지도역량을 인계받기를 기대하였고, 이러한 상황은 다음 진술과 분명한 것이었다:

우리 역시 어린 시절 냉전시대를 경험하였고, 이제 이러한 시기는 이미 극복된 지 오래다. 우리는 또한 독일과 유럽에 평화와 안정이 자리잡을 수 있도록 많은 노력을 기울였으며, 파시즘에 사로잡혔던 독일의 과오로 인해 빚어졌던 상황은 그저 일회적인 것이었을 뿐이다. 우리는 또한 독일에 의해 다시 전쟁이 발발할 수 있는 가능성을 차단하였다. 우리는 국제적으로 인정받은 반(反)파시즘 국가가 되기 위해 최선을 다하였으며, 전문가처럼 훌륭하게 대응해왔다. 우리는 동독 붕괴 당시 재난과 유혈 사태를 막을 수 있었음에 감사해야 한다. 우리는 정치 지도부에 실망하였던 과거가 있으나, 이제 통일 독일의 책임을 짊어질 준비가 되어 있다.

### 국가인민군 소속 직업군인의 인적 통합

연방군에 대한 기대감은 계속 커져만 갔다. 이러한 기대감은 현실적 가능성을 훨씬 넘어서는 것이었다. 연방군 동부사령부는 아직 연방군 재조직화 계획이 완결되지 않은 가운데 가능한 경우에 한하여, 부대의 위치와 규모, 그리고 실현가능성에 대해 새로운 전우들에게 계속 정보를 공개했다. 이와 더불어 곧바로 군부대 차원의 실무실습교육과 서독 지역의 연방군 훈련학교와 사관학교를 통한 기초교육과정이 시작되었다.

과거 국가인민군의 군인들의 “NATO군”에 대한 통합은 전체적으로 어떻게 진행되었을

까?

그들에게 제공된 공정한 기회는 정책적으로 최대 25,000명의 구동독 국가인민군 직업군인으로 제한되었다. 연방군은 국가인민군과 달리 인적 구조에 있어 장교보다 훨씬 더 많은 수의 하사관을 필요로 하며, 그들 중 다수는 부사관으로 근무하게 된다. 국가인민군은 연방군의 규모와 자질에 적합한 하사관 집단을 보유하고 있지 않았다. 국가인민군의 하사관들은 소련 모델에 따라 교육을 받은 보조인력에 지나지 않았다. 그들의 경력에서 지도 능력은 거의 기대되지 않았으며, 이는 연방군과 비교할 때 정반대의 상황이었다. 단지 사관후보생 과정을 거친 사람들만이 적절한 교육을 받고 있었다.

구동독 국가인민군의 하사관들은 동부 지역에 주둔하는 연방군이 자신들의 현인원(약 18,000명)보다 더 많은 인원이 필요하다(약 21,000명/모든 육·해·공군)는 사실을 곧 알게 되었다. 그러나 연방군 내에는 해당 수요와 관계없이 지나치게 많은 전문가와 넘치는 자격을 갖춘 이들은 많았지만, 하사관의 수는 너무 적었다. 통신병의 수는 너무 많았고 “전투병”의 수는 너무 적었다. 다른 기지로 이동할 수 있는 비상 대기부대는 서독과 마찬가지로 부족하였다. 국가인민군의 하사관 및 사관후보생 경력을 지닌 11,500명의 하사관들은 연방군에 일단 2년 정도 더 남아있기 위해 지원했다. 육·해·공군 본부는 서독 연방군의 전환배치에 소극적이었으나, 공정한 기회에 대한 약속은 의심의 여지없이 이행되어야 했다. 통신 상병이 장갑차 운전병이 되는 것과 같은 경우가 현실에서 거의 발생하지 않도록 유의해야 했다. 동시에 이루어진 대규모 교육차출로 인해 군 부대 일상 근무에 차질을 빚게 되었으며, 각 부대는 서독 출신 하사관의 임시변통적 지휘로 근근히 버텨갈 수밖에 없었다. 따라서 대략적으로나마 조건에 맞는 지원자들을 과감하게 대부분 받아들였음에도 불구하고, 인력수요가 너무 많아, 신연방주 재건 지역 주둔지에서 능력있는 하사관 인력의 보충이 시급하게 필요로 되는 일이 자주 발생하였다. 이와 같은 불행한 상황은 대외적으로 뿐만 아니라 구동독지역 내 군대의 교육운영에까지 악영향을 미쳤다. 동부 방위사령부 및 군단의 자체 후임병 출신의 젊은 하사관이 육성되었을 때인 4년째가 되어 서야 전반적인 상황이 안정화될 수 있었다.

장교의 경우에는 전혀 상황이 달랐다. 평화체제 하에서 새로운 통일 독일의 전체 병력 규모는 370,000명 정도가 적정하다는 가이드라인에 따라 기존 연방군규모(495,000명)를 감축해야했으며, 이로 인해 직업군인의 수를 줄여야만 했다. 그러나 이러한 인원감축은

현행법상 자발적으로 이루어져야만 했다. 1935년에서 1944년 사이에 출생하여 1960년대 징집되었던 장교들의 인원 초과로 인해 부대 내 직업 장교들의 상대적인 고령화 현상이 나타났다. 군 인력 활용에 있어서, 특정 연령대를 넘어 오래 근무하게 되는 중장년층 장교가 많아지면, 일반적으로 20대 병역의무자가 다수인 군부대 인적 구성의 불균형을 가져오게 된다. 이와 관련하여 특히 70년대와 80년에 육군은 불편한 경험을 겪은 바 있다. 1985년 제정된 인력구조법은 일반 여론에 상당한 논쟁을 불러왔지만(“황금악수(Goldener Handschlag)”) <sup>24</sup>, 어느 정도 왜곡된 인력구조의 부담에서 벗어나게 되었다. 그렇지만 동독과의 통일을 이유로 군대 내에서 다시 고령화 현상이 발생하는 것에 대해서는 상황이 이를 허락치 않았다. 이로 인해 1990년대에는 이른바 인력조정법이 등장하게 된다. 예를 들어 1992년에서 1994년 사이 만 48세에서 만 50세가 되는 직업장교는 조기퇴직을 신청할 수 있었다. 군측은 1939년에서 1944년 사이 출생자가 매년 4,000명 규모로 자발적인 퇴직을 신청해주길 희망했다. 최소한 2,000명 정도 규모에 해당되는 기준보다 젊은 층과 중장년층 잉여인원은 고연령자로서 직책을 수행하도록 했으며, 또한 비교적 젊은 약 2,000여 명의 직업장교들은 일정한 기간 동안(최대 15년) 그들의 복무 신분을 병사로 전환하여 근무할 수 있도록 허용하였다. 이러한 연령대 집단에 속하며, 직업장교 지위를 얻고자 했던 구동독 국가인민군 출신 지원자는 처음부터 거의 기회가 없었다.

통일 시점에 23,354명이었던 국가 인민군 장교의 수는 1991년 3월에 이르면 약 12,700명만이 남게 된다. 다른 군인들은 대부분 자발적으로 퇴직했다. 동독 정부가 1990년 말까지 재직했던 군관계자에게 연금 규정을 적용해주고, 퇴직보상금을 약속하였기 때문에 대다수가 1990년 12월 31일에 퇴직했다.

11,500명은 연방군 정규직으로 채용되기 위해, 필수적 검증기간으로 설정된 2년 계약직에 지원했다. 다른 장교들은 그들이 원하는 바에 따라 혹은 임무 부족으로 물러날 때까지 계속 직무를 수행하며 남아 있었다. 연방국방부 인사과는 최대 4,000명에 이르는 군인직 및 군전문직 장교 인력이 통합될 것으로 예측하였으나, 1944년 이전 출생연도에 해당하는 장교는 포함되지 않았다. 물론 구동독지역 국방행정기관은 국가인민군 출신 장교를 필요로 하였으며, 특히 이른바 재정경제 분야, 그리고 건축 및 병영 관련 분야 직책 출신

24 역주: 고위 정영진 또는 간부의 퇴직 또는 조기 퇴직 시 지급되는 교액의 퇴직금을 이른다.

장교를 필요로 하였다.

1991년 1/4분기에 연방군은 구동독 국가인민군 출신 장교 6,056명을 2년 계약직에 채용하였다. 이 비율은 실제 필요로 하는 인원보다 많은 것이었으며, 특히 육군의 경우 그러하였다. 연방군 동부사령부 사령관은 국방부 인사과와 대립되는 이러한 결정을 국방부장관에게 직접 전달해야 했다. 신연방주에 주둔하는 육군은 철저한 평가에 따라 능력을 선별해낼 수 있는 기회를 갖고자 했다. 그뿐 아니라 익숙지 않은 다양한 종류의 많은 업무로 인해, 그리고 초기에 이를 극복하는 데 있어 육군은 국방부보다 훨씬 더 심한 어려움을 겪었던 것으로 보인다.

채용된 6,056명의 장교들은 지원서뿐만 아니라, 특히 슈타지와 공모하여 직무상의 본분을 벗어나 협력했던 사실이 있는지에 대하여 입장을 진술한 직무진술서를 제출해야 했다. 적성 검사는 국방부가 제출된 서류를 검토하고, 또한 상급자의 추천을 고려하는 방식으로 이루어졌다. 실제 검토 서류는 모드로(Modrow) 정부가 정해 놓은 “간부 인사기록 검증”규정에 맞지 않는 경우가 많았다.

채용 시 급여는 다른 공직과 마찬가지로 서독지역 지급급여액의 80%로 확정되었다. 연방군은 국가인민군처럼 공직에 있어 특별한 급여규정 및 공급규정을 요구할 수 없었다.

이들에게는 견습근무관계로 받아들여짐과 동시에 서독 군인법(Soldatengesetz)에 따른 서약이 요구되었다. 이는 앞서 언급했던 “에펠만 서약”에 따른 것으로, 일 년이 채 안되어 요구된 두 번째 서약이었다.

계급은 견습근무관계 상태에서 구연방군 기준에 따라 조정되었다. 공정한 기회를 줌으로써, 서독 연방군 동료들이 구동독 국가인민군 출신 군인들은 완전히 다른 직무체계와 승진체계에서 비롯된 직급상의 혜택을 아무런 노력 없이 누리게 되었다는 뒷말이 나오지 않도록 하였다. 계급 조정은 보통 한 개 또는 일부는 두 개, 그리고 예외적 경우에 심지어 세 개 계급까지 낮추는 방식으로 이루어졌다. 일반적으로 이와 같은 계급조정은 무엇보다도 당사자들이 그 사이에 연방군 중대의 지휘가 국가인민군의 대대보다 더욱 어렵고 많은 책임 하에서 이루어진다는 것을 경험했기 때문에 쉽게 수용되었다. 적지 않은 수의 장교들이 연방군 하사 계급으로 지금까지의 업무를 계속 수행하는 것에 동의하였다.

2년 간의 의무복무 기간을 약속받은 장교들은 임시 조직의 직책에 투입되거나 또는 제한된 시기까지 처리되어야 하는 기존 동독군의 잔재를 청산하는 임무를 부여받았다. 국

가인민군에서 운동과 군 신체단련을 담당했던 장교는 구동독지역 내 새로운 부대로 투입됨으로써 좋은 기회를 갖게 되었다. 이들을 계속해서 군 운동강사 내지는 최소한 민간인 신분의 운동교사로 부대에 존속시키는 것은 내가 지휘 대장으로서 직접 추진했던 사안으로, 과거 감독관 경험을 통해 연방군 내에서 운동이 1994년 무렵까지 소홀히 다루어졌던 교육 분야였음을 잘 알고 있었기 때문이다.

장교의 경우 초과인원이 많아, 종종 하나의 직책을 여러 명이 수행하는 중복 임명이 이루어졌으며, 이는 중대장과 포병 중대장의 경우도 마찬가지였다. 직무전환 교육과 지도는 구서독지역 출신 전문가의 참관여부와는 무관하게 거의 전적으로 현장에서 이루어졌다.

1991년 초까지 육군에는 약 45,000명의 과거 국가인민군 출신 군인과 의무복무 군인 그리고 신연방주 군사기지에서 복무 중이었던 구연방군 군인 1,200명이 있었다. 구연방주 출신 군인 수는 특히 구동독 국가인민군 군인에 대한 2년 계약 종료 후 계속 증가 추세에 있었으며, 1994년 가을에는 장교와 하사관 약 5,500명, 그리고 의무복무 군인 3,000명인 수준에 도달하였다. 동부 방위사령부 및 군단 인력은 당시 장교 2,942명, 하사 11,619명, 사병 26,642명인 것으로 집계되었다. 이로써 동부 방위사령부 및 군단에게 허용된 인력 규모에 거의 근접하게 되었다.

후임인력의 충원상황은 눈부시게 향상되었다. 인사상황에 대한 평가 역시 전반적으로 좋았다.

구동독 국가인민군 장교들에게 여러 주에 걸친 보충교육과정인 육군훈련학교, 코블렌츠(Koblenz) 내부지도자양성센터, 함부르크 연방군 간부사관학교에서 제공되었다. 그밖에도 전문가 및 무기교육관을 위한 전문적인 직무전환 교육과정을 이수해야 했다. 약 2,000명에 이르는 장교와 수많은 하사관들이 서독 군사기지에서 4주에서 6주에 걸친 군부대 실습을 이수하였다. 그뿐 아니라 동부 방위사령부 및 군단의 경우에, 국가인민군 출신 직업 군인들은 독일의 헌법 및 군법, NATO 조약 등과 관련하여 사령부 법률자문단이 진행하는 단기과정 세미나에 참석해야 했다.

1993년 초, 2년 계약을 맺었던 육·해·공군의 모든 장교 및 하사관들은 2인 이상의 상사로부터 서면으로 상세하게 성격상 특징, 능력, 적성에 대한 평가를 받았다. 육·해·공군의 인사 담당 기관에서 시행된 8,282건의 평가서와, 이에 버금가는 분량에 해당되는 정



규직 전환을 위한 적성범주별 직무자격평가서가 연방군에 한꺼번에 발상되었고, 이로 인해 연방군은 기존에는 유례를 찾아보기 힘든 까다로운 평가 작업을 진행해야만 했다. 이 직무자격평가서(경력평가)는 지원자를 다섯 개의 집단으로 구분하였다. 심사 대상자 중 적합한 또는 더욱 적합한 것으로 평가된 세 개의 집단이 약 80%정도, 제한적인 또는 부적합한 두 개의 집단이 약 20%로 차지하는 것으로 분류되었다.

군 방첩기관(Militärische Abschirmdienst, MAD)은 기밀사항에 대한 접근을 다루기 때문에 정규 보안심사를 실시하였다. 적성검사를 위한 연방정부의 독립적 위원회가 연방군의 직업장교가 되고자 하는 모든 지원자에 대해 청문권과 추천권을 행사한다. 이 위원회는 약 500여 명에 대해서는 지원자 면접을 실시하였고, 나머지 지원자에 대해서는 서류로만 심사하였다. 그 결과, 약 40명의 후보자는 추천을 받지 못하였고, 당연히 채용되지 않았다.

2년 계약을 맺었던 모든 장교와 하사관들은 베를린에 소재한 “가우크 청(Gauck-Behörde)<sup>25</sup>” 으로부터 구동독의 슈타지와 공모한 책임과 관련된 전력이 있는지 질문을 받았다.

긍정적인 검토 결과 적임자로 판정된 지원자 5명 중 1명에게 이른바 적색 사례가 나타났다. 각 적색 사례는 당사자에 대한 청문회 이후 연방군으로부터 무기한 해임되거나 2년간의 계약 관계 종료 후 직위해제 되었다. 이와 같은 “적색 사례”의 발생 빈도는 병과 및 이력에 따라 상이하였다. 통신부대와 위생대 간부, 그리고 제트기 조종사들에서 이러한 적색 사례가 많이 나타났다.

육·해·공군에 2년 간 계약직으로 채용된 구동독 국가인민군 장교 출신 5,662명 모두가 연방군 정규직에 지원하였다. 이들 중 3,575명은 1993년에 직업군인 또는 최대 15년간 복무하는 기간제 계약 군인으로서 채용되었다. 또한 약 600명의 국가인민군 전 장교들은 연방군의 하사관으로 전환배치되었으며, 이에 대해 만족하였다. 약 1,600명은 국가인민군 전 장교에서 방위지구 행정기구 VII의 공무원 또는 사무직 직원으로 전환된 것으로 보인다.

---

25 역주: 공식 명칭은 슈타지 문서관리청으로 초대 청장 요하임 가우크(Johaim Gauck)의 이름을 따 가우크 기관청으로 불리며, 슈타지가 보유하고 있던 방대한 자료를 보관하는 것이 주업무이다.

직업군인으로 채용된 주요 인사들은 대부분 과거 국가인민군의 참모장교로, 이들이 함부르크 소재 연방군 간부사관학교의 참모장교 기본교육과정에 별다른 허가 없이 참석할 수 있었던 것은 통합의 형식성을 보여주는 대표적 사례라고 볼 수 있다.

그들은 그곳에서 서독의 동료들과 한데 섞여 강당에서 교육을 받았으며, 동시에 참모장교급(소령, 공무원 급여등급 A 13) 활동에 대한 적성심사를 받았다. 과거에 다른 교육과정을 거쳤기 때문에 발생한 핸디캡은 존재했지만, 중도탈락자가 발생하진 않았다. 1993년에 이르면, 과거 국가 인민군 이력을 지닌 장교들이 최초로 참모진 교육에 대한 적합성을 인정받게 된다. 놀라운 사실은 이들 당사자들이 이와 같이 매우 까다롭고 본인에게 유리한 경력개발과정을 사전에 전혀 기대하지 못하고 있었다는 사실이다.

이와 같은 결과는 여전히 지금도 독일통일에 대해 비판적으로 대해 많은 사람들이 공정한 기회를 전혀 갖지 못했으며, 이들은 이제 통일의 패배자 집단, 다시 말해 어찌면 복수를 열망하는 잠재적 반동세력으로 전락해버렸다고 말하는 사람들을 설득할 수 있게 해주지도 모른다. 말하자면 “우리는 홀에 들어와 있는 여성들과만 함께 춤을 출 수 있다”고 나 할까. 그리고 새로운 동료들이 통합되었던 반면, 동시에 연방군의 축소로 인해 이전의 전우들이 조기에 퇴임해야 하는 상황에서도, 연방군의 기존 장교 집단이 아무런 불만도 표시하지 않았다는 사실에 주목해야 할 것이다.

2년의 시험 기간은 모든 지원자로 하여금 그들이 장교이든 하사관이든 한편으로는 공정한 기회로, 다른 한편으로는 커다란 부담으로 작용하였다. 각자 두 가지 시각에서 구분되는 책임감을 느끼고 있었다. 3개월 동안 간부사관학교에서 참모장교를 대상으로 한 기본 교육과정에 참여하기 위해 파견되었던 중대장을 살펴보자. 그는 육군전술 통합 향상 교육(Heerestaktische einheitliche Weiterbildung, [HTW])이 포함되어 있는 계속교육을 혼자서 차분히 생각할 틈도 없이 빠듯한 교육과정 일정을 쫓아가야만 했다. 그러는 사이에도 그는 어려운 상황에 처해 있는 부대를 이끌어야만 했는데, 부대는 그가 자리를 비운 사이 그를 대신하여 다른 동료에 의해 지휘되었다. 그는 직업장교로 연방군에 채용되는 것에 대하여 어느 정도 준비해야 했으나, 이 목표에 도달할 수 있을지에 대한 확신은 없었다. 따라서 그는 가족을 부양할 책임감으로 인해, 2년 후 군인직을 퇴임할 준비도 동시에 해나가야 했다. 승계확인증과 함께 지원결과가 성공적이었다는 연락을 받게 되어서야 비로소 안심할 수 있었을 것이다.

어쨌든 과거 국가인민군의 직업 군인들은 자신의 미래에 대한 커다란 불확실성에도 불구하고, 통일 독일을 위해 군을 동시에 해체, 전환, 구축하는 일회적 작업을 완수하기 위하여 적응을 위한 상당한 어려움 속에서도 충성하면서 그리고 전문적인 역할을 수행하면서 협력하였다. 이들은 재고조사, 군자재 선별, 군자재 반납 및 사용, 이후 소련군 그리고 이후 러시아군의 서부군대 지원에 동참하였다. 이들의 노력은 통일 조국의 역사에 있어 한 장을 장식하는 것이었으며, 이들 스스로도 그와 같은 사실을 충분히 자랑스러워할 만하다.

바이체커(Weisäcker) 연방대통령은 1991년 4월 29일 내가 지휘하고 있는 포츠담 소재 동부 연방군을 방문하였다. 당시 그는 이미 알려진 연방군의 재건 능력을 “부대의 통일이 독일인의 통일을 촉진한다”라는 말로 치하하였다. 이는 모든 책임자들에게 자극이자 모토가 되었다.

국가 인민군과 연방군의 인적 통합은 다른 모든 국가 공무원과 마찬가지로 급여에서 복지에 이르기까지 공식적으로 처리되었으며 전체적으로 문제없이 이루어졌다. 절차의 투명성, 특히 평가과정은 새로운 감독기관 내의 신뢰를 강화시켰다. 3년 후 군부대 내에서는 구서독지역 출신 군인과 구동독지역 출신 군인을 구분지어 말하는 것이 금지되었다. 이들은 하나의 팀으로 성장하였고, 수많은 구동독 국가인민군 출신 군인들이 정상적인 임기에 따라 이미 독일 서부 및 남부 지역 군부대로 전임되었다. 이들은 이미 1994년에 다수의 정기 진급조치에 따라 국가인민군 소속 당시 계급까지 승진하게 된다. 1994년부터 더욱 많은 수의 구동독 국가인민군 장교들이 영어 및 프랑스어 외국어 교육과정에 파견되었다.

완벽한 통합은 한 세대 전체의 과제를 달성해야 하는 목표를 포함한다. 따라서 어떠한 세계에서 새로운 동료들이 오는 것인지를 알고, 각자 서로 다른 경험을 공유하는 것은 상당히 중요하다. 이와 관련하여 지나치게 일반화하는 것은 피하면서도, 일반적 특징을 찾아낼 수는 있다. 물론 모든 인간은 상호 대체될 수 없는 개인이다. 그렇지만 구동독 장교와 구서독 장교 집단을 비교해 보면 몇 가지 특징이 드러난다.

### 국가인민군에서 승계된 장교들의 자질 및 정신상태

통계상으로 나타난 국가인민군의 연방군 배치 후 평균 직위는 대위이다. 이들은 국가

인민군에 입대하기 전, 이론 및 실무 교육, 그리고 일반적으로 아비투어<sup>26</sup>를 이수하였다. 이제 우리들은 직업교육과 직업 실무를 포함한 아비투어가 “비(非)프롤레타리아” 가정 출신 어린이를 위한 제 2의 사회주의적 교육방식이라는 것을 알게 되었다.

동독의 생활환경은 직업 군인에게도 부대 내에서도 마찬가지로 집에서도 다양한 즉흥적 창작활동을 강요하였다. 따라서 그들 중에는 퍼즐이나 수수께끼를 즐기는 사람, 모형 제작자, 취미로 수공예를 즐기는 사람 등이 있다. 또한 대학 교육을 이수한 장교들의 경우, 직업에 대한 실무적 관심이 높았다. 단지 이 분야에서 뿐만 아니라도 교육제도에 있어 구동독과 구서독 간에 뚜렷한 차이가 존재했음이 곧바로 드러났다.

국가인민군의 장교 지원자들은 국가와 당으로부터 높은 평가를 받고 있으나 국민들 사이에서는 오히려 낮은 평가를 받고 있는 직업을 선택했다고 할 수 있다. 이들의 지원은 서독의 군 지원자들이 갖고 있는 사회적 안전, 진급, 기술, 군 생활이 주는 기쁨, 젊은이들과의 교류와 같은 유사한 동기에서 비롯된 것이었다. 지원자는 마르크스주의의 이데올로기적 상부구조<sup>27</sup>를 진지하게 받아들였으나, 주된 관심사항은 전문 군사학적 영역에 해당하는 것이었다. 지원자는 학생 자격으로 사전에 군사교육을 이수하였으며, 장교라는 직업에 적합한 자격을 갖추는 것을 요구받았다. 군 장교지원을 통해 자질이 떨어지는 학생은 아비투어를 충분히 극복할 수 있게 해주는 도움을 받게 된다. 교사집단에게는 군 후속세대 육성을 위한 의무할당비율이 주어진다.

국가인민군의 장교는 요구와 현실 사이, 진실과 거짓 사이의 모순을 알고는 있지만, 결코 자신에 대한 불이익을 생각하지 않고 그러한 모순에 대해 질문해서는 안 된다는 생각을 항상 머릿속에 갖고 생활해왔다. 항상 이러한 심리적 압박을 안고 살아야했을 것이다. 이러한 생활방식은 대안이 없기 때문에 더욱 굳어지게 되었다. 장교들은 재임 중에 전문가로서의 직무동기 및 의무동기를 갖게 된다. 이러한 동기부여는 동독과 서독 통일 과정에 긍정적으로 작용한 공통 과제였다.

서독 68운동 이후 제기되었던 2차 덕목<sup>28</sup>에 대한 비판은 1990년 10월 3일 이후 심각한 위기 상황에서 즉흥적 협력을 경험하는 과정에서 설득력을 잃게 되었다.

26 역주: 독일의 대학교 입학 자격 시험.

27 역주: 마르크스주의에서 사회의 경제적 구조를 의미하는 하부구조 위에 성립하는 정치적·법률적·예술적·철학적인 관념 또는 그에 상응하여 형성된 여러 제도를 말한다.

장교의 인사집행은 분권화되어 있었다. 특정 직책의 계급 및 후보는 다양한 당서열(Nomenklatur)에 따라 구분되어 있었다. 정무장교는 슈트라우스베르크 소재 최고 정책형 정기구 서열명부에 올라 있었다. 대대장은 사단장의 서열명부에 속해 있었으나, 연대장은 국방부 서열명부에 속해 있었다. 연대장은 보통 두드러지게 강한 성격을 지닌 젊은 참모 장교였다. 군사 지역과 육·해·공군의 부대장들은 각각 고유한 서열명부를 지니고 있었다. 매년 갱신되는 국가발전 장기계획에 따라 당간부 서열이 정해졌다.

장교들은 특히 국가 장려책으로 인해 결혼을 일찍 하였다. 장교의 부인은 종종 군대 내에 또는 그들 주변에 직장을 갖고 있었다. 이들이 통일 이후 계속 직업을 갖지 못했다면, 이는 그들의 의지와 반대로 일자리를 잃은 것으로 보아야 한다. 통일 후 이들은 기껏해야 고용창출조치(ABM)<sup>29</sup> 또는 직업전환교육 조치에 따라 임시직업을 갖게 될 뿐이었다. 남편의 경우 아내의 직업에 관심을 갖지만, 아내들은 남편의 직업에 별다른 흥미를 갖고 있지 않았다. 서독에서는 여전히 이러한 공동체 생활을 바람직한 것으로 생각하고 있지만, 근무 외 시간에 상관 또는 장교클럽의 주도에 따라 이루어지는 장교 가족들의 공동생활은 제대로 알려진 바가 없다. 통계상 장교 가족들은 서독과 비교할 때 한 명 이상의 아이를 두고 있다. 주택은 표준화된 조립식 주택으로 다층형 건물이며, 다른 군인 가정의 주택과 나란히 늘어서 있다. 이러한 주거상황으로 인해 동독의 근무 외 시간 공동생활이 이루어지게 된다. 대부분의 경우에는, 비공식적으로 이루어지지만, 계단식 주택의 집단공동체의 경우에는 공식적인 공동생활이 이루어진다. 이제 극소수만이 연방군에서 계속 군인으로 근무할 수 있게 되었기 때문에 이웃 간 관계가 매우 불편해졌다. 러시아식 목조별장 “다차(Datsche)”가 있는 정원에서는 사적인 생활을 즐길 수 있다. 국가 인민군 시절에는 이곳에 머물기 위해서는 간부진에게 신고를 해야 했다. 근무 시간 외에 장교들은 보통 가족과 함께 하거나 또는 취미로 이것저것 손으로 물건을 만드는 일에 관심을 갖는다.

장교는 이미 사관학교에서 전문병과에 할당된다. “병과 사령관”(중대에도 사령관이 있

28 역주: 2차 덕목은 1970년대 가치관단 논쟁으로부터 비롯된 개념이다. “사회의 성공”에 기여하는 특징적 덕목을 2차 덕목으로 구분하였으나, 이는 직접적인 1차 덕목보다 한 등급 아래로 평가되어 왔다. 왜냐하면 이러한 덕목은 윤리적으로 큰 비중을 차지하는 것은 아니기 때문이다. 대표적인 2차 덕목으로는 근면, 신뢰, 복종, 정확성, 청결성 등이 있다.

29 역주: ABM은 Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen의 줄임말로, ABM 참가 인력을 고용할 경우, 사용자가 아닌 고용청이 임금을 지급한다.

었음)과 관련된 이력은 연방군의 군 직무와도 유사성을 지니고 있으며, 다른 한편으로는 대장급에 이르는 군 전문직의 경력과정과 연관되어 있다.

장교는 일반적으로 서독의 동료들보다도 더 많이 실무에 신경을 쓴다. 장교는 기꺼이 배우고자 하는 자세를 지니고 있으나, 학습 중에는 그다지 조직적으로 행동하지 못한다. 장교는 학습에 있어서도 힘들게 공부하는 것에 익숙해 있다. 학습은 흥미위주라기 보다는 지식의 재생산을 중심으로 이루어진다. 주로 필기 내용을 외우며 학습한다. 동독에서 지식에 대한 테스트는 문답형식으로 이루어졌다. 초기에 본질적인 내용을 이해하는 것은 이들에게는 매우 어려운 일이었다.

구동독 국가인민군의 장교는 동일한 사상적 세계관을 가지고 있다. 장교는 자유 세계에서 다원주의와 개방적 상황을 인정하고 받아들이는 것에 어려움을 느낀다. 공개적으로 정치적 여론을 형성하는 개방적인 과정은 오랜 기간 동안 이들에게 불안감을 안겨주었다. 이로 인해 장교는 아마도 일정한 시간 동안 자기 확신감의 결여를 보이게 되고, 이로 인해 오히려 관찰과 경청을 선호하게 될 것이다. 자신감의 측면에서, 점점 줄어들었지만 여전히 존재하는 열등감으로 인해 구동독 국가인민군은 독자적 주도권, 독립적 분석이나 결정을 수행하고자 할 때, 구서독 출신 동료들보다 더욱 많은 용기와 힘을 필요로 한다. SED체제 국가는 서로 다른 비판적 사고와 말을 장려하지 않았다. 연관성에 대한 생각도 해서는 안되는 것이었다. 정보는 하달되었다. 항상 명확한 계급적 관점이 요구되었다. 그리고 SED체제 국가는 언어교육을 통해 권력을 행사하였다. 상투적이며 모호한 언어는 공산주의 지도자들만의 것은 아니었다. 군사적 표현방식 및 행동방식은 일종의 엄격한 의식에서처럼 정해져 있었다. 이러한 방식은 집단 내 군의 단일성을 확보하기 위한 것이었다. 구동독 국가인민군의 직업군인에게서 처음부터 자발적인 개방성을 경험하기는 쉽지 않았다. 이에 비해 두 사람만의 대화에서는 적극적인 개방성을 보여주어 놀라웠다. 사회주의는 사회집단 내 자유로운 소통을 무너뜨렸다. 사회주의를 경험했던 사람들은 자신의 사회적 미래가 임명장이나 사령장을 통해 안정적이 되어야 비로서 여유있게 행동하는 경향이 있다.

국가인민군의 명령방식은 연합군보다 훨씬 더 치밀하게 사전에 계산된 구조를 갖고 있다. 클라우제비츠(Clauswitz)<sup>30</sup>의 이론이 장교 학습과정에는 포함되어 있다. 그러나 전쟁 중에는 불확실성이 지배하고 갈등이 빈번하게 발생하므로, 군 지휘부는 항상 앞서 생각

을 해야 하지만, 미리 계산을 해서는 안 된다는 그의 이론적 원칙은 실제 장교 교육에 있어서는 특별한 의미를 갖지 않았던 것으로 보인다.

상세한 명령이나 계획의 실행에 대한 독자적 주도권은 위험한 것으로 간주되었으며 실무에서는 요구되지 않았다. 권한의 재위임이나 안정 중심적 사고가 지배적이었던 것으로 보인다. 통계상 평균적인 일반 장교들은 상당 수준의 러시아어를 구사하지만, 영어 실력은 기껏해야 기본 지식을 갖추고 있는 수준이었다. 이들은 운동에 있어 그다지 활동적이지 않으며 체력수준 또한 좋은 편이 아니었다.

구동독에서 장교는 교회와 접촉이 전혀 없었으며 세례도 받지 않았다. 장교는 종교 문제에 대한 생각이 전혀 없었다. 처음에 장교들은 민주시민교육과 서독 군목의 신앙상담, 그리고 정부업무와 국가인민군을 구분짓는 것을 어려워했다. 가끔 장교들은 드물지만 주위에 군목이 있는 경우에는, 친절과 절제된 관심을 보여주는 목사와 마주칠 수도 있었을 것이다. 그러나 일반적으로 목사는 교구(敎區) 내에서 움직이기 때문에, 장교를 만날 수 있는 기회가 드물다. 구동독지역 내 주(州)교회는 1957년 체결한 군목 신앙상담 조약의 수용을 거부하였다. 이 때문에 극심한 논쟁이 계속 되었다. 군인은 설득력 있는 주장의 명확성 그리고 진실된 동기의 공개를 원한다. 부차적인 문제가 주된 문제로 과대평가 되어 버렸고, 평화유리적 기본원칙의 전면적 개정 가능성에 대한 논의는 교회 분열에 우려로 인해 유보되었다. 몇몇 교회 목사와 주교는 그럼에도 불구하고 성실하게 노력하였으나, 대부분은 “군”에 대해 무관심하거나 거부감을 갖고 있었다.

장교들은 국가 인민군 직업장교이자 전문가에서 연방군의 직업장교로 전환되기 위한 공식적인 자격전환과정을 이수하게 되었다. 이 훈련과정을 통해 자신이 속한 병과의 전문가가 되고자 하는 의지를 가져야하며, 동시에 다방면에 실력을 갖춘 참모 장교가 되어야 한다. 연방군 제복을 입은 채로 이러한 전환과정을 이수하는 것은 동시에 국민으로서의 전환과정을 이수하는 것이라고 할 수 있다.

개인적으로 그리고 직업적인 분야에서 목표의식을 상실하는 것은 정체성의 상실을 뜻하는 것이다. 이와 같은 자존감에 대한 상실은 삶의 위기로 다가오며, 이로 인해 자신을

---

30 역주: 카를 필리프 고틀리프 폰 클라우제비츠(Carl Phillip Gottlieb von Clausewitz)(1780~1831)는 프로이센 제국의 군인이자 군사학자로, 전쟁론의 저자이다.

방어하는 것이 정상적 반응으로 나타나야 함에도 불구하고 이를 고통으로 느끼게 된다. 이와 같은 상실감을 겪게 되면, 장교들은 삶의 일상적 상황에서 불확실하고 조심스럽게 행동하게 된다. 상실감으로 인해 장교들은 동독에 대한 서독의 단호한 평가로부터 더 큰 상처를 받는다. 비법치국가라는 단어는 일반적으로 그 단어를 언급한 자가 의미하는 것과는 훨씬 다르게 그에게 받아들여진다. 진정이 담긴 행위는 신중함을 필요로 한다. 따라서 그들이 내보이는 예민함 뒤에 동독에 대한 은밀한 그리움이 감춰져 있다고 판단하는 것은 잘못된 생각이다.

남아있게 된 구동독 국가인민군 장교들은 자격재취득과정에 대한 동기 부여가 잘 되어 있었다. 별도의 향상교육을 받는 과정에서 그들의 능력은 두드러지게 한 방향으로만 발달하였다. 비공식적이며 자율적인 향상교육과정은 제대로 수용되지 못했다. 자유는 또한 동시에 여가시간이 아닌가, 누가 그들을 비난할 수 있겠는가? 경력에 대한 의식이 뚜렷하게 각인되지 않은 듯 보였다. 국가인민군의 경우, 진급은 위로부터 계획에 따라 이루어졌다.

배치전환을 위한 자격취득과정이 5년 후 포괄적으로 종결될 수 있었던 이유는, 연방군의 지휘부 조치와 구동독지역 군사 기지에 대한 서독 동료들의 태도가 완화되어 자격취득이 용이해졌기 때문이었다. 이들 “선구자들” 대부분은 동기부여가 잘 되어 있었을 뿐만 아니라, 새로운 동료와 공감하고 도움을 줄 마음의 준비가 되어 있었다. 처음에는 차별적인 주관적 감정이 서독 동료 대부분이 갖고 있던 기본적 태도였지만, 시간이 지나면서 곧 구연방군 내에서 축소 및 구조조정을 더 이상 피할 수 없었다는 사실을 곧 깨닫게 되었다. 바르샤바 조약이 폐지되고 과거 가입국 군대와외 평화 유지를 위해 북대서양조약기구가 새로운 목표를 제시한 후, 국방과 관련된 정책적 환경은 상당한 정도로 변화되었으며, 이로 인해 연방군 내 동부군과 서부군은 공동의 재학습과정을 모색하였다. 이는 동시에 구동독 국가인민군 군인의 자신감을 고취시켰다. 이들은 몇몇 서독 동료들과 달리 자신을 고용하고 있는 독일의 국제적 의무와 관련하여 군병력의 외국 투입에 별다른 문제점을 느끼지 않았다.

구동독 국가인민군의 직업 장교들은 통일 후 처음 3년 간 구동독지역 내에서 전환학습, 적응 및 선발과정을 거쳤으며, 이는 전례가 없는 것이다. 이들은 독일 대통령으로부터 모범적 사례로 치하 받았던 연방군의 구동독지역 재건 사업에 동참한 것을 자랑스럽



게 여기고 있다. 이를 통해 모든 동독인들이 공유하고 있는 것이 무엇인지를 “베씨(Wessi)<sup>31</sup>”에게 어느 정도 보여준 것이었다. 다시 말해 많은 장애물과 제한적 기회에도 불구하고, 부족한 부분을 채워가고, 문제에 대한 해결책을 찾아나감으로써 자신들의 삶을 정복해갔다.

국가인민군 출신 장교는 연방군 내에서 그들이 기존에 갖고 있던 의무병에 대한 생각을 빠르게 전환해낼 수 있었다. 이러한 생각의 전환은 여러 사례를 통한 많은 교육과 지도를 필요로 했다. 이와 관련하여 하급 장교층의 경우에는 특히 상당한 격차가 존재했다. 그러나 이러한 차이는 5년 후 대부분 극복되었다.

군의 이미지와 “연방군 브랜드” 활용 방식에 대해 통계상 국가인민군 출신 장교들은 오히려 실망감을 갖고 있으며, 별로 엄격하거나 강력하지 않다고 느끼고 있다.

구동독 국가인민군 출신 장교들은 초기 재건 기간 동안 자신들과 매일 협력했던 서독 동료들에게 연대감을 느꼈다. 서독 동료들 역시 점차 그들에게 연대감과 공감을 보여주었다. 이들은 한목소리로 통일 후 구동독지역 내 특수 상황에 대한 서독의 무지와 무시를 비판하였다. 연방국방부와 서독 연방군이 보여준 몇 가지 사례에 대한 오만함과 독선에 대해 공동으로 민감하게 대처하였다. 따라서 동독 투입 시 나타났던 베씨라는 표현이 “보씨(Wossi)”라는 표현으로 곧 바뀌었다. 이들은 완전히 구동독지역에 속해 있지 않았다. 왜냐하면 그들의 가족들은 함께 이사하지 않았고, 주말에만 가족 곁으로 돌아가기 때문이었다. 구서독지역에서 보면 이들은 완전히 구서독지역에 속해 있다고도 볼 수 없었다. 왜냐하면 통일과정의 전개에 관심을 갖고 있는 사람들이 점점 줄어들었고, 오씨에 대해 갖는 단호한 평가에 보씨가 대신 나서서 싸워주기 때문이었다.

게다가 구동독지역에 대한 보상비용은 신연방주 내에서 제한된 생활조건과 노동조건을 감내하는 것보다 구서독지역에서 계속 경력을 쌓고 싶어 했던 구서독지역 출신 동료들에게 가끔 질투심을 불러 일으켰다.

구동독 국가인민군 장교와 보씨 양측은 각자의 입장에서 그들의 방식에 따라 각자 개인적 생활환경 속에서 연방군에 대한 편견에 맞서 싸워야 했으며, 항상 상대방을 이해할 수 있었던 것도 아니었다. 그러나 1993년부터 연방군 전체가 변화함에 따라, 구서독지역

---

31 역주: 서독인을 낮추어 부르는 말.

동료들 역시 그들의 문제에 대해 구동독지역 동료들에게 더 많은 이해를 구해야 했다.

### 최종 결과

구동독지역 내 연방군은 신뢰 구축과정을 성공적으로 완수하였으며, 그와 동시에 이를 안전한 미래에 투자하는 결과를 가져왔다. 국가인민군 내 과거 군 상사가 구동독지역 신임병으로 그리고 구서독지역 동료들로 수용된 것이 당연한 일은 아니었다. 연방군과 소련군(이후 러시아군) 서부부대의 협력이 결과적으로 잘 이루어졌던 것도 예상치 못한 일이었다. 연합군은 도대체 어떤 국가가 1995년 예정된 NATO 관할구역에 가입국으로 수용될지 회의적 시각으로 의심을 품었다. 이제 이들은 독일식 모델을 바탕으로 과거 바르샤바 조약국의 NATO 회원국 가입을 좀 더 쉽게 상상할 수 있다.

신연방주 내 연방군은 그들의 방식에 따라 임무를 완수하였으며, 구동독 국가인민군의 직업군인을 성공적으로 통합하여 독일인의 공동 발전을 촉진시킬 수 있었다.

1993년 7월 콜 연방총리는 동부 방위사령부 및 군단을 방문하였다. 라테노브(Rathenow) 북쪽에 위치하며 하벨(Havel)강과 엘베(Elbe)강 사이에 놓여 있는 클리츠(Klietz) 소재 연병장에서 전투 훈련의 일환으로 무장상태에 있던 모든 계급의 군인들과 만나게 되었다. 그는 이때 독일연방공화국의 구동독지역과 구서독지역 출신으로서 위대한 과업에 동참했던 많은 병사들을 자랑스럽게 여길 것이라고 평했다.

“이러한 과정은 현대사에 있어 유례가 없는 것입니다. 과거의 적이 동료가 되었으며, 이들의 임무는 독일 민족의 권리와 자유를 용감하게 수호하는 것입니다. 이러한 방식으로 연방군은 우리 조국 동독과 서독의 통일을 위한 중요한 임무를 수행하고 있습니다...

확신하건대, 과거를 회고할 때 독일 군대의 업적이 독일 통일과정에 있어 아마도 가장 성공적인 한 장을 장식할 것입니다.”

1994년 9월 연방군 감찰관인 클라우스 나우만(Kluas Naumann) 대장이 NATO 군사위원회와 통합된 연합국 군대 참모총장들을 동부 방위사령부 및 군단으로 초대하였다. 나는 연병장에서 1990년대 독일 육군의 최신식 무기로 무장하고 전투 훈련 중인 부대를 진두 지휘할 수 있었다. 나는 베를린에서 상세한 상황 발표를 통해 최종 결과를 보고하였

다. 의도했던 효과가 연방군 감찰관의 말 속에 그대로 나타났다. 그리고 얼마 후 NATO 군사위원회가 나우만 대장을 차기 의장으로 임명한다는 소식이 전달되었다.

1995년 2월 연방국방부 장관은 연합국 외무부 장관과 국방부 장관, NATO 위원회를 그 사이 명칭 변경된 구동독지역 소재 제 IV 군단으로 초대하였다. 총지휘관이자 지금은 중장인 요아힘 슈피어링(Joachim Spiering)이 다시금 자신의 군대를 통솔하여 클리츠 연병장에서 최신식 무기로 무장한 전투 훈련을 진두 지휘할 수 있었다. 이들은 최고의 모습을 보여줌으로써, 구연방주 내에서 오랜 기간 성장해 온 육군 병력과 견주어 전혀 뒤쳐짐 없이 높은 동기부여 의식을 갖고 연방군의 주요 국방병력 기준에 따라 전투 준비태세를 갖추고 있음을 보여주었다. 따라서 독일 육군 제 IV 군단은 북대서양 조약기구로부터 관할 구역을 배정받았다. 그 이후 총지휘관은 두 명의 간접적인 상사를 배정받았다. 한 명은 코블렌츠(Koblenz)에 새로 창설된 육군 지휘사령부의 사령관으로 과거 방위사령부의 임무를 또한 이어받게 되었다. 다른 한 명은 현재 하이델베르크(Heidelberg) 소재 NATO 중앙지상군(Landforces Central Europe, LANDCENT)의 네덜란드 총사령관으로서 병력투입의 결정 및 이와 관련된 군사훈련을 책임지고 있다.

국토 방위는 연합방위이다. 구체적인 적을 상정하지 않고, 방위능력을 유지하는 것이 유럽 내 평화를 위한 독일의 책임이라고 할 수 있다. 이로써 유럽은 오직 모든 국가의 공동의 책임 하에 안전과 평화를 지킬 수 있는 것이다. 독일은 자국의 자유와 독립을 좀 더 큰 전체적 틀 안에서 수호할 수 있어야 한다. 이렇게 더 큰 틀 안에서 책임을 수용해야 한다. 따라서 유럽 내에서, 그리고 유럽을 위한 공동 책임은 독일인의 국가적 관심사이다. 이를 통해 자체적인 군사 수단 없이는 성취할 수 없는 과제들이 도출되는 것이다. 독일은 그 밖의 다른 목적을 위해서는 UN, 북대서양 조약기구, 서유럽연합, 유럽안전보장협력기구의 회원국 지위를 유지하지 하지 못한다. 독일이 통합되는 사이에 독일의 크기, 지리적 상황과 경제력으로 인해 늘 역사적 연관 관계를 맺고 있던 유럽 내 인접국가들은 우려를 나타내고 있다.

러시아 군대는 독일에서, 서독 연합군은 베를린에서 철군하였다. 독일인들은 각기 다른 이유에서 그들에게 감사를 표하였다. 베를린과 구동독지역 영토에서 4년에 걸쳐 중부 유럽 군비축소 및 군비 통제라는 주요 업무가 진행되었다. 사실상 이것이 만족할만한 이 유일 것이다.

그러나 군 외에도 통일로 인한 정신적, 심리적 상태에 대한 많은 비판이 제기되고 있다. 구동독지역과 구서독지역의 많은 사람들이 통일이 종종 부당하고 감정적이었으며 실망감을 표출한다. 동부 지역 인접국가 군대와와의 만남에서 우리는 항상 다시금 귀를 기울여야 한다. 당신들의 문제를 기꺼이 함께 하고자 한다. 우리와 문제를 공유하겠는가? 이러한 경험은 매우 숙고할 만하다. 독일인들은 서로를 제대로 참아낼 수 없었기 때문에, 권력의 탄압이 느껴지자마자 관습을 거부하고 부서버렸던 것인가? 동독인들은 단순히 서독 마르크와 서독의 번영만을 원했고, 덧붙여 조용히 내버려 두기를 원했던 것인가? 서독인들은 국가의 통일이 그들의 기득권과 관습을 거스르지 않을 것이라고 믿었는가? 서독인들은 국가의 전후 부채에 대한 연대감에 있어 각자의 생각을 드러내지 않는 것인가? 그칠 줄 모르는 성장이 그들의 국가 의식과 연결되어 있는 것인가? 독일인들은 유혈사태 없는 자유 통일이라는 선물에 감사해 하지 않는 것인가? 독일인들은 정말 그것이 나쁜 것이라는 전제 하에 모든 소식을 믿는 것인가?

몇 가지 간접증거에도 불구하고 우리는 그렇게 생각하지 않는다. 모두가 자신의 활동 영역 안에서 통일이 성공적으로 이루어지도록 책임을 지고 있다. 만일 독일이 이미 통일되지 않았다면, 유럽이 어떻게 통합되었는가?

독일인들은 40년 간 서로 떨어져 살았다. 동독과 서독의 군대는 서로 적이었다. 연방군과 국가인민군은 서로 매우 달랐다. “동독”의 경험과 “서독”의 경험은 공통된 독일 역사의 일부이다. 그리고 물론 국민들 사이에는 두 가지 서로 다른 정체성이 자라났다. 서로 다른 두 군사문화가 30년 이상 독일 영토에 존재하였다.

구서독에서는 서유럽과 북대서양 정체성이 자라난 반면, 구동독지역에서는 또 다른 정체성이 성장하였다. 신연방주 내에서 앞으로 북대서양 조약기구의 목표가 중요한 토대가 되어야하고 확고해져야 한다. 물론 이때 제 IV 군단이 모범적 역할을 수행하게 될 것이다.

그뿐 아니라 독일 전체에서 서유럽과 북대서양 국가 간 정체성 확대가 추구되어야 한다. 이는 역사적으로 공동의 교훈을 지니며 공동의 목표와 가치를 지닌 경제·문화권의 중심, 중유럽에서의 국가적 정체성이다. 이러한 정체성은 시종일관 유럽적 사고를 포함하고 있으며, 유럽의 지리적 윤곽은 알타 협정의 부당한 규정을 통해 규정되는 것이 아니라 역사와 문화를 기초로 한 염원에 따라 이루어져야 하는 것이다. 유럽의 생각은 유럽의

안전을 오직 공동으로 그리고 러시아와의 협력을 통해서만 가능한 것이다.

구동독지역에서 연방군이 수행했던 재건사업과 더불어 통일 조국에서는 “평화를 위한 협력관계”라는 현재 진행 중인 프로그램을 넘어서는 향후 더욱 다양하게 활용 가능한 자원들이 축적되어 왔다.

## ■ 약어색인

ABM	고용 창출 대책 (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)
AA	독일 연방외무부 (Auswärtiges Amt, Außenministerium der Bundesrepublik Deutschland)
ABC-Waffen	화생방무기 (Atomare, biologische und chemische Waffen)
ABM	고용창출대책 (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)
ADN	공영 독일 통신사 (동독)(Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst, DDR)
AfD	독일을 위한 동맹 (Allianz für Deutschland)
AGCK	동독 기독교 교회 협의회 (Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der DDR)
AM	외무부 장관 (Außenminister)
Anm	주석 (Anmerkung)
Az	문서번호 (Aktenzeichen)
BArch	연방 문서보관소 (Bundesarchiv)
Barov	연방 미해결 재산문제 조정청 (Bundesanstalt zur Regelung offener Vermögensfragen)
BEK	개신교회 연맹(동독) (Bund der Evangelischen Kirchen, DDR)
BfA	연방노동청 (Bundesanstalt für Arbeit)
BFD	자유민주주의연맹 (Bund Freier Demokraten)
BK	연방총리 (Bundeskanzler)
BvS	연방 통일관련 특별업무 관할청(Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben)
Bw	연방군 (Bundeswehr)
BZ	베를리너 차이퉁 (일간紙) (Berliner Zeitung)
CdS	총리실 실장/베를린 시장 비서실장(Chef der Staatskanzlei/Senatskanzlei)
CDU	기독교민주연합당 (Christlich Demokratische Union)
ChBK	연방총리실장 (Chef des Bundeskanzleramtes)
CSFR	체코슬로바키아 연방공화국(Tschechische und Slowakische Föderalen Republik)
CSU	기독교사회연합 (Christlich Soziale Union)
C-Waffen	화학무기 (Chemische Waffen)
D	독일 (Deutschland)
DA	민주혁신당(동독) (Demokratischer Aufbruch, DDR)
DBD	독일민주농민당(동독) (Demokratische Bauernpartei Deutschlands, DDR)
DD	카본 카피 (Durchdruck Kopie)
DDR	독일민주공화국 (=동독) (Deutsche Demokratische Republik)
DFD	독일민주여성연합(동독) (Demokratischer Frauenbund Deutschlands, DDR)
DGB	독일노동조합연맹 (서독) (Deutscher Gewerkschaftsbund)

DIHT	독일상공회의소 (Deutscher Industrie- und Handelstag)
DJ	“민주주의 지금” (동독) (Demokratie Jetzt, DDR)
DLF	도이칠란트퐁크 (라디오 방송사) (Deutschlandfunk)
DM	마르크貨(서독) (Deutsche Mark)
dpa	dpa사 (서독 통신사) (Deutsche Presse-Agentur)
DSU	독일사회연합(동독) (Deutsche Soziale Union, DDR)
DVP	독일인민경찰(동독) (Deutsche Volkspolizei, DDR)
EALG	배상 및 보상법 (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz)
EEA	단일유럽의정서 (Einheitliche Europäische Akte)
EG	유럽공동체 (Europäische Gemeinschaften)
EPZ	유럽정책협력 (Europäische Politische Zusammenarbeit)
ERP	유럽부흥계획(마셜계획) (European Recovery Program, Marshall Plan)
F	프랑스 (Frankreich)
FAZ	프랑크푸르터알게마이네紙 (일간지, 서독) (Frankfurter Allgemeine Zeitung)
FDJ	자유독일청년단 (동독) (Freie Deutsche Jugend, DDR)
FDP	자유민주당 (서독) (Freie Demokratische Partei)
FDGB	독일자유노조연맹(동독)Freier Deutscher Gewerkschaftsbund, DDR)
FR	프랑크푸르터룬트샤우紙(일간지, 서독) (Frankfurter Rundschau)
FS	전보 (Fernschreiben)
GB	영국 (Großbritannien)
GBl	법령관보 (Gesetzblatt)
GG	기본법 (Grundgesetz)
GKV	의무 의료보험 (Gesetzliche Krankenversicherung)
GL	팀장 (Gruppenleiter)
GS	사무총장 (Generalsekretär)
GST	스포츠기술협회(동독) Gesellschaft für Sport und Technik
hs	수기(手記) (handschriftlich)
IHK	상공회의소 (Industrie- und Handelskammer)
IFM	평화와 인권을 위한 시민운동(동독)(Initiative für Frieden und Menschenrechte, DDR)
IWF	국제통화기금/IMF (Internationaler Währungsfonds)
i.V.	대리 (in Vertretung)
JP	“청년 선구자” (동독, 청년회) (Junge Pioniere, DDR)
KAAG	투자신탁회사 (Kapitalanlagegesellschaften)
KB	문화동맹 (Kulturbund, DDR)

KfW	재건신용은행 (Kreditanstalt für Wiederaufbau)
KSZE	유럽안보협력회의(Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa)
KWG	신용기관법 (Kreditwesengesetz)
LASD	독일정책실무작업단장 (Leiter Arbeitsstab Deutschlandpolitik)
LDPD	독일자유민주당(동독) Liberal-Demokratische Partei Deutschlands, DDR)
LPG	농업생산조합(동독) (Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft, DDR)
LZB	주립중앙은행 (Landeszentralbank)
MAH	대외무역부(동독) (Ministerium für Außenhandel, DDR)
MD	정부 중앙 부처 국장 (Ministerialdirektor)
MdA	노동복지부(동독) Ministerium für Arbeit und Soziales, DDR)
MDg	정부 중앙 부처 실장 (Ministerialdirigent)
MfAA	외무부(동독) (Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, DDR)
MfAV	군축국방부(동독) (Ministerium für Abrüstung und Verteidigung, DDR)
MfS	국가안전부(=슈타지)(동독) (Ministerium für Staatssicherheit, DDR)
MP	총리 (Ministerpräsident)
MR	정부 중앙 부처 자문 (Ministerialrat)
Mrd.	10억 (Milliarde/Milliarden)
MRG	군정법 (Militärregierungsgesetz)
NATO	북대서양조약기구 (North Atlantic Treaty Organization)
NDPD	독일민족민주당 (National-Demokratische Partei Deutschlands)
NF	“신(新)포럼”당 (Neues Forum, DDR)
NfD	업무용으로만 사용 (Nur für den Dienstgebrauch)
NRW	노르트라인베스트팔렌주 (Nordrhein-Westfalen)
NVA	인민군(동독) (Nationale Volksarmee, Streitkräfte der DDR)
PA	언론기록보관소 (Pressearchiv)
PDS	민주사회주의당(동독) (Partei des Demokratischen Sozialismus)
POS	폴리테크고등학교 (Polytechnische Oberschule)
RBgm	시장 (Regierender Bürgermeister)
RGW	경제상호원조회의(=코메콘)(Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe)
RiVG	행정재판소판사 (Richter im Verwaltungsgericht)
RL	부서장 (Referatsleiter)
RR	정부 중앙 부서 자문 (Regierungsrat)
RTL	룩셈부르크 라디오 텔레비지온 (방송사) (Radiotelevision Luxembourg)
SaZ	기간제 군인 (Soldat auf Zeit)



SBZ	(전후) 소련 점령 지역 (Sowjetische Besatzungszone)
SED	독일사회주의통일당(= 사통당) (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands)
SEL	슈탄다드 엘렉트로닉 로렌츠 주식회사 (Standard Elektronik Lorenz AG)
SMAD	주동독 소련군 지휘부 (Sowjetische Militäradministration Deutschland)
SPD	독일사회민주당 (Sozialdemokratische Partei Deutschlands)
StS	차관 (Staatssekretär)
STAN	병력장비증명 (Stärke- und Ausrüstungsnachweise)
START	전략무기감축회담 (Strategic Arms Reductions Talks)
Stasi	슈타지, 독일민주공화국 국가안전부(Staatssicherheit, Ministerium für Staatssicherheit der DDR)
Stäv	상주 대표부 (Ständige Vertretung)
SU	소련 (Sowjetunion)
TASS	소련 타스통신 (Telegrafagentur der Sowjetunion)
THA	신탁관리청 (Treuhandanstalt)
TLG	신탁토지유한회사 (Treuhand Liegenschaftsgesellschaft mbH)
UdSSR	소비에트 사회주의공화국 (Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken)
UFV	독립여성협회 (동독) (Unabhängiger Frauenverband, DDR)
UNTS	유엔조약 시리즈 (United Nations Treaty Series)
VdgB	농민 상호부조연합 (동독) (Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe, DDR)
VEG	인민소유기업(동독) (Volkseigener Betrieb, DDR)
VKSE	유럽 재래식무기 감축협상 (Verhandlungen über Konventionelle Streitkräfte in Europa)
VL	좌파연합 (Vereinigte Linke)
VLR	참사관 (Vortragender Legationsrat)
VN	유엔 (Vereinte Nationen)
VS	기밀문서 (Verschlussache)
WEU	서유럽연합 (Westeuropäische Union)
WGS/WSG	주동독 소련군 (Westgruppe der sowjetischen Streitkräfte)
WP	바르샤바조약 (Warschauer Pakt)
WVO	바르샤바조약기구 (Warschauer Vertragsorganisation)
WWU	화폐 · 경제통합, 화폐 · 경제 · 사회통합 (Währungs- und Wirtschaftsunion; Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion)
z.A.	경찰등의 직급표시 (zur Anstellung)
ZK	중앙위원회 (Zentralkomitee)

- Ablaß, Werner E. 1992. *Von der NVA zur Bundeswehr*. Düsseldorf: Kommunal-Verlag.
- Ablaß, Werner E. 2003 Eine Armee löst sich auf: 178 Amtstage. *Magazin der Bundeswehr* 3/2003, Heft 2, 48-50.
- Bald, Detlef (Hrsg.). 1997. *Aufbruch nach der Wende. Militärseelsorge, Kultursteuer und das Staat-Kirche-Verhältnis*. Baden-Baden: Nomos.
- Bald, Detlef (Hrsg.) Andreas (Hrsg.). 1997. *Vom Krieg zur Militärreform. Zur Debatte um Leitbilder in Bundeswehr und Nationaler Volksarmee*. Baden-Baden: Nomos.
- Bauerkämper, Arnd (Hrsg.). 1998. *Doppelte Zeitgeschichte. Deutsch-deutsche Beziehungen 1945-1990*. Bonn: Dietz
- Big Fred. Was geschah wirklich beim Verkauf der alten NVA-Waffen? Stoltenberg soll dem Parlament Auskunft geben. In: *Der Spiegel* 9/1992, 24.02.1992, S. 50-53.
- Brandenburg, Ulrich. 1992. *The "Friends" Are Leaving. Soviet and Post-Soviet Troops in Germany after Unification*. Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und international Studien.
- Bremm, Klaus-Jürgen/Mack, Hans-Rubertus/Rink, Martin, Hrsg., *Entschieden für Frieden. 50 Jahre Bundeswehr, 1955 bis 2005*.
- Brenne-Wegener, Lothar W. 2000. *Auf eigene Faust. Als Eisbrecher zwischen Bundeswehr, Nationaler Volksarmee und Westgruppe der sowjetischen Truppen in Deutschland*. Hamburg: Editiononline.de.
- Brinner, Falko/Storck, Michael 1998.
- Bundesministerium der Verteidigung. 1994. *Weißbuch. Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr*.
- Calließ, Jörg (Hrsg.). 1994. *Die Soldaten ziehen ab - was wird aus den Standorten? Regionale Konversion in Deutschland*. Dokumentation einer Tagung der Evangelischen Akademie Loccum vom 18. bis 20. November 1994. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum, Protokollstelle.
- Collmer, Sabine/Meyer, Georg-Maria. 1992. Früher "Zur Fahne" - Heute "Zum Bund". München: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. Arbeitspapiere Heft 65.
- Collmer, Sabine/Meyer, Georg-Maria. 1993. *Kolonisierung oder Integration? Bundeswehr und deutsche Einheit; eine Bestandsaufnahme*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Collmer, Sabine. 1994. *Einheit auf Befehl? Wehrpflichtige und der deutsche Einigungsprozeß*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Diedrich, Torsten/Ehlert, Hans/Wenzke, Rüdiger (Hrsg.). 1998. *Im Dienste der Partei. Handbuch der bewaffneten Organe der DDR*. Berlin: Ch. Links Verlag.
- Digutsch, Gunnar. 2004. *Das Ende der Nationalen Volksarmee und der Aufbau der Bundeswehr in den neuen Ländern*. Frankfurt am Main: Peter Lang.
- Ehlert, Hans (Hrsg.). 1996. *Die Militär- und Sicherheitspolitik in der SBZ/DDR. Eine Bibliographie*

- (1945-1995) München 1996.
- Ehlert, Hans (Hrsg.). 2002. *Armee ohne Zukunft. Das Ende der NVA und die deutsche Einheit. Zeitzeugenberichte und Dokumente*. Berlin: Ch. Links Verlag.
  - Ehlert, Hans (Hrsg.). 2004. *Militär, Staat und Gesellschaft in der DDR*. Forschungsfelder, Ergebnisse, Perspektiven. Berlin: Ch. Links Verlag.
  - Farwick, Dieter (Hrsg.). 1992. *Ein Staat - Eine Armee. Von der NVA zur Bundeswehr*. Frankfurt am Main: Report-Verlag
  - Fleckenstein, Bernhard. 1996. *Germany after Unification: Converging and Conflicting Views. Deutschland nach der Einheit: Übereinstimmungen und Differenzen*. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. Arbeitspapiere Heft 98.
  - Gießmann, Hans-Joachim (Hrsg.). 1992. *Konversion im vereinten Deutschland. Ein Land - zwei Perspektiven?* Baden-Baden: Nomos.
  - Gießmann, Hans-Joachim. 1992. *Das unliebsame Erbe. Die Auflösung der Militärstruktur der DDR*. Mit einem Vorwort von Egon Bahr. Baden-Baden: Nomos.
  - Hellmann, Gunther (Hrsg.). 1994. *Alliierte Präsenz und deutsche Einheit. Die politischen Folgen militärischer Macht*. Helga Haftendorn zum 60. Geburtstag. Baden-Baden: Nomos.
  - Hertle, Hans-Hermann. 1994. *Nach dem Fall der Mauer. Der Weg zur friedlichen Lösung: Anfang und Ende der Vorbereitung eines militärischen Einsatzes*. Berliner Arbeitshefte und Berichte zur sozialwissenschaftlichen Forschung Nr. 94. Berlin: Zentralinstitut für sozialwissenschaftliche Forschung der FU Berlin.
  - Hoffmann, Theodor. 1993. *Das letzte Kommando. Ein Minister erinnert sich*. Berlin: Mittler.
  - Huck, Stephan/Klüver, Hartmut (Hrsg.). 2007. *Die Wende. Die deutsche Marine auf dem Weg in die Einheit*. Bochum: Winkler.
  - Jacobsen, Hans-Adolf/Rautenberg, Hans-Jürgen. 1991. *Bundeswehr und europäische Sicherheitsordnung. Abschlußbericht der Unabhängigen Kommission für die künftigen Aufgaben der Bundeswehr*. Bonn: Bouvier.
  - *Jahresschriften. 10 Jahre vereintes Deutschland. 10 Jahre Armee der Einheit. 2000*. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.
  - Kirchbach, Hans Peter von/Meyers, Manfred/Vogt, Victor. 1992. *Abenteuer Einheit. Zum Aufbau der Bundeswehr in den neuen Ländern*. Frankfurt am Main: Report-Verlag:
  - Kirchbach, Hans Peter von. 1998. *Mit Herz und mit Hand. Soldaten zwischen Eibe und Oder*. Frankfurt am Main: Report Verlag.
  - Klein, Paul (Hrsg.). 1993. *Beispielhaft? Eine Zwischenbilanz zur Eingliederung der Nationalen Volksarmee in die Bundeswehr*. Baden-Baden: Nomos.

- Klein, Paul/Kriesel, Werner/Lippert, Ekkehard. 1997. *Militär und Gesellschaft. Bibliographie zur Militärsoziologie 1979-1997*. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. Berichte Band 66.
- Knabe, Frithjof H. 1994. *Unter der Flagge des Gegners. Wertewandel im Umbruch in den Streitkräften - von der NVA zur Bundeswehr*. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Kohr, Heinz-Ulrich. 1993. *Psychological Problems in the German Unification*. Paper presented at the Congress on the German Unification of the Korean Psychological Association, Seoul, June 11-12, 1993. München: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. Arbeitspapiere Heft 81.
- Koop, Volker. 1995. *Abgewickelt? Auf den Spuren der Nationalen Volksarmee*. Bonn: Bouvier.
- Koop, Volker. 2009. Ende und Erbe der NVA - ein langer Weg zur "Armee der Einheit"? In: *Militärgeschichte. Zeitschrift für historische Bildung* 3/2009. S. 14-17.
- Kratz, Walther. 2003. *Konversion in Ostdeutschland. Die militärischen Liegenschaften der abgezogenen Sowjetischen Streitkräfte, ihre Erforschung, Sanierung und Umwidmung*. Berlin: Trafo-Verlag.
- Kuhlmann, Jürgen/Dandeker, Christopher (Hrsg.). 1992. *Armed Forces after the Cold War*. Papers presented at the XIIth World Congress of Sociology, International Sociological Association (ISA), Madrid/Spain, July 1990. München: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. FORUM International Volume 13.
- Lapp, Peter Joachim. 1992. *Ein Staat Eine Armee. Von der NVA zur Bundeswehr*. Forum Deutsche Einheit, Perspektive und Argumente Nr. 9. Bonn/Bad Godesberg: Friedrich Ebert-Stiftung.
- Lebegern, Robert. 2002. *Zur Geschichte der Sperranlagen an der innerdeutschen Grenze 1945-1990*. Erfurt: Landeszentrale für Politische Bildung Thüringen.
- Leonhard, Nina. 2005. Die Soldaten der NVA und die "Armee der Einheit." Bremm, Klaus-Jürgen/Mack, Hans-Hubertus/Rink, Martin, Hrsg., *Entschieden für Frieden. 50 Jahre Bundeswehr, 1955 bis 2005*. Freiburg: Rombach Verlag, S. 457-470.
- Leonhard, Nina. 2004. *Die Bundeswehr und die "innere Einheit": Einstellungen von ost- und westdeutschen Soldaten im Vergleich. Problemaufriss und erste Ergebnisse des Forschungsprojektes "Armee der Einheit"*. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. Arbeitspapiere Heft 136.
- Nägler, Frank. 2007. *Die Bundeswehr 1955 bis 2005. Rückblenden, Einsichten, Perspektiven*. München: Oldenbourg.
- Naumann, Klaus. 1994. *Die Bundeswehr in einer Welt im Umbruch*. Berlin: Siedler.
- Naumann, Klaus (Hrsg.). 1996. *NVA. Anspruch und Wirklichkeit. Nach ausgewählten Dokumenten*. Hamburg: Mittler.

- Ottmer, Hans-Martin/Diefenbach, Karl. 1993. *Die Entwicklung deutscher Sicherheitspolitik und die Geschichte der Bundeswehr*. Im Auftrag des Bundesministeriums der Verteidigung.
- Reeb, Hans-Joachim. 1992. *Bundeswehr - wozu? Auftrag und Legitimation von Streitkräften im vereinten Deutschland*. Melle: Ernst Knoth.
- Rice, Condoleezza/Zelikow, Philip. 1996. *Germany united and Europe transformed*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rogg, Matthias. 2009. *Armee des Volkes? Militär und Gesellschaft in der DDR*. Berlin: Ch. Links Verlag.
- Schaffer, Hanne Isabell. 1993. "Im Osten viel Neues" *Erste Rahmendaten zur Bedeutung der Tagespresse in den neuen Bundesländern*. München: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. Arbeitspapiere Heft 78.
- von Scheven, Werner. 2005. Die Bundeswehr und der Aufbau Ost. Bremm, Klaus-Jürgen/Mack, Hans-Hubertus/Rink, Martin (Hrsg.). *Entschieden für Frieden. 50 Jahre Bundeswehr, 1955 bis 2005*. Freiburg: Rombach Verlag, S. 441-455.
- Ders. 1997. Military and Economic Aspects of Integrating two Armed Forces in Germany: Is there a Peace Dividend? Pfennig, Werner (Hrsg.). *United We Stand, Divided We Are. Comparative Views on Germany and Korea in the 1990's*. Hamburg: Abera Verlag, S. 231-241.
- Schönbohm, Jörg. 1992. *Zwei Armeen und ein Vaterland*. Berlin: Siedler.
- Steinebach, Gerhard. 1997. *Konversion - Stadtplanung auf Militärf lächen. Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus. Endbericht*. Bonn: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.
- Stoltenberg, Gerhard. 1997. *Wendepunkte. Stationen deutscher Politik 1947-1990*. Berlin: Siedler.
- Stoltenberg, Gerhard. 1999. *Erinnerungen und Entwicklungen. Deutsche Zeitgeschichte 1945-1999*. Hamburg: Mittler.
- Storkmann, Klaus P. 2007. *Die NVA im Traditionsverständnis der Bundeswehr*. Bremen: Temmen.
- Thoß, Bruno (Hrsg.). *Vom Kalten Krieg zur Deutschen Einheit. Analysen und Zeitzeugenberichte zur deutschen Militärgeschichte 1945 bis 1995*. München: Oldenbourg.
- Vogt, Roland. 1994. *Leitlinien für Konversion im Land Brandenburg*. Antrag der Landesregierung; Landtag Brandenburg, 1. Wahlperiode, Drucksache 1/1203. Herausgegeben vom Bevollmächtigten des Ministerpräsidenten für die Westgruppe der Streitkräfte und Konversion.
- Voigt, Tobias. 1995. *Bibliographie: Ausgewählte Arbeiten zur Nationalen Volksarmee seit 1989/90*. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr. Arbeitspapiere Heft 94.
- Inhalt: Die vorliegende Auswahlbibliographie zur Nationalen Volksarmee beginnt mit dem Jahr 1989 und umfasst die folgenden fünf Jahre. Die getroffene Auswahl soll die thematische Breite

der bisherigen NVA-Publikationen wiedergeben. Im Mittelpunkt stehen die Probleme der Integration ehemaliger NVA-Angehöriger in die Bundeswehr. Thematisch ausgeklammert wurden die Bereiche Militärtechnik, Militärstruktur, Konversion und Restationierung. (MOD)

- Wolffsohn, Michael. 1990. *Keine Angst vor Deutschland!* Erlangen: Straube.
- Zander, Otto-Eberhard. 2000. *Probleme und Aspekte der Tradition in neuen deutschen Streitkräften in West und Ost. Ein Vergleich der Traditionen von Bundeswehr und Nationaler Volksarmee (1950-1990)*. Dissertation. Kiel: Philosophische Fakultät der Christian-Albrechts-Universität.

제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

■ 수록자료 개관	476
- 자료 1~28	480

## 수룩자료 개관

동독 인민군, 국경수비대, 민간방위대는 1990년을 기하여 축소만 된 것이 아니라, 계획적으로 지향하는 방향도 완전히 달라졌다. 예컨대 1990년 8월 8일 자 명령 제 26/90호에 의해 “국가시민활동(staatsbürgerliche Arbeit)” 조직같은 것들도 해체되었다. 드레스덴 軍史 연구소(Militärhistorisches Institut Dresden)과 같이 일단 유지되는 기관도 있었다. 인민군과 국경수비대의 충성 선서문도 변화되고 축소되었다. 동독 건국 초기에 점점 길어지는 추세였던 충성 선서문은 1990년에 단 한 줄의 문장으로 줄어들게 되었다. 과거 충성 선서문이 소련 노동자 및 농민의 붉은 군대(Rote Arbeiter- und Bauernarmee der Sowjetunion) 충성 선서문을 모범으로 삼고 계급투쟁을 사명으로 하였던 반면, 이제는 사회주의의 승리를 위해 싸우는 것이 아니었다.

인민군은 주동독 소련군(Westgruppe der sowjetischen Union)과 연락을 취할 수 있는 제대로 된 연락기구가 없었다. 반면, 주동독 소련군은 1990년 8월까지 군축국방부 내에 대표부를 두고 있었다. 그럼에도 불구하고 주동독 소련군은 그들이 사용한 병영, 토지, 물건, 훈련장, 주택에 대한 상세 문서를 주지 않았다. 주동독 소련군이 사용한 2,000개 이상 시설의 면적은 동독 전체 영토의 2%나 되는 2,300km<sup>2</sup>였다. 마지막 주동독 소련군이 독일을 떠난 것은 1994년이였다.

동독은 1990년 9월 24일, 수십 년 동안 속해있던 바르샤바조약기구에서 탈퇴한다. 이와 함께 동독은 바르샤바조약기구 군사조직의 지도기구들로부터 받은 모든 문서를 반환하거나 지도기구들과의 협의를 거쳐 자체적으로 파기할 의무를 부여 받았다. 상황은 서독이 원했던 대로 되어 통일된 독일은 NATO 회원국이 되었다. 통일과 함께 동독은, 소유했던 모든 병력, 모든 정부 부처 장관직을 잃게 되었다. 동독 측에서 마련한 “구조 1993 (Struktur 1993)”이라는 구상에 따랐다면 동독 국방체제의 기본 골격을 유지할 수 있었을 것이다. 그러나 서독에서는 두 개의 국방부가 양립할 수 없다고 판단하였다.

그럼에도 불구하고 두 군대 사이의 공식, 비공식 접촉은 동서독 국방부 모두가 환영하였다. 서독 측은 이를 통해 서독 정치교육 컨셉트인 “내적 지휘(Innere Führung)”<sup>32</sup>의 기본원칙과 “제복 입은 국민(Staatsbürger in Uniform)”<sup>33</sup>의 모범상에 대해 알릴 수 있기를 바랐다. 그러나 전투 및 사격 훈련에 관한 상호 참관은 허용되지 않았다. 대화의 필요성



은 상존하였다. 1989년 11월 9일부터 모든 계급의 군인들이 연방군과 인민군 간 관계에 대해 의견을 표명했다. 연방군 중 많은 수가 인민군과 접촉할 준비가 되어 있었다. 그러나 이들은 인민군을 구분 없이 누구나 인수하는 것은 반대했다. 또한 서독 측에서는 인민군의 전문적 능력에 대한 회의적 태도나 과거의 적대적 감정이 아직 있었다. 동독 측 군인들도 이 점을 충분히 알고 있었으며, 따라서 기꺼이 인력심사 절차에 응했다. 과거 국가안전부나(MfS), 국가안전청(AfNS)<sup>34</sup>을 위해 활동을 했던 인민군 군인은 연방군에 인수되지 않았다. 이는 별로 놀랄 일도 아니었다.

한편 지도부에서는 동서독 국방부의 에펠만 장관과 슈톨텐베르크 장관이 협력을 위해 노력을 기울이고 있었으며, 연방군 연락지도부(Verbindungsgruppe)를 동독 슈트라우스베르크에 설치하는 데에 동의했다. 연락지도부의 과제는 특히 동독의 독일연방 가입 후 있을 결정들을 준비하고, 현황조사에 참여하고, 연방국방부의 지휘권 및 명령권 인수와 관련된 문제를 사전에 해결하고, 새로 구성될 지도기구들의 설립을 준비하는 것이었다. 그러는 사이에도 인민군, 국경수비대, 민간방위대의 변경 및 감축 작업은 활발히 진행되고 있었다. 인민군 지도부 인력 및 여성 인력은 모두 물러나야 했다.

곳곳에서 초조한 감정이 드러나기 시작했다. 통일조약(Einigungsvertrag)의 구체적 내용이 점차 알려지면서 특히 고령 군인들 사이에서 불안감이 조성되기 시작했다. 인민군에는 퇴직신청서가 빗발쳤다. 예를 들어 인민군 공군의 모든 부서에서 인력전환(Konversion)을 거부했다. 군인들은 동서독 간 국가조약(Staatsvertrag)이 불분명하게 표현되었다면서 군인들은 빠르고, 정확하고, 무엇보다도 구속력 있는 답변을 요구했다. 또한 많은 인민군들이 자기가 이류, 삼류 군인인가하고 스스로에게 물었다. 군인들은 정치인들의 발언의 신빙성과 직업전환교육의 질에 대해서도 확신을 갖지 못했다. 이렇게 계속하여 이어지던 불안감의 시기(11월~2월)가 지나고 나서 진정기(2월~8월)가 왔다. 그러나 독일 통일이 가까워질수록 동독 군인들의 마음은 무거워졌다.

32 [역주] 서독 연방군 정치교육 시 기준으로 삼는 개념. 자유 시민의 개인적 권리와 군인의 군사적 의무 간의 긴장을 완화하는 것이 목표.

33 [역주] 서독 연방군의 군인정신을 대변하는 표어. 단순히 명령만을 수행하는 주체가 아니라 생각과 확신을 가지고 행동하는 주체임을 강조.

34 1989년에 변경된 국가안전부(슈타지) 명칭

1990년 1월, 동독에서는 새로운 국방법(Wehrgesetz)이 도입되었다. 이를 골자로 하여 기본 의무복무 기간이 12개월로 제한되었고, 기간제 군인의 복무기간은 최소 24개월로 정해졌다. 이 두 규정은 모두 소급 적용되었다. 징집 대상자의 소집은 영토의 원칙에 따라 계속 이루어져야 했다. 교육기지(Ausbildungsbasis)와 선발대대(Pionierbataillon)들은 해체되어야 했다. 건설공병대와 관련하여서도 유사한 규정이 도입되었다. 또한 인민군 및 국경수비대가 월요일에서 금요일까지 주 45시간 근무하는 것을 내용으로 하는 규정이 즉시 발효 되었다. 시간 외 근무는 휴가로 상쇄하거나 보수가 지불되었다. 근무 기지를 벗어나는 외출이 허용되었고, 개인별로 자기가 원하는 대로 자유 시간을 활용할 수 있었다. 이러한 조치들은 분명 전개되는 긴장상황을 부분적으로나마 완화시키는 역할을 하였다.

한편 서독 측의 연방군도, 비록 동독처럼 심각한 수준은 아니지만, 나름대로 내부적 변화를 겪고 있었다. 연방군은 독일과 유럽을 둘러싼 새로운 안보상황에 전략과 작전계획을 맞춰야 했다. 전체 독일군의 형성은 연방군의 입장에서 매우 큰 도전이었다. 게다가 냉전의 종식, 독일 주권 완전 회복 등은 안보정책과 군사력의 정당성에 대한 새로운 의식을 요구했다.

인민군은 베를린 장벽 붕괴 후 인력뿐 아니라 물자도 절약해야 했다. 1990년 8월에는 에펠만 장관이 물자 매각 노력을 더욱 강화하라고 명령했다. 동독은 예산을 안정화하기 위해 자금이 필요했다. 코메콘 회원국들에 수출을 하고, 수입을 한 국가들이 가능하면 다시 원 생산자에게 재수출하도록 하는 것을 중점으로 삼았다. 국경수비대 군인들은 에펠만 장관의 명령에 따라 국경수비대 소유 물자, 기술장비, 차량기술을 파악하여 연방군에 넘기거나, 시장에 팔거나, 폐기해야 했다. 부대 기(旗), 휘장, 부대 현판 등은 드레스덴 군역사박물관으로 보내졌다.

1990년 10월 초가 되자 드디어 인민군, 국경수비대, 민간방위대의 존재가 사라졌다. 하지만 부대장들은 일단 배정된 관할지역에 대한 책임을 변함없이 수행했다. 1990년 10월 4일부터 특정 부대들은 지휘권을 서독 연방군에 넘겨야 했다. 어떤 부대들은 지원그룹을 받았다. 임무들은 연방국방부(본 소재) 및 연방국방부 출장사무소, 연방군 동부사령부(Bundeswehrkommando Ost), 국방업무행정처 VII(Wehrbereichsverwaltung VII)나 군사기술 및 조달 관청(Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung)이나 신연방주 소재 관련 관청 사무소(Dienststellen) 등을 통하여 전달되었다.

동독 최고인민의회 산하 군축국방위원회는 그 이전에 통일조약에 대해 과반수로 찬성 하였었다. 군축국방위원회는 다음과 같은 몇 가지 변화를 제안했다: 무기수출 금지를 기본법에 명시해야 한다. 독일 전역의 병역대체근무 체제를 구 동독 법규에 맞추어야 한다. 이 밖에도 고르바초프와 콜이 합의한 독일의 안보정책상 지위를 명시해야 한다. 연방군 동부사령부를 위한 의회위원회를 구성해야 한다. 연방의회 부 국방조정관(Wehrbeauftragte)<sup>35</sup> 은 5개 신연방주 중 한 주에서 나와야 한다.

---

35 [역주] 연방하원의 연방군 통제 기능을 돕는 부서. 군인의 기본권이나 내적 지휘 원칙이 침해되는 경우 조사하고 보고서를 낸다.

## 자료 1

국가시민활동(*Staatsbürgerliche Arbeit*)관련 기관

## 해체에 관한 명령

## 제 26/90호

1990년 8월 8일

## 담당자/기관

인민군

## 내용

1. 인민군의 추가적 감축을 위한 구조적 변화로 인해 국가시민활동 업무를 즉시 중단한다.
2. 모든 국가시민활동은 1990년 10월 15일까지 각 부서장 책임 하에 폐지한다. 무장군비, 장비 및 기타 물자는 해당 처리부서에 전달한다. 재정경제적 과제는 10월 15일까지 달성한다. 본 명령 수행에 대한 확인은 인민군 참모총장의 책임이다. 인민군 참모총장은 1990년 10월 31일까지 규정에 따른 폐지의 실행에 대해 보고한다.

## 출처

Ablaß, Werner E. 1992. *Zapfenstreich. Von der NVA zur Bundeswehr*. Düsseldorf: Kommunal-Verlag, S. 149-150

## 자료 2

## 독일민주공화국(동독) 및 이전 독일 국가들의 서약, 선서, 의무 관련 문서

1952년~1990년

담당자/기관 : 경찰, 군, 장교, 부사관, 사병

### 내용

- 병영인민경찰(Kasernierte Volkspolizei)<sup>36</sup>의 의무(1952년~1956년)
- 前 병영인민경찰 소속자들을 위한 과도기 의무(1956년)
- 인민군의 선서(1956년~1961년)
- 인민군 부사관 및 사병의 서면 의무선언(1956년~1961년)
- 인민군 장교의 서면 의무선언 (1956년~1961년)
- 독일 국경경찰의 선서(1958년~1961년)
- 인민군 선서(1962년~1989년)
- 붉은 노동자 및 농민의 소련군의 선서(1939년~1991년)
- 국경수비대 선서(1962년~1989년)
- 건설공병의 선서(1964년~1989년)
- 장교의 선서(인민군 1979년~1989년, 국경수비대 1970년대 말)
- 국경수비대 장교의 선서(1980년대)
- 국경수비대의 선서(1990년 봄)
- 인민군의 선서(1990년 5월~10월)
- 연방군 군인의 서약과 선서(1955년부터)
- 독일제국 국방군의 서약(1919년~1933년)
- 독일제국 국방군의 서약(1933년~1934년)
- 독일제국 국방군의 서약(1934년~1935년)
- 독일제국 국방군의 서약(1935년~1945년) / 국방군의 서약(1935년~1945년)
- 친위대(SS)의 서약(1934년~1945년식)

36 [역주] 인민군의 전신.

## 자료 3

독일민주공화국 인민군대의 바르샤바조약기구군  
탈퇴에 관한 의정서

1990년 9월 24일

## 담당자/기관

독일민주공화국 군축국방부 장관, 바르샤바조약기구 최고사령관

## 내용

- 제 1조: 독일민주공화국의 독일연방공화국 가입과 더불어 인민군은 바르샤바조약에서 탈퇴하며, 조약과 관련된 모든 의무로부터 해방된다.
- 제 2조: 인민군은 바르샤바조약 가입국가의 군대를 위해 어떠한 참모진도 제공하지 않는다.
- 제 3조: 바르샤바조약 지도기관에서의 인민군 소속자의 활동은 중단된다.
- 제 4조: 군사적 안보 이익 보장과 관련하여서는 독일민주공화국과 소비에트연방 간 협약을 따른다.
- 제 5조: 독일민주공화국은 문서들을 바르샤바조약 군사기구에 반환하거나 혹은 군사기구의 동의에 따라 파괴한다.
- 제 6조: 인민군 지도부와 바르샤바조약 군사기구는 서로에게 더 이상 요구나 요청을 하지 않는다.

## 출처

Ehlert, Hans, (Hrsg.) 2002, *Armee ohne Zukunft. Das Ende der NVA und die deutsche Einheit*, Berlin: Ch. Links Verlag, S. 511-512

## 자료 4

## 서독 연방국방부 조직위 위원장 호퍼의 동독 군축국방부와의 공동 지도구조 구축을 위한 기본안

1990년 6월 13일, 본

### 담당자/기관

연방국방부 조직위 위원장 호퍼(Hofer) 국장, 연방국방부, 군축국방부, 연방군, 인민군, 바르샤바조약, NATO

### 내용

- 독일민주공화국은 바르샤바조약에서 탈퇴한다. 독일연방공화국 전체가 NATO에 가입한다. 독일민주공화국 영토에는 NATO군이 주둔하지 않는다.
- 군축국방부 구조는 연방국방부와 호환되지 않는다. (차관들의 책임이 제한적임. 책임 소관 범위가 일치하지 않음. 군사 지휘권이 인민군 참모총장에 집중되어 있음. 군과 국방행정이 분리되지 않음.)
- 군축국방부 해결방안인 “구조(Struktur) 1993”은 자체적인 국방부 장관 혹은 적어도 자체적인 국방부의 존립을 제안하고 있다. “구조 1993”대로 진행하면 위의 문제들이 잔류하게 될 것이다. “구조 1993”에 따른 군축국방부 인력 약 3,500명은 너무 큰 부담이다.
- 연방국방부의 요구: 본(Bonn) 소재 연방국방부 장관과 연방국방부 구조를 유지. 정치 우선의 원칙. 인사, 예산, 조직, 방위행정과 같은 중앙과제의 통합.

### 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, BW 1/ 286238

## 자료 5

(서독) 연방군 군인과 (동독) 인민군 소속원 간의  
업무·비업무 상의 접촉에 관한 기본 가이드라인

1990년 5월 28일, 슈트라우스베르크

## 담당자/기관

슈톨텐베르크 연방국방부 장관, 에펠만 군축국방부 장관, 연방군, 인민군

## 내용

- 이제부터 즉시 군인들은 개인적 관계를 넘은 공식적 관계 및 접촉을 맺을 수 있으며, 이를 권장한다.
- 이러한 접촉의 목표는 양측 군의 소속자 간에 만남을 갖게 하는 것이다. 대화의 주요 주제는 내적 지휘 원칙/국가시민활동이어야 한다. “제복 입은 국민”이라는 군의 모범 상에 대한 전달이 이루어져야 한다.
- 이러한 목표에 부합해야 하는 행사들은 방문행사, 공동 회의, 세미나, 정보행사 등이다.
- 전투 훈련 및 사격 훈련 시의 상호 참여는 허용되지 않는다. 퍼레이드, 선서식, 군악대, 무기 전시 또한 마찬가지이다.
- 상호방문은 홍보활동(언론과 미디어)에 속하는 요소가 아니다.
- 연방군과 인민군 간 지원관계(Patenschaften)에 대한 인수는 계획되지 않았다.

## 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1143738, Bl. 65-67.



## 자료 6

## 연방군과 인민군 통합에 관한 연방국방부 최초의 종합적 고찰

1990년 8월 7일, 본

### 담당자/기관

연방군 총감찰감 에케하르트 리히터 연방군 장군, 연방군, 인민군, NATO, 연방국방부, 연방군 동부사령부

### 내용

- 1989년 11월 9일 이래로 언론, 교회 지도자, 노조, 학자들이 연방군과 인민군 간 관계에 대해 의견을 내기 시작했다.
- 연방군 다수는 인민군과 만날 용의는 있지만, 인민군을 구분 없이 인수하는 것은 반대했다. 서독 측에서는 인민군의 전문적 능력에 대해 의구심을 가지거나 과거 적대감을 가지고 있는 사람들도 있었다. 인민군에 대한 일괄적 매도는 옳지 않지만, 일괄적 인수도 옳지 않다. 인사 과정은 누구나 납득할만한 기준에 의해 이루어져야 할 것이다
- 인민군 군인들은 기꺼이 인력심사절차에 응하고자 한다. 이들은 현 진행상황에서 아직 그들을 위한 사회보장 도입 조짐이 보이지 않는 점에 대해 우려를 나타내고 있다. 인민군 군인들은 연방군의 “내적 지휘” 개념과 상관과 부하 간 긍정적 관계에 대해 깊은 인상을 받았다.
- 노조 간부진은 인민군 군인들에 대해 매우 비판적이었다. 카톨릭 사제들은 “군인들 간의 동지애”의 장벽에 부딪혔다.
- 연합군 군인들은 통일에 대해 매우 긍정적 시선과 더불어 편견 및 우려를 가지고 있었다.
- 연방군 군인들과 언론에서는 “승자-패자 정서”가 나타나지는 않았다. 이는 앞으로도 피해야 할 정서이다.
- 여론은 인민군이 국민 전체보다 더 나은 대접을 받아서는 결코 안 된다는 분위기이다.

## 자료 6

- 법적 문제는 별로 거론되지 않았다. 통일조약은 기간제 군인의 기간을 2년으로 정하였다.
- 연방군과 인민군의 통합은 변함없이 자유와 민주주의를 옹호함을 목표로 해야 한다.
- 해고 기준은 통일조약에 따른 해고 근거, 정치장교 활동, 대령 이상 계급이다.
- 연방군 동부사령부를 위한 연방군 인력이 속히 정해져야 한다. 인민군 군인들 선발을 위한 기준이 정해져야 한다. 사회보장 문제가 해결되어야 한다.
- 이를 위해 실무팀과 지원그룹이 구성되어야 한다.

## 출처

Ehlert, Hans, (Hrsg.) 2002. *Armee ohne Zukunft. Das Ende der NVA und die deutsche Einheit*. Berlin: Ch. Links Verlag. S. 454-460

자료 7

게르하르트 슈톨텐베르크 연방국방부 장관이  
라이너 에펠만 동독 군축국방부 장관에게 보낸 서신  
- 연락지도부 설치 관련

1990년 8월 15일, 본

담당자/기관

게르하르트 슈톨텐베르크 연방국방부 장관, 라이너 에펠만 군축국방부 장관, 연방국방부, 군축국방부, 인민군

내용

- 연방국방부 장관과 군축국방부 장관은 연방국방부 연락지도부(Verbindungsgruppe)를 슈트라우스베르크에 설치할 것에 합의했다. 연락지도부는 양측이 동등한 권리를 가지고 운영하며, 군사 및 민간 분야에 대한 책임을 갖는다.
- 연락지도부의 가장 중요한 과제는 다음과 같다. 독일민주공화국의 독일연방 가입 후 내려질 결정에 대한 준비, 재고 조사 시 참여, 연방국방부의 지휘권 및 명령권 인수 관련 자문, 새로운 지도기구들 구성 준비.

출처

Ehlert, Hans, (Hrsg.) 2002. *Armee ohne Zukunft. Das Ende der NVA und die deutsche Einheit*. Berlin: Ch. Links Verlag. S. 462-463

## 자료 8

**인민군 추가 축소 조치에 관한  
군축국방부 장관 명령 제 28/90호**

1990년 8월 15일, 슈트라우스베르크

**담당자/기관**

라이너 에펠만 군축국방부 장관, 인민군, 독일민주공화국 국경수비대 및 민방위군

**내용**

독일민주공화국 인민군, 국경수비대 및 민방위군 지휘관 전체 중 55세 이상인 자는 1990년 9월 30일자로 해고된다.

**출처**

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1/44497

자료 9

여성 인민군 소속자의 고용관계 종료에 관한  
군축국방부 장관 명령 제 41/90호

1990년 9월 7일, 슈트라우스베르크

담당자/기관

라이너 에펠만 군축국방부 장관, 인민군

내용

- 모든 여성 인민군 소속자들은 1990년 9월 30일을 기하여 해고된다. (의무병 제외)
- 여성 인민군 소속자들이 배정되어 있는 모든 국가직(Planstelle)은 1990년 9월 30일을 기하여 폐지된다. 이들은 자격에 따라 민간 국가직(Zivielplanstelle)을 얻을 수 있다.
- 여성 장교 및 견습사관 후보는 민간직 준비과정으로 전환하며, 인민군에서 시작한 대학교육을 계속 진행할 수 있다.

출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1/44497

## 자료 10

## 연방국방부와 인민군 상황보고

1990년 9월 6일/7일

## 담당자/기관

독일민주공화국 인민군

## 내용

- 통일조약의 내용이 알려지면서 특히 고령 군인들 사이에서 불안감이 조성되기 시작했다. 인민군에는 퇴직신청서가 빗발치면서 인민군의 통솔, 질서, 안전 문제가 대두되었다.
- 인민군 공군 모든 분야에서 인사 전환을 거부했다. 군인들은 통일조약 내용이 불분명하게 표현되었다고 하면서, 빠르고, 정확하고, 특히 구속력 있는 답변을 원했다.
- 통일조약 인민군 관련 부록을 서독 정부에 대한 전권위임법(Ermächtigungsgesetz)로 보는 시각이 있었다. 많은 인민군들은 자기가 이류, 삼류 군인인가를 자문했다. 정치인들의 발언의 신빙성과 직업전환 교육의 질에 대해서도 의문이 제기되었다.

## 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, BW 1/235270, DVW 1144513, DVW 1/44514

## 자료 11

## 연방군 총감찰감(Generalinspekteur) 디터 벨러스호프 제독이 연방군 사령관들에게 보낸 서신

1990년 9월 24일, 본

### 담당자/기관

연방국방부 감찰감 디터 벨러스호프 제독, NATO, 연방군, 인민군, 연방국방부

### 내용

- 연방군은 크게 다음과 같은 네 가지의 과제에 직면하고 있다. NATO와 독일군의 전략 및 작전계획은 유럽과 독일의 새로운 안보정치적 상황에 맞추어져야 한다. 통일된 전체 독일군의 형성은 인간적 관점에서도 매우 큰 도전이다. 연방군은 대폭 감축을 실행해야 한다. 전후시대의 종식과 독일의 완전한 주권 회복으로 인해 안보정책과 군대의 정당성에 대해 새로이 숙고할 필요성이 생겼다.
- 유럽에 평화가 더 확고해지는 새로운 시대가 열리고 있다. 동·서 대결이 사라지고 있다.
- 인민군은 독재의 도구였다. 인민군은 존속하지 않을 것이다. 인민군의 전통은 어느 것도 인수되지 않을 것이다. 인민군 자체가 연방군에 통합되는 것이 아니라, 인민군의 군인들이 편입되는 것이다. 인민군 군인의 수는 단기간 내에 17만 명에서 10만 명으로 감소하였으며, 앞으로도 축소될 것이다.
- 승자 정서나 오만한 태도는 적절치 않다. 무차별한 일괄적 판단이나 편견이 있어서는 안 된다. 그러나 인수될 수 있는 인민군 수는 제한적이다.

### 출처

군사역사연구청, 문서 FB IV.

## 자료 12

## 인민군 재고 물자 매각 절차에 관한 군축국방부 장관 명령 제 31/90호

1990년 8월 16일, 슈트라우스베르크

### 담당자/기관

라이너 에펠만 군축국방부 장관, 인민군, 경제상호원조회의(COMECON)

### 내용

- 방위물자 매각을 위한 노력을 강화한다.
- 전투무기와 일반 방위물자를 철저히 구분한다.
- 타겟형 시장연구를 통해 외국 구매 의사자 수요를 조사한다. 경제상호원조회의(COMECON) 회원국, 특히 물자의 원 생산국으로 재수출하는 것에 중점을 둔다. 필요 시 기업의 도움을 받도록 한다.
- 이에 대한 개요를 작성하여 군축국방부에 인도해야 한다.

### 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1/44497.



자료 13

## 인민군 예하 각 군 전투장비의 장전 탄약 제거에 관한 명령

1990년 8월 30일, 슈트라우스베르크

### 담당자/기관

인민군, 인민군 각 군, 인민군 참모총장, 인민군 부대장, 라이너 에펠만 군축국방부 장관

### 내용

- 권한이 없는 자의 탄약에 대한 접근을 막기 위한 조치를 수립해야 한다.
- 장전 탄약 제거 및 미사일 격납 시 안전규정을 철저히 지킨다.
- 각 부대 최고책임자들은 1990년 8월 18일까지 장전 탄약 제거 완료 여부에 대해 텔레그램으로 보고한다.

### 출처

Werner E. Ablaß, 1992, *Zapfenstreich, Von der NVA zur Bundeswehr*, Düsseldorf: Kommunal-Verlag, S. 156

## 자료 14

## 독일민주공화국 국경수비대 해체에 관한 군축국방부 장관 명령 제 49/90호

1990년 9월 21일, 슈트라우스베르크

### 담당자/기관

라이너 에펠만 군축국방부 장관, 독일민주공화국 국경수비대, 인민군 참모총장

### 내용

- 독일민주공화국 국경수비대를 해체한다. 국경수비대 소속자 및 민간 직원들은 통일조약 규정에 따라 인수될 수 있다. 민간직으로의 편입도 통일조약에 따라 처리한다.
- 국경수비대 무기 및 탄약은 1990년 9월 30일까지 임시 보관 하고 인계 준비작업을 한다.
- 국경보안시설 철거는 계속 진행한다. 베를린과 포츠담지역(Bezirk Potsdam)<sup>37</sup>의 철거작업은 1990년 12월 1일까지 완료되어야 한다. 베를린과 포츠담 지역의 작업은 육군에 의해 지원하게 한다.
- 부대 기(旗), 휘장, 부대 현판 등은 1990년 10월 2일까지 드레스덴 군사역사박물관(Militärhistorisches Museum Dresden)으로 보낸다.

### 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1/44497

37 [역주] 동독의 14개 주(Bezirk) 중 가장 큰 주. 현재 브란덴부르크주 서쪽.

자료 15

인민군의 전체 독일의 군부대 편성 관련 수행과제에 관한  
라이너 에펠만 군축국방부 장관 명령 제 49/90호

1990년 9월 21일, 슈트라우스베르크

담당자/기관

라이너 에펠만 군축국방부 장관, 인민군, 연방군 동부사령부

내용

- 독일은 통일과 함께 주권국가가 된다.
- 부대 기(旗), 부대휘장, 일일명령(日日命令), 증명서, 부대 현판 등은 군사역사박물관에 전달한다. 문장(紋章)은 1990년 10월 2일까지 제거한다.
- 1990년 10월 3일을 기하여 시설보호를 위한 고압전선을 차단한다. 시설 보안을 위해 추가 경비구역을 설정한다.

출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1/44497

## 자료 16

## 최종명령 등

1990년 9월/10월, 슈트라우스베르크/본

## 담당자/기관

연방국방부 연락지도부(Verbindungsgruppe), 군축국방부, 인민군, 인민군 참모총장, 연방군 동부사령부, 라이너 에펠만 군축국방부 장관, 인민군, 게르하르트 슈톨텐베르크 연방국방부 장관, 유럽안보협력회의(CSCE)

## 내용

- 배정된 사령관들은 일단 자신의 명령범위에 대한 책임을 계속 유지한다.
- 1990년 10월 4일부터는 부대 특정 일부의 지휘권을 연방군(서독) 장교에게 인계한다. 부대의 나머지는 지원그룹을 받는다.
- 기존 임무들은 본(Bonn) 소재 연방국방부및 연방국방부 외국(外局), 연방군 동부사령부(Bundeswehrkommando Ost, 국방구역행정국(Wehrbereichsverwaltung) VII 사무소, 군사기술 및 조달 관청(Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung)이나 그 신연방주 소재 사무소 등으로 인계한다.

## 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, Bw 2/22095, Bw 1/286223, Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Fünf Jahre Armee der Einheit, Eine Bilanz, Bonn: Presse- und Informationsstab, S. 16

## 자료 17

## 독일민주공화국 최고인민의회 군축국방위원회의 통일조약 관련 성명

1990년 9월 13일, 베를린(동)

## 담당자/기관

미하일 고르바초프 서기장, 헬무트 콜 연방총리, 독일민주공화국 최고인민의회 (Volkskammer) 군축국방위원회, 연방군 동부사령부(Bundeswehrkommando Ost), 연방 하원 국방위원회, 연방국방부

## 내용

- 군축국방위원회는 통일조약에 대해 과반수로 찬성한다.
- 무기수출 금지가 기본법에 포함되어야 한다.
- 독일 전역의 병역대체근무 체제는 구 동독 법규에 맞추어야 한다.
- 고르바초프 서기장과 콜 총리가 합의한 독일의 안보정책상 지위는 문서로 확정되어야 한다.
- 연방군 동부사령부를 위해 5개 신연방주 출신 위원이 참여하는 의회위원회가 구성되어야 한다.
- 부 국방조정관(Wehrbeauftragte)<sup>38</sup>은 전 독일 연방의회가 5개 신연방주 출신 중에서 지명해야 한다.

## 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1/44566

38 [역주] 연방하원의 연방군 통제 기능을 돕는 부서. 군인의 기본권이나 내적 지휘 원칙이 침해되는 경우 조사하고 보고서를 낸다.

## 자료 18

## 즉각적 조치에 관한 국방부 장관 지시

1990년 1월 3일, 베를린(동)

## 담당자/기관

테오도어 호프만 국방부 장관, 독일민주공화국 인민군 및 국경수비대, 독일민주공화국  
건설 · 주택부 장관

## 내용

- 1990년 1월 새로운 군복무법안이 마련된다. 기본 복무기간은 12개월, 기간제 군인은 최소 24개월이다 (두 가지 모두 소급적용). 징집 대상자의 소집은 계속하여 영토의 원칙(Territorialprinzip)에 따르며, 대상자의 연령은 18~21세로 한다.
- 교육기지와 선발대대는 해체되어야 한다.
- 건설공병대를 위한 유사한 규정
- 새로운 내무규정.
- 인민군 및 국경수비대 관련 즉시 발효 사항: 월요일에서 금요일까지 주 45시간 근무(초과근무 시간은 휴가로 대체하거나 별도 보수). “동무(Genosse)” 호칭을 “씨(Herr, Frau/Fräulein)”로 변경
- 소속 근무자(Bedienstete)는 신분증과 여권을 유지한다.
- 기지 경계를 벗어나는 외출
- 부사관급 기간제 군인의 신분증
- 개인 희망에 따른 여가활동

## 출처

군사개혁, 1/1990, S. 1

## 자료 19

## 장관직 인계를 위한 테오도어 호프만 국방부 장관(제독)의 보고서

1990년 3월, 베를린(동)

## 담당자/기관

테오도어 호프만 국방부 장관, 독일민주공화국 인민군, 유럽안보협력회의(CSCE), 바르샤바조약기구, UN 군축회의, 연방군, 독일민주공화국 최고인민의회 (Volkskammer) 와 각료회의(Ministerrat)

## 내용

- 안보정책, 군축, 군사동맹 관련: 현재 유럽에는 전쟁 위협이 없다. 유럽안보협력회의의 전망은 긍정적이며, 앞으로 가속화되어야 한다. 인민군은 두 개의 과제가 있다 (평화 보장과 군비 축소/규모 축소). 독일민주공화국은 지금까지 바르샤바조약의 의무를 이행해왔다. 소련과는 특히 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 연방군 지도부와의 회담이 있었다.
- 인민군 상황, 재고, 보전: 인민군은 육군, 공군, 인민해군으로 구성되어 있다. 전투기동력과 동원병력은 현재 동맹 의무 기준에 부합하지 않는다. 그 이유는 군복무 기간 단축, 동기 결핍, 경제활동 참여 등이다. 1990년 3월 15일 기준 병력 정원은 176,850명이다(직업군민 및 기간제 군인 65%, 의무복무병 35%, 민간인 56,350명). 동원병력은 총 561,350명이 계획되어있다. 실제 병력은 1990년 3월 15일 기준 군인 135,000명과 민간인 32,000명이다. 1990년 3월 15일 기준 인민군, 국경수비대, 민간방위대 종사 직업군인은 72,191명이다. 직업군인 후진의 수는 감소하고 있다. 전투장비, 무기, 예비품, 예산을 위한 계획제안의 목록이 작성되었다.
- 군사개혁의 주요 내용과 현 상황: 개혁을 위해 전문가그룹이 포함된 정부 산하 위원회가 구성되었다. 정보 및 자문 사안이 정해졌으며, 모든 개혁 제안들이 폭넓게 토론되었다. “원탁 회의”도 연계되었다. 최고인민의회는 새로운 독일민주공화국 헌법상의 인민군의 위상, 역할, 임무에 대해 결의하기 바란다. 최고인민의회는 또한 바르샤바조약

**자료 19**

동맹국으로서의 의무, 그리고 인민군 규모, 구조, 무장, 장비, 교육에 대해 새로 결정하기 바란다. 새로운 구조의 유형으로 110,000명 규모의 징병군, 혹은 70,000명 규모의 모병군을 생각해볼 수 있다. 인민군 소속자의 직업준비를 위해서 군축국방부 장관의 전권위임자(Bevollmächtigter)가 배정된다. 국경수비대는 축소되어 내무부 산하로 이전된다.

**출처**

연방문서보관소 - 군사문서보관소, DVW 1/43764, S. 10~29



## 자료 20

## 국방부 장관 업무 인계를 위한 보고서 발췌 내용

1990년 3월 23일, (동)베를린

## 담당자/기관

테오도어 호프만 국방부 장관, 국방부, 인민군, 국경수비대, 민방위군

## 내용

- 1990년 3월 중순 현재 인민군에 종사했던 군인은 135,000명이며, 민간인은 32,000명이였다. 국경수비대는 전투 군인 28,000명, 민간인은 3,800명이였다. 인민군에는 직업군인 72,101명이 있었고, 민간방위에 1,248명이 종사하고 있었다.
- 이 시기에 구조적 변화로 인해 근무배정을 받지 않은 장교는 2,203명이였다. 후진 장교들의 수도 점차 줄어드는 추세였다.
- 1990년 3월 현재 인민군의 전투장비, 무기, 예비품 선별 목록을 붙인다. 예비품은 방어 상태에서 29~64일 동안 보급 가능하다. 음식물은 75일까지, 의약품은 30일까지 보급 가능하다.
- 인민군과 국경수비대의 물자·기술 수요를 충족시키기 위해 1990년 5,727,000 마르크의 예산이 계획되었다.
- 인민군과 국경수비대의 건축기초자산(baulicher Grundfonds)의 자산가치는 약 279억 마르크에 해당한다. 이 중 240억 마르크가 군사물자 분이고, 30억 마르크가 64,000개 주택 분이다. 건물 상태는 “좋음”에서 “양호”<sup>39</sup> 사이이다. 군축국방부의 법적 소유에 있는 토지 면적이 241,000 ha였으며, 이 중 172,000 ha가 임야지였다.
- 전투기동력 및 동원병력 계획은 무효화되었다. 인민군 전투기동력 및 동원병력은 더 이상 동맹 의무 기준에 부합하지 않는다. (이유: 군복무 기간 단축, 예비군 비(非)소집,

39 [역주] 독일의 전통적 5단계 평가. “Sehr gut (매우 좋음) – gut(좋음) – befriedigend(양호) – mangelhaft(부족) – ungenügend(불량)”

## 자료 20

동기 결핍, 경제활동 참여)

- 민간방위는 군축국방부 책임 소관에서 분리된다.
- 잠재 예비군 규모는 군사훈련을 받은 2,600,000 명의 예비군이다. 동원이 필요할 시에는 예비군 395,000 명을 소집하고, 차량, 건설장비, 기타 기술 장비 69,000대, 그리고 보급물자를 제공해야 할 것이다.

## 출처

Theodor Hoffmann, 1994, *Das letzte Kommando. Ein Minister erinnert sich*, Berlin: Verlag E.S. Mittler & Sohn, S. 320~323.

## 자료 21

## 베르트람 비초레크(Bertram Wieczorek) 정무차관의 최고인민의회 연설

1990년 4월 20일, 베를린(동)

### 담당자/기관

베르트람 비초레크 독일민주공화국 군축국방부 의회차관, 독일민주공화국 최고인민의회, 인민군, 유럽안보협력회의(CSCE)

### 내용

- 군축국방부 설립은 긴장완화와 군축에 대한 중요한 기여이다. 이러한 명칭은 1987년부터 추구되어 오던 방위 중심 노선의 핵심적 역할을 강조한다.
- 엘베(Elbe)강과 오더(Oder)강 사이에는 NATO군 군대도, 연방군 군대도 있어서는 안 된다.
- 인민군은 인력과 군비를 축소하고, 조직과 무기를 공개하며, 양 동맹군과 모두 협력한다.
- 현재 인민군에는 구입 가격 860억 마르크에 해당하는 3,130개의 무기류가 있다. 탄약만 폐기한다 해도 수천 명의 인력이 필요하게 될 것이며, 수십 년이 소요될 것이다. 이 작업은 환경생태적으로도 바람직하지 못하다.
- 계획된 군축 및 직업전환 과정에 의해 직접 영향을 받는 자는 거의 2백만 명이다.

### 출처

Theodor Hoffmann, 1994. *Das letzte Kommando. Ein Minister erinnert sich*. Berlin: Verlag E.S. Mittler & Sohn, S. 324~326.

## 자료 22

## 소련 광역 아르키스 지역의 스타브로폴에서 열린 고르바초프 서기장과 콜 연방총리 간 대담

1990년 7월 16일, 아르키스/스트라브로폴 구역

### 담당자/기관

미하일 고르바초프 서기장, 헬무트 콜 연방총리, 한스 디트리히 겐서 연방외무부 장관, 쉐바르드나제 소련 외무부 장관

### 내용

1. 독일의 통일과 더불어 즉시 주권이 완전히 획득된다.
2. 통일된 독일과 소련 간에 현재 독일민주공화국(동독) 영토에 주둔하고 있는 소련군 철수에 대하여 합의한다. 소련군은 양자 간 협약에 따라 일정 기간 현 독일민주공화국에 머문다. 이 양자 간 협약은 소련과 독일연방공화국이 지금 준비한다. 이를 위해 서독이 독일민주공화국(동독)과 비밀리에 공조할 것이다.
3. 독일이 어느 동맹에 속할 지는 독일의 결정에 맡긴다. NATO의 동맹국이 될 것이라는 말이 있었다. 지금 소련군이 독일민주공화국에 주둔하고 있는 동안에는 NATO 조직이 그 지역까지 확장되지 않을 것임을 규정하는 방안을 찾아야 한다. 소련군 철수 후의 일은 주권국가 독일이 결정한다. 이를 위해 수 년이 소요될 것이 분명하나, 상호간 불필요한 부담을 주지 않는 것을 목표로 해야 한다.

### 출처

Küstners, Hanns Jürgen/Hofmann, Daniel. 1998. *Dokumente zur Deutschlandpolitik, Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*. München: Oldenbourg Verlag, S. 1355~1367.

## 자료 23

동독 군축국방부 내에 설치된 서독 연방국방부와의  
연락지도부 군사부문 총지휘관 리히터 연방군 장군의  
최초 약식 보고서

1990년 8월 21일, 슈트라우스베르크

#### 담당자/기관

연방군 총감찰감(Generalinspekteur), 라이너 에펠만 군축국방부 장관, 인민군 참모총장 테오도어 호프만 제독, 인민군, 연방국방부

#### 내용

- 군축국방부는 연방국방부 연락지도부(Verbindungsgruppe) 설치에 협조하였다.
- 인민군 내의 불안 국면(11월~2일) 후 안도 국면(2월~8월)이 도래했다. 현재는 일자리에 대한 불안감으로 다시 불만/불안 국면이 나타나고 있다.
- 50세 및 40세 이상 인력의 해고에 대해 논의되고 있다. 군인들은 입장 표명은 객관적이며, 공격적이지 않다.
- 연방군 군인들이 인민군과 만날 때 전투복을 착용할지 검토해야 한다.
- 인민해군과 연방해군 간 접촉은 잘 진행되고 있다. 연방군에서 인민군으로의 연락은 1990년 8월 말에 시작된다.
- 창고는 고압전선으로 보안되고 있다. (304개 시설 및 보안 울타리 500km) 전류차단 시 6,000 명의 경비병력이 필요하다.

#### 출처

Hans Ehlert, 2002, *Armee ohne Zukunft. Das Ende der NVA und die deutsche Einheit*, Berlin: Ch. Links Verlag, S. 464~466.

## 자료 24

독일 통일에 관한 독일연방공화국과  
독일민주공화국 간 조약 - 통일조약

1990년 8월 31일, 베를린

## 담당자/기관

연방국방부, 인민군, 연방군

## 내용

- 구 인민군 군인들은 독일민주공화국의 연방 가입 발효와 함께 연방군 군인이 된다. 연방국방부 장관은 이들이 임시로 어떠한 계급을 부여 받는지 결정한다. 또한 연방국방부 장관은 근무기간 연장과 보통 50세 이하인 자에만 해당되는 직업군인 인수 여부도 결정한다. 장교들의 인수는 사전에 독립적 위원회의 심사를 거친다.
- 기간제 군인이나 휴직 중인 직업군인은 월 단위의 대기수당을 받을 권리가 있다.
- 인민군 군인이 지금까지 가졌던 권리와 의무는 무효화된다.
- 국가안전부(슈타지, Ministerium für Staatssicherheit)나 국가안전청(Amt für Nationale Sicherheit, AfNS)<sup>40</sup> 활동을 한 인민군 군인은 해고된다.

## 출처

1990년 9월 6일자 연방정부 언론정보청 관보 제 104호, S. 877

40 [역주] 1989년 11월 슈타지의 명칭을 이렇게 바꿈.

## 자료 25

## 주 동독 소련군 내 연락지도부 설치에 관한 메모

1990년 9월 5일, 슈트라우스베르크

## 담당자/기관

주동독 소련군, 군축국방부, 연방국방부, 인민군

## 내용

- 1990년 9월 5일에 위의 주제와 관련, 군축국방부 소속자와 상세한 첫 논의가 있었다.
- 인민군은 주 동독 소련군 내에 제대로 된 연락지도부를 가지고 있지 않다. 반면, 주 동독 소련군은 1990년 8월까지 군축국방부 내에 대표부를 두고 있었다.
- 군축국방부는 연방국방부나 미래의 연방정부가 파견한 담당관을 주독 소련군 최고사령부에 둘 것을 제안한다. 또한 5개 신연방주 정부 청 5개, 각 군 기지에 총 25개의 연락지도부를 둘 것을 제안한다.
- 소련 사령관들은 동등한 계급의 장교만을 협상 상대로 수용한다.
- 인민군은 주 동독 소련군이 사용한 병영, 토지, 물건, 훈련장, 주택에 대한 상세 문서를 가지고 있지 않다. 주동독 소련군은 2,300km<sup>2</sup>(동독 영토의 2%)의 면적에서 2,000개 이상의 시설을 사용하고 있다.

## 출처

연방문서보관소 - 군사문서보관소, Bw 2/22095

## 자료 26

## 독일 관련 부가 규정에 관한 조약

1990년 9월 12일, 모스크바

## 담당자/기관

한스 디트리히 겐서 외무부 장관, 로타 드 메시에르, 롤랑 뒤마, 더글라스 허드, 에두아르 드 쉐바르드나제, 제임스 베이커

## 내용

- 독일 통일과 함께 4대국이 베를린 및 독일에 대하여 갖는 권리 및 책임은 모두 그 의미를 상실한다.
- 독일의 외부 국경은 최종적이다. 독일과 폴란드는 국제법상 구속력 있는 조약을 통하여 양국 간 국경에 대하여 확정한다. 통일 독일은 영토주장을 할 수 없다.
- 독일은 화생방 무기 생산 및 보유 포기의사를 확인한다.
- 통일된 독일은 3~4년 안으로 병력을 370,000명으로 축소한다.
- 독일과 소련은 1994년 종료되는 독일 내 소련군의 주둔에 대해 결정한다.
- 현 독일민주공화국(동독) 지역에는 소련군 철수 시까지 동맹에 속하지 않은 독일군만 주둔한다. 그 기간동안 프랑스, 영국, 미국 군대가 독일 측의 요청에 의하여 베를린에 머문다. 이들은 새로운 무기류를 반입할 수 없다.
- 소련군 독일 철수 후에는 해당 지역에 동맹에 속한 독일군도 주둔할 수 있다. 다만 핵 무기발사장치는 허용되지 않는다.

## 출처

Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.). 1990. *Verträge zur politischen Einheit*. Bonn.



## 자료 27

## 前 인민군 군인들의 연방군 편입

1995년, 본

## 담당자/기관

연방국방부, 인민군, 연방군, 국가안전부(슈타지), 국가안전청(AfNS)

## 내용

- 인적 통합 구상: 인민군에서 복무했던 기간은 그대로 연방군에서의 의무복무 기간으로 인정된다. 인민군 기간제 군인 및 직업군인은 세 가지 등급을 부여 받는다. (1. 대기 혹은 계속고용, 2. 2년 기간제 군인, 3. 지속적 고용)
- 통일조약 발효에 따른 前 인민군 인력의 상황: 연방국방부는 인민군 군인 90,000명을 인수했다. (의무복무병 39,000명, 대기자 1,000명, 계속고용 50,000명) 대기의 경우에는 고용관계가 중단되고, 대기보조금이 나왔다. (최대 9개월) 계속고용 시에는 이전 직급을 그대로 받았다. 계속고용 해당자의 절반이 연방군 측에 퇴직을 신청했다.
- 2년 기간제 군인 인수: 국가안전부 혹은 국가안전청 종사자, 정치장교, 경찰대 (Militärische Aufklärung der NVA) 소속자는 제외되었다.
- 직업군인 인수/기간제 군인 근무기간 연장: 이와 관련, 기간제 군인은 1991년 10월 1일 까지 지원할 수 있었다. 직업군인으로 예정된 장교들의 경우에는 “독립적 적격심사위원회(Unabhängiger Ausschuss Eignungsprüfung zur persönlichen Eignung)”의 심사를 거쳐야 했다. 지원서에 거짓 정보를 기입한 장교 500명과 부사관 900명은 다시 해고되었다.

## 출처

Bundesministerium der Verteidigung. 1995. *Fünf Jahre Armee der Einheit. Eine Bilanz.* Presse- und Informationsstab, S. 17~20

## 자료 28

## 前 인민군 잉여 물자 처리 종결에 관한 연방정부 보고서

1990년 7월 30일, 본

## 담당자/기관

연방정부, 연방국방부, 독일민주공화국 인민군 및 국경수비대, 군축국방부, NATO, 국가안전부

## 내용

- 연방국방부는 통일조약에 따라 해체된 인민군 및 인민군 보유 물자에 대한 책임을 인수한다.
- 인민군은 공공안전을 위해 독일민주공화국 국가안전부(슈타지) 및 준(準)군사조직 소유의 많은 물자들을 인수한 바 있다.
- 인민군 물자의 일부는 1990년 독일민주공화국 재정을 위해 매각되었다.
- 인민군 물자는 세 가지로 분류되었다. 제 1그룹: 연방군 사용(3.5%), 제 2그룹: 임시 사용(3.5%), 제 3그룹: 사용 안 함.(97%)
- 다음과 같은 우선순위가 적용된다. 연방군 자체 수요 조달, 지방자치단체 및 신연방주 소재 단체에 무상 양도, 정부 대 정부 매각, NATO 방위보조, 장비 보조, 인도적 지원.
- 수입액은 345,100,000 DM이며, 지출액은 1,769,900,000 DM이었다. 866,400,000 DM은 탄약, 미사일연료, 기타 폭발물 처리를 위해 지출되었고, 감시 및 저장을 위해 238,900,000 DM, 폐기물 및 기타연료 제거를 위해 192,600,000 DM가 지출되었다. 순 지출액은 1,415,800,000 DM이다.

## 출처

Ehlert, Hans, Hrsg. (2002). *Armee ohne Zukunft. Das Ende der NVA und die deutsche Einheit*. Berlin: Ch. Links Verlag. S. 525~528

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.6 노동부

베를린 장벽 붕괴 이후의 노동조합

# CONTENTS

## 제 1 부 노동부 · 515 베를린 장벽 붕괴 이후의 노동조합 / 페터 뢰터스(Peter Rütters)

1. 서문 · 516
  2. 동독의 노동조합과 서독의 노동조합(역할 비교) · 517
  3. 1989 / 1990년도의 독일 자유노동조합총연맹(FDGB) · 521
  4. 독일 노동조합총연맹(DGB)과 개별 노동조합의 통합 정책: FDGB와의 관계 · 523
  5. 1990년 이래 조합원 수 변화 · 532
  6. FDGB 자산 · 534
  7. 결론: 요약 · 535
- ※ 노조 관련 문서 보관소 · 537
- 참고문헌 · 539

## 제 2 부 자료 목록\*

### ■ 수록자료 개관

- 자료 1 FDGB 측과의 관계에 관한가이드라인/DGB 연방 지도부 (1977.5.3)
- 자료 2 FDGB 조합원 통계, 1989년 1월 31일 기준 (1989.1.1)
- 자료 3 FDGB 연방 지도부 의장 하리 티쉬가 DGB 의장 에른스트 브라이트와 나눈 대담에 관해 에리히 호네커에게 보낸 서한 (1989.4.4)
- 자료 4 DGB와 FDGB 관계에 관한 협정 (1989.9.15)
- 자료 5 동독의 발전을 위한 금속 산업 노조 노조의 날 결의문 (1989.11.22~28)
- 자료 6 동서독 금속 노조 간의 긴급 프로그램에 관한 협정 (1989.12.6)
- 자료 7 건설-광석-토지 노조 연방 지도부와 건설-목재 중앙 지도부 간의 교류 확대를 위한 협정 (1989.12)
- 자료 8 동독 헌법 개정을 위한 FDGB의 초안 (1990.1.31/1990.2.1)

- 자료 9 동독에 관한 공무, 운수, 교통 조합 중앙 위원회의 결정 (1990.2.14)
- 자료 10 서독 금속 노조와 동독 금속 노조의 “공동 성명” (1990.2.27)
- 자료 11 화학-제지-세라믹 노조는 동독에서의 업무를 강화한다 - 차후 협정까지의 화학-유리-세라믹 노조와의 협력에 관해 헤르만 라페 (Herrmann Rappe)가 작성한 전제조건 (1990.2.28)
- 자료 12 요-식-숙박 노조 중앙 위원회의 동독 상황에 관한 결의 (1990.3.1/1990.3.2)
- 자료 13 (서독) 언론 노조와 (동독) 인쇄-제지 노조 간의 협력에 관한 협약 (1990.3.3)
- 자료 14 동독 노조들의 권리에 관한 법 (1990.3.6)
- 자료 15 동서독 경제 및 사회 규정 단일화를 위한 독일 사용자 연합의 통합과 독일 노조 연맹의 공동 선언 (1990.3.9)
- 자료 16 광산-에너지 노조 중앙 위원회의 동독 내 노조 발전에 대한 성명 (1990.3.19)
- 자료 17 건설-광석-토지 노조와 건설-목재 노조 간의 협정 (1990.3.26)
- 자료 18 서독의 공무, 운수, 교통 노조와 동독의 운송 노조 간의 협력 협정 (1990.4.12)
- 자료 19 FDGB의 개별 노조 대표 측의 FDGB 해체에 관한 결의 (1990.5.9)
- 자료 20 공무, 운수, 교통 노조 중앙 위원회의 동독 상황에 관한 성명 (1990.5.10)
- 자료 21 화학-제지-세라믹 노조와 화학-유리-세라믹 노조 간의 협력 협정 (1990.5.14)
- 자료 22 제 14차 DGB 정규 연방 회의의 독일 통일에 관한 결정 (1990.5.22)
- 자료 23 노조 단일화를 위한 금속 노조 대표단의 결정 (1990.5.24)
- 자료 24 단일 공무, 운수, 교통 노조 결성을 목표로 하는 동독 공무, 운송, 인민 군 분야 노조와 서독 공무, 운수, 교통 노조 간의 협력 강화 협정 (1990.5.24)
- 자료 25 광산-에너지 노조 중앙 위원회와 광산-에너지-수자원 노조 중앙 위원회, Wismut 노조 중앙 위원회가 채택한 노조 단일화를 위한 공동 성명 (1990.6.18)
- 자료 26 건설-광석-토지 노조 연방 대표와 건설-목재 노조 중앙 위원회, 목재-플라스틱 노조 중앙 위원회 측의 건설-광석-토지 노조 가입에 관한 공동 성명 (1990.6.27)
- 자료 27 특별 FDGB 회의의 해체 결의안 (1990.9.14)
- 자료 28 노조 해체에 관한 동독 금속 노조의 중앙 위원회 특별 회의의 결의안 (1990.10.5/1990.10.6)
- 자료 29 신연방주 지역을 지역구와 행정 지소로 분할하는 데 대한 금속 노조 대표의 공문 (1990.12.10)
- 자료 30 노조 단일화 구축을 위한 과도기 기간의 노조 구조 (1990.12)
- 자료 31 동서독 DGB 주 지역구로 조합원 분배 - 조합원 소속 지역 기준일 (1991.12.31)
- 자료 32 동독인의 조합원 비율 및 지도부에서 동독인이 차지하는 비율 (1992.12.31)
- 자료 33 DGB: 조합원 현황 및 조직도 (1950~1999) (1950~1999)

\* 자료에 대한 해제 없음.



제 1 부

# 노동부

## 베를린 장벽 붕괴 이후의 노동조합

페터 뢰터스(Peter Rütters)

1. 서문	516
2. 동독의 노동조합과 서독의 노동조합(역할 비교)	517
3. 1989 / 1990년도의 독일 자유노동조합총연맹(FDGB)	521
4. 독일 노동조합총연맹(DGB)과 개별 노동조합의 통합 정책: FDGB와의 관계	523
5. 1990년 이래 조합원 수 변화	532
6. FDGB 자산	534
7. 결론: 요약	535
※ 노조 관련 문서 보관소	537



## 1. 서문

소련(Sowjetunion)과 일명 소위 동구권(Ostblock) 내 정치권력 시스템의 극적인 붕괴는 정치 분석가나 영향력 강한 정치인들에 의해서조차 예견되지 못한 일이었다. 뿐만 아니라 높은 상징적 가치를 지닌 사건인 베를린 장벽이 철폐되어야 한다는 주장이 현란한 수사적 표현과 함께 등장했지만, 다사다난 했던 1989년 말 베를린 장벽의 붕괴에 뒤이어 동독(DDR) 지배 체제가 급격하게 붕괴되고 동독 기관들이 자신 해체하게 될 줄은 그 누구도 예측하지 못했다.

서독의 독일 노동조합총연맹(Deutscher Gewerkschaftsbund/이하 DGB)과 그 개별 노조들의 고위 간부들은 1989년 가을의 이러한 변화에 큰 충격을 받지 않을 수 없었다. 돌이켜 보면 “동구권”의 붕괴를 포함한 이러한 변화(Wandel)가 나타나기 약 10년 전부터, 즉 1980년대 초 폴란드 자유노조(연대/Solidarnosc)의 결성과 억압, 1988년 “지하 활동”에서 벗어난 합법화, 1980년대 중반 미하일 고르바초프(Mikhail Gorbatschow)에 의해 소련에 도입된 페레스트로이카 이래 지속적으로 나타났지만, 그럼에도 불구하고 서독(BRD)의 노동조합들은 이러한 변화에 그 어떤 준비도 되어 있지 않았다. 산하 노조들의 대표자라고 할 수 있는 DGB는 노조 정책적 내지는 조직적 측면에서 이러한 변화에 대응할 수 있는 그 어떠한 구상이나, 계획, 또는 기본적 방침도 확보하지 못하고 있었다.

1989년 11월 이래, 동독의 정치, 경제, 사회적 구조는 급격한 역동성을 띄며 변화해 나갔다. 중기적으로는 동서독의 통일이 이루어지게 될 것이라고 예측하고 있었음에도 불구하고, 처음 몇 달 간은 이러한 변화가 어떻게 진행되고, 그러한 변화가 동독에서 언제쯤 확고하고 명확한 구조로 자리 잡게 될 지를 추측하기란 매우 어려운 일이었다. 독일 사회주의 통일당(이하 SED) 정권이 권력과 영향력을 상실하고, 1990년 3월 18일 동독 자유 총선 이후 새로이 선출된 인민 의회(Volkskammer)가 1990년 7월 1일에 발효된 화폐, 경제, 사회 통합에 관한 제 1차 국가 조약(Staatsvertrag)을 협상해 낼만큼 행동력 있는 과도 정부를 구성해 내는 등 신속하게 움직일 것이라는 점은 그 누구도 예측하지 못한 일이었다. 이렇게 체결된 제 1차 국가 조약은 동독의 해체와 함께 재건된 “다섯 개”의 신연방주가 1990년 10월 3일 서독에 편입됨으로써 헌법상의 통일을 이룩하는 토대가 되었다.

서독의 노동조합들은 행동력 있고 영향력 있는 노동자 이해 대변 기관이 구축될 수 있

도록 지원해야한다는 요구에 직면했다. 초기 몇 달 동안, (화폐, 경제, 사회 통합에 관한 조약 체결 시까지) 헌법상 동독의 독립적 지위가 얼마나 오래 지속될 것인가는 불분명한 상태로 남아있었다. 헌법상 유동적이었던 동독의 지위와 정치, 사회적 향방의 불투명성으로 인해 베를린 장벽 붕괴 이후 초기 몇 달 간 (대략 1990년 3월까지) DGB와 산하 개별 노조들은 동독 문제에 대한 대응에 있어서, 그리고 조직 정책에 관한 참여의 강도와 그 독자성에 있어 매우 소극적인 자세를 취했다. 초기 몇 달 간 DGB 및 산하 노동조합들은 동독의 중앙 집권적 통일노조/단일노조(Einheitsgewerkschaft)인 독일 자유노동조합총연맹(Freie Deutsche Gewerkschaftsbund/이하 FDGB)의 개혁 능력과 민주화 의지가 충분하지 않다는 인상을 갖게 되었다.

그러나 점차 서독 노동조합에 대해 행동과 결단을 요구하는 압력이 1990년 초부터 거세지기 시작했다. 화폐, 경제, 사회 통합에 관한 국가 조약과 동서독 통일의 가시화로 인해 노동자를 위해 행동력 있는 이해 대변 기구와 임금 교섭 능력을 갖춘 노동조합의 건설은 이제 필수적이지 않을 수 없는 일이 되었다.

## 2. 동독의 노동조합과 서독의 노동조합(역할 비교)

DGB를 비롯하여 대부분의 산하 노조들은 베를린 장벽 붕괴 이후 처음 3~4개월 간 동독의 국가적 독립성이 장기간 유지될 것으로 전망했다. 이러한 예측에 의거하면, 동독 정치 체제의 변화에 대한 기대 속에는 분명 동독의 통일노조인 독일 자유노동조합총연맹(FDGB)도 포함되어 있었다. 베를린 장벽 붕괴 초기에 DGB와 대부분의 산하 노조들은 FDGB가 개혁될 수 있을 것이라 예상했으며, 이러한 개혁 과정을 지원할 것이라는 의지를 표명하고 나섰다. 그러나 얼마 지나지 않아 서독 노동조합들은 이러한 접근방식을 포기하고 중단해버렸다. 동독과 서독의 노동조합을 개략적으로나마 비교해보면, 동독의 노동조합들이 DGB 노동조합과 얼마나 다르며, 왜 개혁될 수는 없는지 이유를 이해하는 데 큰 도움이 될 수 있다.

동서독 노동조합이 구조와 기능, 역할에 대한 관점 및 활동에 있어 근본적인 차이를 보인 가장 큰 이유는 상이한 경제·사회 시스템과의 결합방식에서 보인 근본적인 차이 때

문이다(표 1 참조)<sup>1</sup>. FDGB 고위 간부들의 이데올로기적 성격뿐만 아니라, 이러한 차이가 1989/90년의 전환기 이후 동서독 노조의 합병이나 양 조직을 토대로 설립된 새로운 노조로의 전환을 불가능하게 한 원인이었다.

FDGB는 1945년 이후 소련 군정과 공산주의자들에 의해 지배된 SED의 영향력 하에서 중앙 집권적 통일노조로 발전해 왔다. 결국, FDGB 산하에 있던 20개의 산별 노조(Industriegewerkschaft)들은 재정 및 인사에 관한 결정권도 갖지 못하고 FDGB 연방 상임 집행위원의 지시만을 따르는 하위부서에 지나지 않았다. 바이마르 공화국(Weimarer Republik) 시기 노조 운동의 다양한 방향을 통일시킬 수 있었던 내부적으로 다원화된 통일노조라는 기존의 원칙은 FDGB가 설립된 지 몇 년 지나지 않아 SED의 일방적인 지배 체제 확립과 함께 사라져 버렸다. 조직원칙이자 의사결정의 원칙이었던 “민주적 중앙집권제(Demokratischer Zentralismus)”는 위에서부터 아래로 하달되는 방식으로 주어진 과업을 강력한 위계질서를 통해 관철시키고, 이에 반대하는 세력을 억압하는 수단으로 사용되었다. 이미 FDGB가 설립된 시기(1945/49년)부터 생산 촉진과 목표 계획 달성을 위한 협력, 노동자의 노동력 동원(목표 작업량 증대)은 FDGB의 핵심적 사업으로 자리 잡았다. 중앙 집권적 경제 계획의 실행과 FDGB에 의해 공식적이고 이데올로기적으로 선전된 노동자와 노조, 당(SED) 간의 이해동일성(Interessenidentität)으로 인해 FDGB는 독자적으로 교섭권을 갖는 단체교섭의 당사자 역할을 떠맡게 되었으며, 이와 동시에 이해관계의 실현을 위한 투쟁 수단인 파업권은 무용지물이 되어 버렸다.

소위 사회적 대중조직(Massenorganisation)이었던 FDGB는 독자적이고 자기결정권을

1 Manfred Wilke / Ralf Rytlewski: Gewerkschaften(노동조합), in: Wolfgang R. Langenbucher / Ralf Rytlewski / Bernd Weyergraf: Kulturpolitisches Wörterbuch Bundesrepublik Deutschland / Deutsche Demokratische Republik im Vergleich, Stuttgart 1983, S. 246-250; Sigrid Koch-Baumgarten: Gewerkschaften im deutsch-deutschen Vereinigungsprozess(독-독 통일 과정의 노동조합), in: Politische Bildung. Beiträge zur wissenschaftlichen Grundlegung und zur Unterrichtspraxis, 25. Jg., 1992, H. I: Zwischenbilanz nach der Vereinigung Deutschlands, hrsg. von Uwe Andersen, S. 34-51, hier S. 23 ff.; Ulrich Gill: Der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB), Theorie - Geschichte - Organisation - Funktion - Kritik(독일 자유노동조합총연맹. 이론 - 역사 - 조직 - 역할 - 비판), Opladen 1989, S. 323-382; Ulrich Gill: Die DDR-Gewerkschaft von 1945 bis zu ihrer Auflösung 1990(1945년부터 1990년 해체에 이르기까지의 동독 노동조합), Köln 1991, S. 68 ff.; Walther Müller-Jentsch: Soziologie der Industriellen Beziehungen(노사관계의 사회학). Eine Einführung, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1997 참조.

표 1 | DGB와 FDGB의 역할 비교

	서독 DGB	동독 FDGB
지위	자주적(아래의 기관 등으로부터) - 정당 - 국가 - 기관 - 사용자단체 및 경제단체로부터 독립적	비자주적(아래의 기관 등으로부터) - 국가 - 정당 / SED - SED 산하 대중 조직에 종속적이며 - SED의 지도 역할 인정
조합원 가입	- 자유로움 - 개별 노조에 가입	- 다양한 복지 서비스와 광범위한 사회적 통제에 기초한 사실상의 강제 가입 - FDGB에 가입
조직 원칙	- 연방 (förderal) 통일노조 (개별 노조의 상급단체) - 다양한 이념이 포괄되어 있으나 사회 민주주의 이념이 지배적 - 재정과 단체교섭의 결정권을 갖고 있는 자주적인 개별 노조 중심 - 산별노조 원칙	- 중앙 집권적 통일노조 - FDGB 산하 조직인 개별 노조는 재정과 인사에 있어 FDGB에 종속되어 있으며, 통제를 받음 - 기초조직: 기업별노조 (Betriebsgewerkschaftsgruppe, BGG) / 기업별노조 지도부 (Betriebsgewerkschaftsleitung, BGL)
재정 조달	- 조합비 - 다양한 예산 감시	- 조합비 - 국가 보조금 - 불투명한 재정 지출
상부 조직과 개별 노조 간 재정 관계	DGB는 산하 노조로부터 조합비의 일정 비율을 징수	FDGB 지도부가 중앙 집권적으로 재정 관리
사업	- 사업장 내 (종업원평의회 지원 및 협력) - 경제 (임금교섭 및 단체교섭) - 정치 (입법 과정에 영향력 행사 / 로비 기능) 등을 통해 조합원의 이해 대변	- 국가와 당의 목표를 전달해 주는 “인전대 (Transmissionsriemen)” - 이데올로기 전파 - 노동자 동원 - 사회서비스: 사회보험, 휴가 관련 서비스 (Feriendienst), 주택 공급, 문화적 활동, 상호부조기금 (Unterstützungskasse)
수단	- 사용자 및 사용자단체와의 단체교섭 (“자율적 단체교섭Tarifautonomie”) - 단체교섭에서 “최후수단 (ultima ratiom)”으로 파업권 사용 - 정치 기관 (의회, 정부)에 대한 로비 활동	- 국가와 당 목표, 임금 및 단체협약의 중재 - 노동자의 사회적 통제권 - 목표 계획 달성을 위한 개입 - 실질적 의미 없는 파업권

	DGB	FDGB
기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보호 기능</li> <li>- 질서 유지의 기능 (갈등의 제도화 / 합리적 갈등 해결)</li> <li>- 대항 권력 (체제 개혁)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가와 당의 목표를 전달해 주는 “인전대”</li> <li>- 이데올로기 전파</li> <li>- 노동자 동원</li> <li>- 체제 유지를 위한 질서 유지 기능</li> <li>- 노동자에 대한 사회 정치적 통제 (보고)</li> </ul>

갖춘 조직이 아니었으며(“자주적이지 못한”), 통일노조는 SED가 이끈 동독의 정치 체제에 철저히 포섭되어 있었다. SED와 정부의 지침에 따라 전 사회적 목표를 추구하는 것을 주된 역할로 부여받은 FDGB는 조합원에게 신뢰받는 이해관계의 대변자로서 행동할 위치에 있지 못했다. 그럼에도 불구하고 FDGB는 설립 이후 40년 이상 동독에서 노동과 여가, 교육과 문화와 같은 일상의 모든 영역에서 영향력과 통제력을 갖춘 “사회적 행정, 분배, 서비스 분야의 거대기구”<sup>2</sup>로 성장하게 된다.

높은 조직물에도 불구하고(자료 2. 참조), FDGB는 동독의 국가 기관 내에서 영향력이 매우 미약했다. 그러나 이러한 처지는 “자신 이외의 그 어떤 강력한 조직도 용납하지 않았던”<sup>3</sup> SED의 이해관계에 부합하는 것이었다. 1989/90년 FDGB가 경험한 급격한 신뢰 상실은 한편으로는 정치 체제 내부에서의 영향력 약화, 다른 한편으로는 통제 기능, 이데올로기 전파, 노동자 동원이라는 권력 행사가 결합되어 나타난 결과라 할 수 있다. 뿐만 아니라 FDGB가 관리하면서 노조 조합원들에게 제공해왔던 사회 문화적 서비스들은 1989년 이전부터 발생하기 시작한 충성도의 약화를 상쇄시키지 못했다.

동독의 정치, 경제, 사회 시스템에 긴밀하게 편입되어 있었을 뿐만 아니라, SED의 “인전대(Transmissionsriemen)”로서 자주적 노조 정책을 거의 갖고 있지 못했던 FDGB는 불가피하게 그리고 되돌릴 수 없이 SED의 권력 상실과 동독의 체제 붕괴로부터 자유로울 수 없었다. FDGB는 자기 내부로부터 스스로 민주화 과정을 도입하고 진행시켜 갈 능력을 갖고 있지 못했다. FDGB가 보여준 개혁과 민주화 역량의 한계는 1990년 FDGB 상임

2 Ulrich Gill: Die DDR-Gewerkschaft von 1945 bis zu ihrer Auflösung 1990(1945년부터 1990년 해체에 이르기까지의 동독 노동조합), Köln 1991, S. 69.

3 Werum: Freier Deutscher Gewerkschaftsbund(자유 독일 노동조합 연맹), S. 480.

집행위원회가 제출한 노동조합법 초안에서 더욱 명확하게 드러난다. 이 법안은 동독 최초의 자유선거가 열리기 2주 전인 1990년 3월 6일 거의 수정되지 않은 채 인민의회에서 통과되었다(자료 14. 참조). 이 법안의 초점은 정치-의회 시스템(입법)과 사업장 이해 대변 문제에 있어 FDGB에 특권을 부여하는 데에만 맞춰져 있었다.<sup>4</sup> 그러나 FDGB 고위 간부들이 보여준 개혁 역량의 부재는 FDGB 고위 간부들이 기존 노조 자산에 대한 자신들의 영향력과 재정적, 사회적 특권을 여전히 높은 수준으로 유지하기 위해 기울였던 열렬한, 그러나 결과가 좋지 않은 시도에서 더욱 잘 드러나고 있다.<sup>5</sup>

### 3. 1989/1990년도의 독일 자유노동조합총연맹(FDGB)

동독 정치 시스템 내에 깊숙이 편입된 FDGB 스스로가 “체제의 주요 구성 요소”가 되어 버렸다.<sup>6</sup> 때문에 동독의 붕괴와 제도적 해체는 SED 산하 대중 조직으로서 노동자와 조합원들의 이익을 자주적으로 대변하지 못했던 FDGB에게도 커다란 영향을 미쳤다. 인적으로나 기능적으로 SED에 묶여져 있는 포괄적인 종속성과 국가적 목표의 무조건적 인정과 실행, 그리고 FDGB가 노동자들에게 행해야 했던 통제 업무로 인해 1980년대 이후 FDGB는 점점 더 정당성을 상실해 갔으며, 이러한 정당성의 상실은 노동자에 대한 독립적인 이익 보호 기능이 부재한 연유로 더욱 심각해져갔다. FDGB는 정책이나, 특히 고위 간부에 대한 조직 내부적 비판을 용납하지 않는(민주적 중앙집권주의) 중앙집권적이며 엄격한 위계질서를 갖춘 조직으로 구축되어 왔다. FDGB는 조합원 중심의, 조합원에 대

4 Pirker et al. Wende zum Ende(전환기의 종료), Dokument 9, S. 157~163에 게재된 독일 민주공화국 노동조합의 권리에 관한 법 참조, Erläuterung, S. 49f.; , Gerhard A. Ritter: Der Preis der deutschen Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats(독일 통일의 대가. 통일과 복지 국가의 위기), München 2006, S. 185~188.

5 Hans-Hermann Hertle / Rainer Weinert: Die Auflösung des FDGB und die Auseinandersetzung um sein Vermögen(FDGB의 해체와 그 자산을 둘러싼 논란), Berlin 1991 참조.

6 Sigrid Koch-Baumgarten: Gewerkschaften im deutsch-deutschen Vereinigungsprozess(독-독 통일 과정에서의 노동조합), in: Politische Bildung. Beiträge zur wissenschaftlichen Grundlegung und zur Unterrichtspraxis, 25. Jg., 1992, H. 1: Zwischenbilanz nach der Vereinigung Deutschlands, hrsg. von Uwe Andersen, S. 36.

한 의무를 갖는 이해대변 조직이 아니었으며, 조직의 중앙 집권적 성격으로 인해 조직 내 개혁 세력이 부족해 “구조적 개혁무능력” 상태에 처해 있었다. 뿐만 아니라 1989년과 1990년도의 격변기에도 노동조합을 통한 이해대변 조직으로 거듭날 역량을 갖고 있지 못했다.<sup>7</sup>

동독 체제에 대한 붕괴 압력이 높아지면서, FDGB에 대해 직권 남용의 폭로, 노조 자금의 전용(轉用), 개인적 특혜 등을 비판하면서 조합 탈퇴와 조합비 거부를 주장하고, 자주적 개별 연맹조직의 형태를 띤 산별노조로 독립하려는 움직임이 가시화되었다. 그러한 가운데 1989년 말에는 FDGB 중앙상임집행위원회와 산하 산별 노조에서는 이에 책임을 지는 인사 조치가 이루어 졌으며(1989년 11월 3일과 29일 FDGB 위원장 하리 티쉬(Harry Tisch)에게 퇴진과 면직 처분이 내려졌고, 이후 많은 고위 간부들이 교체됨), 1990년 1월 31과 2월 1일에는 특별총회(außerordentlicher Kongress)가 소집되었다.

FDGB 임시총의에서는 다음과 같은 사안이 결의되었다:

- (1) 상부의 지시를 받는 하위부서 형태를 띠면서 산별 노조를 산하조직으로 갖고 있는 중앙 집권적 통일노조를 (재정적, 조직적으로 독립적인) 자주적 산별 노조와 단위노조의 상급 조직으로 전환,
- (2) 개별 노조에서 조합원 관리,
- (3) SED/PDS 지도부 산하 노조가 아닌, 정당 정치로부터의 독립 선언 및
- (4) FDGB의 입장과 영향력을 완전히 부인하는, 최대 강령(Maximalforderung) 중심의 행동 프로그램과 앞에서 언급한 바와 같이 FDGB가 정치, 의회적 조직이자 사업장 이해대변 기구로서 혜택을 받을 수 있는 내용의 동독 헌법 개정과 노조법 초안 마련 (자료 8, 14 참조).<sup>8</sup>

7 Hans-Hermann Hertle / Rainer Weinert: Die Auflösung des FDGB und die Auseinandersetzung um sein Vermögen(FDGB의 해체와 그 자산을 둘러싼 논란), Berlin 1991.

8 Vgl. Kurt Thomas Schmitz / Heinrich Tiemann / Klaus Löhrlein: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland(조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 건설), in: Michael Kittner (Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1991, Daten - Fakten - Analysen, Köln 1991, S. 70-89, hier S. 78; Ulrich Gill: FDGB, Die DDR-Gewerkschaft von 1945 bis zu ihrer Auflösung 1990(FDGB, 1945년부터 1990년 해체 시까지의 동독 노조), Köln 1991, S. 74-77.

그러나 이러한 결의 사항들은 FDGB의 개혁이 본격화되도록 하기에는 적합하지 않았으며, 그보다는 조직의 존속과 의회에서의 영향력 강화를 위한 노력에 초점이 맞춰져 있었다.

1990년 초 영향력도 없고 조합원도 없는 유명무실한 기구로 전락해 버린 FDGB의 관심은 남아 있는 노조 자산을 보존하고, 퇴직을 앞둔 고위 간부들에게 관대한 복지 혜택을 제공해 안전한 노후를 보장해 주는 쪽으로 좁혀졌다.<sup>9</sup> 동시에 그 사이 분리해나간 개별 노조들은 FDGB와 거리 두기를 시도하였으며, 그러한 움직임을 통해 서독 노조들과 협력의 기회를 높이려는 노력을 기울였다. 개별 노조들의 주요 관심사는 조직의 보존이었다. FDGB와의 거리 두기를 통해 개별 노조들은 서독 산별 노조들과의 합병 가능성을 높이하고자 했다.

1990년 5월 9일 FDGB 산하 개별 노조연맹 위원장 20명은 상급 노조인 FDGB 해체와 FDGB의 남은 자산을 개별 노조연맹에 인도할 것을 결의했다(자료 19 참조). 해체 총회 시까지는 산별 노조 대표 세 명으로 구성된 대표자회의(Sprecherrat)가 대표직을 맡게 되는 산별노조와 단위노조의 총연맹이 FDGB를 대신하도록 하였다. 1990년 9월 14일에 FDGB의 마지막 총회가 열렸고, 9월 30일에 조직의 해체를 결의했다(자료 27 참조).

산별 노조와 단위노조, 그리고 그 조합원들은 다양한 방식을 통해 DGB의 산별 노조에 통합되었다.

#### 4. 독일 노동조합총연맹(DGB)과 개별 노동조합의 통합 정책 : FDGB와의 관계

DGB와 그 산하 노조들이 베를린 장벽 붕괴와 동독의 개혁 필요성에 대응한 기간은 약 1년 정도라고 볼 수 있다. 이 기간은 시기별로 명확히 구분되지는 않지만, 단계 별로 5단계로 나눌 수 있다.<sup>10</sup>

9 Hans-Hermann Hertle / Rainer Weinert: Die Auflösung des FDGB und die Auseinandersetzung um sein Vermögen(FDGB의 해체와 그 자산을 둘러싼 논란), Berlin 1991.

10 Michael Fichter / Maria Kurbjuhn: Spurensicherung. Der DGB und seine Gewerkschaften in den neuen Bundesländern(증거 보전. 1989-1991 신연방주에서의 DGB와 그 소속 노조) 1989-1991. 참조



1. 1989년 11월 이후 FDGB에 대한 정책과 입장 재정립
2. FDGB 지원, 자문, 원조 시기, 특히 1990년 1월 말부터는 동독 자주적 산별 노조에 대한 지원을 강화
3. 동독 내 독립된 사무소 및 지부 설치, 일부는 협력관계에 있는 산별 노조와 연계되지 않은 독립 사무소 및 지부 운영
4. 동독 및 신연방주 내 사무소 및 지부를 독자적인 노조조직으로 전환 및 확장
5. FDGB와 산별 노조의 해체, 기존 조직 영역을 정관 개정을 통해 동독과 신연방주로 확장, 신연방주의에서의 노조의 이해대표권을 인수(조합원과 기존 간부의 승계는 노조별로 상이하게 처리함)

DGB와 개별 노조들은 1989년 11월 이후, 초기에는 노조 정책적으로 상이한 대응 방식을 보였다. 그러나 이미 “1990년 중반부터는 서독 노조들의 전략이 상당 부분 유사해지는데” 경향이 나타났기 때문에, 각 노조의 조직적, 노조 정책적, 이데올로기적 출발점에 따라 대응 유형이 네 가지로 구분될 정도로 발전되었다는 주장에는 충분히 설득력이 있다고 할 수 있다.<sup>11</sup>

그렇기 때문에 지금부터는 DGB와 몇몇 개별 노조들의 대응 유형과 이들이 취한 조치들이 우선적으로 다루어 질 예정이다. 그 외에도 서독 노조들이 보여준 우유부단하고 불확실하게 보이는 활동모습과, 그리고 1990년 초반에 이르러 서독 노조가 동독 정치 체제의 급격한 붕괴로 인해 초래된 엄청난 시간적 압박에 시달리면서도 동독 및 신연방주의 화폐, 경제, 사회 시스템의 이식 과정에서 보여준 결단력 있는 노조 건설 결정에 관한 내용들이 다루어질 것이다.

11 Schmitz / Tiemann / Löhrlein: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland(조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 구축), in: Kittner (Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1991, S. 74; 유형화 분류에 대해서는 다음을 참조. vgl. Michael Fichter / Maria Kurbjuhn: Die Gewerkschaften im Einigungsprozess: Ausdehnung mit alten Organisationsstrukturen und neuen Integrationsproblemen, in Organisierte Interessen in Ostdeutschland(유형 세분화 시도. 참조, 통일 과정에서의 노동조합: 과거 조직 구조와 새로운 통합의 문제), 1. Halbband, hrsg. von Volker Eichener u. a., (= Probleme der Einheit, Bd. 12), Marburg 1992, S. 159-173; Koch-Baumgarten: Gewerkschaften im deutsch-deutschen Vereinigungsprozess(독-독 통일 과정에서의 노동조합), S. 38 ff.

### 서독의 독일 노동조합총연맹(Deutscher Gewerkschaftsbund)

DGB는 1989년 동독에서의 변화, 특히 FDGB의 급격한 정당성 상실에 대해 처음에는 매우 주저하며 대응했다. DGB와 대부분의 산하 노조 정책은 20년 간 지속된 “접촉 외교(Kontaktdiplomatie)”로 점철되어 있었다(자료 1, 3 참조). 이러한(사회민주당뿐만 아니라 DGB의 정책이기도 했던) “접근을 통한 변화(Wandel durch Annäherung)” 정책은 동독의 독립성을 인정하는 것이었으며, 양측이 수용한 제도적 관계 이외의 영향력 행사를 광범위하게 포기하는 것을 뜻했다(“불간섭의 원칙(Prinzip der Nichteinmischung)”).<sup>12</sup> DGB는 동독에서 일어난 변화를 인지하고 있었음에도 불구하고 이러한 정책을 1989년 9월까지도 고수했으며, FDGB 의장 하리 티쉬와도 향후 정례적인 관계를 지속할 것을 합의했다(자료 4 참조).

동독 정치 기관들의 해체 속도와 FDGB의 드라마틱한 정당성 상실로 인해 DGB는 충격을 받았을 뿐만 아니라 대응 방향도 제시하지 못할 지경이었다.<sup>13</sup> 베를린 장벽 붕괴 이후 처음 몇 달 간 상급 조직은 동독에서 일어나고 있는 변화에 그 어떤 적극적 역할도 수행하지 못했다(대부분의 산하노조도 마찬가지였다). FDGB와의 기존 관계와 제도 중심의 정책에 점철되어 서독 노조들은 정부에 반대하는(동독의) 시민운동과 “아래로부터(von unten)” FDGB 개혁 내지는 노조의 재창립을 주장한(소수의) 독립 노동자 그룹에 회의적이고 부정적인 태도를 보였다. 현장에서의 움직임(Basisbewegung)에 불안과 위협을 우려한 DGB는 초반에는 FDGB의 기존 고위 간부들을 중심으로 한 FDGB의 자발적인 제도개혁에 일말의 기대를 걸었다.<sup>14</sup> DGB가 의도했던 바는 2 국가 체제(Zweistaatlichkeit)의 장기적인 지속에

12 다음을 참조, Vgl. Der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB). Geschichte und Organisation(자유 독일 노동조합총연맹 (FDGB). 역사와 조직), hrsg. von der Friedrich-Ebert Stiftung, Bonn 1988, S. 9 f., 91-94; Hans-Hermann Hertle: Nicht-Einmischung. Die DGB/FDGB-Beziehung von 1972 bis 1989 oder Der Beitrag der Spitzenfunktionärs-Diplomatie zur gewerkschaftlichen Lähmung im demokratischen Umbruch- und deutschen Einigungsprozess(불간섭. 1972년부터 1989년까지의 DGB/FDGB의 관계 혹은 민주적 변혁과 독일 통일 과정에서의 노조정책적 마비상태에 기여한 고위 간부들의 외교), Berlin 1990.

13 Rainer Weinert / Franz-Otto Gilles: Der Zusammenbruch des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes (FDGB): Zunehmender Entscheidungsdruck, institutionalisierte Handlungsschwäche und Zerfall der hierarchischen Organisationsstruktur(자유 독일 노동조합총연맹 (FDGB)의 붕괴. 결정에 대한 압박의 증가, 제도화된 수행 능력의 약화, 위계질서적 조직 구조의 붕괴), Wiesbaden 1999, S. 113.

14 다음을 참조, Vgl. auch zum Folgenden Koch-Baumgarte: Gewerkschaften im deutsch-deutschen Vereinigungsprozess(내독 통일 과정에서의 노동조합), S. 38 ff.

대한 기대와 희망 속에서 동독 노조들의 조직적 안정화와 견고화, 그리고 동독 노조들로부터 작동가능한 조직과 대규모 조합원, 그리고 상당한 자산을 가져다 줄 수 있는 노조 합병(Fusion)의 준비과정으로 동독 노조가 서독노조에 적응할 수 있도록 지원하는 것이었다(독일 금속노조(IG Metall)의 입장이 그 대표적인 예이다)(자료 5 참조).<sup>15</sup>

DGB를 비롯한 여러 개별 노조들은 이러한 개혁 과정을 특히 동독 노조들과의 협력을 통해 지원하고 조종하려 하였다(자료 6, 7 참조). 1990년 초 정치적 방향이 동독에 대한 서독 사회 시스템의 급격한 이식과 신속한 동독의 국가 편입(Beitritt) 쪽으로 흘러가자, DGB와 개별 노조들은 그제야 비로소 동독(소위 “편입지역”)에서 노조의 존재와 이해 대변을 확보하기 위해 주도적이 되어야 한다는 생각을 갖기 시작한다. DGB와 개별 노조들은 자신의 조직 구조를 동독과 신연방주로 확대해 노조 부재 지역이 발생하는 것을 방지하고자 했다. 이를 통해 사업장 내와 초기업적인 이해 대변, 특히 단체교섭을 위한 조직적 여건이 마련되어야 했다.<sup>16</sup>

DGB와 개별 노조들은 동독과 신연방주에 활동력 있는 노동조합을 더욱 필요한 것으로 느끼게 해주었던 것은 이미 진행 중인 화폐, 경제, 사회 통합으로부터만 압력은 아니었다. 서독 임금 정책 수준으로의 소급 적용을 통해 저임금 지역이 발생하는 것 역시 방지되어야 했다. 그 외에도(DGB와) 경쟁관계에 있는 노조 및 연맹(독일 사무직근로자 노조(DAG), 독일 기독교 노조총연맹(DCG), 독일 공무원 노조연맹(DBB))<sup>17</sup>의 출현은 이러한 상황을 더욱 가속화 시키는 결과를 낳았다. 그러나 무엇보다도 FDGB와 이미 독립한 산별 노조들의 여러 고위 간부들은 조합원 이익 중심의 노조 정책을 수립하라는 요구에

15 다음을 참조, Vgl. Kurt Thomas Schmitz / Heinrich Tiemann / Klaus Löhrlein: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland(조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 구축), in: Michael Kittner (Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1991. Daten - Fakten - Analysen, Köln 1991, S. 70-89, hier S. 70

16 다음을 참조, vgl. Michael Fichter / Maria Kurbjuhn: Die Gewerkschaften im Einigungsprozess: Ausdehnung mit alten Organisationsstrukturen und neuen Integrationsproblemen(통일 과정에서의 노동조합: 과거 조직 구조와 새로운 통합의 문제), in: Organisierte Interessen in Ostdeutschland, 1. Halbband, hrsg. von Volker Eichener u. a., (= Probleme der Einheit, Bd. 12), Marburg 1992, S. 175-194, hier S. 185 f.

17 다음을 참조, Fred Henneberger / Berndt Keller: Der öffentliche Dienst in den neuen Bundesländern: Beschäftigung, Interessenverbände und Tarifpolitik im Übergang(신연방주의 공공부문: 과도기의 고용, 이해단체, 단체교섭), in: Organisierte Interessen in Ostdeutschland, 1. Halbband, hrsg. von Volker Eichener u. a., (= Probleme der Einheit, Bd. 12), Marburg 1992, S. 175-194, hier S. 185 f.

부합하고자 하는 의지도 역량도 갖고 있지 못했다. 이들의 관심은 대부분은 기존 노조 조직을 유지하는 데에만 쏠려 있었다. 개혁시도나 구조적 변화는 좌초될 위험에 처하게 되었으며, 동시에 서독 노조들은 자신들의 행동력이나 실행 능력에 엄청난 기대를 걸고 있던 신연방주의 노조 조합원과 노동자들로부터 신뢰를 잃을 지도 모른다는 걱정을 해야만 했다.<sup>18</sup>

이러한 이유로 DGB와 산하 개별 노조들은 1990년 4/5월부터 “외부로부터(von außen)”와 “위로부터(von oben)” 서독 노조 모델을 동독에 이식하는 데 정책적 초점을 맞춘다.<sup>19</sup> DGB는 1990년 초 까지만 해도 불확실한 상태로 남아 있던 FDGB와의 협력 혹은 합병의 문제를 점차 원칙적으로 배제하였다. 이제 DGB와 DGB 조합원총회의 상임집행위원회는 “DGB가 산하 노동조합의 통합 과정에서 동독 상급 조직의 업무를 인수할 수 있도록 만반의 준비를 갖추는 것”을 동독에서의 노조 정책의 목표로 더욱 더 명확히 했다(자료 22 참조). 그러나 혹시라도 FDGB의 정책에 대한 책임도 인수하는 것으로 받아들여질 수 있는 FDGB의 공식적 권리 승계는 배제되었다.<sup>20</sup> 권리 승계가 거부된 또 다른 이유는 FDGB의 노동집약적 조직구조와 법적, 재정적, 조직적 채무로 인한 법적, 재정적 및 조직적 부담이 어느 정도일지를 전혀 파악할 수 없었다는 점을 꼽을 수 있다.

DGB는 5개 주(州) 지역지부(Landesbezirke)와 33개 지부(DGB-Kreisen)의 조직화를 시작으로 신연방주의 각 지역에 지역사무소(Regionalbüro)를 설치해 조직 구조를 확장해 나가기 시작했다.<sup>21</sup> 신연방주에 새로이 마련된 DGB 조직의 간부는 대부분 서독의 노조 간부들로 채워졌다. 불확실성과 불안의 시기가 지난 후, DGB는 조직 개편을 통해 “편입

18 참조, Vgl. Koch-Baumgarten: Gewerkschaften im deutsch-deutschen Vereinigungsprozess(독-독 통일 과정에서의 노동조합), S. 40.

19 같은 곳 참조.

20 다음을 참조, Vgl. Protokoll 14. ordentlicher Bundeskongress DGB(제 14차 DGB 정기 연맹 회의 회의록), Hamburg 20.-26.5.1990, S. 778; Kurt Thomas Schmitz / Heinrich Tiemann: Auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit - Ein Bericht(노조 통합으로 가는 길 - 보고서), in: Deutschland Archiv, 22. Jg., 1990, H. 10, S. 1618 f. - 결의 사항의 실행을 위해 제 14차 DGB 정기 조합원총회는 조직 영역을 동독으로 확장하는 것을 승인하는 정관 변경(제 3조 1번 1항)을 결의한다.

21 Vgl. Kurt Thomas Schmitz / Heinrich Tiemann / Klaus Löhrlin: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland(조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 구축), in: Michael Kittner (Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1992. Daten - Fakten - Analysen, Köln 1992, S. 72-86, hier S. 78 f.

지역' 내 독일 노조의 상급 조직을 완전히 새로이 구축"하기로 결정했던 것이다.<sup>22</sup>

급속히 증가하는 실업률과 불확실한 고용관계 등이 5개 신설 주 내에서 경제적 발전과 더불어 확산되어감에 따라, 초기 지역사무소에서의 DGB 활동은 대부분 조합원들을 위한 법적 자문에 집중되었다. "동독에 파견된 DGB 사무국장(Sekretär) 290명 중 230명이 조합원들의 권리 보호를 위해 일하였고, 33개 지역사무소의 60명만이 조직국장으로 근무하였다. 서독에서 이러한 비율은 정반대였다."<sup>23</sup>

### 개별 노동조합

FDGB가 상급조직으로 전환(1990년 1월 31일/2월 1일자 특별 총회 결의)된 이후에도 개혁 능력이 부재하다는 사실이 입증되는 동안, FDGB 산하 산별 노조들의 협력 의지와 개혁에 대한 노력은 다양한 유형으로 발전해 나갔다. 서독 산별 노조가 어느 정도로 FDGB 산별 노조에 대한 지원과 협력에 참여했으며, 어느 정도로 해당 일부 조직과 간부의 일부를 인수할 의지를 갖고 있었는지의 문제는 해당 노조들이 갖고 있는 인적, 재정적, 조직적 역량에 따라 좌우되었다. 특히 빈약한 소규모 산별 노조들은 그보다는 실용적인 대응을 할 준비가 되어 있다는 의지를 표명하는 정도였다.<sup>24</sup>

모든 DGB 소속 노조들의 대응 유형을 자세히 살펴보면, 1990년대 중반부터 신연방주로 조직 영역을 확대하는 것으로 좁혀진다. 이러한 변화는 세 가지 유형으로 요약될 수 있다. 이러한 유형 구분의 기준은 새로운 조직의 구축을 선호했는가 아니면 그보다는 동독 "파트너 노조"와의 협력에 더 적극적이었는 하는 점이다.<sup>25</sup>

22 같은 곳 참조.

23 Josef Schmid / Heinrich Tiemann: Gewerkschaften und Tarifverhandlungen in den fünf neuen Bundesländern, Organisationsentwicklung, politische Strategien und Probleme am Beispiel der IG Metall(5개 신연방주에서의 노조와 단체교섭. 금속 노조의 사례를 중심으로 한 조직 발전, 정치적 전략과 문제점), in: Organisierte Interessen in Ostdeutschland, 1. Halbband, hrsg. von Volker Eichener u.a. (= Probleme der Einheit, Bd. 12), Marburg 1992, S. 135-158, hier S. 139.

24 다음을 참조, Fichter / Kurbjuhn: Die Gewerkschaften im Einigungsprozess(통일 과정에서의 노조), S. 163.

25 다음을 참조, Schmitz / Tiemann: Auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit(노조 통합으로 가는 길), S. 1612-1617; Fichter / Kurbjuhn: Die Gewerkschaften im Einigungsprozess(통일 과정에서의 노동조합), S. 166f.; Ingrid Artus: Die Etablierung der Gewerkschaften(노동조합의 정착), in: Joachim Bergmann / Rudi Schmidt (Hrsg.): Industrielle Beziehungen, Institutionalisierung und Praxis unter Krisenbedingungen, Opladen 1996, S. 21-48, hier S. 30-34.

화학-제지-세라믹 노조(IG Chemie-Papier-Keramik)와 광산-에너지 노조(IG Bergbau und Energie)와 같은 노조들은 동독 노조들과의 협력이라는 실용적인 노선을 취했다. 이들은 처음부터 자신들의 조직 영역을 동독과 신연방주 지역으로 확대하는 것을 지향했으며, FDGB 소속 산별 노조와의 협력에 대한 원칙으로 서독 노조의 노조 정책적 표준을 수용할 것을 동독 노조 측에 요구했다(자료 11, 16 참조). 실용적 협력<sup>26</sup>에 대한 동독 산별 노조들과의 합의와 더불어 서독 산별 노조들은 독자적인 자문 사무소(Beratungsbüro)를 설치하였다(자료 12, 16, 17 참조). 자문 사무소를 설치함으로써 조직영역을 독자적으로 확대하는 것이 가능해졌고, 이러한 사실은 동독 노조들에게 영향을 주었다. 이미 1990년 4월 말에 화학-유리-세라믹 노조(IG Chemie, Glas, Keramik)는 전(全) 독일 화학-노조 구성을 위해 화학-제지-세라믹 노조가 제시한 원칙과 조건을 인정할 준비가 되어 있었다.<sup>27</sup> 그러나 이러한 전 독일 노조의 구성은 양 조직의 공식적 통합이나 과거의 고위 간부진 승계는 배제하고 있었다. 전 독일 화학-제지-세라믹 노조는 동독 화학 노조의 해체를 전제하고 있었으며, 기존 FDGB 간부들을 인수할 경우에도 민주적 선거를 통해 그 정당성을 입증 받도록 하였다.<sup>28</sup> 조합원들은 일반적으로 개별 가입이 요구되었다. 소수의 노조들만이(예를 들어, 요-식-숙박업 노조(Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten), 언론 노조(IG Medien), 철도 노조(Gewerkschaft der Eisenbahner)) 해체를 앞둔 동독 노조 조합원들의 집단적 조직변경을 계획하고 있었으며, 흡수된 조합원들에게는 일정한 기간 내에 가입을(조직변경을) 거부할 수 있는 선택권이 주어졌다.<sup>29</sup>

(협력과 새로운 출발을 동시에 진행한) 두 번째 유형은 공공, 운수, 교통 노동조합(Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr(이하 ÖTV))에서 찾아볼 수 있다. ÖTV는 동독의 각 지역 주요 도시(Bezirkshauptstadt)에 자문 사무소를 설치하는 것에

26 양 노조 간 협력은 특히 화폐, 경제, 사회 통합으로 인해 해결되어야 할 요구 사항에 노조 업무가 적용 할 수 있도록 하는 원조와 지원을 제공하였다.

27 다음을 참조, Vgl. Schmitz / Tiemann: Auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit(노조 통합으로 가는 길), S. 1614.

28 참조, Vgl. Schmitz / Tiemann / Löhrlin: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland(조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 건설), (Gewerkschaftsjahrbuch 1992), S. 74

29 다음을 참조, Vgl. Schmitz / Tiemann / Löhrlin: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland(조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 구축), (Gewerkschaftsjahrbuch 1992), S. 74

그치지 않고, 동독에 동일한 명칭의 새로운 노조를 설립하는 방식으로 전 독일에 걸친 노조의 조직 구조를 실현했다. 동독에는 ÖTV와 유사한 구조를 띤 노조가 존재하지 않았을 뿐만 아니라, ÖTV 전문 조직 영역의 일부와 기존 동독 노조와의 협력이 초기에 매우 어렵게 이루어졌기 때문에 이러한 방법을 통한 조직 확장은 필수불가결한 것이었다고 할 수 있다(자료 9, 20 참조). 뿐만 아니라 통일적이며 전 독일에 걸친 ÖTV 노조 조직의 구축은 ÖTV의 조직 영역 내에 속한 동독 노조들(운송 노조(IG Transport), 보건 및 복지 노조(Gewerkschaft Gesundheits- und Sozialwesen), 학술 노조(Gewerkschaft Wissenschaft), 동독 국가 인민군 내의 민간노동자 노조(Gewerkschaft der Zivilbeschäftigten der NVA), 동독 군속 노조(Gewerkschaft der Armeeingehörigen der DDR))과의 협력을 통해 준비되었다(자료 18, 24 참조). 동독의 해체와 5개 신연방주의 서독 편입을 통해 1990년 10월 3일에 이루어진 노조 설립은 가속화 되었다. 신연방주 지역을 모두 커버할 수 있는 조직을 구축하기 위한 방법으로 ÖTV는 위에 언급한 14개 지역의 자문 사무소를 적극 활용했다. ÖTV는 동독 노조의 노조 간부들을 승계하지 않은 노조에 속한다.<sup>30</sup> 그 밖에 동독과 신연방주에서의 새로운 출발과 노조 조직 재편의 길을 선택한 노조들로는 동독에 유사 조직(Vorläuferorganisation)이 존재하지 않았던 경찰 노조(Gewerkschaft der Polizei)와 교육 및 학술 노조(Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft)가 있다.

금속 노조는 또 다른 유형으로 간주될 수 있다. 서독의 금속 노조는 베를린 장벽 붕괴 후 초기 몇 달 간 동독 금속 노조의 조직적이고 자주적인 민주적 개혁을 확신했다(자료 5 참조). 이러한 확신을 바탕으로 서독 금속 노조는 이미 1989년 12월 6일에 동독 금속 노조와 제 1차 협력 조약을 체결했다(FDGB 산하의 금속노조는 장벽 붕괴 직후 노조의 명칭을 개명했다). 제 1차 협력 조약은 사업장 파트너십, 공동 교육 및 커리큘럼, 조직 및 단체 교섭 정책 문제에 관한 전문가 교환, 동독 금속 노조의 대표자들을 위한 훈련 프로그램(Trainee-Programm) 등을 내용에 담고 있었다(자료 6; 건설·광석·토지 노조(IG Bau-Steine-Erden)와 유사, 자료 7 참조).<sup>31</sup> 서독 금속 노조는 확실한 지원을 통해 동독 금속 노

30 다음을 참조, Vgl. Schmitz / Tiemann / Löhrlein: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland (조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 구축), (Gewerkschaftsjahrbuch 1992), S.73.

조의 독립성을 제한하지 않으려고 했다. 결과적으로는 두 개의 동등한 독일 노조가 합병을 합의 할 수 있어야 했다. 그럼에도 불구하고 1990년 2/3월부터 금속 노조는 동독의 여러 도시에 독자적인 정보 및 자문 사무소를 개설하였다(자료 10 참조). “동독 금속 노조의 조직적 견고화 과정이 서독 금속 노조 측의 엄청난 기술적 지원과 인력 원조에도 불구하고 더디게만 진행”되자, 서독 금속 노조 측이 직접 개혁 과정을 주도하고자 한 것이다.<sup>32</sup> 서독 금속 노조는 관할 정보 및 자문 사무소와 서독 출신 노조 직원들을 바탕으로 이후의 발전과정을 추진, 관리하였으며, 1991년 1월 1일부로 노조 통합을 실현하기 위한 조건과 그 추진 과정을 제시하였다<sup>33</sup>(자료 23 참조). 동독 금속 노조는 이러한 합의에 따라 1990년 10월 5/6일에 열린 중앙 대표자 회의에서 1990년 12월 31일부로 노조를 해체하기로 결의하였으며, 소속 조합원들에게 개별적으로 서독 금속 노조에 가입의사를 표명할 것을 촉구하였다<sup>34</sup>(자료 28 참조). 조직상의 새로운 출발은 동독 금속 노조 간부를 인수하지 않은 점과 지부(Verwaltungsstelle)의 지부장을 오직 서독 출신으로만 충원한 점, 독자적으로 금속 노조 지역지부(Bezirke)를 설치한 작센 주(Land Sachsen)를 제외한 신연방주의 조직 영역을 금속 노조의 기존 지역지부에 통합한 점 등을 그 특징이라고 할 수 있다(자료 29 참조).

간략히 언급된 차이에도 불구하고 1990년 동독과 신연방주 지역으로 조직 영역을 확대했던 서독 노조의 대응 방식은 상당 부분 유사하게 수렴된다(언급한 사례와 더불어 광산, 에너지 노조, 건설-광물-토지 노조의 해당 결의안과 대응 방식 참조, 자료 25, 26). 정치 경제적 통일 과정의 역동성은 더욱 거세진 데 반해, 동서독 노조 통합의 상이한 출발 조건들

31 Kurt Thomas Schmitz / Heinrich Tiemann: Auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit – Ein Bericht(노조 통합으로 가는 길 – 보고서), in: Deutschland Archiv, 22. Jg., 1990, H. 10, S. 1608–1619, hier S. 1612 f.

32 Schmitz, Tiemann: Auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit(노조 통합으로 가는 길), S. 1613; 이러한 변화에 대한 세부 내용은 다음의 문헌을 참조: Wolfgang Schroeder: Fallbeispiel IG Metall: Weder Selbstransformation noch Fusion(금속 노조의 실패 사례: 자기 개혁도, 합병도 아닌), in: Rainer Weinert / Franz-Otto Gilles: Der Zusammenbruch des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes (FDGB). Zunehmender Entscheidungsdruck, institutionalisierte Handlungsschwäche und Zerfall der hierarchischen Organisationsstruktur, Wiesbaden 1999, S. 143–167.

33 다음을 참조, Schmitz, Tiemann: Auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit(노조 통합으로 가는 길), S. 1613 f.

34 Schmitz / Tiemann / Löhrlein: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland(조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 구축), (Gewerkschaftsjahrbuch 1991), S. 71 f.



은 시간이 경과됨에 따라 그 차별성이 사라지게 되었다(자료 30 참조).

노조들에게는 신연방주에서의 복잡한 요구 사항(교섭정책, 사회정책, 공동결정제의 문제, 사업장 이해대변 등)에 대응하기 위한 조직의 행동력을 가능한 빨리 갖출 것이 요구되었다. 이에 대한 해결 방법으로 노조들은 조직 구조를 “구” 서독의 조직 구조와 유사하게 구축하는 실용적인 방식을 택했다. ÖTV와 광산, 에너지 노조 및 상업-은행-보험 노조(HBV) 간에 일어난 것과 같은 몇몇 세력권 다툼은 이러한 상황 속에서 장애물로 작용했다.

## 5. 1990년 이래 조합원 수 변화

960만 명(1989년 1월 31일 기준)의 조합원을 보유했던 FDGB는 동독에서 가입자 수가 가장 많고, 가장 중요한 대중 조직이었다(자료 2 참조).<sup>35</sup> FDGB 가입은 사회, 정치적 압박과 그와 연관된 다양한 혜택들(휴가 서비스(Feriedienst), 지원 시설, 문화 및 스포츠 행사에 대한 참여 시 할인, 자녀들의 사업장 유치원 입학 우대, 주택 공급 우대, 휴양 혜택, 직업 및 사회적 신분 상승)로 인해 강제적 가입으로 간주될 수 있다. 때문에 조직률 역시 매우 높았다. 산정 기준에 따라 조직률은 80% 이상에서 97% 이상으로 기록되어 있다.<sup>36</sup>

인구가 네 배 이상 많았던 서독의 경우, DGB 산하 서독 노조들의 조합원 수가 780만 명(1989년 말 기준)에 “불과” 했던 데 비하면<sup>37</sup>, FDGB는 “거대 조직(Organisationsriese)”이었던 것으로 보인다. 그러나 1990년 1월 31일/2월 1일자 FDGB 특별 총회의 결의를 통해 자주 노조(재정적 주권과 노조별 개별 가입)를 선언했던 개별 노조들과 FDGB는 명백히

35 다음을 참조, Stefan Paul Werum: Freier Deutscher Gewerkschaftsbund (FDGB)(자유 독일 노동조합 연맹(FDGB)), in: Die Parteien und Massenorganisationen der DDR. Ein Handbuch, hrsg. von Gerd-Rüdiger Stephan / Andreas Herbst / Christine Krauss / Daniel Küchenmeister / Detlef Nakath, Berlin 2002, S. 449-482.

36 FDGB 조합원 수를 종업원 (abhängig Beschäftigten) 숫자를 기준으로 산정할 경우 조직률은 97% 이상이며, 연금 수령자에 대한 추정치를 참작할 경우 조직률은 17% 감소된 80% 이상으로 나타난다.

37 다음을 참조, Vgl. Tabelle: Deutscher Gewerkschaftsbund - Mitgliederstand und Organisationsgrad, 1950-1999(독일 노동조합 총연맹 - 조합원 현황 및 조직률 표), in: Walther Müller-Jentsch / Peter Ittermann: Industrielle Beziehungen, Daten, Zeitreihen, Trends 1950-1999, Frankfurt a.M. 2000, S. 91.

국가 노조(Staatsgewerkschaft)로서 자신들의 정당성 상실을 막을 만한 능력이 없다는 사실이 바로 드러났다. 이미 1990년 초에 FDGB와 독립적 개별 노조 모두 스스로를 조합원 수나 조직적인 면에 있어서 동독의 강력한 노조라고 주장할 수 없다는 사실이 드러났다.

1989/90년까지 FDGB에 가입되어 있던 노동자 수를 고려해 볼 때, 서독 노조들에게 가장 중요했던 것 중 하나는 1990년에 조직 영역을 동독과 신연방주 지역으로 확장한 서독 노조 조직을 위해 FDGB 노조 조합원을 확보하는 것이었다. 이렇듯 커다란 매력과 동독과 신연방주의 근로자들이 DGB 노조에 건 신뢰에도 불구하고, DGB 노조들은 1990/91년 FDGB에 조직되어 있었던 노동자 중 일부를 조합원으로 확보할 수 있었다. FDGB 조합원이 960만 명(1989년 초 기준)에 달했던 데 비해, 1991년 말 신연방주 내 16개 DGB 노조의 조합원 수는 410만 명(42.7%)에 불과했다(자료 31 참조). DGB 노조들뿐만 아니라, 독일 사무직 노조(DAG)와 독일 공무원 노조연맹(DBB)<sup>38</sup>과 같이 경쟁 관계에 있던 서독 조직들도 조직 지역마다 차이는 있지만 조합원 수를 엄청나게 증가시킬 수 있었다.<sup>39</sup> 1991년 말 신연방주의 조직원들이 각 노조에 가입한 비율은 23.9%(화학-제지-세라믹 노조)에서 68.5%(조경, 농업, 산림 노조)에 달했다.<sup>40</sup>

DGB 노조들은 이러한 조합원 수의 증가를 장기적으로 유지할 상황이 아니었다. 몇 년 지나지 않아(1991~1998) DGB 동독 주 지역구의 조직원 수는 410만 명에서 55% 감소한 180만 명으로 줄어 들었다(자료 33 참조).<sup>41</sup> 1998년 이후에도 계속된 조합원 수의 감소에는 여러 가지 원인이 있었다.

경제 구조의 변화, 전 업종(화학, 광산, 의류 및 섬유 산업 등)의 대규모 “사양산업화”, 일자리의 해체는 노동자들에게 극적인 영향을 끼쳤다. 노동자 수는 1990년부터 1998년까지 20% 감소하였다. 높은 실업률과 조기 은퇴 프로그램, “구연방주”로의 이주, 다른 업종

38 해당 조직들의 조합원 자료는 같은 곳 136, 138 페이지 참조.

39 410만 명에 달하는 신연방주 조합원 중 50% 가까이가 두 개 노조에 집중되었다 - 금속 노조: 990553, 총 조합원 수의 27.3%, ÖTV: 950364, 총 조합원 수의 44.4%

40 다음을 참조, Vgl. Tabelle: Mitgliederverteilung der Gewerkschaften auf die DGB-Landesbezirke Ost und West - Mitgliederstand am 31. 12. 1991(조합원 수의 변화 내 도표: 동서독 DGB 주 지역구 별 노조 조합원 수 - 1991년 12월 31일자 조합원 현황), in: Klaus Löhrlein: Mitgliederentwicklung, in: Michael Kittner (Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1993, Daten - Fakten - Analysen, Köln 1993, S. 100-110, hier S. 105.

41 다음을 참조, Vgl. Tabelle: Deutscher Gewerkschaftsbund - Mitgliederstand und Organisationsgrad, 1950-1999(독일 노동조합 총연맹 - 조합원 현황 및 조직률 표).

으로의 일자리 이동, 불안정한 고용 관계는 조합원들로 하여금 노조 가입을 포기하게 만든 가장 큰 원인들이다. 뿐만 아니라 노동조합들이 일자리와 관련된 보호 기능에 대한 기대를 충족시키지 못하고, FDGB가 제공한 보상적 차원의 사회, 문화적 공공 서비스를 유지할 수 없었던 것도 그 원인으로 꼽히고 있다. 단체 협약의 내용(임금 및 근무 시간)이 서독의 수준으로 올라가는 데까지 너무 오랜 시간이 걸린 점 역시 신연방주 DGB 산하 노조에 새로이 가입한 조합원들이 실망한 또 다른 이유이다.

조합원 수의 감소와 이로 인한 조합비 재정수입의 감소는 “현장(vor Ort)”의 조직적 밀도와 조합원 후견의 강도를 감소시키는 결과를 가져왔다. 대부분의 노동 및 생활 분야에서 존재감을 드러낸 FDGB와 비교해 볼 때, 이는 조직적 이해 대변의 결핍으로 받아들여졌다. 이러한 문제들로 인해 신연방주의 많은 노조 조합원들은 “새로운” 노조 조직에 대해 충성심을 갖기가 어려웠다.

## 6. FDGB 자산

DGB와 산하 개별 노조들은 1990년까지는 FDGB의 직접적인 법적 승계자가 된다는 의미에서의 법적, 조직적 의미의 합병이나 조직적 통합에 별다른 관심이 없었다. 주민들과 동독 및 신연방주 노동자들이 갖고 있던 FDGB에 대한 불신을 제외하더라도, 서독 노조들이 이러한 입장을 보인 가장 큰 이유는 엄청난 인력 부담과 파악이 불가능한 자산 상태(특히 휴가 서비스)를 갖고 있었던 FDGB는 예측할 수 없는 재정적 위험이었기 때문이다.

FDGB의 자산을 개별 산별노조와 노조에 배분해야 한다는 주장은 중앙 집권적 통일노조를 자주적 개별 노조를 산하조직으로 갖는 상급 조직으로 개편하겠다는 1990년 1월 31일과 2월 1일자 FDGB 특별 총회의 결의에 따라 등장한 FDGB의 개별 노조들에 의해 일시적으로만 이루어졌다. 이러한 주장은 1990년 9월 30일자 FDGB 해체에 관한 결의를 통해 되풀이 되었다.<sup>42</sup> 그러나 FDGB의 자산을 개별 노조에 분배해야 한다는 주장은 자산법적으로 자산의 항목별 출처(납부된 조합비 총액, 국가 예산의 사용, 1933년까지 노조의 소유물이었던 부동산)가 밝혀지지 않는 한 받아들여질 수 없었다.

FDGB의 자산을 재가동된 자산관리회사(노조 자산관리회사 “Märkisches Ufer” mbH,

GVVG)를 통해 파악하고 관리하고자 한 시도는 5개 신연방주가 1990년 10월 3일 서독에 편입된 후 “노조 자산을 특별 자산으로 선언하고, 그 자산을 직접 관리했던” 신탁관리청(Treuhandanstalt)의 이의 제기로 수포로 돌아가고 만다.<sup>43</sup>

DGB와 산하 노조들은 1990년대에 통일 특수과제청(Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben(BvS))과 신탁관리청의 후속 관청들, 미해결 자산문제 규정을 위한 지역 관청들(Landesämtern zur Regelung offener Vermögensfragen (LARoV)과의 오랜 소송과 협상 끝에 1933년 나치에 의해 압류되어 독일 노동전선(Deutsche Arbeitsfront)이 소유하고, 제 2차 세계대전 이후 FDGB 측에 이전되었던 과거 노조 자산에 대한 권리 회복에 성공하였다.<sup>44</sup> 뿐만 아니라 개별 노조들은 1990년 FDGB 소속 노조들을 통해 거둬 들인 조합비를 반환받고자 하였다.<sup>45</sup>

## 7. 결론: 요약

서독 노조들은 고위 간부들과의 회동에 국한된 것이었다 할지라도 FDGB와 오랜 접촉 과정을 가졌으며, 1980년대 초/중반부터 소련과 동구권 대부분의 국가들에서 정권과 체제 위기가 발생하고 있음을 목도하였음에도 불구하고, 베를린 장벽의 붕괴와 동독 권력 및 정부 체제의 붕괴를 준비하지 못했다.

1989년 11월 9일 이후 동독에서 발생한 상황은 이후 몇 달 간 DGB와 산하 노조들에 큰 충격과 부담을 안겨다 주었다. 준비된 계획이나 방향성 있는 구상도 갖고 있지 않았던 DGB와 대부분의 산하 노조들 사이에서는 결단을 내려야 할 조치들에 대한 불안감과 불확실성이 나타나기 시작했다. 초반에 서독 노조들 사이에서 생겨난 이러한 불안감은 동

42 다음을 참조, Hans-Hermann Hertle / Rainer Weinert: Die Auflösung des FDGB und die Auseinandersetzung um sein Vermögen(FDGB의 해체와 그 자산을 둘러싼 논란), Berlin 1991, S. 7 ff.

43 Andreas Herbst / Winfried Ranke / Jürgen Winkler: So funktionierte die DDR, Lexikon der Organisationen und Institutionen(동독은 이렇게 움직였다. 조직 및 기관 사전), Bd. 1, Reinbek 1994, S. 316.

44 다음을 참조, Vgl. Marian Belz: Die Restitution des Weimarer Gewerkschaftsvermögens nach dem Vermögensgesetz(자산법에 따른 바이마르 노조 자산의 복권), Baden-Baden 2007.

45 다음을 참조, Vgl. metallzeitung, 3/2009, S. 7: “Das Ringen ist beendet”(“격투는 끝났다.”).

독의 국가적 독립이 장기간 지속될 것이라는 예상 때문에 더욱 심화되었다.

1989/90년의 변혁기 동안에는 FDGB의 입장조차 제대로 파악하지 못했으며, 초기 몇 달 간 동독에서 일어난 FDGB의 정당성 상실과 신뢰 상실도 서독 노조 간부들에 의해 과소평가되었다. 서독 노조들이 초기에 기존 FDGB-조직들과 “과거” FDGB 간부들을 대상으로 원조와 지원, 협력을 제공한 이유도 바로 이 때문이다.

서독 노조들은 1990년 초가 되어서야 비로소 동독의 노조 상황과 독일 통일로 가는 길에 대해 좀 더 명확한 그림을 그릴 수 있게 된다. 통일에 대한 정치적 결정 대부분이 노조의 참여 없이 이루어지는 동안, 서독의 노동자 조직들은 1990년 초와 여름, 행동력 있는 노조 건설에 착수한다. FDGB와 많은 노조 간부들은 변화된 시스템에 적응할 준비가 되어 있지 않았으며, 혹은 적응할 능력이 없었다.

DGB와 대부분의 서독 노조들이 정보 및 자문 사무소를 바탕으로(인적 및 물적 자원을 갖추고 있던 노조를 중심으로) 독자적인 조직 구축의 토대를 마련하는 가운데, 노동조합의 새로운 건설이 이루어짐에 따라 FDGB가 해체되었다. 개념적으로 보자면, 동독 내 노조 건설은 서독 구조의 이식을 통해 이루어졌다. 공식적인 합병은 법적, 정치적 이유로 인해 거부되었으나, 그럼에도 불구하고 몇몇 개별 노조들은 FDGB 산하 산별노조와 밀접한 협력을 추진했으며, 일부는 FDGB 산별노조 조직에 의지하기도 하였으며, 특정 조건 하에 노조 간부들을 인수할 준비도 되어 있었다. 그 밖의 노조들은 - DGB, 금속 노조, ÖTV 등 - 동독 내 노조 구축에 있어 서독의 인력에만 의존했다.

동독과 신연방주 내 새로운 노조를 구축하는 작업과 그 노조들이 서독의 노조 조직에 적응하고 편입되는 과정은 조직적인 면에 있어 초기 몇 달 간의 더딘 진행에도 불구하고 성공적이었다.

그럼에도 불구하고 다음과 같은 초기의 조직적, 노조 정책적 성공은 장기적으로 유지되지 못하였다.

- 좋은 평판과 동시에 노동자들 사이의 높은 기대
- 높은 조직률(FDGB 조합원 중 약 50%가 1990/91년에 DGB-노조에 가입)
- 임금 및 노동 조건이 서독 수준으로 신속히 개선될 것을 전망케 한 단체협약
- 사업장 및 기업 내 공동결정권(Mitbestimmungs-)과 공동영향권(Mitwirkungsrechten)

도입 및 실현(중업원평의회법, 중업원평의회, 감독회 노동자대표 참여 및 노동이사제를 갖는 기업공동결정제도)

심각했던 동독의 불완전 고용 상태는 차치하더라도, 동독 전 지역의 탈산업화와 기대한 속도로 실현되지 못한 서독 수준으로의 생산성 향상 등 여러 요소에 기인하는 동독 산업의 붕괴는 가속화되었고, 이후 장기간 지속된 실업문제를 야기한 가장 주요한 원인이었다. 서독의 단체교섭 시스템을 신연방주에 이식하기 위한 노조(DGB)와 사용자단체연맹(독일사용자총연맹, Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeberverbände, BDA) 간의 공동 선언(자료 15 참조)에 비해, 광범위한 경제 구조의 변화와 엄청난 실업이라는 조건 속에서 구체적인 임금 정책을 펼쳐야 했던 노조들은 크나큰 어려움에 직면할 수밖에 없었다. 그 결과 노조의 교섭정책적 목표와 그 중에서도 특히 가장 중요한 임금 및 단협 규정인 포괄협약(Flächentarifvertrag)의 적용은 신연방주 내 여러 기업들이 단행한 “단체협약해지(Tarif-flucht)”를 통해 크게 훼손되었다.

노동자들의 일자리 및 수입의 확보라는 측면에서, 노조들은 장기간의 구조조정을 겪어야 했던 경제 위기 속에서 보호와 질서 유지 기능에 필요한 영향력을 확보하지 못하고 있었다. 1990년대에 일어난 대규모 조합원 탈퇴는 대부분 이러한 경제와 노동 시장의 위기에 기인하는 결과였다.

## ※ 노조 관련 문서보관소

첨부된 참고 문헌 목록은 FDGB의 최후, 그리고 1989년 이후 DGB와 산하 개별 노조들의 정책과 활동, 1989년 이후 중장기적 노조 발전을 다룬 전체 문헌 중 일부에 해당한다. 해당 주제에 관한 전체 문헌을 개관해 볼 수 있는 서적으로는 자유 독일 노조 총연맹, Stefan Paul Werum: Freier Deutscher Gewerkschaftsbund(FDGB), S. 449-454(참고 문헌 목록 참조)을 추천한다.

본 연구 논문의 자료로는 자료 보관소의 자료가 사용되지 않았다. 이는 독일 통일 과정에서 서독 노조(DGB)의 활동을 개략적으로만 서술했을 것이라는 우려가 있었기 때문

이다. 현재 자료 대출을 신청할 수 있는 자료 보관소는 상당수 존재한다. 다양한 시각을 통한 분석을 위해서는 이러한 자료를 활용해야 한다.

추천 자료 보관소 목록은 다음과 같다:

(베를린) 연방 자료 보관소(*Bundesarchiv*) :

- FDGB와 소속 개별 노조 파일(1990년까지)

사회 민주주의 자료 보관소(프리드리히-에버트 재단, 본)

(*Archiv der sozialen Demokratie*)

- 독일 노동조합 총연맹(DGB)
- 독일 사무직 노조(DAG)
- 독일 체신 노조(DPG)
- 독일 교육 학술 노조(GEW)
- 독일 조경, 농업, 산림 노조(GGLF)
- 독일 요식업 노조(NGG)
- 독일 공공-운수-교통노조(ÖTV)
- 독일 섬유-의류 노조(GFB)
- 독일 금속 노조(IG Metall)
- 독일 건설-광석-토지 노조(IG Bau-Steine-Erden)
- 독일 언론 노조(IG Medien)

루르 지역 역사의 집 - 사회 운동을 위한 자료 보관소(보훔)

(*Haus der Geschichte des Ruhrgebiets - Archiv für soziale Bewegungen(Bochum)*)

- 독일 광산 에너지 노조(IG Bergbau und Energie)
- 화학, 제지, 세라믹 산업노조(Industriegewerkschaft Chemie, Papier, Keramik)
- 독일 피혁 노조(Gewerkschaft Leder)

- 노동조합의 확립, Ingrid Artus: Die Etablierung der Gewerkschaften, in: Joachim Bergmann / Rudi Schmidt(Hrsg.): Industrielle Beziehungen, Institutionalisierung und Praxis unter Krisenbedingungen, Opladen 1996, S. 21-48
- 자산법에 따른 바이마르 노조 자산의 복권, Belz, Marian: Die Restitution des Weimarer Gewerkschaftsvermögens nach dem Vermögensgesetz, Baden-Baden 2007.
- FDGB 내부, SED 대중 조직의 내부적 시선, Eckelmann, Wolfgang / Hertle, Hans-Hermann / Weinert, Rainer: FDGB intern. Innenansichten einer Massenorganisation der SED, Berlin 1990
- 자유 독일 노동조합총연맹(FDGB). 역사와 조직, Der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund(FDGB). Geschichte und Organisation, hrsg. von der Friedrich-Ebert Stiftung, Bonn 1988
- 동독의 정당과 대중 조직. 소책자, Die Parteien und Massenorganisationen der DDR. Ein Handbuch, hrsg. von Gerd-Rüdiger Stephan / Andreas Herbst / Christine Krauss / Daniel Küchenmeister / Detlef Nakath, Berlin 2002
- FDGB 내부, SED 대중 조직의 내부적 시선, Eckelmann, Wolfgang / Hertle, Hans-Hermann / Weinert, Rainer: FDGB intern. Innenansichten einer Massenorganisation der SED, Berlin 1990
- 통일 과정에서의 노동조합: 과거 조직 구조와 새로운 통합의 문제, Die Gewerkschaften im Einigungsprozess: Ausdehnung mit alten Organisationsstrukturen und neuen Integrationsproblemen, in Organisierte Interessen in Ostdeutschland, 1. Halbband, hrsg. von Volker Eichener u. a., (= Probleme der Einheit, Bd. 12), Marburg 1992, S. 159-173
- 증거 보전. 1989-1991 신연방주에서의 DGB와 그 소속 노조, Fichter, Michael / Kurbjuhn, Maria : Spurensicherung. Der DGB und seine Gewerkschaften in den neuen Bundesländern 1989-1991, Düsseldorf 1993
- 신연방주의 노조 건설. 1989-1991 사건 연대기 - 자료 첨부, Fichter, Michael / Lutz, Stefan : Gewerkschaftsaufbau in den Bundesländern. Eine Chronik der Ereignisse 1989-1991 - mit Dokumentenanhang, Berlin 1991
- 자유 독일 노동조합 총연맹(FDGB). 이론 - 역사 - 조직 - 기능 - 비판, Ulrich Gill: Der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund(FDGB). Theorie - Geschichte - Organisation - Funktion - Kritik, Opladen 1989
- 동독 노동조합, Ulrich Gill: Die DDR-Gewerkschaft von 1945 bis zu ihrer Auflösung 1990, Köln 1991



- 신연방주의 공공 업무: 과도기의 고용, 이익 연맹, 임금 정책. 참조, Fred Henneberger / Berndt Keller: Der öffentliche Dienst in den neuen Bundesländern: Beschäftigung, Interessenverbände und Tarifpolitik im Übergang, in: Organisierte Interessen in Ostdeutschland, 1. Halbband, hrsg. von Volker Eichener u. a. (Probleme der Einheit, Bd. 12), Marburg 1992, S. 175-194,
- 동독은 그렇게 기능했다. 조직 및 기관 사전, Andreas Herbst / Winfried Ranke / Jürgen Winkler: So funktionierte die DDR. Lexikon der Organisationen und Institutionen, Bd. 1, Reinbek 1994, S. 316.
- 불간섭. 1972년부터 1989년까지의 DGB/FDGB의 관계 혹은 민주적 변혁과 독일 통일 과정에서의 노조적 마비에 기여한 고위 간부들의 외교, Hans-Hermann Hertle: Nicht-Einmischung. Die DGB/FDGB-Beziehung von 1972 bis 1989 oder Der Beitrag der Spitzenfunktionärs-Diplomatie zur gewerkschaftlichen Lähmung im demokratischen Umbruch- und deutschen Einigungsprozess, Berlin 1990.
- FDGB의 해체와 그 자산을 둘러싼 논란, Hans-Hermann Hertle / Rainer Weinert: Die Auflösung des FDGB und die Auseinandersetzung um sein Vermögen, Berlin 1991.
- 회고문. 제 I 권. 1945~1949 소련 점령 지역 내 건설 산별 노조, 1950~1990 동독 내 건설-목재 산별 노조, Im Rückblick, Band I. Die Industriegewerkschaft Bau in der sowjetischen Besatzungszone 1945 bis 1949. Die Industriegewerkschaft Bau-Holz in der Deutschen Demokratischen Republik 1950 bis 1990, Herausgeber Bundesvorstand Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, Redaktion Lothar Lindner / Hermann Hunger, Frankfurt a. M. 1996
- Kittner, Michael(Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1991. Daten – Fakten – Analysen, Köln 1991
- Kittner, Michael(Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1992. Daten – Fakten – Analysen, Köln 1992
- Kittner, Michael(Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1993. Daten – Fakten – Analysen, Köln 1993
- 내독 통일 과정에서의 노동조합, Sigrid Koch-Baumgarten: Gewerkschaften im deutsch-deutschen Vereinigungsprozess, in: Politische Bildung. Beiträge zur wissenschaftlichen Grundlegung und zur Unterrichtspraxis, 25. Jg., 1992, H. I: Zwischenbilanz nach der Vereinigung Deutschlands, hrsg. von Uwe Andersen, S. 34-51
- 서독과 동독의 문화정책 비교 사전, Langenbucher, Wolfgang R. / Rytlewski, Ralf / Weyergraf, Bernd: Kulturpolitisches Wörterbuch Bundesrepublik Deutschland / Deutsche Demokratische Republik im Vergleich, Stuttgart 1983
- 신연방주 내 노조 및 직장 헌법적 이익 대변 구축과 제도화. Loeding, Matthias / Rosenthal,

Uwe: Aufbau und Institutionalisierung gewerkschaftlicher und betriebsverfassungsrechtlicher Interessenvertretung in den Neuen Bundesländern, Hamburg 1998

- 조합원 수의 변화, Löhrlein, Klaus: Mitgliederentwicklung, in: Michael Kittner(Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1993. Daten – Fakten – Analysen, Köln 1993, S. 100–110
- 산업 관계의 사회학, Walther Müller–Jentsch: Soziologie der Industriellen Beziehungen, Eine Einführung, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1997.
- 1950년부터 1999까지의 산업 관계. 통계 자료, 시기, 경향, Walther Müller–Jentsch / Peter Ittermann: Industrielle Beziehungen. Daten, Zeitreihen, Trends 1950–1999, Frankfurt a.M. 2000
- 전환기의 종료. 독립 노조로 가는 길?, Pirker, Theo / Hertle, Hans–Hermann / Kädtler, Jürgen / Weinert, Rainer: Wende zum Ende. Auf dem Weg zu unabhängigen Gewerkschaften?, Köln 1990
- 제 14차 DGB 정기 연맹 회의 회의록, Protokoll 14. ordentlicher Bundeskongress DGB, Hamburg 20.–26.5.1990, Herausgeber: Deutscher Gewerkschaftsbund, Bundesvorstand, o. O. 1990
- 1989년 10월 22~28일 베를린과 1989년 11월 21/22일에 프랑크푸르트 암 마인에서 열린 제 16차 금속 노조 정기 총회, Protokoll des 16. ordentlichen Gewerkschaftstages der IG Metall vom 22.–28. 10. 1989 in Berlin und vom 21./22. 11. 1989 in Frankfurt a. M., o.O., o.J., S. 797
- 5개 신연방주에서의 노조와 임금 협상. 금속 노조의 사례를 중심으로 한 조직적 발전, 정치적 전략과 문제점, Schmid, Josef / Tiemann, Heinrich: Gewerkschaften und Tarifverhandlungen in den fünf neuen Bundesländern, Organisationsentwicklung, politische Strategien und Probleme am Beispiel der IG Metall, in: Organisierte Interessen in Ostdeutschland, 1. Halbband, hrsg. von Volker Eichener u.a.(= Probleme der Einheit, Bd. 12), Marburg 1992, S. 135–158
- 노조 통합으로 가는 길 – 보고서, Kurt Thomas Schmitz / Heinrich Tiemann: Auf dem Weg zur Gewerkschaftseinheit – Ein Bericht, in: Deutschland Archiv, 22. Jg., 1990, H. 10, S. 1608–1619
- 조합원 수의 변화: 독일의 노조 통합과 노조 구축. Schmitz, Kurt Thomas / Tiemann, Heinrich / Löhrlein, Klaus: Mitgliederentwicklung: Gewerkschaftseinheit und Gewerkschaftsaufbau in Deutschland, in Michael Kittner(Hrsg.): Gewerkschaftsjahrbuch 1992. Daten – Fakten – Analysen, Köln 1992, S. 72–86
- 금속 노조의 실패 사례: 자기 개혁도, 합병도 아닌, Wolfgang Schroeder: Fallbeispiel IG Metall:

- Weder Selbsttransformation noch Fusion, in: Rainer Weinert / Franz-Otto Gilles: Der Zusammenbruch des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes(FDGB). Zunehmender Entscheidungsdruck, institutionalisierte Handlungsschwäche und Zerfall der hierarchischen Organisationsstruktur, Wiesbaden 1999, S. 143-167
- 독일의 노조 통합: 방법과 전략, Tiemann, Heinrich: Gewerkschaftseinheit in Deutschland: Wege und Strategien, in: Frank Köbler / Josef Schmid / Heinrich Tiemann: Wiedervereinigung als Organisationsproblem, Gesamtdeutsche Zusammenschlüsse von Parteien und Verbänden, Bochum 1992, S. 111-124
  - 자유 독일 노조 총연맹(FDGB)의 붕괴. 증가하는 결정의 압박, 제도화된 행동력의 결여, 위계질서적 조직 구조의 붕괴, Weiner Rainer / Gilles, Franz-Otto: Der Zusammenbruch des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes(FDGB). Zunehmender Entscheidungsdruck, institutionalisierte Handlungsschwäche und Zerfall der hierarchischen Organisationsstruktur, Wiesbaden 1999
  - 자유 독일 노조 총연맹(FDGB), Werum, Stefan, Paul: Freier Deutscher Gewerkschaftsbund(FDGB), in: Die Parteien und Massenorganisationen der DDR, Ein Handbuch, hrsg. von Gerd-Rüdiger Stephan / Andreas Herbst / Christine Krauss / Daniel Küchenmeister / Detlef Nakath, Berlin 2002, S. 449-482.
  - 동서독 독일 노조의 역사. 연구 보고서, Wilke, Manfred / Hertle, Hans-Hermann: Deutsche Gewerkschaftsgeschichte zwischen Ost und West. Forschungsbericht, Berlin 1992
  - 노조, Wilke, Manfred / Rytlewski, Ralf: Gewerkschaften, in: Wolfgang R. Langenbucher / Ralf Rytlewski / Bernd Weyergraf: Kulturpolitisches Wörterbuch Bundesrepublik Deutschland / Deutsche Demokratische Republik im Vergleich, Stuttgart 1983, S. 246-250

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.7 보건복지부

보건 및 연금 체계

# CONTENTS

## 제 1 부 **보건복지부 · 549** 보건 및 연금 체계 / 베르너 페니히(Werner Pfennig)

1. 보건과 연금 시스템 개관 및 출발상황(1990) · 550
  2. 의료보험 및 보건제도의 통합 · 554
  3. 한반도에의 시사점 · 557
- 약어색인 · 558
  - 참고문헌 · 559

## 제 2 부 **자료 목록(해제) · 563**

- 수록자료 개관 · 564
- I. 구동독 지역 보건 및 사회복지 시스템의 변화를 위한 기본요건 · 567
    - 자료 1 독일 통일을 달성하기 위해서 독일 연방공화국과 독일 민주주의공화국 사이에 체결된 조약 - 통일조약(Einigungsvertrag) 발체 1990.8.31 · 568
  - II. 구동독 지역 사회보험공단의 변천 및 연금제도의 전환 · 569
    - 자료 2 연금이관법을 통한 연금법 통합 1992 · 570
    - 자료 3 독일 연금보험 공단의 원칙 문제 처리부서 담당 직원인 질케 글라체(Sylke Glatzer)와의 면담록 (2010.11.23) · 571
    - 자료 4 방침 R 10/90 (1990.12.14) · 577
    - 자료 5 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr. 2 · 578
    - 자료 6 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr. 8 · 579
    - 자료 7 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr. 30 (1991.6.5) · 580
    - 자료 8 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr. 48 (1991.9.11) · 581
    - 자료 9 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr. 58 (1991.11.21) · 582
    - 자료 10 사회보험공단 사무국장이 각 해당 구역 및 읍/면 단위 도시의 사회보험공단 행정부서에 보낸 서신 (1990.10.23) · 583

- 자료 11 사회보험공단 이사장이 각 해당 구역 및 읍/면 단위 도시의 해당 사회보험공단에 보낸 서신 (1990.10.12) · 584
- 자료 12 공단 합리화 조치 및 구조조정에 있어 보건 및 사회복지공단 직원들의 보호대책에 관한 합의 (1990.6.12) · 585
- 자료 13 동독 사회보험공단 직원들의 봉급 및 임금 인상에 관한 합의 (1990.6.12) · 586
- 자료 14 독일 사무근로자 의료보험(DAK) 동독 사업지부장인 헤르베르트 므르트체크(Herbert Mrotzeck)와의 면담록 (2010.11.29) · 587
- 자료 15 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr. 4 (1991.1.30) · 589

### III. 보건제도에 있어서의 시스템 과도기 및 의료보험 공단의 설치 · 591

#### A. 일반 지역의료보험조합(AOK)

- 자료 16 브란덴부르크 주에서의 일반 지역의료보험조합(AOK) 구축 (1992) · 592
- 자료 17 보건제도에 있어서 시스템 변경을 위한 도전과제 및 경험적 지식 (2007) · 594
- 자료 18 공동 기자회견 - 동독에 대한 제의사항: 자치권이 보장되는 조직적, 사회 복지적 의료보험제도의 도입 (1990.3.28) · 596
- 자료 19 약 40억 마르크에 달하는 동독 의료보험 공단의 적자 · 597
- 자료 20 동독 개신교 최고 평의회장이 동독 보건부 장관에게 보낸 서신 (1990.5.29) · 598
- 자료 21 1990년 7월 1일자를 기준으로 보건 및 사회복지공단 공용 시설물에서의 간병비용 요율 변경에 관한 사항 (1990.8) · 599
- 자료 22 구동독 지역에서의 일반 지역의료보험조합(AOK) 구축 - 초기 지원금 · 600
- 자료 23 통일 이후 - 일상의 시작 · 601
- 자료 24 업무 문서 - 일반 지역의료보험조합(AOK) 연방중앙협회 및 일반 지역의료보험조합(AOK) 연방주 지부협회의 동독에서의 활동 (1990.5.23) · 602
- 자료 25 "동독 일반 지역의료보험조합"을 위한 프로젝트팀이 프로젝트 위원회에 제출한 보고서 3/90 (1990.9.24) · 603
- 자료 26 향후 베를린 전체 지역을 담당하는 일반 지역의료보험조합(AOK)의 사업사무소 및 직원 구축을 위한 컨셉 (1990.7.31) · 605
- 자료 27 베를린에 소재한 일반 지역의료보험조합(AOK) 모든 지부에 대한 통지 - 보장법, 보험료법 및 가입법의 관점에서 살펴 본 통일조약(EV)의 영향 (1990.10.26) · 606

# CONTENTS

## B. 독일 사무근로자 의료보험(Deutsche Angestellten Krankenkasse – 약어 DAK)

- 자료 28 에크하르트 블로흐(Eckhard Bloch)와의 면담록 – DAK 기본조항 문제 및 법률자문 담당부서 (2010.11.18) · 607
- 자료 29 “지역적 기업발전”에 관한 협의단 회의(1989.12.20)의 요약 결과 (1989.12.20) · 611
- 자료 30 사업 집행부를 위한 문서 초안: 동독 사회보험공단과의 접촉 (1990.1.3) · 612
- 자료 31 집행부 회의(1990.2.8)에 관한 특별의사록 2/90 (1990.2.9) · 613
- 자료 32 동독에서의 DAK 예상 업무 범위에 관한 보고서 (1990.2.16) · 614
- 자료 33 DAK 이사회 보고서(발체): 동독 지역에서의 DAK 홍보사무소 설치 (1990.3.9) · 616
- 자료 34 DAK 집행부가 각 연방주 사업본부장에게 보낸 서신 (1990.2.26) · 618
- 자료 35 문서 메모 – 동독에서의 DAK 업무활동 (1990.3.5) · 619
- 자료 36 ‘동독 경영진 회의(1990.3.5)’에 관한 보고록 2/90 (1990.3.9) · 620
- 자료 37 DAK 집행부가 내부 감사팀 직원에게 보낸 서신 (1990.3.9) · 621
- 자료 38 동독 상황에 대한 정보교환을 목적으로 집행위원이 각 연방주 사업본부단장에게 보낸 서신 (1990.3.20) · 622
- 자료 39 각 연방주 사업본부장이 참여한 집행부 회의록(1990.3.15, 쾰른) (1990.3.21) · 623
- 자료 40 동독에서 준의료보험조합 허용을 고려한 DAK 업무 활동 (1990.4.18) · 624
- 자료 41 동독 현안에 있어 현재의 정황에 대한 논의록(1990.5.15) (1990.5.17) · 625
- 자료 42 베를린에서 개최된 대의원 총회(1990.11.30)를 맞이한 DAK 집행부 보고서 (1990.11.22) · 626
- 자료 43 베를린, 막데부르크, 할레, 에어푸르트 및 캄니츠 지역에서 있었던 출장 방문(1991.1.28~31)에 관한 보고서 (1991.2.4) · 628
- 자료 44 베를린 중심, 코트부스, 드레스덴, 게라 및 아이젠나흐 등의 구역 사업사무소(BGStn) 전산처리 센터 방문에 관한 보고서 – 4차례의 회계 감사 회의와 연동 1991.2.11 · 631



#### IV. 보건제도의 변화 – 기타 사항 · 633

- 자료 45 하르트무트 라이너스(Hartmut Reiners)와의 면담록, 브란덴부르크 연방주 노동, 보건, 사회복지 및 여성부 산하 “보건 정책 기본조항 문제” 담당 부서장 역임 (2010.11.12) · 634
- 자료 46 루돌프 뮐러(Rudolf Müller)와의 면담록, 구 포츠담 지역 담당의사 겸 브란덴부르크 연방주 노동, 보건, 사회복지 및 여성부 산하 “재해보호 및 구조활동” 담당 부서장 (2010.11.24) · 635
- 자료 47 사단법인 요한 기사수도회 사고구조대 연방 사업단장이 구동독 개신교회 구제사업단장에게 보내는 서신 (1990.5.25) · 636
- 자료 48 동독 개신교회와 드 메지에 총리와와의 담화 (1990.6.5) · 637
- 자료 49 동독 지역 의사들에게 적용될 향후 의사 면허권법과 관련한 보건부 언론보도 (1990.9.27) · 638
- 자료 50 시설 이전 결정: 보건제도에 관한 요약 발췌 (1990.10.15) · 639
- 자료 51 기독교 아동 병원 안나 호스피탈 서류 메모 (1990.11.13) · 640
- 자료 52 슈파이어/드레스덴 지역의 기독교 구제지원협회가 구동독 지역 기독교 아동 병원 전체에 보내는 서신 (1990.12.1) · 641
- 자료 53 개신교 구제지원협회의 법무, 경영 및 보건부서가 독일 기독교 병원 협의회 연방주 협회에 보내는 서신 (1990.12.17) · 642



제 **1** 부

# 보건복지부

## 보건 및 연금 체계

베르너 페니히(Werner Pfennig)

- |                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 1. 보건과 연금 시스템 개관 및 출발상황(1990) | 550 |
| 2. 의료보험 및 보건제도의 통합            | 554 |
| 3. 한반도에의 시사점                  | 557 |

## 1. 보건과 연금 시스템 개관 및 출발상황(1990)

과거에는 세계의 거의 모든 국가들이, 그 중에서도 농업중심의 사회에서는 특히, 건강 대책이나 노후 보장 등은 철저히 개인이 대비해야 할 사안이었으며, 이러한 상황은 현재에도 크게 달라지지는 않았다. 즉 대다수의 사람들은 가능한 자신의 미래를 스스로의 힘으로 대비해야만 한다.

하지만 노동분업이 발생한 산업사회, 특히 도시화가 상당 정도 진행된 지역에서는 보건 및 노후문제와 같은 영역은 국가에서 운영하는 기관과 개별적 보험가입의 세분화된 형태의 시스템으로 관리된다. 지금으로부터 대략 130여 년 전 중부 유럽을 중심으로 국가에서 지원하는 의료보험 및 사회보장제도가 형태를 갖추게 되었다. 이러한 것들 가운데 하나가 바로 비스마르크가 1883년 독일에서 제정한 사회보장입법(Sozialgesetzgebung)이라 할 수 있다. 제 2차 세계대전이 종전된 후 이러한 시스템은 특히 스칸디나비아 반도를 중심으로 사회민주주의 노선을 표방하던 집권당들에 의해 일종의 “복지국가”라는 개념으로 확대될 수 있었다. 이러한 시스템의 특징은 국민 각자의 소득에 따라 사회복지금을 국가와 개인이 일정 비율로 부담한다는 것이다. 비록 세금을 많이 내고 부담해야 할 사회복지금도 많지만, 국가에서는 그 대가로 종합적인 형태의 급부를 보장하게 된다.

### 복지국가 및 사회보장제도의 문제점

사회보장제도는 선불리 손댈 수 없으며, 소위 말하는 관료주의적 특징으로 말미암아 너무 많은 유지관리 비용이 요구된다. 따라서 지출 비용은 점점 더 늘어나게 되고, 다음과 같은 특정 조건 하에서만 제 기능을 발휘할 수 있다.

- 직업을 갖고 있는 자는 세금 및 기여금을 내야 한다.
- “세대간 계약(Generationsvertrag)”을 통해 일정한 연령을 넘은 자는 사회보장 기여금(세금)을 납부함으로써 청소년들에게 학교 교육 및 기타 다른 형태의 교육 기회를 제공하게 된다. 아울러 자신의 노후보장을 위한 재원을 마련해야 한다.
- 이와 같이 교육 제공의 혜택을 누린 청소년들이 향후 직업을 갖게 되면, 이들 역시 기여금(세금)을 지불함으로써 나이 든 세대의 노후보장 및 기타 노인들의 필요사항

에 대한 재정을 충당하게 된다. 아울러 자신의 선대 세대에서 그러하였듯이 향후 자기 자신의 은퇴 이후를 위한 준비를 해야 한다(이를 세대간 계약이라고 함).

- 국가에서는 의료보험 및 연금제도와 같은 제도적인 틀을 마련하고, 국민 각 개인의 기여금과 국가의 보조금, 고용주 부담금 등을 통해 이에 대한 재원을 마련해서 운용한다.

하지만 이러한 복지제도는 유럽에서 뿐만 아니라 한국에서도 다음과 같이 유사한 문제점들을 야기하게 되었다.<sup>1</sup>

- 노령 인구가 늘어난다.
- 교육 기간이 더 길어진다.
- 젊은 세대의 구직활동이 더 어려워진다.
- 이전에는 직장에서나 고용주 측에서 평생 고용이라는 것을 당연시 했으나, 평생 고용의 개념은 점점 더 예외가 되어 가고 있다.
- 국가의 세수 규모가 줄어든다.
- 노령 인구의 질병 치료비용이나 간병보험의 비용이 늘어가고 있으며, 표준적인 생활 수준을 유지하는데 소요되는 비용 또한 점점 더 많아진다.
- 전통적으로 이를 담당하던 병원 및 양로원(예컨대 국영 또는 교회 직영)의 수가 점점 줄어들고 있다.
- 사회의 현대화 및 도시화가 진행되면서 과거 가족들이 담당했던 지원 및 간병의 경우가 점차 드물어지고 있다.
- 보건 및 노후보장과 같은 영역에 점점 더 많은 민간기업들이 진출하고 있다.
- 직업협회 및 제약업계의 권력과 영향력이 점점 증대되고 있다.

---

1 이를 위한 참고자료는 Mishra, Ramesch; Kuhne, Stein; Gilbert, Neil; Chung Kyungbae Hrg., *Modernizing Korean Welfare State. Towards the Productive Welfare Model*, New Brunswick, London: Transaction Publishers, 2004. (라메쉬 미쉬라, 슈타인 쿨레, 닐 길버트, 정경배(발행): 한국의 복지국가, 생산적인 복지 모델을 향하여, 뉴브런스윅, 런던, 트랜잭션 출판사, 2004년.)

### 사회복지 국가 위기의 만연화 및 통일로 인한 상황 악화

사회복지 국가 모델은 큰 어려움에 직면에 있지만, 그럼에도 여전히 통용되고 있으며, 독일 통일이 진행되는 과정을 통해 신연방주 지역까지 확대되어 갔다. 기존에 이미 인식되고 있던 여러 문제점들은 이 과정을 통해 더욱 심각해졌다. 즉 수많은 사람들이 신규로 기존 복지 시스템에 그대로 통합되면서(의료보험 및 연금보험), 과거 해당 보험공단에 한 번도 기여금을 내지 않은 상태로도 해당 공단에서 제공하는 급부를 누릴 수 있게 된 것이다.

독일연방공화국의 건강보험 공단에서는 국가가 지급하는 모든 급부에 있어 자기 책임의 원칙을 강조했다. 이에 반하여 구동독 지역에서 운용되던 건강보험 시스템은 포괄적이며 국가의 후견인적 입장에 입각해서 조직되어 있었다.

따라서 동독에서 유지되던 건강보험 및 연금보험 가운데 극히 일부분 만이 통일 이후에도 채택되어 유지될 수 있었다. 구동독 건강보험 공단이 기록한 적자 금액은 1990년 상반기만 해도 거의 40억 마르크에 달하는 수준이었다(적응에 따른 문제점에 관해서는 자료 3을, 그리고 적자에 관한 사항은 자료 19 참고).

게르하르트 A. 리터(Gerhard A. Ritter, 역사학자)<sup>2</sup> 이중적인 문제점에 관해 다음과 같이 간략히 서술했다: 동서독 통합과정 중에 야기된 추가적인 부담으로 인해 복지국가 시스템의 기존 난점들이 더욱 심각해지는 양상으로 나타났다는 것이다. 물론 한국과 독일의 상황에는 많은 차이가 있겠지만, 한국 또한 이러한 유사한 문제점을 경험하게 되리라 본다.

### 독일에서의 체제 변환 및 그 결과

독일연방공화국에서는 1975년부터 1990년에 이르는 기간 동안 비용절감을 위해 꾸준히 노력해 왔고, 아울러 기타 입법적인 측면에서도 여러 가지 조치를 마련함으로써 사회 급부 지급 비율을 29.5% 수준까지 낮출 수 있었다.

그리고 1990년에는 두 개의 중요한 조약이 체결되었다.

2 Ritter, Gerhard A., *Der Preis der deutschen Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats*, München: C.H. Beck, 2007(게르하르트 A. 리터, 『독일 통일의 대가, 통일과 사회복지 국가의 위기』, 뮌헨, C. H. 벡 출판사, 2007년).

1. 1990년 5월 18일자로 동독과 서독은 화폐, 경제 및 사회통합을 위한 조약을 체결했다(본 화폐, 경제 및 사회통합의 연장선상에서 서독 측에서는 특히 자율적인 의료보험의 도입을 제안하게 되었다. 이에 관해서는 자료 18을 참고 및 전환의 문제점에 관해서는 자료 20을 참고).
2. 1990년 8월 31일자로 독일 통일을 성사하기 위해 독일연방공화국(서독)과 독일민주주의공화국(동독) 사이에 통일조약(Einigungsvertrag)이 체결되었다(본 통일조약이 의료보험 체제의 관점에서 미친 영향에 관해서는 자료 27을 참고할 것).

상기 양 조약은 모두 사회복지 시스템의 인수를 예정하고 있었다(자료 1 통일조약 발체 참고). 즉 서독의 사회복지 시스템이 신연방주 지역으로 그대로 도입됨으로 인해 사회급부 지급 비율이 다시금 증가하게 되었고, 1996년도 기준 사회급부 지급 비율은 34.9%에 달하게 되었다. 이러한 상황을 더욱 악화시킨 것은 정식으로 등록된 실업자의 수가 4백만 명에 육박하게 되었다는 사실이다.

안드레아스 모이쉬(Andreas Meusch)는 사회복지 시스템이 떠맡게 된 새로운 주요 부담사항들 가운데 가입자의 기여금을 통해서도 충당될 수 없는 몇 가지 문제점을 다음과 같이 요약했다.

- 의학적 재활치료에 대한 급부를 포함한 모든 급부권을 동독으로 이전한 조치는 가입자에게는 사회급부 혜택이 더 커지는 장점을 가져왔지만, 연금보험공단 측에는 지출 증가라는 문제점을 야기하였다.
- 동독 주민에 대한 기존 재산권의 보장은 결국 과거 동독 시절 통용되던 높은 요구 수준을 불러일으켰고, 이들 중 일부는 현재의 연금보험 공단에 의해 재정적으로 충당되어야 하였다. 예컨대 에리히 호네커(Erich Honecker)에 대한 연금 지급 문제를 둘러싼 논란은 잘 알려진 일화이다
- 과거 동독 시절 당했던 불법행위에 대해 최소한 물질적으로라도 보상하려 했는데, 이는 제 2차 동독 사회주의통일당(SED) 불법행위 보상법과 더불어 연금보험 공단이 그 비용을 부담하게 되는 결과를 가져오게 되었다. 이에 따라 지불되는 연금 금액 또한 새롭게 정산되어야 할 필요가 있었는데, 이는 동독 시절 정치적 사상으로 인한 박

해조치로 인해 많은 사람들이 생업활동 자체를 할 수 없었거나, 오직 제한된 금액 만을 벌 수 있었기 때문이다<sup>3</sup> (연금법 통합에 관한 사항은 자료 2 참고, 연금 정산에 관한 방침과 실제적인 업무 지침은 자료 4부터 자료 9까지를 참고).

## 2. 의료보험 및 보건제도의 통합

### 구축 단계: 불안정한 상황 및 과도기 규정

1990년 10월을 기점으로 시작된 과도기 단계에서는 무엇보다 실무와 관련된 규정을 신속히 마련하는 것이 중요했다. 이는 의료보험 부담 영역이 아직 불분명했고, 실제로 동독 주민들 사이에서는 의료비에 대한 지급 청구 및 질병에 대한 진단 소견서의 유효성과 관련해서 막연한 불안감이 팽배해 있었기 때문이다(자료 11 및 자료 15 참고).

하지만 이러한 불안감은 비단 환자들에게서만 나타났던 것은 아니다. 의료보험 공단에 근무하던 직원들 또한 본인의 일자리를 잃게 되지 않을까 우려하고 있었다. 이러한 상황은 1990년 10월 3일 이전부터 이미 나타나고 있었던 현상이었기 때문에 이에 따라 연방 보건부에서는 동독의 보건복지 공단 소속 노동조합과 함께 협약을 체결하게 되었다(자료 12 참고). 이를 통해 기득권이 인정되거나 또는 기존 동독 의사들에 대한 허가(의사 면허)의 유효성이 계속 유지될 수 있었다. 아울러 동독법에 따라 교부된 의사 면허는 별도의 조치 없이 그 자체로 독일 연방에서도 동등하게 인정되는 것으로 합의를 이루었다.

화폐 통합을 바탕으로 해서 동독 사회보험공단에서 근무하는 직원들의 임금 및 급여(자료 13)와 상승된 비용에 관한 합의가 있었다(자료 21 ~ 자료 51 및 자료 52에서는 간병에 대한 일일 지급 수가 문제를 다루고 있음). 특히 과도기 단계에서는 다른 분야에서와 마찬가지로 사회복지 분야 또한 시간적 압박에 시달리게 되어 결국 새로운 시스템의 출범이나 개혁 또는 기존 가치체계의 유지 조차 힘겨운 상황이 되었고, 심지어 이러한 시도조차 거의

3 Meusch, Andreas, Sozialpolitik, in: Weidenfeld, Werner und Korte, Karl-Rudolf Hrg., *Handbuch zur deutschen Einheit 1949-1989-1999*, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 1999(안드레아스 모이쉬, 사회복지정책, 베르너 바이텐펠트 및 카를-루돌프 코르테(편집인) 공저 가운데 발취: 독일 통일에 관한 개요, 1949년-1989년-1999년까지를 중심으로, 본, 연방 정치교육센터, 1999년), p. 704.



불가능했다고 해도 과언이 아니었다. 이러한 문제점은 1990년까지 동독 사회보험공단 이사장을 역임했던 헤르베르트 므로트체크(Herbert Mrotzeck)와의 대담에서 잘 나타나 있다(자료 14).

### 서독 사회보험공단 대표들의 저항 (경제적 관점에 입각한 경쟁의식으로 인한 문제)

서독의 일부 의사협회(주로 공단 소속 의사협회)와 제약업계 및 기타 관련 협회에서는 동독 보건제도에 속해 있던 일부 구성요소를 현행대로 유지하는 것은 경쟁을 유발할 위험이 있다고 판단하게 되었고, 이들의 저항으로 말미암아 구동독 시절 유용하게 제공되던 제도 및 서비스는 현격한 수준으로 축소되거나 사라지게 되었다(자료 45 하르트무트 라이너스와의 대담 참고 - 정책 방향에 관한 논의에 관해서는 자료 46 루돌프 뮐러와의 대담을 참고할 것. 독일 연방 보험공단 의사협회가 의료적 처치를 위한 병원 의료시설 허용에 반하여 저항한 내용은 자료 53을 참고).

### 구축 단계에 있어 의료보험공단의 활동

서독 의료보험공단에서는 구동독 지역에 새로운 사회복지 시스템을 구축하는 초기 단계부터 이에 관여하려는 시도가 있었으며(1945년 이전 시기부터 독일 동부지역에서 영업했던 의료보험공단), 동독 사회보험공단의 직원들의 고용은 그대로 보장될 수 있었다. 일반 지역의료보험조합(AOK)에서는 설립대리인(Errichtungsbeauftragte 자료 25 참고)을 임명하여 동 설립대리인으로 하여금 신연방주 지역에서 지역의료보험조합이 무리 없이 자리 잡을 수 있도록 지원하는 역할을 수행하도록 하였다. 여기에는 업무를 담당할 직원은 물론 상당한 규모의 재정 비용이 요구되었다(자료 16에서는 브란덴부르크 연방주의 경우를 들어 이를 설명하고 있음 - 구축 단계에 관한 설명은 자료 24, 그리고 비용에 관한 사항은 자료 22를 참고할 것). 베른트 그리거(Bernd Grieger)는 이로 인해 나타난 해결 과제 및 경험에 관해 설명하고 있는데, 그는 브란덴부르크 연방주 일반 지역의료보험조합 초대 사장을 역임한 바 있다. 초기 단계는 열악한 인프라 구조와 제약업계의 부족한 협력정신으로 인해 업무 부담이 더욱 가중되었다(자료 17 참고).

열악한 인프라 구조란 단순히 불편한 교통 체계나 통신설비만을 지칭하는 것은 아니

다. 그 밖에도 극복해야 할 수 많은 난관들이 있었는데 특히 지불체계가 그러했다. 예컨대 의료보험공단에 가입자로부터 기여금이 납입되면, 이러한 기여금은 일단 동독 재무담당 관청의 개입을 통해 처리되어야만 했었고, 이는 결국 시간이 지체되는 결과를 가져오게 되어 은행의 입장에서는 이로 인한 문제를 겪을 수 밖에 없었다(자료 23 및 자료 28 참고).

### 서독 의료보험공단의 예비적 조치

서독 의료보험공단에서는 1990년 초기부터 향후 동독 지역으로 영업활동을 확장해 나가기 위해 어떠한 조치가 필요한지에 대해 진지하게 검토하기 시작했다. 관련 정보를 확보하기 위해(자료 38 참고) 동독의 사회보험공단 측 대표자들과 회담을 하기도 했고, 연락 사무소를 설치하기도 했다(자료 32부터 36까지 참고). 하지만 동독 지역으로 새롭게 발령 받은 모든 서독 의료보험공단 소속 직원들이 이러한 발령조치에 만족했던 것은 아니었다(자료 37 참고). 일부 직원들은 새로운 업무지역 자체에 동의하지 못하는 경우도 있었고, 또 다른 직원들은 동독 지역의 열악한 생활환경에 불만을 토로했다. 또는 비터펠트 지역의 경우와 같이 환경오염 문제가 심각한 경우에는 그 지역 근무 자체를 거부하기도 했다.

의료보험공단에서는 이를 해결하기위한 물질적 해결책 및 중재안 마련에 고심했다. 의료보험공단에게 신연방주 지역은 새로운 매출을 창출할 새로운 시장으로 인식되었고, 이러한 이유로 인해 많은 서독 의료보험공단들이 신연방주 지역을 두고 경쟁하고 있었다(확장 및 시장점유율에 관해서는 자료 40 참고).

### 발전 속도 및 신뢰할만한 예측의 어려움

1990년 3월 동독 인민회의 선거가 치러진 후 독일 통일이 실현될 것이라는 견해가 지배적이었고, 이는 곧 서독 사회보장 시스템이 동독으로 도입된다는 것을 의미했다. 따라서 서독 의료보험공단들은 향후 동독 지역에서 펼쳐질 발전 상황에 대비하기 위해 노력했지만, 무엇보다 동독 상황에 대한 지식이 부족했고, 이에 대한 충분한 여력을 갖추고 있는지 가늠하기도 어려웠다. 당시에는 하나의 독일, 두 개의 국가체제가 상당 기간 지속될 것이라는 전망이 우세한 상황이었다(자료 41 참고). 하지만 이러한 예상과는 달리 상황이 급변하는 속도에 대부분 놀라움을 금치 못했고, 이러한 새로운 조건에 맞추기 위해 노

력을 기울였다(자료 42, 43 및 44 참고).

### 3. 한반도에서의 시사점

#### 한국의 문제점

하지만 북한의 경우 유감스럽게도 대단히 특이한 발전양상을 보였다. 산업국가였던 북한은 농업국가로 퇴보하게 되었고, 자기 국민조차 먹여 살리기 힘든 처지가 되었다. 의료 체계 또한 거의 흔적만 남아있는 상태이다. 북한 주민 대부분은 국가의 배급에 의존해 살고 있는데, 그마저도 넉넉하지 않은 형편이다. 자체적으로 뭔가 해결책을 모색하기에는 선택의 여지가 별로 없다. 그나마 현 북한 체제에서 아직 유지되고 있는 것들도 근본적인 개혁이 실시되거나 통일이 되면 모두 붕괴되어 사라지게 될 것이다. 과거 선례를 비추어 볼 때 부정적인 경험 밖에 없음에도 불구하고 국가의 급부 보장에 대한 기대감이 너무 큰 상황이다. 따라서 한국에서는 이러한 상황에서 제대로 작동할 수 있고 재정적으로도 실현 가능한 시스템을 마련해야 한다. 북한 주민들의 경우 과도기 단계에서는 이러한 의료 보험 시스템에 대한 기여금을 납부할 여력이 전혀 없을 것이기 때문이다.

#### 오랜 연구에도 불구하고 아직도 지식정보가 부족한 상황

서독 및 (서)베를린 지역에는 오직 동독 문제만을 전문적으로 연구하고 있는 수많은 연구소들이 포진해 있었다(연방 행정부 소속 단체, 대학 부설 연구소, 연구 단체 등). 한반도의 경우와 비교해 볼 때 독일의 해당 지식정보 획득에는 상대적으로 수많은 가능성이 열려있다. 그럼에도 불구하고 1989년부터 1990년 사이에 진행되었던 연구를 바탕으로 분석해 보면 취합된 정보의 정확성이 떨어지고, 전반적으로 정보 자체가 상당히 부족한 실정이었다. 이는 비단 본문에서 다루고 있는 주제(보건 및 연금)뿐 만 아니라 동독에 관한 전반적인 지식 모두에 해당되는 사항이다.

특히 통일이라는 상황에서 대단히 중요한 의미를 가질 지식정보의 부족은 아마도 한국의 경우에도 별반 다르지 않을 것이다.

## ■ 약어색인

AAÜG	청구 및 기대권에 관한 전환법
AOK	일반 지역의료보험조합
BGSt	구역 사무소
BMA	연방노동부
BMAS	연방 노동 사회복지부
BSG	연방사회복지법
BVA	연방보험공단
BVG	연방보훈법
DAK	독일 사무근로자 의료보험
DFG	구제지원협회
DRV	독일 연금보험 공단
DRK	독일 적십자사
DW	구제사업단
EKD	독일 개신교회
EV	통일조약
FDGB	자유독일노동조합연맹 (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund)
GRG	보건개혁법
GSG	보건체계법
HA	지휘부
HGSt	중앙 사업사무소
KK	의료보험
KV	의료보험 공단
LGSt	연방주 사업본부
MVZ	의료지원센터
RÜG	연금이관법
RV	연금보험
SGB	사회법전
SV	사회보험
TK	기술자 의료보험
ÜLA	사회보험공단 이관 조직
UV	산재보험

## ■ 참고문헌

- 연방 노동 사회복지부(편집인). 1989년. 1992년 연금개혁법 자료모음집. 본(Bonn): 연방 노동 사회복지부.  
Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 1989. Rentenreformgesetz 1992 Textausgabe, Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- 연방 노동 사회복지부(편집인). 1991년. 연금보험에 관한 100가지 질문: 동독에 대한 연금이관법 초안에 관한 질문 및 답변. 본: 연방 노동 사회복지부.  
Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 1991. 100 Fragen zur Rentenversicherung: Fragen und Antworten zum Entwurf des Rentenüberleitungsgesetzes für die neuen Bundesländer, Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- 연방 노동 사회복지부(편집인). 1991년. 연금보험에 관한 150가지 질문: 동독에 대한 연금이관법 초안에 관한 질문 및 답변. 본: 연방 노동 사회복지부.  
Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 1991. 150 Fragen zur Rentenversicherung: Fragen und Antworten zum Rentenüberleitungsgesetz für die neuen Bundesländer, Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- 연방 노동 사회복지부(편집인). 1989년. 1992년 연금개혁법 - 연금이관법에 관하여: 자료모음집. 프랑크푸르트 암 마인: 연방 노동 사회복지부  
Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 1989. Rentenreformgesetz 1992 Renten-Überleitungsgesetz, Textausgabe, Frankfurt/Main: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- 연방 노동 사회복지부(편집인). 2007년. 1945년 이후의 사회복지정책 역사 - 제 11권: 1989년 - 1994년, 독일 연방공화국, 통일을 맞이한 시기에서의 사회복지 정책. 바텐-바텐: 노모스 출판사.  
Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 2007. Geschichte der Sozialpolitik seit 1945, Band 11: 1989, 1994, Bundesrepublik Deutschland, Sozialpolitik im Zeichen der Vereinigung, Baden-Baden: Nomos Verlag.
- 연방보건부. 1995년. 신연방주에서의 보건제도: 독일 통일의 5년. 본: 연방보건부.  
Bundesministerium für Gesundheit, 1995. Das Gesundheitswesen in den neuen Ländern: 5 Jahre deutsche Einheit, Bonn: Bundesministerium für Gesundheit
- 연방보건부. 2000년. 신연방주에서의 보건 문제: 현황, 문제점 및 전망 - 독일 통일 10년 이후. 본: 연방 보건부  
Bundesministerium für Gesundheit, 2000. Gesundheit in den neuen Ländern: Stand, Probleme

- und Perspektiven nach 10 Jahren Deutsche Einheit, Bonn: Bundesministerium für Gesundheit
- 연방보건부, 2010년, 신연방주에서의 새로운 현대적 간병 인프라 구조의 구축 - 간병보험법 제 52조에 의거한 투자 프로그램. 본: 연방보건부.  
Bundesministerium für Gesundheit, 2010, Aufbau einer modernen Pflegeinfrastruktur in den neuen Bundesländern, Investitionsprogramm nach Art. 52 Pflege-Versicherungsgesetz, Bonn: Bundesministerium für Gesundheit
  - 연방 보건 사회보장부, 2003년, 보건제도의 개혁 - 독일 통일의 일면. 본: 연방 보건 사회보장부  
Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, 2003, Die Gesundheitsreform, ein Stück deutsche Einheit, Bonn: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung
  - 연방 보건 사회보장부, 2004년, 신연방주에서의 보건제도: 보건제도 상태 및 발전 현황. 본: 연방 보건 사회보장부  
Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, 2004, Gesundheit in den neuen Ländern: Gesundheitliche Lage und Stand der Entwicklung, Bonn: Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung
  - 사무 근로자 연방보험공단(편집인), 1990년, 통일조약 및 법적 연금보험. 베를린: 사무 근로자 연방보험공단.  
Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (Hrsg.), 1990, Einigungsvertrag und gesetzliche Rentenversicherung, Berlin: Bundesversicherungsanstalt für Angestellte.
  - 사무 근로자 연방보험공단(편집인), 1990년, 동독 연금법에 관한 정보와 전망. 베를린: 사무 근로자 연방보험공단.  
Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (Hrsg.), 1990, Informationen und Perspektiven zum Rentenrecht der DDR, Berlin: Bundesversicherungsanstalt für Angestellte.
  - 사무 근로자 연방보험공단(편집인), 1990년, 동독과의 국가협약 및 법적 연금보험. 베를린: 사무 근로자 연방보험공단.  
Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (Hrsg.), 1990, Staatsvertrag mit der DDR und gesetzliche Rentenversicherung, Berlin: Bundesversicherungsanstalt für Angestellte.
  - 마르크 폰 미크벨(편집인), 2010년, 독일 통일의 20년 및 사회보험 - 회고 및 전망. 보훔: 노르트라인-베스트팔렌주 사회보험공단의 문서보관 및 학술연구소.  
Miquel, Marc von (Hrsg.), 2010, 20 Jahre deutsche Einheit und Sozialversicherung, Rückblick und Ausblick, Bochum: Dokumentations- und Forschungsstelle der Sozialversicherungsträger in NRW.

- 헤르베르트 므로트체크/헤르베르트 휘셀, 신연방주에서의 사회복지 및 정책 변화에 대한 연구 위원회 소속, 1997년. 의료보험 및 노후보험. 오프라덴 출판사: 레스케 운트 부트리히 출판사 공동 출판.  
Mrotzeck, Herbert/Puschel, Herbert für die Kommission für die Erforschung des Sozialen und Politischen Wandels in den Neuen Bundesländern, 1997. Krankenversicherung und Alterssicherung. Opladen: Leske + Budrich.
- 하르트무트 라이너스, 1993년. 보건구조법 - 이는 “사회사의 일부“인가? 보건 정책상의 지표 정립에 대한 작업 보고서. 베를린: 사회복지 연구를 위한 베를린 학술센터.  
Reiners, Hartmut, 1993, Das Gesundheitsstrukturgesetz. Ein “Hauch von Sozialgeschichte“? Werkstattbericht über eine gesundheitspolitische Weichenstellung, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- 게르하르트 A. 리터, 2006년. 통일의 대가(代價), 통일과 사회복지주의 국가의 위기. 뮌헨: 벡 출판사  
Ritter, Gerhard A, 2006, Der Preis der Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats, Munchen: Beck.
- 로버트 코흐 연구소(편집인), 2009년. 베를린 장벽 붕괴 이후의 20년: 독일에서 보건제도는 어떻게 발전해 왔는가?. 베를린: 로버트 코흐 연구소.  
Robert Koch-Institut (Hrsg.). 2009. 20 Jahre nach dem Fall der Mauer: Wie hat sich die Gesundheit in Deutschland entwickelt?. Berlin: Robert Koch-Institut
- 한스-울리히 슈프레, 1994년. 사회복지 국가의 통합 - 독일의 사회복지 통일을 위하여: 발전과 인상. 바덴-바덴: 노모스 출판사.  
Spree, Hans-Ulrich, 1994. Der Sozialstaat eint, zur sozialen Einheit Deutschlands: Entwicklungen und Eindrücke. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- 마리온 탕에만, 1995년. 동서독 통합 과정에 있어서의 중재 조직 - 독일 적십자사, 빈민구호단체, 국민연대. 콘스탄츠: 하르통-고레 출판사(박사학위 논문).  
Tangemann, Marion, 1995, Intermediäre Organisationen im deutsch-deutschen Einigungsprozeß. Deutsches Rotes Kreuz, Diakonisches Werk, Volkssolidarität. Konstanz: Hartung, Gorre Verlag (Dissertation).
- 독일 연금보험 관리공단협회(편집인), 1993년. 1992년도의 연금 개혁: 가장 핵심적인 신규 규정에 관한 요약. 제 5판. 프랑크푸르트 암 마인: 독일 연금보험 관리공단협회.  
Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.). 1993. Rentenreform '92: Die wichtigsten

Neuregelungen im Überblick, 5. Aufl. Frankfurt/Main: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger.

- 독일 연금보험 관리공단협회(편집인), 1994년. 1992년부터 1996년까지 신규 5개 신연방주에 대한 연금경과법. 제 4판. 프랑크푸르트 암 마인: 독일 연금보험 관리공단협회.  
Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), 1994, Rentenubergangsrecht für die fünf neuen Länder 1992-1996. 4. Aufl. Frankfurt/Main: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger.
- 독일 연금보험 관리공단협회(편집인), 1996년. 1996년 1월 1일부터 신연방주에서의 보충 금액 및 추가 연금제공액에 대한 정산. 프랑크푸르트 암 마인: 독일 연금보험 관리공단협회  
Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), 1996, Verrechnung von Auffüllbeträgen und Rentenzuschlägen seit dem 1. Januar 1996 in den neuen Bundesländern, Frankfurt/Main: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger.
- 위르겐 바젠, 1992년. “종합병원” 시대에서 보험의사 병원의 시대로: 동독에서 외래진료 의사의 결정적 상황을 재구성 하기 위한 시도. 쾰른: 막스 플랑크 사회학 연구소.  
Wasem Jürgen, 1992, Von der “Poliklinik” in die Kassenarztpraxis: Versuch einer Rekonstruktion der Entscheidungssituation ambulant tätiger Ärzte in Ostdeutschland, Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- 위르겐 바젠, 1997년. 국립병원 체제로부터 보험의사 병원 체제로: 서독에서 외래 진료의 변환 과정에 관한 조사 연구. 프랑크푸르트 암 마인: 캠퍼스 출판사.  
Wasem, Jürgen, 1997, Vom staatlichen zum kassenärztlichen System: Eine Untersuchung des Transformationsprozesses der ambulanten ärztlichen Versorgung in Deutschland, Frankfurt/Main: Campus-Verlag.



# 제 2 부

## 자료 목록(해제)

■ 수록자료 개관	564
Ⅰ. 구동독 지역 보건 및 사회복지 시스템의 변화를 위한 기본요건	567
Ⅱ. 구동독 지역 사회보험공단의 변천 및 연금제도의 전환	569
Ⅲ. 보건제도에 있어서의 시스템 과도기 및 의료보험 공단의 설치	591
Ⅳ. 보건제도의 변화 - 기타 사항	633

## 수록자료 개관

### I. 구동독 지역 보건 및 사회복지 시스템의 변화를 위한 기본요건

동독의 사회복지제도를 기본적으로 세 개의 독립적인 영역, 즉 연금보험, 의료보험 및 산재보험 등으로 분할하기 위한 기본조건 및 이를 다시금 서독 법률제도의 틀 안에서 포섭하기 위한 기본요건으로서 독일 통일 달성을 위한 조약(통일조약)이 적용되었다(자료 1).

### II. 구동독 지역 사회보험공단의 변천 및 연금제도의 전환

1989년부터 1992년까지 과거 동독에서 적용되었던 모든 연금법은 새롭게 정비된 서독 연금법을 기준으로 적용 및 조정되었다(자료 2). 이렇게 동독의 (국가중심적, 역자) 사회보험제도를 서독의 세분화된 시스템으로 조율하는 과정에서 다양한 문제점들이 발생하게 되었다(자료 3). 예컨대 동일한 상황에 동시에 적용될 수 있는 동독 및 서독의 법률 규정이 서로 다른 지침을 명시하고 있는 경우 이를 어떻게 해석할 것인지(자료 4), 혹은 이전보다 훨씬 심도 깊게 세분화된 업무 분배에 관한 사항을 어떻게 처리할 것인지 하는 문제 등이었다(자료 5 및 자료 6).

아울러 연금을 어떤 방식으로 해당 연금보험공단에 분할할 것인가와 같은 실무적인 문제에 대한 해결책이나(자료 7 및 자료 8), 더 이상 해당 업무지침이 유효하지 않을 경우 이를 어떻게 처리할 것인지 등에 관한 사항이 논의되었다(자료 11).

하지만 가장 논란이 되었던 문제점은 결국 구동독 지역 주민들의 모든 연금을 어떻게 새로운 연금법의 테두리 안에서 조화 시킬 것인가 하는 것이었다(자료 9 및 자료 10). 아울러 신연방주에 소속된 보건 및 사회복지공단 직원들을 새롭게 정비된 노동시장의 상황에 맞도록 교육 시킬 필요도 있었다(자료 12 및 자료 13).

동독 시절의 통합적 사회보장 보험제도로부터 연금제도를 따로 분리함과 더불어 의료보험제도 또한 기존 사회보장 보험 시스템으로부터 분리하였으며, 아울러 보건 관련 부양 구조 또한 서독의 보건제도에 맞게 동화되었다(자료 14). 산재보험 또한 독립적으로 분

리되어 나오게 되면서 관할권에 대한 규정 문제가 제기되었다(자료 15).

### III. 보건제도에 있어서의 시스템 과도기 및 의료보험공단의 설치

#### A. 일반 지역의료보험조합(Die Allgemeine Ortskrankenkasse-AOK)

1990년부터 세분화된 시스템을 갖춘 다양한 서독 의료보험회사에서는 향후 빠른 시일 내에 동서독 두 국가가 하나로 통합될 것이라는 기대감의 발로에서 본격적으로 동독 지역에서 자사 지점을 구축하기 위한 작업에 착수했다. 아울러 신연방주가 될 동독 지역으로 세분화된 서독식 의료보험 시스템이 도입되도록 적극적으로 지지하고 나서게 되었다(자료 18). 예컨대 1992년까지 일반 지역의료보험조합(AOK)은 신연방주에서 사업 체계를 어느 정도 확립할 수 있었다(자료 16 및 자료 17). 하지만 의료보험공단 및 의료시설들은 무엇보다 재정적 측면에서 산재해 있는 문제점을 해결하느라 고군분투할 수 밖에 없었다(자료 19, 자료 20 및 자료 21).

신연방주에서 의료보험공단의 기반을 확립하기 위한 첫 번째 전략적 결정조치로서(자료 22 및 자료 23) 일반 지역의료보험조합(AOK)에서는 일종의 감독위원회를 설치하게 되었다. 본 감독위원회의 임무는 동독 지역에서 일반 지역의료보험조합(AOK)의 본격적인 구축을 준비하는 것이었다(자료 24 및 자료 26). 일반 지역의료보험조합(AOK) 연방협회에는 정기적으로 보고서가 제출되었고(자료 25), 아울러 내부 문서를 통해 해당 직원들에게 본인 담당업무의 변화내용을 교육시킬 수 있었다(자료 27).

#### B. 독일 사무근로자 의료보험(Deutsche Angestellten Krankenkasse - 약어 DAK)

독일 사무근로자 의료보험(이하 DAK) 또한 일반 지역의료보험조합(AOK)의 경우와 별반 다르지는 않다(자료 28). 이미 1989년 말부터 동독지역에서 DAK의 영업활동을 영위하기 위한 대책이 논의되기 시작했다(자료 29). 이로 인해 DAK 측에서는 동독 사회보험공단과 이른 시점부터 벌써 접촉을 할 수 있게 되었다(자료 30). DAK 내부적으로 구성된 “동독 프로젝트팀”과 집행부 사이에 정기적인 회의가 개최됨으로써 1990년에는 동독에서 DAK을 단계적으로 확장시켜 나가기 위한 계획이 수립되고, 아울러 이에 대한 보고서 또한 작성되었다(자료 31, 자료 32, 자료 33, 자료 34, 자료 36, 자료 38, 자료 39, 자료 40,

자료 41, 자료 42). 아울러 이러한 과정 중에 발생하는 문제점에 대한 논의가 이루어질 수 있었다(자료 35 및 자료 37). 1991년 1월에 있었던 집행부의 방문을 통해 신연방주 현장 지역에서의 실질적 문제점들이 상세히 부각될 수 있었다(자료 43 및 자료 44).

#### IV. 보건제도의 변화 - 기타 사항

신연방주에서 의료보험제도를 새롭게 정비해 나가는 일과는 별도로, 동독 지역에 서독의 세분화된 보건제도를 도입하기 위해서는 반드시 고려해야 할 다양한 문제점들이 산재해 있었다.

동독 보건제도 시스템 내에서 부양시설에 대한 전환조치와 관련해서는 비록 동독의 기존 보건제도 내에서도 나름대로 장점을 갖춘 시스템이 운용되고 있었지만, 통일이라는 큰 테두리 안에서 서독의 구조를 그대로 원용하는 방안이 채택되었다(자료 45 및 자료 46).

동서독 통일이 이제 목전에 다가온 상황이었으므로 예컨대 사단법인 요한 기사수도회 사고구조대와 같은 수많은 자율적 보건제도 참여자들이 향후 어떠한 방식을 통해 신연방주에서 영업활동을 가능한 한 신속하고 합법적으로 진행할 수 있을 지에 대한 방안을 고민해야 했었다(자료 47). 동독 사회보험체계가 분할됨으로써 개방될 수 있었던 새로운 의료보험 시장에서 이제 자율적 보건제도 참여자들이 각각 “자신만의 고유 영역”을 선점하기 위해 노력하게 되었다(자료 48).

동독과 서독의 의료 관련 직업군에 대한 교육체계가 서로 달랐으므로 예컨대 동독에서 발행된 의사면허증에 대한 확실한 규정과 합의가 무엇보다 필요하게 되었다(자료 49). 아울러 동독 지역에 있는 의료 관련 시설의 존속 문제나 향후 이를 운영할 주체에 관해서도 논의할 필요성이 대두되었다(자료 50).

구동독 지역 의료 관련 시설들은 시장경제주의 원칙에 입각해서 조직된 보건제도의 달라진 위상을 누구보다 빠르게 실감할 수 있었다(자료 51 및 자료 52). 하지만 동독 보건제도 가운데 특정 구조들에 대해서는 어느 정도 과도기 기간이 필요하였다(자료 53).

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

I. 구동독 지역 보건 및 사회복지  
시스템의 변화를 위한 기본요건

■자료 1

568

자료 1

독일 통일을 달성하기 위해서  
독일 연방공화국과 독일 민주주의공화국 사이에  
체결된 조약 - 통일조약(Einigungsvertrag, 약어로 EV)

1990년 8월 31일, 발채

담당자/기관

동독 정부 및 서독 정부

내용

통일조약 발채, 여기서는 특히 사회보험 및 의료보험과 관련된 모든 규정에 관하여

출처

일반 지역의료보험조합(AOK) 연방협회, DOK 19/1990 p. 586-600, 본(Bonn) 1990년

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅱ. 구동독 지역 사회보험공단의 변천 및  
연금제도의 전환

■자료 2~15      570

## 자료 2

## 연금이관법을 통한 연금법 통합

1992년

## 담당자/기관

Dr. 모니카 란(Monika Rahn)/동서독 법률잡지

## 내용

연금이관법에 관한 설명

- 본 기사는 법적 연금보험에 있어 법의 통일화를 마련하기 위한 핵심적인 방안을 집중적으로 다루고 있다(구동독 지역에서의 연금방안, 화폐, 경제, 사회통합, 통일조약 등).
- 본문에서는 연금이관법의 기본 중점사안에 대해 논의한다.

## 출처

모니카란. 1992년. 연금이관법을 통한 연금법 통합 - 동서독 법률 회보. 1/92. 프랑크푸르트 암 마인, p. 1-6



## 자료 3

## 독일 연금보험 공단의 원칙 문제 처리부서 담당직원인 쉴케 글라처(Sylke Glatzer)와의 면담록

2010년 11월 23일, 베를린

기관/장소 : 독일 연금보험 공단/베를린

대담 참여자 : 쉴케 글라처(독일 연금보험 공단, 원칙 문제 처리부서), 외르크 베커(통일부 프로젝트)

쉴케 글라처는 1981년부터 동독 사회보험공단에 소속되었으며, 1991년 사회보험공단 이관 조직에서 근무했다. 그 후 사무 근로자 연방보험공단(BfA)으로 자리를 옮겼다. 사무 근로자 연방보험공단(BfA)은 2005년 독일 연금보험 관리공단협회와 합병되어 현재의 독일 연금보험 공단으로 탈바꿈했다.

### 본 대담의 요지:

1. 동독의 일원적 사회보험제도가 서독의 다원적 시스템으로 전환되기 위해서는 무엇보다 일원적 사회보험제도의 일부 구조를 개편하고 재조직하는 과정이 필요하다.
2. 동독 사회보험 구조를 서독의 다원적 사회보험 구조에 맞게 초기 조율하는 과정에 있어 1990년 10월 3일을 기점으로 해서 특히 노동계에서 다양하고 실제적인 어려움이 표출되었다. 이러한 어려움은 사무 근로자 연방보험공단(BfA)을 주축으로 기타 사회보험공단과 연방 입법부의 협력을 통해 해결해야 한다.
3. 서독에서는 1989년 11월 9일 새로운 연금법을 통과시켰다. 신연방주의 편입에 관한 규정을 포함하기 위해 기존 연금법의 범위를 더욱 확대할 필요가 있었기 때문이다. 1991년 이후로는 이미 동독 지역에서 발효된 서독의 법률이 부분적으로는 아직까지 유효하던 과거 동독의 법률과 상충되는 경우가 발생하게 되었다. 신연방주가 서독 체제에 가입하게 됨으로써 생겨난 다양한 특별 규정으로 인해 각 연금보험공단들에게는 연금 정

## 자료 3

산 및 조율이 시급히 해결해야 할 과제로 남게 되었다.

**대담내용:**

과거 동독에는 동독 자유노총(FDGB)의 노동자 및 사무 근로자를 위한 사회보험공단(SV)에 소속된 행정기관과 국가보험(농민, 자영업자 등을 위한 사회보험공단)에 소속된 사회보험공단을 위한 행정기관이 양립했다.

동독 사회보험을 청산하기 위한 첫 번째 조치로서는 1990년 11월 상기 양대 사회보험공단을 통합하거나, 혹은 동독 자유노총(FDGB) 산하 사회보험공단이 국가보험 소속 사회보험공단을 흡수하는 방안이 제시되었다. 두 번째 조치로서는 1991년 1월부터 일 년의 기간 동안 사회보험공단에 대한 이관 조직을 창설하게 되었다.

동독에는 일원적 사회보험 제도만이 존재하고 있어서, 하나의 사회보험공단에서 의료보험(KV), 산재보험(UV) 및 연금보험을 모두 총괄하는 형태였다. 1990년 7월부터 화폐, 경제, 사회통합 조약이 발효됨과 더불어 의료보험 분야가 분리되었는데, 이는 본 통합을 통해 동독에서도 이제 다원적 의료보험제도가 도입되었기 때문이다.

그 후 1991년 4월부터 산재보험(UV)이 분리되어 나왔다. 이는 곧 산재 기록이 등재된 모든 연금서류는 앞으로 산재보험조합(서독에서 법정 산재보험을 담당) 관할 소관이 된다는 것을 의미했다. 1991년 이전 시점에 발생한 산재 서류는 이름순으로 분류되어 산재보험조합으로 전달되었다. 하지만 1991년 이후부터 발생한 산재는 각 직종별로 분류되어 해당 직종을 관할하는 산재보험조합에서 담당하게 되었다.

연금보험의 경우 1992년 1월 1일자로 독립될 수 있었는데, 이는 사회법전 제 VI권이 1992년부터 신연방주에도 적용되었기 때문이다. 동독 시절에는 노동자와 사무 근로자의 구분이 없었으므로, 동독의 모든 연금서류에는 이러한 분류 내용이 새로 기재되어야 했다. 1978년까지를 기준으로 컴퓨터 판독이 가능한 동독의 연금서류에는 가장 마지막으로 수행한 직업군이 기재되었다. 하지만 1978년 이후 시점부터는 이러한 적용이 더 이상 불가능하여 약 150만 건에 달하는 연금서류를 컴퓨터의 도움 없이 모두 노동자 혹은 사무 근로자냐에 따라 분류해야만 했다(정보 30). 서독의 경우 노동자에 대한 연금보험은 각

## 자료 3

연방주 보험기관(LVA) 담당이었고, 사무 근로자에 대한 연금보험은 사무 근로자 연방보험공단(BfA) 소관이었다. 1991년 12월 사회보험 이관 조직의 모든 연금서류는 연방주 보험기관 및 사무 근로자 연방보험공단으로 넘겨져야 했다.

동독의 연금지급거래를 서독 우편 연금관리소로 이전하면서 몇 가지 문제점이 생겨났다. 동독 주민에게 지급되는 연금이 현금 지급 및 비현금 지급으로 나뉘게 된 것이다. 서독에서는 1990년부터 더 이상 연금이 현금 형태로 지급되지 않았다. 우편 연금관리소를 동독에 자리 잡게 하기 위해 우편 연금관리소에서는 라이프치히에 소재한 동독 사회보험 전산관리 센터를 인수하게 된다(정보 8 및 2). 연방주 보험기관(LVA) 및 사무 근로자 연방보험공단(BfA)은 자체 전산자료처리 시스템을 구축하고 있었으므로, 본 전산관리 센터가 더 이상 필요치 않았기 때문이다.

1991년 1월 1일을 기점으로 사회보험 이관 조직은 난처한 문제에 직면하게 되었는데, 이는 사회법전 제 VI권(특히 연금법)을 제외한 서독의 모든 사회법전(예: 행정법 또는 절차법)이 동독에서 발효되었기 때문이다. 하지만 당시 동독법이 여전히 일부 유효한 경우가 있었기 때문에 서로 상충되는 경우가 발생하게 되었다. 예컨대 1991년 12월까지 동독 연금법령이 여전히 유효하게 통용되었다. 예를 들어 동독 연금규정에서는 장애연금(동독식 개념) 또는 생업력 감소연금(서독식 개념)에서의 연금보험 지급을 사업주가 더 이상 질병수당을 지불하지 않는 시점을 기준으로 시작되는 것으로 규정하고 있다(연속성의 원칙에 입각함). 이는 곧 연금보험공단에서 해당 사업주에게 연금 지불 시점부터는 질병수당의 지급을 중단하라고 지시하는 것을 의미한다. 이미 동독에도 적용되는 사회법전 제 X권에는 이러한 연속성의 원칙은 없지만, 그 대신 반환 청구권을 인정하고 있다. 이는 곧 새로운 제도에 따라 의료보험공단에서 질병수당을 지급하고, 장애연금 또는 생업력 감소연금이 지급되는 경우 해당 의료보험공단에서는 질병수당과 연금이 동시에 지급된 기간에 한해 해당 질병수당금을 연금보험공단이 반환하도록 요청할 수 있다는 것을 뜻한다. 동독 연금보험공단들은 결코 적은 금액이 아닌 상당한 수준의 기여금을 보유하고 있다. 보다 심각한 문제로는 이러한 계산 총액에 대한 결산 처리 문제가 대두되고 있다. 법적 측면에서의 이러한 양립불가 원칙으로 인해 사회보험공단에서는 의료보험 관련 핵

## 자료 3

심 단체들과의 협의를 통해 이러한 문제점에 어떻게 대처해 나갈 것인지에 대한 내부적 방침을 마련했다(발췌 번호 XX 참고). 피보험자들은 모든 정산 내역이 기재되어 있는 결산서를 받게 되므로, 이러한 결산을 직접 시도할 필요가 없게 된다. 이러한 내부 업무절차는 피보험자들이 대부분 크게 인식하지 못한 상태에서 진행된다.

연방보훈법(BVG) 또한 마찬가지로 1991년부터 동독에 적용되었는데, 이는 전쟁 희생자 구호금 문제를 둘러싸고 동독의 전쟁 원호대상자 연금과 충돌하게 되었다. 이는 전쟁 원호 대상자에 대한 급부가 이중으로 지급되기 때문이다. 이러한 문제를 해결하고 적절한 급부를 정산할 수 있도록 사회보험공단에는 실무팀이 조직되었다. 이를 통해 특히 이중 급부 수령자들에 대한 자진 통보 의무 조항이 마련되기도 했다.

동독 자영업자의 경우 기존에는 동독 국가보험에 소속된 사회보험공단을 통해 보험 가입을 유지하고 있었지만, 1991년부터 문제에 직면하게 된다. 이는 동독에서는 자발적 연금보험제도가 없었기 때문이다. 이들이 서독 보험제도로 편입될 수 있기 위해서는 무엇보다 보험가입번호를 획득하는 것이 시급한 문제였다.

의사 진단에 대한 의료비 지불에 있어서도 문제점이 생겨났는데, 이는 화폐통합으로 인해 의사가 모든 종류의 의료 서비스 실시의 대가로 지급받던 (동독 마르크화 단위의) 의료 금액을 산정할 수 있도록 해주는 의료 진료수가의 법령 근거가 실효되었기 때문이다. 이에 반해 의료 진료에 관한 법령은 여전히 유효한 상태였다. 따라서 1992년부터 공식적으로 발효된 사무 근로자 연방보험공단(BfA)의 요금 협약이 임시방편으로 적용되었다.

동독 연금법에는 실제로 보험과는 무관한 급부 항목이 많았는데, 이러한 급부들은 1991년부터는 더 이상 연금보험을 통해 지급될 수 없었다. 예컨대 당뇨 환자 지원금이나 동서독 접경지대 주민에게 지급되던 특별수당이 중지되었고, 국가 지원 자녀양육비가 빠지게 되었다.

1990년 7월 1일자로 연금급여조정법이 발효되었고, 본 법의 범위 내에서 특히 산재연금의 검증 절차가 진행되었다. 이는 곧 산재연금 금액이 새롭게 정산되어야 함을 의미한다. 서독의 연금급부 수준에 맞추기 위해 동독의 연금 또한 분류목차에 따라 인상되었다. 연금인상의 기준점은 서독의 '표준연금액'이었다(보험료 산출한계액에 해당되는 수준의

## 자료 3

고정적 소득을 올리면서 근로연수가 45년이 되는 사람에게 지급되는 액수). 1991년 1월에는 제 1차 연금조정법령을 통해 모든 동독연금이 15% 인상되었다. 1991년 7월 1일에는 제 2차 연금조정법령이 공포되었으며, 이를 통해 재차 15%의 인상이 이루어졌다. 동독 연금은 1991년 말까지 서독 연금액의 수준에 상응해야 되었는데, 이는 1989년 11월 9일 통과된 서독의 새로운 연금법으로 인해(사회법전 제 VI권) 모든 서독 연금액이 새롭게 정산되어야 했고, 1992년부터 본격적으로 발효될 예정이었기 때문이다. 신연방주가 서독으로 편입됨으로써 사회법전 제 VI권의 규정들 또한 이러한 변화를 반영하여 확대될 필요가 있었다.

사회법전 제 VI권의 조정과 더불어 연금 이행법(Rentenüberleitungsgesetz - 약어 RÜG) 또한 가결되었다. 연금 이행법 제2조의 경우 서독 상황에 맞춰서 조율된 동독의 연금법령 내용으로 구성되어 있었고, 이는 1996년 12월 31일까지 그 유효성이 인정되었다. 본 법령은 1992년부터 1996년까지의 기간 동안 연금 수령 자격을 얻게 되는 모든 동독 주민에게 적용되었다. 연금 이행법 제 3조는 청구 및 기대권에 관한 전환법(Anspruchs- und Anwartschafts-Überführungsgesetz - 약어 AAÜG) 내용으로 구성된다. 동독에는 상당수의 2차 부양 대상자 및 특별 부양 대상자가 존재하고 있었는데(교사, 의사, 군 조직 직원), 이들은 '일반 연금액' 보다 더 높은 수준의 연금을 수령하고 있었다. 동독 주민으로서 이러한 2차 부양 대상자 혹은 특별 부양 대상자 자격을 갖추고 있고, 1992년부터 1996년 사이에 연금 수령 대상으로 편입되는 경우 이들 해당 대상자들에게는 두가지 종류의 연금 정산 방식이 적용되었다. 그 중 한 가지 방법은 청구 및 기대권에 관한 전환법(AAÜG)을 기준으로 연금을 정산하는 것이었고, 다른 한 가지 방법은 사회법전 제 VI권을 적용하여 연금을 정산하는 것이었다. 이 두 가지 가운데 더 높은 금액으로 산정된 연금액을 지급하는 것으로 결정된다.

이러한 연금 기지급액 보호규정(Besitzschutzregelung)은 일반적으로 연금보험공단에 대단히 중요한 의미를 갖게 된다. 이러한 예로는 사회보조금을 들 수 있다(특히 법률적 통일을 위한 법률(Gesetz zur Herstellung der Rechtseinheit) 제 40조 참고). 1990년 7월 서독 사회부조금 액수는 495 마르크(DM) 수준이었다. 1991년 당시에는 아직 동독에 사회복지사

## 자료 3

무소가 개설되기 이전이었다. 비록 서독의 사회제도 그 자체로는 내부적으로 연금과 사회 급부 사이에 어떠한 연동성도 표명하고 있지 않지만, 실제로 최종 산정된 연금 수령액이 495 마르크(DM) 이하 수준인 경우라면, 일종의 특별수당이 연금을 통해 지급되어졌다.

기타 다른 종류의 연금 기지급액 보호규정 또한 사회법전 제 VI권의 제315조 a항, 제 319조 a항 및 제319조 b항을 통해 확정되었다. 실례를 들자면 특히 연금 수령자가 의료보험에 가입하게 되는 경우였는데, 이로 인해 동독 연금 수령자 지급받던 연금 금액이 순간 소를 나타내게 되었다든지(이러한 제도는 과거 동독에서는 찾아 볼 수 없던 것이었음), 또는 새로운 방식에 따라 다시 정산된 연금 금액이 이전에 비해 훨씬 더 낮아지게 된 상황 등을 구제하기 위해 연금 기지급액 보호규정의 확충이 필요했던 것이다. 특히 후자의 경우에는 일단 연금보충금액이 고정적으로 지급되었는데, 이러한 연금보충금액 또한 1996년부터는 더 이상 고정적으로 지급되지 않게 되었다. 이는 동서독 연금 수령금액 사이의 격차 조율이 지속적으로 이루어지면서 연금보충금액의 필요성이 사라졌기 때문이다(이러한 연금 수령금액 조정은 동독의 경우 일 년에 두 번, 그리고 서독의 경우 일 년에 한 번 실시되었음).

청구 및 기대권에 관한 전환법(AAÜG)과 관련해서는 연방사회법(Bundessozialgesetz)을 통해 다음과 같은 네 가지 방식의 연금 기지급액 보호금액이 보장되었다. 1. 1990년 7월 조정된 연금 금액, 2. 1991년 12월 조정된 연금 금액, 3. 사회법전 제 VI권에 근거한 순수 연금 금액 및 4. 변동적 동독 연금 금액

연금 청구권은 시효가 소멸하는 것이 아니며, 아울러 연방대법원 또한 연금 정산에 있어 일부 배려적인 차원의 판결을 내린바 있으므로, 연금보험공단에서는 2010년 현재까지도 동독 주민의 연금 정산 작업에(청구 및 기대권에 관한 전환법 등을 토대로) 매진하고 있다.

동독 사회보험공단의 행정처리 사무소들은 그 대부분이 사무 근로자 연방보험공단(BfA) 및 연방주 보험기관(LVAn) 등을 통해 서독 체제로 흡수되었다. 아울러 동독의 기존 지역 관할 사무소는 정보상담소의 형태로 전환되었고, 지역 관할 사무소보다 더 작은 단위인 구역 관할 사무소는 63개소의 상담소 및 98개소의 요일별 민원업무 취급소로 재조직 되었다.

## 자료 4

## 방침 R 10/90

1990년 12월 14일, 베를린

## 담당자/기관

Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

## 내용

연금과 기타 사회급부가 상충되는 경우에 대한 관련 규정을 제정하기 위해 사회보험공단 직원이 숙지해야 할 작업지침의 고시(본 작업지침은 1991년 1월 1일부로 발효)

## • 연금 소급지불의 처리:

- 1991년 1월 1일부터는 연금을 수령 받고 있는 자가 만약 다른 사회보험 급부(예를 들어 질병수당이나 사회부조금)를 지급받은 것으로 밝혀지게 되면, 사회보험공단은 부분적으로 이에 대한 반환 청구권을 행사할 수 있다.
- 본 문서에서는 이러한 반환 청구권의 행사와 관련된 절차에 관해 규정하고 있다. 연금 가입자의 경우 연금 신청 시 반드시 본인이 수령하는 기타 사회급부 항목에 관하여 밝혀야 할 의무가 있다.

## • 질병수당 및 장애연금 사이의 연속성 원칙:

- 법적 근거가 새롭게 정비되었으므로 1990년 1월 1일부터는 장애연금의 지급이 시작됨과 더불어 기존의 질병수당에 대한 지급은 중지된다. 이로 인해 본 문서에서는 사회보험 이관 조직(ÜLA/SV) 직원들이 따라야 할 진행절차에 관해 규정하고 있다.

## 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단

## 자료 5

## 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr.2

베를린, 날짜 미상

## 담당자/기관

Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

## 내용

독일 연방 우정성(Deutsche Bundespost)의 기존 연금 가입계좌 인수에 관한 정보 및 계좌 변경 및 지불방식 변경에 관한 정보

- 우편 연금관리소는 1990년 4월부터 연금보험공단의 기존 연금 가입계좌를 3단계로 나누어 인수한다.
- 사회보험 이관 조직(ÜLA/SV)에서는 일부 전환절차를 더 이상 담당하지 않을 것이다. 이는 어차피 우편 연금관리소가 인수하고 난 후 처리될 사항이기 때문이다(예를들어 현금 지불형 연금 지급을 비현금 지불형으로 전환하는 업무 등).
- 인수 시점까지는 지금까지와 마찬가지로 기존 연금보험공단에서 담당하던 작업 처리 지침을 우선적으로 따르고, 각 우편 정산소와 관련된 주소지 정보수집에 업무의 우선 순위를 부여하도록 한다.

## 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단



## 자료 6

## 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr.8

베를린, 날짜 미상

## 담당자/기관

Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

## 내용

독일 연방 우정성 산하 특주지주회사인 POSTDIENST를 통한 기존 연금 가입계좌 인수에 관한 기타 정보

- 우편 연금관리소에서는 연금 지불업무 및 그와 관련된 처리업무를 인수하게 되었고, 이는 곧 우편 연금관리소가 기존의 연금 수령자들을 관할하는 담당 책임기관이 되었음을 의미한다.
- 우편 연금관리소에서 연금 지불을 담당하게 되면서부터 부분적으로 지급되는 연금에 대한 개별적 증빙이 이루어졌고, 해당 우편 연금관리소에 등록되었다. 이와 관련해서 신연방주에 대한 자체 입증원칙이 부분적으로 마련되기도 했다.
- 연금액을 다시 정산하여 결정하는 문제는 지금까지 본 업무를 소관하던 구역 사무소에서 계속 담당하는 것으로 한다.
- 본 문서는 우편 연금관리소에서 지불을 중단한 사안에 관한 처리 규정을 다루고 있다.
- 본 문서에서는 기존 연금 가입계좌의 인계 기간 동안 변경업무의 실행에 관한 구체적인 지침을 소개하고 있다.

## 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단

## 자료 7

## 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr.30

1991년 6월 5일, 베를린

## 담당자/기관

Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

## 내용

구동독 사회보험 가입자를 노동자 또는 사무 근로자 등급으로 분류하는 문제 - 이는 새롭게 연금보험을 담당하게 될 각 보험공단에 기존 동독 주민의 연금 가입계좌를 분류해서 편입하기 위한 목적임.

- 1978년 이전 시점에 연금보험에 가입한 가입자는 전산을 통해 노동자 및 사무 근로자 등급으로 분류될 수 있다. 하지만 1978년부터 1990년까지의 기간에 가입한 모든 신규 연금 가입자에 대해서는 수작업으로 등급 분류를 실시해야 한다(약 1백 5십만 건에 해당).
- 본 문서는 상기 1백 5십만 건에 해당하는 '나머지 가입 경우'에 대한 수작업 평가 및 분류 작업을 어떠한 방식으로 진행할 지에 대한 지침을 제시하고 있다. 이러한 평가 및 분류 작업은 1991년 8월 23일까지 완료되어야 한다.

## 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단

## 자료 8

## 사회보험공단 이관 조직: : 정보 Nr.48

1991년 9월 11일, 베를린

## 담당자/기관

Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

## 내용

기존 동독의 연금을 서독의 해당 연금보험공단으로 편입하기 위한 연금 분류 절차

- 신연방주에 새롭게 설립된 연방주 보험기관(LVAn)은 이미 1991년부터 연금 운용을 시작했다.
- 1991년 10월 15일 이후 신청된 연금 가입 및 1992년 1월부터 연금 지급의 시작이 예정된 연금 계좌의 경우는 별도의 처리 절차를 거치지 않고 각 해당 보험공단에서 이를 책임지는 해당 중앙관리본부로 이송되거나, 또는 사무 근로자 연방보험공단(BfA)의 경우라면, 이를 관할하는 해당 정보상담소로 이송된다.
- 1991년 10월 15일 이전 시점에 신청된 연금 가입 및 1992년 1월부터 지급 시작이 예정된 연금 계좌의 경우는 10월 15일을 기점으로 각 해당 보험공단이 이를 직접 담당하여 처리하도록 한다. 연금 계약 신청을 제출한 주체는 해당 가입자 및 의료보험공단에 관한 소재의 변경사실에 관해 통보하도록 한다.
- 연금 지급 시점이 1991년으로 예정된 연금 가입 신청건의 처리문제에 관해서는 확실한 결정사항이 마련될 때까지 연방주 보험기관(LVAn)의 소관이다. 아울러 연금 지급이 거절된 사안에 있어서도 본 조항이 적용된다.
- 또한 본 문서에서는 이의제기 및 특별 사안에 관해서도 그 책임 소재를 규정하고 있다.

## 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단

## 자료 9

## 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr.58

1991년 11월 21일, 베를린

## 담당자/기관

Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

## 내용

동독 연금을 '서독 연금' 수준에 맞추기 위한 연금 수령금액 조정 업무 및 연금 재평가 업무를 진행하기 위한 결정사항 사례집

- 본 결정사항 사례집은 담당 직원들이 사전에 이를 숙지하고 익힐 수 있도록 하기 위한 목적에서 작성된 것이다.
- 첫 번째 결정 사례에서는 20년의 근속연수를 채운 여성으로서 소액의 최저 수입을 유지하고, 아이들이 있으며, 3차례에 걸친 연금 수령금액 조정 절차가 있었던 경우에서의 일반노령연금 정산을 다루었다.
- 두 번째 결정 사례에서는 상당 금액의 미망인 연금을 수령하는 여성의 경우로서 수령 금액 삭감을 위한 구성요건이 성립하고 있는 경우에서의 해당 미망인 연금 정산을 다루었다.
- 세 번째 결정 사례에서는 한정적으로 지급되는 전쟁 원호대상자 연금 수령자가 부가 보장을 받은 경우 연금 재평가를 통한 해당 노령연금 정산을 다루었다.

## 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단

## 자료 10

## 사회보험공단 사무국장이 각 해당 구역 및 읍/면 단위 도시의 사회보험공단 행정부서에 보낸 서신

2010년 10월 23일, 베를린

### 담당자/기관

Mr. 뷔셀/동독 사회보험공단

### 내용

1990년 11월 1일부로 당뇨 환자에 대한 지원금 중단

- 보건부에서는 기존의 당뇨 환자 지원금을 중단하기로 결의하였으며, 1990년 11월 1일부로 본 지원금은 사회보험공단의 소관으로 넘어가게 된다. 사회보험공단에 관한 홍보가 제대로 실시되지 못했으므로, 이를 보완하기 위해 연방 청소년, 여성, 가족 및 사회 보건부(das Bundesministerium für Jugend, Frauen, Familie und Gesundheit)의 대국민 홍보가 필요하다.
- 본 문서에 대한 참고자료로서 다양한 담당 기관들 사이의 서신 교환 내용이 첨부되어 있다. 이러한 서신을 통해 담당 기관들이 당뇨 환자 지원금 삭제에 관한 사실을 어떤 기관에서 책임지고 국민에게 알려야 하는지에 대하여 각자의 입장표명을 담은 내용을 살펴 볼 수 있다.

### 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단

## 자료 11

## 사회보험공단 이사장이 각 해당구역 및 읍/면 단위 도시의 해당 사회보험공단에 보낸 서신

1990년 10월 12일, 베를린

### 담당자/기관

Mr. 퀴셀/동독 사회보험공단

### 내용

의료 진단의 경우에 있어 사무 근로자 연방보험공단(BfA) 요금 협약을 임시적으로 채택하는 사안

- 의료 진단에 적용될 수 있는 법적 근거가 소멸되어 해당 요금에 관한 법령이 더 이상 존재하지 않으므로, 1990년 10월 1일부터 12월 31일까지는 사무 근로자 연방보험공단(BfA)의 요금 협약 내용을 적용하도록 한다.
- 아울러 의료 진단서 작성에 관한 지침과 요율 구성에 관한 사항이 소개되어 있다.

### 출처

쉴케 글라처(Sylke Glatzer) 기록 보관소, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험 공단

자료 12

공단 합리화 조치 및 구조조정에 있어 보건 및  
사회 복지공단 직원들의 보호대책에 관한 합의

1990년 6월 12일, 베를린

기관

동독 보건부 및 동독 보건복지공단 노동조합 중앙이사회

내용

발췌본 제목 참조

- 여기서는 “건전화 조치”의 규정에 의거하여 교육 의무, 일자리 보장, 심화 교육 및 재교육, 특별 해고 보호, 업무 보상 보장과 보장금 및 분규상황에 관한 조항들이 합의에 포함되었다.

출처

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

## 자료 13

## 동독 사회보험공단 직원들의 봉급 및 임금 인상에 관한 합의

1990년 6월 12일, 베를린

### 기관

동독 사회보험공단 및 무역, 은행 및 보험업 노동조합/독일 사무직 노동조합/사회보험공단 노동조합

### 내용

발췌본 제목 참조

- 본 합의에 대한 참고자료로서 동독 사회보험공단 직원들에 대한 기본적인 업무 보상, 동독 사회보험공단 직원들의 분류작업과 해당 월별 임금, 그리고 임금 그룹 목차 등이 첨부되어 있다. 아울러 참고자료에 추가적으로 양측 합의 당사자들 사이에서 체결된 기업 합리화 보호협정에 관한 사항이 서술되어 있다.

### 출처

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국



## 자료 14

**독일 사무근로자 의료보험(DAK)  
동독 사업지부장인 헤르베르트 프로트체크(Herbert Mrotzeck)와의  
면담록- 해당 지부는 베를린, 브란덴부르크, 작센,  
작센-안할트 및 튀링엔)**

2010년 11월 29일, 베를린

**기관/장소**

동독/베를린 독일 사무근로자 의료보험(DAK)

**대담참여자**

헤르베르트 프로트체크(동독 DAK 사업지부장), 외르크 베커(통일부 프로젝트)

헤르베르트 프로트체크는 1990년까지 동독 사회보험공단장을 역임했으며, 사회복지 보장을 위한 국제 협회(IVSS) 회원이자, 동독 의료보험, 연금보험 및 산재보험을 서독 시스템 체계로 이전하는 작업을 총괄한 책임자로 활동했다.

1991년부터는 신연방주의 독일 사무근로자 의료보험(DAK) 대리인으로도 근무한 경력이 있다. 아울러 1991년 10월부터는 작센 및 튀링엔 연방주 사업단장을, 그리고 1995년 1월부터는 베를린, 브란덴부르크 및 작센-안할트 연방주 사업단장을 역임했다. 또한 사무직 근로자 및 노동자 협의회 연방주 위원회장을 겸임하고 있기도 하다. 1994년부터 사무근로자 연방보험공단의 이사회 대리인직을 수행하고 있으며, 2007년부터는 베를린, 브란덴부르크, 작센, 작센-안할트 및 튀링엔 연방주에 대한 연방주 사업단장으로서 근무하고 있다. 그리고 경제연구 및 대외무역 연방협회 위원이자, 의료보험 공단 의료 서비스(MDK) 행정위원회의 일원이기도 하다.

그 밖에도 다양한 대외 활동을 펼치고 있다.

## 자료 14

## 본 대답의 요지

1. 동독 사회보험의 일원적 시스템은 향후 서독의 다원적 시스템으로의 통합에 대비하기 위하여 구조적 측면에서의 사전 준비작업이 필요하다.
2. 현재 동독 사회보험 시스템이 갖고 있는 수많은 문제점들은 대부분 물질적 및 기술적 원인으로부터 기인된 것이며, 이는 결국 중앙에서 수립한 계획과 실제 사회보장 수행 조치 사이에 현격한 격차가 존재하기 때문인 것으로 귀결할 수 있다.
3. 예컨대 외래병원제도 등과 같이 구동독이 갖추고 있던 현대적이고 흥미로웠던 수많은 부양시설들은 독일 통일을 거치면서 유지되지 못하고 대부분 사라지게 되었는데, 이는 관련 책임자들의 이해관계로 인해 견해차가 너무 컸기 때문이다(이에 관해서는 해당 출판물 107 페이지 이하를 참조할 것).

## 자료 15

## 사회보험공단 이관 조직 - 중앙관리본부: 정보 Nr.4

1991년 1월 30일, 베를린

## 담당자/기관

Dr. 암머뮐러/사회보험공단 공동 집행위원

## 내용

업무상 재해 및 직업병의 처리를 위한 지침과 산재 연금 관련 서류의 제출(구동독 지역 사회보험공단으로부터 산재보험의 분리)

- 산재 연금 및 산재 장애 연금, 그리고 과도기 연금과 업무상 재해 및 직업병의 경우에 대한 간병보조금 등의 지급 처리는 1991년 이전까지는 연방주 보험기관(LVAn)에서 관장한다. 1991년 2월 6일 이후에 확정된 연금의 경우라면, 이에 대한 관할은 해당 산재 보험공단에서 직접 담당하기로 한다.
- 1991년부터 산재신고는 연방주 보험기관(LVAn)에서 해당 산재보험공단으로 직접 신고하는 방식을 취하기로 한다.
- 사회보험 이관 조직(ÜLA/SV)에서는 연방주 보험기관(LVAn)측에 재해 연금 서류에 대한 분류 작업을 의뢰했다. 본 서류에는 다양한 연금을 중복적으로 청구하는 경우에 있어 이를 처리하기 위한 작업지침과 시간적 경과 및 규정 내용을 서술하고 있다. 이는 산재보험이 분리되더라도 연방주 보험기관(LVAn)에서 감당할 사안이다.
- 1991년 4월 1일부로 산재 연금은 산재보험공단에서 지불하게 된다.
- 변동사항이 있을 경우 산재보험공단과 연금보험공단은 상호 소통을 통해 정보를 교환하도록 한다.

## 출처

쉴케 글라처의 문서보관고, 원칙 문제 처리 부서, 독일 연금보험협회



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅲ. 보건제도에 있어서의 시스템 과도기  
및 의료보험 공단의 설치

■자료 16~44 592

## A. 일반 지역의료보험조합(Die Allgemeine Ortskrankenkasse-AOK)

### 자료 16

## 브란덴부르크 주에서의 일반 지역의료보험조합(AOK) 구축

1992년도 기준

### 기관

동독 사회보험공단, 포츠담 지역 관청

### 내용

1990년부터 1992년까지 브란덴부르크 주에서의 일반 지역의료보험조합(AOK) 발전 상황에 관한 고찰

- 원래 처음에는 브란덴부르크에 3개의 일반 지역의료보험조합을 설치하기로 계획되었지만, 이러한 계획은 브란덴부르크 주정부에 의해 철회되었다. 이는 브란덴부르크 소재 일반 지역의료보험조합(AOK)을 위해서였다.
- 1945년 당시까지 일반 지역의료보험조합(AOK)이 점유하고 있던 부동산에 관한 소유관계를 규명하는 작업은 어려운 점이 대단히 많았다. 하지만 업무공간이 당장 필요한 상황이었으므로, 이에 대한 임시방편으로서 컨테이너형 오피스를 설치하고, 사무공간을 임대하는 조치가 취해지게 되었다. 하지만 사무공간을 임대하는 일에도 많은 시간이 소요되었다.
- 동독 사회보험공단으로부터 844명의 직원들이 편입되었다.
- 직원들에게 전문적인 자격요건을 위한 교육을 제공하기 위해 브란덴부르크 소재 일반 지역의료보험조합(AOK)은 베스트팔렌-리페 일반 지역의료보험조합(AOK)과 협력하여 의료보험의 운영, 전산 데이터 처리 및 “전입직원” 적응을 위한 교육 프로그램을 즉각적으로 마련했다. 아울러 특수 전문분야를 담당하고 있는 직원들에 대한 교육도 실

---

**자료 16**

---

시되었다.

- 전산 데이터의 처리를 위해 브란덴부르크 일반 지역의료보험조합(AOK)에서는 포츠담에 지사를 설립하였다. 하지만 인프라 구조가 절대적으로 열악했으므로 전산 데이터 처리작업에 많은 지장이 있을 수 밖에 없었다.
- 서독의 연방주 협회 및 핵심 단체들은 초기 해당 계약을 체결함에 있어 계약 당사자를 직접 상대할 수 밖에 없었는데, 이는 당시까지만 해도 동독지역에서는 아직 연방주 협회가 설립되지 않은 상태였기 때문이다. 따라서 문제가 발생하게 되면 대부분의 경우 이를 실용적인 측면에서 융통성 있게 해결할 수 있었다.

**출처**

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

## 자료 17

## 보건제도에 있어서 시스템 변경을 위한 도전과제 및 경험적 지식

2007년도 기준

### 담당자/기관

베른트 그리거(Bernd Grieger), 브란덴부르크 일반 지역의료보험조합(AOK) 제 1 위원장

### 내용

브란덴부르크에서의 일반 지역의료보험조합(AOK) 구축과 발전 상황에 관한 고찰

- 초기에는 브란덴부르크 일반 지역의료보험조합(AOK)에서 서독의 다원적 의료보험 시스템을 동독으로 도입하는 문제에 반론을 제기하고 나섰다.
- 1991년 4월 브란덴부르크 일반 지역의료보험조합에 소속된 직원은 1,800여명으로 이들은 41개의 사업사무소와 50개의 행정사무소에서 약 120만 명에 달하는 보험 가입자들을 관리하고 있었다. 이들 가운데 절반에 가까운 직원들이 동독 사회보험공단으로부터 편입되어 온 인력이었다.
- 서독 출신 직원들의 경우 “공단 구축 지원 담당”의 직책으로서 동독에서의 보험공단 운영을 지원하고, 자체 교육센터를 설치하였다.
- 아울러 일반 지역의료보험조합(AOK)에서는 전산 데이터 처리작업을 위해 포츠담에 이를 담당할 자회사를 설립하였다. 하지만 당시에는 전신 및 데이터 서비스 인프라 시설이 너무도 열악했으므로 해당 자료 업무는 초기 상당한 지장을 겪을 수 밖에 없었다.
- 시스템 변환과정은 특히 구축 및 정착 단계에 있어 어려움이 많았다.
- 의료보험공단에서는 매년 “동독 구축 프로젝트”의 진료비용에 대한 투자 보조 지원금에 참여했다.
- 브란덴부르크는 연방주 차원에서 보건제도 시스템 변환과정에 있어 특별한 위치를 갖게 되었다(브란덴부르크 방침).



---

**자료 17**

---

- 초기 제약업계에서는 통일조약을 거부하는 입장을 취했다.
- 독일 연방 전역을 대상으로 하는 2004년 보건제도 개혁안을 통해 원래 동독에서 운용되던 시스템 제도의 일부가 도입될 수 있었다.

**출처**

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

## 자료 18

## 공동 기자회견 – 동독에 대한 제의사항: 자치권이 보장되는 조직적, 사회 복지적 의료보험제도의 도입

1990년 3월 28일, 지크부르크

### 기관

직장 의료보험 연방협회, 수공업자 의료보험 조합, 농업종사자 의료보험공단, 연방 광업 종사자 보험공단, 근로자 의료공단협회 및 노동자 준의료보험조합

### 내용

동독 사회복지 및 보건제도의 변경에 관하여 각 의료보험 공단에서 제안한 사항에 대한 입장 표명

- 독일 내에서 통일된 화폐, 경제 및 사회통합 공간을 마련하기 위해 각 의료보험 공단에서는 동독 지역으로의 다원적 의료보험 시스템 도입을 제안하고 나섰으며, 이를 위한 지원을 약속했다.
- 아울러 각 의료보험 공단에서는 이를 위해 시급히 필요한 실행조치를 언급했다.

### 출처

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

## 자료 19

## 약 40억 마르크에 달하는 동독 의료보험 공단의 적자

기관: DOK

### 내용

동독 보건 시스템에 누적된 것으로 추정되는 40억 마르크에 달하는 적자 해결 방안

- 1990년 7월 1일자로 가결된 동독 사회보험법은 기존 동독 보건 시스템을 위해 지원되던 보조금을 폐지하기로 결정했다. 보건 시스템을 운영하기 위한 비용이 점점 상승하고 있다. 화폐통합 조치는 동독 마르크와 서독 마르크를 2대 1의 비율로 예정함으로써 보험 공단의 재산 가치에 변화가 생기게 되었고, 이로 인해 상황이 더욱 악화되었다.
- 의료보험 공단에 대한 국가 지원금 지급의 가능성을 둘러싸고 의료보험 공단 설치법과 통일조약의 내용이 서로 상충되고 있는 상황이었다.
- 얼마 지나지 않아 동서독 통일이 실현됨으로써 보건제도에 관한 법안 및 의료보험 공단 재정에 관한 해당 규정의 유효성이 어느 수준까지 인정될 수 있을 지에 관한 문제점이 제기되었다.
- 이에 대한 해결책은 동독에도 비용분담의 원칙 또는 추가부담의 원칙을 도입하거나 서독으로부터 국가보조금을 지원받는 길이 될 것이다.

### 출처

일반 지역의료보험조합(AOK) 연방협회, DOK 16/1990 p. 501-502, 본 1990년

## 자료 20

## 동독 개신교 최고 평의회장이 동독 보건부 장관에게 보낸 서신

1990년 5월 29일, 베를린

### 담당자/기관

에른스트 페츨트 박사/동독 개신교회

### 내용

진료비용을 단기적으로 재산출하고 병원 재무 시스템을 일원화된 재무 시스템에서 이원화된 재무 시스템으로 전환하기 위한 요청

- 서독 시스템에 맞춘 동독 복지 시스템 동화 대책으로 인해 진료비용이 적정 수준을 넘게 되었다. 화폐 통합으로 인해 상황이 더욱 악화될 것으로 전망되므로, 진료 비용의 재산출을 위한 조치가 필요하다.
- 병원 재무 시스템 변경에 있어 보건복지부의 여러 지침 및 해명이 요구된다.

### 출처

구 동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 자료 DWDDR II 574

자료 21

1990년 7월 1일자를 기준으로 보건 및 사회복지공단  
공용 시설물에서의 간병비용을 변경에 관한 사항

1990년 8월, 베를린

담당자/기관

클레디츠쉬 박사/동독 보건복지부 장관

내용

1990년 하반기 진료비용 변경

- 상반기 진료비용에서 15% 상승이 예상된다.

출처

구 동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 문서 DWDDR II 574

## 자료 22

## 구동독 지역에서의 일반 지역의료보험조합(AOK) 구축 - 초기 지원금

기관 : DOK

### 내용

일반 지역의료보험조합(AOK) 연방중앙협회 대의원 총회에서는 “사회 통합”을 위한 AOK 특별 분담금을 결의했다.

- 신연방주에서 일반 지역의료보험조합(AOK)의 구축 발판을 다지기 위해 AOK에서는 1억 마르크 규모의 자금을 마련할 예정이다.
- 1991년 1월까지 신연방주 지역에 AOK를 도입하기 위한 실행조치에 소요되는 재정의 규모는 약 2억 6,500만 마르크 수준이 될 것으로 추산된다.
- 이에 대한 재정은 주로 특별 분담금과 동독 사회보험에 대한 의료보험 기여금 가운데 행정비용 소요금, 그리고 연방노동부(BMA) 예산에서 지원되는 보조금 등으로 충당될 것이다.

### 출처

일반 지역의료보험조합(AOK) 연방협회, DOK 20/1990 p. 623, 본 1990년

## 자료 23

## 통일 이후 - 일상의 시작

기관 : DOK

### 내용

1990년 10월 3일 통일 이후 구 동독 지역에서의 보건제도 시스템 재조직과 관련된 현황 평가

- 동독 의료보험공단에 누적된 적자는 유동자산 용자를 통해 해소될 것이다. 의사에게 지급되는 진료비와 약값에는 연방 지원금이 보조되지 않는다. 상대적으로 수입이 감소하게 될 의사 및 외래병원에 대한 보상조치 방안이 강구되었다. 제약업계에서는 여전히 동독 및 서독에서의 약값 인하조치에 대한 반대 입장을 고수하고 있다.
- 동독 재무부에 의해 의료보험 기여금 납입 시스템의 전환이 결정되자 이를 처리할 전문 인력의 부족과 서독과는 근본부터 너무도 상이한 동독 관료들의 가치관으로 인해, 한편으로는 은행 이체시간이 너무 오래 걸림으로써 많은 문제가 발생하게 되었다.
- 많은 직원이 서독으로 “이주”하게 되고, 아울러 노동보상 금액이 상승하게 됨으로써 수많은 외래병원들은 어려움에 직면하게 되었다.

### 출처

일반 지역의료보험조합(AOK) 연방협회, DOK 21/1990 p. 656-658, 본 1990년

## 자료 24

업무 문서 - 일반 지역의료보험조합(AOK)  
연방중앙협회 및 일반 지역의료보험조합(AOK)  
연방주 지부협회의 동독에서의 활동

1990년 5월 23일

**기관**

일반 지역의료보험조합(AOK) 연방중앙협회 감독위원회

**내용**

동독 지역에 서독의 다원적 의료보험 시스템을 구축하고, 아울러 일반 지역의료보험조합(AOK) 소속 기관을 설립하기 위한 AOK 연방중앙협회 조치에 대한 입장표명 및 방안 마련

- AOK에서 주도하는 모든 프로젝트에 대한 책임 및 동독 관련 문제에 있어 AOK 연방중앙협회와 AOK 연방주 지부협회의 커뮤니케이션은 AOK 감독위원회에서 최종적으로 담당하고 있다. 본 감독위원회는 서로 다른 분야를 담당하는 6개의 프로젝트팀 및 해당 책임자들로 구성된다.
- 각 프로젝트팀의 관할 소관 및 책임 권한에 관한 사항이 설명되어 있다.
- 감독위원회는 납부되는 기여금의 일관된 효율과 위험 구조조정(Risikostrukturausgleich) 및 동독 부양시설과 급부권에 대한 단계적인 조정 절차를 기본적으로 찬성하는 입장이다.
- 동독 사회보험 공단에서는 공설 의료보험 핵심 단체들과 더불어 3개의 실무팀을 구성하도록 한다.
- AOK 연방중앙협회에서는 특별히 동독에 대한 정보 소개책자를 발행하고, 동독 주요 언론기관과 접촉했다.

출처 : 베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국



## 자료 25

## “동독 일반 지역의료보험조합”을 위한 프로젝트팀이 프로젝트 위원회에 제출한 보고서 3/90

1990년 9월 24일, 본

### 담당자/기관

Mr. 게를라흐(Gerlach)/일반 지역의료보험조합(AOK) 연방협회

### 내용

- 동독 지역에 AOK를 설립하기 위해 동독 보건부장관은 AOK 연방협회와 논의한 후 연방 노동 및 사회복지부(BMAS)의 동의를 얻어 14명의 AOK 설립 대리인을 임명하게 되었다. 본 문서에서는 이들의 주요 업무에 관해 설명하고 있다.
- 본 문서의 개별 하위 항목에서는 다음과 같은 주제/문제점을 설명하고 있다.
  - AOK 집행위원의 선출
  - 동독에서 AOK가 본격적인 업무실행 능력을 갖추 수 있도록 하는 준비작업의 현황
  - 동독에서 전산자료 처리를 위한 프로젝트
  - AOK 연방협회의 계속 고용협약 및 보장선언
  - 향상교육 협약
  - 동독에서의 교육
  - 동독에서의 심화교육
  - 사회보험공단 직원에 대한 전문자격 교육 및 전입직원에 대한 교육
  - 동독 교육 담당자에 대한 전문자격 교육
  - 동독 AOK 경영진
  - 동독에서 업무관리를 통한 자격요건 교육조치
  - 동독 신입 노동인력에 대한 교육 심화
  - 동독 사회보험공단 문서화 작업
  - 재정 관련 사항(추가 경정예산, 1991년도 예산, 연방 노동부 예산으로부터의 보조금 지원 신청)

## 자료 25

- 본 문서에 대한 참고자료로서 다음 내용이 첨부되어 있다.
  - AOK 설립 대리인들에 대한 도식화된 목록
  - AOK 설립 대리인의 담당 업무 및 권한에 관하여 연방 노동 사회복지부 장관과 합의한 보건부 장관의 규정
  - AOK 설립 대리인의 업무 내용
  - 1990년 8월 31일 AOK 집행위원 선출을 위해 개최된 업무회의 문서 내용
  - 집행위원 선출 기준 및 선출 절차의 각 단계
  - AOK 집행위원직에 대한 모집 공고
  - 신연방주 전역에서의 AOK 설립을 위한 진행 현황에 관한 다양한 보고서

**출처**

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

자료 26

향후 베를린 전체 지역을 담당하는 일반 지역의료보험조합(AOK)의  
사업사무소 및 직원 구축을 위한 컨셉

1990년 7월 31일

기관 :

내용

발췌본 제목 참조

- 각 본문을 세분화 한 요약 정리:
  - 기본 내용
  - 사업사무소(목표 방향, 직원 능력, 공간 마련 등)
  - 사업사무소 조직 구성
  - 직원 개발 프로그램
  - 교육 프로그램
  - 업무 지원을 위한 추가 지원 조치
  - 결론 고찰

출처

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

## 자료 27

베를린에 소재한 일반 지역의료보험조합(AOK)  
 모든 지부에 대한 통지  
 - 보장법, 보험료법 및 가입법의 관점에서 살펴 본  
 통일조약(EV)의 영향

1990년 10월 26일

기관 : 베를린 일반 지역의료보험조합(AOK)

#### 내용

의료보험 시스템과 관련한 규정 및 통일조약(EV)을 통해 서독 지역에 대해서만 발효된 규정, 그리고 동독 지역에서만 적용되는 특별 규정에 관한 설명과 이를 도식화한 자료

- 1991년 1월 1일부로 베를린 일반 지역의료보험조합(AOK)은 그 관할 영역으로서 동서 베를린 전체 지역을 포괄할 수 있도록 확장되었다.
- 구동독의 각 구역에는 AOK가 설치되지만, 이는 과거 동독 사회보험의 권리 승계자는 아니다.
- 참고자료로서 본 문서에는 보험제도, 기여금 및 신고법의 관점에서 살펴본 평가 내용이 도표 형식으로 첨부되어 있어서 통일조약을 통해 변화된 법적 상황을 알 수 있게 해준다.

#### 출처

베를린 일반 지역의료보험조합(AOK) 문서보관국

## B. 독일 사무근로자 의료보험(Deutsche Angestellten Krankenkasse - 약어 DAK)

### 자료 28

#### 에크하르트 블로흐(Eckhard Bloch)와의 면담록 - 독일 사무 근로자 의료보험(DAK) 기본조항 문제 및 법률 자문 담당부서

2010년 11월 18일, 함부르크

#### 기관/장소

DAK 중앙사무소/함부르크

#### 대담 참여자

에크하르트 블로흐(DAK, 원칙 문제 및 법률자문 담당부서), 외르크 베커(통일부 프로젝트)  
에크하르트 블로흐는 1988년부터 DAK 사업 집행부 법률 자문을 담당했으며, 1989년 12월부터 1990년 3월까지 DAK 산하 동독 프로젝트팀(Projektgruppe DDR) 책임자를 역임하였다. 그 후 점차 확대되어 갔던 해당 프로젝트팀이 해체되기까지 상임고문을 지냈으며, 1990년 이후로는 DAK 관할 구동독 지역 토지문제 판정심회의 법률자문으로서 참여하고 있다.

#### 본 대담의 요지

1. 베를린 장벽이 붕괴된 직후 DAK에서는 이후의 조치 마련을 위해 향후 구동독 지역이 편입될 경우를 대비하여 해당 지역에서 DAK을 조직하기 위한 계획 수립에 나서게 되었다.
2. 이 때 시급한 주요 사안으로는 (인프라 구조와 관련된) 동독의 제반 상태를 전반적으로 고려하는 것이었다(예컨대 동독에서 적합한 담당자를 모색하기가 어렵다든지 또는 전 화망 구축이 불충분한 상태라든지 등의 제반 상황 파악).

## 자료 28

3. 비록 일부의 경우 몇 가지 갈등사안이 존재했지만, 동독을 DAK 관할로 편입하기 위한 설립절차는(관련 부양시설을 포함) 전반적으로 큰 무리 없이 진행될 수 있었다.

## 대담내용

1989년 11월 9일 베를린 장벽이 붕괴된 이후 DAK는 향후 사무 근로자 공제조합에 동독이 편입하는 상황을 고려하면서 가입 대상이 될 잠재적 목표 그룹을 설정하게 되었다(이는 향후 독일이 통일되는 상황을 반영한 것이다).

에크하르트 블로흐는 1989년 12월 20일 3인의 DAK 집행위원으로부터 해당 집행부에 소속된 3인의 전문위원과 함께 독일 통일의 상황 변화를 대비하여 향후 DAK 전망을 제시하라는 업무를 위임받게 되었다.

DAK 내부적으로는 독일 통일 이후 일반 지역의료보험인 AOK에서<sup>4</sup> 동독 사회보험을 인계 받아 모든 동독 주민의 사회보장 업무를 일임하게 될 상황을 우려했던 것이다. 따라서 이러한 상황을 미연에 대처해야 할 필요가 있었다. 비단 정치적 측면에서 뿐만 아니라 실제 통합 과정이 진행되는 동안에도 각 현지에서는 DAK 직원과 AOK 직원 사이에서 업무를 둘러싼 마찰이 있었다. 독일의 통일이 결과적으로 각 의료보험 공단 사이의 경쟁을 심화시키는 결과를 초래한 것이다.

1990년 1월에는 동독의 사회보험 공단들과 첫 번째 접촉이 시도되었는데, 이 때는 핵심 담당자를 구분하고, 이들의 전화 연락처를 확보하는 등의 실무적인 업무 처리가 진행되었다. 하지만 이들의 연락처를 수소문 하는 데만 며칠, 심지어 몇 주의 시간이 소요되었다.

1990년 1월부터 DAK 직원들은 독일 통일에 확신을 갖게 되었고, 이에 따라 실무 계획 수립 절차를 본격적으로 밟기 시작했다. 그리고 1990년 2월부터 동독에서 DAK 홍보활동이 시작되었다. DAK의 각 연방주 사업본부는(이는 오늘날 구조개편 작업 조치로 인해 더 이상 존재하지 않는다) 동독에서 협력 관계를 맺을 각각의 동맹 지부를 체결하고, 이러한 지부를 거점으로 활동하게 되었다. 하지만 법률적 측면에서 이러한 활동은 오직 절충적

4 역주: 이는 Allgemeine Ortskrankenkasse 약자이다.

## 자료 28

인 업무 분야에서만 수행될 수 있었는데, 이는 동독이 여전히 전체주의적 국가 형태를 유지하고 있었기 때문이다. 연방보험청(Bundesversicherungsamt)의 경우 의료보험 감독관 청으로서 엄밀히 말하자면 보험 가입자의 기여금이 원래의 취지와는 다른 용도로 사용될 수 있다는 이유를 들어 이러한 홍보활동의 중단을 요구할 수도 있었을 것이다. 하지만 연방보험청에서는 DAK의 이러한 태도를 용인하였다.

헤르베르트 므로체크(Herbert Mrotzeck)는 동독 사회보험공단 이사장으로서 DAK와 향후 업무 진행을 논의한 책임자였다. 여러 차례 논의와 회의가 이어졌고, 1990년 4월부터 DAK에서는 향후 서독 연방으로 편입될 구동독 지역을 위한 조직적, 인적 차원에서의 계획 수립에 착수하게 된다(이 때는 주로 통신 인프라 확충 및 직원 모집 등을 고려한 사업 사무소 설치 문제가 주가 되었다). 초기에는 서독에서 근무하던 DAK 직원들이 구동독 지역 사업사무소 구축을 위해 파견되었다(특히 회계사들이 임시적으로 차출되었다). 이를 위한 업무 조율은 서독에서 지원을 담당하는 DAK 각 연방주 사업본부를 통해 진행되었다. 서독 전 지역을 포괄하던 의료보험 사업지역을 구동독 지역으로까지 확대해 나가기로 결정되자, 두 번째 조치로서 동독 사회보험 공단에서 근무하던 직원들을 1991년 1월 1일을 기점으로 DAK 직원으로 채용하게 되었다.

비록 당시 시점에서는 구동독 주민이 곧바로 DAK에 가입하는 것은 불가능했지만, DAK에서는 향후 통일을 대비하여 동독 주민을 끌어오기 위해 DAK 가입을 위한 의사확인서류(declaration of intention)를 작성해 놓았다. DAK가 동독에서 활동 범위를 넓히기 위한 재정도 이미 충분히 확보된 상태였다.

기존 4인 체제로 구성되었던 동독 프로젝트팀의 지출비용이 점점 늘어나게 되었고, 그 해 4월부터는 2인의 직원이 더 추가된 형태로 바뀌게 되었다. 이 직원들은 전적으로 동독에서의 DAK 설립 업무에만 전념하는 임무를 맡게 되었다. 그리고 에크하르트 블로흐는 프로젝트팀 책임자 자리에서 물러나게 되었다. 1990년 5월부터 7월에 이르기까지 업무가 점차 과중해져 프로젝트를 온전히 수행하기에 적합한 구조를 갖춘 독립적인 실무팀을 DAK에 설치할 필요가 있을 것으로 판단되었다(구동독 지역의 경우 일부 측면에서는 이러한 사회보험 구조를 완전히 새롭게 정비할 필요가 있었는데, 이는 결국 담당 의료보험

## 자료 28

공단에는 조직적인 차원에서의 비용 증가를 의미하는 것이었다).

아울러 DAK는 2차 세계대전 이후 동독 정부에 강제로 수용되었던 모든 토지를 다시 되찾을 수 있게 되었다.

1991년 1월 1일부터는 새롭게 편입된 구동독 지역에 설치된 모든 사업사무소들이 본격적인 업무 서비스를 제공하게 되었다. 하지만 각 연방주 사업본부는 이보다 훨씬 나중에야 설치될 수 있었다. 따라서 그 때까지는 서독에서 지원을 담당하던 각 연방주 사업본부에서 모든 업무를 총괄할 수밖에 없었다.

바르머 의료보험(Barmer Ersatzkasse)과 직접적인 경쟁관계를 형성하면서 DAK은 구동독 지역에서 직원 확보 분야에 있어 2위 자리를 차지할 수 있었다. 바르머 의료보험의 구동독 지역 신규 회원(가입자)은 약 130만 명 수준에 달한 반면, DAK 신규 회원은 75만명에 불과했다. 그럼에도 불구하고 DAK 의료보험 시스템은 구동독 지역에서 별다른 문제 없이 원활하게 자리매김 할 수 있었으며, 이것은 성공적인 것으로 평가할 만 하다. 원문 확인 요망



## 자료 29

## “지역적 기업발전”에 관한 협의단 회의(1989.12.20)의 요약 결과

1989년 12월 20일, 함부르크

담당자/기관 : 에크하르트 블로흐 박사/DAK

### 내용

통독 시대를 맞이하여 DAK 발전 가능성 조사를 위한 기밀 결의안 - 조사 항목 분류를 포함

- 본 조사는 ‘지역적 기업발전’이란 표제 하에 기밀 유지에 각별한 주의를 기울이면서 실시된 것이다.
- 조사 항목 분류를 기반으로 한 각 개별 업무 분배에 관한 할당 사항은(3페이지 참고) 해당 실무팀 담당 직원에게 일임한다.

### 범례:

- 0012 10, 0011 10, 0010 10 및 0010 30 등의 숫자는 본 프로젝트팀의 각 개별 담당 직원을 지칭하게 된다. 즉 법률 자문을 맡고 있는 에크하르트 블로흐(0010 30) 및 집행부 소속 3인의 전문위원을 가리키는 것이다.
- 기타 다른 숫자는 다음과 같은 의미로 판독한다. 0060 00 = 고객 관리, 0040 00 = 조직 관리 및 0050 00 = 직원 관리
- HA = 주요 부서
- 본 조사 지역의 범위는 전적으로 구동독 지역으로만 국한된다.
- DAK가 동독에서 일찍부터 그 활동을 개시하기로 한 결정이 경쟁의 측면에서 반드시 DAK에 장점으로 작용할 수 있어야 한다.
- AOK가 동독 전체 주민들을 관할하는 의료보험 공단이 되도록 방관해서는 안된다.
- 에크하르트 블로흐는 정보 교환을 목적으로 동독 의료보험 공단들과 연락을 취하도록 한다.

출처 : 에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 30

## 사업 집행부를 위한 문서 초안: 동독 사회보험공단과의 접촉

1990년 1월 3일, 함부르크

## 담당자/기관

에크하르트 블로흐 박사/DAK

## 내용

동독 사회보험공단 및 동독 국가보험공단 산하 사회보험공단 이사회와 DAK의 초기 접촉 내용 및 문제점

- DAK는 동독 사회보험과 관련해서 막대한 양의 정보를 필요로 한다.
- 1989년 12월 21일자 기재 내용(3페이지):
  - 각자의 경험을 서로 교환하기 위해 동독 국가보험공단과 동독 자유노총(FDGB)<sup>5</sup> 산하 사회보험공단 및 DAK가 참여하는 3자 회담을 구성할 필요가 있다.
  - 우선 FDGB 산하 사회보험공단과 전화 연결을 시도하였으나, 기술적인 문제로 인해 성사될 수 없었으므로, 일종의 '우회적인 방법' 이긴 하지만 일단 동독 국가보험공단과 접촉한 후 다시 연락을 시도해 보도록 한다.
- 1990년 1월 3일자 기재 내용(4페이지):
  - FDGB 산하 노동자 및 사무 근로자 사회보험공단과의 전화 연락이 마침내 최초로 성사되었다. 구체적인 내용들을 협상하기 위해 FDGB 산하 사회보험공단 이사장 대리와의 연락을 취하도록 한다.

## 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

5 이는 Freier Deutscher Gewerkschaftsbund 약자이다.

자료 31

집행부 회의(1990. 2.8)에 관한 특별의사록 2/90

1990년 2월 9일, 함부르크

담당자/기관

Mr. 가이센베르거(Mr. Geienberger), Mr. 포겔(Mr. Poggel), Mr. 쇠렌젠(Mr. Srensen)/  
DAK

내용

동독 지역에서 DAK에 대한 재허가가 승인될 경우를 대비한 영업활동 계획

- 동베를린 지역에 DAK 정보사무소를 설치하는 문제와 관련해서 집행부는 과거 연방보험청(BVA)이 의료보험회사인 KKH(Kaufmännische Krankenkasse)에 대하여 정보사무소 설치를 불허했던 예를 상기하면서 연방보험청(BVA)의 내부적 상황을 타진해 보도록한다.
- 동베를린 지역에 소재한 DAK 토지 소유관계는 여전히 아직 규명 과정 중에 있다.

출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 32

## 동독에서의 DAK 예상 업무 범위에 관한 보고서

1990년 2월 16일, 함부르크

## 담당자/기관

에크하르트 블로흐 박사/DAK

## 내용

향후 독일 통일에 대비한 동독에서의 DAK 영업활동에 관한 계획 수립

- DAK는 그 영업 활동 범위를 전적으로 동독 지역으로만 집중한다. 따라서 오더강(Oder) 및 나이쨨강(Neisse) 동쪽 지역은 본 계획 수립에 있어 그 고려 대상에서 배제된다.
- 이제 곧 독일이 통일을 이룩할 것이므로 연방보험청(BVA)과<sup>6</sup> DAK 사이에는 일종의 ‘신사협정(Gentlemen’s Agreement)’이 존재하는 것으로 간주되므로, BVA 측에서는 동독에서의 DAK 영업활동에 반대하여 개입하지 않는 것으로 한다.
- 동독에서의 모든 DAK 영업활동은 사전 준비적인 성격을 갖게 된다. 보험 가입은 우선 동독의 법률 개정 및 DAK 정관 변경이 완료된 이후에야 가능하다.
- AOK를 비롯하여 KKH 및 BEK와 같은 기타 다른 보험공단들도 이미 동독에서 영업활동을 영위하고 있다.
- DAK는 가능한 동베를린 구역 중심가에 정보사무소를 개설함으로써 이를 기반으로 향후 동독 지역에서의 활동 대책 마련을 조율하도록 한다. 본 정보사무소의 주요 업무는 DAK 영업활동이며, 아울러 사회복지 정책 관련 업무와 홍보 관련 업무도 총괄한다.
- 동독에서 DAK 네트워크를 구축해 나가기 위한 방편으로 서독에 있는 DAK 각 연방주 사업본부 및 구역 사업사무소는 새롭게 편입되는 구동독 지역에 대하여 모기업으로서의 지원을 담당하게 되며, 이에 따른 사전 준비작업을 수행해야 한다.
- 사회보험제도가 전반적으로 상이하므로 이를 습득하기 위해 DAK는 동독의 사회보험

6 이는 Bundesversicherungsanstalt 약자이다.

## 자료 32

공단과의 상호 교류 프로그램을 위해 힘써야 한다.

- DAK는 동독에서의 업무활동을 진행함에 있어 동독의 연방관청, 정당 및 노동조합의 지원을 얻을 수 있도록 노력해야 한다.
- DAK 홍보 효과는 동서독 간의 스포츠 행사에 참여하거나, 동서독 도시 간의 파트너십 체결을 지원함으로써 특히 극대화 될 수 있다. 아울러 동독 미디어에 DAK가 노출되는 것 또한 큰 장점으로 작용할 수 있다.
- 과거 통계자료를 근거로 볼 때 2차 세계대전 이전 동독 지역에서의 DAK 네트워크를 다시 재건할 수 있으리라 판단된다.
- 향후 보험 가입자 확보를 위해 예컨대 기업 방문이나 전화번호부 활용과 같은 영업조치를 강구해야 한다. 아울러 접경지역의 주민이나 이주민 또한 가입 고려대상에 포함시키도록 한다. 직원 수요가 점차적으로 증가할 것을 대비하여 동독 신문에 구인광고를 게재하는 것도 고려한다.
- 서독 DAK 직원들을 즉시 동독에 투입하기 위한 교육을 실시하도록 하며, 이를 위해 현 직무를 면해주도록 한다.
- DAK는 독일 연방 전역을 관할하는 보건체계가 마련될 수 있도록 이를 지원한다. 이로써 동독에서 자체적인 보험 계약 가입자 네트워크를 구축할 수 있게 된다. 이를 위해 동독의 관련 법률을 개정할 수 있도록 정치권에도 호소하도록 한다.
- DAK가 2차 세계대전 종전 이전에 동독 지역에서 소유하고 있던 토지 재산에 대한 법적 소유관계는 현재 규명 중에 있다.
- 동독 주민의 DAK 가입은 보충 수요를 고려해 볼 때(예를 들어 의치 치료 등) 엄청난 비용을 유발할 수 있다. 하지만 경쟁사가 잠재성이 큰 동독의 사업지역을 독점하는 것을 방지하기 위해서라도 DAK는 동독에서의 영업활동을 계속 영위해야 한다.

## 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 33

## DAK 이사회 보고서(발췌): 동독 지역에서의 DAK 홍보사무소 설치

1990년 3월 9일, 함부르크

### 담당자/기관

Mr. 텐(Mr. Thenn)/DAK

### 내용

법률적 조정, 특히 사법권의 조정을 위해서는 법원법, 절차법 및 법률가 직업법 등의 개정이 시급했다.

- 본 문서의 일부에서는 자를란드(Saarland) 연방주의 서독 재편입 및 준의료보험조합을 위한 서베를린 개방 등의 사안에 대하여 언급하고 있다. 이는 경우에 따라서는 동독에서의 DAK 재허가 승인을 위한 계획 수립에 있어 유용한 정보 및 근거를 제공해 줄 것이다.
- 독일 근로자 의료공단협회(VdAK)<sup>7</sup>가 주최한 세미나에는 동독의 고위급 책임자들이 배석하게 되므로, DAK 집행위원은 이들의 본격적인 접촉을 위한 기회를 마련할 수 있게 된다. DAK는 향후 재허가 승인을 받기 위한 초석으로서 동독의 주요 연락망을 포섭할 수 있으면서도 광범위하게 세분화된 네트워크 구조가 반드시 필요하다.
- 연방보험청(BVA)과 연방노동부(BMA)에서는 독일이 완전히 통일될 경우 서독의 다원적 보건제도를 동독에 도입할 가능성을 염두에 두고 있다. 이와 관련해서 BVA에서는 각 의료보험공단에 아직까지 구체적인 결정 지침을 제시하지는 않은 상태이다.
- 동독 지역이 마치 외국처럼 간주되는 경우는 없을 것이다.
- 각 동독 도시에서 해당 지역 관할 사무소와 더불어 DAK 거점 지부를 마련하기 위한 계

7 이는 Verband der Angestellten-Krankenkassen 약자이다.

## 자료 33

획 수립이 중요하다. 이러한 거점 지부가 설립될 때까지는 이동식 임시 거점 지부에서 해당 관련 업무를 담당하도록 한다.

- DAK 소개 책자 발행부수를 더욱 늘리도록 하고, 특히 동독 주민 전용 책자를 제작할 필요도 있다.
- 동독에서는 노동자나 사무 근로자를 굳이 구분하지 않았으며, 전반적으로 '생업종사자'라는 미화된 개념을 사용하고 있다. 총 860만 명에 달하는 이러한 생업종사자들 가운데 동독 사무직 근로자의 수는 대략 400만 명에 달할 것으로 DAK 집행부는 판단하고 있다. DAK의 목표는 동서독이 통일되는 경우 1백 5십 만 명 수준의 신규 가입자를 확보하는 것이다. 이를 위해 DAK에서는 장기적으로 관리직 직원을 100명 정도 더 충원해야 한다(단기적으로는 이보다 훨씬 많은 수의 관리직원이 필요하다).
- 연방노동부(BMA)와 DAK 사이의 의견 교환 목적은 동서독 통합의 진행에 있어 준의료보험조합과 관련된 사안에서 정치적 영향력을 행사하는 것이라야 한다.
- 특히 VdAK의 임무는 현재 준의료보험조합의 대상 가입자를 규정상 '사무 근로자'로만 제한하고 있는 현행 법률을 개정하는 것이다. 이로써 향후 동독 주민의 DAK 가입을 위한 법적 토대를 마련할 수 있기 때문이다.
- 동독에서의 DAK 영업활동을 보다 확대해 나가기 위해서는 무엇보다 유연성이 요구되므로, 이를 위해 이사회는 집행부에 전권을 위임하도록 한다.
- 이사회는 동독에서의 사업 활동에 합법성을 부여하기 위해 1990년 3월 30일까지 DAK 사업지역과 관련된 정관을 개정하도록 한다.

## 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 34

## DAK 집행부가 각 연방주 사업본부장에게 보낸 서신

1990년 2월 26일, 함부르크

담당자/기관 : Mr. 죄렌젠/DAK

## 내용

동독에서 구체적인 현장 업무활동을 즉시 개시하기 위해 각 사업사무소에 요청된 사항

- DAK 집행부에서는 동독 지역에서의 준의료보험조합 승인이 조속히 이루어질 것으로 예상하고 있다. 이를 위해 모든 연방주 사업본부는 각자 맡은 동독 협력 지역에서(3페이지 및 4페이지 참고) 구체적인 현장 업무활동을 개시하라는 지침을 전달받았다.
- 이러한 활동의 주된 목적은 홍보효과를 통해 잠재적인 새로운 가입자를 가능한 많이 확보하기 위한 것이다.
- DAK 거점 지부로서 어느 정도의 업무 공간을 임대하여 확보하고, 주거용 트레일러를 이동 정보센터로 활용하도록 한다.
- 집행부에서는 각 연방주 사업본부에 대하여 동독에서 근무할 (자발적인) 직원을 모집하고, 서독에서의 담당 업무를 면제해 줄 것을 요청한다. 추가적으로 30명의 회계사 또한 확보한다.
- 중앙 사업사무소에서는 동독 주민의 DAK 가입을 위한 의사확인서를 동독의 법률 지침에 상응되도록 작성하여 마련한다. 본 의사확인서가 완전한 형태로 완성될 때까지는 우선 현장 업무 담당 직원이 마련한 DAK 일반 가입확인서를 사용하도록 한다.
- (각종 책자를 비롯한) 홍보자료는 대량으로 구비해 놓는다.
- 동독에서의 각 업무계획을 진행하기 위한 재정은 각 연방주 사업본부 단위로 추가적으로 5천 마르크의 금액까지 지원된다.
- 동독에서의 모든 제반 업무활동과 관련된 업무조율을 관할하는 기관으로서는 ‘동독 프로젝트팀’이 있으므로, 여기에 모든 보고 및 연락을 취하도록 한다.

출처 : 에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK



## 자료 35

## 문서 메모 – 동독에서의 DAK 업무활동

1990년 3월 5일, 함부르크

## 담당자/기관

Mr. 쇠렌젠/DAK

## 내용

동독에서의 준의료보험조합의 승인과 관련하여 연방노동부(BMA) 또는 연방보험청(BVA)과 DAK 집행부 사이에 있었던 정보 교환에 관한 기재 내용

- 연방보험청(BVA)은 동독에서의 의료보험 공단의 업무활동을 용인한다. 하지만 사업사무소 설치는 제한된다.
- 동독 사회보험 공단과 서독 일반 지역의료보험조합(AOK)에서는 동독에 전적으로 AOK 시스템만을 설립하고자 의도하고 있지만, 이러한 시도는 연방 노동부 장관에 의해 제동이 걸릴 것이다. 이는 연방 노동부 장관 본인은 1990년 3월에 치러질 동독 인민회의 선거(Volkskammerwahl) 이후 동독에서도 서독의 다원적 사회보험제도가 도입될 것으로 예상하고 있기 때문이다.

## 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 36

## ‘동독 경영진 회의’ (1990.3.5)에 관한 보고록 2/90

1990년 3월 9일, 함부르크

## 담당자/기관

DAK 집행부

## 내용

동독에서의 DAK 영업활동에 관한 향후 계획 및 현황보고

- 본 문서에는 동독에서 적용할 수 있는 사무실 공간 임대 방식에 관한 실무적인 사항이 담겨 있다.
- 각 연방주 사업본부장들은 DAK의 내부적인 실무경험에 관한 상호 간의 의견 교환을 좀 더 빈번하게 갖고, 이를 개선하고자 하는 희망을 피력했다.
- 어떠한 경우에도 DAK에 가입시키기 위해 동독 주민이 부담을 느끼게 해서는 안된다. 그 대신 동독 주민들이 DAK를 신뢰할 수 있도록 하는 방안을 마련하는 것이 좋다.
- 본 문서는 아울러 동독에서 필요한 홍보수단에 관한 포괄적인 사항을 담고 있다.
- DAK의 직원 확보 수준을 지금보다 더욱 높이도록 한다. 동독 프로젝트팀에 2명의 직원을 더 확충한다.

## 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

자료 37

DAK 집행부가 내부 감사팀 직원에게 보낸 서신

1990년 3월 9일, 함부르크

담당자/기관

Mr. 쇠렌젠/DAK

내용

동독 근무를 발령받은 직원에게 집행부에서 보내는 조정 서신

- 본 서신을 통해 DAK 내부 감사팀 소속 일부 직원들은 동독으로 발령받을 것에 대해 상당히 이질적인 업무 활동을 강요당하는 것으로 느끼고 있다는 사실을 알 수 있다. Mr. 쇠렌젠은 이러한 갈등을 조정하기 위해 내부 감사팀의 동독 발령이 왜 필요한 것인지에 관해 해명하고 있다.

출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 38

## 동독 상황에 대한 정보교환을 목적으로 집행위원이 각 연방주 사업본부단장에게 보낸 서신

1990년 3월 20일, 함부르크

### 담당자/기관

Mr. 죄렌젠/DAK

### 내용

동독의 각 해당 협력 지역에서의 업무활동에 관한 세분화된 현황 보고서를 작성 및 발송 하도록 하기 위해 해당 연방주 사업본부단장에게 내린 지침

- 집행부에서는 이를 통해 담당 연락처, 구체적인 입지 계획, 홍보자료 적용 및 직원 투입 등에 관한 정보를 확인할 수 있다.

### 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 39

## 각 연방주 사업본부장이 참여한 집행부 회의록 (1990.3.15, 쾰른)

1990년 3월 21일, 함부르크

### 담당자/기관

Mr. 가이센베르거, Mr. 포겔, Mr. 죄렌젠/DAK

### 내용

동독에서의 DAK 향후 조치에 관한 결의

- 서독의 다원적 사회보험제도 시스템을 동독에 도입하는 것은 이제 시간문제일 뿐이다. 동독 자유노총(FDGB) 또한 이를 확신하고 있는 상태다.
- DAK는 동독 주민에게 다원적 의료보험 시스템을 알리기 위한 모든 조치를 취할 수 있다.
- 하지만 공간 임대 문제와 관련해서는 부분적으로 문제의 소지가 남아 있다. 일부 건축 자재의 경우 필수적인 개보수 작업에 막대한 비용이 요구된다. 따라서 사업사무소 개설에 대한 정식 허가가 아직 나지 않은 상황에서 이러한 비용을 먼저 지출하는 것은 큰 모험이 될 수도 있다. 아울러 동일한 이유로 인해 아직 임대차 계약을 체결할만한 상황도 아니다.
- 동독 자유노총(FDGB)의 경우 DAK가 기업과 접촉하는 경우에 있어 이를 지원할 준비가 이미 되어있다. 아울러 가입 대상자 주소를 확보하기 위해 저축은행 및 일반 은행과의 협력을 더욱 확대해 나가야 한다.
- 향후 DAK에 관해 동독 주민을 교육시키기 위해서도 각 연방주 사업본부장은 적절한 직원 확충 방안을 생각해야 한다. 하지만 동독 주민을 직접 채용하는 것은 법적인 측면에서 아직 불가하다.

### 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 40

## 동독에서 준의료보험조합 허용을 고려한 DAK 업무 활동

1990년 4월 18일, 함부르크

담당자/기관 : Mr. 죄렌젠/DAK

## 내용

DAK 이사회에 제출한 집행부 보고서

- 초기 주로 베를린 지역에 집중되었던 업무 활동은 연방보험청(BVA)과 연방노동부(BMA)의 용인 하에 1990년 2월부터 동독 전체 지역으로 확대되었다.
- 동독 프로젝트팀의 조직이 새롭게 개편되었고, 상임 프로젝트 관리부가 설치되었다. 본 프로젝트 관리부는 집행부 소속 위원, 주무부서 직원, 연방주 사업본부 이사장 대리인, 그리고 직원 대표 등으로 구성된다.
- DAK는 향후 화폐, 경제, 사회통합과<sup>8</sup> 더불어 서독의 다원적 시스템이 동독에 도입되도록 하는 준비작업을 담당한다.
- DAK는 목표 달성을 위해 중요한 모든 담당 부서와 연락을 계속 유지한다.
- 본 문서는 연방주 사업본부가 동독에서 업무 활동을 영위함에 있어 담당해야 할 업무 과제를 제시한다.
- DAK는 동독 전체 지역을 상대로 활동하는 최초의 의료보험 공단이다. 아울러 많은 직원들이 동독의 DAK 업무 활동을 위해 자발적으로 헌신하고 있다.
- 동독 사회보험공단으로 인한 일시적인 난점들이 해소되었다.
- 다른 경쟁자들이 동독에 진출하게 된 상황에서 DAK 시장점유율을 더욱 확대하기 위해서는 이사회와 집행부가 앞으로도 모든 업무를 신속하고 비권위적 관점에서 처리해야 한다.
- 본 문서의 말미에는 분석된 데이터를 바탕으로(예를 들어 동독 4개 지역의 서독 편입) 동독에서의 DAK 발전 상황을 가정한 기업 전략이 소개되어 있다.

출처 : 에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

8 이는 Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion을 지칭한다.

## 자료 41

## 동독 현안에 있어 현재의 정황에 대한 논의록 (1990.5.15)

1990년 5월 17일, 함부르크

### 담당자/기관

Mr. 가이센베르거, Mr. 포겔, Mr. 죄렌젠/DAK

### 내용

현황 파악 및 동독에서 DAK 발전을 위한 향후 결정사항

- 1991년 1월 1일부로 서독의 다원적 의료보험 시스템이 동독에 도입될 예정이다. 하지만 앞으로 2국가 체계가 어느 정도는 유지될 전망이다.
- 동독에서의 등록 기간은 서독과 같은 14일이 아니라 1개월로 한다.
- 국가보조금은 없겠지만, 회계 및 예산 운용은 서독의 경우를 따를 전망이다.
- 연방주 사업본부는 동독이 새 연방주로서 완전하게 편입된 이후에야 설치될 수 있다.
- 동독 프로젝트팀의 해체 또는 조직 재편성은 프로젝트 최고 책임자가 직접 제의하는 것으로 한다. 만약 제의가 이루어지면, 집행부에서는 해당 제의의 타당성을 검토해야 한다.

### 출처

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 42

## 베를린에서 열린 대의원 총회(1990.11.30)를 맞이한 DAK 집행부 보고서

1990년 11월 22일, 함부르크

### 담당자/기관

Mr. 죄렌젠/DAK

### 내용

DAK 이사회에 보내는 집행부 보고서

- 본 문서는 선서에 대신하는 보증(Eidesstattliche Versicherung, 이하 EV)을 통해서 신연방주에 다원적 사회보험제도를 도입하기 위하여 의료보험 공단에 적용되는 규정에 관한 설명을 제공한다.
- 급부권 및 추가 부담금과 관련해서는 신연방주와 구연방주에서 적용되는 규정이 부분적으로 상이하며, 이는 본 문서에 설명되어 있다.
- 신연방주 및 구연방주에서 동시에 업무 활동을 영위하는 의료보험 공단은 두 연방주의 재정, 예산 및 통계를 분리하여 관리한다.
- 동서독이 맺은 보건협정은 EV가 발효됨과 더불어 효력을 상실한다.
- 본 문서는 1990년 10월 3일부터 당해 12월 31일까지의 기간 동안 및 1991년 1월 1일 이후부터의 동독 및 서독 피보험자에게 적용되는 경과규정에 관해 설명하고 있다.
- 아울러 의약품 공급, 의료지 영역, 치의학적 예방의학과 치료제 및 보조제에 관한 새로운 규정에 관해서도 설명하고 있다.
- 자치기구 직원으로 선발된 자의 재직 기간은 1990년 10월 25일자 법령에 따라 7년으로 규정된다.
- 본 보고서는 업무상 재해 및 직업병의 경우 해당 급부의 책임권한을 정의하는 신규 규정에 관해 설명하고 있다.
- DAK는 사업사무소 구조 개편을 추진하고, 쾰른 및 괴팅엔 지역의 지역사무소를 대상



## 자료 42

으로 시범적 운영을 실시한다. 신연방주 지역에서의 DAK 건립으로 인해 부분적으로 테스트 영역에서는 가용 설비의 제한이 생길 수 있다.

- 등급 분류, 연기금 운용 보고 및 중앙 인출 프로젝트(Projekt Einstufung, Versicherungsverlauf, Zentraler Abruf - 약어로는 EVZ 프로젝트)의 도입은 데이터 처리 및 이용에 있어 효율성을 높여주는 결과를 가져올 수 있지만, 신연방주 지역에서는 아직까지 인적 자원의 제한이 있으므로, 본 프로젝트를 연기해야 한다.
- 추가적인 데이터 처리 프로그램의 도입은 신연방주 자료 관리 문제에 있어 이미 그 필요성이 입증되었다.
- 신연방주 관련 데이터가 점점 더 늘어나고 있으므로, 새로운 전산관리 센터만으로는 이미 충분치 않은 상황이다. 전산설비를 더욱 늘려야 한다.

**출처**

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 43

베를린, 막데부르크, 할레, 에어푸르트 및  
캠니츠 지역에서 있었던 출장 방문(1991.1.28~31)에 관한 보고서

1991년 2월 4일, 함부르크

## 담당자/기관

Mr. 슈미트(Mr. 므로체크/DAK 의뢰로 진행)

## 내용

조직 편성망, 현재 가입 인원 확대 및 신규 사업사무소 설치와 관련된 문제점 등에 관한 논의

- 앞으로도 계속 서독 사업사무소 직원들의 협력이 매우 요원한 상황이다.
- 일반적으로 동독 주민들의 해당 지역에 대한 애착은 서독 주민들의 그것과 비교해 볼 때 본질적으로 훨씬 더 크게 나타난다. 따라서 동독 전역을 포괄할 수 있는 영업소망을 구축하는 것이 중요하다. 최소 구동독 지역의 군 단위 도시에는 진출해 있어야 한다.
- 신연방주에서 신규 채용된 직원들의 전산자료 처리능력이 심각한 수준이다. 이는 DAK 직원들이 이러한 처리능력을 나중에도 제대로 습득하지 못했고, 일부에서는 이미 본격적인 업무가 실행되고 있어서 사후 습득이 대단히 어려운 상황이기 때문이다.
- 업무상 후임 직원 채용의 어려움은 이메일을 통한 구인활동으로 해소하도록 한다. 하지만 이를 위해서는 우선 기술적 전제조건이 구비되어 있어야 한다.
- 신규 직원의 실제 인원수는 정확한 파악이 어려운 상태다.
- 다음에는 업무차 방문했던 각 사업사무소에서 나타난 문제점을 열거한 것이다. 간략히 요약해서 다음과 같은 요지의 내용이다.
  - 신규 직원의 숫자와 관련해서는 튀링엔 지역을 제외한 다른 모든 지역에서 바르머 의료보험(BEK)이 DAK을 앞서고 있다. DAK는 튀링엔 지역에서 시장점유율이 선두로 나타난다. 이는 BEK가 DAK에 비해 훨씬 더 많은 직원들을 투입하고 있기 때문이다. 사무직원의 약 25%는 지역 의료보험조합(AOK)에 가입한 것으로 추정된다.

## 자료 43

- 베를린/브란덴부르크 지역의 기술자 의료보험 가입자 수는 실제보다 상당히 왜곡되어 있을 수 있다.
- 모든 사업사무소에서는 현재 가입건수 가운데 상당수가 직원 부족 문제로 인해 처리되지 못하고 있다. 일부의 경우는 가입 신청서가 부재한 경우도 많다(막테부르크에서는 약 1,000건, 비터펠트와 잘펠트에서는 약 2,000건).
  - 처리되지 못한 가입신청이나 DAK 가입확인의 부재와 관련해서 특히 심각한 것은 회사 측에서 직원을 지역 의료보험조합(AOK)에 가입하도록 신청하거나, 회사의 보험 기여금을 AOK에 지불하는 것이다.
  - 신연방주 전역을 상대로 현장 업무를 더욱 강화해야 한다.
  - 탁월한 서비스 제공을 통해 기존 보험을 DAK로 옮길 수 있도록 힘써야 한다.
  - 많은 경우에 있어 DAK를 탈퇴하는 주된 원인은 의료보험증을 인도하지 않기 때문인 것으로 나타났다.
  - 사업사무소 임대 문제는 제대로 진척되지 않고 있으며, 구역 사업사무소장들의 전문적 지식 부재나 부족한 자질 또한 불만을 일으키는 요인이다. 일부의 경우 DAK의 현지 진출이 너무 늦은 감이 있다.
  - 신연방주에서 홍보자료의 공급이 그 부수에 있어 충분치 못하거나, 너무 늦게 배송되는 경우가 많다.
  - 전화 공급이 원활하지 못한 것도 업무에 막대한 지장을 주는 원인이다.
  - 각 사업사무소에 필기구 및 타자기를 공급하는 것도 대단히 열악한 수준이다. 특히 막테부르크 같은 경우 직원들이 개인 타자기를 사용하는 경우가 빈번하다.
  - 사무실 가구 또한 부족하다. 할버슈타트의 경우 일부 직원들이 도배용 책상을 이용하는 경우도 있다.
  - 미디어에서 환경오염 문제가 보도된 이후로 점차 많은 직원들이 예컨대 비터펠트와 같이 오염이 심각한 지역에서 장기간 근무하는 것을 거부하고 있다.
  - 신연방주에 소재한 사업사무소의 경우 가입자 방문횟수가 구연방주에 비해 약 10배 정도 더 높은 것으로 드러났다.

**자료 43**

- 일부 직원들의 경우 사용하지 못한 휴가 일수가 너무 많이 남아 있어서 이를 금전으로 보상하는 문제를 고려해야 할 상황이다.
- 중앙 사업사무소와 구역 사업사무소 사이의 협력 관계를 더욱 확대한다.

**출처**

에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK

## 자료 44

베를린 중심, 코트부스, 드레스덴, 게라 및 아이젠나흐 등의  
 구역 사업사무소(BGStn) 전산처리 센터 방문에 관한 보고서  
 - 4차례의 회계 감사 회의와 연동

1991년 2월 11일, 함부르크

담당자/기관 : Mr. 슈투페/DAK

**내용**

최근 방문한 신연방주 사업사무소에 산재해 있는 사업활동 개시의 어려움과 관련된 문제 보고

• 회계 감사자의 보고:

- 서독의 사회보험제도를 구동독 지역에 도입하는 것은 별 무리가 없어 보인다. 하지만 각 기업에서 사용하는 데이터 처리 프로그램과 관련해서는 설비 구축 및 이에 대한 교육이 반드시 필요할 것이다.
- 하지만 은행 이체시간이 오래 걸리고, 보험가입번호 부여 상태가 충분하지 않은 것은 원활한 업무처리에 지장을 초래할 것이다.

• 해당 구역 사업본부 전산처리 센터의 보고:

- 각 구역 사업본부에는 여전히 동독 및 서독 출신 직원들 사이의 불균형이 존재하고 있다.
- 업무공간이 마련되기는 했지만, 제한된 조건이 많으므로 업무공간의 효과적인 사용이 불가하다.
- 전산처리 센터가 있는 사업사무소와 그렇지 못한 사업사무소 사이의 의사소통이나 협력이 대단히 부족하며, 이는 심각한 문제를 야기할 수 있다.
- 직원 및 사업주 가입망이 체계적으로 구축되어야 한다. 이로써 원활한 의료보험 운영과 좋은 서비스를 보장할 수 있기 때문이다.

출처 : 에크하르트 블로흐 박사 문서 보관소, 법률자문 및 원칙 문제 담당, DAK



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

IV. 보건제도의 변화 - 기타 사항

■자료 45~53 634

## 자료 45

하르트무트 라이너스(Hartmut Reiners)와의 면담록,  
브란덴부르크 연방주 노동, 보건, 사회복지 및  
여성부 산하 “보건 정책 기본조항 문제” 담당 부서장 역임

2010년 11월 12일, 베를린

**기관/장소**

베를린 자유대학/한국학 연구소

**대화참여자**

하르트무트 라이너스(브란덴부르크 연방주 보건장관을 역임), 외르크 베커 및 아르네 바르트취(모두 통일부 프로젝트 소속)

**본 대답의 요지:**

1. 동서독이 서로 통일됨과 더불어 보건 영역에 있어서도 구조적인 연결점이 마련되었고, 이는 결국 동독 보건제도가 서독 보건제도로 비교적 큰 무리 없이 이행되는데 기여하게 되었다.
2. 동독에서 비교적 중요했던 의료 부양시설(외래병원, 진료시설, 전문 진료시설 등)은 자유로운 병원 개설을 허용하는 특성이 강한 서독 시스템을 찬성하는 의사협회 대표자들의 압력에 부딪히게 되어 결국 사라지게 되었다.
3. 상기 동독 의료 부양시설의 지속적인 유지에 찬성했던 사람은 극소수에 불과했다.
4. 하지만 오늘날의 보건제도에서는 부분적으로 동독 시절의 의료 부양시설 구조를 복원하려는 경향이 엿보인다(예를 들어 의료 부양센터, 질병관리 프로그램 등).



## 자료 46

루돌프 뮐러(Rudolf Müller)와의 면담록,  
 구 포츠담 지역 담당의사 겸 브란덴부르크 연방주 노동,  
 보건, 사회복지 및 여성부 산하 “재해보호 및 구조활동” 담당 부서장

2010년 11월 24일, 베를린

기관/장소: 베를린 자유대학/한국학 연구소

대화참여자: 루돌프 뮐러(브란덴부르크 연방주 보건장관을 역임), 외르크 베커(통일부 프로젝트)

루돌프 뮐러는 1976년부터 약 1987년도까지 포츠담에서 구역 검진의로 활동하면서 보건 및 사회복지 영역을 담당했다. 1987년부터 1990년까지는 구역 검진의 대표를 지냈고, 1990년 초에는 다시금 3개월 동안 구역 검진의로 근무했다. 1990년 동독 행정구조가 개편되어 전환되자, 루돌프 뮐러는 관할 대표 대리인 자격으로 지역 관청 소속으로 편입된다. 신연방주가 구성되고 더불어 루돌프 뮐러는 레기네 힐데블란트(Regine Hildebrandt) 아래에서 브란덴부르크 연방주 보건부 담당부서장을 역임하게 된다. 하지만 과거 구역 진단의를 지냈던 그의 경력을 지적하면서 브란덴부르크 소속 의사들은 보건부에 압력을 행사하게 된다. 그 결과 루돌프 뮐러는 대중의 시선에 보다 덜 노출될 수 있는 재난보호 및 구조서비스 전담부서로 옮기게 된다.

#### 본 대담의 요지

1. 통일조약에서 외래병원을 폐지하기로 결정한 조치는 동독 및 서독 의사협회가 양쪽에서 압력을 넣었던 것이 가장 큰 요인이었다. 당시에는 각자의 이해관계가 너무도 달랐기 때문이었다. 서독 의사협회의 경우 외래병원 및 진료시설이라는 다소 현대적인 개념의 부양시설이 설립되는 것을 두려워했고, 동독 의사협회의 경우 절대적으로 자유개업의사의 신분을 선호했기 때문이다.
2. 동독 보건 시스템을 서독 기준에 맞게 전환하는 과정은 그 진행이 상당히 어려웠지만, 당초 우려했던 심각한 부작용은 나타나지 않았다.

## 자료 47

## 사단법인 요한 기사수도회 사고구조대 연방사업단장이 동독 개신교회 구제사업단장에게 보내는 서신

1990년 5월 25일, 본(Bonn)

### 담당자/기관

안드레아스 폰 블록-슈레지어/사단법인 요한 기사수도회 사고구조대

### 내용

사단법인 요한 기사수도회 사고구조대의 동독 활동 준비

- 사단법인 요한 기사수도회 사고구조대가 동독에서 활동하기 위해서는 별도의 협회를 설립할 수 없으며, 개신교회 구제사업회에 가입해야 한다.

### 출처

구동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 문서 DWDDR II 85

## 자료 48

## 동독 개신교회와 드 메시에 총리와의 담화

1990년 6월 5일, 베를린(Berlin)

## 담당자/기관

에른스트 페츨트 박사/동독 개신교회

## 내용

튀링겐 주 기독교 병원 협회 설립

- 본 담화에 참여한 사람은 드 메시에 총리, 보건복지부 장관 클레디츠쉬 박사, 기타 정부 대표단 및 동독 개신교회 대표단이다.
- 기본적으로 다음과 같은 두 가지 논의점이 존재했다.  
첫 번째 논의점은 동독 정부가 보건 제도를 다원화 하려는 움직임을 보이면서 구제지 원협회측은 자신의 입지가 좁아졌다고 느끼게 된 점이고, 두 번째 논의점은 통일조약 제 24조의 내용 해석(동독의 사회복지 시스템은 서독의 사회복지 시스템과 서로 “상응되는 수준이어야” 한다)과 관련된 것이다.
- 드 메시에 총리는 상기 문제와 관련하여 동독 사회복지 시스템의 서독 사회복지 시스템으로의 동화는 단계적으로 점차 조율되어야 하며, 이 과정에서 기존의 중앙집권식 구조도 함께 유지되어야 한다는 의견을 표명하였다.
- 개신교회는 기존의 방식과 달리 정부에서 그 대리인을 임명해야 한다.

## 출처

구 동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 문서 DWDDR II 376

## 자료 49

**동독 지역 의사들에게 적용될 향후 의사 면허권 법과 관련한  
보건부 언론보도**

1990년 9월 27일, 베를린(Berlin)

**담당자/기관**

동독 보건복지부

**내용**

동독에서 취득한 의사 면허권 정리

- 동독에서 취득한 의사 면허권은 계속 그 유효성을 인정받을 수 있다. 의사 면허권은 독일 연방 의사 법규를 토대로 한다.

**출처**

구 동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 문서 DWDDR II 139

자료 50

## 시설 이전 결정: 보건제도에 관한 요약 발췌

1990년 10월 15일, 포츠담(Potsdam)

### 담당자/기관

요헨 볼프/브란덴부르크주 수권자

### 내용

보건복지 시설 이전 결정

- 문서 부록에는 제 7항(보건복지 시설)만 존재하고 있다.

### 출처

브란덴부르크주 관보, 특별 인쇄 1/90호, 1990년 포츠담

## 자료 51

## 기독교 아동 병원 안나 호스피탈 서류 메모

1990년 11월 13일, 슈베린(Schwerin)

## 담당자/기관

가그초프/안나 호스피탈의 재무담당 부서장

## 내용

병원 입원에 따른 보험료 총지급 기준액과 관련한 의료보험 대표단과의 사전협의

- 병원 측과 의료보험 대표단 측 사이에 있었던 사전협의는 의료보험 대표단의 요청으로 성사된 것이다.
- 의료보험 대표단은 1991년도를 기준으로 병원 입원에 따른 보험료 총지급 기준액의 정산을 위해 안나 호스피탈측과 논의를 거쳐 지급 기준 액수를 정하고자 하였다.
- 안나 호스피탈측은 이와 관련한 협상은 필요하지 않으며, 병원 내부적인 비용 상승 부분이 예측 불가능한 상황이므로, 협상 자체가 가능하지 않다는 의견을 제시하며, 보험료 지급 기준액과 관련된 조기 협상을 거절하였다.
- 사전협의 진행 시 의료보험 대표단이 병원 측 대표단에게 보험료 지급 기준액 논의를 강력히 주장하였기 때문에 분위기가 과열되었다.
- 병원 입원에 따른 보험료 총지급 기준액 협상에 참가하지 않은 신연방주 중의 한 관리자는 부정적인 방법으로 부당 이득을 취했을 가능성이 농후하다.

## 출처

구 동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 문서 DWDDR II 139

## 자료 52

## 슈파이어/드레스덴 지역의 기독교 구제지원협회가 구동독지역 기독교 아동 병원 전체에 보내는 서신

1990년 12월 1일, 슈파이어(Speyer)

### 담당자/기관

헬무트 리너/구제지원협회장

### 내용

1991년을 기준 연도로 할 때 병원 입원에 따른 보험료 총지급 기준액과 관련된 긴급 메시지 내용

- 의료보험 대표단의 요청으로 해당 대표단과 구제지원협회(DFG) 사이에 병원 입원에 따른 보험료 총지급 기준액에 대한 논의가 있었다.
- 의료보험 대표단은 1991년도를 기준 연도로 해서 병원 입원에 따른 보험료 총지급 기준액 논의를 곧바로 시작하고자 의도했으나, 병원 측 담당 부서는 논의와 관련된 투명성을 보장하기 위해 사전 협의 단계부터 진행하였다.
- 의료보험 대표단은 병원 측 담당 부서가 제기한 할부 및 보상 규정 등과 관련한 질문에 대해 답변하였다.
- 그런 후 의료보험 회사 측이 예상하고 있는 1991년 관련 비용 정산에 대해 보고했다.
- 의료보험 대표단과 병원 대표단의 의견 차이가 매우 심하여, 격렬한 논의가 이루어졌다.
- 병원 측은 향후 보험료 총지급 기준액 사안에 있어 이와 관련된 당사자 모두에게 병원 담당 부서의 주관으로 근시일 내에 개최될 예정인 토론회에 참석해줄 것을 부탁하면서, 성급한 결론을 미리 내리지 않도록 당부하였다.

### 출처

구 동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 문서 DWDDR II 574

## 자료 53

## 개신교 구제지원협회의 법무, 경영 및 보건부서가 독일 기독교 병원 협의회 연방주협회에 보내는 서신

1990년 12월 17일, 베를린(Berlin)

### 담당자/기관

빌프리트 콜첸부르크 박사, 사단법인 개신교회 구제사업회

### 내용

병원 외래 진료 허용과 관련한 노동복지부와 독일연방 보험공단 의사 협회 의견 보고

- 독일연방 보험공단 의사 협회는 1년 간의 의료 지원을 위한 병원 외래 진료 임시 허용에 대해 찬성한다. 독일 카톨릭 사회복지 사업단은 병원 외래 진료 허용을 위해 노력해 왔다. 독일연방 보험공단 의사 협회와 의료보험 상부 조직은 원칙적으로 외래 진료 허용에 대해 비판적 입장을 견지하고 있다.

### 출처

구 동독지역 개신교회 구제사업회 문서보관소, 문서 DWDDR II 139



동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.8 농림식품부 - 농업

# CONTENTS

## 제 1 부 **농림식품부 - 농업** / 베르너 페니히(Werner Pfennig) · 647

1. 동독 농업의 특징은 무엇인가? · 650
2. 과도기 및 변혁기에는 어떤 일들이 있었는가? · 654
3. 한국에의 함의 · 665

- 약어색인 · 667
- 참고문헌 · 670

## 제 2 부 **자료 목록(해제)** · 673

- 수록자료 개관 · 674

### I. 전환기의 농업 구조전환 과정 · 681

- 자료 1 키르히하이리겐(Kirchheiligen) 농업생산조합 작물생산부의 문제보고 (1990.5.7) · 682
- 자료 2 경제·통화·사회통합의 준비 및 실행에 있어 농식품 산업의 과제 (1990.6.11) · 683
- 자료 3 동독 각료회의 - 전체 농장을 위한 정보 (1990.6.18) · 684
- 자료 4 수의사, 수의기술자 관련 동독 농업장관의 보고 (1990.6.26) · 685
- 자료 5 농산물 및 식품 위기 관련 제안 (1990.7.10) · 686
- 자료 6 농업 분야 환경보호에 관한 공동권고/인민의회 농업 및 환경위원회 (1990.7.11) · 687
- 자료 7 동독 농업의 적응위기 (1990.8.23/24) · 688
- 자료 8 작물보호 및 종자업 관련 통일조약의 언급 사항 (1990.9.3) · 689
- 자료 9 통일조약에 대한 인민의회 농업위원회의 의견 (1990.9.13) · 690
- 자료 10 튀링겐 작물재배 유한회사의 개시 대차대조표 관련 인민의회 농업위원회 견해 (1990.9.18) · 691

### II. 구조전환의 법적 토대 · 693

- 자료 11 동독 농업의 사회적 및 생태적 시장경제에 대한 구조적 적응에 관한 법률 - 농업구조적응법(LwAnpG/초안) (1990.6.29) · 694

- 자료 12 동독의 시장질서법 (1990.7.4) · 696
- 자료 13 사회적 시장경제에 대한 동독 농업의 농업구조적 및 농업사회적 조정 촉진법 (1990.7.6) · 697
- 자료 14 농림업 신탁청 정관 초안 / 인민의회 농업위원회 (1990.7.19) · 698
- 자료 15 농업 및 식품 관련 법적 규정 (1990.9.3) · 699
- 자료 16 동독 농업 집단사업장법(GBLG) (1990.9.13) · 700
- 자료 17 임야 반환과 국가 임업사업장 청산을 위한 신탁관리청과 신연방주 합의 (1993.12.3) · 701
- 자료 18 인민 재산 사용금지규제의 철회 (1994) · 702
- 자료 19 보상 및 조정급부법(EALG) (1994.9.27) · 703
- 자료 20 구인민토지의 임대 에 관한 신탁 원칙 변경을 위한 연방헌법재판소의 결정 (1996.4.29) · 705
- 자료 21 조정급부법에 따른 토지취득에 대한 유럽공동체 위원회의 결정 (1999.1.20) · 706
- 자료 22 농업 구채무법(LwAltschG) (2004.6.25) · 707
- 자료 23 신연방주의 농업 채무 청산을 위한 사업지침 (2005.5.11) · 708

### III. 전체적 개괄 · 709

- 자료 24 신연방주의 재산권 분쟁과 농업의 구조전환 (1995) · 710
- 자료 25 농촌 지역에서의 구동독 지역 재건 (2003) · 711
- 자료 26 이행과정에 놓인 동독 농업 분야 - 중부 및 동부유럽 농업발전연구소(IAMO)의 보고서 (2005) · 712
- 자료 27 1990년 이후 튀링겐주 농업 발전 (2009.8.1) · 714
- 자료 28 녹색 동독 재건 (2009.12.1) · 716
- 자료 29 구동독 지역의 농업 - 신연방주의 뒤늦은 성공 (2010) · 717

### IV. 부분적 개괄 · 719

- 자료 30 메클렌부르크-포어폼머른 주 정부의 여성농민 전망에 대한 보고 (1994.1.14) · 720
- 자료 31 작센-안할트주 사례로 본 신연방주의 (농업부문) 개별사업장 투자지원에 대한 분석 (2000) · 721
- 자료 32 신연방주에서의 경지정리 및 농업 (2004) · 722
- 자료 33 신연방주 농업 상황에 대한 핵심적 질의에 대한 연방정부의 답변 (2004.12.1) · 723
- 자료 34 임차인에 대한 토지관리공사 농업용 토지 취득 우대 (2010) · 724



제 **1** 부

# 농림식품부 - 농업

베르너 페니히(Werner Pfennig)

- |                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 1. 동독 농업의 특징은 무엇인가?         | 650 |
| 2. 과도기 및 변혁기에는 어떤 일들이 있었는가? | 654 |
| 3. 한국에의 함의                  | 665 |

## 서론

독일의 농업과 임업은 단순히 유용성의 측면(식량, 목재)에서만 고려되어서는 안된다. 농업과 임업은 자연경관보호 전반을 위해 중요하며 독일 문화를 이해하는 데 있어서도 중요한 부분을 차지하고 있다. 농업과 임업은 세대를 뛰어넘는 지역적 연대감 형성에 영향을 끼칠 수 있는 장기간의 투자 산업부문이며, 그렇기 때문에 1945년 이후 동독 농업의 과정은 통일 이후의 발전, 즉 1990년 이후 농업 발전에 대한 보다 나은 평가에 있어 중요한 의미가 있다.

**1945년부터 1989년까지의 (동독) 농림업 분야의 핵심은 다음과 같다:**

- 농업의 재건
- 소비에트 군정에 의한 대지주 소유 토지의 국유화
- 개인 농지의 집단농장화 및 농업생산조합으로의 (강제) 통합
- 기계화, 전문화를 위한 노력

1990년 이후 **변혁기**에 나타난 농림업 분야의 핵심은 다음과 같다.

- 갑작스러운 수요 감소
- 종사자 수의 급격한 감소
- 국유화의 철회, 사유화
- 새로운 법형식에 따른 농업생산조합의 구조전환
- 대규모 경영방식의 유지

통일 후 20년, 다른 유럽국가와 비교를 하면 다음과 같다.

- 동독이 가장 큰 농업 경영규모를 가지고 있다.
- 동시에 개인 경작 면적이 차지하는 부분은 가장 적다.

산업 분야와 비교했을 때 통일 후 농업분야는 더 빠르고 제대로 적응해왔다(1990년 이후 발전에 대한 개관은 자료 28, 27번에 묘사되어 있다). 개인 영농이 발전할 것이라는 기대

는 충족되지 않았지만, 이는 농업 안정화에 기여했다. 수확량이 적은 토양, 그리고 개인 농장 경영의 어려움, 그리고 기타 다른 이유들로 인해 동독은 오히려 혁신적인 방식으로 대응할 수 있는 계기를 갖게 되었다. 브란덴부르크주(Brandenburg)와 작센-안할트주(Sachsen-Anhalt)를 중심으로 관광사업을 하는 농장, 직접 재배한 상품을 판매하는 바이오 농장의 등장, 재생가능 에너지, 즉 일차적으로는 바이오가스과 풍력 생산을 위한 설비 마련 등의 대응책이 나타난 것이다.

로타 드 메지에(Lothar de Maiziere)<sup>1</sup>는 토지개혁과 대규모 경영방식 철회 과정에서 나타난 문제점을 다음과 같이 요약하고 있다.

“농림업과 관련해 우리는 ‘농업과 임업의 모든 소유 형태에 대한 법적 동등화’를 허용할 것에 동의했다. 1960년 농촌 지역에서 소위 사회주의의 봄이라는 정책을 통해 도입된 농업부문에서의 생산 집단화(집단 농장화 작업) 과정을 완전히 되돌릴 수 없다는 것은 분명하다. 이 정책이 얼마나 부당한 것이었는지, 또 농업생산조합(LPG)으로의 강제 통합에 처절하게 대항했던 일부 농민들이 있었다는 것은 모두가 알고 있었다. 그럼에도 불구하고 이러한 대규모 경영방식이 유지되었다. 이제 동독 농민들에게는 농업 조합, 유한회사, 개인영농 등 경영 형태를 자유롭게 선택할 수 있는 결정권이 주어졌다. 그러나 이들의 선택에 서독은 놀라움을 금치 못했다. 개인 영농을 하겠다는 농민이 상대적으로 적었기 때문이다. 역사적으로 볼 때 개인영농은 주로 튀링겐주(Thüringen)와 작센주(Sachsen), 그리고 일부 작센-안할트주(Sachsen-Anhalt)에서 그 전통이 이어져 왔다. 메클렌부르크주(Mecklenburg)나 브란덴부르크주(Brandenburg)의 토지는 그러나 이미 30년 전쟁 후부터 대규모 경영체나 기사의 영지, 국유지로 운영되었기 때문에 이야기가 달랐다. 대규모 경영형태의 발달은 토양의 낮은 비옥도가 직접적인 원인이 되기도 했다. 막데부르크 평원(Magdeburger Börde)<sup>2</sup>의 경우 토양가치 또는 경작가치가 100점을 기준으로 90에서 94점을 기록하는 등 토양이 매우 우수했던 반면, 브란덴부르크의 경우에는 토양가치가 30점에 불과했다.”<sup>3</sup>

1 역주: 1990년 동독의 첫 민선 총리. 동·서독마르크화 통합, 국경 전면 개방 등 독일 통일에 많은 기여를 하였다.

2 역주: 작센안할트주의 주도



## 1. 동독 농업의 특징은 무엇인가?

전쟁이 끝난 후 가장 우선적으로 해결해야 할 문제는 식량 공급 문제였다. 주민들과 점령군, 그리고 수백만의 피난민들에게 식량을 공급해야 했던 소비에트 군정은 아무런 보상 없이 대규모 농지를 몰수했고, 몰수한 토지를 개인 경작자에게 무상으로 분배했다. 동독 정부는 소비에트 군정의 이러한 토지 분배를 집단농장화를 통해 개편하고 “사회주의 진영”에서의 분업이라는 방법을 통해 농업의 기계화와 현대화를 추진했다.

### 토지몰수(국유화)

1945년에는 훗날 동독지역이 된 소비에트 점령지에서 대규모 토지 소유자, 귀족, 전쟁 범죄자 그리고 국가사회주의 추종자들의 토지 몰수가 이루어졌다. 면적 100ha 이상의 경작지는 모두 무상으로 몰수되었다. 몰수된 토지는 경작지와 임야를 포함, 총 350만ha에 달했다. 이 토지는 새로운 이주민 약 20만 명에게 평균 8ha씩 분배되었고, 기존 농민 122만 명에게는 경작지 규모를 늘려주었다. 몰수한 토지 중 약 100만ha는 국가소유로 귀속되었다. 토지를 양도받은 이들은 토지에 대한 사용권한이 주어졌지만, 토지를 상속하기 위해서는 이를 농업용으로 사용해야 한다는 조건이 있었으며, 토지 매매는 불가능했다.

토지몰수의 두 번째 단계는 동독이 수립된 직후인 1949~1953년에 이루어졌다. 약 6만 2,000ha에 달하는 토지와 일명 대규모 농지라고 하는 경작 규모 20ha 이상의 토지 소유자들의 경작지가 몰수되었다.

1952년 12월 동독 정부는 농장의 집단화를 결의하였다. 개인이 운영하는 소규모 농지를 농업생산조합(Landwirtschaftliche Produktionsgesellschaft, LPG)으로 통합하는 작업으로, 1958~1960년 사이에 절정을 이루었다. 초기 어느 정도까지 자발적으로 이루어진 집단농장화 작업은 1958년 이후 강제로 이뤄졌다. 1960년 4월 25일 발터 울브리히트(Walter Ulbricht)는 집단농장화 작업의 종결을 선언하였다. 이 집단화에 관련된 농민은 약 40만

3 De Maizièrè, Lothar: Ich will, dass meine Kinder nicht mehr lügen müssen, Meine Geschichte der deutschen Einheit, Freiburg im Breisgau: Herder Verlag, 2010, S. 149f. (Lothar de Maizièrè war der letzte und der erste frei gewählte Ministerpräsident der DDR.)

표 1 | 동독과 동베를린에서 나타난 탈주현상

기간	탈주민
1959년	143,917
1960년	199,188
1961년 6월~7월	약 50,000
1961년 1월~8월 중순	207,026

명에 달했다. 집단농장화 작업은 동독 농민들의 탈주를 야기했다. 이와 같은 현상으로 인해 무엇보다 식량공급 문제가 초래되었고, 1961년 8월 동독 지도부가 내린 “장벽” 건설에 영향을 주기도 했다.

1970년대에 이르면서 농업 분야에서는 급격한 기계화(산업화) 작업이 진행되었다. “기계-트랙터-스테이션”(Maschinen-Traktoren-Stationen, MTS)이 생겨났을 뿐 아니라 구조변화와 전문화 작업도 이루어졌다. 이전까지의 작은 협동조합들은 평균 5,000ha에 달하는 농가를 포괄하는 더 큰 규모의 조합으로 통합되었다. 예를 들어 축산업에서는 전문화된 생산단위가 생겨났다.

## 반환

몰수, 소유권 이전, 반환의 문제는 어디에서든 일어나는 근본적인 문제들이다. 철학자 임마누엘 칸트(Immanuel Kant)는 법률상의 지위를 한 문장으로 멋지게 표현하기도 했다. “나는 언제나 같은 것에 대한 정직한 소유자(possessor bonae fidei)이기를 좋아한다. 그렇기 때문에 나는 상상 속의 소유자(dominus putatis)일 뿐이며, 소유를 되찾을 권리는 실소유주가 갖고 있다.”<sup>4</sup>

법적 원리와 권력관계, 반환 가능성은 별개의 문제다. 형식적으로 옳은 절차라도 관련 당사자의 정의감에는 상처를 줄 수 있기 때문이다. 반환 문제는 비단 독일 농업분야(몰수, 집단농장화)에서만이 아닌, 그 자체로 근본적인 의미를 지니고 있는 것이었다.

4 Kant, Immanuel: Die Metaphysik der Sitten in zwei Teilen, In Immanuel Kants Werke, Band VII, Berlin 1922, S. 108, Cassirer Ausgabe.

소비에트 군정(1945~1949) 하에서 이루어진 토지 몰수를 철회할 수 없다는 사항은 이미 통일조약 협상 과정 초기에 확정되어 있었다.

동독 정부를 통해 진행된 토지 몰수와 관련해서는 그 철회가 결정되었지만, 우선순위를 놓고 다음과 같은 상반된 의견 차이가 발생했다.

- 선 보상 후 반환
- 선 반환 후 보상

드 메지에 정권 하의 동독은 본래 선 보상 원칙을 적용하려고 했으나, 이는 실행에 옮겨지지 못했다. 이 부분에서 통일 과정의 또 다른 어려움이 드러났다. 바로 문제가 되는 규모의 파악이 불가능하다는 것이었다. 문제의 규모를 파악할 수가 없으니, 실질적인 해결에도 어려움이 뒤따랐다. 도대체 어느 정도의 수준에서부터 보상정책을 적용해야 하느냐라는 문제가 발생한 것이다. 그 해 여름, 당시 서독 재무장관은 동독의 드 메지에르 총리에게 보상 건수의 규모를 물었고, 그는 약 50만 건이 될 것이라는 예측을 내놓았다. 그러나 실제 보상 건수는 120만 건에 달했다. 보상에 대한 물적 청구를 지불할 수 없는 상황이 되었고, 이로 인해 결국 선 반환 후 보상 정책(Rückgabe vor Entschädigung)이 적용되었다. 신탁청(Treuhandanstalt)은 약 200만ha에 달하는 경작지와 200만ha의 산지를 인수했고, 이들이 임차해야 할 경작지는 1994년 140만ha였다. 1949년에 토지 몰수를 당한 이들이 당시 반환을 요구하는 토지규모는 60만ha였다.

로타 드 메지에는 “선 반환 후 보상” 정책이 통일 과정에 다음과 같은 영향을 미쳤다고 보았다.

- 매우 과거 회귀적인 성향 조성
- 동독의 여러 재건정책 방해
- 수많은 법률, 법 개정, 소송의 원인 제공

언급한 바와 같이 소비에트 군정 하에(1945~1949) 이루어진 토지몰수는 반환되지 않았다. 대신 복잡한 예외소송절차가 뒤따랐다. 해당자, 즉 몰수 토지 상속자는 당시의 토

지 몰수의 원인이 된 정치적 근거, 예컨대 국가사회주의 지지와 같은 근거가 유효하지 않음을 증명할 수 있는 경우, 러시아에 소송을 제기할 수 있었다. 귀족이나 다른 토지 소유자들 중에는 국가사회주의에 반대하거나 이에 대한 저항에 적극적으로 참여했던 사람들도 있었기 때문이다.

기나긴 소송절차 그리고 반환 정책이 안고 있는 일반적인 문제들은 심각한 투자 장애의 요인이 되었다. 농업생산조합에서의 탈퇴 및 재산청구와 관련한 법적 규정 마련은 매우 복잡하고 많은 시간을 요하는 일이었다. 소송에는 평균 5~8년이라는 시간이 걸렸다. 여기에 관련된 모든 이들이 최종적으로 소송절차를 마무리하기까지는 아마도 몇 십 년이 더 걸릴 것으로 보인다(자료 32, 독일연방헌법재판소의 입장과 관련해서는 자료 20 참고). 1994년 여름에는 염가로 토지의 재구매를 가능하게 하는 보상 및 조정급부법(Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz, EALG)이 가결됐다(자료 19, 34). 보다 넓은 범위에서의 토지 사유화를 위해 인민재산<sup>5</sup>에 대한 사용금지규정이 폐지되었으며 다음과 같은 사항에 대해 규정(자료 18)이 마련되었다.

- 구인민재산의 임대 및 매매
- 청산의 필요성
- 신탁청의 관할(Kompetenzen der Treuhand)

### 1990년 통일 당시 통계

장벽 설치(1961년) 이후로는 동독에서 탈주할 수 있는 방법이 거의 막혀버렸고, 뿐만 아니라 가격개혁으로 인해 1980년대 동독 농업의 상황은 안정적이었다.

1990년 통일 시점의 통계는 다음과 같다.

- 농업용 경작지 530만ha
- 농업 종사자수 92만 8,000명(당시 동독의 전체인구 1,670만 명 중)
- 농업생산조합 1,162개(조합원 수 약 90만 명, 그 중 농업분야 종사자 60만 명)

---

5 동독 국가소유의 재산

- 원예협동체 199개
- 가축사육 농업생산조합 2,696개
- 소 200만 마리
- 돼지 1,200만 마리
- 양 260만 마리
- 닭 2,500만 마리
- 국영농장 465개(국영재산/VEG), 경작 면적 45만ha

생산공동체 이외의 수치는 다음과 같다.

- 원예가 2,300명
- 교회 소유의 농장 50개
- 동독 가축 생산물의 약 10%를 차지하고 있는 소규모 농장 60만 개

## 2. 과도기 및 변혁기에는 어떤 일들이 있었는가?

문제는 일찍부터 인지되었다. 그러나 이를 해결하기 위한 노력들은 엄청난 시간적 압박 하에 있었고, 통화동맹(Währungsunion), 유럽연합 규정, 전통 시장의 붕괴와 같은 더 큰 환경적 조건에 종속되어 있었다(농업의 적응위기 관련, 자료 7 참고). 이에 따라 인민의 회 농림식품위원회는 드 메지에 총리에게 이와 같이 “복잡한 상황”을 환기시키고 “정부의 단호한 태도가 있어야만 문제가 해결될 수 있음”을 강조했다(자료 5).

변혁기를 기회로 활용하고, 농업 문제 뿐 아니라 환경보호 문제 해결에도 유사한 중요성을 부여하려 했던 초기의 노력은 제한적으로 이루어질 수밖에 없었다(자료 6).

1990년은 농업과 식품 분야에서도 시간적 압박, 그리고 무엇보다 통화동맹과 서독 및 유럽연합 규정의 적용에서 비롯된 엄청난 변화의 영향을 받은 해였다. 1990년 6월 11일, 농림식품부는 현존하는 문제들을 명확하게 인식하고, 농업 및 식품경제에서의 경제 · 통화 · 사회 통합을 위한 준비 및 이행과 관련한 조언을 받았다(자료 2). 이와 비슷한 맥락에서 동독 각의에서도 1990년 6월 중순, 관련 자료가 마련되었다. 통일조약 마련을 위한 동

독 협상대표 귄터 크라우제(Günther Krause) 정무장관은 사회주의 계획경제에서 사회적 시장경제(서독의 경제시스템 -역주)로의 변화에 근거한 새로운 과제, 새로운 경쟁분야, 그리고 농업 사업장의 재정 및 조세와 관련 문제에 대한 정보를 전달받았다(자료 3).

실제 업무영역에서의 이행을 위해 마련된 다른 자료들과 마찬가지로 이 자료 역시 문제점, 특히 **시간적 압박**을 분명하게 지적하고 있었다. 해당 기관들과 인사들은 문제에 대해 그저 소극적으로 대응할 뿐, 자주적으로 행동하지는 못했던 것이다.

변혁기에 나타난 문제 영역은 크게 세 가지였다:

- 일반적 환경상황의 변화
- 가격하락, 시장의 손실
- 농업생산조합의 구조전환

특히 다음과 같은 어려움이 발생했다:

- 1990년 7월 1일, **화폐통합** 체결로 동독은 유럽연합 농업 상품들에 대해 시장을 개방하게 된다. (통화동맹 관련 자료 9, 개방 후 문제점 관련, 자료 10)
- 1990년 7월 1일부터 적용된 유럽연합의 농업 규정은 가격구조의 변화와 같은 변화를 야기했다. 이로 인해 동독 축산물의 가치는 30%, 농작물의 가치는 40% 하락했다.
- 과도기 규정의 마련 및 적용이 시급했다(예를 들어 수의사와 수의기술자 상황은 자료 4에서 볼 수 있다).
- 농업 및 식품경제 분야에서 통일조약의 규정들을 준수해야 했다(자료 15, 9).
- 1990년 10월 3일부터는 서독의 법률 규정들이 동독에 적용됐다(예를 들어 식물보호법, 자료 8).
- 전통시장(동유럽, 러시아)의 붕괴가 일어났다(농업생산조합의 구체적인 문제점 관련, 자료 32).
- 설비 및 제조과정이 노후되어 **경쟁력이 없음**이 드러났다.
- 기존 계획 및 마케팅 방식이 현대화되지 못하였다.
- 독자적 시장조직을 창출해 낼 시간이 충분하지 않았다(자료 12).

(변혁기의) 1차적 문제가 야기한 연관된 문제는 (2차적 문제) 사유화와 고용인력의 감소다. 가장 큰 문제점으로 대두됐다. 동독 농업생산조합에서의 1ha당 평균 고용인원은 서독 가족농업경영체의 세 배에 달했다. 동독에서는 엄청난 일자리 감소 현상이 발생했고, 이는 다른 문제들 뿐 아니라 젊은 계층의 탈농도 야기하였다(자료 25).

1990년 3월, 인민의회는 토지개혁으로 토지를 배분받았다가 집단농업화로 인해 토지를 잃게 된 이들에게 토지소유권을 반환하기로 결정했다(이는 약 30만 명에 달했다). 토지 사유화를 위해서는 농림업 신탁을 위한 법률도 마련되었다(자료 14). 규정에는 다음과 같은 것들이 있었다.

- 산림지 반환규정
- 대출 및 신연방주를 통한 대출 승계
- 손해배상 및 손실보상 청구와 관련된 규정(자료 33)

이 부분에서도 소유권을 둘러싼 갈등은 피할 수 없었다. 따라서 법적 규정 마련을 위한 시범 프로그램의 제안 등 노력이 계속되었다.

농업의 사유화는 농업구조적응법(Landwirtschaftsanpassungsgesetz, LwAnpG, 자료 11)을 통해 실현됐다. 기존 농업생산조합의 조합원들은 다음의 사항들을 자유롭게 선택할 수 있었다:

- 반환된 토지의 직접 경영
- 매각
- 새로운 협력기관과의 임대계약

즉, 사유화는 농업생산조합에서 탈퇴할 수 있는 가능성을 열어 준 셈이다. 그러나 이는 근본적으로 절대 해결될 수 없는 문제를 야기하고 말았다.

- 우선 탈퇴를 결정한 조합원들에게는 몰수되었던 재산에 상응하는 보상을 해 주어야 했다. 그러나 이 부분에서 당시의 몰수 재산을 현 가치로 산출해야 하는 문제가 발생

했다(자료 24, 16쪽부터).

- 또 다른 한편으로는 능력 있는 사업장의 생존능력과 지속적인 발전을 위해 농업생산조합의 자산을 보존해야 한다는 필연성이 보상에 대한 정당한 요구와 충돌하기도 했다.

농업생산조합은 서독의 법체계에 따른 법적 형태를 적용해야 했다. 농업생산조합은 해체되거나, 분할 또는 합병될 수 있었다(자료 13). 이러한 구조전환에는 문제가 있었다:

- 시간이 부족했다. 1991년 말까지 즉, 18개월 안에 모든 절차가 마무리 되어야 했기 때문이다.
- 전문지식이 부족했다.
- 법적 변화에 필요한 법률, 행정규정과 기관들이 부재했다.
- 너무나도 갑작스럽게 진전되었고, 너무나도 많은 것이 빠르게 변화했다. 이러한 상황 때문에 법적 규정에 대한 논의는 문제가 심각해지고 나서야 이루어지는 경우가 많았다. 이에 대한 대표적인 사례가 새로운 법적 형태에 따른 규정들을 담고 있으면서 농업생산조합의 후계법인을 위해 마련된 농업의 집단 경영에 대한 법이다(자료 16번).

농업구조적응법은 1990년 9월 13일 발효되었다가, 1990년 10월 3일의 통일조약으로 인해 효력이 상실되었다. 서독에는 동독의 법적 규정은 물론, 소송과 관련된 신규 갈등 당사자들의 이해관계를 제대로 파악하고 있는 변호사나 경제학자, 회계사들이 많지 않았다. 신연방주 세 곳에는 감독기관이 설치되었지만 이들이 처리해야 할 업무량은 넘쳐났고, 나머지 신연방주 두 곳에 대해서는 소원이 제기될 때만 겨우 조치를 취할 수 있는 상황이었다. 이의제기 및 심사 건수에 대한 공식적 수치는 실제 소송건수의 규모와 일치하지 않았다(자료 24).

구조전환(사유화)이 야기한 큰 문제들과 수많은 소송들은 법정에서 처리되어야 했다. 소송의 한 쪽에는 전 농업생산조합 조합원들이 있었고, 이들과 대립하는 다른 쪽에는 새로운 협동기업의 경영진들이 있었다. 이들 중 대부분이 노동생산조합의 전 조합장 출신



으로, 법인 상호를 사용하게 된 이들이었다. 재산의 가치 또는 농업생산조합의 가치를 산출하는 것은 매우 어려운 일이었다. 조합원들이 농업생산조합에서의 탈퇴하거나 농업생산조합의 해체가 결정되면 이러한 자본은 가치를 잃게 되었고, 이에 따른 보상이 이루어져야 했다. 노동생산조합이 새로운 법 형태에 따르는 협동기업으로 운영될 경우에도 가치의 손실이 발생해서 재조직을 어렵게 만들었다.

### 재정 지원

유럽연합은 신연방주의 농업 분야, 그 중에서도 우유 할당량과 소고기, 양(Schafe)에 대한 지원을 결정했다. 신연방주에 대해서는 다른 유럽연합 회원국들에게 적용되는 재정 지원 제한의 원칙이 적용되지 않았다. 1991년부터는 농업구조와 해안보호 개선을 위한 유럽연합의 지원기구가 만들어졌다.

개별 농가에 대한 지원은 두 배로 늘어났고, (전 농업생산조합이었던) 협동기업들은 고용인원에 따른 보조금을 지원받았다. 신연방주들은 유럽연합의 지역발전 프로그램에 편입되었다. 이 프로그램을 목적으로 유럽연합은 (6년간의 예산) 73억 마르크를 편성해두었는데, 이 중 20%는 농업 분야에 투입되었다. 1990년부터 1993년까지 서독의 국가예산 중 140억 마르크는 농업 분야에서의 구조적응 문제 극복에 사용되었다. 이 밖에도 농업 분야는 사회기반시설 개선과 같은 다른 지원 정책 등을 통해서도 혜택을 받았다. 그러나 국가 지원정책은 유럽연합의 시장 관련 규정에 부합해야 했다(자료 21).

### 수요의 붕괴와 탈농

화폐통합이 이루어지면서 1990년 7월을 시작으로 동독의 농업 생산물, 곡식 모종, 비료 등의 가격은 서독의 가격과 균형을 맞추게 되었다. 이로 인해 생산비용이 증가하면서 수요의 급감이 발생하게 되었다. 산업과 농업은 엄청난 구조 전환에 노출되었다. 결국 농업 분야에서는 생산 감소와 함께 관련 종사자의 급격한 감소가 이루어졌다.

이러한 감소 현상은 서독에도 있었다. 그러나 서독에서 이러한 현상이 40년이라는 기간에 걸쳐 나타났다면, 동독에서는 불과 3년 만에 이루어진 것이었다. 1989년~1993년 사이에 농업 종사자 수는 90만 명에서 78만 7천 400명으로 감소했다. 이러한 현상은 여성 농업인들에게도 영향을 미쳤고(자료 30), 젊은 계층의 탈농을 가속화했다(자료 25). 1989

년을 기준으로 12년 뒤 메클렌부르크-포어폼머른주(Mecklenburg-Vorpommern)의 농업 종사자 수는 기존의 10%밖에 되지 않았다.

### 고용과 생산의 감소

1989년~1993년 사이에 농업 분야에서 빠져나간 기존 농업 종사자들은 다음과 같다.

- 조기연금생활자 또는 연금생활자 20만 명
- 이직자 23만 명
- 농업 관련 계속교육 참가자 또는 기타 직업훈련 참가자 10만 명
- 실직자 13만 5천 명

가축사육 분야에서도 하락세는 두드러졌다(1989년~1993년 여름).

- 소 49%
- 젖소 52.6%
- 돼지 32.9%
- 양 24.4%

엄청난 변화가 몰아쳤던 과도기는 1994년에 전반적으로 마무리 되었다. 같은 해, 신연 방주 농업 분야의 노동 생산성은 서유럽 국가들의 수준으로 향상되었다(1994년의 발전 상황 관련, 자료 33 비교). 구동독 지역 영농업체들은 같은 품질에 더 많은 양을 제공함으로써 농산물에 대해서는 더 나은 가격을 제시할 수 있었다.<sup>6</sup> 과도기에 나타난 결정적인 변화에는 소비형태 변화도 빼놓을 수 없다. 국산상품에 대한 수요가 두드러지게 증가한 것이다(구조변화와 전환 과정은 자료 26에 묘사되어 있다).

---

6 이는 오늘날에도 해당된다. 그러나 이러한 사업장은 비율 규정과 휴한지 규정 등에 대해 유럽연합 규정의 구속을 받고 있다.

### 농업생산조합의 구(舊)채무

농업생산조합이 서독의 민법을 수용하게 되면서, 동독시기의 채무 또한 서독이 끌어안게 되었다. 농업생산조합의 채무는 사회기반시설에 대한 부과금으로 동독 정부로부터 배분되었다. 농업생산조합의 구채무는 독일연방공화국(서독)의 법적 채무는 아니었지만, 그럼에도 불구하고 계속해서 구속력을 가지고 있었다(독일연방헌법재판소, BVerfG, 1997년 8월 8일, 독일연방헌법재판소판례, BVerfGE 95,267).

부채 청산은 “구채무법”을 근거로 하여 2005년 8월 말까지 은행에 신청하는 것이 가능하였다(자료 22). 청산액은 해당 사업장의 경제적 능력에 따라 결정됐다. 독일토지관리공사(Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH)는 사업장의 지불능력에 대한 가장 현실적인 산정, 즉, 평가 및 진단을 위해 평가방침을 마련했다(자료 23).

### 구조적 차이

직업군과 관련해 동독과 서독의 농업 종사자들 간에는 큰 차이가 있었다. 동독 농업 분야에는 노동력이 과도하게 많았다. 동독의 이러한 구조가 서독의 농업 규모에 따라 개편되면서 구동독 지역에서는 일자리의 80%가 사라지는 현상이 발생하게 되었다. 전 농업생산조합 조합장들은 농업경영자가 되어 소규모의 노동인력으로 대규모 토지를 경영했다(1997년 평균 규모 1,500ha의 경영체 한 곳당 노동인력 약 35명). 구동독 지역의 농업용 면적은 서독 농업 경영체의 규모보다 평균적으로 3배나 컸다. 자립농가(재설립자)는 많지 않았다. 자립농가 설립 시도는 실패하는 경우가 더 많았다. 1997년 자립 영농 형태를 지닌 개인(개별) 농가의 수는 약 7,600개였다. 두 개 혹은 여러 개의 개별 사업장이 연합한 합명회사는 약 300개였다. 서독 농업인들 중 농지를 인수하거나 설립하기 위해 동독으로 가는 이들은 매우 적었다.

구 농업생산조합은 조화롭게 팀을 구성하여 일할 수 있다는 장점을 가지고 있었다. 뿐만 아니라 유럽연합 농업규정은 대규모 사업장을 우대하는 경향을 가지고 있었기 때문에, 경쟁력에 있어서도 개인 생산업체들보다 명백한 이점을 지니고 있었다. 또 한편으로 구농업생산조합은 2010년부터 빠르게 상승하고 있는 토지가격으로 인해 이득을 보고 있었다. 이러한 동독 농업의 발전 과정은, 동독이 뒤늦은 성공을 이룩했다는 인상을 주기도 했다(자료 29).

### 현재 발전상황과 새로운 유형의 토지개혁

통일이 이루어지면서 대부분의 토지는 연방의 소유로 귀속되었다. 1992년부터 토지에 대한 사유화가 시작되었는데, 이는 연방의 위임을 받은 독일토지관리공사(BVVG)가 진행하였다. 토지관리공사는 토지에 대한 임대차 계약을 맺었고, 대부분의 계약 유효기간은 18년이였다. 농업생산조합의 후계법인이나 구농업생산조합 소유자들도 토지를 특별할인가로 매입할 수 있었다. 그러나 2010년 유럽연합은 이를 중단시켰다. 당시 체결된 대부분의 임대차 계약은 2010년~2012년 사이에 계약기간이 종료될 것이다. 2010년에 들어서면서는 투자회사들이 엄청난 규모로 토지를 사 모았음이 드러났는데, 이러한 토지의 일부는 당시 가격보다 100%나 오르기도 하였다.

구동독 지역에서의 이러한 발전상황은 사실 토지를 매입한 후 투자를 하는 세계적인 흐름의 일부이기도 하다. 이러한 흐름에는 여러 가지 이유가 있다.

- 세계 인구 수 증가
- 식량 수요 증가
- 육류 소비 증가
- 해외 토지 매입(예를 들어 중화인민공화국의 아프리카, 남아메리카 토지 매입)
- 재생가능에너지, 예를 들어 바이오가스 등에 대한 수요 증가 및 그로 인한 기름 추출 식물, 곡식, 옥수수 재배지 규모의 극대화
- 금융위기로 인한 현물 투자에 대한 증가(토지 및 기타 부동산)

이와 같은, 그리고 그 외의 다양한 이유들에서 비롯된 투자 전략은 대규모 토지에 대한 수요를 증대시키고 있다. 농업이 원자재 시장이 된 것이다. 따라서 대규모 사업장이 대규모 토지를 사용할 수 있는 동독에 대한 투자가 물리적으로 될 것이다(12쪽, 지도 참고).

앞으로 4~5년간 구동독 지역 농업 분야에는 또 한 번의 엄청난 구조 변화가 나타날 가능성이 있다. 이러한 구조 변화는 위에서 언급한 세계 시장의 흐름 외에도, 1990년대 초기 상황과 유럽연합의 결정사항들과 밀접한 관계가 있다.

- 임대계약의 대부분이 만료될 것이다. 그렇게 되면 대규모 토지가 시장에 나오게 된다.

- 독일 토지관리공사는 최고가에 토지를 매매할 것이다.
- 기존 임대자들은 선매권을 가지고 있으나, 엄청난 토지 가격을 감당할 수 없을 것이다. 개인 농가는 물론 농업 유한회사도 매매되거나 또는 임대계약이 만기되면 새로운 토지를 살 수 없을 것이다.
- 토지 매입자들 중에는 기업이 많지만, 투자회사들도 있다.
- 유럽연합은 동독에 대한 농업보조금을 2014년부터 확실히 축소할 계획을 가지고 있다.

### 누구에게 이익이 될 것인가? 새로운 소유자들 그리고 구농업생산조합 조합장?

토지에 대한 집중은 계속되어 “자본주의적 토지개혁”이 일어날 것이고, 이를 통해 이득을 보는 당사자들은 대부분 구농업생산조합 조합장들이 될 것이다.

당시 농업생산조합 구조전환에는 부정확한 사항들이 매우 많았다. 약 70만 명에 달하는 농업생산조합 조합원들은 조합에게 주어진 배상금액의 극히 일부만을 받을 수 있었던 것이다. 예나 대학의 조사 결과에 따르면 농업생산조합 구조전환 과정의 95%는 법률을 위반한 것으로 나타났다. 따라서 농업생산조합 후계법인들은 높은 수요를 자랑하며, 많은 이득을 보고 매매될 수 있었다. 1992년부터는 독일 토지 관리공사로부터 지원금을 받아 토지를 매입(1ha 당 2,000~2,500유로)했는데 이는 (2010년부터) 당시 매입가격의 10배로 판매될 수 있을 만큼 가치가 상승했다.

동독 독일농민협회(Bauernverband der DDR e.V.)의 후계조직으로 상호농업협력연합(Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe, VdgB)이 만들어졌다. 농민연합은 이 연합체를 통해 농업생산조합의 공동 후계법인으로서의 권리를 행사할 수 있게 되었다. 이 연합체는 1990년부터 구농업생산조합에서 분할된 대부분의 대규모 농업 사업장을 대표하고 있기 때문이다. 이러한 이익의 대변은 브란덴부르크 주에서만큼은 소규모 농가들에 대한 장애가 되고 있다.

### 구조변화와 그 결과

통일 후 약 12년간 농업 분야에서는 특정한 흐름이 빠른 속도로 진행되었다. 이는 바로 농업 독점화 현상이었다. 소수의 손에 수많은 토지가 쥐어지게 되었다. 이러한 현상은 동

독에서만 나타난 것이 아니었다.

메클렌부르크-포어폼머른 주에는 약 1,200여 개의 농업생산조합 후계법인들이 생겨났는데, 약 12년 후, 이들 중 등기된 조합으로 남은 법인들은 181개에 불과했다. 이 주에 존재하는 전체 5,000개 농업 사업장 중 조합은 3.5%에 불과한 것이다. 우베 바스티안(Uwe Bastian)은 이 같은 현상을 다음과 같이 설명하고 있다. “소위 조합이라고 하는 사업장은 원칙적으로 소수의 전 농업생산조합 조합장들로부터 탄생한다. 최근 몇 년 동안 조합원 수는 급격하게 감소했다. 다시 말해, 이는 인계받은 조합원들을 체계적으로 해고했다는 것을 의미한다. 최근에는 조합이 유한회사 또는 기타 자본회사로 형식을 변경하는 흐름이 나타나고 있으며 동독에서는 소수의 농업 사업장들이 갈수록 더 큰 규모의 토지를 소유하는 현상이 계속될 것이다.”(자료 25, 5쪽)

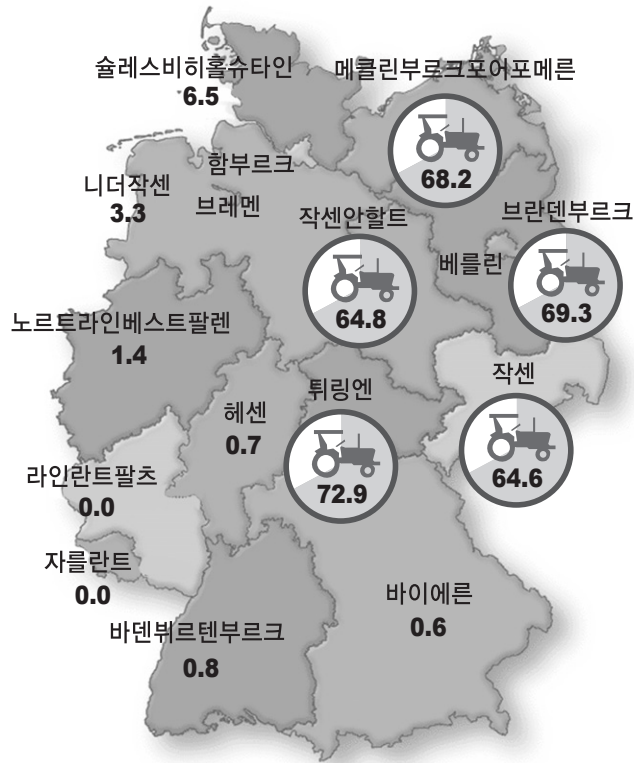
역설적으로 이러한 현상의 발전에는 토지의 규모에 따라 보조금을 지원하는 유럽연합의 농업정책도 한 몫을 했다. 현재 예측할 수 있는, 그리고 앞으로 나타날 수 있는 결과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

- 토지의 규모는 확대될 것이고, 이로 인해 대규모 토지를 소유하거나 운영하는 소수 사업장의 경제력도 강화될 것이다.
- 구농업생산조합 조합원들은 계속 줄어들 것이며, 조합의 수도 감소할 것이다. 반면 자본회사와 농업 투자회사는 늘어날 것이다.
- 구소유주, 재설립자, 친환경 농업자들의 환경은 어려워질 것이고 더 악화될 것이다.
- 계속되는 인구감소는 농업 지역의 사회구조와 각 지역 지방행정에 부정적인 영향을 끼칠 것이다.
- 토지에 대한 집중과 투자회사의 개입은 농산물의 가격 형성에 영향을 미칠 것이며, 이는 서독과 유럽지역 농업에 영향을 가져 올 것이다.

1945년 이전, 동독에는 소수 지주들에 의해 운영되는 대규모 농지들이 존재했다. 소비에트 군정과 동독의 농업정책은 토지몰수와 집단농장화를 통해 이러한 소유의 비율에 변화를 가져왔다. 통일이 진행되면서 동독의 농업분야에서 이루어진 구조전환은 사회주의 토지개혁의 상황을 뒤집었다. 이 구조전환은 그로부터 15년 후, 또다시 소수가 대규모 토

그림 1 | 전체 농경지 경영면적 500ha 이상을 가진 농업 기업의 토지 비율

(단위 %)



출처 : Der Spiegel 43/2010, S. 62; Statistisches Bundesamt, Agrarstrukturerhebung 2007(Primärquellen)

지를 소유하게 되는 상황을 야기했다. 사회주의 토지개혁 이후, 자본주의 토지개혁, 즉, 그 결과를 아직 예측할 수 없는 농업독점이 이루어진 것이다.

### 3. 한국에의 함의

다른 분야와 마찬가지로, 농림업 분야에서도 독일의 발전 과정은 모범이 될 수 없다는 점과 개별 상황들에서의 차용가능성을 주도면밀하게 검토해야한다는 점을 전제해야 한다.

“체제 변화”라는 큰 틀에서 볼 때 농림업 분야에는 특수한 문제들이 상당히 많이 발견되었다. 이러한 문제들은 독일의 상황(그 중에서도 작센-안할트주, Sachsen -Anhalt)과 관련되어 나타났지만 일반화될 수 있는 문제들이기도 하다(자료 31).

농림업 분야에서 나타난 구조전환의 어려움은 다음과 같은 이유에서 비롯되었다.

- 시장경제 전환 과정에서 나타난 경영 경험 부족
- 매력적인 경쟁상품의 갑작스런 공급(한국의 경우 중국과 기타 다른 나라들이 될 수 있을 것이라고 추측해본다.)
- 국산상품의 가격문제
- 사회기반시설의 부족
- 법적 규정의 결여
- 과도한 단기 투자 수요
- 자기자본 기반의 부족 또는 결핍
- 높은 임대차 지분
- 초기에 나타난 은행의 소극적 태도

물론, 은행의 역할과 같은 사항들은 예측이 어렵다. 그러나 통일이 된다면 북한에도 이와 비슷한 문제들이 발생할 것이라고 예측해볼 수 있다. 그러나 북한의 농업 구조전환이 불가피한 것인지에 대한 의문과 함께 농업의 확장이 반드시 필수적인지에 대해서도 의문을 제기하지 않을 수 없다.

한반도 북쪽의 자연환경적 지형은 농업에 적당하지 않다. 반면 남쪽에는 일찍부터 농업에 적절한 지형이 광범위하게 형성되어 있었다. 지하자원 매장량과 중국 북동부(만주) 인근이라는 요소로, 한반도 북쪽은 일본 식민지 치하에서 산업지역으로 형성되고 이용되었다.

주체사상으로 인해 북한 독재정권은 식량생산과 관련해서는 자급자족을 하려 했으나



성공하지 못했다. 그럼에도 북한은 단 한 번에 산업사회를 농업사회로 재전환시켜버렸다. 자국 국민들에게조차 충분한 식량공급을 할 수 없는 상태의 농업사회로 말이다.

농업에 적합한 토양을 떠나, 통일 후 북쪽에서 대규모 농업 사업장을 운영하는 것은 추천하지 않는다. 일본 식민지 시대, 한반도 분단 등의 기간이 너무 길기 때문에, (아래와 같은 이유로)토지 반환과정이 매우 복잡할 것으로 보이기 때문이다.

- 상속권자 분별
- 청구권에 대한 증거서류

이를 위해서는 법적 규정이 적시에 마련되어 있어야 하고, 이를 위한 인재 양성이 필요하다. 또한 이를 조속하게 처리할 수 있는 중립적인 감독부서가 마련되어야 한다.

### 즉각적인 식량수요에 대한 준비

만일 갑작스럽게 통일이 이뤄지고 북한의 농업구조가 이전보다 더 힘을 잃게 된다면, 북한 주민들에게 공급할 기본식량을 확보하고 셀 수 없는 “기아 피난민”들의 발생을 막거나, 이를 가능한 한 최소한으로 유지할 수 있도록 계획을 수립하여 예비식량을 마련해두어야 한다.

토지 사유화와 반환에 관련된 일반적인 사항에 대해서는 동독에서 신탁관리청 초기에 논의되었던 내용에 흥미를 가져보는 것도 좋다. 당시 논의 내용은 바로 제3의 방법을 찾는 것이었다. “사회적, 친환경적 시장경제”를 이룩하고 싶은 이들도 있었다. 핵심 지역은 국가 소유로 남겨두고, 동독이 소유한 대부분의 기업을 지분증서(“인민주식(Volksaktien)”)를 통해 동독 주민들에게 반환해주는 정책이었다.

그러나 법적 문제를 떠나 북한 주민들이 지분을 위한 자금을 조달할 수 없다면, 지분을 어떻게 나눠줄 것인가에 대한 문제가 남는다. 그럼에도 불구하고 이러한 방법에 대한 고민은 과도기에 고민해 볼 필요가 있는 문제라고 본다.<sup>7</sup>

7 민영화 문제와 관련해서는 관련 연구문서가 많다. Kelleher, David S. und Kim, Hak-Min: Post-Unification Privatization of North Korean Enterprises: Lessons from Transition Economies, Korea Observer, Vol. 36, No. 1, Spring 2005, S. 21-67. 참고. 지분증서 문제도 다루고 있다. 34쪽부터.

## ■ 약어색인

AA	외무부(독일연방외무부)	BND	연방정보국
ABC-Waffen	ABC 무기(원자, 생물, 화학무기)	BPA	연방홍보처, 연방공보처
ABM	고용촉진프로그램	BPräs	연방대통령
ADN	국영통신사(동독)	BRat	연방 상원
ÁÉB	공공 가치교환은행	BRD	독일연방공화국
AfD	독일동맹	BReg	연방정부
AFPfN	농업투자지원프로그램	BTag	연방의회
AGCK	동독 기독교 교회협회	BT-Drucksache	연방의회 인쇄물
AKE	협력조사협회	BverfG	연방헌법재판소
ALM	농업 시장규정기관	BverfGE	연방헌법재판소결정
AM	외무부 장관	BvS	통일과 관련한 특별과제를 위한 연방기관
Anm	각주	BZ	베를린 신문
ARG	구채무규정법	Cds	연방주 관청사무실장/시정부 사무실장
AusglLeistG	조정급부법	CDU	기독교민주당
Az	서류번호	CSSF	금융부문감독위원회
BArch	연방문서보관소	C-Waffen	화학무기
BARoV	미해결재산 규정을 위한 연방관청	CWC AG	중앙 교환 및 대출은행 주식회사
BB	독일연방은행	D	독일
BDA	독일경영자단체연맹	DA	민주적 부흥
BEK	개신교연맹(동독)	DBD	독일민주농민당
BfA	연방고용청	DBV	독일농민연맹
BFD	자유민주동맹	DD	실크스크린(복사)
BGBI	연방입법공보	DDR	독일민주공화국
BK	연방수상	DGB	독일노동조합총연맹
BK Amt	독일수상실	DIHT	독일상공회의
BM	연방부처, 독일연방장관	DJ	이제는 민주주의
BMA	연방노동사회부	DLF	도이칠란드폰크 <sup>8</sup>
BMB	내독관계부	DM	도이치마르크
BMELF	연방농림식품부	dpa	도이체프레세아겐투르 <sup>9</sup>
BMF	연방재무부	DSU	독일사회연합
BVVG	토지관리공사	DVP	인민경찰
BMI	연방내무부	EALG	보상 및 조정급부법
BMJ	연방법무부	e.G.	등기된 조합
BMV	연방교통부		
BMWi	연방경제부		

EV	통일조약	KPD	독일공산당
F	프랑스	KPÖ	오스트리아공산당
FAZ	프랑크푸르터 알게마이네 차이퉁 <sup>10</sup>	KSZE	유럽의 안보와 협력을 위한 회의
FDGB	독일노동조합총연맹	KULAP	문화경관프로그램
FDJ	자유독일청년	KWG	은행기관법
FDP	자유민주당	LBG	브란덴부르크 토지측량 및 지형적 정보
FEDI	“휴가봉사처” 조합의 조직소유	LASD	독일정책과장
	여행사	LDPD	독일자유민주당
FR	프랑크푸르터 룬트샤우 <sup>11</sup>	LGT LGT	은행(리히텐슈타인)
FS	텔레크스	LwAltschG	농업구채무법
GAK	공동과제 “농업구조 및 해안보호 개선“	LwAnpG	농업조정법
GAP	공동 농업정책	LZB	주중앙은행
GBI	관보	MAH	대외무역부(동독)
GBL	농업 집단경영체	MD	국장
GG	기본법	M/DDR	동독 마르크화
GKV	법적 의료보험	MdA	노동사회부(동독)
GL	단체장	MDg	부국장
GS	사무총장	MELF	동독 농림식품부
GST	체육기술협회	MfAA	대외문제부(동독)
HA	중요부서	MfS	국가안전부
hs	자필의	MKB	헝가리 대외무역은행
HV A	중앙정보본부	MNB	헝가리 중앙은행
IAMO	중부 및 동부유럽 농업발전을 위한 기관	MP	국무총리
IHK	상공회의소	MR	각의
IFM	평화와 인권을 위한 이니셔티브	Mrd.	10억
IWF	국제통화기금(International Monetary Fund)	NPDP	독일민족민주당
i.V.	대표	NBL	신연방주
JP	젊은 개혁자	NF	새 포럼 <sup>12</sup>
KAAG	투자신탁회사	NfD	공용으로만 사용가능
KB	문화동맹(동독)	Novum	노름 유한책임 상사
KfW	재건금융기관	NRW	노르트라인베스트팔렌주
KoKo	상업조정기구	OEB	조직소유 기업
		ORVAG	조직과 행정 ORVAG 주식회사 (스위스)

OVG	상급 행정재판소	THA	신탁관리청
PA	프레스 아카이브	THA/BvS	신탁관리청/통일을 조건으로 한 특별과제를 위한 연방기관
PartG-DDR	동독 정당법	TEUR	천 유로
PDS	독일민주사회당	TLG	신탁관리 부동산 협회
PK	헝가리 은행	UdSSR	소비에트 사회주의 공화국 연방
PMO	구동독 정당 및 대중조직	UFV	독립여성단체
PMO-Vermögen	구동독 정당 및 대중조직 재산	UKPV	독립정당재산위원회
PVKV	정당재산위원회규정	USPD	독일독립사회민주당
RBgm	현 시장	VdgB	상호 농업협력연합
RGW	상호 경제협력을 위한 의회	VEB	인민소유기업
RiVG	행정법원 재판관	VEG	인민소유재산
RL	과장	VermG	미해결 재산문제 규정을 위한 법 (재산법)
RR	주정부 각료	VG	행정법원
RTL	룩셈부르크 라디오 텔레비전	VK	인민의회
SBZ	소비에트 점령지대	VL	좌파연합
SDP	동독 사회민주당	VOB	조직소유 기업연합
SED	독일사회주의통일당	VS	비밀 문서, 비밀 정보
SEDDiktStiftG	독일사회주의통일당 정권의 청산을 위한 재단 설립법	VwGO	행정법규정
SFR	스위스 프랑	WWU	통화 및 경제동맹, 통화, 경제, 사회동맹
SMAD	독일 소비에트 군행정부	z.A.	채용을 위해
SPD	독일사회민주당	Zentrag	중앙 인쇄, 구매, 검열 주식회사
St	차관	ZK d. SED	독일사회주의통일당 중앙위원회
StäV	고정 대표	ZPA	중앙 정당 아카이브
StGB	형법전	ZV	중앙이사회
SU	소비에트연방		
TAS	신탁관리 청산 특별재산		

8 역주: 독일의 라디오채널  
 9 역주: 독일 최대의 통신사  
 10 역주: 독일의 대표적인 유력 조간신문.  
 11 역주: 독일 일간지  
 12 역주: 독일의 시민운동

- 라이너 알트, 1990. 농업조정법. 설명. Berlin: Haufe.
- 우베 바스티안, 2003. 신연방주 농업 용지의 사회경제학적 변화. 연구지역은 전 볼가스트와 안 클람 구역, 오늘날 오스트포어폼머른 관구의 치텐 관할구역. Berlin: Freie Universität, Dissertation, [www.diss.fu-berlin.de/2003/208](http://www.diss.fu-berlin.de/2003/208). Konsultiert am 31.08.2010
- 크리스티안 뵘제, 1994. 과정분석적으로 세분화한 전체회계를 토대로 한 독일 통일의 신연방주 농업에 대한 영향 연구. Witterschlick/Bonn: Wehle.
- 토마스 브뤼크너, 1992. 농업생산조합 - 이제 어디로 가는가? 동독의 농업집중 - 농업 용지의 신설. Hannover: Internationalismus.
- 로타르 드메지예르, 2010. 나는 내 아이들에게 더 이상 거짓말을 하고 싶지 않다. 나의 독일통일 이야기. Freiburg im Breisgau: Herder, 1990~1994 신탁관리청 문서. Band 8. Berlin: Treuhandanstalt 1994.
- A. 켈터만, C.G. 오이켄, 마틴 오데닝, 1996. 독일의 농업 투자지원에 대한 경영학적 연구. 농업 투자지원 - 지금까지의 발전, 현재 상황, 미래를 위한 대안, 농업 대물 신용은행, 제 10권. Frankfurt /Main.
- 임마누엘 칸트, 1922. 도의의 형이상학, 2부 구성. 임마누엘 칸트 작품모음집, Band VII, Berlin: Cassirer Ausgabe.
- 다비드 S. 켈러허, 김학민, 2005. 2005. Post-Unification Privatization of North Korean Enterprises: Lessons from Transition Economies. 코리아 옵서버, Vol. 36, No. 1, Spring 2005, S. 21-67.
- 만프레드 키팅, 2000. 오버비에라의 농민들. 1945~1990년의 작센-튀링겐주에서의 농업. Beucha: Sax.
- 게르하르트 크렌츠, 1996. 1945~1990년 농업발전에 대한 기록, 노이브란덴부르크 출신인 시대의 증인이 떠올리는 기억과 고백. 메클렌부르크 포어폼머른 주 환경보호 및 농업부 출간물. Schwerin: Landgesellschaft Mecklenburg-VorpommernmbH.
- 동독의 농업 사회, 2003. In: Horch & Guck, Heft 41/2003, Berlin: Bürgerkomitee "15. Januar" e.V.
- 한스 루프트, 1997. 동독농업 대 신탁관리 모델. Berlin.
- 한스 루프트, 1998. 농업 관점. Frankfurt/M.: Lang.
- 볼프강 밀히, 2000. 신연방주의 개별 경영체에 대한 투자지원 분석. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Bd. 36.
- 한스 미텔바흐, 1992. 농업의 구조변화. Bonn-Bad Godesberg: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- 라이너 뮐히, 라인하르트 바우어른슈미트, 2002. 토지 조망 - 다섯 개 신연방주 농업 및 산업에서의 구 민민소유 재산의 민영화에 대한 기록. Berlin: BVVG Bodenverwertungs- und Verwaltungsgesellschaft.
- 새로운 농업, 농업법에 대한 서신 - Zeitschrift für Agrar- und Unternehmensrecht, Heft 05/2010.

- 폴크마르, 니스. 1990. 농업생산조합의 재조직. 동독 농업의 서독 농업 법적규정으로의 통합을 위한 법적 형성 가능성. St. Augustin: Pflug und Feder.
- 헨너 파펜디에크. 1990. 메클렌부르크 포어폼머른주 - 더 나은 경제적 미래로 가는 길: 1990년 8월 23~24일, 슈베린에서 열린 프리드리히 에베르트 재단의 정치적 교육 및 사회적 민주주의 연합을 위한 회의/회의보고서. In: Wissenschaftliche Diskurse. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung: <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00271toc.htm> (20.09.2010).
- 미하엘 라버르트. 1994. 구 동독 농업 생산조합의 채무 및 후계법인의 상황. Kiel: Wissenschafts-Verlag Vauk.
- 안드레아 로테, 알렉세이 리시차. 2005. Der ostdeutsche Agrarsektor im Transformationsprozess - Ausgangssituation, Entwicklung und Problembereich. In: IAMO - 논의 기록 81번. Halle/Saale: Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa.
- 바바라 쉬어. 2001. 사회주의 마을에서의 일상생활. 1945~1990년의 사회주의통일당의 농업정책 속의 삶과 농업생산조합. Münster: Waxmann.
- 클라우스 슈미트(출판). 1990. 시장경제로 가는 길 위의 동독 농업. Bonn.
- 클라우스 슈미트(출판). 2009. 동독 농업. 인민소유 재산, 농업생산조합과 협동체. 어떻게 만들어졌으며, 그들은 누구이며 그리고 어떻게 되었는가. Clenze: Agrimedia.
- 헤를만 요제프 슈미츠. 1994. 신연방주 농업의 발전 전망. 지역특색에 따른 농업정책적 대안 시나리오 시뮬레이션 분석. Witterschlick: Wehle.
- 롤프 슈나이더스. 1997. The Reorganization of former GDR's Agriculture within a National and European Context: From State to Private Farming. In Pfennig, Werner (Hrsg.), *United We Stand - Divided We Are. Comparative Views on Germany and Korea in the 1990's*, Hamburg: Abera, S. 139-146.
- 이나 슈만/유르겐 크나우스(출판). 2004. 블랑켄하인 농업생산조합 - 옛 귀족 영지인 작센 주 블랑켄하인의 블랑켄농업생산조합(LPG) 이야기(1945~1991). Blankenhainer Berichte, Band 13.
- W. 슈테펜스, B. 로스트. 1997. 작센 안할트 주 농업의 투자 지원의 효율성 - 법인으로의 후계 조직 연구. Unveröffentlichte Studie, Gardelegen/Halle.
- 칼 하인츠 티만. 2004. 경지정리와 농업. 브란덴부르크에서의 측정. 2판. 2004. Ministerium des Innern des Landes Brandenburg.
- 칼 프리드리히 퇴네. 1993. 신연방주에서의 농업구조적 발전. 소유비율과 농업 용지 신설에 관련된 규정에 대해. Berlin: Technische Universität, Dissertation.
- 요한네스 바르베크. 2000. 독일 통일 과정에서의 동독 농업 변화. 경제적 강요 - 정치적 결정. München: Universität, Dissertation.
- 헬무트 비젠탈(출판). 1996. 특권으로서의 통일. 동독 변화에 대한 비교 전망. Frankfurt am Main/New York.



제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

■ 수록자료 개관	674
Ⅰ. 전환기의 농업 구조전환 과정	681
Ⅱ. 구조전환의 법적 토대	693
Ⅲ. 전체적 개괄	709
Ⅳ. 부분적 개괄	719



## 수룩자료 개관

### 1. 전환기의 농업 구조전환 과정

동독 농업의 상황을 비롯해, 개인 사업장의 상황이 얼마나 어려웠는지는 농업생산조합장들이 인민의회 농림식품위원회에 보낸 서신에서 드러난다. 서신에서는 경작지 상품의 저조한 판매 및 사업장에 대한 평가가 실제 경제력과 관련해 잘못되었음을 지적하고 있다(자료 1, 키르히하일리겐 농업생산조합 작물생산부의 문제보고).

이미 1990년 6월 11일부터 농림부는 정부기관 및 단체, 기관의 지도급 인사들로 구성된 정부 자문위원회를 설립했다. 전환 과정에서의 “건설적인 협력” 강화가 목적이었다. 여러 측면에서 볼 때도 철저한 사고의 전환, 새로운 접근 방식, 유연한 행동은 필수적이었다. 그러나 시간이 부족했다. 경제·통화·사회통합을 실행하려면 농업 구조전환에 대한 상세한 설명이 필요했다. 농업정책의 개요에서부터 조세 정책, 사회 규정, 토지 및 경작지 규정에까지 이르는 수많은 문제들이 자문위원회의 보고서에서 다루지고 있다.(자료 2, 경제, 통화, 사회통합의 준비 및 실행에 있어 농식품 산업의 과제)

1990년 6월 18일, 동독 각료회의는 동독 농업 사업장을 위한 소책자를 발간했다. 사회적 시장경제로의 구조 전환에 농업인들, 그 중에서도 농업생산조합장들을 대비시키기 위함이었다. 이에 따라 동독정부는 농업의 현 상황과 관련 정책, 그리고 구조 전환 시 농업 사업장이 유의해야 할 문제점에 대해 포괄적인 정보를 제공했다(자료 3, 동독 각료회의 - 전 농장을 위한 정보).

구조 전환이 야기하는 문제는 농업인들에게만 해당되는 문제는 아니었다. 농업과 관련된 이차 직업군에도 이 문제는 영향을 끼쳤다. 동독의 전체 수의사 및 수의기술자의 40%는 과도기 동안만이라도 동독에 남아있는 공동병원을 유지해 실업을 막아달라는 내용의 청원서를 폴라크(Pollack) 농림부장관에게 보냈다.(자료 4, 수의사, 수의기술자 관련 동독 농림부장관).

농업 사업장의 상황은 1990년 전환기에 나타난 동독 농업분야 국민경제 위기와 맞물려 나타난 것이었다. 농업위원회는 필사적으로 문제 해결 방안을 찾았다. 해결 방안으로는 가격 및 무역, 재화흐름의 통제 강화가 제시됐다. 뿐만 아니라 가공업체와 낙농업체에 대

한 가격지지 실행이 시급했다.(자료 5, 농산물 및 식품 위기 관련 제안)

그러나 구조 전환이 이루어진 모든 영역에서는 새로운 시작을 향한 기대도 엿보였다. 이에 대한 사례가 바로 농업 분야 환경보호 규정의 도입이다. 동독에는 환경보호와 관련한 법규가 충분하지 않았고, 이에 따라 토지가 황폐되거나 오염되는 사례들이 잇따라 발생하고 있었다. 이에 따라 인민의회 농업 및 환경 위원회는 공동으로 자연친화적인 경영 방식을 도입할 것을 제안했다(자료 6, 인민의회 농업 및 환경위원회 - 농업 분야 환경보호에 관한 공동권고).

서독 에버트 재단(Friedrich-Ebert-Stiftung)<sup>13</sup>도 동독의 농업 상황을 우려하고 있었다. 1990년 8월 23~24일 메클린부르크-포어폼머른주 슈베린(Schwerin)에서 있었던 회의에서는 구조적 위기기에 대한 단호한 목소리가 흘러나왔다. 판매, 가격 또는 사업장의 재무적 유동성과 관련한 막중한 문제를 인식하고 있었던 것이다. 동독의 법적 불확실성, 무엇보다 엄청난 일자리 감소가 문제로 제기됐다. 이에 따라 에버트 재단은 과도기에 적용할 수 있는 보다 장기간의 적절한 규정 마련을 촉구했다(자료 7, 구동독/신 연방주 농업의 적응위기).

모종 및 살충제 생산업체들도 비슷한 문제에 시달리고 있었다. 이들의 상품은 통일조약에 인용될 것으로 보이는 규정들로 인해, 갑작스런 판매 감소 위기가 발생할 수 있음을 두려워하고 있었다. 이들 또한 과도기의 연장을 촉구했다(자료 8, 작물보호 및 종자업 관련 통일조약 사항).

독일 마르크(DM) 개시 대차대조법의 도입 이후, 국가소유 재산으로 시작한 모든 사업장은 자기자본을 계산해 내야했다. 계산은 기업부채를 차감한 토지, 건물, 설비, 가축 수와 같은 경영자본을 DM 가치에 따라 산정하는 방식으로 이루어졌다. 인민의회 농림식품위원회는 입장표명을 통해 조정채권 및 신탁청을 통한 조정채무 규정을 강조했다.(자료 10번, 튀링겐 작물재배 유한회사의 창업 재무전망 관련 인민의회 농업위원회).

1990년 8월 31일 통일조약이 체결되었다. 규정의 선정과 이에 대한 상세한 기술은 해당 위원회의 집중적인 작업을 통해 준비되었다. 조약 체결 2주 후, 농림식품위원회는 통일조약의 결과와 이것이 농업에 끼치는 영향을 평가했다.

13 역주: 교육과 정책 지향적 활동을 통해 사회 민주주의 원칙과 기본 가치를 구현하는 데 목적을 두고 있는 독일의 비영리 공익기관. 약칭은 FES.

## II. 구조전환의 법적 토대

농업뿐 아니라 정치 상황에서도 이루어진 구조전환의 기본적 틀은 1990년 중반에 이르러서야 광범위하게 드러났다. 유럽연합 구조에 일치하는 사회적, 친환경적 시장경제에 적응하지 못한다면, 동독 농업 또는 농업 사업장은 생존할 수 없었다. 시장경제 적응을 위해 사업장은 두 가지 측면을 반드시 이행해야 했다. 하나는 형식 변경 또는 새로운 법적 형태에 따른 농업생산조합의 해산이었고, 나머지 하나는 토지, 건물 등과 관련한 소유관계의 규명 또는 새로운 질서 부여였다. 1990년 6월 29일, 동독 인민의회는 이에 상응하는 그리고 이후 이와 관련한 법적 기초가 된 농업구조적응법(Landwirtschaftsanpassungsgesetz)을 가결했다(자료 11, 농업구조적응).

경제적인 측면에서도 농산품을 유럽연합 시장경제 체계에 맞게 조정했다. 이렇게 해야만 개방 시장의 경쟁에서 살아남을 수 있었기 때문이다. 그러나 1990년 여름, 일차적인 문제가 발생했다. 동독 시장구조를 완전히 붕괴시킬 수 없으며, 가격과 생산을 지원해줄 수 없다는 문제였다. 따라서 시장개방과 시장보호 사이에 줄다리기를 할 수밖에 없었다. 이는 1990년 7월 4일, 시장조직법이 결의되면서 마무리되었다(자료 12, 동독 - 시장조직법).

농업에 대한 조정정책의 실행을 지원하기 위한 법적 틀은 마련되어 있지 않은 상황이었다. 결국 1990년 7월 6일, 지원법이 마련되었으며, 이는 이후 통일조약에 삽입되었다.(자료 13, 사회주의 시장경제에 대한 동독 농업의 농업구조적 및 농업사회적 조정 촉진법)

일부 현재까지도 남아있는 신연방주 농업 구조전환의 핵심은 토지와 건물에 대한 소유권의 문제였다. 1945년부터 1949년 사이에 소비에트 군정으로부터 몰수된 대부분의 농업용 토지는 잇달아 동독의 인민소유로 넘어갔다. 원소유주에게로의 토지 반환과 관련된 이해관계의 갈등, 농업생산조합 후계법인의 토지 사용 유지, 매각 등의 문제는 통일독일과 신연방주의 농업정책을 결정했다.

몰수된 토지가 국가 소유였으므로, 통일 이후 이에 대한 책임은 서독으로 넘어갔다. 서독이 책임을 맡기 전인 1990년 3월 1일에는 동독 각료회의가 국가소유의 재산 관리를 위해 신탁청을 신설했는데, 이는 행정기구로 일정기간 유지하고 나서 해체될 예정이었다. 동독의 인민 소유 기업(VEB) 또는 인민 소유 토지(VEG) 및 국가 소유의 토지 및 산지에 대해서는 농림업 신탁청을 따로 신설했다. 인민의회 농업위원회는 1990년 7월 19일 이와

관련한 정관 초안을 마련했다(자료 14, 인민의회 농업위원회 농림업 신탁청 정관 초안).

통일을 위해서는 동독의 모든 법적 규정들이 통일조약과 조율되어야만 했다. 조약은 신연방주와 관련한 새로운 법적 토대를 결정했다. 농업 분야에 대한 통일조약의 구체적인 의미, 미해결 문제 등에 대해서는 1990년 9월 3일에 발표된 인민회의의 농업위원회 서류에서 설명되고 있다(자료 15, 농업 및 식품 관련 법적 규정).

농업생산조합의 형식 변경과 관련해서는 1990년 해산 또는 대규모 경영체로의 유지를 두고 더 심각한 농업정책적 차이가 발생했다. 서독에서도 조합 형태의 사업장을 지지하는 목소리가 있었다. 특히 좌파들이 그랬다. 그리고 조합 형식의 경영이 이미 전통으로 굳어진 동독에서는 이러한 형식이 혁명적 가치가 있다고 여기고 있었다. 이에 따라 9월에는 집단 사업장법을 통해 이러한 법률 형태를 구축하려는 시도가 있었지만, 이는 통일조약에 도입되지 않았다(자료 16, 동독 농업 집단사업장법(GBLG)).

전 국가 소유에 대한 관리에는 매각, 임대, 청산, 배상의 위임 등 그와 관련된 모든 측면들도 포함됐다. 신탁(예컨대 국가), 연방주, 그리고 경우에 따라 매매자 사이에서 발생하는 책임 소재의 규명은 수많은 논쟁의 원인이 되었다. 이것이 잘 해결되는 경우에는 합의된 규정으로 이어졌다. 이에 대한 한 가지 사례가 국가 소유의 산지 사업장에 대한 신탁청과 신연방주 간의 합의다(자료 17번, 임야 반환과 국가 임업사업장 청산을 위한 신탁관리청과 신연방주 합의).

신탁의 실행을 위해 조정금부법의 기초를 마련하는 의결 과정이 얼마나 중요했는지는 재산에 대한 사용금지규제에 잘 드러나고 있다. 상급 재무부에 보낸 문서를 통해 신탁청은 사용금지규제와 관련한 여러 소송절차들을 평가했다(자료 18, 인민 재산 사용금지규제의 철회).

또 다른 어려움은 신탁청을 통한 토지의 매매 또는 임대 과정에서 나타났다. 어떤 조건, 그리고 경우에 따라서 어느 정도 규모의 보상을 받아야 하느냐에 대한 문제였다. 구 소유주, 재설립자, 농업생산조합 후계법인들이 요구하는 정치적 지원은 다양했다. 시간이 흐르고, 이 문제의 해결을 위한 법적 토대가 충분하지 않다는 사실이 드러나고 나서야 보상 및 조정금부법(EALG)이 통과되었다(자료 19, 보상 및 조정금부법).

조합과 신탁관리청 사이의 이러한 갈등이 해결되지 않는 경우 법정 투쟁으로 이어졌다. 한 사례로, 브란텐부르크주는 구인민농장의 임대와 관련한 신탁관리청 조정지침과

관련한 소원을 연방헌법재판소에 제기하기도 했다. 그러나 재판소는 통지를 통해 관할권을 부인했다(자료 20, 구인민토지의 임대에 관한 신탁 원칙 변경을 위한 연방헌법재판소).

1998년에는 이전의 인민소유의 토지사용과 그에 따른 손해배상, 혜택, 선매권 등에 대한 법규 관련 문제가 드러났다. 유럽연합(유럽공동체)위원회는 특정 규정들에 대해, 농업 분야에서 허용되지 않는 지원이라는 결정을 내렸고, 이에 따라 토지관리공사(신탁관리청)를 통한 토지 매매는 법적 불확실성으로 인해 정지되었다. 1999년 1월 20일, 유럽연합 위원회는 최종적으로 보상만을 지원으로 간주한다는 결정을 내렸다(자료 21, 조정금부법에 따른 토지취득에 대한 유럽공동체 위원회의 결정).

소유 갈등의 반대편에는 농업 사업장의 구채무 문제가 자리 잡고 있었다. 이는 동독시절, 농업생산조합이 남긴 채무였다. 이 중에는 일부 농업생산조합 자체의 채무가 아닌 것도 있었다. 과도기 이후의 구조전환을 위해, 이 채무는 일부 저렴한 신용대출을 통해 상환될 수 있었다. 그러나 이 문제를 오래 끌어안고 있는 기업체들이 더 많았다. 이러한 사실은 2004년에 농업 구채무법이 공포됐다는 사실이 이를 잘 말해주고 있다(자료 22, 농업 구채무법(LwAltschG)).

구채무 문제의 해결을 위한 법적 토대는 재무부와 은행 간의 긴밀한 조정이 있어야만 가능했다. 이는 토지관리공사가 이러한 합의를 토대로 내린 작업지침을 통해서 확인할 수 있다(자료 23, 신연방주의 농업 채무 상환을 위한 작업지침).

### III. 전체적 개괄

농민들의 이익을 대변하는 가장 큰 기관인 독일농민협회는 1995년 연속 출판물을 통해 신연방주 농업 상황을 조망했다. 여기서는 재산갈등과 구조전환 해설에 집중했는데, 이는 무엇보다 회원들 간에 논의가 일부 “매우 감정적”으로 이뤄졌기 때문이다(자료 24, 신연방주의 재산권 분쟁과 농업의 구조전환).

동독의 민권운동 중 하나였던 시민위원회 “15. Januar(1월 15일)”의 우베 바스티안(Uwe Bastian)도 신연방주의 농촌 지역에 관심을 두었다. 그는 무엇보다 농업생산조합의 구조변경을 통해 나타난 농업독점화 현상을 비난했다. 그러나 그는 무엇보다 독일사회주의통일당 지도부가 구조전환 과정을 통해 사업장 및 지역정치에서 중요한 지위를 차지하

게 되는 문제를 제기했다(자료 25, 농촌지역에서의 동독 재건).

중부 및 동부유럽 농업발전연구소(IAMO)는 동독 농업이 겪은 변혁의 과정을 매우 구체적으로 묘사하고 있다. 여기서는 유럽연합 농업정책의 결과로 서독 농가 중심의 농업 구조가 동독의 대규모 경영중심의 농업에 굴복했음이 드러나고 있다(자료 26, 이행과정에 놓인 동독 농업 분야).

튀링겐주 연방농업국도 지난 20년간 신연방주의 농업발전을 개관하고 있다. 여러 도표를 통해 튀링겐주의 상황을 묘사하고 있으며, 지역특수적인 지원정책에 대해서도 설명하고 있다(자료 27, 1990년 이후의 튀링겐주 농업 발전).

슐레스비히-홀슈타인 농업회의소의 할포어 요아힘센 박사는 신연방주가 구조전환을 위해 파견된 고문으로, 통일 이후 20년간의 발전을 회고하면서 개인적 평가를 내리고 있다(자료 28, 녹색 동독 재건).

독일연방정치교육원은 도표를 포함, 대규모 농업생산조합 구조의 유지를 통해 동독의 농업 사업장이 유럽연합시장에서 경쟁력을 갖게 될 수 있었음을 설명하기도 하였다.(자료 29, 동독의 농업 - 동독의 뒤늦은 성공).

#### IV. 부분적 개괄

일자리 감소로 인해, 실업문제는 농촌 지방에서 급격하게 악화되었다. 이는 무엇보다 동독 농업 분야에서 여러 가지 역할을 수행했던 여성농민들에게 영향을 끼쳤고, 오늘날 까지도 그러하다. 메클렌부르크-포어폼머른 주정부는 주의회를 통해 이 문제의 해결을 위한 지원정책을 발표했다(자료 30, 여성농민 전망에 대한 주의회 보고).

구조전환정책을 극복하게 하기 위해 농업 기업에 대한 재정적 지원은 필수적이었다. 유럽연합, 조합, 특히 연방주들은 경쟁력 있는 농업구조를 유지하기 위해 다양한 지원방안들을 마련했다. 작센-안할트 주 농림식품부의 볼프강 밀히(Wolfgang Milch)는 개인 사업장(기업)에 지원된 다양한 투자형태를 보고하고 있다(자료 31, 투자지원에 대한 분석).

농업에서의 경지정리 문제는 소유갈등의 해결과 같은 맥락으로 여겨지는 경우가 많다. 이와 달리 브란덴부르크 토지측량 연방국의 칼 하인츠 티엘만(Karl-Heinz Thielmann)은 경지정리의 의미를 토지교환 뿐만 아니라 친환경적 문제를 더 쉽게 실현할 수 있게 해주

는 포괄적인 구조 지원 측면에서 설명하고 있다(자료 32번, 신연방주에서의 경지정리 및 농업).

2004년 연방정부는 신연방주 농업의 전반적인 상황에 대한 문의를 받게 된다. 연방정부는 무엇보다 토지관리공사의 토지 사용 현황, 구조정책적 조치, 교육지원 등에 대해 보고했다(자료 33, 신연방주 농업 상황에 대한 핵심적 질의에 대한 연방정부의 답변).

신탁청이 수행하던 토지이용 업무를 이어받은 토지관리공사의 사장인 빌헬름 뮐러 박사는 2010년 토지 사용의 진행 상황과 어려움, 특히 법적으로 2009년 만기가 규정된 임차인의 토지 취득 우대에 대해 개관하였다(자료 34, 임차인에 대한 토지관리공사 농업용 토지 취득 우대).

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

I. 전환기의 농업 구조전환 과정

■자료 1~10      682



## 자료 1

## 키르히하일리겐(Kirchheiligen) 농업생산조합 작물생산부의 문제보고

1990.05.07

### 담당자/기관

키르히하일리겐 농업생산조합(LPG) 작물생산부, 동독 인민의회 농림 식품위원회

### 내용

- 농업생산조합장이 인민의회 위원회에 채소판매와 농업생산조합의 재평가 문제에 유감을 표명했다.
- 농업생산조합 경작지에서 현재 350,000 마르크 상당의 대파가 판매되지 못해 부패하고 있다. 다른 채소에 대한 계약이 수차례 해지되었다. 임금 지급도 보장되지 않고, 농업생산조합원의 30-40%가 일자리를 잃을 수 있는 상황이다.
- 1984년 1월 1일 명령을 통해 실시된 농업생산조합의 가치상승은 실제 가치에 부합하지 않는다. 그 밖에도 아직 차감되지 않은 임금액으로 인해 장부가 과대평가되었다.

### 출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10. Wahlperiode 1990.

## 자료 2

경제·통화·사회통합의 준비 및 실행에 있어  
농식품 산업의 과제

1990.06.11

## 담당자/기관

동독 농림식품부(MELF), 농업단체

## 내용

- 본 문서(발취)에서는 국가조직, 단체, 기관의 지도급 인사들이 구동독 농업전환에 대한 실제 작업 상황 및 파악된 상황에 대해 상세하게 보고하고 있다.
- 폴라크(Pollack) 농림부장은 역사적인 맥락과 여기에서의 신농업정책의 의미를 강조하고, 자체 생산 보호, 유럽연합 표준에의 적응, 토지소유권 규정 등과 같은 예상되는 문제 분야를 논의했다.
- 카우폴트(Kauffold)정무차관은 국제조약의 농업정책적 내용과 토지 소유권 문제에 대해 말하며, 유럽연합 시장질서에 부합하는 가격지지 및 외부보호정책, 사회정치적인 적응대책 등을 강조했다. 토지가격이 8~10배 상승할 것으로 예상했다.
- 하르트만(Hartmann)부장은 농업 관련 물가변화, 비용, 세금, 사회규정과 동반 지원대책을 보고했다. 육류 및 유제품의 과잉생산을 문제시하며 농가가 더 복잡한 새로운 세법을 익혀야 한다고 강조했다.
- 농업 시장질서청(Anstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, ALM)의 클라우스 루틀로프(Claus Ruttloff)는 서독의 연방 농업 시장질서청(BALM)을 모델로 삼은 당 기관의 업무 분야와 업무방식을 설명했다. 주요 업무는 가격지지 대책 실시, 재화 흐름 통제 또는 지불준비금 확보였다.

## 출처

DDR-Minister für Ernährung, Land- und Forstwirtschaft(Hrsg.). Berlin 1990.

## 자료 3

## 동독 각료회의 - 전체 농장을 위한 정보

1990.06.18

## 담당자/기관

동독 각료회의의 귄터 크라우제(Günther Krause) 차관, 농업 경영체

## 내용

- 각료회의는 농장에 사회적 시장경제로의 전환을 위한 대책 및 규정에 대해 상세하게 알렸다.
- 농업생산조합원은 소유권을 되돌려 받게 된다. 농업생산조합장은 즉시 유럽연합 시장 및 1990년 7월 1일 이후의 생산 및 가격에 대한 과도기 규정에 맞춰 농장 개혁에 착수해야 한다.
- 노동생산성 대책으로 인해 상당한 노동력 감축이 예상된다. 물가 및 화폐 전환의 결과로 유동성에 문제가 있는 농가에게 국가부담의 신용제공이 약속되었다.
- 농업생산조합장은 재료비 및 노동비 감축, 효율성 제고, 지원금 신청 방법 등, 유동성을 확보하기 위한 구체적으로 언급된 특정 대책을 검토하고 실행해야 한다.
- 1990년 하반기 농가 과세 정보가 제공되었다.

## 출처

Ministerrat der DDR (Hrsg.), Berlin 1990.

자료 4

수의사, 수의기술자 관련 동독 농업장관의 보고

1990.06.26

담당자/기관

플라크 동독 농업장관, 인민의회 농림식품위원회

내용

- 동독 농업장관은 위원회에 국영 수의과 집단 의료시설의 일시적 지속에 대한 진정을 전했다.
- 동독 수의사 및 수의기술자 5,000명 중 2,000여 명이 자체 면허의 수의사만을 통한 동물 관리 및 국가적 책임의 철회에 항의했다.
- 장관은 기본급여 지불과 같은 사회보장계획에 따른 사항을 지지했다. 그 밖에도 모든 지역에서 해당 작업그룹이 구성되어야 했다.

출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10. Wahlperiode 1990.

## 자료 5

## 농산물 및 식품 위기 관련 제안

1990.07.10

## 담당자/기관

동독 인민의회 농림식품위원회, 로타르 드메지에르 총리

## 내용

위원회가 동독 로타르 드 메지에 총리에게 농산물 판매, 식품 거래, 가공업의 유동성 관련 위기 극복안을 제출했다.

- 가격, 재화 흐름, 면허, 가공업에서 기본식품 수입품, 도소매 관련 통제, 주 2회 발표
- 1990년 7월 10일까지의 가공업체 및 식품산업 가격지지 결정 실행
- 86개 동독 낙농조합의 대출에 대한 보증

## 출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10, Wahlperiode 1990

자료 6

농업 분야 환경보호에 관한 공동권고  
/ 인민의회 농업 및 환경위원회

1990.07.11

담당자/기관

동독 인민의회 농림식품 위원회, 환경, 자연보호, 에너지, 원자로안전 위원회

내용

두 위원회가 각 부처에 신 농업정책에서 환경과 경제의 조화를 위한 권고안을 제출했다.

- 환경친화적인 경작, 재생 가능한 자원, 자연친화적인 폐수처리절차, 粗放化 조치, 대체 에너지사용, 바이오톱 네트워크 등 지원
- “질서있는 농업”의 기준 제시, 환경기관을 통한 지원금 지급, 전문가위원회 구성 등

출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10, Wahlperiode 1990

## 자료 7

## 동독 농업의 적응위기

1990.08.23/24

담당자/기관 : 프리드리히 에버트 재단(Friedrich Ebert Stiftung)

## 내용

- 회의보고서(제 3, 6부)는 통일 당시(1990년 여름) 신연방주 농업의 상황, 특히 시장, 과잉채무 및 재정마련, 제반 조건 및 대책에 대한 분석을 보고했다.
- 구동독 농업 시장의 문제는 판매 문제와 가격 문제이다. 농산품 수익손실이 52%, 14억 DM로 추정되는 데 반해 적응보조금은 8억 DM이다.
- 농가는 유동성이 부족하며, 은행은 토지에 대한 법적 불확실성 때문에 대출을 꺼리고 있다. 총 약 77억 DM의 구채무가 문제다.
- 아직 해결되지 않은 재산문제 해결이 가장 중요한 문제다. 농업생산조합들을 통해 개혁이 이루어진 토지의 사용 가치가 인정받고 있으며, 기업들이 신연방주로 몰려온다. 인민의회가 제정했던 법률의 대상이었던 사항들에 대해서는 불확실성이 존재한다. 적응기간을 충분히 장기간 보장하기 어렵다. 민영화는 신탁관리청 대신에 신연방주의 지역기업으로 넘어가야 한다.
- 실업문제가 심각할 것이고, 사회 급진화가 우려된다.
- 1948년보다 더 힘든 과도기를 거칠 것으로 예상되며, 소유권 문제 해결, 사적 투자 촉진을 통한 판매 지지 등에 대한 더욱 심도 있는 대책이 요구된다. 구동독 내 남북간의 격차는 EU의 지원 수준에 영향을 미친다.

출처 : Papendieck, Henner. 1990. Mecklenburg-Vorpommern :Wege in eine bessere wirtschaftliche Zukunft ; eine Tagung des Vereins für politische Bildung und Soziale Demokratie und der Friedrich-Ebert-Stiftung am 23. und 24. August 1990 in Schwerin/Tagungsbericht. In: Wissenschaftliche Diskurse. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung; <http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00271toc.htm> (20.09.2010)

## 자료 8

## 작물보호 및 종자업 관련 통일조약의 언급 사항

1990.09.03

## 담당자/기관

동독 농림식품부(MELF)

## 내용

- 농약 및 종자 관련 통일조약에 따른 문제에 대해 농림식품부 차관에 내부공지
- 연방농업부와 농약사용규정을 1991년 1월 1일부터 신연방주에 적용기로 합의하였음에도 불구하고 특정 농약의 사용이 통일조약에 따라 1990년 10월 3일부로 금지되었다. 이로 인해 폐기비용을 합하여 약 천만 DM의 손실이 발생했다. 사용기한의 연장 또는 배상이 이루어져야 한다.
- 독일연방공화국의 종보호법 및 종자거래법과 함께 1990년 10월 3일 종자에 대한 시장경제적 원칙이 도입될 것이다. 구동독의 종은 공식 등록검사부터 받아야 한다. 서독 또는 유럽연합 종자에 대한 경쟁에서의 취약점은 대책을 통해 해결될 것이다.

## 출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10. Wahlperiode 1990.



## 자료 9

## 통일조약에 대한 인민의회 농업위원회의 의견

1990. 09.13

## 담당자/기관

동독 인민의회 농림식품 위원회

## 내용

농업위원회가 통일조약안과 통일조약 측면의 입장에 대해 예컨대 다음과 같은 입장을 표명했다.

- 기본법 제143조를 채택함으로써 토지개혁의 결과가 명시되고, 조합들의 영업 및 재산세가 과도기적으로 면제된 것을 환영한다.
- 농식품업 분야의 일반적인 과도기간 확정 및 시장규제, 지원법, 농업적응법 등 구동독을 위한 대책을 2010년 10월 3일 이후에도 유지할 것이 요구됐다.
- 농업생산조합과 관련해서는 더 광범위한 대책이 필요하다고 보았다. 대출금 탕감은 DM 표시 개시대차대조표(DM-Eröffnungsbilanz)를 기준으로 이루어져야 한다. 이자 및 상환금 지불 중단 규정 역시 고려되어야 한다.
- 농업 아카데미의 경우, 연구의 내용적 결합성을 유지하기 위해 연방주의 행정위원회 설치가 필요하다고 보았다.

## 출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10, Wahlperiode 1990.

자료 10

튀링겐 작물재배 유한회사(Thüringer Pflanzenzucht GmbH)의  
개시 대차대조표 관련 인민의회 농업위원회 견해

1990.09.18

담당자/기관

동독 인민의회 농림식품위원회, 튀링겐 작물재배 유한회사

내용

- 위원회는 튀링겐 작물재배 유한회사의 개시 대차대조표의 조정채무(Ausgleichsverbindlichkeit) 입증 중단 요청에 대한 입장을 표명했다.
- DM 개시 대차 대조표법에 따르면 과거 인민소유였던 기업은 모두 자기자본을 계산해야 한다. 자기자본이 높은 경우에는 신탁관리청에 이자와 함께 지불해야 하는 조정채무가 입증되어야 한다. 채무가 더 많은 경우 신탁관리청에 대한 조정채권(Ausgleichsforderungen)이 입증될 수 있다.
- 위원회는 이 절차를 강조하지만, 개개의 경우에는 신탁관리청의 결정에 따랐다.

출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10. Wahlperiode 1990.



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## Ⅱ. 구조전환의 법적 토대

■자료 11~23      694

## 자료 11

## 동독 농업의 사회적 및 생태계적 시장경제에 대한 구조적 적응에 관한 법률 - 농업구조적응법(LwAnpG/초안)

1990.06.29

### 담당자/기관

동독 인민의회; 인민의회 농림식품위원회

### 내용

농업조정법(LwAnpG)은 다음의 기본원칙 하에서 능력과 경쟁력을 갖춘 다양한 구조의 농업산업을 회생시키는데 있다.

- 토지의 개인소유권 및 그의 경작을 허용한다.
- 모든 소유 및 경작형태는 기회균등을 보장받는다.

농업기업의 형식변경에 대해서는 다음의 절차들이 규정되어 있다.

- 농업생산조합(LPG)은 조합, 인적 단체 또는 자본단체의 새로운 설립을 위하여 분할 될 수 있다. 총회에서 투표자의 2/3 이상이 찬성인 경우에도 분할할 수 있다.
- 법인인 협동조직은 등기된 조합 또는 자본회사 또는 인적회사로 변경될 수 있다.
- 조합원은 농업생산조합에서 탈퇴할 수 있으며, 이들에게는 보상청구권이 귀속된다. 탈퇴한 조합원이 가족경제를 설립할 경우, 이들의 지분에 따라 조합의 토지와 건물을 인수할 수 있다.

소유권 관계의 확정 및 새로운 규율과 관련해서는 농업조정법 제8장에서 찾아볼 수 있다.

- 예를 들어 관련자의 신청으로 토지에 대한 소유관계는 조합으로부터의 탈퇴를 근거로 하여 또는 개별적 가계 건설을 근거로 하여 새롭게 규율되어야 한다.

---

자료 11

- 자발적인 농지교환이 가능하다. 자발적으로 이루어지지 않을 경우, 경지관리청이 명하는 토지 규율 절차에 따른다.

**출처**

Deutscher Bundestag, Verzeichnis der Drucksachen der 10. Volkskammer der DDR, ([http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/parlamentarismus/10\\_volkskammer/findbuch/drucksachenverzeichnis/pdf](http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/parlamentarismus/10_volkskammer/findbuch/drucksachenverzeichnis/pdf); vom 01.11.2010)

## 자료 12

## 동독의 시장질서법

1990.07.04

## 담당자/기관

동독 인민의회; 농림식품위원회

## 내용

인민의회의 시장규제법 결의

- 시장규제법은 유럽연합의 시장조직 체계에 대한 농업 및 식량 생산물 조정과 이에 상응하는 소비물가 안정 및 국제시장에서의 보호시스템, 농업시장의 조직과 안정화를 목적으로 한다.
- 예를 들어 곡물, 우유, 고기, 설탕, 기름이 나는 열매, 과일, 채소, 계란, 곡식 종자, 식물 종자, 꽃 등 소위 시장규제상품이 해당된다.
- 시장규제에 대한 규정은 예를 들어 구매를 통한 개입, 저장 및 판매, 생산지 규모 및 상품에 따른 지원, 품질 및 상업화, 생산량 할당, 수입 및 수출, 가격 결정에 해당한다.
- 농업시장규제청(ALM)의 소관이다.
- 농업시장규제청 또는 농림식품위원회 장관은 감독을 위한 정보를 요구할 수 있다. 시장규제상품을 생산, 가공, 거래, 수입 또는 수출, 소유했던 경영체는 신고 및 정보 전달 의무를 갖는다.
- 서독 또는 유럽연합의 긴급한 법적 행위는 동독에서도 효력이 발생한다.

## 출처

Deutscher Bundestag, Deutscher Bundestag, Verzeichnis der Drucksachen der 10. Volkskammer der DDR

([http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/parlamentarismus/10\\_volkskammer/findbuch/drucksachenverzeichnis.pdf](http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/parlamentarismus/10_volkskammer/findbuch/drucksachenverzeichnis.pdf); 2010.11.01)

자료 13

## 사회적 시장경제에 대한 동독 농업의 농업구조적 및 농업사회적 조정 촉진법

1990.07.06

### 담당자/기관

동독 인민의회/서독

### 내용

1990년 7월 6일, 인민의회는 사회주의적 시장경제원리에 입각하여 동독의 농업 및 식량 경제를 전환시키는 것을 지원하는 내용의 지원법을 의결하였다. 지원법은 예를 들어 다음 사항에 해당되는 정책이다.

- 농업경영체의 새로운 규정
- 가족농업경제의 설립
- 상품 및 시장구조의 개선
- 근로자 해고 시 사회적 어려움 예방

(이 법은 통일조약에 인용되었다.)

### 출처

Bundesministerium der Justiz;

<http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/aslwapfg/gesamt.pdf> (2010.11.29)



## 자료 14

## 농림업 신탁청 정관 초안 / 인민의회 농업위원회

1990.07.19

### 담당자/기관

사비네 베르크만 폴(Sabine Bergmann-Pohl)박사, 동독 인민의회 농림식품위원회 위원장

### 내용

위원회는 의회 제출을 위한 신탁청 정관의 수정 보완된 초안을 인민의회 의장에게 전달했다.

- 국가소유의 농림 경영업체(VEB)는 신탁청을 통해 자본회사로 전환되어, 시장이나 자본시장에서의 경쟁력에 따라 계속 지원되거나 매각 또는 폐기되어야 한다. 이에 맞게 농경지와 농업 시설을 파악한다.
- 국가소유 재산(VEG)은 필요에 따라 주, 시의 소유, 또는 실습, 실험용 또는 대학소유 재산으로 변경한다. 국가소유의 산림업체는 해당 주의 소유로 변경한다.
- 농업생산조합(LPG)이 운영하던 국가소유의 토지와 건물은 매각 또는 임대한다.
- 행정위원회는 위원장 1명, 농림조직 대표 10명, 농림위원회 대표 2명, 연방주 농림부 장관 또는 농림부 대표, 정부와 야당 의원 각 1명씩으로 구성한다.
- (계속: 행정 규정에 관한 세부사항)

### 출처

Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR – Teil 2: 10, Wahlperiode 1990.

## 자료 15

## 농업 및 식품 관련 법적 규정

1990.09.03

담당자/기관 : 동독 인민의회 농림식품위원회

## 내용

통일조약에 따라 개정된 농업 및 식품업 관련 개별 법적 규정의 열거 및 위원회의 짧은 주석.

- **통일조약 제41조:** 1990년 6월 15일, 미해결 재산문제에 관한 양독정부의 성명은 조약의 일부를 구성한다. - 이를 통해 토지개혁이 보장되어야 한다. (독일 연방법원은 이를 여전히 문제시하고 있다.)
- **농업조정법 제53조:** 동독 이외 지역의 개인에 대한 매각이나 임대 유보 결정은 폐지한다. 사민당(SPD)과 민사당(PDS), 협회들의 항의가 예상된다. 지방 특유의 농업 보호를 위한 다른 방법을 모색해야 한다.
- **인민소유의 농업용 토지 처리법:** 제4조, 신탁관리청 설립 시까지 지역 행정단위를 통해 매각하는 것은 불필요하다. 제8조, 농림업 및 농업 용지를 위한 수입의 사용은 안타깝게도 삭제한다.
- **시장구조법:** 치즈 및 버터에 대한 규정은 품질 규정에 벗어난 상품거래를 구동독지역에서 1992년 12월 31일까지 허용한다. 개별 상품에 대한 언급은 없다.
- **농업 및 경유 사용법:** 관련 동독법은 1991년 1월 1일부로 서독의 관련법으로 통합된다. 대등화를 기대한다.
- **농림업 재산에 대한 평가**는 1991년 1월 1일부터 단순화된 평가 기준에 근거하여 대체 생산물 가치에 따라 이루어진다.
- **농업인에 대한 의료보험, 상해보험, 고령자 부조** 규정은 동독 지역에서 유효하다. 기획하여 실행해야 한다.

출처: Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR - Teil 2: 10. Wahlperiode 1990.

## 자료 16

## 동독 농업 집단사업장법(GBLG)

1990.09.13

## 담당자/기관

동독 제10차 인민의회

## 내용

- 이 법은 “농업 집단경영체(Gruppenbetriebe in Landwirtschaft)”(GBL)를 새로운 법적 형태에 따라 규정한다. (필요에 따라 농업생산조합 후계법인으로 규정한다.)
- 구성원은 10명으로 제한한다(제 3조 1항). 또한 구성원들은 개인 농장 경영을 할 수 없다(제 7조 1항). 이보다 큰 규모의 집단경영체는 과도기가 종료되는 시점인 1995년 8월 31일까지 허용되며, 이 시점 이후로는 해산된다(제 18조 1, 2항).
- 집단경영체로의 형식변경을 통해, 집단경영체 소속 구성원들과 근로자들의 경제, 사회, 조세 관련 사항들은 가족경영체 소유자와 근로자들과 대등해진다.

(이 법은 1990년 10월 3일 통의조약 체결로 인해 효력을 잃었다.)

## 출처

Deutscher Bundestag – Archiv

[http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/parlamentarismus/10\\_volkskammer/findbuch/drucksachenverzeichnis.pdf](http://www.bundestag.de/kulturundgeschichte/geschichte/parlamentarismus/10_volkskammer/findbuch/drucksachenverzeichnis.pdf) (28.10.2010).

자료 17

임야 반환과 국가 임업사업장 청산을 위한  
신탁관리청과 신연방주 합의

1993.12.03

담당자/기관

신탁관리청, 신연방주

내용

- 신탁관리청 결의안은 신연방주에 대한 산지의 반환 및 국가 임업경영체 청산을 통한 수익의 분배를 담고 있다.
- 신연방주를 통한 임업경영체의 구채권 인수는 법적으로 규명되어야 한다. 신탁관리청 으로부터 유리하게 차환된 구채권은 신연방주에서 인정받는다.
- 신탁관리청은 보상 혹은 가치조정 청구의 조정 문제에 참여한다.
- 이에 따른 협정이 브란덴부르크주와 메클렌부르크 포어폼머른 주에서 체결되었으며, 나머지 신연방주에 대한 협정 초안을 제시했다.

출처

*Dokumentation Treuhandanstalt 1990-1994*, Band 8, Berlin: Treuhandanstalt 1994.

## 자료 18

## 인민 재산 사용금지규제의 철회

1994

## 담당자/기관

신탁관리청(농림 기업그룹), 연방재무부(Bundesministerium der Finanzen, BMF), 연방농림식품부(Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, BMELF)

## 내용

- 보상 및 조정급부법 가결로 인해 그 동안의 인민농장(VEG) 사용금지규정이 철회됐다.
- 임대를 하지 않은 사람의 경우에는 사용금지가 적용되지 않는다. 매입 및 임대 전력이 없는 사람의 경우에는 보상 및 조정급부법(EALG)에 따라 건물 매입에 어떤 수준의 할인을 요구할 수 있는지 규정되어야 한다.
- 매입을 하지 않은 사람의 경우에는 청산 요구가 있더라도, 보상 및 조정급부법에 따라 할인의 적용 가능성이 허용되어야 한다. 가능한 범위 내에서 신탁관리청은 장기 임대 계약과 매입가격의 종결에 이르는 절차를 취한다.

(계속: 상세 규정)

## 출처

*Dokumentation Treuhandanstalt 1990–1994*, Band 8, Berlin: Treuhandanstalt, 1994.

## 자료 19

## 보상 및 조정급부법(EALG)

1994.09.27

## 담당자/기관

연방 법무부(Bundesministerium der Justiz)

## 내용

“미해결 재산문제 처리 규정 및 점령권 또는 점령고권에 의한 몰수재산의 국가적 조정급부법에 따른 보상법(보상 및 조정급부법(Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz) - EALG)”은 총 10개의 법 또는 개정법을 포괄하는 강령법이다. 신연방주의 농업 용지와 관련한 재산문제에는 다음 조항이 해당된다.

## • 제1조: 보상법(EntschG):

- 재산법에 따라 소유자에 대한 몰수 재산 반환이 불가능할 때는 권리자가 손실보상을 청구할 수 있고, 이는 채권 교부를 통해 이행한다.
- 제3조는 토지와 농지 또는 임업재산에 대한 보상액의 산정근거를 규정하고 있다. 이는 예를 들어 농지 및 임야의 경우에는 손실이 있기 전 최종적으로 확정된 단위가치의 3배라고 규정한다.
- 재산법 등에 따라 신탁관리청 수익, 재산 수익에서의 30억 DM로 보상기관을 설립한다.  
(계속: 상세 규정)

## • 제2조: 조정급부법(AusglLeistG)

- 점령지역의 점령권에 따라 보상없이 재산가치를 상실한 자연인 또는 그의 상속인은 조정급부를 받는다.
- 산정근거는 보상법에 따른다.

## 자료 19

- 
- 인민소유 재산으로서 신탁회사에 의해 사유화되어야 하는 농지를 임차하여 사용했던 자는 기업을 재설립 또는 설립하거나 지방에 정주한 경우 우대를 받고 토지를 취득할 수 있다.

(계속: 상세 규정)

**출처**

Bundesministerium der Justiz; [www.juris.de](http://www.juris.de) (20.10.2010)

## 자료 20

## 구인민토지의 임대에 관한 신탁 원칙 변경을 위한 연방헌법재판소의 결정

1996.04.29

담당자/기관: 연방헌법재판소

### 내용

- 구인민소유 농업 용지 임대 관련 1992년 6월 26일자 신탁 지침에 대한 개혁안인 “조정 지침 (1993.6.22.)”을 둘러싼 연방과 주 간의 쟁송에 대한 연방헌법재판소의 결정 및 결정 이유
- 브란덴부르크주는 무엇보다 거래 선택권 허용을 근거로 한 토지개혁 희생자들에 대한 일반적인 우대에 대해 소원을 제기했다. 이는 “사회적으로 받아들일 수 있는 보상”에 대한 통일조약 제41조 3항에 위배된다는 주장이었다. 또한 조약에 근거한 모든 신연방주가 동독의 권리를 주장할 수 있다는 통일조약 제44조에 기초해서도 브란덴부르크의 참여권이 침해됐다고 주장했다.
- 조정 지침은 1993년 11월 16일 연방과 연방주들이 관련 위원회와 함께 작성한 “과거 인민소유 농업 용지 사용을 위한 방안”(일명 “Bohl-Papier”)을 근거로 하고 있는데, 이는 일부 브란덴부르크주의 의사에 반했다.
- 연방헌법재판소는 소송 제기를 기각했다. 이러한 사건(토지개혁 희생자 우대)에서의 헌법 소송은 허용되지 않는다는 것이었다. 또한 통일조약의 ‘사회적으로 받아들일 수 있는’ 항목은 일차적으로 “정치적 목적의 표현”으로 보아야 하며, 이 조항에 대해서는 법률상의 청구권이 발생하지 않는다는 것이다. 또한 토지개혁 희생자 우대 원칙은 물론, 독일토지관리공사를 통한 토지개혁 희생자들에게 주어진 브란덴부르크에서의 임대계약 또는 용지들의 절대적 지분(2.39% 또는 2.63%)과 관련해서도 심각한 우대는 없었다고 판결했다.

출처: <http://www.jura.uni-passau.de/eslr/Verfassungsrecht/BVerfG/2%20BvG%201-93.htm> (09.11.2010).



## 자료 21

## 조정금부법에 따른 토지취득에 대한 유럽공동체 위원회의 결정

1999.01.20

### 담당자/기관

유럽공동체(EG) 위원회, 독일

### 내용

유럽공동체 위원회는 구체적인 근거와 함께 독일 조정법의 토지 취득 프로그램이 유럽공동체의 공동시장에서 어디까지 부합할 수 있는지를 결정했다.

- 몰수에 대한 보상은 보조금 지원으로 간주하지 않는다.
- 1990년 10월 3일을 시점으로 지역의 거주지와 연계되어 있지 않으며, 토지의 집약도 한계인 35%를 넘지 않는다면, 이에 대한 지원도 유럽공동체 규정에 부합한다.
- 그렇지 않은 경우에는 지원을 허용하지 않거나 2개월 안에 지원을 철회할 것을 독일에 요구했다.

### 출처

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 107/21 (24.04.1999).

자료 22

## 농업 구채무법(LwAltschG)

2004.06.25

### 담당자/기관

연방 법무부

### 내용

- “농업 경영체의 구 채무에 대한 규정 수정을 위한 법(Landwirtschafts -Altschuldengesetz, LwAltschG)”은 1990년 6월 1일 이전에 농업 경영체들이 베를린 조합은행 또는 농업식품산업은행에서 받은 대출 처리 문제를 규정하고 있다.
- 여기에는 재무부와 농림부의 작업지침을 토대로 2004년 7월 1일 등급조정 합의의 대상이 되는 채무가 해당된다.
- 대출자의 농업 구채무에 대한 지불금액의 산정은 해당 기업의 이윤이 근거가 된다. 대출자는 최소 2년 안에 경영에 필수적이지 않은 자산을 현 통화가치로 매각할 의무를 지닌다.
- 특별한 상황에는 신청을 통해 농업 구 채무에 대한 일회적 변제를 통해 미리 청산할 수 있다.

(계속: 상세 규정)

### 출처

Bundesministerium der Justiz; [www.juris.de](http://www.juris.de) (Stand: 20.10.2010)

## 자료 23

## 신연방주의 농업 채무 청산을 위한 작업지침

2005.05.11

## 담당자/기관

연방재무부(Bundesministerium der Finanzen, BMF), 독일토지관리공사(BVVG)

## 내용

- 동독 구채무 청산을 위한 기업의 청산신청에 대해 통일된 평가를 하기 위해 독일토지공사가 은행에 내려준 작업지침 관련 언론보도
- 청산금액은 신청한 경영체의 최근 4년간 평균 능력치에 따라 산정된다. 필요에 따라 은행과 독일토지관리공사는 기업의 미래 전망을 낮게 인정하고 가치를 최고 10~15%까지 낮출 수 있다.
- 이에 대한 평가기준으로 독일토지관리공사는 “2008/09 농업 상품 및 직공장 시장 발전”에 대한 감정과 유럽연합의 관련이율을 밝혔다.
- 연방재무부는 해당 기업들의 이해와 2005년 8월 31일까지의 면제기간을 지시했다.

## 출처

<http://www.pressrelations.de/new/standard/dereferer.cfm?r=189661> (11.10.2010).

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅲ. 전체적 개괄

■자료 24~29 710

## 자료 24

## 신연방주의 재산권 분쟁과 농업의 구조전환

1995

## 담당자/기관

독일농민협회(Deutscher Bauernverband, DBV)

## 내용

- 독일농민협회는 농업생산조합의 형식변경에 초점을 두고 재산 갈등 및 구조 전환의 문제점을 개관하고 있다. 법칙과 원칙들을 상세하게 설명하고 있다.
- 1990년 3월 16일에 체결된 토지개혁 및 농업생산조합 재산법과 1991년 12월 31일까지의 농업생산조합의 법적 전환을 규정하고 있는 농업조정법(1990년 12월 26일) 및 신탁법(1990년 8월 29일)을 근거로 하고 있다.
- 신탁관리청은 과도기를 맞이해 2백만ha의 농업용 용지 또는 1,000만 개의 토지를 인수했다. 재산 귀속에 대한 법적 규정은 소송의 진행 중에서는 비로소 명확해졌다.
- 농업생산조합의 자기자본(개시 대차대조표)은 평균적으로 장부 가격의 20~30%, 환산해서 총 320억 DM으로 파악되었다. 이 중 약 25%는 구 채무 및 청산정책을 위한 예비비로 차감되었다.
- 농업생산조합 지분의 귀속과 반환은 재산 목록, 토지소유, 조합원 기간 등에 따라 규정되었는데, 앞으로의 농업적 유용성도 규정의 요인이 되었다. 특수한 문제들은 구소유주, 명확하지 않은 농업생산조합의 청산, 지역 임대 피해자, 보상 청구권자와 관련해 일어났다.

## 출처

Schriftenreihe des Deutschen Bauernverbandes (DBV), Heft 3/1995, Bonn: DBV.

## 자료 25

## 농촌 지역에서의 구동독 지역 재건

2003

## 담당자/기관

우베 바스티안(Uwe Bastian), 시민위원회 “15. Januar”

## 내용

- 농업생산조합(LPG)의 전환과정을 농업조정법(LwAnpG)에 근거하여 비판적으로 분석하고 결함을 지적했다.
- 농업생산조합의 자기자본 추산은 불투명할 때가 많고, 탈퇴한 조합원들의 자본 지분은 과소평가되었다.
- 농업생산조합 구조변경 또는 해산 과정은 대부분 경제교육과정을 밟은 전 독일사회주의통일당 지도부 출신인 조합장들에 의해 이루어졌다. 조합원들에게는 구동독 주민으로서의 사법적 석명(釋明)에 대해 주저하는 등 정보 부족 문제가 심각했다.
- 대규모 농업생산조합 후계법인들은 정치 및 경제적 영향력을 행사하며 농업구조를 독점했고 이로 인해 중산층 경영체와 친환경 경영체들을 방해했다. 이들의 매우 적은 근로자 고용은 동독 지방 구조에 매우 부정적인 영향을 미쳤다.

## 출처

*Ländliche Gesellschaft in der DDR*, in: Horch & Guck, Heft 41/2003, Berlin: Bürgerkomitee “15. Januar” e.V.

## 자료 26

## 이행과정에 농인 동독 농업 분야 - 중부 및 동부유럽 농업발전연구소(IAMO)의 보고서

2005

### 담당자/기관

중부 및 동부유럽 농업발전연구소(Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa, IAMO)

### 내용

- 1989년 이후 농업경영체 및 농업구조와 관련한 동독 농업분야의 발전이 포괄적이고 상세하게 묘사 및 분석되어있다. (표 몇 개 포함)
- 1989년 초기의 상황은 마르크스식 “집중법”, 즉 대규모 경영구조의 성향이 강했다. 노동인력의 수는 매우 많았고, 투자상품은 퇴락하였다. 국가는 가격결정을 통해 가격 시스템을 파괴하였다.
- 국가조약 및 통일조약은 이미 유럽연합 기준에 따라 농업시장규정과 같은 농업의 재구성에 대한 합의사항을 담고 있었다. 유럽연합의 공동농업정책(GAP)은 시장 및 가격 정책 뿐 아니라 지원정책의 일부를 규정하고 있었다.
- 신탁관리청 또는 토지관리공사(BVVG)를 통한 민영화 및 농업생산조합의 형식변경은 법률적으로 볼 때 문제가 많았다. 농업적용법과 같은 법은 현재 상황에 적용되어야 했다. 조합의 2/3는 구매무를 가지고 있었다.
- 농업생산조합은 특권을 받고 법인, 그 중에서도 주로 등기된 조합(e.G.)으로 형식을 변경했다. 기대와 달리 자본 창출의 어려움으로 인해 가족경영체로의 형식변경은 많이 이루어지지 않았다.
- 근로구조는 급격한 일자리 감소의 특징을 보였다. 최근 근로인력의 수는 서독보다 낮았다.

## 자료 26

- 92%에까지 이르는 임대 지분(1997)은 대부분 매우 높았다. 토지관리공사를 통한 토지 매각이 늘어나면서, 이는 점차 줄어들었다. 그러나 대신 토지가격이 상승했다. 민영화는 3단계 모델을 거쳐 이루어졌다. 1) 장기 임대차 계약, 2) 보조를 받은 제한이 있는 매각, 3) 자유 매각이 그것이었다.
- 농산물 생산은 높은 수준으로 유지될 수 있었으며, 일부 각기 다른 종자에 대한 집중 생산이 이루어졌다. 가축 수는 통일 이후 급격히 감소했는데, 예를 들어 2003년까지 젖소의 수는 반 이상으로 줄어들었다.
- 2003년에는 상대적으로 유리한 생산능력 구조가 발전되었다.

## 출처

Rothe, Andrea; Lissitsa, Alexej. 2005. *Der ostdeutsche Agrarsektor im Transformationsprozess - Ausgangssituation, Entwicklung und Problembereich*. In: Discussion Papers No. 81. Halle/Saale: Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa.



## 자료 27

## 1990년 이후 튀링겐주 농업 발전

2009.08.01

## 담당자/기관

튀링겐주 연방농업국

## 내용

튀링겐주 농업의 지난 20년간의 발전을 다음의 측면에서 요약 기술했다.

- 농업 경영체의 구조전환(국가소유 경영체, 농업생산조합)은 법률 및 기업 형태의 증가와 다양화를 가져왔다.
- 축산경영체와 농산물경영체의 구분이 사라졌다. 법적 제한으로 인해 가축의 총 수와 우유 생산이 급격하게 줄어들었다. 농업용 용지와 관련 수확물은 적절하게 증가했다. 평가, 폐쇄의무 등으로 일부 큰 혼란이 있었다. 채소와 과일 및 특수 경작은 급격하게 감소했다.
- 농업 종사자 수가 급격하게 줄어들었다. 비농업 농업생산조합 분야의 폐쇄와 노동집약적 문화의 감소, 시장경제적 합리화 등이 원인이 되었다.
- 무엇보다 문화경관프로그램(KULAP) 등과 같은 다양한 지원정책을 기반으로 친환경 농업이 계속 성장하고 있다.
- 경영체의 구조전환을 위한 적응지원, 상품 지원금으로서의 직접 지불, 농업 용지 발전을 위한 기타 프로그램 등 다양한 지원프로그램이 마련되었다.
- 농업경영체의 경제적 발전은 긍정적이다. 기업의 수익 및 노동생산력이 상승했다. 2000년까지 상품의 가격수준은 하락 경향을 보였으나, 그 후에는 일부 급격하게 상승했다. 특히 공공 및 저이자 대출 및 보조금을 통한 집중적인 투자가 이루어졌던 첫째에 이러한 경향이 나타났다.
- 1993년에는 친환경적 농업 지원, 문화경관 유지, 자연보호 및 농업관리(문화 경관프

자료 27

로그램)등의 프로그램이 만들어졌다. 프로그램의 목적은 농업의 “다기능화”이다.

- 새로운 사업영역이 만들어졌다. 재생 원자재, 바이오 시설, 관광농업 등이 그것이다.
- 농업관련 직업 교육을 위한 노력이 증가하였다.

출처

Thüringer Landesanstalt für Landwirtschaft, 2009,  
<http://www.tll.de/ainfo/pdf/entw0809.pdf> (01.10.2010).

## 자료 28

## 녹색 동독 재건

2009.12.01

## 담당자/기관

할포어 요아힘센(Halvor Joachimsen)박사, 슐레스비히 홀슈타인 농업회의소

## 내용

- 1989년부터 2009년까지 신연방주의 농업 발전이 포괄적으로 묘사되어있다.(표 포함)
- 1989년의 상황은 농업생산조합 형식을 가진 경영조직 또는 인민소유 재산으로 특징지어진다. 이들은 농산물 또는 축산물 생산에 전문화되어있었다. 농업생산조합 소유자들은 대부분 아직 토지등기부에 기입되어있었다.
- 갑작스런 시장의 개방, 독일 마르크의 도입과 같은 구조의 변화는 농업분야에서 약 100만 명에게 영향을 주었다. 그 중 3/4은 결국 일자리를 잃었다. 소위 '설립 또는 재설립 개인 경영체'를 시작한 농업인들은 많지 않았다.
- 농업생산조합의 구조변경 또는 해산은 무엇보다 재산평가와 관련돼 문제가 많았다. 독일마르크 개시 대차대조표는 시장에 맞추어 조정된 새로운 평가를 최초로 내놓았다.
- 인민소유 용지는 신탁관리청 또는 토지관리공사에게 위임되어 민영화되거나 법적 문제로 인해 우선적으로 임대되었다. 농업생산조합과 재설립자/설립자 그리고 구소유주들의 이해관계는 이 부분에서 갈등을 많이 빚었고, 이와 관련한 일부 법률상태는 매우 번덕스러웠다.
- 임대 및 토지가격은 계속적으로 상승했고, 이는 많은 이들의 토지 재매입을 어렵게 만들었다. 농업생산조합의 구채무는 일시적으로 토지관리공사가 청산했다가, 헌법재판소로부터 면제받았다.
- 새로운 농업구조의 특징은 대규모 용지의 경작과 경영 형태의 다양성이다.

출처 : [http://asg-goe.de/pdf/Gruener\\_Aufbau\\_Ost.pdf](http://asg-goe.de/pdf/Gruener_Aufbau_Ost.pdf) (Stand: 25.09.2010).

## 자료 29

## 구동독 지역의 농업 - 신연방주의 뒤늦은 성공

2010

## 담당자/기관

독일연방공화국, 독일연방정치교육원

## 내용

- 동독 농업의 발전을 경제적 성공 이야기로 묘사하고 있다. 농업은 최근 구동독 지역에서 보다 더 나은 결과물을 내는 동독의 유일한 분야라는 평가를 하고 있다.(표 포함)
- 구동독 시대의 농업은 과도기 이후 투자 부족, 적은 생산량, 심각한 환경파괴 등에 시달렸지만, 이제는 높은 생산량을 자랑하는 대규모 경영체와 높은 이득, 그리고 친환경적 결과물을 내고 있다.
- 변혁기의 경제적 소란 속에서는 설립 또는 재설립을 통해 농업을 시작하려는 사람이 적었다. 농업생산조합 후계법인들은 원칙적으로 유럽연합의 농업규정에 더 부합했고, 이로 인해 산업적 기준에 맞춰 대량생산을 하는 데 이점을 가지고 있었다.

## 출처

Bundeszentrale für Politische Bildung, [www.bpb.de](http://www.bpb.de) (Stand 20.09.2010)



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

IV. 부분적 개괄

■자료 30~34 720

## 자료 30

## 메클렌부르크-포어폼머른 주 정부의 여성농민 전망에 대한 보고

1994.01.14

### 담당자/기관

메클렌부르크 포어폼머른 주정부(M-V)

### 내용

주정부는 여성농민의 노동상황을 위한 다양한 지원방안을 설명하고 있다.

메클렌부르크 포어폼머른주 농업분야에서의 농업 종사는 16,9%(1992)로 매우 높는데 이중 37,2%가 여성농민이다. 직업을 가진 여성의 비율(56,1%)도 평균치를 넘는다. 지원방안이 없다면, 여성들의 실업률은 22,0%(1993)가 아닌 42,4%로 높아질 것이다.

과거 및 현재의 주요 지원방안은 다음과 같다.

- 교육, 일자리 창출, 단기 노동 정책을 통한 연방의 노동지원
- 특별 일자리 창출, 계속교육 및 상담, 육아시설 등을 위한 주 프로그램인 “메클렌부르크 포어폼머른을 위한 노동”
- 유럽연합 농업분야 사회지원금을 통한 지원. 생계형 창업, 환경정책, 지역재개발, 관광 등의 형식 사용.
- 여성농민센터 “마을도우미” 지원, 가족상담소, 특별 세미나 등을 통한 여성 및 가족 특별지원

### 출처

Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache1/3910.

## 자료 31

## 작센-안할트주 사례로 본 신연방주의 (농업부문) 개별사업장 투자지원에 대한 분석

2000

담당자/기관 : 볼프강 밀히(Wolfgang Milch)/작센안할트주 농림식품부

### 내용

- 농업조정법에 따른 지원정책기관 분석, 즉 능력있고 경쟁력 있는 농업 경영체 창출을 위한 분석
- 농업 지원은 더 많은 지원에 대한 유럽연합의 허용과 신연방주를 위한 보다 단순한 경영체 연합을 근거로 한다.
- 1990년 가을부터 동독 지원법은 연방 정책의 빠른 도입을 허용하고 있다.
- 1991년 연방과 연방주들로부터 GAK(“농업구조 및 해안보호 개선”에 대한 공동과제)의 네 개 특별프로그램이 시작되었다. 농업생산조합 후계법인이 일시적일 것이라는 잘못된 생각은 지원책 활용을 주저하게 만드는 “과도기적 지원” 형태를 형성하였다. 재산 분쟁을 근거로 한 문제들도 발생했다.
- 작센 안할트주는 1994/1995년부터 예컨대 투자(특히 가축사육)를 위한 추가 지원프로그램 및 승인과정을 만들었다. 이것의 이점은 자기자본을 대체할 수 있는 개인 능력의 인정과 단순한 과정이었다. 민법상 회사의 역동적인 발전은 이를 통해 결정적인 영향을 받았다.
- 1997년에는 개별경영체에 대한 농업투자지원프로그램(AFP)이 마련되었다. 그러나 자금조달의 부족과 복잡한 과정으로 인해 이 지원에 대한 신청률은 낮았다.
- 일반적으로 구조전환의 성공은 다양한 지원정책 덕분이라고 할 수 있다. 공공 지원을 통해 상당히 개선된 경영성과를 달성할 수 있었으며, 파산한 회사는 적었다.

출처 : Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Bd. 36, 2000.



## 자료 32

## 신연방주에서의 경지정리 및 농업

2004

## 담당자/기관

칼 하인츠 티만(Karl-Heinz Thiemann)/내무부 - 브란덴부르크 토지측량 및 지형정보

## 내용

- 농업조정법(LwAnpG)에 따른 신연방주 농업에서의 경지정리 관찰
- 1989년 이후 농업생산조합이 해체를 하면, 조합원들은 그들의 원 재산가치의 반환을 신청할 수 있었다. 이를 위해 조합원들은 농업조정법 제 53조에 따라 경지정리에 대한 청구권을 소유하게 됐다. 그러나 이는 개별 경제주체에 대해서만 준용되었고, 이는 조합의 보호 즉, 일정한 범위의 체제의 개선을 의미했다.
- 그러나 제53조에 따른 경지정리는 소유규정(제1조)과 관련해서만 볼 것은 아니었다. 경지정리는 농업 용지의 더 포괄적인 구조지원(제3조)과도 연관이 있었다. 예를 들어 농업생산조합의 도로망을 경지정리에 포함하거나 개인 토지에 대한 도로 등의 증축을 토지교환(즉, 무상으로)을 통해 보상하는 것도 여기에 포함되었다.
- 또 다른 경지정리에는 바이오톱구조, 방풍 울타리, 해양식물 등 친환경적 영역도 포함했다. 뿐만 아니라 이는 보다 쉬운 자치단체의 건축감독계획을 가능하게 했다.
- 토지정리기관은 최대한으로 이용되었다. 이전에는 정리가 필요한 용지의 10%만이 이용되었다.

## 출처

Thiemann, Karl-Heinz. 2004. Flurneuordnung und Landwirtschaft. In: Vermessung Nr. 2/2004. Brandenburg: Ministerium des Inneren, Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg LGB.

## 자료 33

## 신연방주 농업 상황에 대한 핵심적 질의에 대한 연방정부의 답변

2004.12.01

담당자/기관 : 연방정부, 연방의회

## 내용

2004년 식량 및 농업정책 보고서와 관련하여, 신연방주 농업 상황에 대한 설명이 이루어졌다.

- 2002/2003년 회계연도의 농업 경영체 수익 하락은 날씨가 주 원인이었다. (연도별 변동에 대한 표)
- 구조정책, 예를 들어 수입의 다양성을 위한 정책 지원이 이루어졌다. 유럽 농업투자 자금과 협력하여 통일된 자금이 마련되었다.
- 농업 경영체에서의 교육 수는 지속적으로 늘어났다. 경영체를 위한 교육용 토지 제공이 계획되고 있다. (교육에 대한 표)
- 토지관리공사 토지의 대부분은 장기간으로 임대되어 있다. 임대계약은 2010년에서 2014년에 만료된다. (토지관리공사 토지사용 관련 표)
- 임대 가격의 비교는 제한적으로만 가능하다. 토지관리공사를 통한 매매 가격은 연방주 평균 가격과 일치하다. (임대 및 매매 가격 표) 토지는 더 이상 장기 임대가 되지 않을 것이며, 공고를 낼 것이다. (토지관리공사의 입장에 대한 구체적 질문 관련)
- 토지의 추가 취득을 위한 기간은 조정급부법에 따라 2004년 7월 30일 만료되었다.
- 많은 경영체들이 농업조정법에 따른 구채무 청산 신청을 할 것이다. 1999년~2007년 사이의 수입은 4억 5천만 유로로 추산되고 있다.

출처 : Deutscher Bundestag, Parlamentsarchiv, Drucksache 15/4384

## 자료 34

## 임차인에 대한 토지관리공사 농업용 토지 취득 우대

2010

담당자/기관 : 빌헬름 뮐러(Wilhelm Müller)박사, 토지 관리공사(BVVG)

## 내용

- 보상 및 조정급부법(EALG 또는 AusglLeistG)에 따른 임차인에 대한 농업용 토지 관리 공사 토지의 매매 우대는 2010년 종결되었다. 이 과정을 요약해서 묘사했다. (표 포함)
- 처음에는 특히 연방과 신연방주 또는 구소유주와 임차인 간의 이해관계 갈등이 법령 규정의 집행을 방해했다. 특히 구소유주의 헌법소원은 법 실행을 방해했다. 1996년에 서야 매매 우대는 실행될 수 있었다.
- 유럽위원회의 이의제기로 1998년부터 2000년까지 매매 우대는 중단되어야 했다. 500건 이상이 수정되었고, 예를 들어 지원이 취소되었다. 2006년 12월, 유럽위원회에서 새로운 “농업 및 임업분야에서의 국가적 지원을 위한 근본 규정”이 마련되었다. 이를 통해 토지 매매 우대는 2009년까지 기한을 갖게 되었다.
- 2007년부터 연방과 연방주들은 보증 계약 프로그램 같은 새로운 민영화방안을 만들었고, 그러면서도 공모를 강화했다. 이 동안에 토지가격은 급격하게 상승했으며, 마찬가지로 우대 매매가도 상승했다. 최종적으로 보상 및 조정급부법에 따른 농업 용지 계약은 9,000건으로 종결되었다.

(계속: 상세 내용 및 과정, 가격 추이 등에 대한 표)

출처 : Neue Landwirtschaft, Briefe zum Agrarrecht – Zeitschrift für Agrar- und Unternehmensrecht, Heft 05/2010.

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.9 환경부

통 일 부

# CONTENTS

## 제 1 부 **환경부** / 베르너 페니히(Werner Pfennig) · 729

1. 동독 내 환경보호 실태 · 731
2. 환경개선을 위한 조치 · 733
3. 한국에 대한 적용의 유용성 · 743

- 약어색인 · 747
- 참고문헌 · 753

## 제 2 부 **자료 목록(해제)** · 757

- 수록자료 개관 · 758

### I. 기본입장 및 법조문 · 761

- 자료 1 통일조약에 대한 인민회의 환경위원회의 입장 표명 (1990.6.7) · 762
- 자료 2 동독 내 서독 법규의 발효를 위한 법에 대한 동의/인민회의 환경위원회 (1990.6.7) · 763
- 자료 3 환경기초법에 대한 인민회의 경제위원회의 입장 표명 (1990.6.20) · 764
- 자료 4 환경기초법 (1990.7.1) · 765
- 자료 5 장애제거법(환경기초법 1조 4항 3호) (1991.3.22) · 767
- 자료 6 신연방주 생태계 복원 및 개발 기준 (1991.11) · 768

### II. 오염지대 정화 - 일반, 갈탄, 비스무트(창연), 원자력 발전소 · 771

- 자료 7 작센주 및 튀링엔주 내 광업으로 인한 방사능 노출 (1990.12.13/14) · 772
- 자료 8 작센주 및 튀링엔주 광업지역 역학조사를 위한 권고 (1991.12.12) · 773
- 자료 9 SDAG 비스무트 폐업에 대하여 1991년 5월 16일 체결된 독일 및 소비에트 연방 간 조약에 대한 법률 (WismutAGAbkG) (1991.12.12) · 774
- 자료 10 라이프치히 남부권 갈탄채굴 및 채굴 이후 경관 조성 (1992.9.16) · 775
- 자료 11 그라이프스발트 원자력 발전소 폐쇄-원자로안전위원회 및 방사능방호위원회 입장 표명 (1995.4.27/28) · 776

- 자료 12 “생태적 오염지대”-연방/통일특수과제청 공동작업팀 결정 (1996.9.20) · 777
- 자료 13 작센-안할트주 오염지대 정화청 설치에 대한 법률 (1999.10.25) · 779
- 자료 14 브란덴부르크주 환경자료 - 오염지대 (2002) · 780
- 자료 15 작센-안할트주 오염지대 정화 (2002.6) · 782
- 자료 16 “메클렌부르크-포어포메른주 생태오염지대 정화” 특별기금 설치에 대한 법률 (2003.4.14) · 784
- 자료 17 독일연방공화국과 작센주 간 작센주 비스무트사 구채광지에 대한 행정협정 (2003.9.5) · 785
- 자료 18 요한게오르크스슈타트와 브라이텐브룬 내 과거 우라늄 광석 채굴업에 있어 우선대상 정화를 위한 프로젝트 관리자 최종 보고서 (2005.3) · 786
- 자료 19 전문적, 행정적, 금융자산관리사적 측면에서 본 책임면제 재정지원이 이루어진 오염지대 정화 (2005.6.9) · 788
- 자료 20 작센주 비스무트 구채광지 정화와 정화필요 및 자금조달 요구에 따른 행정협약 시행 (2007.11.5) · 790
- 자료 21 신연방주 내 갈탄채굴로 인한 오염지대의 정화를 위한 정보 (2009.5.20) · 791
- 자료 22 주정부 내 황폐화된 지대 정화를 위한 계획 (2009.9.22) · 793
- 자료 23 작센주 및 튀링엔주 내 우라늄 광석 채굴지역 노동자 집단 건강조사 (2010) · 794
- 자료 24 갈탄채굴지역 정화 비용 및 자금 조달(1991년 - 2009년) (2010) · 795

### III. 자연보호, 그린벨트 · 797

- 자료 25 장벽과 동서독 경계선의 대지를 원소유주에게 매매하는 것에 관한 법 (1996.7.15) · 798
- 자료 26 그린벨트 - 행동지침서 (2002.11) · 799
- 자료 27 하르츠 산맥의 국립공원 계획 1989/90 (2003.5) · 800
- 자료 28 독일 토지관리공사의 자연 보호구역 양도 (2003.5.26) · 802
- 자료 29 죽음의 경계선에서 생명띠로: 철의 장막이 그린벨트로 바뀌다 (2004.9.9) · 803
- 자료 30 그린벨트 - 죽음의 경계선에 관한 끝없는 논쟁 (2005.11.4) · 804
- 자료 31 동독의 국립공원 프로그램 - “메클렌부르크-포어포메른주 보호구역 15주년” 연설 (2005.12.2) · 806
- 자료 32 “하르츠(작센-안할트주)” 국립공원에 관한 법 (2005.12.20) · 807

### IV. 전체적 서술 · 809

- 자료 33 독일 통일 5주년을 맞는 시점에서 바라본 생태학적 개선 및 발전에 관한 보고서 (1995.9.1) · 810
- 자료 34 신연방주에서의 환경보호: 독일 통일 10주년 결산 (2000.11) · 812
- 자료 35 동독에서의 환경보호 - 급속도로 사라진 주제에 대한 언급 (2003) · 814





제 **1** 부

# 환경부

베르너 페니히(Werner Pfennig)

- |                   |     |
|-------------------|-----|
| 1. 동독 내 환경보호 실태   | 731 |
| 2. 환경개선을 위한 조치    | 733 |
| 3. 한국에 대한 적용의 유용성 | 743 |

## 서문

엄격한 환경기준 준수는 종종 투자를 저해하는 요인으로 간주되며, 경제발전에 종속되는 경향이 있는데, 이것은 특히 경제상태가 좋지 않을 때 그러하다. 그러나 환경보호, 신기술, 대체(재생) 에너지 개발은 또한 경제적으로 일자리를 창출할 수 있기도 하다.

1990년 이후 독일 내 이러한 개발과 관련하여 1991년 11월 연방환경부 출판물에는 다음과 같은 내용이 언급된다: “이제 막 신연방주 내에서도 다루어지고 있는 환경보호 관련 노하우는 전 세계적인 환경파괴로 인해 그 발전이 기대되는 새로운 산업분야의 기반이 될 수 있다. 이미 생태학적 복원기술이 전체 경제 발전에 중요한 성장 동력이 되고 있음을 예측할 수 있다.”(자료 6)

환경보호의 정치적 고려 및 위상 자체는 무엇보다도 다음과 같은 요인에 영향을 받는다.

- 국민 및 사회 지도층의 문제점 인식
- 확인 가능한 피해 규모
- 경제적 제약
- 재원 확보 가능성
- 현대적 기술 개발 및 활용
- 미래를 대비하는 책임감 있는 정책안
- 경제 및 소비자(수요자)의 협력

환경보호는 무엇보다 **비용이 투입되는 부문**이며, 또는 불가피한 미래에 대한 **보장조치**로 인식할 수 있다; 즉 환경보호는 이 두 가지를 모두 포함한다.

문제점, 다시 말해 환경파괴로 인한 영향은 국경을 초월하며 오직 국가적, 국제적 공조를 통한 노력으로 감소시킬 수 있는 것이다.

### 서독 내 환경보호의 발전

서독에서는 1970년대부터 비로소 영향력 있는 환경정책이 실행되기 시작했다. 1970년 9월, 연방정부는 포괄적이며 미래지향적인 환경긴급지원정책을 통과시켰다. 환경정책은

경제상황에 종속되기 때문에 1974년부터 경제상황 악화로 관심에서 멀어졌다. 1986년 여름에서야 비로소 연방환경·자연보호·원자로안전부(Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)가 설립되었다. 그 사이 국민들 사이에서도 문제의식이 강화되었으며, 시민운동에서 출발하여 평화 및 환경보호를 가장 중요시하는 정치 세력으로 성장한 “녹색당(Die Grünen)”이 창설되었다. 널리 알려진 대규모 삼림피해 (“삼림고사(Waldsterben)”)와 하천오염, 1986년 4월 26일 발생했던 소련 체르노빌(Tschernobyl) 원전 사고가 중요한 역할을 하였다. 피해 복구를 위해 일련의 법률과 규정이 공포되었다. 또한 “삼림피해보고서(Waldschadenbericht)” 등을 통해 일련의 보고의무가 주어짐에 따라 정보파악이 더욱 용이해졌다.

## 1. 동독 내 환경보호 실태

동독은 국가 수립 이후 환경 분야에서 나타나는 심각한 영향으로 인해 다음과 같은 곤란한 상황에 처해 있었다.

- 산업발전으로 야기된 환경에 대한 막대한 복구수요가 존재
- 경제상호원조회의와 관련되어 수립된 사전계획은 종종 불합리한 조건 하에 실행되어야 했음.
- 자원(특히 외화) 및 현대적 기술 부족
- 또한 그로 인해 필요한 투자가 이루어지지 않음.(일반적으로 에너지 확보, 폐수처리, 수자원 관리 및 폐기물 처리)
- 국가보조금으로 인한 초저가 에너지 가격 정책으로 에너지 절약보다는 에너지 낭비가 심했음.

1990년 동독 경제는 수많은 이유로 인해 심각하고 막대한 환경피해를 남겼다(“환경”의 자료목록 I 에서 알렉산더 페니히(Alexander Pfennig)가 작성한 그래픽은 1993년 12월을 기준으로 파악되고 추정된 오염지대를 도표 형식으로 표시한 개요이다.).

예를 들어 동독에 있는 598개 기업은 단 한 차례도 최저 수준의 환경보호기준조차 준수할 수 없었기 때문에 매년 보건부(Gesundheitsministerium)에 사업 유지를 위한 예외허용을 신청해야 했다.

동독 주민의 평균 수명은 서독보다 현저하게 낮았다. 환경정책이 헌법상 우위를 차지 하였으나 국민들은 환경오염에 대한 법적 이의제기가 불가능했고 환경분야와 관련된 자료 및 통계는 동독에서는 국가기밀로 간주되었다. 그러나 환경피해, 특히 이러한 피해를 입은 지역을 더 이상 계속해서 감추는 일은 불가능하였다. 명백히 정치적 특성을 갖고 있음에도 불구하고 반체제 인사들은 환경보호가 지극히 인도적 활동이며, 또한 국가가 맡아야 할 사안이기 때문에 국민들은 이에 동참하여야 한다는 점을 일깨워 줄 수 있었다. 이러한 전략적으로 비정치적 활동을 표방한 환경보호운동을 통하여 국민들의 참여를 유도하였다. 환경운동은 교회와 협력하여 조직되었으며 1989년 가장 강력한 시민운동 세력에 속하였다. 환경 분야에서도 마찬가지로 안정된 체제의 지연 및 오류 비용이 막대하여, 아래로부터 바꾸어야 한다는 변화의 압박이 계속하여 증가하였으나 동독 내에서 필요한 변화를 전반적으로 수행하기 위한 당지도부의 준비자세가 부족하였다. 동독은 1989년 개혁이 극히 시급했으나, 동독 당지도부는 개혁을 이끌 능력이 부족했다.

### 광산채굴 및 오염된 하천으로 인한 심각한 피해

동독에서는 유황 함량이 높은 갈탄이 주요 에너지 공급원이었다. 이로 인해 동독은 이산화황과 분진으로 인해 유럽 내에서 가장 심각한 오염을 겪게 되었다. 이와 같은 대기오염도는 서독과 비교하여 일인당 15배의 수치를 달하는 것이었다. 일상생활에서 쉽게 오염을 체감할 수 있었으며 독일과 체코 사이에 있는 에르츠산맥(Erzgebirge)에서 오염상태를 분명하게 확인할 수 있었다. 특히 예를 들어 화학콤비나트가 들어서 있는 비터펠트(Bitterfeld) 지구, 소련이 요구하였던 우라늄 광석 채굴광이 있는 아우에(Aue)와 몇몇 하천에서는 오염이 심각하여, 정화장치를 거치지 않은 많은 칼룸염 및 폐수가 베라강(Fluss Werra)으로 유입되었다(특히 암 질환으로 인해 우라늄 광석 채굴이 주는 건강상의 위협에 대해서는 자료 23 참조).

## 2. 환경개선을 위한 조치

### 동독과 서독 양측 간 환경문제와 관련한 협력

동서 양 진영 간 대립의 시기에 환경문제의 특징은 이성적인 협력이 거의 불가능하다는 점이었다. 양 독일 국가들은 일의 처리가 느렸고 구체적 조치 마련에서 미진하였다.

- 1972년 12월 동독 및 서독 간에 체결된 “기본조약(Grundlagenvertrag)” 제7조는 환경 보호를 포함한 협력의 범위를 명시하고 있다.
- 1982년부터 비로소 개별 협정이 이루어졌다.
- 1987년 9월 환경보호와 관련된 모든 영역에 대한 협력 도모를 합의하였는데 이는 주로 정보교환에 기여하였다.
- 1990년 1월 17일 동독과 서독의 환경부장관이 만나 스모그 조기경보체제 구축 및 핵 시설물 안전에 대한 공동위원회 설립에 대한 협약을 체결하였다.
- 1990년 2월 말 공동위원회는 “환경연합(Umweltunion)” 수립을 목표로 하는 데 합의하였다. 협약 체결 후에는 이 분야에 대해 서독 측이 주도권을 잡게 된다.
- 1990년 10월 통일 이후 서독 법규를 수용하면서 환경보호 분야에서도 서독법규가 적용되었다.(자료 2)

경제·화폐·사회통합에 대한 협상에서 동독 대표단은 동독 지역에 대한 서독의 환경 보호 규정 적용을 5년 간의 **과도기**가 지난 후에 비로소 유효한 법으로 인정하겠다는 입장을 고수했다. 그렇지 않을 경우 1990년 대부분의 기업이 문을 닫아야 했기 때문이다. 새로 설립되는 시설물에 대해서는 즉시 서독의 환경법규가 적용되었다. 서독의 환경법 및 당사자의 이의제기 가능성은 오랜 기간에 걸쳐 발전하고 시행착오를 통해 습득된 것이다. 5년 간의 과도기가 지난 후에도 신연방주 내에서는 이 규정과 관련된 문제가 종종 발생하였다. 오랜 허용기간은 잦은 투자 저해를 불러왔다.

### 국가목표로서의 환경보호

1990년 결국 집중적인 협력이 이루어지면서 환경정책 역시 급변하는 정치적 발전에 영향을 받게 된다. 독일통일이 실현되고 1990년대 신연방주 내 실업률이 급격하게 증가함에 따라 환경보호는 설 자리를 잃게 된다. 왜냐하면 환경보호 역시 경제적 상황에 영향을 받기 때문이다. 그러나 이 시기에 “환경보호”는 다수의 연방주에서 주법에 반영되었으며, 1994년 여름부터 기본법에 새로운 제20조 a항이 추가되어 국가목표가 되었다: “국가는 미래 세대에 대한 책임감을 갖고 법안 마련을 통하여 그리고 재판권 및 권력 실행을 통해 법규에 따라 헌법에 부합하는 규정을 통하여 자연 그대로의 생활 터전을 보호한다.” 그러나 이와 같은 정책적 타협안이 환경정책의 신속한 강화를 유도하지는 못하였으며, 1998년 여름 정권교체가 이루어진 후에야 비로소 이행되었다.

1990년 마침내 구동독지역 내에서 환경문제의 범위가 명확하게 드러나고 **정화**가 우선 과제로 인식되었다. 해당 문제범위에 대한 인식은 소련/러시아 군대가 신연방주 철수 후 환경피해가 드러남에 따라 확산되었다.

이에 따른 우선순위는 통일조약에도 다음과 같이 명시되어 있다. “국민 건강을 위협하는 위험 발생 방지를 위한 조치 마련이 우선이다.” (제 34조 2항) 1991년 11월 계획의 확대 및 중점 수립을 위하여 연방환경부를 통해 “신연방주 내 생태적 정화 및 발전을 위한 기준”이 마련되었다. 이 문서에서 환경부장관은 서문을 통해 다음과 같이 언급하였다. “생태적 오염이라는 유산은 매우 심각하다. 세대를 거쳐 진행되면서야 비로써 그 심각한 결과들이 문제로서 노출된다. 전체적인 환경파괴 범위에 대한 완벽한 파악이 여전히 부족함에도 불구하고, 우리는 그 결과만을 기다릴 수는 없다.” (자료 6)

### 모범적인 서독의 환경 수준

1990년 3월 선거 후 동독의 의회(인민의회)와 “새로운” 정부는 환경보호에도 힘을 기울였으며, 6월 29일 기초법을 제정하여 해당 지역에 대한 통일독일의 법적 통일을 위한 토대를 마련하였다. 이러한 기초법은 서독 지역 내 서독 환경법에 바탕을 둔 것으로 통일독일의 “환경연합” 설립을 위한 중요한 조치로써 고안된 것이었다(자료 3, 자료 4 법조문).

이미 이전에 동독은 화폐 · 경제 · 사회 통합 구축을 위한 조약(1990년 5월 18일)에서 환경보호를 위해 다방면에 걸친 조치 및 서독 환경법 수용을 약속하였다(제 16조 3항). 인

민회의의 환경위원회 입장은 자료 1에서 찾아볼 수 있다. 통일조약 제 34조에서 조약은 제 16조 및 기초법과 관련하여 입법자의 과제에 대해 다음과 같이 언급하고 있다. “... 자연 그대로의 인간의 생활 터전은 예방원칙, 원인제공자 부담 및 협력의 원칙을 고려하여 보호되어야 하며, 생태적 생활환경의 조화성은 높게, 적어도 서독이 도달하였던 수준에 도달할 때까지 장려해야 한다.” (제 34조 1항) “수준”에 대한 이와 같은 정의는 중요하였으며 서독 정부는 “늦어도 2000년까지 구동독 지역과 구서독 지역 간 기존의 환경수준 차이를 높은 수준으로” 비슷하게 조정해야 한다고 결정하였다. 이는 긍정적 측면에서 10년 내에 동등한 수준을 목표로 하는 것으로, 신연방주의 환경상태를 “서독” 수준으로 끌어올리는 것을 의미하였다. 신연방주 내 생태적 정화 및 발전을 위한 최초의 프로그램이 1990년 11월, 연방환경부를 통하여 제시되었다.

10년 이내에 “높은 수준”에 도달한다는 목표는 매우 필수적이며 야심찬 계획이었다. 왜냐하면 신연방주 전체 면적의 약 40%에 달하는 지역이 생태적 균형이 파괴되어 있었기 때문이다. 과거 소련/러시아 병력이 주둔하였던 군사지대 뿐만 아니라 오염지대가 다양한 지역에 걸쳐 분포되어 있었다(자료 19). 특히 시급하게 정화가 필요한 주요 지역은 다음과 같다.

- “화학삼각지대” 비터펠트(Bitterfeld)-라이프치히(Leipzig)-메르제부르크(Merseburg)
- 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)주 만스펠트(Mansfeld) 지역의 광업지대(자료 15, 14-15쪽, 자료 21)
- 라이프치히 남부 및 브란덴부르크주 니더라우지츠(Niederlausitz)의 갈탄 채굴지역: “1990년부터 2008년까지 총 약 85억 유로의 연방 및 주 자금이 투입되었다.”(자료 21, 4쪽, 비용에 대한 세부 내역은 자료 24에 수록되어 있음)
- 작센주 및 튀링겐주 우라늄 광석 채굴지역: 이곳에서 총 약 231,000톤에 이르는 우라늄 광석이 채굴되었으며, 동독은 1990년까지 “세계 3위의 우라늄 광석 최대 생산국이었다. 1946년부터 1989년까지 약 50만 명이 작센주와 튀링겐주 지역에서 우라늄 광석 채굴업에 종사하였다.”(자료 23). SDAG 비스무트(SDAG Wismut)의 업무는 1990년 12월에 종료되었으며, 광재(鑛滓) 더미가 차지했던 면적은 17km<sup>2</sup>에 달하였고 무게는 5억 5천만 톤에 달하였다(자료 7-9, 17, 18 참조). 2007년 작성된 보고서에 따르면 비용에 대한 다음과 같은 언급이 있다. “행정협정에 의하면 비스무트 구채광지

에 이미 7천 8백만 유로가 배정되었고 향후 조치와 관련하여 여전히 필요한 자금은 총 1억 3,770만 유로로 총정화비용은 2억 1,570만 유로에 달한다. 또한 앞으로 매년 소요되는 지출비용 및 후속적 재정부담은 250만 유로이다.”(자료 20)

- 메클렌부르크-포어포메른(Mecklenburg-Vorpommern)주 해안 지역 일부: 이곳에는 1990년 12월 가동이 정지되고 철거된 원자력 발전소 소재지 그라이프스발트(Greifswald)가 포함되어 있었다(자료 11: 메클렌부르크-포어포메른주 내 생태적 오염지대 정화에 대한 내용은 자료 16 참조).
- 작센-안할트주는 과거 공업핵심지대였기 때문에 특히 공기, 토양, 지하수 오염이 심각하였고, 이를 정화하기 위해 특히 많은 비용을 필요로 하였다. 자료 15에는 다음과 같은 내용이 기술되어 있다. “과거 기간(1993년에서 2001년까지) 동안 총 약 3억 5천만 유로가 작센-안할트주 오염지대 정화를 목적으로 지출되었다. 2004년까지 2억 3천만 유로가 추가로 투입될 것으로 예상된다. 이와 더불어 2004년까지 오염지대 정화를 위해 지출되는 총액은 5억 8천만 유로에 달할 것으로 예상된다.”

### 원인제공자 부담의 원칙 및 피해 제거

일반적으로 원인제공자 부담의 원칙은 피해를 유발한 기업이 이를 제거하고 기타의 경우, 지방자치단체 및 가계(private Haushalte)가 이에 대한 책임을 지는 것이다. 독일 통일(1990년) 직후 지방자치단체 및 가계는 이러한 과제를 수행할 능력을 갖추고 있지 못하였으며, 그것은 기업도 마찬가지였다. 기업은 우선적으로 생존해야만 하였다(따라서 오염정화를 위한 여력이 없었다). 게다가 철군한 러시아 군대에게는 어차피 더 이상 피해보상 의무를 지을 수 없었다.

생태적 오염지대 정화를 위한 노력 조율을 위해 연방, 통일특수과제청, 연방주 대표인 단으로 구성된 “공동 실무단”이 조직되었다(자료 13).

문제의 중요성으로 인해 연방이 이 과제를 우선적으로 수용하는 것이 불가피하였다. 재정적 지원(직접적 자금 및 대부)은 연방, 연방주, 지방자치단체, 독일변제은행(Deutsche Ausgleichsbank), 재건은행(Kreditanstalt für Wiederaufbau), 유럽연합기금(Fonds der Europäischen Union)을 통해 이루어졌다. 1995년 9월에 작성된 연방환경·자연보호·원자로안전부의 긴급원조 및 투자프로그램에 대한 보고서는 자료 33을 통해 찾



아볼 수 있다. 이에 대한 10년 후 결과는 자료 34에 기술되어 있다.

### 정화책임 면제를 통한 투자 촉진

오염지대(예를 들어 오염된 토양)가 투자에 있어 극복할 수 없는 장애가 되지 않도록 집중적으로 노력을 기울였다. 다수의 구매자와 투자자들이 다른 업체가 남긴 피해에 대해 자신이 직접 비용을 들여 제거할 수는 없었다. 이러한 문제점은 조기에 인지되었으며 1990년 12월, 오염지대 정화책임 면제조항 수정이 이루어졌다. 1991년 3월 제정된 “장애 제거법(Hemmnisbeseitigungsgesetz)”에 따라 소유권자, 점유자, 구매자는 신청서를 제출하여 1990년 7월 1일 이전에 발생하였던 피해와 관련된 정화에 대한 책임을 면제받을 수 있었다. ... “연방주 최고관청의 승인 하에 담당관청은 정화에 대한 책임을 면제해 주게 된다. 책임 면제는 소유주, 점유자, 구매자의 이해관계 검토 하에 이로 인한 혜택이, 해당 시설물 운영 또는 해당 토지 사용으로 인해 발생할 수 있는 피해자와 일반인, 환경보호를 대상으로 제공되는 경우, 이루어질 수 있다. 책임 면제는 서류를 통해 가능하다.”(자료 5)

거의 8년(1991년-1998년)에 걸친 기간 동안 약 700,000건의 신청서가 접수되었다. 연방, 신탁관리청 그리고 해당 연방주는 비용분담에 합의하여, 신탁관리청 또는 그 후계조직은 전체 비용의 60%, 연방주는 40%를 부담하였다. 특히 광범위한 프로젝트의 경우(예를 들어 갈탄 채굴지역 정화) 다른 분담기준이 적용되어 75:25%로 부담하였다. 10년의 기간 동안 약 150억 유로가 투입되었다.

실제 업무는 주어진 기준 내에서 융통성 있게 처리될 수 있었다(자료 19). 작센-안할트 주의 법적 토대는 자료 13, 1999년 10월 25일 제정된 “오염지대정화청 설치에 대한 법률”에 기술되어 있다(작센-안할트주 오염지대 정화 및 책임면제는 자료 15 참조).

“브란덴부르크주에서는 환경부 승인 하에 하급 폐기물경제 담당관청을 통해 책임면제가 이루어지게 된다. 해당 신청서는 1992년 3월 28일까지 제출할 수 있었다. 브란덴부르크주 내에서는 9,446건의 신청서가 접수되었으며, 지금까지 그 중 809건에 대해 책임면제가 이루어졌다. 총 875건에 대한 책임면제가 이루어질 것으로 예상된다. ... 브란덴부르크주 환경부는 책임면제와 관련된 조사 및 정화를 위해 매년 약 5천 5백만 마르크, 다시 말해 2천 7백만 유로를 지출하였다.”(자료 14, 175쪽)

### 현황파악 및 우선순위 결정

실질적인 환경피해 제거 이전에 현황파악이 이루어져야 했다. 왜냐하면 초기에는 단지 추측만이 존재하였기 때문이다. 따라서 초기에는 신연방주 내에 80,000개의 오염지대의 의심구역이 존재할 것으로 예측되었으나, 1990년 구체적으로 70,000개의 의심구역이 존재하는 것으로 파악되었다. 이에 대한 필요 지출비용을 정확하게 산출하기는 어려웠으나, 계획수립을 위해 대략적 추정 및 범위 파악이 필요하였다. 1990년대에는 오염지대 정화에만 1천억 유로 이상이 소요될 것으로 예상되었다(비용의 1/2은 폐수처리를 목적으로 함). 1991년부터 1997년까지 총 153개의 대형 정화시설이 새로 가동되었다.

위험정도에 따른 우선순위 결정이 필요하였으며, 각각 5천만 유로 이상의 비용이 투입되는 정화작업을 필요로 하는 23개의 대형 프로젝트가 수립되었다. 우선적 해결이 요구되는 경우 중 하나는 70억 유로 이상을 필요로 하는 비스무트사의 우라늄 광석 채굴장 광재 처리 정화작업이었다.

정화작업이 새로운 일자리를 창출하는 반면, 제한된 기간이었음에도 불구하고 동시에 많은 일자리가 사라지게 되었다. 종종 채산성을 거의 갖추지 못한 기업은 또한 최대의 환경오염원이었으며, 이러한 기업의 폐업은 긍정적 효과(깨끗한 환경) 및 부정적 효과(해고)를 가져다 주었다. 다시 말해 정화, 폐업, 재건의 조화가 요구되었으며 이는 특히 “화학 삼각지대”와 갈탄 채굴지역에 해당되었다.

광범위한 갈탄 채굴지역 정화를 위해 총 160억 유로가 지출될 것으로 예상되었다. “갈탄 채굴지역 정화를 위한 연방프로그램의 일환으로 브란덴부르크주, 작센주, 작센-안할트주, 튀링겐주가 1993년부터 1997년까지 15억 마르크, 1998년부터 2002년까지 12억 마르크를 투입하였다. 다시 말해 독일 중부지역 및 라우지츠 갈탄 채굴지역 내에서 갈탄 채굴 및 정제로 인해 발생한 생태적 오염지대 정화를 위하여 6억 유로를 지출한 것이었다.

“1990년부터 1993년까지 노천 채굴광 및 정화시설에 대한 대책없는 갑작스런 폐쇄와 과거 갈탄 콤비나트 시설물 재사용 포기로 인해 정화가 필요한 범위와 비용이 증가하게 되었다.”(자료 14)

- 약 120,000 헥타르에 이르는 면적에 대한 정화가 필요
- 거주민 이주

- 해당 지대를 다시 활용이 가능하도록 만들고, 많은 비용을 들여 자연환경을 복구시켰으며, 초목을 이식함.
- 430만km<sup>2</sup>에 달하는 면적에 방치된 오염된 건축폐기물 처리
- 갈탄 채굴시설을 근본적으로 현대화함.
- 에너지 확보를 위해 앞으로 필요한 갈탄을 탈황처리함.
- 정화가 이루어질 215개의 잔존 노천채굴광 중 163개를 호수로 만들고 28개는 매립, 건조한 24개의 노천채굴광은 경사부지로 보존하여 안전처리함
- 새로 조성된 호수는 대형 휴양지 설립 및 관광객 유치를 목적으로 수로를 통해 서로 연결됨.
- 갈탄 채굴광 정화작업은 3,107개의 새로운 일자리를 창출하였음(2008년 현재, 자료 21 참조).

심각한 문제는 하천오염이었다.

- 동독 내에서 발생하는 산업폐수의 95%는 제대로 정화되지 않은 채 하천으로 유입되었다.
- 폐수처리와 관련하여 단지 국민의 31%만이 생물학적 하수처리장 방식에 찬성하였다.
- 단지 하천의 3%, 호수의 1%만이 생태학적으로 오염되지 않았다.
- 하천의 42%, 호수의 24%는 비용이 많이드는 기술을 투자한다 하더라도 더 이상 식수로 활용이 불가능했다. 지하수 공급 역시 인구와 공장 밀집지대와 집약농업으로 인해 상황이 악화되었으며, 특히 작센주와 튀링겐주 내 질산염 오염도가 높은 것으로 드러났다(자료 33, III).
- 문제는 식수에서 뿐만 아니라 수로에 있어서도 존재했다. 36,000km에 달하는 기존 공공수로 시설의 60-70%에서 구조적 손상이 발견되었다.

### 긍정적 그리고 부정적 결과

막대한 비용지출 및 인력투입, 그리고 “일자리창출대책(Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, ABM)” 도입을 통해 이루어진 환경오염에 대한 정화 및 방지는 빠르게 체감할 수 있는 성공을 가져다 주었으며, 몇 년이 지나지 않아 분진방출량을 77%, 이산화황 오염을 52% 감

소시켰다(드레스덴의 경우 자료 33 XIII 참조).

이러한 감축을 좀 더 정확하게 분석할 필요가 있다. 환경문제 전문위원회의 환경평가서 2000에 따르면, 1990년부터 1995년 사이 독일에서 이산화탄소 방출량은 11%(110메가톤) 감소하였다. 같은 기간 구연방주에서 이산화탄소 방출량이 22.6메가톤 증가한 반면, 신연방주에서는 43.5% 감소한 것이다.<sup>1</sup> 고른 분포를 보이지는 않으나 비용적 측면에서는 긍정적 결과를 가져왔으며, 그뿐 아니라 예를 들어 환경으로 인한 질병사례가 감소함에 따라 비용절감을 이루었다.

에너지원 확보에 있어서 폐쇄, 현대화, 변화를 통해 다음과 같은 신속한 긍정적 효과를 가져올 수 있었다.

- 1989년부터 1995년 사이 신연방주 내 1차 에너지 소비가 44% 가량 감소하였다. 이와 대조적으로 “서독” 내에서는 1차 에너지 소비가 8% 상승하였다.
- 그러나 신연방주 내 자동차 소유 비율(예를 들어 승용차 구매) 및 쓰레기 발생률 또한 뚜렷하게 증가하였다(자료 35).

### 과거의 국경지대가 이제 야외박물관과 “그린벨트(Grünes Band)”로

독일 통일은 환경 분야에 있어 시급했던 환경피해 제거 및 정화를 가능하게 하고 이를 촉진시켰을 뿐만 아니라 자연보호에 있어서도 중요한 기회가 되었다.

동베를린과 서베를린의 도심구역을 가르는 국경은 1961년 8월 13일부터 세워진 그 유명한 “베를린 장벽(Berliner Mauer)”이었다. 다른 곳에서는 높고 견고한 국경이 존재하였고, 몇몇 지역에서는 바위, 소도시와 마을이 국경을 가르고 있었다. 예를 들어 뫼들라로이트(Mödlareuth)라는 마을은 튀링겐주와 바이에른주를 가르는 국경 마을이었다. 1990년 이후 국경 시설물의 일부를 남겨두었다. 예를 들어 100미터에 이르는 베를린 장벽과 장벽이 남아 있는 장소는 관광명소이다. 2009년 이러한 “작은 베를린(Klein-Berlin)”에 75,000

1 치쉴, 미하엘 (Zschische, Michael): 구동독지역의 환경보호 - 급격하게 사라지고 있는 주제에 대한 탐구. (Umweltschutz in Ostdeutschland - Versuch über ein schnell verschwundenes Thema.) *정치와 현대사(Aus Politik und Zeitgeschichte)*, 27권, 2003년, 38쪽.

명이 방문하였다. 이곳에는 또한 박물관이 세워져 12명 이상이 근무하고 있다. (해당 마을은 여전히 튀링겐주와 바이에른주 구역으로 나뉘어 존재하며, 이러한 구분은 행정기술적인 측면과 관련하여 존재하는 것일 뿐, 더 이상 장벽과 죽음의 국경지대로 인식되지 않는다.)

동독 시민운동에 근원을 두고 있으며 동독과 서독 전 국민의 관심을 불러 모았던 몇 개 되지 않는 프로젝트 중 하나는 작센-안할트주와 니더작센주에 걸쳐 뻗어 있는 하르츠 산맥 국립공원이다. 하르츠 산맥의 가장 높은 산봉우리인 브로켄(Brocken)은 국경 지대에 놓여 있으며 수십 년 동안 동독의 군사통제구역이었다. 이미 1989년 11월 동독과 서독 양측 실무단은 회의를 열고, 1990년 동독 및 서독 정부는 국립공원에 대한 법적 토대를 마련하였다. 구체화된 작업은 2005년 12월(작센-안할트주) “하르츠” 국립공원에 대한 법을 통해 이루어졌으며, 이 법에 대해 자료 32에서 다루고 있다. 동독 국립공원 프로그램에 대한 정보는 자료 27 참조, 그리고 1990년 이후 이에 대한 지속적 발전은 자료 31에 설명되어 있다.

1990년 여름 국경 검문이 대부분 사라지고, 국경 지대의 위험요인 제거가 우선적 과제가 되었다(지뢰, “죽음의 지대(Todesstreifen)”, 경비견 순찰구역 등). 국경의 일부 그리고 몇몇 이전 검문소는 이제 기념물로 활용되고 있으나, 그렇지 않은 경우 “베를린 장벽”이 설치되어 있는 장소와 국경은 거의 모든 지역에서 더 이상 찾아볼 수 없다. 독일 통일은 이러한 곳에 “그린벨트(Grünes Band)”를 조성할 수 있는 계기를 마련해 주었다. 원래의 제안은 생물종 보호운동가 및 자연보호 운동가들로부터 나왔으며 이후에 정치에 의해 포섭되었다.

다그마르 데메르(Dagmar Dehmer)는 한 신문 기사를 통해 그린벨트에 대하여 다음과 같이 기술하였다.

“독일 내 존재하는 국경조차도 훌륭한 의미를 지녔다. 과거 동독과 서독 양국 간 죽음의 지대였던 국경지대는 다양한 동·식물종이 서식하는 공간으로 발전하였고, 멸종위기에 처한 약 600여 종의 동·식물이 공존하는 생명의 띠가 되었다. 21년 전부터 지금에 이르기까지 그린벨트는 이를 따라 150개 자연보호구역과 17개 자연지구, 다양한 109개의 생태서식공간이 줄지어 자리잡으면서 진주목걸이(Perlenkette)와 같이 연결되어 있다.

과거 동독과 서독 국경 지대를 따라 자리잡고 있는 그린벨트는 길이 1,393km, 폭

50~200m로 총 면적은 17,617 헥타르에 이른다. 그린벨트는 발트해 연안에서 시작하여 엘베(Elbe)강, 하르츠 산맥, 뤼(Rhön)강, 튀링겐발트(Thüringer Wald)와 프랑켄발트(Frankenwald)를 거쳐 작센주와 바이에른주 사이 포크틀란트(Vogtland)까지 뻗어 있다. 해당 지역의 약 85%는 천혜의 자연환경을 그대로 간직하고 있으며 전체 면적의 약 30%는 자연보호 구역, 38%는 동식물 서식지 보호구역(Flora-Fauna-Habitat-Gebiete)으로 지정되어 있다.”<sup>2</sup>

“그린벨트”가 형성되어 있는 구역은 연방 소유였으나, 주정부에게 해당 지역의 관리 감독을 조건으로 무상으로 양도하였다. 해당 연방주(주정부)들은 다양한 방식으로 이를 관리하였으며 최종 규정을 마련하기까지 여러 해가 소요되었다. 그린벨트의 확장은 본에서 개최된 제 1차 유럽그린벨트회의(European Green Belt Konferenz)를 통해 중요한 추진력을 확보하게 되었다. 이 회의는 유럽 차원의 프로젝트로 개최되었다. 과거 유럽에서 “철의 장막”으로 구분되었던 국경을 따라 펼쳐진 유럽의 “그린벨트”는 8,500km에 달한다. 구체적 계획 및 실행은 2004년 5월에 이루어진 유럽연합의 “동부확장(Osterweiterung<sup>3</sup>)”을 통해 가능하게 되었다. “죽음의 경계선에서 생명띠로: 철의 장막이 그린벨트가 되다(Vom Todesstreifen zur Lebenslinie: Eiserner Vorhang wird zum Grünen Band).”라는 제목으로 연방자연보호청(Bundesamt für Naturschutz)의 보고서가 실려 있다(자료 29, 독일 및 유럽 그린벨트 지도는 1권 시작부 참조, 자료 26 및 30 또한 참조).

### 과거 “베를린 장벽의 경계”

서베를린 국경은 155km였으며 그중 43km는 시내구역에 (장벽으로) 존재하였다. 베를린 국경에는 302개의 감시탑이 있었으며 약 1,150마리의 경비견과 약 12,000명의 국경수비대가 있었다. (통일 이후) 국경 시설물은 신속하게 철거되었으며 그중 일부는 베를린 주변 산책로가 되었다. (분단 시기에) 시내구역에는 국경을 따라 임대주택이 들어서 있었으나 1961년 8월 이후 국경지대의 폭을 넓히기 위하여 점차 철거되었다. 독일 통일 후 이

2 데메르, 다그마르(Dehmer, Dagmar): 죽음의 띠에서 생명의 띠로. 독일 그린벨트와 전 유럽에 걸친 철의 장막을 따라 유일무이한 자연보호 구역이 탄생하였다. 타게스슈피겔(Der Tagesspiegel), 2010년 9월 4일, 4권.

3 역주: 이때 유럽연합이 15개 회원국에서 25개 회원국으로 확대되었고, 이는 연합 역사상 가장 큰 단일 확대였으며 에스토니아, 라트비아 등 총 10개의 동유럽 국가들이 대거 가입하였다.

곳에 대해 다음과 같은 의문이 생긴다.

- 어떻게 활용하는 것이 의미있고 실현가능할까?
- 다시 주택을 건축해야 할까?
- 보상을 어떻게 규정해야 하는가?
- “베를린 장벽 기념관(Gedenkstätte Berliner Mauer)” 규모는 어느 정도이어야 하는가?
- 기념관 규모가 확대된다면, 보상 또는 국유화가 다시 이루어져야 하는가?

수년에 걸친 토론 이후 1996년 비로소 “장벽법(Mauergesetz)”을 통해(자료 25) 토지를 매각해야만 했던 구소유주에 대한 토지 반환이 가능해졌다. 경제적인 구상이 진행되는 중에 또한 해당 토지와 관련된 수많은 법적 문제와 국가(연방 및 베를린주)에서 개인에 이르기까지 다양한 소유권자가 나타나게 된다.

장벽법은 무상반환을 가능하게 했던 것이 아니라 재취득을 규정한 것이었다. “과거 소유권자 또는 그의 법적 후계인(적법한 소유자)은 과거 자신의 소유였으나 현재 연방 소유인 장벽 또는 동독과 서독의 국경이 존재하였던 토지를 계약 체결 시점 시장가격의 25% 가격에 취득할 수 있다. 단, 연방에서 해당 대지를 공공의 목적으로 긴급히 사용하거나 공공의 이익을 위해 제 3자에게 양도하고자 할 경우에는 해당되지 않는다. 매입자가 일시 불 매매 거래와 관련하여 상당한 어려움을 겪을 경우, 매매가의 4%에 해당하는 이자를 부과하고 지불기간을 연장할 수 있다.” (제 2조 1항, 자료 25)

### 3. 한국에 대한 적용의 유용성

이러한 문제와 관련하여 독일의 경우는 전혀 모범사례로서의 성격을 갖고 있지 않으며, 한국의 발전상황에 대하여 예측한다는 것은 불가능하지는 않더라도 매우 어려운 일이라는 점을 먼저 언급하고 싶다. 그러나 오염 정화 및 환경보호 분야와 관련하여 이러한 유용성을 질문받게 된다면 좀 더 수월하게 답을 할 수 있다.

한국이 어떤 식으로 발전한다 하더라도, 북한의 환경보호 및 오염 정화 문제에 대해서는 다음과 같은 갈등 영역들에 대한 결정을 내려야만 한다.

- 재원 투입에 있어서 우선순위 결정
- 환경보호
- 자연보호
- 건강 및 삶의 질 향상
- 경제성장 및 고용 문제
- 현대화 노력 및 관광분야의 이해관계
- 소유문제

건강보호와 관련된 긴급대책이 우선순위를 차지하여야 한다. 그리고 나서 구체적으로 계획된 프로그램이 수립되고 경제성과 더불어 특히 지속가능성을 목표로 삼아야 한다. 이와 관련된 이해관계 조정은 매우 어려운 일이다.

사안이 중대하므로 국가의 매우 적극적인 역할이 요구된다. 해결방안 모색은 복잡하기 때문에 **북측 인력**의 전문지식 및 협력을 이끌어 내는 것이 필수적이다.

북한지역에 대한 전반적인 오염 정화 및 현대화 프로그램과 관련하여 많은 비용지출이 발생하게 된다. 그러나 이와 관련해서도 개선 효과(비용절감 문제 또한)와 지출을 대비하는 광범위한 편익비용분석이 요구된다.

신연방주에서처럼, 포괄적인 현대화 프로그램과 급격한 체제변화는 막대한 비용지출을 유발하지만, 또한 비용절감과 삶의 질의 분명한 향상을 가능하게 한다. 북한 지역에 최신 환경기술을 적용할 수 있으며, 다른 분야에서도 **현대화를 통한 비약적 추진력 확보**가 가능할 것이다.

북측에서는 개인(예를 들어 난방), 공공분야(예를 들어 교통), 민간경제 분야에 있어 에너지 수요가 늘어나게 된다. 이로 인한 장점과 단점을 가급적 현실적으로 계산할 수 있어야 한다. 동북아 지역을 함께 구상에 넣는 장기 프로젝트는 아시아개발은행(Asian Development Bank)과 같은 국제기구를 통해 재정적 지원을 가능하게 해 줄 것이다.

특히 흥미로운 프로젝트는 **비무장지대(DMZ)**의 활용일 것이다. 이때 지뢰밭과 같이 국



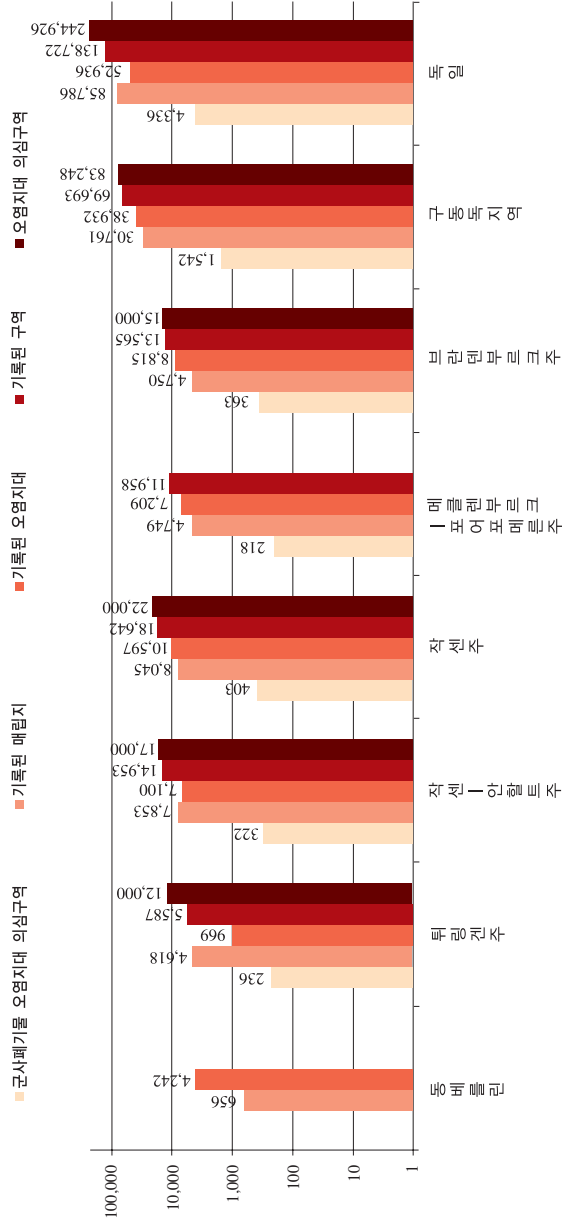
경지대에 설치된 위험한 설치물을 제거하는 것이 중요할 것이다. 갑작스러운 통일이 이루어지지 않는다면 과도기 동안 남한과 북한 양국의 국경 왕래를 조절하는 것이 필요하다. 이때 남북한 공동 실무단의 조기 구성이 반드시 필요하다.

남북한 양측의 긴밀한 협력 하에 이후 비무장지대의 활용에 대한 계획을 수립해야 한다. 이때 국제적 전문가와 재원이 도움이 될 것이다. “그린벨트” 계획은 분명 흥미로운 연구과제이며, 과거 독일 내 국경 설치물은 기념관 또는 박물관으로 변경되기도 하였다(예를 들어 헬름슈테트(Helmstedt)). 경우에 따라 다른 국가들과의 국경, 다시 말해 중국과 러시아의 국경들과 연결된 지역적 “그린벨트” 또한 발전시킬 수 있을 것이다.

이렇게 되면 사실상 비무장화되고 평화로워진 지대가 다양한 종류의 관광업과 관련하여 큰 잠재력을 지니게 될 것이다. 그러나 경제적 이해관계에는 다른 요소들도 세심하게 고려해야 할 것이다. 아직 한국을 가르고 있는 이러한 국경선은 자연보호지구이며 반드시 보존하고 지켜야 할 가치가 있는 역사적, 인류학적으로 흥미로운 장소이다.



그림 1 | 기록 및 추정된 구동독지역 내 오염지대 의심구역 (1993년 12월 31일 현재)



출처: 알렉산더 페니히(Alexander Pfennig)의 그래프, 쿠르츠-셰르프, 잉그리트(Kurz-Scherf, Ingrid)와 빙클러, 구나(Winkler, Gunar)의 자료(발행인). 사회보고서 1994: 신연방주의 사회 상황을 다룬 사실 및 자료(Sozialreport 1994: Daten und Fakten zur sozialen Lage in den neuen Bundesländern.) Berlin, 249쪽. 대수계산. 1992년 10월 기준 군사폐기물 오염지대 의심구역, 동베를린을 제외한 구동독지역 군사폐기물 오염지대 의심구역.

## ■ 약어색인

AA	외무부(Auswärtiges Amt) (독일연방공화국 외무부, Außenministerium der Bundesrepublik Deutschland)
ABC-Waffen	원자, 생물, 화학(화생방) 무기 (Atomare, biologische und chemische Waffen)
ABM	고용창출조치 (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)
ADN	동독 관영 통신사 (Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst)
ÁÉB	국영 가치교환은행 (ÁLTALÁNOS Értékforgalmi Bank)
AfD	독일연맹(Allianz für Deutschland)
AFPN	농업투자진흥프로그램 (Agrarinvestitionsförderungsprogramm)
AGCK	동독 기독교 교회협의회 (Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen in der DDR)
AKE	협동수사작업단 (Arbeitsgruppe Koordinierte Ermittlungen)
ALM	농업시장규제청(Anstalt für landwirtschaftliche Marktordnung)
AM	외무부장관(Außenminister)
Anm	각주(Anmerkung)
ARG	구채무청산법(Altschuldenregelungsgesetz)
AusglLeistG	보상법(Ausgleichsleistungsgesetz)
Az	문서번호(Aktenzeichen)
BArch	연방기록보관소(Bundesarchiv)
BARoV	연방 미해결 재산문제 조정청 (Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen)
BB	독일연방은행(Deutsche Bundesbank)
BDA	독일 경영자 총연맹 (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände)
BEK	동독 개신교 연맹 (Bund der Evangelischen Kirchen)
BfA	연방노동청 (Bundesanstalt für Arbeit)
BFD	자유민주주의 연맹 (Bund Freier Demokraten)
BGBI	연방법령관보 (Bundesgesetzblatt)
BK	연방총리(Bundeskanzler)
BK Amt	연방총리실 (Bundeskanzleramt)
BM	연방정부 부(部) (Bundesministerium), 연방장관(Bundesminister)
BMA(S)	연방노동사회복지부 (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung)
BMB	연방내독관계부 (Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen)
BMELF	연방식품농업임업부 (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten)
BMF	연방재무부 (Bundesministerium für Finanzen)
BVVG	토지관리공사 (Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH)

BMI	연방내무부 (Bundesministerium für Innern)
BMJ	연방법무부 (Bundesministerium für Justiz)
BMV	연방교통부 (Bundesministerium für Verkehr)
BMWl	연방경제부 (Bundesministerium für Wirtschaft)
BND	연방정보부 (Bundesnachrichtendienst)
BPA	연방공보처 (Bundespresseamt/Presse- und Informationsamt der Bundesregierung)
BPräs	연방대통령 (Bundespräsident)
BRat	연방상원 (Bundesrat)
BRD	독일연방공화국, 서독 (Bundesrepublik Deutschland)
BReg	연방정부 (Bundesregierung)
BTag	연방하원 (Bundestag)
BT-Drucksache	연방의회 인쇄물 (Bundestags-Drucksache)
BverfG	연방헌법재판소 (Bundesverfassungsgericht)
BVerfGE	연방헌법재판소-판결 (Bundesverfassungsgerichts-Entscheidungen)
BvS	연방통일관련 특별업무 관할청 (Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben)
BZ	베를리너 차이퐁 (일간지) (Berliner Zeitung)
CdS	주총리실장/시장 비서실장 (Chef der Staatskanzlei/Senatskanzlei)
CDU	기독교 민주 연합 (Christlich Demokratische Union)
ChBK	연방총리실장 (Chef des Bundeskanzleramtes)
CSU	기독교 사회 연합(기사련) (Christlich Soziale Union)
CSSF	룩셈부르크 재정감독위원회 (COMMISSION DE SURVEILLANCE DU SECTEUR FINANCIER, Ausschuss zur Überwachung des Finanzplatzes Luxemburg)
C-Waffen	화학무기 (Chemische Waffen)
CWC AG	중앙외환신용은행(주) (Centrale Wechsel- und Creditbank AG)
D	독일 (Deutschland)
DA	민주혁신당 (동독) (Demokratischer Aufbruch)
DBD	독일민주농민당 (Demokratische Bauernpartei Deutschlands)
DBV	독일농민조합 (Deutscher Bauernverband)
DD	인쇄본 (Druckdruck) (복사본)
DDR	독일민주주의공화국 (구동독) (Deutsche Demokratische Republik)
DGB	독일노동조합총연맹 (Deutscher Gewerkschaftsbund)
DIHT	독일상공회의 (Deutscher Industrie- und Handelstag)
DJ	민주주의 지금 (Demokratie Jetzt)

DLF	도이칠란트퐁크 (라디오 방송사) (Deutschlandfunk)
DM	독일 마르크 (Deutsche Mark)
dpa	독일통신사 (Deutsche Presse-Agentur)
DSU	독일사회연합 (Deutsche Soziale Union)
DVP	독일인민경찰(동독) (Deutsche Volkspartei)
EALG	배상 및 보상법 (Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz)
e.G.	등록된 협동조합 (eingetragene Genossenschaften)
EV	통일조약 (Einigungsvertrag)
F	프랑스 (Frankreich)
FAZ	프랑크푸르터 알게마이네 차이퐁 (일간지, 서독) (Frankfurter Allgemeine Zeitung)
FDGB	자유독일노동조합연맹 (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund)
FDJ	자유독일청년단 (Freie Deutsche Jugend)
FDP	자유민주당 (Freie Demokratische Partei)
FEDI	“페리엔디스트”, 노조의 OEB 여행사 (이후 FEDI 휴가서비스 사) OEB(OEB Reisebüro der Gewerkschaften “Feriendienst” (이후: FEDI 휴가서비스 유한책임 회사(FEDI-Feriendienst GmbH)
FR	프랑크푸르터 룬트샤우 (일간지, 서독) (Frankfurter Rundschau)
FS	전보 (Fernschreiben)
GAK	“농업구조 및 해안보호 개선“ 공동과제 (Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes”)
GAP	공동 농업정책 (Gemeinsame Agrarpolitik)
GBI	법령관보 (Gesetzblatt)
GBL	기업형 집단농장 (Gruppenbetriebe in Landwirtschaft)
GG	기본법 (Grundgesetz)
GKV	법정의료보험 (Gesetzliche Krankenversicherung)
GL	팀장 (Gruppenleiter)
GS	사무총장 (Generalsekretär)
GST	스포츠 · 기술협회(Gesellschaft für Sport und Technik)
HA	지휘부 (Hauptabteilung)
hs	수기(手記) (handschriftlich)
HVA	정보 지휘부 (Hauptverwaltung Aufklärung)
IAMO	중동부유럽 농업발전연구소(Institut für Agraentwicklung in Mittel- und Osteuropa)
IHK	상공회의소 (Industrie- und Handelskammer)

IFM	평화와 인권 시민단체 (Initiative Frieden und Menschenrechte)
IWF	국제통화기금 (Internationaler Währungsfonds) (International Monetary Fund)
i. V.	(직무)대리 (in Vertretung)
JP	청년 선구자 (Junge Pioniere)
KAAG	투자신탁회사 (Kapitalanlagegesellschaft)
KB	문화동맹 (Kunturbund) (동독)
KfW	재건신용은행 (Kreditanstalt für Wiederaufbau)
KoKo	상업조정기구 (Kommerzielle Koordinierung)
KPD	독일 공산당 (Kommunistische Partei Deutschlands)
KPÖ	오스트리아 공산당 (Kommunistische Partei Österreich)
KSZE	유럽안보협력회의 (Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa)
KULAP	문화지형도 프로그램 (Kulturlandschaftsprogramm)
KWG	신용기관법 (Kreditwesengesetz)
LBG	브란덴부르크주 토지측량 및 기초지리정보기관(Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg)
LASD	독일정책실무단 대표 (Leiter Arbeitsstab Deutschlandpolitik)
LDPD	독일자유훈민주당 (구동독) (Liberal-Demokratische Partei Deutschlands)
LGT	LGT 은행(LGT Bank Ltd.) (리히텐슈타인)
LPG	농업생산조합 (Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft)
LwAltschG	농업구부채법 (Landwirtschafts-Altschuldengesetz)
LwAnpG	농업적응법 (Landwirtschaftsanpassungsgesetz)
LZB	주립중앙은행 (Landeszentralbank)
MAH	대외무역부 (Ministerium für Außenhandel) (동독)
MD	(정부 부처의) 국장 (Ministerialdirektor)
M/DDR	동독 마르크(Mark der DDR)
MdA	노동복지부 (Ministerium für Arbeit und Soziales) (동독)
MDg	(정부 부처의) 실장 (Ministerialdirigent)
MELF	동독 식품농업임업부 (DDR-Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten)
MfAA	외무부 (Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten) (동독)
MfS	국가안전부 (Ministerium für Staatssicherheit) (동독)
MKB	Magyar Külkereskedelmi Bank Rt. (헝가리 무역은행)
MNB	Magyar Nemzeti Bank (헝가리 국영은행)
MP	총리 (Ministerpräsident)

MR	(정부 부처의) 참사관 (Ministerialrat)
Mrd.	십억(Milliarde/Milliarden)
NDPD	독일민족민주당 (National-Demokratische Partei Deutschlands)
NBL	신연방주 (Neue Bundesländer)
NF	신포럼 (Neues Forum)
NfD	공무용으로만 사용 (Nur für Dienstgebrauch)
Novum	노뎀 무역회사 (Novum Handelsgesellschaft mbH)
NRW	노르트라인-베스트팔렌주 (Nordrhein-Westfalen)
OEB	기관 소속 기업 (Organisationseigener Betrieb)
ORVAG	스위스 조직 관리주식회사 (Organisation und Verwaltung ORVAG AG)
OVG	고등행정법원(Oberverwaltungsgericht)
PA	보도자료 기록 보관소 (Pressearchiv)
PartG-DDR	동독 정당법 (Parteiengesetz der DDR)
PDS	민주사회주의당 (민사당) (Partei des Demokratischen Sozialismus)
PK	헝가리 은행 (PÉNZINTÉZETI KÖZPONT)
PMO	동독 정당 및 대중조직 (Parteien und Massenorganisationen der DDR)
PMO-Vermögen	동독 정당 및 대중조직의 자산 (Vermögen der Parteien u. Massenorganisationen der DDR)
PVKV	정당재산위원회규정 (Parteivermögenskommissionsverordnung)
RBgm	시장 (Regierender Bürgermeister)
RGW	동유럽경제상호원조회의 (Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe)
RiVG	행정 재판소 판사 (Richter im Verwaltungsgericht)
RL	부서장 (Referatsleiter)
RR	참사관 (Regierungsrat)
RTL	Radiotélévision Luxemburg (룩셈부르크 TV방송국)
SBZ	(전후) 소련군 점령지역 (Sowjetische Besatzungszone)
SDP	동독 사회민주당 (Sozialdemokratische Partei in der DDR)
SED	독일사회주의통일당 (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands)
SEDDiktStiftG	SED 독재 청산을 위한 재단 설립에 관한 법 (Gesetz über die Errichtung einer Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur)
SFR	스위스 프랑 (Schweizer Franken)
SMAD	주 동독 소련군 지휘부 (Sowjetische Militäradministration Deutschland)
SPD	독일 사회민주당 (Sozialdemokratische Partei Deutschland)
St	차관 (Staatssekretär)

Stäv	상임 대표부 (Ständige Vertretung)
StGB	형법전 (Strafgesetzbuch)
SU	소비에트 연방 (Sowjetunion)
TAS	신탁·청산·특별자산 (Treuhand-Abwicklungs-Sondervermögen)
THA	신탁관리청 (Treuhandanstalt)
THA/BvS	신탁관리청/연방통일특수과제청 (Treuhandanstalt/Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben)
TEUR	천 유로 (Tausend Euro)
TLG	신탁토지유한회사 (Treuhand Liegenschaftsgesellschaft mbH)
UdSSR	소비에트 사회주의 공화국 연방 (소련) (Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken)
UFV	독립여성협회 (Unabhängiger Frauenverband)
UKPV	정당재산 독립심사위원회 (Unabhängige Kommission Parteivermögen)
USPD	독일독립사회민주당 (Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschland)
VdgB	농민상호부조연합 (Vereinigung der gegenseitigen Bauernhilfe)
VEB	국영기업 (Volkseigener Betrieb)
VEG	국영농장 (Volkseigener Güter)
VermG	미해결자산문제처리법 (Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen) (자산법, Vermögensgesetz)
VG	행정재판소 (Verwaltungsgericht)
VK	인민회의 (Volkskammer)
VL	좌파연합 (Vereinigte Linke)
VOB	기관 소속 기업연합 (Vereinigung organisationseigener Betriebe)
VS	기밀문서 (Verschlusssache)
VwGO	행정재판소 규정 (Verwaltungsgerichtsordnung)
WWU	화폐 및 경제 통합(Währungs- und Wirtschaftsunion), 화폐, 경제, 사회 통합 (Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion)
z. A.	채용 예정 (zur Anstellung)
Zentrag	중앙 인쇄·구매·검열 유한회사 (Zentrale Druckerei-, Einkaufs- und Revisions GmbH)
ZK d. SED	SED 중앙위원회 (Zentralkomitee der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands)
ZPA	당중앙기록보관소 (Zentrales Parteiarchiv)
ZV	중앙이사회(Zentralvorstand)



## ■ 참고문헌

- 알브레히트, 울리히 (Albrecht, Ulrich), 1996, 통일의 국제규정. “가망 없는” 상황에서 갑작스런 성공에 이르기까지. (*Die internationale Regelung der Wiedervereinigung. Von einer “no-win“-Situation zum raschen Erfolg.*) Bonn.
- 아톰-익스프레스 (Atom-Express) (편집), 1997. ... 그리고 또한 어딘가 다른 곳이 아닌! 원자력 발전소 반대운동의 역사. (... und auch nicht anderswo! *Die Geschichte der Anti-AKW-Bewegung.*) Göttingen.
- 배히톨트, 한스-게오르그와 슈미트, 윌리 A. (Bächtold, Hans-Georg und Schmid, Willy A.) 1995. 오염시대와 대지이용계획 - 유럽차원의 도전. (*Alllasten und Raumplanung - Eine europäische Herausforderung.*) Zürich: Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung, ETH Zürich
- 바움, 게르하르트 (Baum, Gerhart), 1989. 전 세계적 환경전략이 필요하다. (*Nötig ist eine globale Umwelstrategie.*) Berlin.
- 바우르, 위르겐 F. (Baur, Jürgen F.) (편집), 1991. 에너지경제법 개혁. 개정 제안안 분석. (*Reform des Energiewirtschaftsgesetzes. Eine Analyse der Änderungsvorschläge.*) Baden-Baden.
- 베커, P. (Becker, P.) 1991. 지방자치법에 대한 헌법소원 (문서). (*Kommunalverfassungsbeschwerde (Dokumentation).*) Marburg.
- 바이메, 클라우스 폰. (Beyme, Klaus von.) 1994. 동유럽 체제 전환. (*Systemwechsel in Osteuropa.*) Frankfurt/Main.
- 브로이엘, 비르기트. (Breuel, Birgit.) 1993. 신탁관리청 내부에서. 업무일지. (*Treuhand intern. Tagebuch.*) Frankfurt/Main.
- 연방경제부(Bundeministerium für Wirtschaft) 1992. 통일독일을 위한 에너지 정책. (*Energiepolitik für das vereinte Deutschland.*) Bonn.
- 카프라, 프리토프. (Capra, Fritjof.) 1987. 변화의 시간. (*Wendezeit.*) München: Scherz Verlag.
- 크루첸, 파울 그리고 뮐러, 미하엘. (Crutzen, Paul und Müller, Michael.) (편집). 푸른 행성의 종말. 이상기후 - 위험과 해결책. (*Das Ende des blauen Planeten. Der Klimakollaps - Gefahren und Auswege.*) Frankfurt/Main
- 북 에너지발전소 유한책임회사. (Energiewerke Nord GmbH.) 2009. 라인스베르크. 독일 에너지 발전소 역사의 한 장. (*Rheinsberg. Ein Kapitel deutscher Kraftwerksgeschichte.*) Berlin.
- 가스만, 프리츠. (Gassmann, Fritz.) 1994. 온실효과가 지구에 일으킨 변화(*Was ist los mit dem Treibhaus Erde?*) Stuttgart.
- 골코브스키, 슈테판. (Golkowsky, Stefan.) 1997. 독일 청정공기유지정책의 비용효과. (*Kostenwirksamkeit von Luftreinhaltepolitik in Deutschland.*) Berlin.
- 그린피스. (Greenpeace.) 1990. 구동독 지역 내 지방자치단체가 주의해야 할 점. 신연방주 내 예

- 너지공급 공영화. (*Was DDR-Kommunen beachten müssen, Kommunalisierung der Energieversorgung in den neuen Bundesländern.*) Berlin,
- 그린피스. (Greenpeace.) 1992. 지방자치단체의 에너지공급 - 지방자치단체를 위한 안내지침. (*Kommunale Energieversorgung - Ein Handlungsleitfaden für Kommunen.*) Berlin,
  - 그로서, 디터. (Grosser, Dieter.) 1998. 화폐, 경제, 사회 통합의 모험: 경제적 규칙과의 충돌로 발생하는 정치적 압박. (*Das Wagnis der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion: Politische Zwänge im Konflikt mit ökonomischen Regeln.*)
  - 하이니케, P. 그리고 알버 G. (Heinike, P. und Alber G.) 1991. 에너지 절약. 지방자치단체 그리고 산업체의 경제적인 에너지 사용을 위한 안내서. (*Energie-Sparen, Handbuch für rationelle Energienutzung in Kommune und Industrie.*) Bonn: Verlag Bonner Energiereport,
  - 하이니쉬, 에마누엘. (Heinische, Emanuel.) 1992. 동독의 환경피해. 염소화탄화수소 유기화학물이 실질적으로 미치는 영향. (*Umweltbelastung in Ostdeutschland. Praxisbeiträge zur ökologischen Chemie von Chlorkohlenwasserstoffen.*) Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft,
  - 헹케, 구스타프 A. (Henke, Gustav A.) 1998. 오염시대 정화: 실제적 실천. (*Altlasten-Sanierung: aus der Praxis für die Praxis.*) Essen: Vulkan-Verlag,
  - 홀츠나겔, 가스너. (Holznagel, Gaßner.) 1992. 명상. 환경논쟁에 대한 합의점 모색에 필요한 도구로서의 협상. (*Meditation, Verhandlungen als Mittel der Konsensfindung bei Umweltstreitigkeiten.*) Bonn,
  - 펠폰트, 프레데. (Hvelpund, Frede.) 1993. 신연방주의 에너지체계 개혁 - 그러나 어떻게? (*Erneuerung der Energiesysteme in den neuen Bundesländern - aber wie?*) Potsdam,
  - 예니케, 마르틴 (Jänicke, Martin.) 선진국의 환경정책. 성장 - 결과 - 성공에 필요한 조건. (*Umweltpolitik der Industrieländer. Entwicklung - Bilanz - Erfolgsbedingungen.*) Berlin,
  - 키르히호프, 파울 (Kirchhof, Paul.) 1993. 과세법 및 세법 측면에서 본 환경보호. (*Umweltschutz im Abgaben- und Steuerrecht.*) Köln,
  - 크납, 한스 디터. (Knapp, Hans Dieter.) 1990. 동독의 국립공원 - 유럽공동체의 구성원이 되기 위한 초석. (*Nationalparks in der DDR - Bausteine für ein europäisches Haus.*) In: Nationalpark 2/1990.
  - 쾨니히스, 톰 그리고 셰퍼, 롤란트. (Koenigs, Tom und Schaeffer, Roland.) 1993. 에너지 합의? 미래 에너지 정책에 대한 논쟁. (*Energiekonsens? Der Streit um die zukünftige Energiepolitik.*) München,
  - 마테스, 펠릭스 크리스티안. (Matthes, Felix Christian.) 1999. 전력경제와 독일통일. 구동독지역 내 전력경제 변화에 대한 사례연구. (*Stromwirtschaft und deutsche Einheit. Eine Fallstudie zur Tmsformation der Elektrizitätswirtschaft in Ost-Deutschland.*) Berlin: F.C. Matthes.

- 브란덴부르크주 환경, 자연보호, 공간설계부. (Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg.) 1990. *환경저널 1990. (Umweltjournal 1990.)* Potsdam.
- 오펜, 클라우스. (Offen, Claus.) 1994. *빛의 끝, 터널. 신연방주 내 정치적 변화 탐구. (Der Tunnel am Ende des Lichts. Erkundung der politischen Transformation im neuen Osten.)* Frankfurt/Mai.
- 프림, 라인하르트 그리고 글라우버, 한스(Pfriem, Reinhard und Glauber, Hans.) 1992. *생태학적 경제. 경험, 전략, 모델. (Ökologisch Wirtschaften. Erfahrungen, Strategien, Modelle.)* Frankfurt/Main.
- 리슈타우, 헤르베르트. (Ristau, Herbert.) 1997. *신연방주 내 지방전력공급. (Kommunale Elektrizitätsversorgung in den neuen Bundesländern.)* Frankfurt/Main.
- 작센주정부. (Sächsisches Staatsministerium. 2009. *환경보호의 변혁. (Aufbruch für den Umweltschutz.)* Dresden.
- 슈만. (Schumann.) 1994. *남의 무덤을 파는 자. 작센주 내 암석채굴. (Wer an dem eine Grube gräbt. Gesteinsabbau in Sachsen.)* Dresden.
- 슈미트하이니, 슈테판. (Schmidheiny, Stephan.) 1992. *화폐교환. (Kurswechsel.)* München.
- 슈피츨리, 헬무트. (Spitzley, Helmut.) 1989. *에너지 미래의 대안. (Die andere Energiezukunft.)* Stuttgart/Bonn.
- 베르베크, 베른하르트. (Verbeck, Bernhard.) 1994. *인간의 환경파괴 역사: 혁명 그리고 미래의 그늘. (Die Evolution und der Schatten der Zukunft.)* Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- 피셔 & 틸바르 출판사. (Verlag Fischer und Thielbar.) 2010. *우리의 하르츠산맥 2010년 9월판 (Unser Harz 9/2010.)* Clausthal-Zellerfeld.
- 바이체커, 에리히 폰. (Weizsäcker, Erich v.) 1992. *지구정책. 백 년을 눈 앞에 둔 환경에 대한 생태학적 현실주의 정치. (Erdpolitik. Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt.)* Darmstadt.
- 비데만, 클라우스 (Wiedemann, Claus.) (편집). 1994. *환경분쟁. 그 해결을 위한 중재방법. (Umweltkonflikte. Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung.)* Taunusstein.



제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

■ 수록자료 개관	758
Ⅰ. 기본입장 및 법조문	761
Ⅱ. 오염지대 정화 - 일반, 갈탄, 비스무트(창연), 원자력 발전소	771
Ⅲ. 자연보호, 그린벨트	797
Ⅳ. 전체적 서술	809

## 수룩자료 개관

### I. 기본입장 및 법조문(자료 1-6)

독일 통일이라는 틀 속에서 환경이라는 주제를 논하기 위한 중요한 법률적 토대가 여기에 요약되어 실렸다. 즉 1990년과 1991년에 성립된 법규들이다. 동독 인민회의 문서를 보면 환경 주제가 얼마나 중요하고 시급한 문제로 인식되었는지를 알 수 있다. 자료 6, 신연방주 생태계 복원 및 개발기준에서는 출발상황, 작업과정, 중기 개선책 및 환경보호 예방을 위한 전략을 자세하게 설명하고 있다.

### II. 오염지대 정화 - 일반, 갈탄, 비스무트, 원자력 발전소(자료 7-24)

오염지대 정화는 환경 주제 중에서 가장 핵심적인 부분에 해당된다. 요약된 문서는 지난 20년 동안 기록된 문서들로, 오염지대 정화, 갈탄 채굴업과 동독 경제에서 매우 중요한 역할을 담당했던 원자력 발전소의 폐쇄 등 다양한 분야를 포괄하고 있다(자료 11, 그라이프스발트 원자력 발전소 폐쇄-원자로안전위원회 및 방사능방호위원회 입장 표명).

### III. 자연보호, 그린벨트(자료 25-32)

동서독 국경의 그늘에서 형성된 비오톱(생태서식공간)인 “그린벨트”는 오늘날 유럽에서 가장 큰 비오톱(생태서식공간)연계시스템을 이루고 있다. 자료 26, 그린벨트 행동지침(2002년 11월)은 주제의 도입부분에 해당된다. 독일 내에서 형성된 비오톱(생태서식공간)연계시스템이 어떻게 유럽 전역으로 확대되었는지에 대해서는 자료 29에서 자세히 설명하고 있다. 자료 30에서는 연방과 주 사이에서 벌어지는 권한 및 재정 관련 갈등이 이 프로젝트를 어떻게 위협하고 있는지에 대해 보고하고 있다. 첫 페이지에 나와 있는 두 개의 그래프는 독일과 유럽에서 그린벨트가 형성된 지리적 위치를 나타낸다.

#### IV. 전체적 서술, 분석(자료 33-35)

마지막으로 3개의 문서를 선택하여, 독일 통일 5주년(자료 33, 독일통일 5주년을 맞는 시점에서 바라본 생태학적 개선 및 발전에 관한 보고서) 및 독일 통일 10주년(자료 34, 신연방주에서의 환경보호, 독일 통일 10년 결산), 및 독일 통일 후 15년(자료 35, 동독에서의 환경보호: 급속도로 사라진 주제에 대한 언급)에 맞춰 작성된 생태학적 개선상황을 보고하고 있다.





제 **2** 부  
자료 목록(해제)

# I. 기본입장 및 법조문

■자료 1~6      762

## 자료 1

## 통일조약(Staatsvertrag)에 대한 인민회의(Volkskammer) 환경위원회(Umweltausschuss)의 입장 표명

1990년 6월 7일

### 담당자/기관

인민회의 환경위원회, 독일통일위원회

### 내용

- 환경위원회는 독일통일을 위한 인민위원회에게 통일조약에 대한 그들의 입장을 전달한다.
- 환경보호 진술과 관련된 통일조약에 대하여 동의한다.
- 환경연합 창설이라는 목표 설정은 화폐, 경제, 사회 통합 설립과 동등한 지위를 지닌다. 따라서 통일조약 문서에 이를 반영하기 위하여 양측이 환경연합 법안 마련에 동의할 것을 권장하였다. 해당 법안의 핵심은 통일조약과 함께 1990년 7월 1일부로 효력을 발하는 환경기초법(Umweltrahmengesetz)에 있다.
- 그뿐만 아니라 생태연구 및 그에 대한 기술적 실행, 환경교육 확대, 유기농업 실천과 환경친화적 교통전략 등과 같은 기타 법령 및 조치가 계획되어 있다.

### 출처

연방문서보관소, 동독 인민회의 문서 - 2부: 1990년 제 10대 임기

(Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR - Teil 2: 10. Wahlperiode 1990)

자료 2

동독 내 서독 법규의  
발효를 위한 법에 대한 동의 / 인민회의 환경위원회

1990년 6월 7일

담당자/기관

인민회의 환경위원회

내용

- 환경위원회는 인민위원회가 사전에 환경기초법을 제정한다는 전제 하에 동독 내 서독 법규 발효에 대한 기초법 초안에 동의한다.
- 위원회는 이에 대한 논거로 기초법이 제15조에서 환경기초법을 가리키고 있음을 언급한다.

출처

연방문서보관소, 동독 인민회의 문서 - 2부: 1990년 제 10대 임기

(Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR - Teil 2: 10, Wahlperiode 1990)

## 자료 3

## 환경기초법에 대한 인민회의 경제위원회(Wirtschaftsausschuss)의 입장 표명

1990년 6월 20일

### 담당자/기관

인민회의 경제위원회

### 내용

경제위원회는 1990년 6월 13일에 마련된 환경기초법 초안에 동의하나, 문제점 및 보완을 지적한다.

- 이탈방지원칙이 지나치게 적게 명시되어 있다. 동독 재무부는 시장경제 조건 하에 폐기물 경제가 경쟁력을 유지하는 규정을 제정해야 한다.
- 공익을 기준으로 하는 명확한 태도를 바탕으로 오염지대에 대한 책임 면제가 이루어져야 한다. 기업명칭 변경을 통한 오염지대 책임 면제를 막아야 한다.
- 자연보호에 있어 공장형 축산을 이른바 정식 농업으로 인정하는 것은 제외되어야 한다.
- 화물운송을 철도 교통수단에서 도로 교통수단으로 대폭 회귀하는 것에 대하여 대처하여야 한다. 근거리 교통망에 대한 보조금을 지급받아야 한다.
- 환경오염은 양적으로 뿐만 아니라 의학적으로도 평가가 이루어져야 한다.

### 출처

연방문서보관소, 동독 인민회의 문서 - 2부: 1990년 제 10대 임기

(Bundesarchiv, Dokumente Volkskammer der DDR - Teil 2: 10. Wahlperiode 1990)

## 자료 4

## 환경기초법

1990년 7월 1일

## 담당자/기관

동독 인민회의

## 내용

효과적인 자연 및 환경보호 그리고 서독과 함께 계획한 환경연합 실현을 위하여 인민회의는 1990년 7월 1일자로 효력이 발생하는 환경기초법 초안을 마련한다. 이는 대부분 특정 과도기가 명시된 서독 환경법에 기반을 두고 있다. 경우에 따라 동독의 특정 상황이 과도 규정으로 규정된다.

## • 환경오염 방지:

오염지대는 최대한 신속하게 새로운 처리시설에 대한 요구사항을 충족시켜야 한다. 오염지대 취득자는 1990년 7월 1일 이전에 오염지대로 인하여 발생했던 피해에 한하여 책임이 면제된다. 이에 대한 법안은 1991년 12월 31일까지 마련되어야 한다. 배기가스 조사는 국가인민군(Nationale Volksarmee), 독일제국철도(Deutsche Reichsbahn<sup>4</sup>), 독일우체국(Deutsche Post), 독일인민경찰(Deutsche Volkspolizei)이 실행, 승인할 수 있다.

## • 핵기술에 대한 안전 및 방사선방호(放射線防護):

어떠한 위험도 존재하지 않으며 원자력법에 따른 금전적 보상이 보장되어 있는 경우에 한하여 허가 및 승인은 계속 유효하나, 원자력 발전소는 5년 이후, 방사능 물질 운송은 2년 이후 효력을 상실한다. 방사능 물질 수출은 철회된다.

4 역주: 동독의 철도청에 해당하는 기관.

## 자료 4

## • 수자원관리:

1982년 7월 2일 제정된 동독의 수자원법(Wassergesetz)은 연방법(Bundesgesetz)에 저촉되지 않는 한, 계속 유효하다.

## • 폐기물관리:

오염지대는 신고가 이루어져야 한다. 서독과 동독 간의 폐기물 운송은 허가를 필요로 한다.

## • 자연보호:

1990년 3월 16일 생태계보존구역 및 국립공원에 대한 각료회의 의결에 따라 지정된 구역은 한시적으로 보호가 유지된다. 국립공원과 자연보호 및 자연경관보호 구역은 연방주 행정기관 설립 이전까지 각료회의의 소관이다.

## • 기타:

자연경관보호, 화학물질법, 환경보호심사

자료 5

장애제거법(Hemmnisbeseitigungsgesetz)  
(환경기초법 1조 4항 3호)

1991년 3월 22일

담당자/기관

동독, 서독

내용

- “기업 사유화의 장애 제거 및 투자 촉진을 위한 법(Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen)” 12조는 동독 환경기초법 1조 4항 3호에 구체적으로 명시되어 있다(통일조약을 통하여 인용됨).
- 기업 부지 및 시설의 소유권자, 소유주, 취득자는 1990년 7월 1일 이전에 발생하였던 피해에 대한 책임이 면제된다. 책임면제는 일 년 이내에 연방주 관청에 신청을 통하여 이루어진다. 승인할 경우 기본적으로 연방주에게 피해부담이 이전된다.

출처

통일특수과제청, 환경보호/오염지대 부서(Bundesanstalt für Vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS), Direktorat Umweltschutz/Altlasten.)

## 자료 6

## 신연방주 생태계 복원 및 개발 기준

1991년 11월

## 담당자/기관

연방환경부(Bundesumweltministerium, BMU)

## 내용

- 구동독 지역의 생태계 위기를 해소하기 위하여 통일조약 제34조에 따라 신연방주 생태계 복원 및 개발 기준은 연방 및 신연방주 활동에 대한 개념적 틀을 이룬다. 예방적 차원의 환경보호를 위한 초기 상황, 실천 프로그램, 중기간에 걸친 복원조치와 전략이 세부적으로 명시된다.
- 하천, 호수, 연안해 오염은 심각하다. 연방주 차원의 수자원 관리 전략 구상을 통한 조치는 정수시설 및 하수도망 등의 구축을 가속화하였다.
- 산업중심지 및 인구밀집지역에서는 공기 중 탄소배출량 부담이 매우 크다. 대형 및 소형난방시설에 대한 배출가스 규정 강화, 대기측정망 구축 등과 같은 여과시설 확대를 위한 기간 및 단계에 대한 계획 수립이 필요하다.
- 1990년 이후 가정 폐기물량이 급증함에 따라 환경법에 따른 가정, 기업 및 산업 폐기물 처리에 심각한 결함이 존재한다. 문제가 있는 폐기물 하치장의 개조 또는 폐쇄, 지방자치단체의 폐기물 관리 전략 수립 등이 필요하다.
- 방만한 폐기물 처리와 안전이 보장되지 않는 폐기물 하치장으로 인하여 토양수 및 지하수 오염이 심각하다. 즉시 해결이 필요한 196 개의 신고된 오염지대 사례에 대한 긴급조치, 의심구역 목록화, 오염지대 정화 단체 및 연방차원의 오염지대 처리본부 설립 등이 필요하다.
- 농경지는 거름, 농약과 폐수관개로 인하여 그리고 산업시설의 오염물질 방출로 인하여 부분적으로 심각하게 오염되어 있다. 이용제한의 규정, 토양정보시스템 구축, 법적 토



---

**자료 6**

---

대 마련. 유기농 경작 장려 등이 필요하다.

- 그뿐 아니라 넓은 면적에 걸쳐 자연 그대로의 귀중한 가치를 지니고 있는 구역, 비오톱(생태서식공간)연계시스템의 가능성 등이 강조된다. 거주지 및 비거주지 영역 내에서의 더욱 강화된 자연보호를 목표로 한다.
- 관계 당국 및 행정기구의 조치는 전문가의 특별모집, 자매결연을 맺고 있는(서독의) 연방주 및 지방자치단체와의 협력, 처리 가속화, 환경정책 기구 및 전략적 계획 향상, 특수 금융상품 창출 등이 필요하다.

**출처**

연방환경부, 홍보 보고(Bundesumweltministerium, Referat Öffentlichkeitsarbeit.)



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## Ⅱ.오염지대 정화

- 일반, 갈탄, 비스무트(창연), 원자력 발전소

■자료 7~24      772

## 자료 7

## 작센주 및 튀링엔주 내 광업으로 인한 방사능 노출

1990년 12월 13/14일

담당자/기관 : 방사능방호위원회(Strahlenschutzkommission, SSK)

## 내용

- 방사능방호위원회는 작센주 및 튀링엔주 내 광업으로 인한 방사선 노출을 주제로 한 회의의 결과를 기술하고 있다.
- SDAG 비스무트<sup>5</sup>의 우라늄 채굴은 1990년 말에 중단된다. 그 후 공기 중에 방출되는 라돈 또는 지하수에 유입되는 방사성 핵종으로 인한 방사능방호 문제의 발생 여부와 그 방법에 대하여 명확하게 구명해야 한다.
- 우라늄 광석 채굴 광재(鑛滓) 면적은 총 17km<sup>2</sup>에 달하는 면적을 필요로 하며 5억 톤의 원료로 구성되어 있다. 광재 영역에서 방사능 노출이 증가하고 있다.
- 우라늄 광석 선광(選鑛) 침전조는 급증된 라듐성분 및 비소, 납과 같은 높은 농도의 기타 유해성분을 함유하고 있다.
- 건물들 내 라돈 농도 측정 결과, 부분적으로 매우 높은 수치를 나타냈다. 긴급한 정도에 따라 알맞은 조치를 권장하며, 경우에 따라 건물 퇴거가 이루어져야 한다. 정보제공 및 자문을 위한 직책이 마련되어야 한다.
- 방사능 노출을 평가하는 방사선생태학 위원회가 요구된다. 그뿐 아니라 손해배상청구권을 보장하기 위하여 노출 및 건강데이터(예를 들어 SDAG 비스무트의 건강기록부)가 보관되어야 한다. 평가는 연방방사능방호청, 방사선의학연구소와 공동작업 그리고 가급적 국제적 협력을 통하여 이루어져야 한다.

출처 : 방사능방호위원회 출판물, 21권.

(Veröffentlichungen der Strahlenschutzkommission, Band 21.)

5 역주: Sowjetisch-Deutsche Aktiengesellschaft Wismuth의 출임말. 1946년-1990년까지 소련과 동독이 우라늄 채굴을 목적으로 설립한 주식회사.

## 자료 8

## 작센주 및 튀링엔주 광업지역 역학조사를 위한 권고

1991년 12월 12일

담당자/기관 : 방사능방호위원회(SSK)

## 내용

방사능방호위원회는 작센주와 튀링엔주 광산지역의 역학 조사에 대한 기타 처리방식에 대한 권고사항을 제시한다. 이 지역에서 국민은 방사성 비활성 기체 라돈으로 인한 방사능 노출 증가에 대한 책임이 있다. 비스무트사(Firma Wismut)의 우라늄 광석 채굴 광부는 강한 방사능에 노출되었다. 이는 국민의 우려와 인식의 필요성을 일깨우고 있다.

방사능방호위원회의 권장사항은 다음과 같다.

- 신연방주가 채택한 폐암에 대한 환자-대조군 연구 지속
- 비스무트사 광부의 발병빈도 및 사인에 대한 노동자 집단 건강조사(Kohortenstudie<sup>6</sup>) 수행
- 통일 직후 시작되었던 방사능 노출로 인한 건강상 위험요인에 대한 예비단계 연구의 결과 유도
- 환경 및 건강 모니터링을 위하여 필요한 정화조치 추가

그뿐 아니라 방사능방호위원회는 구동독의 국립암등록센터(Nationales Krebsregister)와 거주민등록본부(Zentraler Einwohnerregister) 그리고 규폐증 등과 관련된 비스무트사의 문서보관소에 대한 접근이 보장되어 있지 않음을 “우려와 함께” 지적한다. 자료 보관을 위하여 즉각적인 연구 착수가 권고된다.

출처 : 1992년 3월 3일 연방관보 43호(Bundesanzeiger Nr. 43 vom 03.03.1992)

6 역주: cohort study. 처음 조건이 주어진 집단(코호트)에 대하여 이후의 경과와 결과를 알기 위해 미래에 대해서 조사하는 방법.

## 자료 9

**SDAG 비스무트 폐업에 대하여**  
**1991년 5월 16일 체결된 독일 및 소비에트 연방 간 조약에 대한 법률**  
**(WismutAGAbkG<sup>7</sup>)**

1991년 12월 12일

**담당자/기관**

독일연방공화국, 소비에트 연방

**내용**

- SDAG 비스무트 폐업을 위하여 1991년 5월 16일 독일과 소련 간에 조약이 체결된다. 해당 회사는 “논의가 진행 중인 비스무트 유한책임회사(Wismut GmbH im Aufbau)”로 명칭 변경된다.
- 독일연방공화국은 비스무트 유한책임회사의 지분 소유주이다.
- 2010년 1월 1일 비스무트 유한책임회사의 자산 일부를 위임을 받아 폐쇄, 정화, 구축을 위하여 분할시킨다.
- 우라늄 채굴권은 채굴장의 소유권으로 계속 인정한다.

(기타: 채굴의 정당성, 방사능방호 허가, 귀속자산 등과 관련된 세부규정)

**출처**

연방법무부, <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/wismutagabkg/gesamt.pdf> (2010년 10월 12일 현재)

(Bundesministerium der Justiz, <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/wismutagabkg/gesamt.pdf> (12.10.2010))

7 역주: Wismut AG Abkommen-Gesetz 줄임말.

## 자료 10

## 라이프치히 남부권 갈탄채굴 및 채굴 이후 경관 조성

1992년 9월 16일

## 담당자/기관

신탁관리청(Treuhandschaft, THA), 감정단

## 내용

- 1992년 9월 16일 신탁관리청은 라이프치히 남부권 갈탄채굴에 대한 이 연구논문을 발표하였다. 연구논문은 갈탄채굴의 단기간 중지 또는 계속 유지에 대한 기본 해결책을 다루고 이를 거시경제학적 관점에서 평가하는 것을 목표로 두었다.
- 갈탄 노출채굴은 광범위한 면적의 토지를 황폐화시켰으며, 이는 공공부문의 막대한 비용을 바탕으로 정화, 매립, 생태학적 복원이 이루어져야 한다는 것을 뜻한다. 계속 진행되는 채굴과 매립작업을 병행하여 비용을 대폭 삭감할 수 있을 것이다. 이를 위하여 필요한 장기적 갈탄 매출액은 물론 새로운 원자력 발전소 설립을 통해 보장될 수도 있을 것이다.
- 중단 또는 부분적인 계속 운영이라는 두 가상 시나리오에 있어 알맞은 필요 조치가 제시된다. 모든 경우에 있어 잔존하는 노천채굴광은 여러 개의 대형 호수가 된다. 이를 위하여 광범위한 생태학적 계획과 치수전략, 표층구조에 대한 조치 등이 필요하다.
- 앞으로의 채굴, 안전을 위한 위험예방, 환경보호를 위한 비용이 지출된다. 경제적으로 채굴작업 유지는 매우 중요한 것으로 여겨진다(5억에서 10억 DM 절감).

## 출처

신탁관리청 문서 1990년-1994년. 베를린. 2004년.

(Treuhandschaft Dokumentation 1990-1994, Berlin, 2004.)

## 자료 11

## 그라이프스발트(Greifswald) 원자력 발전소 폐쇄 - 원자로안전위원회 및 방사능방호위원회 입장 표명

1995년 4월 27/28일

### 담당자/기관

연방환경부(Bundesumweltministerium, BMU), 방사능방호위원회, 원자로안전위원회(Reaktor-Sicherheitskommission, RSK)

### 내용

- 그라이프스발트 원자력 발전소(Kernkraftwerk Greifswald, KGR) 중단 계획에 대하여 연방환경부의 위임을 받은 원자로안전위원회 및 방사능방호위원회의 입장 표명이다.
- 1990년 12월 18일까지 가동 중인 5 개의 원자로 블록이 가동 정지되었으며 6-8개의 원자로 블록 건설이 중단되었다. 북 에너지플랜트 유한책임회사(Energiewerke Nord GmbH, EWN)는 1993년 3월 5일 폐쇄 및 철거를 신청하였다.
- 원자로안전위원회와 방사능방호위원회는 안전기술 및 방사능방호기술적 측면에서 폐쇄 및 철거를 권고하였으며 북부 에너지플랜트 유한책임회사의 계획을 지지한다.

(기타: 안전기술 및 방사능방호기술적 측면에 대한 전문적인 세부사항)

### 출처

방사능방호위원회 출판물, 39권

<http://www.ssk.de/de/werke/1995/volltext/ssk9505.pdf> (2010년 10월 12일 현재)

(Veröffentlichungen der Strahlenschutzkommission, Band39

<http://www.ssk.de/de/werke/1995/volltext/ssk9505.pdf> (12.10.2010)



## 자료 12

**“생태적 오염지대” -  
연방/통일특수과제청(Bundesanstalt für vereinigungsbedingte  
Sonderaufgaben, BvS (과거 신탁관리청의 후속기관))  
/ 공동작업팀 결정**

1996년 9월 20일

**담당자/기관**

독일연방공화국, 통일특수과제청(BvS, 과거 신탁관리청(THA)), 신연방주(NBL)

**내용**

생태적 오염지대에 대한 재정적 지원은 연방과 신연방주 간에 맺은 행정협정을 통해 규정되었다. 해당 행정협정 실행을 위해 구성된 “친환경 폐기물 처리장” 연방/통일특수과제청/연방주 공동실무진(*Gemeinsame Arbeitsgruppe Bund/BvS (THA)/Länder*)(GA)은 개발 과정에 있어 보완 및 구체화를 위한 기타 결정을 내렸다. 결정된 내용은 다음과 같다.

- 1991년 3월 22일 제정된 장애제거법에 따라 기업용지 및 시설 소유주는 1990년 7월 1일 이전에 발생하였던 피해(생태적 오염)에 대한 책임을 면제받는다.
- 1992년 12월 1일과 1995년 1월 1일 연방과 신연방주 간에 맺은 행정협정(Verwaltungsabkommen, VA)은 생태적 오염지대 정화를 위한 재정적 지원과 관할권을 규정한다.
- 1996년 6월 11일자 공동실무진 의결안은 오염지대에 대한 재정적 지원의 범위 및 각각의 비율 그리고 면제 조건을 구체화하고 있다.
- 1993년 10월 26일자 대형 프로젝트 시행 안내문, 1994년 10월 27일자 행정협약 관련 대형 프로젝트 의결, 1996년 1월 11일자 대형 프로젝트 시행 가속화를 위한 의결은 연방과 연방주의 재정적 지원 비율을 75:25로 하는 특별 정화프로젝트의 조건 및 처리를 기술하고 있다.

## 자료 12

- 1994년 11월 23일자 의결은 갈탄채굴지역 정화를 위한 특별조직과 정화 실행을 위한 담당권 이전을 골자로 한다.
- 1996년 9월 20일자 비용보상 규정을 위한 의결에서는 주에 대한 통일특수과제청의 지불상환 방식과 같은 세부사항이 결정되었다.

**출처**

통일특수과제청 (출판되지 않음)

(Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (nicht veröffentlicht))

## 자료 13

## 작센-안할트주 오염지대 정화청 설치에 대한 법률

1999년 10월 25일

담당자/기관 : 작센-안할트주

### 내용

작센-안할트주는 이 법을 바탕으로 오염지대 책임면제 분야에서의 공무 집행 권한을 가진 “주오염지대면제청(Landesanstalt für Altlastenfreistellung, LFA)”을 설치한다.

오염지대정화청은 환경기본법 1조 4항 3호에 따라 면제 제안 및 해당 조치 시행을 담당한다. 관련 임무는 다음과 같다.

- 면제 제안 결정, 장기 재무계획 조정을 위한 정화전략 및 정화계획 수립, 정화조치 결정, 공고 및 위임 안내, 프로젝트 모니터링, 정화조치 최종 검사

행정위원회 구성원은 다음과 같다.

- 토지계획 및 환경부(Ministerium für Raumordnung und Umwelt, MRU) 관계자 2인, 재무부(Ministerium für Finanzen), 기술경제부(Ministerium für Wirtschaft und Technologie), 노동, 여성 및 사회복지부(Ministerium für Arbeit, Frauen und Soziales) 관계자 각 1인, 하위 관청 관계자 1인, 토지계획 및 환경부 하위 관청 관계자 1인, 주의회 원내교섭단체 구성원 1인

자금 조달은 연방자금을 통하여 이루어진다.

### 출처

작센 안할트주 법률공보 1999년. 336쪽.

(Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt 1999, S. 336.)

## 자료 14

## 브란덴부르크주 환경자료 - 오염지대

2002년

## 담당자/기관

브란덴부르크주 환경청(Landesumweltamt Brandenburg)

## 내용

브란덴부르크주 오염지대 현황에 대한 정보문서

1. **상황**: 1999년 3월 연방토양보호법(Bundes-Bodenschutzgesetz, BBodSchG) 발효에 따라 오염지대 처리, 특히 오염지대 정화에 대한 법적 토대를 마련하였다. 브란덴부르크주 내 오염지대 처리방식은 1992년 이후 체계적으로 진행될 수 있었다.
2. **오염지대 전문정보시스템**: 브란덴부르크주 환경청은 군/읍,면 및 시에서 전달된 오염지대 및 오염지대 의심구역에 대한 자료, 사실, 지식을 저장하고 지도에 표기하는 오염지대 전문정보시스템(Fachinformationssystem, FIS-AL)을 운영하고 있다.
3. **무기로 인한 오염지대(Rüstungsalasten)**: 무기 오염지대 현황조사 결과, 브란덴부르크주에 있는 무기 오염지대 의심구역 수가 과거 275개에서 현재 189개로 감소한 것으로 나타났다.
4. **오염지대와 책임면제**: 신연방주 내 오염지대로 인하여 부담을 갖고 있는 토지에 대한 투자 및 필요로 하는 위협예방조치가 실행 가능하고, “녹색초원(Grüne Wiese<sup>8</sup>)”에 토지사용을 억제하기 위하여 책임면제기구가 설치되었다.
5. **라우지츠(Lausitz) 갈탄채굴로 인한 오염지대**: 갈탄채굴지역 정화를 위한 연방프로

8 역주: 도시계획 전문용어로, 과거 시,군/구 거주지에 속하지 않았던 토지에 대한 개발 및 건축을 뜻한다. 이러한 토지의 경우, 계획된 주택단지, 상업지구, 특수지구 또는 드물게 주말별장지구와 공공녹지, 지방자치단체 필요시설 등이 들어설 수 있다.

## 자료 14

그럼의 일환으로 브란덴부르크주, 작센주, 작센 안할트주, 튀링엔주는 1993년에서 1997년까지 15억 DM, 1998년에서 2002년까지 12억 DM, 다시 말해 총 6억 유로를 독일 중부 지역과 라우지츠 갈탄채굴 구역 내에서 갈탄 채굴 및 정제로 인해 발생한 생태적 오염지대 정화를 위하여 사용한다.

- a) 90년대 초반 갈탄채굴구역 정화의 핵심은 광업으로 인한 오염지대, 오래된 산업 시설 철거, 대량 건축폐기물처리의 평가 그리고 기존 노천채굴광 경사부지 중 쓰레기 하치장으로 용도 전환이 가능한 소재지 탐색에 있었다.
- b) 90년대 중반 갈탄을 정제하는 오염지대의 대부분이 이미 복원, 철거되었거나, 일부 지역에서는 대폭적인 잔해의 제거가 이루어졌다.
- c) 이 시기 이후부터 전형적인 갈탄채굴로 인한 오염지대의 잠재적 위험요인에 대한 조사가 실행되고 있다. 전면적인 정화를 추구했던 이전의 계획은 차후 사용하면서 정화하는 방향으로 완화되는 추세이다.
- d) 라우지츠 갈탄채굴구역과 관련한 별도의 새로운 과제로서 광범위한 지역에 걸친 오염된 지하수의 정화 업무가 대두되었다.

## 출처

[http://www.mugv.brandenburg.de/cms/media.php/lbml.a.2320.de/um\\_ka6.pdf](http://www.mugv.brandenburg.de/cms/media.php/lbml.a.2320.de/um_ka6.pdf)(2010년 11월 14일 현재)

([http://www.mugv.brandenburg.de/cms/media.php/lbml.a.2320.de/um\\_ka6.pdf](http://www.mugv.brandenburg.de/cms/media.php/lbml.a.2320.de/um_ka6.pdf) (14.11.2010))

## 자료 15

## 작센-안할트주 오염지대 정화

2002년 6월

## 담당자/기관

작센-안할트주 오염지대정화청 (Landesanstalt für Altlastenfreistellung des Landes Sachsen-Anhalt, LAF)

## 내용

- 해당 자료는 작센-안할트주 오염지대정화청을 소개하고, 무엇보다도 또한 그들이 다루는 정화 프로젝트를 상세하게 기술한다.
- 오염지대는 연방토지보호법에 따라 폐기물이 하치되어 있던 유희지, 환경유해물질로 오염되어 있는 폐쇄된 시설물이 소재하는 토지이다. 오염지대 정화는 투자 장애요인 제거, 지체할 수 없는 위험예방, 재개간 및 재생을 목표로 한다.
- 오염지대 책임면제는 1990년 7월 1일 이전에 발생하였던 피해에 대하여 투자자 및 신규취득자의 책임을 면제하고 해당 정화작업을 공공부문에 맡기는 환경기초법의 면제 규정을 바탕으로 이루어진다.
- 오염지대 정화에 지출되는 막대한 비용은 2001년까지 연방과 작센-안할트(Sachsen-Anhalt, S-A)주가 분담한다. 그 이후 연방정부의 책임은 작센-안할트주와의 일반조약(Generalvertrag)을 통하여 소멸된다. 해당 자금은 연방주 자체 특별기금에서 지불된다. 1993년-2001년까지 3억 5천 유로가 지출되었다(표).
- 작센-안할트주 오염지대책임면제청은 1999년 오염지대 책임면제에 대한 관청활동 및 노하우를 접목시키기 위하여 설립되었다. 전문적 감독 및 법적 감독은 환경부(Umweltministerium, MLU)를 통하여, 그뿐 아니라 관리위원회에서 기타 주 관청 업무를 대행하였다. 정화프로젝트를 위하여 네 개 부서가 존재하며 법률 문제 처리를 위한 한 개 부서, 재정 업무를 위한 한 개 부서가 있다.

---

자료 15

---

- 이른바 7대 “대형 생태프로젝트(Ökologische Großprojekte, ÖGP)”는 특히 집중적으로 오염이 심각한 산업핵심지구를 대상으로 한다. 그뿐 아니라 기타 약 700 개의 오염지대 현장이 존재한다.

(대형 생태프로젝트는 정화조치, 비용 등을 포함한 세부사항을 제시한다.)

**출처**

작센 안할트주 오염지대정화청 (편집), 2002년. 마그데부르크.

(Hrsg: Landesanstalt für Altlastenfreistellung des Landes Sachsen-Anhalt, 2002, Magdeburg.)

## 자료 16

“메클렌부르크-포어포메른주 생태오염지대 정화  
 (Sanierung ökologischer Altlasten in Mecklenburg  
 -Vorpommern, GSÖA M-V)”  
 특별기금 설치에 대한 법률

2003년 4월 14일

담당자/기관

메클렌부르크-포어포메른주 (M-V)

내용

- “메클렌부르크-포어포메른주 생태오염지대 정화” 특별기금 마련.
- 연방주의 모든 면제책임에 대한 자금 조달을 목적으로 하며, 이러한 책임은 2002년 12월 20일 연방과 메클렌부르크-포어포메른주 간 체결된 생태오염지대 최종 자금 조달을 위한 일반조약에 따라 발생한다.
- 일반조약에 명시된 통일특수과제청(BvS) 자금은 특수기금으로 유입된다. 메클렌부르크-포어포메른주는 공동재정지원비율에 따른 필요 자금을 확보한다.

출처

메클렌부르크-포어포메른주,

[http://mv.juris.de/gesamt/OekoAltSondVERG\\_MV.htm#OekoAltSondVERG\\_MV\\_rahmen](http://mv.juris.de/gesamt/OekoAltSondVERG_MV.htm#OekoAltSondVERG_MV_rahmen)

(2010년 10월 20일 현재)

([http://mv.juris.de/gesamt/OekoAltSondVERG\\_MV.htm#OekoAltSondVERG\\_MV\\_rahmen](http://mv.juris.de/gesamt/OekoAltSondVERG_MV.htm#OekoAltSondVERG_MV_rahmen)

(20.10.2010)



## 자료 17

## 독일연방공화국과 작센주 간 작센주 비스무트사 구채광지에 대한 행정협정

2003년 9월 5일

**담당자/기관** : 독일연방공화국(연방재무부 장관, 연방경제노동부 장관, 연방교통, 건축, 주택부 장관 참석), 작센주(작센주 경제노동부장관 참석)

### 내용

- 비스무트 유한책임회사(Wismut GmbH)는 SDAG 비스무트의 법적 승계회사로서 작센주와 튀링엔주 내에 있는 과거 우라늄 광석 채굴 부지의 정화에 대한 책임이 있다. 재정 지원은 연방자금으로만 이루어진다. 비스무트 유한책임회사의 정화 의무는 비스무트법(Wismut-Gesetz)으로 정한다. 이에 따라 사실상 1962년 12월 31일 이전에 폐쇄되었던 이른바 창연(비스무트)사 구채광지는 비스무트 유한책임회사의 정화 의무대상에서 제외된다. 그러나 연방은 연방에 귀속될 수 있는 토지에 대한 위협요인 제거에 대한 책임이 있음을 인정한다.
- **재정체계**: 연방은 모든 요구에 대한 일괄적 보상을 위해 법적 의무 및 의무에 대한 승인없이, 매년 자금을 지원하였다. 그리고 이러한 보상 요구는 비스무트 광산 토지의 소유권으로부터 또는 연방에 반대하거나 기업참여를 포함한 연방에 소속한 법률 행위자에 반대하거나 또는 연방에 의한 신탁에 의해 관리되는 금융자산에 반대하는 기타 법률적 근거로부터 발생할 수 있었다. 그리고 금융자산은 과거 SAG 또는 SOAG의 활동 과정에서 설립되었다.
- **조직**: 비스무트사 구채광지 정화 문제에 대한 조정자 역할을 수행하기 위해 작센주는 정화자문단을 조직한다. 연방은 정화자문단의 회의에 고문 자격으로 참가할 권리를 지닌다.

**출처** : 베를린, 2003년 9월 5일(Berlin, den 5. September 2003.)

9 역주: Sowjetische Aktiengesellschaft(소비에트연방 주식회사) 줄임말.

## 자료 18

요한게오르겐슈타트(Johanngerogenstadt)와  
브라이텐브룬(Breitenbrunn) 내  
과거 우라늄 광석 채굴업에 있어 우선대상 정화를 위한  
프로젝트 관리자 최종 보고서

2005년 3월

#### 담당자/기관

비스무트 유한책임회사, 작센주 광산청(Sächsisches Oberbergeramt, SOBA), 연방토지관리공사(Bodenverwertungs- und verwaltungs GmbH, BVVG), 독일연방공화국, 작센주

#### 내용

- 프로젝트 관리자(비스무트 유한책임회사)는 요한게오르겐슈타트와 브라이텐브룬 내 우라늄 광석 채굴업에 있어 우선대상 정화에 대한 보고서를 제출한다.
- 1991년 소비에트연방 독일 주식회사 비스무트(SDAG 비스무트)의 우라늄 채굴이 중단되었고, 환경지리정보와 관련하여 토지, 갱내 시설, 저장소를 지반공학적, 화학적 독성 및 방사선학적 환경영향에 대하여 분석하였다.
- 연방과 작센주 사이에 “작센주 비스무트사 구채광지에 대한 행정협정”이 준비되는 동안(2003년 9월 3일), 2002년 2월 28일에 연방토지관리공사, 비비코 부동산 유한책임회사(Vivico Real Estate GmbH, 연방철도 자산관리 회사), 작센주 광산청(SOBA, 작센주 대리인 자격)의 자금조달협정 그리고 정화작업에 대한 사전 계획이 진행되었다.
- 총 예산은 478만 유로로 결정되었으며, 그 중 절반이 연방토지관리공사/비비코 그리고 작센주에게 각각 할당되었다. 조치의 목표 및 범위는 “요한게오르겐슈타트 및 브라이텐브룬 위험예방 우선대상” 자문단을 통하여 결정되었다. 정화 프로젝트 발주자로서의 책임은 작센주 광산청에 있었다. 비스무트 유한책임회사는 기타 프로젝트 관리를 위임 받았다.

---

**자료 18**

---

- 우선대상에 대한 정화작업은 그 사이 거의 종결되었다(개별 대상의 세부 설명). 재정자금은 모두 사용되었다. 미처 종결되지 않은 대상은 행정협정과 관련하여 그리고 자금 초과로 인하여 종결된다.

(재정협약, 시간별 수행작업 도표, 비용평가, 연표 등 기타 부록)

**출처**

비스무트 유한책임회사, 2005. 켐니츠(Wismut GmbH, 2005, Chemnitz)

## 자료 19

## 전문적, 행정적, 금융자산관리사적 측면에서 본 책임면제 재정지원이 이루어진 오염지대 정화

2005년 6월 9일

### 담당자/기관

작센-안할트주(S-A), 작센주, 메클렌부르크-포어포메른(M-V)

### 내용

- 각 신연방주 내에서 책임면제 재정지원이 이루어진 오염지대 정화가 어떤 방식으로 시행되었는지를 다룬 회의 보고서를 살펴본다.
- 생태적 오염지대의 위험요인에 대한 투자자의 부담을 덜기 위하여 환경기초법(1990년 7월 1일)에 면제규정이 도입되었다. 이는 통일조약에서 채택되었으며 장애제거법(1991년 3월 22일)을 통하여 강화되었다.
- 면제는 연방주의 책임이었으며, 민영화 지시를 통하여 이루어지나 또한 신탁의 책임이 있었다. 이는 연방주 및 연방 이익에 대한 부분적 장애가 되었다. 이러한 장애는 연방 및 연방주가 비용 및 책임을 분담한 1992년 행정협약으로 인한 것이었다(일반적으로 60:40, 대형 프로젝트의 경우 75:25).
- 그러나 이러한 경우 각 주마다 상이한 해결 방식을 보임에 따라 합의에 상당한 어려움이 있었다.
- 작센-안할트주(2001년)와 메클렌부르크-포어포메른주(2002년)는 연방과 일반조약을 체결하여, 연방은 비용 일괄 지불로 오염지대 정화에 대한 책임을 면제받았으며, 각 주에게 단독으로 나머지 책임이 이전되었다. 지불비용은 매번 특별기금에 투자되며 이자가 추가되었다.
- 작센주는 정화 수행을 위하여 전략적 조정, 과정보고 계획 및 실행 조정을 담당하는 오염지대정화청(LAF)을 설치하였다.

## 자료 19

- 메클렌부르크-포어포메른주는 통일특수과제청(BvS)의 북부 토지정화협회(Grundstücksanierungsgesellschaft Nord, GSN)를 인수하였으며, 대행사로 폐기물경제 및 오염지대 유한책임회사(Gesellschaft für Abfallwirtschaft und Altlasten mbH, GAA)를 설립하였다.
- 작센주는 오염지대 책임면제에 있어 지속적으로 연방과 협력하였으며 환경부, 다양한 관청 및 민간 단체와 책임을 분담하였다.

**출처**

(발췌) 작센-안할트주 오염지대책임면제청. 마그데부르크. 2005 [www.sachsen-anhalt.de](http://www.sachsen-anhalt.de) (2010년 11월 10일 현재)

((Auszug) Landesanstalt für Altlastenfreistellung Sachsen-Anhalt. Magdeburg. 2005 [www.sachsen-anhalt.de](http://www.sachsen-anhalt.de) (10.11.2010))

## 자료 20

## 작센주 비스무트 구채광지 정화와 정화필요 및 자금조달 요구에 따른 행정협약 시행

2007년 11월 5일

### 담당자/기관

비스무트사 구채광지 정화자문단, 비스무트 유한책임회사

### 내용

- 비스무트사 정화를 위한 행정협약에 따라 연방과 작센주는 2003년-2012년까지 총 7천 8백만 유로를 투입하였다. 2006년 정화자문단은 프로젝트 담당사인 비스무트 유한책임 회사에게 그 밖의 정화 및 자금조달필요에 따른 계획 수립 및 기타 업무를 2012년까지 위임하였다.
- 모든 필요조건에 대하여 합의된 어떠한 조사도 유효한 행정협약에 근거를 두고 있지 않았다. 필요자금은 약 7억 1,900만 DM에서 9억 4,000만 DM 사이로 추정되었다. 불분명한 기초자료, 불충분한 구체적 설명 및 위험수당과 관련한 불확실성이 존재하였다.
- 2007년 최근 평가에 따르면 불확실성이 제거되었다. 지금까지 소요된 총 정화비용은 2억 1,570만 유로로 산출되었으며, 이로써 행정협약 예산은 1억 3천 7백 7십만 유로를 초과하게 된다. 그뿐 아니라 위험예방, 후속비용, 정화작업 실행 모니터링을 위하여 연간 250만 유로가 지출된다.
- 후속 자금조달이 이루어지지 않을 경우, 남은 예산 5천만 유로를 우선 순위를 지정하여 배분하여야 한다. 그러나 차질 없는 정화작업 이행이 이행되어야 할 것이다.

### 출처

비스무트 유한책임회사. 2007. 쾰니츠(Wismut GmbH, 2007, Chemnitz.)

## 자료 21

## 신연방주 내 갈탄채굴로 인한 오염지대의 정화를 위한 정보

2009년 5월 20일

### 담당자/기관

환경부(Bundesministerium für Umwelt, BMU)

### 내용

환경부는 신연방주 내 갈탄채굴로 인한 오염지대 정화작업 전개에 대한 정보(그래픽 및 도표 포함)를 제공한다.

동독의 집중적인 갈탄채굴 작업으로 인해 약 120,000 헥타르에 이르는 면적이 이용되었다. 무엇보다 수자원 관리에 있어 그리고 채굴작업으로 발생한 산업 잔존물로 인하여, 경관 보호적 측면(채굴로 인해 생성된 경사면 등)에 있어 심각한 생태적 피해가 존재한다.

무엇보다도 다음과 같은 과제가 포함되었다.

- 약 1,000 km에 이르는 경사면을 포함한 215개의 노천채굴광의 보호, 정화, 매립, 조형
- 57개 석탄공장, 48개 산업용 발전소의 철거 및 제거
- 산업 폐기물 또는 독성 폐기물이 존재하는 약 1,250개 오염의심지대 정화
- 수자원 관리능력 회복, 특히 지하수 부족 정정, 잔존 채굴광구 물 채우기

자금조달 기반은 연방과 연방주 간 특수 행정협약(VA I-IV)을 통하여 규정되었다. 1990년-2008년까지 약 85억 유로가 사용되었다. 조직구조는 다음과 같은 주요 지침을 포함하였다.

- 연방과 연방주 간 그리고 관할을 초월한 협력. 이는 갈탄채굴지역 정화를 위한 조정 및 예산위원회(Steuerungs- und Budgetausschuss für die Braunkohlesanierung, StuBA)를 통하여 조정된다.

## 자료 21

- 정화될 지대 및 기업시설의 소유주로서 프로젝트 지원에 집중. 이는 라우지츠 및 독일 중부 갈탄관리협회(Lausitzer und Mitteldeutsche Braunkohle-Verwaltungsgesellschaft, LMBV)가 담당한다.
- 경쟁력 있는 계약을 보장하기 위하여 프로젝트 지원과 정화작업 수행의 분리

그 결과, 2009년 초 기본정화, 폐석 수송, 철거 작업이 대부분 완료되었다. 오염지대 정화에 있어서는 프로젝트의 약 2/3가 완수되었다. 수자원 관리 회복은 약 60%까지 완료되었다.

## 출처

[http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/braunkohle\\_lang.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/braunkohle_lang.pdf), 2020년 11월 23일 현재

([http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/braunkohle\\_lang.pdf](http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/braunkohle_lang.pdf), 23.11.2020)



## 자료 22

## 주정부 내 황폐화된 지대 정화를 위한 계획

2009년 9월 22일

## 담당자/기관

메클렌부르크-포어포메른주 의회

## 내용

- 인구변동과 적은 신규투자는 특히 메클렌부르크-포어포메른주(M-V)에서 수많은 건물과 토지를 사용하지 않고 이제 방치하게 되는 결과를 가져왔다.
- “오점”이라 불리는 이러한 현상은 지역 및 주변경관을 해칠 뿐만 아니라 건강과 환경을 위태롭게 할 수도 있다. 메클렌부르크-포어포메른주에는 지금까지 이와 같은 건축물 제거에 대한 체계적 방법이 존재하지 않았다. 머지않아 지속적인 체계변화와 관련된 주제가 중요한 의미를 지니게 될 것이다. 이와 같은 변화는 사회전체가 직면하게 되는 해결과제이다.
- 주 내 황폐지역 정화 계획에 있어서 먼저 현재의 토지의 상태와 문제점에 대해 서술하고, 이를 바탕으로 황폐화된 지역의 정화 지원 가능성과 기대효과 등을 제시한다. 이는 황폐지역 정화를 위한 주 정부의 조치의 역할 지원 및 계획의 토대가 된다.
- 이때 비어 있는 건축물의 용도를 전환하도록 장려하고 다른 한편으로 더 이상 활용할 수 없는 토지를 새로운 용도로 재개발하도록 하는 이중전략이 수반된다. 경우에 따라 기존 장애요인의 제거(예를 들어 불명확한 소유관계)는 이에 대한 전제조건이다.

## 출처

메클렌부르크-포어포메른주의회, 제 5대 임기, 인쇄물 5/2816, 2009년 9월 22일.(Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 5. Wahlperiode, Drucksache 5/2816, 22.09.2009.)

## 자료 23

## 작센주 및 튀링엔주 내 우라늄 광석 채굴지역 노동자 집단 건강조사

2010년

**담당자/기관** : 연방방사능방호청(Bundesamt für Strahlenschutz, BfS), 독일산재보험조합  
(Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung, DGUV)

**내용**

- 연방방사능방호청은 과거 산재보험조합 중앙회(Hauptverband der Berufsgenossenschaft, HVBG)였던 현 독일산재보험조합과 협력하여 약 59,000명의 비스무트사 전직 노동자를 대상으로 그들의 방사능 노출 정도 및 암 질환에 대한 노동자 집단 건강조사를 실시하였다.
- 작센주 및 튀링엔주 내 우라늄 광석 채굴은 제2차 세계대전 후 대부분 소비에트연방 독일 주식회사 비스무트(SDAG 비스무트)를 통하여 이루어졌다. 1946년-1989년 사이 약 500,000 명이 종사하였다.
- 불충분한 방사능방호규정으로 인하여 다수의 광부들이 높은 방사능 위험에 노출되었다. 1999년까지 예를 들어 7,695명의 폐암발병 사례가 인정되었으며, 매년 약 200명의 사례가 추가되고 있다.
- 노동자 집단 건강조사는 언제, 얼마나 오래, 어떠한 작업장에서 어떠한 업무를 실행하였는지를 개인을 대상으로 조사한다. 이로써 폐암, 심장 순환기 질환, 종양과 같은 질병과의 연관 관계를 조사한다.  
(기타: 조사 세부사항)

**출처**

연방방사능방호청, 2010년 <http://www.bfs.de/de/bfs/forschung/Wismut/wismut.html>

(2010년 11월 2일 현재)

(Bundesamt für Strahlenschutz 2010 <http://www.bfs.de/de/bfs/forschung/Wismut/wismut.html> (02.11.2010))

자료 24

갈탄채굴지역 정화 비용 및 자금 조달(1991년-2009년)

2010년

담당자/기관

갈탄채굴지역정화 연방-주-사업소, 조정 및 예산위원회 (Bund-Länder-Geschäftsstelle für die Braunkohlesanierung, Steuerungs- und Budgetausschuss, StuBA)

내용

다음과 같은 내용에 대한 도표

- 행정협약(VA)에 따른 갈탄채굴지역 정화 총 비용 (단위: 유로)
- 행정협약(VA)에 따른 갈탄채굴지역 정화 자금조달 총액 (단위: 유로)

출처

갈탄채굴지역정화 연방-주-사무소. 베를린. 2010.  
(Bund-Länder-Geschäftsstelle für die Braunkohlesanierung)



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅲ. 자연보호, 그린벨트(Grünes Band)

■자료 25~32 798

## 자료 25

## 장벽과 동서독 경계선의 대지를 원소유주에게 매매하는 것에 관한 법 (장벽대지법(Mauergrundstückgesetz) – 장벽법(MauerG))

1996년 7월 15일

### 담당자/기관

연방하원과 연방상원

### 내용

1. **매입:** 원소유주 또는 그의 권리 승계인은 과거에 개인의 소유였지만 이제 연방의 소유가 된 장벽과 동서독 경계선의 대지를 계약 체결 시점 시장가격의 25% 가격으로 매입할 수 있다. 단, 연방에서 해당 대지를 공공의 목적으로 급하게 사용하거나 공공의 이익을 위해 제3자에게 양도할 경우에는 해당되지 않는다.
2. **공공 이익을 위한 사용:** 연방에서 본 대지를 공공 목적을 위해 급하게 사용하거나 공공의 이익을 위해 제3자에게 양도하고자 할 경우, 매입신청을 거절한다.
3. **신청기한:** 재매입 신청서는 1997년 1월 31일 전에 자산가치가 속한 관할구역의 주 재무부에 제출한다.
4. **기금:** 통일조약 제3조에서 명시한 지역에 경제적, 사회적 및 문화적 목적을 장려하기 위한 기금이 조성된다. 기금은 본 법에 의거하여 승계인에 대한 급부 및 부대비용을 공제한 장벽과 동서독 경계선의 대지에 대한 양도 수입에 대한 권한을 갖게 된다.

### 출처

1996년 7월 15일자 장벽대지법(연방법률관보 I, 980쪽).

(Mauergrundstücksgesetz vom 15. Juli 1996 (BGBl. I, S.980).)

## 자료 26

## 그린벨트 – 행동지침서

2002년 11월

**담당자/기관** : 그린벨트 프로젝트 사무국(Projektbüro Das Grüne Band), 연방자연보호청(Bundesamt für Naturschutz, BfN), 독일 환경 및 자연보호 연합(Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, BUND)

**내용**

1. 동서독 국경의 그늘에서 형성된 비오톱(생태서식공간)인 “그린벨트”는 오늘날 유럽에서 가장 큰 비오톱(생태서식공간)연계시스템을 이루고 있다. 비오톱(생태서식공간)은 신연방주의 국경에 따라 1400 킬로미터 펼쳐진다. 이곳에는 멸종위기에 놓인 희귀한 동물 및 식물을 포함하여 매우 다양한 종류의 동식물이 서식하고 있다. 자연보호와 비오톱(생태서식공간)연계를 위한 정책은 연방 전역으로 확대되고 있다. 인도밀도가 높고 활용도가 매우 높은 넓은 땅에서 국가 비오톱(생태서식공간)연계시스템을 유지하는 것은 대규모의 공동체 안에서만 가능하기 때문이다.
2. 그린벨트의 자연보호적인 중요성에도 불구하고 그린벨트는 특히 (대부분의 경우 불법적인) 농업의 강화로 인한 공격에 노출되어 있다. 뿐만 아니라 재산법 그리고 1996년에 제정된 장벽대지법 및 연방예산규정에 의거한 연방정부 소유(연방재정부)의 대지양도 정책에 따라 그린벨트 지역을 원소유주에게 다시 재양도하는 문제가 큰 위협으로 다가오고 있다.
3. “그린벨트”라는 자연보호 운동은 1989년부터 각 연방주의 환경청과 연방환경부(BMU)의 강력한 지지를 얻고 있다. 꾸준히 높은 언론의 관심과 높은 사회적인 지지도는 그 중요성을 강조한다.

**출처**

<http://www.grenzerinnerungen.de/images/Handlungs-Leitfaden.pdf> (2010년 11월 14일 기준)  
(<http://www.grenzerinnerungen.de/images/Handlungs-Leitfaden.pdf>(Stand:14.11.2010))

## 자료 27

## 하르츠 산맥의 국립공원 계획(1989/90)

2003년 5월

## 담당자/기관

우베 베그너 박사(Dr. Uwe Wegener), 환경과 자연보호 단체(Gesellschaft für Natur und Umwelt, GNU) 프리드하르트 크놀레 박사(Dr. Friedhart Knolle), 하르츠 국립공원

## 내용

- 보고서는 독일 통일 시점에 구동독과 구서독을 가로질렀던 유일한 독일의 국립공원에  
서의 활동, 특히 “마리화나 뿌리 활동”을 경험한 증인의 진술을 바탕으로 작성되었다.
- 통일 전에도 지역 환경운동단체와 동독 환경부 담당자 사이에 동독에 소재한 다른 지  
역과 동시에 하르츠 지역의 자연보호구조의 완전한 구조 변경에 관한 논의가 진행되  
었다.
- 산림전문가와 환경보호가들로 구성된 지역 실무팀(동독)에서 하르츠 서부의 일부만이  
포함된 최초의 구체적인 계획을 수립하였다. 1989년 11월 말 브라운라게(Braunlage)에  
서 제1차 동서독 회의가 개최되었다. 동독 측에서는 새로 결성된 환경과 자연보호 단체  
(GNU) 그리고 서독 측에서는 독일 환경 및 자연보호 연합(BUND)에서 국립공원을 위  
한 협력을 요구하였다.
- 1989년 12월 3일에는 군사 통제지역이었던 브로켄산의 개방(하르츠 산맥의 최고봉)을  
두고 시위가 벌어졌다. 이들은 브로켄산은 국립공원의 중심지로 식물원으로 조성되어  
야 한다고 주장했다.
- 1989년 12월에 퇴퍼(Töpfer) 연방환경부장관은 동독 환경운동가들을 초청하여 하르츠  
국립공원 계획에 대한 지지를 약속하였다. 퇴퍼 장관은 1990년 8월에 하르츠산맥을 방  
문하고 구동독의 자연을 “통일의 연회용 은제 식기”에 비유하여 표현하였다.
- 동독의 연방가입 확인서가 체결된 후 하르츠의 국립공원계획을 통일조약에 포함시키



---

**자료 27**

---

기 위한 계획을 서둘러 추진하였다. 장시간의 집중적인 협상과 난관(예를 들어 일그러진 지도로 인하여) 끝에 하르츠의 국립공원계획은 1990년 9월 12일 마지막 장관급회의에서 드디어 채택되었다. 하르츠의 국립공원 계획은 마침내 통일조약에 포함되었다.

**출처**

우리의 하르츠 - 산맥 향토사, 풍습 및 자연에 관한 잡지, 9/2010호, 58회 Clausthal-Zellerfeld.

(Unser Harz - Zeitschrift für Heimatgeschichte, Brauchtum und Natur, Nr. 9/2010, 58. Jahrgang. Clausthal-Zellerfeld.)

## 자료 28

## 독일 토지관리공사의 자연 보호구역 양도

2003년 5월 26일

담당자/기관 : 연방토지관리공사(BVVG)

## 내용

1. 재산보완법(Vermögensrechtsergänzungsgesetz)은 2000년 9월에 신연방주에서 2000년 2월 1일까지 최종적으로 확정되었거나 일시적으로 확인된 자연 보호구역, 국립공원 그리고 생물 서식지 지역에 대해 총 100,000 헥타르의 면적까지 확보할 수 있는 토대를 마련하였다.
2. 제1분기에서는 총 50,000 헥타르까지 무상으로 양도할 수 있다. 추가 50,000 헥타르는 신연방주에서 자연보호 목적을 위해 시장가격으로 매입할 수 있다(제2분기). 과거에 인민 소유였던 농업 및 임업 면적의 민영화 작업을 위탁받은 토지관리공사는 토지에 대한 소유권을 해당 주에서 지정한 자연보호단체 또는 자연보호재단에 직접 양도할 수도 있다.
3. 토지관리공사에 의한 브란덴부르크주 그리고 자연보호재단 및 자연보호단체에 대한 양도 현황: 토지관리공사가 브란덴부르크주에 자연보호 면적을 양도하는 데에는 많은 어려움과 오랜 시간이 들었다. 그 이유는 첫째 모든 관계자들이 본 법의 이행에 필요한 비용을 부담했기 때문이다. 둘째는 연방재무부의 요청으로 2002년 5월부터 면적의 양도에 대한 자금이 유예된 상태였기 때문이다. 이것은 브뤼셀 유럽연합 위원회의 지적에 따라 불공정한 보조에 해당된다.  
브란덴부르크주에는 지금까지 총 4,719 헥타르의 자연 보호구역에 대한 무상 양도 공증계약서가 체결되었다(2003년 5월 26일 기준). 그 중에서 브란덴부르크주는 약 2,979 헥타르를 양도하였고 나머지 약 1,740 헥타르는 재단에서 양도하였다.

출처 : Internet-BRAFONA 링크, 5호 발행본, 2003년 5월/6월, 표제 '임업/마케팅', 13쪽  
(Verlinkter Beitrag de Internet-BRAFONA, Ausgabe 5, Mai/Juni 2003, Rubrik "Forstliche Betriebswirtschaft/Marketing", Seite 13)

## 자료 29

## 죽음의 경계선에서 생명띠로: 철의 장막이 그린벨트로 바뀌다

2004년 9월 9일

담당자/기관 : 세계자연보전연맹(International Union for Conservation of Nature, IUCN),  
연방 자연보호청(Bundesamt für Naturschutz, BfN)

## 내용

1. 브뤼셀, 벨기에/본, 독일, 그리고 Fertő-Hanság 국립공원, 헝가리 2004.09.09: “유럽 그린벨트” 이니셔티브는 과거 철의 장막의 “폐허”에서 유일무이한 환경 지대를 만들겠다는 목표 하에 모인 유럽 자연보호가들의 회의에서 2004년 9월 9일에 발족되었다. 회의 참가자들은 그린벨트가 유럽에서 자연보호 및 지속적인 발전에 대한 상징이 되기를 희망하였다. 그린벨트 지역에 근접한 국가에서 온 22명의 전문가들은 이 프로젝트가 앞으로 국경을 초월한 협력 작업에 있어서 중요한 역할을 할 수 있도록 지원을 약속했다.
2. 유럽연합은 2004년 5월부터 10개의 새로운 회원 국가를 추가하였으며, 이 중 8개 국가는 그린벨트에 참여하였다. 이 국가들은 지금부터 자연보호에 대한 유럽연합의 기준을 충족시켜야 한다. 여기에는 나추라 2000(Natura 2000)의 보호구역 프로그램의 구축이 포함된다. 그린벨트는 확장된 유럽연합과 나머지 유럽 국가들 사이의 협력과 지속 발전을 장려할 것으로 기대된다.
3. 회의 참가자들은 유럽 그린벨트를 위한 실무프로그램의 결정을 눈앞에 두고 있다. 9월 회의 결과는 다음 연도에 달성할 구체적인 목표를 포함하고 있다. 그린벨트 사무국(현재 세계자연보전연맹)은 관련 국가들과 이미 국경을 초월한 협력 작업에 동참하고 있는 기관들과의 적극적인 협력을 위해 노력할 것이다. 그 결과 유럽 곳곳에서 집중적인 실천운동이 일어날 것으로 예상된다.

출처 : 연방 자연보호청 언론보도 [http://www.bfn.de/pm\\_44\\_20040.html](http://www.bfn.de/pm_44_20040.html), 2010년 11월 23일(Pressemitteilung des Bundesamtes für Naturschutz, [http://www.bfn.de/pm\\_44\\_20040.html](http://www.bfn.de/pm_44_20040.html), 23.11.2010)

## 자료 30

## 그린벨트 - 죽음의 지역에 관한 끝없는 논쟁

2005년 11월 4일

## 담당자/기관

연방과 연방주

## 내용

- 동서독 경계선은 유럽의 최대 자연 보호구역으로 지정될 수 있었다. 그러나 신중하지 못한 행정업무와 관료주의로 인해 이 같은 유일한 환경프로젝트가 방해받고 있다. 연방과 연방주 사이에서는 독일 통일 15년 후인 현재까지도 논쟁이 벌어지고 있다.
- 연방정책은 아직까지도 그린벨트를 “비오톱(생태서식공간)연계시스템”으로 장기적으로 정착시키는데 성공하지 못하였다. 총 1,400 제곱킬로미터 면적의 그린벨트 지역 중 거의 2/3는 여전히 특별한 보호 장치가 없는 연방 소유의 토지로 남아 있다. 그린벨트 지역은 아직까지도 작센주와 베를린주 재정장관의 최종 결단을 기다리고 있으나, 재정부에서는 연방에서 제안한 면적의 양도로 인한 불이익을 우려하고 있다.
- 두 개 이상 정당의 의사확인 원칙이 계속 유지된다. 자연보호단체들은 현재 총 17,700 헥타르에 달하는 그린벨트 면적 중 고작 20%를 소유하고 있다. 여러 국가들의 관할 영역과 아직까지 해결되지 않은 장벽대지법에 따른 소유권 분쟁으로 인해 그린벨트 제도는 실패의 위기에 놓여 있다. 과거 발포지역 중 85%의 면적에서는 아직까지 집중적인 농업이 제한되고 있지만, 그린벨트 지역은 매년 국가 및 개인의 간섭으로 인해 감소하고 있는 추세다.
- 아직 확인되지 않은 소유관계의 대지의 경우, 주에서 이 대지를 장벽대지법에 따라 시장가격의 25% 수준으로 원소유주에게 양도해야 한다. 그러나 동독 정부에서 군사적 목적을 위해 형성된 국경선의 대지만 해도 새로 측정하고, 환경 폐기물을 제거하고, 토지대장을 변경하기 위해 연방에서 수백만 유로에 달하는 비용부담을 요구한다. 주

---

**자료 30**

들은 이에 대항하여 기존의 무상 양도 원칙을 고수하려고 한다. 이번 주에 로스토크(Rostock)에서 개최되는 환경부장관회의에서 국경선이라는 주제가 새로 논의될 예정이다.

**출처**

세바스티안 크나우어(Sebastian Knauer), 슈피겔 온라인(Spiegel-Online),  
<http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/0,1518,druck-383228,00.html>, 2010년 11월  
23일(Sebastian Knauer, Spiegel-Online,  
<http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/0,1518,druck-383228,00.html>, 23.11.2010)

## 자료 31

## 동독의 국립공원 프로그램 - “메클렌부르크-포어포메른주 보호구역 15주년” 연설

2005년 12월 2일

### 담당자/기관

아르눌프 뮐러-헤름브레히티(Arnulf Müller-Helmbrecht), 연방환경 및 원자로안전부  
(Bundesministerium für Umwelt und Reaktorsicherheit, BMU)

### 내용

- 동독의 국립공원프로그램의 탄생 및 통일조약에의 채택에 관한 보고서
- 저자는 1990년 5월 15일에 서독 환경부(BMU)에서 해당 동독 정부부(MUNER)의 고문으로 동베를린으로 파견되었다. 그의 핵심 업무는 국립공원프로그램이었다.
- 서독 환경부와 동독 정부부 사이의 협상 하에 1990년 3월 6일에 동독의 보호구역에 임시적인 자연보호 및 지역보호 조치가 내려졌다. 사전작업은 특히 명예직 자연보호가들과 과학자들에 의해 수행되었다.
- 자연보호지역을 통일조약에 채택하기 위한 전문적인 준비작업과 정부 각 부처 간의 협상은 시간적 압박, 인력의 부족 그리고 타협문제(자세한 사례)로 난항을 겪고 있었다. 결국 14개의 대규모 지역이 채택되었다.

### 출처

메클렌부르크-포어포메른주 독일 연방농업환경소비자보호부(발행인): 보호지역 15년. 35쪽. 슈베린 2006.

(<http://www.natur-mv.de/nationalparkcontent5.asp>; 2010년 10월 5일 현재)

(Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.): 15 Jahre Großschutzgebiete. S. 35. Schwerin 2006.

(<http://www.natur-mv.de/nationalparkcontent5.asp>; 05.10.2010))

자료 32

“하르츠(작센-안할트주) 국립공원에 관한 법

2005년 12월 20일

담당자/기관

작센-안할트주의회

내용

1. 하르츠의 아름다운 자연을 통일된 자연보호정책으로 장기적으로 보호하고, 이웃 주민들, 관광객들 및 일반인들에게 하르츠 산맥과의 조화 및 동질감을 확인시켜주고 지역 차원의 협력을 장려하기 위해 “하르츠(니더작센주) 국립공원”과 “국립공원(작센-안할트주)”을 합쳐서 “하르츠 국립공원”으로 개명하고, 같은 이름의 지방자치법에 따라 하나의 통합된 관리체제로 관리하기로 결정하였다.
2. 국립공원관리의 임무는 “하르츠 국립공원관리단”에서 담당한다. 국립공원관리단은 국가조약에 따라 작센-안할트주와 니더작센주의 공동 관청으로 운영되며 베르니게로데(Wernigerode)에 본거지를 둔다.

출처

작센-안할트주를 위한 법률 및 규정관보 16회, 2005년 12월 30일 마그데부르크에서 발행, 68호.

(Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt, 16. Jahrgang, Ausgegeben in Magdeburg am 30. Dezember 2005, Nummer 68.)





제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## IV. 전체적 서술

■자료 33~35 810

## 자료 33

독일 통일 5주년을 맞는 시점에서 바라본  
생태학적 개선 및 발전에 관한 보고서

1995년 9월 1일

담당자/기관

연방환경부

내용

## 1. 출발상황

신연방주들은 극심한 환경 부담을 안고 있다. 40년 동안 지속되었던 동독의 계획경제는 자연자원의 무분별한 사용과 남용으로 인해 환경을 극도로 파괴시켰다. 또한 단기적인 목표 달성을 위해 필요한 구조적인 조정이 시행되지 않았다. 환경파괴 영역: 하천 시스템, 하수처리, 지하수공급, 대기오염, 쓰레기처리, 산업 폐기물, 광업 폐기물, 군사 폐기물, 농업, 인류건강에 대한 영향 등.

## 2. 현대적 환경보호 인프라구조의 구축

- 1990년부터 1992년까지 긴급 원조 제공
- 환경부담 감소를 위한 투자프로그램
- 1192개의 작은 프로젝트를 위해 6천8백6천만 DM 투입
- 유럽부흥계획(European Recovery Program, ERP), 총 약 50억 DM
- 동부 재건 투자장려법(IfG), 66억 DM, 1995년부터 2005년까지 신연방주와 (동)베를린을 위한 연방 재정 지원금
- 유럽(EC)구조기금, 1991년부터 1993년까지, 30억 ECU, 신연방주와 (동)베를린을 위한 재정 지원금
- 유럽(EC)환경장려프로그램 LIFE, 1992년부터 1995년까지, 총 4억 ECU, 편입지역에서의 혁신적 기술프로젝트를 위한 투자

## 자료 33

**3. 전망**

목표한 수준으로 환경 부담을 경감시켰음에도 불구하고, 공법상 정화책임 분야와 독일 전역에서 하천 및 공기정화의 수준을 동일하게 유지하기 위한 생태학적 개선 및 발전의 분야에서는 아직도 해야 할 일들이 많이 남아있다. 환경 인프라의 구축 및 확장, 생산제조업 분야의 현대화, 에너지의 공급, 대체에너지원의 개발 및 에너지의 절약 그리고 특히 지속적인 환경부담의 경감 등의 과제가 남아 있다. 중요한 것은 생태학적 개선 노력과 이미 달성한 발전은 앞으로도 계속해서 경제 부흥을 구성하는 하나의 요소라는 점이다.

**출처**

연방환경부 정보, 9/1995.

(Eine Information des Bundesumweltministeriums, Nr. 9/1995.)

## 자료 34

## 신연방주에서의 환경보호: 독일 통일 10년 결산

2000년 11월

### 담당자/기관

할레(Halle) 경제 문제 연구소(Steffen Hentrich, Walter Komar, Martin Weisheimer)

### 내용

- 최근 10년 동안 구동독 지역에서 뚜렷한 환경보호 개선의 흔적을 찾아볼 수 있었다. 특히 환경품질이 눈에 띄게 향상되었다. 처음에 분명하게 존재했던 입지적 약점도 제거되었다.
- 제조업 분야에서의 환경보호 수준 또한 현재 통용되고 있는 환경기준에 충분히 부합한다. 동독 경제의 상호적 및 교차적 생산구조는 상대적으로 낮은 자원 및 환경의 집중도를 나타내고 있다. 이것은 특히 산업의 가치가 뚜렷하게 감소하고 서비스의 가치가 증가했기 때문이다. 공공 환경보호 분야에서도 대대적인 조정 작업이 진행되고 있다.
- 공기정화정책:  
앞으로의 활동은 도로교통에서 배출되는 질소산화물의 감소와 교통 및 에너지 분야에서 소비되는 이산화탄소 배출량의 감소 및 조정 문제에 집중될 예정이다.
- 하수처리:  
하수처리 분야에서는 여전히 존재하는 동독과 서독 간의 공공 하수망과 폐수 처리장의 보급률 격차 문제를 극복해야 한다. 그러나 완전히 동일한 하수망 보급률을 추구할 필요는 없다.
- 쓰레기 처리:  
쓰레기 처리 분야의 경우, 특히 2000년 6월 1일부터 발효될 거주계 폐기물 기술 지침(TASi)의 요구사항에 부합하는 전제조건을 지속적으로 충족시켜야 한다. 이를 위해 기

## 자료 34

존의 그리고 앞으로 사용할 쓰레기 집하장을 보완 및 확장하고 일반폐기물에 대한 전처리 기능을 개선해야 한다.

- 또한 지역 특성상 보호조치를 마련하는데 어려움이 많은 곳에서 동독의 환경정책을 계속 발전시킬 필요가 있다. 여기에는 특히 폐기물이 의심되는 곳의 확인 및 정화 작업이 해당된다. 이와 같은 이유로 인해 비스무트(Wismut) 갈탄채굴지역의 정화와 같은 대규모 프로젝트가 아직 종결되지 않았다. 마찬가지로 군사적 폐기물 또한 장기적으로 집중적으로 매립 또는 정화할 필요가 있다.

## 출처

Steffen Hentrich, Walter Komar, Martin Weisheimer. 2000. *신연방주에서의 환경보호. 독일 통일 10년 결산*. 할레 경제 문제 연구소의 토론자료, 128호, 2000년 11월.

(Steffen Hentrich, Walter Komar, Martin Weisheimer, 2000. *Umweltschutz in den neuen Bundesländern. Bilanz im zehnten Jahr deutscher Einheit*. Diskussionspapiere des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle, Nr. 128, November 2000.)

## 자료 35

## 동독에서의 환경보호—급속도로 사라진 주제에 대한 언급

2003년

## 담당자/기관

연방정치교육원 (Bundeszentrale für politische Bildung)

## 내용

1990년에 예상했던 것과는 다른 이유로 인해 동독지역에서의 환경정화 작업은 대부분 성공을 거두었다. 그러나 예견되었던 구조적인 문제들은 이제 독일 동부 지역으로까지 확산되고 있다(무계획적인 택지 조성, 높은 쓰레기 발생률, 교통에 대한 부담 등). 신연방주에서는 환경보호 기구를 재정비하고, 서독지역의 환경 보호 수준에 도달하기 위한 변화를 시도하였으나 충분한 변화를 이루어내는 못하였다. 이로 인해 발전의 기회를 놓치고 말았다.

## 출처

Michael Zschiesche, 동독에서의 환경보호 - 급속도로 사라진 주제에 대한 언급. 정치와 현대사, 27/2003권, 연방정치교육원 발행. 본 2003. 33-35쪽.

(Michael Zschiesche, *Umweltschutz in Ostdeutschland - Versuch über ein schnell verschwundenes Thema*, Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 27/2003, Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2003, S. 33-38.)

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.10 경찰청

특수사례로서 베를린



# CONTENTS

## 제 1 부

### 경찰청 · 821

특수사례로서 베를린 / 리하르트 페니히(Richard Pfennig)

1. 베를린의 사례에서 특별한 점은 무엇이었는가? · 822
2. 베를린에서 경찰력의 통일은 어떻게 진행되었는가? · 824
3. 무엇이 한국에 유용할 수 있는가? · 827

■ 참고문헌 · 829

## 제 2 부

### 자료 목록(해제) · 833

■ 수록자료 개관 · 834

#### I. 보고와 현황 · 839

- 자료 1 인민경찰에 대한 보고-제 1장: 베를린 인민경찰청 (PdVP) 업무 결과 (1990.6.1) · 840
- 자료 2 수감자 감시에 있어 치안경찰과 인민경찰 간의 근본적인 차이점 서술 [발췌] (1990.6.1) · 842
- 자료 3 치안경찰과 인민경찰의 일반 직무에 있어 중요 차이점에 대한 비교서술 (1990.6.1) · 843
- 자료 4 하위실무그룹과 업무분야 (1990.7.1) · 844
- 자료 5 동-베를린 차량소유주 관련 문서의 호환성 (1990.7.12) · 845
- 자료 6 입국심사와 공항 입국자 심사 업무의 수행 [부록 5 1990. 07. 08 회의록] (1990.7.17) · 846
- 자료 7 동독-차량 소유주에 대한 정보 [부록 4 1990. 07. 19 회의록] (1990.7.9) · 847
- 자료 8 (동)베를린에서의 경찰 관할구역과 지역 전권위임자(ABV, Abschnittsbevollmächtigten)의 위임범위에 관한 조사 (1990.7.19) · 848
- 자료 9 현황 조사와 초기분석 [부록 3 1990. 07. 19] (1990.7.20) · 849
- 자료 10 경찰행정청의 통합 / 치안경찰 실무그룹 (1990.7.26) · 850
- 자료 11 경찰행정청의 통합: 대책 및 문제점들과 결정을 위한 제안 (1990.9.3) · 852

- 자료 12 경찰행정청의 통합: 대책 및 문제점들과 결정을 위한 제안 (1990.9.4) · 853
- 자료 13 경찰차량운용 대한 현황보고 (1990.9.20) · 854
- 자료 14 경찰서 시설/장비에 대한 현황보고 (1990.9.21) · 855
- 자료 15 경찰분야의 통합과정 (1990.11.14) · 856
- 자료 16 인사위원회 (PAK) 통계 4 및 운용방안 권고사항 (1991.5.14) · 857

## II. 공문 · 869

- 자료 17 베를린 경찰청의 통합을 위한 준비과제: 실무그룹 설치-경찰청장이 지도급 경찰국장에게 (1990.7.4) · 860
- 자료 18 "...통합에 드리는... 말씀"-경찰청장이 경찰에게 보내는 공문 (1990.9.18) · 861

## III. 업무지시 · 863

- 자료 19 베를린 인민경찰을 위한 적응 / 재교육 실무그룹 (1990.6.11) · 864
- 자료 20 베를린 인민경찰 소속 경찰관의 교육 배정·재교육에 대한 방안 (1990.6.13) · 865
- 자료 21 실행계획단계 (1990.7.1) · 866
- 자료 22 프로젝트그룹의 실행계획단계에 대한 보충 설명 (1990.7.1) · 867
- 자료 23 베를린 경찰 통합을 위한 긴급조치 (1990.7.1) · 868
- 자료 24 참조 - 경찰행정청 통합시의 무장 (1990.9.1) · 869
- 자료 25 1990년 10월 3일 경찰 차량 표식 통일을 위한 조치 (1990.9.19) · 870
- 자료 26 경찰행정청의 통합: 권총 사용 유지 (1990.9.19) · 871
- 자료 27 경찰행정청의 통합: 인민경찰 경찰청의 무기·총탄의 인수와 행정 (1990.9.19) · 872
- 자료 28 무기에 관한 1990년 9월 20일자 현황보고 (1990.9.20) · 873
- 자료 29 참조 - 바스도르프 인민경찰대 장비로부터의 차량인수 절차 (1990.9.21) · 874
- 자료 30 베를린 경찰행정청의 통합과 관련된 조직에 관한 잠정적 처분 (1990.9.26) · 875
- 자료 31 통일 조약 이후 편입된 베를린 지역에서의 1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법적 관계: 승계 혹은 청산 (1990.11.12) · 876
- 자료 32 통일 조약 이후 편입된 베를린 지역에서의 1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법적 관계: 직원질문서 평가와 인성적합성 개념과 국가안전부(MfS)/국가안보청(AfNS) 협조행위 여부에 대한 참조 사항 (1990.12.4) · 878

# CONTENTS

- 자료 33 구 인민경찰력의 베를린 주 경찰집행직무로의 편입에 있어서의 근무법적 그리고 조직적 절차; 인사위원회에 대한 참조 사항 (1990.12.22) · 880
- 자료 34 1991년 2월 22일 주 경찰국에서의 인사위원회 위원장 혹은 대표간의 회합 (1991.2.25) · 881
- 자료 35 중위직급자 인민경찰 소속경찰관의 심사를 위한 그 밖의 참조 사항 (1991.3.4) · 882

## IV. 양식, 설문지 그리고 견본 · 883

- 자료 36 비밀유지와 독일 기본법 준수 및 국가안전부-경력에 대한 심사의 인지에 대한 확인서 · 884
- 자료 37 베를린 인민경찰의 고위직급자에 대한 인사정보 설문지 · 885
- 자료 38 인사위원회 제출서류 · 886
- 자료 39 인사정보 설문지의 심사 이후의 임무지속 통지 (1991.6.13) · 887
- 자료 40 형사경찰 부서 및 제1 경감부의 지도급 경찰관의 인성부적합성 · 888

## V. 보도 광고와 신문 기사 · 889

- 자료 41 베를린은 오직 한 명의 경찰청장만을 갖는다 (1990) · 890
- 자료 42 동독 경찰관은 직무선서로부터 면제됨 (1990.8) · 891
- 자료 43 동-베를린 경찰은 전적으로 재조직 된다 (1990.9) · 892
- 자료 44 10월 3일 이전 경찰 책임의 인수 (1990.9) · 893
- 자료 45 다수의 경찰관은 머리에 서로 적으로서의 이미지를 아직도 가지고 있다 (1990.9) · 894
- 자료 46 경찰관에게 새로운 제복을 (1990.9.26) · 895
- 자료 47 보도 - 페쾨트(Pätzold): 서-베를린 경찰은 전 베를린으로의 경찰통수권 이양을 위한 준비가 잘 되어 있다 (1990.9.26) · 896
- 자료 48 “제복과 무기로 뒤덮여있지 않은 도시” (1990.9.27) · 898
- 자료 49 경찰 10월 3일부터 통합; 베를린 경찰이 통일을 앞당기다 (1990.9.27) · 899
- 자료 50 동베를린 경찰, 오는 월요일부터 서베를린 행정청 소속 예정 (1990.9.28) · 901
- 자료 51 페쾨트(Pätzold)가 디스텔(Diestel) 내무장관에게 제안하다: “서베를린-경찰이 즉시 전 베를린에 대한 책임을 인수한다” (1990.9.28) · 902

**VI. 회의록 · 903**

- 자료 52 프로젝트그룹 경찰의 실무그룹 대표자의 그 과제수행을 위한 회의(록) (1990.7.6) · 904
- 자료 53 치안경찰의 설립을 위한 실무그룹 회의(1990.7.6) 회의록 (1990.7.9) · 905
- 자료 54 베를린 경찰청의 통합을 위한 준비 조치 (1990.7.9) · 906
- 자료 55 장비와 기술 실무그룹 설립 회의 (1990.7.10) · 907
- 자료 56 경찰 실무그룹의 권한 관련 프로젝트그룹의 제 1 회의 회의록 (1990.7.11) · 908
- 자료 57 하위실무그룹 “경찰지구 직무”의 제 1 회의(1990.7.13) 회의록 (1990.7.16) · 909
- 자료 58 실무그룹 “인력, 교육과 재교육”의 제 3 회의 (1990.7.19) · 910
- 자료 59 하위실무그룹 “경찰지구 업무”의 제 3 회의(1990.7.26) 회의록 (1990.7.26) · 912
- 자료 60 1990년 8월 27일, 8월 28일 그리고 8월 30일 회의 회의록 (1990.9.3) · 913
- 자료 61 제 4 인사위원회 (4 PAK)의 제 1 회의 회의록 (1991.3.19) · 915

**VII. 발표문 · 917**

- 자료 62 경찰청의 통합. 두 경찰청 통합의 도전 - 베를린의 시각에서 (1991.10.1) · 918
- 자료 63 베를린 경찰의 통합 (1991.5.8) · 920



제 **1** 부

# 경찰청

## 특수사례로서 베를린

리하르트 페니히(Richard Phennig)

- |                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 1. 베를린의 사례에서 특별한 점은 무엇이었는가?   | 822 |
| 2. 베를린에서 경찰력의 통일은 어떻게 진행되었는가? | 824 |
| 3. 무엇이 한국에 유용할 수 있는가?         | 827 |

경찰은 국민들이 국가와 가장 직접적인 접촉을 갖는 기구이다. 경찰은 권위를 행사하는 동시에 신뢰를 줘야한다:

- 경찰은 이러한 권위를 법적 구속력과 경찰에 위임된 기능을 통해서 가지게 되며 이러한 기능에는 직접적인 강제력의 행사도 포함된다.
- 신뢰는 경찰 전체의 이미지 외에도 각 경찰 개개인의 인격과 그들의 행동에 달려있다.

위의 두 가지 요소가 중요하며, 이는 경찰의 새로운 조직이 통일의 과정에서 신속하고 지속적으로 이뤄져야 하는 시기인 변혁기에는 더욱 그러하다.

## 1. 베를린의 사례에서 특별한 점은 무엇이었는가?

독일 연방공화국의 체제에서 경찰은 주의 관할사항이며, 경찰통수권은 10월 3일 이후부터 새로 신설된 5개의 연방주로 이양되었다. 이에 따라 경찰과 관련한 거의 모든 것, 예를 들면 경찰법이나 치안 관련법이 연방 각 주에서 개별적으로 규율되었다. 한편으로는 연방의 규정을 지켜야 하면서, 다른 한편으로는 연방 각 주가 개별적으로 규정을 마련하고자 했던 점에 어려움이 있었다.

(분단시기에) 베를린은 “4대 승전국의 관할지역이라는 지위<sup>1)</sup>”를 가지고 있었다. 이는 최고의 권위를 서베를린의 행정부서나 동베를린의 행정부가 아닌 4개국 사령관, 즉 “연합군”이 갖고 있었던 것을 의미한다.

분단 베를린에서 양측의 경찰은 상이하고 상충되는 국가개념을 구현하고 있었고, 국민이 경찰을 수용하는 정도도 달랐다.

1963년 12월 17일의 통과사증에 관한 규정 채택 이후 동베를린 지역을 방문할 수 있었

1 역주: 4대-승전국-지위(Vier-Mächte-Status)를 통해 제2차 세계대전의 주요 승전국 미국, 소련, 영국 그리고 프랑스가 승전 이후 독일과 오스트리아에 대한 공동책임을 맡았다. 베를린은 알타협정으로 4개 점령국의 통제를 받았다.

던 서베를린 사람들은 그 곳 경찰들이 대부분 불친절한 감독관임을 경험했고, 동베를린 주민들도 경찰에 전반적으로 호감을 갖고 있었다고 할 수 없다. 서베를린 지역에서는 경찰이 모든 사람들에게 호감을 받지는 않았지만, 그 수용 정도는 동베를린의 경찰 동료들 보다는 상당히 컸다.

(양측의 경찰들은 서로에 대해) **적으로서의 이미지**가 깊이 자리 잡고 있었다(자료 45). 베를린의 통합이 예상되었을 때, 조직상의 문제와 재정적인 문제와 함께 이러한 어려운 상황 또한 고려해야 했다. 이는 또한 베를린의 경찰통수권이 이미 독일 통일 이전, 즉 1990년 10월 1일에 변경되었기 때문에 그 의미가 있다(자료 44와 49). 서베를린 경찰청장은 모든 경찰관에게 보내는 1990년 9월 18일자 공문에서 베를린의 특별 상황과 관련하여 ‘42년 간 베를린 경찰의 분리는 쌍방 간의 이질화라는 깊은 흔적을 남겼다’고 언급했다(자료 18).

#### 규모:

서베를린은 영토상으로 동베를린보다 조금 크고, 도시가 분단되어있는 동안 서베를린의 주민 수는 동베를린의 주민 수보다 두 배 이상 많았다.

- 서베를린 지역은 통일 시기에 20,466 명의 경찰 공무원이 있었고, 경찰공무원의 직무행태와 조직의 형식은 의식적으로 시민적이고자 했다.
- 동베를린 지역은 11,797 명의 경찰 공무원이 있었고, 그 조직은 군사적이었다고 할 수 있다.

다른 연방주와 달리 오직 베를린에서만 모든 동베를린-공무원들은 국가안전부와의 연루 가능성에 대해 검증을 받았다. 따라서 적응 재교육에서도 “민주주의에 따른 산업사회에서 대도시 경찰이 갖는 특별한 문제점들에 대한 경험”을 전수하는데 중점이 두어졌다(자료 19).



## 2. 베를린에서 경찰력의 통일은 어떻게 진행되었는가?

다른 어떤 행정청도 베를린 경찰처럼 그렇게 초기에 그리고 그렇게 광범위하게 통합과정이 시작된 곳은 없었으며, 이러한 통합과정은 서베를린 지역의 적극적인 개입을 통해서 이루어졌다. 중요 단계는 다음과 같은 회의, 계획 그리고 양 도시 대표 간의 합의를 통해 진행되었다:

- 1989년 11월 11일, 14:00, 브란덴부르크 문(Brandenburger Tor) 지역의 불안정한 상황에 대한 협의를 위해 국경통과구역인 “체크포인트 찰리(Checkpoint Charlie)”에서 베를린 경찰청장(서베를린)과 인민경찰 고위급 간의 회의
- 1989년 11월 11일, 22:37, 서베를린 경찰과 동베를린 인민경찰 간 첫 전화 통신 연결, 무선 전신은 23:44에 연결
- 1989년 12월 20일, 양쪽 베를린 고위 경찰지휘자의 동독지역에서의 회의 개최, 주제: 교통문제와 예정된 브란덴부르크 문의 개방
- 1990년 2월 12일, 양쪽 경찰청장 회합, 분단 베를린 역사 상 첫 회의; 각 경찰 고위지도부에 해당하는 자를 상임 대화 파트너로 지정
- 1990년 3월 15일, (서) 베를린 경찰청장과 동 베를린 인민군 사령관의 포츠담 회의
- 1990년 4월 1일, 모든 베를린 수상스포츠 선수들에 대해 국경 개방; 양 지역의 수상(Wasserschutzpolizisten) 경찰들이 실제로 광범위한 공동 업무를 최초로 수행
- 1990년 4월 27일, 페터-미하엘 디스텔(Peter-Michael Diestel) 동독 내무부장관과 에리히 페졸트(Erich Pezold) 서베를린 내무장관의 회의; 서베를린의 입장은 통합과 관련하여 보다 더 많은 공동 업무수행을 빠르게 관철하고자 하는 것이고, 동독 내무부장관은 이를 어느 정도 늦추고자 함
- 1990년 7월 초, 서베를린 내무부와 동베를린 내무부 그리고 동독의 내무부 대표자로 구성된 실무그룹 설치; 과제는 통일과정을 위한 준비조치 실행 및 현 상황에 대한 기술(자료 27), 이후 목적 설정의 전개 그리고 실질적 결정을 위한 준비(자료 25과 자료 28)
- 1990년 7월 2일, 각 전문 분야에 대한 기본지침의 개시

- 1990년 7월 베를린-쉴레펠트(Berlin Schönefeld) 공항의 입국심사와 항공승객심사의 변경(인력, 절차)에 대한 구체적인 고려(이 공항은 베를린과 브란덴부르크 사이의 국경에 위치하고, 쉴레펠트는 당시 동독의 “수도 공항”이었다).
- 1990년 10월 1일, 13:00, 경찰통수권이 동베를린으로부터 베를린주로 이양(1990년 9월 25일 서베를린과 동베를린 내무부 결정), 통일 관련 축제행사 진행 시 경찰업무를 고려해 10월 3일 예정된 이양이 10월 1일로 앞당겨졌다(자료 44과 자료 49).

### 현황 파악과 계획

양 지역 경찰력의 통합을 위해, 결정권을 가지고 있지는 않지만 권고를 할 수 있는 실무그룹 치안경찰(AGS)이 구성되었다(자료 53). 이는 다시 6개의 하위그룹으로 나뉘었다.

실무그룹은:

- 경찰행정부의 통합을 위해 포괄적인 현황을 조사하고 형식적인 권고를 수행했고,
- 단기적으로 시간 간격을 두고 회의를 하고 무엇보다도 가능한 한 가장 빠른 시일 내에 인사교류를 통해 서독의 직무방식을 경험할 수 있도록 할 것을 권고했다.

### 장비

인민경찰의 장비는 구식이며 하자가 있는 것으로 판명되었다. 차량은 시대에 합당한 요건을 충족시켜주지 못했다(자료 29). 인민경찰의 무기는 안전에 문제가 있었고 총탄은 심각한 수은오염으로 기술검사협회(TÜV)의 두 차례에 걸친 감정에 따르면 다량의 권총이 회수되어야 했다. 따라서 베를린 경찰은 한 자루 가격이 1,200 마르크인 권총 약 6,000개를 새로 구비할 필요가 있었다. 인민경찰의 제복도 바로 교체되기 시작하여 신속히 종료되어야 했다.

### 혼합

기본적인 결정사항으로 “혼합(Durchmischung)” 원칙이 도입되었으며, 이는 동화과정을 신속화 하는데 이바지해야 했다. 그 결과 1990년 10월 1일부터 동베를린에서는 2,323명의 서베를린 공무원이 근무했으며; 이것과 균형을 맞추기 위해 구 인민경찰 소속 2,700명도 서베를린에서 근무를 하기로 결정되었다(그중 각각 586명이 동서 혼합으로 무선통

신차량에서 근무).

### 해고, 인수

동-서베를린을 비교해보면 조직/구조와 교육/자격요건은 양자가 근본적으로 상이했다. 1991년 1월 23일자 공문으로 모든 구 인민경찰 소속 경찰들은 내무부 행정부서가 작성한 상당히 상세한 인사설문지를 받았다. 이를 통해 전문적인 자격요건, 인성 적합성 그리고 특히 국가안전부(MfS)에 협력했을 가능성을 검증하였다. 마지막의 경우는 경찰근무를 행하도록 최종적으로 결정하는데 관건이 되었다(자료 30).

1990년 12월 내무부 행정부서의 지시에 따라 **인사위원회**가 구성되었다. 위원회는 인성 적합성과 전문능력에 관한 것과 예외적·정상적 해고(außerordentliche bzw. ordentliche Kündigung)의 필요성에 대해 제안하도록 되어 있었다(자료 47번).

1990년 여름 동베를린 경찰관을 위한 **교육과정**을 마련하였다. 대략 9,000명에서 12,000명이 인사위원회의 추천에 따라 경찰근무에 수용되었고, 나머지는 해고되거나, 스스로 퇴직하거나 혹은 은퇴했다(그들 중 다수가 당시 이미 번창하고 있던 사설 보안회사에 지원, 입사에 성공하였다). 구 동베를린 사무직은 새로 시보로 서베를린 공무원이 되었고, 그들 중 선두그룹은 1991년 12월 18일 임명장을 받았다. 여러 측면에서 상당한 비용이 교육과정에 소요되었다. 일단 공무원으로 재임용이 되고 난 후에 과거 동독시절 국가안전부 관련 활동이 판명되면, 이는 상당히 곤란한 상황을 야기하였다: 처음에 설문지에 솔직하게 진술하기로 하였으므로 후에 더 큰 불이익을 받았던 것이다. 통일 이전의 고위직 인민경찰들은 모두 경찰업무에 적합하지 않은 것으로 구분되고 경찰 직무를 담당하도록 인수되지 않았으며, 예외적으로 작센 주에서 고용된 사례가 한 건 있었다.

### 정부범죄 그리고 통일범죄

변혁기 이후 ZERV(동독정부 통일 범죄 중앙수사처(Zentrale Ermittlungsgruppe für Regierungs- und Vereinigungskriminalität)의 설립은 중요한 의미를 갖는바, 동 기관은 베를린 경찰청이 사회주의통일당(SED)과 동독의 형법적 청산을 위해 설치한 것이었다. 이 기관은 1991년부터 2000년까지 존속했다. 무엇보다도 문제가 된 것은 동독이 외국 은행 계좌에 보관했던 자금이었다. 전부 합쳐서 수 십 억 마르크에 상당하는 액수였으며, 알렉

산더 샬크-골로드코브스키(Alexander Schalk-Golodkowski)의 경우가 이와 관련하여 가장 잘 알려진 사례였다.

### 경찰 통합과정의 주요 과제

동서 베를린 경찰력의 통합과정 중 기본적으로 구조적 결정사항 및 그 실행은 어찌됐건 1992년 상반기에 종료될 수 있었다. 그 이후에는 다음 세 가지 주요과제를 완수해야 했다:

1. 동독-관리의 국가안전부 활동 검증
2. 행정 조직의 통일 및 현대화(특히 임금체계)
3. 행정 기술의 통일 및 현대화(특히 자료전산화 분야)

통합과정은 위 분야의 통일 및 현대화 그리고 중국적으로는 장기적인 비용절감을 위한 절도 없는 기회였으며, 이 기회가 완전히 활용되지는 못했다.

## 3. 무엇이 한국에 유용할 수 있는가?

분단도시 베를린은 특별한 사례이기 때문에, 이 사례가 한국에 직접적으로 유용한 것은 아니다.

그럼에도 다음과 같은 두 가지 측면은 중요할 수 있다:

1. 누구도 차별하지 않으면서 지휘급 직책들을 신속하고도 전격적으로 서독지역의 인력으로 충원하는 것이 중요했다.
2. 정치적 독단이며 부당한 처리라는 느낌이 있음에도 불구하고, 특정 인력집단의 경우에는 전문성이라는 요소가 특별한 역할을 하는 것으로 보인다. 군대나 경찰의 경우가 여기에 해당된다. 많은 점에서 서로 상이하더라도 전문 기술적인 차원에서의 건설적인 대화가 가능할 뿐만 아니라 성과도 높다. 상대방에 대한 흥미와 관심이 있고, 장비문제와 같이 상대방에 대한 정보 획득의 필요성이 있으며, 자신들의 능력을 상대방에게 증명해 보고자 노력할 수 있다. 한국의 경우는 전문적인 논의와 실질적

인 공동 업무수행을 위하여 가능한 많은 채널을 만들고자 하는 시도, 즉 경찰업무만이 갖고있는 특수한 문제를 전면에 내세우고, 그럼으로써 일의 선후를 세워서 논의를 하고자 하는 시도가 도움이 될 것이다.

표 1 | 베를린 경찰의 통합

과제	주무부서	주요역할	문제점	해결방안
통합 구조개편	서베를린의 내무부서; 동베를린의 내무부서	경찰청장고위직 공무원실무그룹과 하위실무그룹다양한 직급의 인력	전문지식과 접촉 결여, 적으로서의 이미지, 주민들의 상이한 수용 정도, 인수를 위한 준비작업 광범위한 현황파악	조기 접촉, 직접적인 대화수단의구축과 확대, 실무그룹의 구성, 빈번한 회의 개최, 상세한 실무지도
치안확보		경찰 지휘자와 현지 인력	국경의 치안문제, 공항 심사절차	실행 가능한 대안의 신속한 구상
인력심사		인사위원회	통일 전 국가안전부와의 접촉 가능성 혹은 국가안전부 활동 가능성 심사	심사절차, 광범위한 설문지
인력통합		내무부와 경찰청장 산하 모든 직급의 경찰	교육 격차, 주민들이 보이는 경찰에 대한 신뢰도의 격차, 보수 격차	재교육 프로그램, "혼합(Durchmischung)", 새로운 장비와 제복

## ■ 참고문헌

- 동독의 국경. 역사, 사실, 배경 (Baumgarten), Klaus-Dieter/Freitag, Peter. 2004. *Die Grenzen der DDR. Geschichte, Fakten, Hintergründe*. Berlin: Edition Ost
- “안녕하세요, 동독 입국심사입니다.” 1994년과 1990년 동독 국경에서의 심사기관과 안보기관의 작용에 대해서 (Behrendt), Hans-Dieter. 2008. *“Guten Tag, Passkontrolle der DDR.” Über die Tätigkeit der Kontroll- und Sicherungsorgane an der innerdeutschen Grenze 1945 und 1990*. Schkeuditz: GNN-Verlag.
- 형사경찰의 업무분야 I. 과제, 구조 그리고 국가안전부와의 관계 (Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatsicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik) (Hrsg.). 1994. *Das Arbeitsgebiet I der Kriminalpolizei. Aufgaben, Struktur und Verhältnis zum Ministerium für Staatsicherheit*. Berlin: BStU.
- 연방국경보호-협회 50년 연대기 1951-2001... 공동의 안보로의 길 (Bundesgrenzschutz-Verband) - Gewerkschaft der Polizei des Bundes. 2001. *Chronik 50 Jahre Bundesgrenzschutz-Verband 1951-2001... der gemeinsame Weg in die Sicherheit*. AGB: Pol 986/61
- 베를린 형사경찰의 발전과 조직 - 역사와 현재의 베를린, 베를린 주 기록실 연감(Dettmar), Klaus. 2003. Entwicklung und Aufbau der Kriminalpolizei in Berlin. In: *Berlin in Geschichte und Gegenwart, Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 2003*, S. 7-25.
- 독일 경찰 *Deutsche Polizei*, Zeitschrift der Gewerkschaft der Polizei. Ausgabe Berlin, Jahr 1990 und 1991.
- 당에 대한 복무 속에서. 동독의 무장기관에 대한 사전 (Diedrich), Torsten/Ehlert, Hans/Wenzke, Rüdiger (Hrsg.). 1998. *Im Dienst der Partei. Handbuch der bewaffneten Organe der DDR*. Berlin: Chr. Links.
- 연방형사국-이야기 (Dietl), Wilhelm. 2004. *Die BKA-Story*. München: Knaur.
- 베를린 경찰: 10년 후 (Förderkreis Polizeihistorische Sammlung Berlin) (Hrsg.). 1999. *Berliner Polizei: 10 Jahre danach*, 2 Bände 58 und 78 Seiten.
- 그 이전 - 그에 같이 - 그 이후. 동독 국경수비대의 구 사령관이 이야기하다 (Fricke), Hans. 1999. *Davor - Dabei - Danach. Ein ehemaliger Kommandeur der Grenztruppen der DDR berichtet*. Schkeuditz: GNN-Verlag.
- 인민경찰의 법치국가-민주경찰로의 변환 (Haselow), Reinhard. 2000. *Der Wandel der Volkspolizei zu einer rechtsstaatlich-demokratischen Polizei*. Lübeck: Schmidt-Römhild.
- 나의 첫 인생. 어느 인민경찰 사령관이 기억하다 (Hellmann), Willi. 2001. *Mein erstes Leben. Ein General der VP erinnert sich*. Berlin: edition ost.
- 1989년 가을 독일 인민경찰의 상황보고. 노이브란텐부르크 지역에서의 통일에 대한 연대기 (Herbsttritt), Georg. 1998. *Die Lageberichte der Deutschen Volkspolizei im Herbst 1989. Eine*

- Chronik der Wende im Bezirk Neubrandenburg*. Schwerin: Der Landesbeauftragte für Mecklenburg–Vorpommern für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der Ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik.
- 인민경찰의 변환 3 단계 (Hoffmann), Hartmut P. 2009. *Drei Phasen der Transformation der Volkspolizei, Berlin 1989 bis 1991*. Berlin: dissertaiton.de
  - 베를린 경찰, 1945년부터 현재까지 (Hübner), Hans. 1999. *Berliner Polizei, Von 1945 bis zur Gegenwart*. Hrsg. von der Hinckeldey–Stiftung. Mit einer Einführung von Laurenz Demps. 2. Auflage. Berlin: Jaron.
  - 제외되다. 동독–국경수비대의 사례 (Koop), Volker. 1996. *Ausgerenzt. Der Fall der DDR–Grenztruppen*. Berlin: Brandenburgisches Verlags–Hans.
  - 독일의 국가, 민주주의 그리고 국내 안보 (Lange), Hans–Jürgen (Hrsg.). 2000. Staat, Demokratie und innere Sicherheit in Deutschland. Opladen: Leske + Budrich. 그중 무엇보다도: 서독의 경찰철학과 시위 시 치안유지 –1960년부터 국가통일까지 Darin vor allem: Martin (Winter). *Polizeiphilosophie und protest policing in der Bundesrepublik Deutschland – von 1960 bis zur staatlichen Einheit 1990*. S. 203–220.
  - 평화시의 전투근무. 동독의 국경수비대 1945–1990 (Lapp), Peter Joachim. 1999. *Gefechtsdienst im Frieden. Das Grenzregime der DDR 1945–1990*. Bonn: Bernard & Graefe.
  - 나는 맹세한다: 동독, 나의 조국, ... 항상 충성한 – 동독의 국경경찰과 국경수비대 40년 근무로 부터의 기억과 생각 (Lehmann), Gerhard R. 2007. *Ich schwöre: Der Deutschen Demokratischen Republik, meinem Vaterland, ... allzeit treu zu dienen – Erinnerungen und Gedanken aus vierzig Dienstjahren in Grenzpolizei und Grenztruppe der DDR*. 1. Auflage. Förizt: Amicus.
  - 인민경찰에서 튀링겐의 주 경찰로 (Mörke), Gerhard. 1999–2005. *Von der Volkspolizei zur Thüringer Landespolizei*. 3. Bände. Schleiz: Mörke.
  - 베를린 장벽과 가시철조망 사이에서. 어느 국경수비대가 침묵을 끊다 (Richard), Raimar. 2005. *Zwischen Mauer und Stacheldraht. Ein Grenzsoldat bricht sein Schweigen*. Halle: Projekte–Verlag 188.
  - 국경. 독일의 건축물 (Ritter), Jprgen/Lapp, Peter Joachim. 2007. *Die Grenze. Ein deutsches Bauwerk*. 6. Auflage. Berlin: Ch. Links.
  - 동독 경계선에서의 무력행위에 대한 사법심사 (Rummlern), Toralf. 2000. *Die Gewalttaten an der deutsch–deutschen Grenze vor Gericht*. Berlin: Berlin–Verlag Spitz.
  - 베를린장벽 붕괴의 상황 (역사와 현재 속의 베를린. 베를린 주 기록실의 연감) (Schertz), Georg. 2004. Einsatzlage Mauerfall. In: *Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin*. Berlin: Mann–/Medusa–/Siedler–Verlag. S. 177–196.
  - 아무도 통과하지 못한다. 독일 내 국경의 역사 1945–1999 (Schultke), Dietmar. 1999. *Keiner*

- kommt durch, Die Geschichte der innerdeutschen Grenze 1945–1990*, Erweiterte Neuauflage, Berlin: Aufbau.
- 우리가 분리시켰던 국경 – 독독 국경에 대한 현장 증인들의 이야기 (Schultke), Diermar, 2005. *Die Grenze, die uns teilte – Zeitzugeberichte zur innerdeutschen Grenze*, Berlin: Köster.
  - 독일 인민경찰 대 사전. 역사, 과제, 제복 (Schulze), Dieter, 2006. *Das große Buch der Deutschen Volkspolizei, Geschichte, Aufgaben, Uniformen*, Berlin: Das Neue Berlin.
  - 베를린 경찰 1945년부터 1992년 까지. 냉전시기의 군 보충대에서 시민과 가까운 경찰의 길로? (Steinborn), Norbert, 1993. *Die Berliner Polizei 1945 bis 1992, Von der Militärreserve im kalten Krieg auf dem Weg zur bürgernahen Polizei?* Berlin: Berlin-Verlag.





제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

■ 수록자료 개관	834
Ⅰ. 보고와 현황	839
Ⅱ. 공문	859
Ⅲ. 업무지시	863
Ⅳ. 양식, 설문지 그리고 견본	883
Ⅴ. 보도 광고와 신문 기사	889
Ⅵ. 회의록	903
Ⅶ. 발표문	917

## 수룩자료 개관

### I. 보고와 현황

독일 통일 4개월 전인 1990년 6월부터 9월에 본 분야의 자료 대부분이 작성되었다. 주요 관심사항은 인민경찰에 대한 보다 많은 정보를 모으는 것과(자료 1, 인민경찰에 대한 보고서, 제 1장: 베를린 인민경찰의 경찰청(PdVP) 업무의 주요 성과에 대한 논의) 동·서베를린 경찰청 간의 차이점에 대한 비교였다. 이와 관련하여서는 자료를 수집하는 초기 단계에서 이미 각 개별 영역에 대한 분석을 시작했다(자료 2, 수감자 감시에서 치안경찰과 인민경찰 간의 근본적인 차이점 서술). 이 비교 연구는 (양 경찰행정청 간) 상당한 차이가 있다는 결과를 보여주는데, 직무배정, 조직의 구성과 권한 및 직무시간에 관한 규정을 그 예로 들 수 있다(자료 3, 치안경찰과 인민경찰의 일반 직무에 있어 중요 차이점에 대한 비교서술). 1990년 6월과 7월의 보고서는 (동베를린) 인민경찰의 조직 구성을 얼마나 철저하게 (서베를린) 치안경찰의 조직 구성과 완전히 동일하게 하고자 시도하였고, 실제 어느 정도 이를 실행했는지를 전반적인 분야를 비롯하여 세부사항까지 분명하게 보여 준다(자료 4, 하위 실무그룹/업무분야). 가능한 한 신속하고 양호하게 새로운 상황에 적응하고자 노력했지만, 부분적으로는 정보의 부재를 극복해야만 했다(자료 5, 동-베를린 차량소유주 관련 문서의 호환성). 그 외에도 현재 직무를 수행하는 인민경찰의 담당자들이 법 규정을 모르거나 혹은 단지 불충분하게 알고 있다는 결론에 이르렀고, 결과적으로 실무의 특성을 고려한 법률 지도가 철실하게 요구되었다(자료 6, 입국심사와 공항 입국자 심사 업무의 수행). 동독과 서독의 차량 허가행정청의 문서가 여전히 상호 호환되지 못하고 통용되고 있던것도 또 다른 문제로 지적될 수 있다.(자료 7, 동독-차량 소유주에 대한 정보[부록 4 1990. 07. 19 회의록]). (동)베를린 업무지역을 처음 조직화하기 위한 기초가 1990년 7월 1일 구체화되었다(자료 8, (동)베를린에서의 경찰 관할구역과 지역 전권위임자 (ABV, Abschnittsbevollmächtigten)의 위임범위에 관한 적절한 구성 조사). 수감자 감시에 대한 현황조사와 현황분석도 진행되었다(자료 9, 경찰서에 연행된 피의자 감시에 관한 현황 조사와 초기분석 [부록 3 1990. 07. 19 회의록], 자료 2 참조). 정보 수집의 초기 단계 이후에는 (보다) 준비된 대책마련이 필수적이었다. 실무그룹 “치안경찰”은 향후 업무수행을 해야 할 것으로 생각되는 직무분야의

현황에 대한 자신들의 견해를 일차적으로 요약, 제출했다. 이와 관련하여 몇몇 논의되었던 분야는 계속 언급되고있는데, 예를 들면 서베를린의 모델에 따른 행정구조와 조직 구조의 문제, 권한과 지시권한 및 인적 그리고 물적 장비의 문제들이 그것이다(자료 10, 경찰 행정청의 통합 - 치안경찰 실무그룹). 그리고 9월에는 문제점을 기술하고 해결방안을 제시했다. 예를 들면 무기장비와(자료 11, 경찰행정청의 통합; 대책및 문제점들과 결정을 위한 제안) 차량 투입(자료 12, 경찰행정청의 통합; 대책및 문제점들과 결정을 위한 제안) 그리고 경찰서 시설/장비(자료 14, 경찰서 시설/장비에 대한 현황보고) 분야를 들 수 있다. 이 세 개의 자료들은 특정 물적 장비분야가 적정한지, (더 이상) 사용 불가한지, 혹은 조달 필요성이 있는지 여부에 대해 권고를 하고 있다. 자료 13, 차량제도에 대한 현황보고 (90. 09. 20일자)는 부분적으로 국가 통일 이전에 이미 어느 정도 상세하게 (작업이) 계획되었는지, 더 나아가 차량 분류의 경우에는 어느 정도까지 이미 사전작업이 완료되었는지를 보여준다. 자료 15, 경찰분야의 통합과정에서 “사전준비 부서”는 1990년 11월 14일 전반적으로 긍정적인 평가를 내리고, 자신의 과제를 광범위하게 실행한 것으로 보고 있다. 이 자료는 관련 문제에 대해 1990년 10월 3일 이후 작성된 2개의 자료 중 하나일 뿐이다. 현황조사와 초기분석은 향후 실행해야 할 조치들의 기초로서 10월 3일 이전에 완료됐고 완료됐어야 했다. 자료 15는 아직 전혀 해결되지 않은 큰 문제 분야, 즉 예정된 인사위원회가 곧 구 인민경찰 소속 경찰의 향후 업무수행 (인수 혹은 해고) 여부를 해결해야 할 업무의 필요성을 지적하고 있다. 이 분야의 문제점에 대해서는 자료 31부터 40에서 보다 더 상세히 다루고 있다. 자료 16, 인사위원회 (PAK) 통계 4 및 운용방안 권고사항은 1991년 5월 14일 현재 제 4 인사위원회의 인력인수 권고에 대한 개괄을 비율과 직무직급 별로 기술하고 있다.

## II. 공문

자료 17, 베를린 경찰행정청의 통합을 위한 준비과제 - 실무그룹 조직 - 경찰청장이 지도급 경찰국장에게는, 1990년 7월 4일 현재, 베를린 경찰청장이 경찰국장에게 보내는 공문으로서, 실무그룹을 조직할 직접적인 업무 지시를 포함, 새로운 지위에 대한 상황, 과제, 목적 그리고 그 권한에 대하여 기술하고 있다. 경찰청장은 또 다시 모든 경찰들에게 보내는 공

문을 통해 1990년 10월 3일로 예정된 경찰행정청의 통합을 2주 앞당기는 것을 공고한다(자료 18, “...통합에 드리는... 말씀” 경찰청장이 경찰에게 보내는 공문). 이 공문은 무엇보다 인민경찰의 재교육과 향후 “혼합” 업무 팀에 대해 언급하고 있다.

### III. 업무지시

첫 업무지시는 이미 6월에 현황과악이라는 명목으로 진행되었으며, 계속해서 1990년 9월에 내려졌다. 시간적으로 급박했기 때문에 인민경찰 소속 경찰의 직무배정과 재교육 분야에서 다른 무엇보다 우선적으로 변혁기에 실현 가능한 “집중” 프로그램을 마련해야 했다(자료 19, 실무그룹 베를린 인민경찰을 위한 적응 재교육 실무그룹, 자료 20, 인민경찰 소속 경찰관의 교육 배정/재교육에 대한 방안). 일반적인 실무그룹과 프로젝트 그룹의 계획 실행단계는 행정구조의 재정비의 예를 보면(자료 21, 실행계획단계, 그리고 자료 22, 프로젝트그룹의 실행계획단계에 대한 보충설명), 3단계로 나뉘어 졌는데, 즉 1. 사전 조치, 2. 단기 조치, 그리고 3. 장기 조치이다. 특히 긴급한 경우 긴급조치도 행해졌다(자료 23, 베를린 경찰 통합을 위한 긴급조치). 특별히 상세한 직무지시사항은 무기 장비(자료 24, 참조 [경찰 행정청의 통합시의 무장], 자료 26, 경찰행정청의 통합; 특히: 권총 사용 유지, 자료 27, 경찰행정청의 통합; 특히, 인민경찰 경찰청의 무기·총탄의 인수와 행정, 자료 28, 무기에 관한 1990년 9월 20일자 현황보고)와 차량/교통기술의 경우였다(자료 25, 1990년 10월 3일 경찰 차량 표식의 통일을 위한 조치, 그리고 자료 29, 참조 - 바스도르프(Basdorf) 인민경찰대 장비로부터의 차량-인수절차). 베를린 경찰청의 통합 시점까지는(자료 30, 베를린 경찰청의 통합과 관련된 조직에 관한 잠정적 처분) 물질적 설비에 관해 긍정적인 평가를 내릴 수 있었다: 현황에 대해 조사와 업무를 지시했으며, 1989/1990년 변혁기에 무기, 차량 및 제복의 통일이 전혀 이뤄지지 않았을 때에도 현 상황과 행해야 할 향후 조치는 최소한 분명했다. 하지만 주요과제는 앞으로 해결해야 할 일이었다. 구 인민경찰의 인력을 베를린 주의 경찰업무에 편입시키는 복합적인 문제는 무엇보다 국가안전부와의 과거 협력여부였다. 새로운 법적 근거를 마련해야 했고(자료 31, 통일 조약 이후 편입된 베를린 지역에서의 1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법적 관계; 특히, 승계 혹은 청산, 그리고 자료 32, 통일 조약 이후 편입된 베를린 지역에서의 1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법적 관계; 특히, 직원질문서

평가와 인성적합성 개념과 국가안전부/국가안보청 협조행위 여부에 대한 참조사항), 인사위원회는 최종적으로 지속고용/인수를 권고 하거나, 혹은 과거의 국가안전부와의 연루가능성으로 인한 “부적합성”에 따른 문제를 제기하는 일을 시작해야 했다(자료 33, 구 인민경찰력의 베를린 주 경찰집행직무로의 편입에 있어서의 근무법적 그리고 조직적 절차; 특히, 인사위원회에 대한 참조 사항, 자료 34, 1991년 2월 22일 주 경찰국에서의 인사위원회 위원장 혹은 대표간의 회합, 그리고 자료 35, 구 중급직 인민경찰 소속경찰관의 심사를 위한 그 밖의 참조사항).

#### IV. 양식, 설문지 그리고 견본

인사위원회의 작업은 표준화된 양식, 설문지 그리고 견본에 기초하여 이루어 졌다. 사전에 동의 의사를 받은 후(자료 36, 비밀유지와 독일 기본법 준수 및 국가안전부 경력에 대한 심사의 인지에 대한 확인서) 구 베를린 인민경찰 소속의 모든 경찰관에게 상세한 인사정보 설문지가 주어졌다(자료 37, 베를린 인민경찰의 구 고급직위자에 대한 인사정보설문지). 가장 중요한 의미를 가지는 것은 모든 78개의 문제 중 65번째 문제였다: “당신은 (동독의) 국가안전부를 위해 활동했었습니까?” 설문지 심사 이후 인사위원회는 평가와 권고를 했다(자료 38, 인사위원회 제출서류, 자료 39, 인사설문지의 심사 이후의 임무지속 통지, 자료 40, 형사경찰 부서 및 제 1 경감부 지도급 경찰관의 인성부적합성). 자료 38의 표준양식의 네모상자는 공무원들이 당시 얼마나 시간의 압박 하에서 일을 했는가 하는 것을 보여주는 또 다른 사례가 될 수 있을 것이다.

#### V. 보도 광고와 신문 기사

이 주제 분야를 요약한 11개의 모든 자료(자료 41에서 51)는 1990년 9월에 작성되었고, 사회적 분위기 및 통합 사전준비의 현황과 그에 대한 보도내용들을 보여준다.

#### VI. 회의록

자료 52에서 61은 모두 베를린 경찰행정청의 통합을 준비했던 프로젝트그룹과 실무그

룹의 회의록이다. 이들은 문제에 대해 어떻게 접근했는지에 대하여 어떤 해결 방안과 조치를 제안했으며 시간상의 급박함을 어떻게 다루었는지를 개별적으로 잘 보여준다. 여기서도 앞서 언급했던 주제를 접하게 된다: 조직/행정구조, 설비 (차량, 제복, 무기), 교육/재교육/ 국가안전부예의 협력여부 심사.

## VII. 발표문

자료 62와 63은 전체 주제에 대해 상세하고 상당히 체계적이면서 광범위하게 기술하고 있다. 이는 양 지역 경찰청의 통합에 관여했던 2명의 주요 인물들이 작성했다.

\*정보 보호를 이유로 자료에서의 이름은 익명으로 처리했음.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

I. 보고와 현황

■자료 1~16      840



## 자료 1

## 인민경찰(PdVP)에 대한 보고 (표지 없음) - 제1장: 베를린 인민경찰청(PdVP) 업무 결과

1990. 06. 01

### 담당자/기관

인민경찰

### 내용

베를린 인민경찰은 1990년 상반기 이 도시의 민주주의의 발전을 보호하고 독일 국민의 통합과정을 보장하는데 특별한 공헌을 했다.

1. 인민경찰은 전년도와는 다른 새로운 양상의 범죄에 직면했다. 다음과 같은 범죄가 여기에 해당한다.
  - 권력남용, 부패 그리고 선거조작 (범죄자는 거의 과거 독일사회주의통일당의 고위당직자들 뿐이었다)
  - 범죄양상에 있어 동 · 서베를린 연계성이 증가함과 동시에 범죄의 흉폭성이 증가
  - 공공의 안전에 광범위하게 부정적인 결과를 가져오는 폭력적인 난동 (거리의 소요, 집단난동)
  - 경찰에 대한 폭력적 조직범죄
  - 반유대적인 비방, 파시즘의 숭배; 외국인에 대한 내지는 외국인 간의 폭력사용
  - 점거
  - 서방국가의 소비품의 불법 상거래
  - 외국인 입국의 증가, 일부는 불법적인 입국
  - 여성과 아이들의 도시 구걸행위 첫 발생 (대부분의 경우 외국인이었음)

## 자료 1

2. 더 나아가 인민경찰은 구 정치체제와 신 정치체제 간의 반목에 있어 평온을 유지하고자 노력했다.
3. 그 밖에 베를린 인민경찰의 주요 업무는 국가안전부의 해체에 있었다. 인민경찰을 통해 과거 탄압의 대상이었던 인사들에 대한 안전이 보호되었다.
4. 동서양 베를린 경찰의 단일화는 계획에 따라 진행되었다. 실제 공동의 사전준비, 경찰 인력과 정보의 상호적인 교환 및 재교육조치가 보장되었다.
5. 더 나아가 다음 분야에서도 양 경찰 간의 협력이 중점적인 사항으로 마련되었다:
  - 독일 국경 내의 안보와 질서
  - 국민경제의 보호
  - 교통안전
  - 화재예방
  - 신분증과 주민등록
  - 형 집행

## 자료 2

## 수감자 감시에 있어 치안경찰과 인민경찰 간의 근본적인 차이점 서술 [발췌]

1990. 06. 01

### 담당자/기관

치안경찰/인민경찰

### 내용

수감자 감시 분야에 있어 치안경찰과 인민경찰을 표로 비교하였다. 동 · 서양 베를린의 수감자 감시 직무의 구조는 상이하며, 장비 면에서 볼 때 치안경찰은 일반적 경찰 장비가 원칙인 반면, 인민경찰-경찰지구대는 자신만의 독자적인 장비를 가지고 있었다. 몇몇 지역의 경우는 인민경찰과 비교할 만한 평가가 알려지지 않았다.

향후 인민경찰의 조직구조를 치안경찰의 조직구조에 동화시키는 것이 목적으로 설정되었고, 이로써 수감자 감시 직무의 경우 조직과 인력 그리고 장비에 있어 동일한 목표가 규정되었다.

## 자료 3

## 치안경찰과 인민경찰의 일반 직무에 있어 중요 차이점에 대한 비교서술

1990. 06. 01

### 담당자/기관

치안경찰/인민경찰

### 내용

1. 동-베를린의 경찰 지구와 서-베를린의 경찰 지구의 관할사무: 인민경찰과 치안경찰(서베를린)의 관할사무에서의 일반적 차이점은 이미 관할사무의 지정에서 볼 수 있다. 인민경찰의 형식적 관할권은 치안경찰(서베를린)의 형식적 관할권 보다 훨씬 광범위하며, 이는 결과적으로 인민경찰의 경우 개별적으로 특별 업무를 수행하는 기관이 없다는 점으로 설명된다.
2. 조직과 권한: 서베를린 경찰지구 관할사무는 독자적인 책임 하에 수행할 수 있는 반면에 인민경찰 경찰지구는 인민경찰-감독청의 지시에 엄격히 구속되고 결정에 있어 독자적인 재량권이 적다.
3. 직무시간에 관한 규정: 서베를린의 경찰 지구 직무는 그 교대근무가 연간 업무주기로 규정되어 있는 반면에, 인민경찰 경찰지구의 업무는 비교적 짧은 주기로 정해져 있다. 인민경찰의 주당 근무시간은 치안경찰에 있어서 보다 상당히 많다(43.5 시간 대 38.5 시간).

## 자료 4

## 하위실무그룹과 업무분야

1990. 07. 01

## 담당자/기관

하위실무그룹

## 내용

하위실무그룹과 그 업무분야에 관하여 표 형식으로 기술. 다음과 같은 분야를 기술하고 있다:

1. 범죄행위
2. 장비와 기술
3. 인력과 교육: 인수와 조직개편의 기준 개발
4. 법: 모든 관련 법 규정과 행정규칙의 보완
5. 조직: 베를린 경찰 (서베를린)의 조직구조 유지 및 인민경찰의 서베를린 조직구조에의 적응

그 외에 규정이 필요한 분야는 정보와 홍보업무, 정보와 비밀의 보호 및 직무상의 안전 분야이다.

자료 5

동-베를린 차량소유주 관련 문서의 호환성

1990. 07. 12

담당자/기관

연방차량관리청(Kraftfahrt-Bundesamt)

내용

차량 소유주의 이름과 주소 기재의 차이점에 대해 기술함. 서독에서는 앞서의 기재사항이 전산절차로 이뤄지는 반면에 동독에서는 차량 소유주 관련사항을 소유주에 관한 카드를 사용하여 저장해야 한다. 동-베를린의 현황과 전산장비(테이프나 디스크)의 호환성은 불명확하다.

## 자료 6

## 입국심사와 공항 입국자 심사 업무의 수행 [부록 5 1990. 07. 08 회의록]

1990. 07. 17

### 담당자/기관

하위실무그룹 항공안전

### 내용

1. 쉐네펠트(Schönefeld) 공항의 입국심사는 흠결이 없는 인민경찰관이 수행해야 한다.
2. 현재 직무 담당자들이 법 규정을 모르거나 혹은 단지 불충분하게 알고 있다는 결론에 이르렀다고 한다(“서독과 동독의 내독 국경에서의 여객심사의 폐지에 관한 조약” 제 5 조와 제 6조).
3. 결과적으로 실무의 특성을 고려한 법률 지도가 철실하게 요구되며, 이는 현재 계획 중에 있는 교환교육생 프로그램을 기초로 행해질 수 있다.
4. 입국 심사의 경우, 여행객들이 심사를 더 이상 “비밀탐지 행위”로 인식하지 않고, 항공 안전을 보장하기 위한 것으로 인식하도록 해야 한다.

자료 7

동독-차량 소유주에 대한 정보  
[부록 4 1990. 07. 19 회의록]

1990. 07. 19

담당자/기관

실무그룹: 주 주민자치센터

내용

- 교통법규 위반에 대한 소추와 이와 연관된 차량번호의 확보를 위해 동베를린에서도 동베를린 차량등록허가청에 있는 차량 소유자 정보에 대한 수요가 발생하였다.
- 이러한 정보수집의 필요성이 어느 정도까지 서면으로 혹은 통신상으로 수행될 수 있는지, 그리고 이는 어느 정도 시간 내에 수행될 수 있는지 심사해야 한다.
- 그 외에 동독과 서독의 차량허가 관련 문서의 호환성이 언제까지 완성될 수 있는지 심사해야 할 필요가 있다.



## 자료 8

(동)베를린에서의 경찰 관할구역과 지역 전권위임자  
(ABV, Abschnittsbevollmächtigten)의  
위임범위에 관한 조사

1990. 07. 19

**담당자/기관**

실무그룹 치안경찰

**내용**

- 회의를 통해서 경찰국의 대표자들에게 당시 진행 중인 프로젝트와 실무그룹의 업무진행에 대해 통지했다.
- 경찰국은 1990년 7월 27일까지 (동)베를린 지역을 처음 구조화하기 위한 기초로서 각 개별 경찰지구 지역을 위한 자료를 조사할 것을 요청 받았다.
- 더 나아가 경찰지구 지역의 경계가 표시된 지도 등의 자료를 완성할 것도 요청 받았다.

## 자료 9

## 현황 조사와 초기분석

### [부록 3 1990. 07. 19]

1990. 07. 20

#### 담당자/기관

치안경찰/인민경찰

#### 내용

현황조사: 연행된 피의자의 감시는 인민경찰 경찰지구에서 치안경찰의 순찰근무 소속의 당직 경찰에 의해 수행된다.

1. 직무: 수감자 감시는 감시경찰관이 수행한다.
2. 조직:
  - 관할권: 주 경찰국은 직무대상자 보호를 담당하는 감시경찰관이 수감자 감시직무의 필요에 따라 교육을 받도록 보장한다.
  - 조직: 제 1 공공안전 부서는 감시경찰 관련 기본지침을 마련하고 감시경찰관의 수감자감시직무 투입을 조정해야 한다.
  - 직업교육/재교육: 감시경찰관은 약 7주 간의 수감자 감시경찰을 위한 교육과정을 이수한다.
3. 인적·물적 장비: 구치소와 경찰력 필요에 대한 예상 및 무기와 행정 장비의 목록 작성
4. 재정 장비: 감시경찰의 보수는 보수그룹 VIII-VI b BAT<sup>2</sup>에 따른다.
5. 법률규정: 경찰의 수감자감시 직무는 연방 법률과 베를린 연방주의 법률 규정에 근거한다.

2 역주: BAT(Bundesangestelltentarifvertrag)는 연방 사무원의 보수에 관한 임금 율 계약

## 자료 10

## 경찰 행정청의 통합 / 치안경찰 실무그룹

1990. 07. 26

## 담당자/기관

실무그룹 치안경찰

## 내용

실무그룹 “치안경찰”은 그들의 견해에 따라 향후 직무수행을 해야 할 것으로 생각되는 사무분야의 현황에 대한 일차 요약을 제출한다. 치안경찰은 인민경찰 경찰청의 다양한 자료를 적절하게 정리해야하는 어려움에 직면했었다. 부가적으로 필요한 견본을 적절한 시기에 마련하기 위한 준비 조치가 필수적이라는 것이 일반적인 견해이다.

1. **경찰지구 직무:** (서)베를린의 경찰지구-/경찰국 모델에 따른 향후 조직의 기준을 마련하는 것이 중요하다.
2. **교통경찰:** 중앙 통제 시스템에 의한 정보업무(차량소유주, 운전면허증 및 운전자에 대한 문의)가 보장되어야 한다.
3. **수상경찰:** 근본적인 (동·서 베를린) 수상경찰의 차이점에 대한 연구는 완료되었다. 향후 작업을 위해서는 무엇보다 우선 수상경찰이 어느 현행 내무부 소속 경찰기관에 소속되어야 하는지가 결정되어야 한다.
4. **승마경찰/경찰견 담당경찰:** 경찰견의 통합은 공공안전/도로교통 경찰국의 단일한 지휘 하에 이뤄져야 한다.
5. **항공안전:** 실무그룹은 연방 국경수비상 요구되는 안보기준을 마련하고 연방 국경수비/경찰 사무의 경계 문제를 검토해야 한다.
6. **공공 근린 여객교통:** 양 베를린 지역의 조직은 완전히 다르다. 향후 절차는 교통관련 경찰의 향후 조직의 문제가 규율된 후에야 결정할 수 있다.
7. **외국인 관련 사무 (AGA):** 이 문제는 지금까지 (서)베를린에만 존재했다. 구 (동)베

## 자료 10

를린 지역 내의 기관이 필요할 것이다.

8. **수감자 감시:** 서베를린 기관의 형식을 인수함으로써 (동)베를린의 경우 수감자 감시 기관은 경찰국에 있어서도 그에 상응하는 물적·인적 장비를 갖춰야 한다. 이미 현재 인력보충 필요성이 전제된다고 볼 수 있다.
9. **직무 대상자 보호:** 통합의 경우 지역 경찰국 관할권의 기본원칙을 수용하고 직무는 계속 원칙적으로 감시경찰이 수행해야 한다.
10. **자원경찰 직무:** 실무그룹은 향후 원칙적으로 인민경찰의 “자원자”가 지금까지의 형식으로 유지될 수는 없다고 전제한다. 실무그룹은 예를 들면 자원경찰 직무에 관한 바덴-뷔르템베르그(Baden-Württemberg) 연방주의 모델에 따른 제안을 생각할 수 있다.

## 자료 11

## 경찰행정청의 통합: 대책 및 문제점들과 결정을 위한 제안

1990. 09. 03

### 담당자/기관

실무그룹 치안경찰

### 내용

- 표를 통해 문제점을 기술하고, 무기장비 (무기의 종류, 인력의 수, 장비비용) 영역의 해결방안을 제시한다.
- 문제점 기술: 통합 행정청으로서의 향후 조직에 대한 조속한 결정은 통합/인수의 준비를 위해 아주 중요하며, 이는 모든 실행이 이에 대한 결정이 있어야 시작될 수 있기 때문이다.
- 무장:
  1. 곤봉 : 기존의 곤봉을 사용할 것인가, 혹은 장비의 통일이 이루어져야 할 것인가?
  2. 권총 : 새로운 권총을 조달해야 할 것인가, 혹은 장비 유형의 변경으로 통합되어야 할 것인가?
  3. 기관총: 장비가 결여되어 있으며, 낡은 장비 (대형과 소형 칼라슈니코프 (Kalaschnikow))는 노화 및 체계 문제 상 더 이상 사용되지 않을 것이고 사용되어서도 안 된다. 중기 및 장기적 장비의 보충 범위는 내무부와 경찰행정청 간의 결정으로 통합된 요건에 따라 정해질 것이다.

## 자료 12

**경찰행정청의 통합;  
대책 및 문제점들과 결정을 위한 제안**

1990. 09. 04

**담당자/기관**

실무그룹 치안경찰

**내용**

차량의 직무투입은 당분간 기존의 인민경찰 차량을 사용해야 한다. 기술과 운행 그리고 환경보호의 분야에서 문제점들이 나타난다. 몇몇 차량 종류에 있어서는 직무 투입 효율성이 서독의 평균기준보다 상당히 낮지만, 그럼에도 우선은 몇몇 제품들을 계속 사용할 필요가 있다.

기존 차량을 계속 사용하는데 있어서는 다음과 같은 세 가지 범주의 단계가 있다:

1. 적절함: 무선통신순찰차량 라다(Lada)
2. 조건적으로 적절함: 무선통신순찰차량 바르트부르크(Wartburg)
3. 사용불가: 승용차 트라반트(Trabant)

## 자료 13

## 경찰차량운용에 대한 현황보고

1990. 09. 20

## 담당자/기관

DL 22과

## 내용

이 직무지역에서의 문제를 목록으로 작성했다.

- **인민경찰 차량운전자 교육:** 차량운전교사는 우선 인민경찰관을 교육하고, 일반 교육은 1990년 10월 3일 이후에야 시작된다.
- **동독 차량의 운행:** 동독 차량의 유지, 수리, 관리, 그리고 주유가능성에 대한 책임은 중앙경찰국에 있다. 모든 계획은 실행되기 시작했다.
- **차량의 인수:** 준비조치는 대체적으로 결정되었으며, 인민경찰 기동대 차량에 대해서는 즉각 인수를 시작한다.
- **차량의 등급화:** 모든 차량에 대한 대략의 심사가 완료되었다.
- **차량의 할당:** 차량의 혼합 운영은 원칙상 허용되지만, 이때 수리, 주유 그리고 무선 통신장비의 문제가 항상 고려되어야 한다.

## 자료 14

## 경찰서시설/장비에 대한 현황보고

1990. 09. 21

## 담당자/기관

DL 212과

## 내용

이 지역의 직무범위에서의 문제를 목록으로 작성했다.

- 제복 : 구 인민경찰은 우선 이전 제복에 변경된 직급표시를 부착하여 사용한다. 서베를린의 무선통신순찰차량 근무 경찰은 직급표시를 부착한 이 지역의 초임직무자의 제복을 받는다.
- 무선통신순찰차 시설 : 현황에 대해 현재 심사 중이다
- 사진기 : 현황에 대해 현재 심사 중이다
- 휴대용 금속탐지기 : 현황에 대해 현재 심사 중이다
- 견본/직무지시 : 이는 조달하거나 내부 제작한다
- 사무용품 : 구비되어 있다
- 전문서적/지도 : 조달되거나 제작 혹은 재 배분 된다
- 가구 : 충분히 구비되어 있다
- 타자기 : 충분히 구비되어 있다
- 복사기 : 기존 기기를 계속 사용한다
- 구술녹음기 : 부족 부분을 구입하여 보충한다
- 표지판 : 새 건물을 위해 예비적으로 초기 설비를 주문했다
- 도장/직무직인 : 주문되었거나 이미 구비되어 있다
- 경찰지구 직무 : 이와 관련된 장비는 기존의 시설물로 충분하다.



## 자료 15

## 경찰분야의 통합과정

1990. 11. 14

## 담당자/기관

주 경찰국 사전준비 부서

## 내용

- 원래 1990년 10월 3일 동독의 서독 편입 이후 베를린 경찰행정청의 통합과정의 조정을 위하여 설립된 “사전준비 부서”는 자신의 업무를 거의 완료했다.
- 경찰통수권은 1990년 10월 1일 인계되었고 그에 따르는 인력의 혼합은 우선 완료되었다.
- 새로운 경찰지구 직무가 시작되었다. 모든 관계 공무원들과 사무원들은 높은 의욕을 보였다.
- 향후 자신들의 재임용 여부라는 인간적인 문제가 가능한 한 빨리 해결하지 않는다면 이들에 대한 동기 부여는 어려워질 것이다. 이에 계획된 인사위원회가 조속히 그 업무를 시작하는 것이 필요한 것으로 보인다.
- 장비 조달에 있어서 난점이 있으며, 예산상황으로 인해 대체적으로 합리적인 해결책만을 순차적으로 실행할 수 있다.
- 동베를린의 개별적인 초소를 폐쇄하고자 하는 제안이 있는데, 이는 부분적으로는 현재 규정된 경찰지구가 설립될 경우 더 이상 필요하지 않게 되기 때문이기도 하고, 또 한편으로는 그 상태가 최악의 상태이기 때문이기도 하다.
- 이상의 제안에 대한 승인이 이뤄질 수 있다면, 본 부서는 1990년 11월 20일이 경과함에 따라 해체되며; 구성원은 그들 원래의 직무지로 복귀한다.

## 자료 16

## 인사위원회 (PAK) 통계 4 및 운용방안 권고사항

1991. 05. 14

## 담당자/기관

인사위원회

## 내용

직급에 따라 직무인수의 권고를 비율로 기술한 원형다이어그램.

심사대상 인원/문서의 수: 226

직무종류	인원수	비율
상급직 형사경찰	22	10%
상급직 치안경찰	21	9%
중급직 치안경찰	76	34%
중급직 치안경찰, 형사경찰 행정	43	19%
행정직(기술/비 기술)	32	14%
해고	28 (예외적 해고=16, 정규적해고=12)	12%
기타	4	2%



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅱ. 공문

■자료 17~18      860

## 자료 17

## 베를린 경찰청의 통합을 위한 준비과제: 실무그룹 설치 - 경찰청장이 지도급 경찰국장에게

1990. 07. 04

### 담당자/기관

베를린 경찰청장이 지도급 경찰국장에게

### 내용

베를린 경찰청 통합의 준비를 위해 다음과 같은 7개의 실무그룹이 조직되었다:

1. 치안경찰
2. 형사경찰
3. 특수경찰
4. 장비와 기술
5. 인사, 교육과 재교육
6. 법
7. 조직

통합과정을 위한 준비 작업을 신속히 진행시키고 회의록 및 중간보고로 기록해야 한다.

## 자료 18

## “...통합에 드리는... 말씀” - 경찰청장이 경찰에게 보내는 공문

1990. 09. 18

### 담당자/기관

베를린 경찰청장이 모든 경찰 직원에게

### 내용

베를린 경찰청장은 경찰 직원에게 1990년 10월 3일로 예정된 동베를린과 서베를린 경찰 행정청의 통합을 공고했다. 실행을 바로 앞두고 있는 인민경찰의 이론적 재교육 이외에도 경찰청장은 경찰 직원에게 동베를린 출신 동료들이 새로운 주변과 환경에 적응하는데 있어 도와줄 것을 요청했다. “혼합(Gemischte)” 직무 팀은 장기적으로 볼 때 신속한 통합을 가능하게 하기 위한 원칙이 될 것이다. 나아가 경찰정장은 미디어에 확산되어 있는 휴가, 승진금지 및 비상사태에 대한 소문을 믿지 말 것을 당부했다. 향후 모든 경찰지구에서의 불가피한 물자조달의 난점에 대해 양해를 구했다.



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅲ. 업무지시

■자료 19~35 864



## 자료 19

## 베를린 인민경찰을 위한 적응 / 재교육 실무그룹

1990. 06. 11

## 담당자/기관

실무그룹 적응재교육

## 내용

- **출발점:** 동-베를린 인민경찰은 서독 요건하의 단일 법 체제에 대한 준비를 해야 된다. 쌍방의 행정 통합되기까지 원칙상 4,000명에서 6,000명의 동베를린 인민경찰 소속 경찰관이 교육을 마쳐야 할 것이다. 이는 현실적으로 불가능하므로, 조직적이고 상호간 조율된 다면적 교육 형식의 조치를 필요로 할 것이다.
- **과제:** 실무그룹은 가능한 한 집중적이고 효과적으로 인민경찰소속 경찰관을 서독의 법규와 그의 실무 적용으로 이끌 수 있는 방안을 마련해야 했으며, 나아가 이에 있어 경찰행정청의 시간, 장소, 인력, 재정 그리고 조직상의 가능성을 고려해야 했다. 과도기를 위한 실현 가능한 “집중”-프로그램 형식이 그것이다.
- **요건/한계:** 이 프로그램은 통합 완수 이전의 시작단계에 해당하는 것이다. 이후의 교육은 법제도의 동화에 대한 정치적인 근본결정에 달려있다. 초기교육은 서독의 기준에 맞는 법률만을 포함한다.
- 강의비율과 예산 관련 수치 등의 부록.

자료 20

인민경찰 소속 경찰관의 교육 배정·재교육에 대한 방안

1990. 06. 13

담당자/기관

실무그룹 적응재교육

내용

전환기를 위한 실현 가능한 “집중” 프로그램의 총체적 방안

- 요건/한계
  - 4단계의 통합 교육 배정을 위한 제안
  - 계획과의 조율
  - 교육배정결정의 수요
1. 부록: 전문 분야 관련 기본 재교육 세미나의 구조와 내용
  2. 부록: 인민경찰 소속 경찰관의 교환교육생으로서의 교육과정/세미나 참여 제공
  3. 부록: 필요 물품의 대략의 숫자와 비용
  4. 부록: 치안경찰 결연서비스 제공소
  5. 부록: 형사경찰 결연서비스 제공소
  6. 부록: “베를린 인민경찰의 재교육 세미나”의 총체적 프로그램 초안

## 자료 21

## 실행계획단계

1990. 07. 01

담당자/기관 : 실무-/프로젝트그룹

## 내용

양 베를린 지역 경찰행정청의 비교

## “당위”의 기술 (목적):

(동)베를린의 조직은 직무지역으로 볼 때, (서)베를린의 조직구조에 유추하여 경찰지구와 경찰국에 있어 변경되어야 한다. 이를 위해서 현행 경찰지구를 해체하고 초기 모델을 결정하도록 준비해야 한다.

## 사전 조치는 무엇보다도 다음과 같다:

- 설정된 결연관계 내에서 법률지식에 대한 조언을 통한 경찰지구 원조의 지속
- 인민경찰 감찰기관에서의 조사 지속
- 실무 참여를 통한 인민경찰인력의 직무배정
- 직무자 자격기준과 요건의 확립 및 초기 직무배정프로그램의 개발

## 단기적 조치:

- 인력에 대한 실제 수요 심사
- 무선통신차량순찰 직무 분석과 실제 직무 실행 과정에서의 직무단계 계획의 지속적 조정
- 초기 확정된 직무지역-, 경찰지구- 그리고 경찰국 범위의 관할권에 대한 지속적 합목적성 심사

## 장기적 조치:

구 동베를린 구역 해체 이후 구성된 전 베를린의 경찰지구와 경찰국 조직이 전 도시 지역의 수요에 따른 새로운 조직 구축의 목적에 합당한지 심사한다.

## 자료 22

## 프로젝트그룹의 실행계획단계에 대한 보충 설명

1990. 07. 01

담당자/기관 : 실무-/프로젝트그룹

## 내용

실무그룹 및 프로젝트그룹의 해결방안/대안의 모색에 있어서는 다음과 같은 3단계에 기초해야 한다:

1. 사전 조치: 향후 몇 주 혹은 몇 개월 이내에 준비되거나 이미 실현되었고 혹은 될 수 있어서, 올해 12월로 예상되는 하나의 공동 행정청이 존립하게 되는 시점에 그 기능 수행이 보장되는 모든 조치를 의미한다. 이에 있어서는 실용적이면서도 전환기적인 해결방안이 불가피할 것이다. 이러한 조치에 원칙적으로 비용문제는 고려되지 않아야 한다. 불가피한 추가 지출이 있을 경우에는 재정적으로 해결되어야 한다. 참조: 이러한 즉각적인 프로그램은 비상사태의 대비, 즉 동 베를린의 안보상태의 예측할 수 없는 전개에 의해 서베를린 경찰이 전체 도시의 안보를 유지해야하는 경우를 위한 대비방안은 포함하지 않는다. 이러한 대비방안은 경찰행정청의 관할사무이며 전문 감독<sup>3</sup>에 해당하는 사무이다.
2. 단기 조치: 1990년 혹은 1991년까지 실행되어야 하는 조치를 의미한다.
3. 중기- 그리고 장기 조치: 재정·투자계획의 기간(1992-1994) 그리고 그 이후의 기간에 해당한다. 이 조치를 통해서 계획된 최종목적이 단계적으로 실현되어야 한다. 특히 중기 그리고 장기 조치와 관련하여서는 실무그룹과 프로젝트그룹이 다수 분야에 있어 최종 방안을 제안할 수는 없을 것이다. 그러므로, 우선의 과제는 향후 추이를 예상하고, 시간계획을 포함하여 이를 검토하는 것이 될 것이다.

3 역주: 전문감독(Fachaufsicht)은 법률감독(Rechtaufischt)과 대비되는 개념으로 이에 해당하는 사무는 상급행정청의 적법성 심사 이외에 합목적성 심사를 포함하는 감독을 받게 된다.

## 자료 23

## 베를린 경찰 통합을 위한 긴급조치

1990. 07. 01

## 담당자/기관

치안경찰/인민경찰

## 내용

긴급조치에 대한 대략의 개관은 다음과 같다:

1. 새로운 조직 구성의 발효일 확정
2. a) 내부근무 - 지휘책임의 인수, b) 교대근무의 근무시간 확정
3. 교대근무 지휘자
4. 직무단계계획과 제복 및 무기 관련 장비의 마련
5. 필요에 합당한 무선통신기술의 준비
6. 개별 분야에 있어서 인력 교환?
7. 인민경찰 자원봉사자는 어떻게 되는가? 직무대상자 보호 업무?
8. 인력 규모의 변경 (단기)

## 자료 24

## 참조 - 경찰행정청 통합시의 무장

1990. 09. 01

담당자/기관 : 베를린 경찰청장

## 내용

경찰행정청의 통합시 무기와 관련하여 어떤 절차를 거쳐야 하는지에 대하여 1990년 10월 3일까지 확정적으로 결정되어 있어야 하므로, 다음과 같은 공문을 내무행정청에 통지할 필요가 있다. 경찰청의 모든 무장 인력은 양 베를린 지역에서 무장하여 직무를 수행할 수 있는 법적 권한을 충분히 가진다. 단지 직무를 수행할 인민경찰 소속 경찰관의 특성과 직무에 대해서는 아직까지 법률화되거나 규정되지 않았다. 무장과 관련해서는 다음과 같은 절차를 가진다.

- **곤봉:** 인민경찰에 존재했던 진압봉(Teleskopschlagstock)은 제한적이거나 그 사용 가능성이 때문에 회수하고, 치안경찰의 경찰곤봉을 지급한다.
- **자극물분사기:** 인민경찰은 이러한 직무기구를 가지고 있지 않다. 즉각적으로 5,000개가 조달되도록 조치한다.
- **기관총:** 인민경찰의 칼라슈니코프(Kalashnikow)는 더 이상 사용할 수 없다. 이것은 전술적인 고려와 함께 비례의 원칙, '연방집행공무원의 공권력 직접강제에 대한 법률'(UZwG)에서의 기관총의 처리와 관련한 사항들을 종합적으로 고려한 것이다.
- **권총장비:** 인민경찰로부터 인수될 모든 경찰은 마카로프(Makarow) 권총을 계속 소지하게 된다. 이는 이 무기가 적합하지 않다는 점 이외에도 무선통신 차량순찰자의 공동 업무가 다른 종류의 권총으로 수행될 것이라는 점, 기본 교육을 분리하여 실시하거나 중복하여 실시되어야 한다는 점, 모든 경찰근무지역에 권총과 총탄의 조달이 이점으로 이루어져야 한다는 등의 문제점이 있다. 이러한 문제를 경감시키기위해서 교육과정에 소요되는 무기를 줄이고 이 무기로 인수될 인력의 장비로 지급하는 것을 고려하고 있다. 연방 내무부가 권총의 경우 재고를 많이 가지고 있다는 사실은 잘 알려져 있다. 가능한 한 빨리 베를린 주에 의한 인수 가능성을 심사하고 경우에 따라서는 이를 실현할 것이 간곡히 요청된다.

## 자료 25

## 1990년 10월 3일 경찰 차량 표식 통일을 위한 조치

1990. 09. 19

## 담당자/기관

DL 21과

## 내용

1990년 10월 3일에 투입되는 모든 차량의 단일한 표식을 보장하기 위해 다음과 같은 절차가 정해졌다:

- **무선통신차량순찰직무:** 민트녹색/흰색 칠. “인민경찰”의 이름은 제거되고, 베를린 경찰청장의 표장을 붙이며 베를린의 공무 표지를 장착한다.
- **교통직무:** “인민경찰” 이름, 표장 그리고 공무 표지와 관련하여 동일한 절차.
- **비상경보대:** “인민경찰” 이름, 표장 그리고 공무 표지와 관련하여 동일한 절차.
- **특수경찰:** 표장과 공무 표지와 관련하여 동일한 절차.
- **기타:** 표식이 변경된 차량만이 직무에 투입되도록 조치한다.
- **이유:** 차량을 기술상 또는 사실상 적절하게 사용할 수 있는지 그리고 이에 대한 사실상의 필요가 있는지에 대한 중독적인 판단 없이, 물적 · 인적 여건의 결여와 시간상 여건의 이유로 이러한 절차는 포기되었다. 다수의 차량에 있어 우선 표지의 변경과 새로운 표장의 장착만 제안했다.

## 자료 26

## 경찰행정청의 통합: 권총 사용 유지

1990. 09. 19

## 담당자/기관

DL 24-043과

## 내용

1990년 10월 3일부터 도시 전반에 있어 인력을 혼합하고자 하고 있고, 그리고

- 직무수행으로 인수될 인민경찰 소속경찰관이 현재까지 거의 전반적으로 무기를 지속적으로 소지하지 않았으며,
- 동베를린 지역에서는 사물함에 무기를 보관할 수 있는 가능성이 아직 충분히 보장되지 않으므로, 다음과 같은 규율이 필요하다:
  1. 1990년 10월 3일부터 동베를린 지역의 구 인민경찰 소속경찰관은 지금까지의 실행 절차를 유지 한다 (각 해당 수령증을 써서 직무 이전 직접 교부/ 직무 이후 수거)
  2. 1990년 10월 3일부터 동베를린 지역에서 근무하도록 되어있는 베를린 경찰청장의 모든 무기소지자는 그의 권총을 동베를린 지역 직무처에 보관하도록 할 수 있다.
  3. 1990년 10월 3일부터 서베를린 지역 근무 인원으로 인수된 인민경찰 소속경찰관은 직무수행을 위하여 직접 수령증을 쓰고 소총으로 무장해야 하며 (사물함 절차에 해당 안 됨), 직무 종료 후에는 보관증을 발급받고 반납해야 한다.



## 자료 27

## 경찰행정청의 통합: 인민경찰 경찰청의 무기·총탄의 인수와 행정

1990. 09. 19

### 담당자/기관

DL 24과

### 내용

무기와 총탄 재고의 인수는 반드시 경찰청 직원에 의해 빠짐없이 그리고 인수한 후 책임 지고 안전조치를 취하여 수행되어야 한다는 것을 확정했다. 이에는 다음과 같은 절차가 규정되었다:

1. **인수:** 주 경찰국은 인수 시 인민경찰청장의 주요재고를 증명하는 증명서를 수령하고 담당 기관의 도움으로 모든 다른 재고물품들을 인수받는다.
2. **행정:** 지금까지 알려진 바에 의하면 인민경찰청장의 행정과 증명절차의 수행은 적법심사에 있어 중요하며 명료하다. 이러한 절차는 1990년 10월 3일 이후 경찰청장의 행정과 증명절차의 수행과 병행하여 계속 유지한다. 이로써 모든 관계인이 행정수행의 불명확성과 지체를 회피하게 된다.

## 자료 28

## 무기에 관한 1990년 9월 20일자 현황보고

1990. 09. 20

## 담당자/기관

DL 24과

## 내용

1990년 10월 3일 이후 잠정적인 무장 절차는 모든 관계인의 협의 하에 규정한다. 다음과 같은 중요 사항이 협의되었다:

- 모든 인민경찰 소속경찰관은 1990년 10월 3일부터 직무의 종류와 장소를 불문하고 직무 수행 시에 마카로프 권총으로 무장한다.
- 직무기관총으로는 MP 5 A 3 만을 사용 한다 (인민경찰청의 기관총은 회수한다).
- 1990년 10월 3일 이후 P6 권총을 신속하게 도입하기 시작한다.

무기 보관과 관련한 필요한 경과규정은 직무처에 문서로 고지되었다. 인민경찰청장의 무기와 총탄 재고의 인수 및 그 이후의 행정 절차는 협의 하에 결정되었고 그 이외의 관계인에게 고지되었다. 인민경찰 경찰청에서는 현재 재고정리 (수류탄, 기관총, 화학물 등을 동독 내무부에 반납)가 이루어지고 있다.

## 자료 29

참조 -  
**바스도르프(Basdorf) 인민경찰대 장비로부터의 차량 인수절차**

1990. 09. 21

**담당자/기관**

DL 221과

**내용**

절차방식:

- 인민경찰 대기근무 차량운전자는 민간 복장만 할 수 있도록 지시한다.
- 표장이 있으면 이는 보이지 않도록 해야 하며, 경우에 따라서 “인민경찰”의 표시가 있으면 이도 마찬가지이다.
- 모든 차량서류는 인민경찰이 수집해야 하고 완전히 제출되어야 한다.
- 모든 부품을 포함한 추가 장비가 있으면 이는 차량에 포함되어야 한다.
- 차량근무에 이와 같은 조치에 책임을 질 수 있는 공무원을 배정할 것이 요구된다.
- 이 조치는 1990년 9월 27일까지 완료되어야 한다.

## 자료 30

**베를린 경찰행정청의 통합과 관련된  
조직에 관한 잠정적 처분**

1990. 09. 26

**담당자/기관**

베를린 경찰청장

**내용**

1990년 10월 3일 동독의 서독 편입으로 동베를린의 경찰통수권이 베를린 주로 이양된다. 이 이양으로 직무지와 직무인력의 복종관계가 인민경찰 경찰청으로부터 베를린 경찰청장으로 변경된다. 인민경찰 경찰청의 기능은 폐지된다.

1. 전 베를린 경찰의 지휘는 베를린 경찰청장에 속한다.
2. 전 베를린의 경찰집행직무의 상급 지휘권은 주 경찰국에 있다. 향후 주 경찰국은 인민경찰 경찰청으로부터 직무일부와 하급직무의 수행을 인수한다. 해당 경찰감독청은 향후 ‘경찰지구 재건’의 명칭을 가진다.
3. 경찰지구, 실, 국, 과에 관해 상세한 목록을 작성한다.

## 자료 31

통일 조약 이후 편입된 베를린 지역에서의  
1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법적 관계;  
승계 혹은 청산

1990. 11. 12

**담당자/기관**

서베를린 내무행정/동베를린 내무행정

**내용**

통일 조약 이후 편입된 지역 1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법률관계를 상세히 기술하는 30장의 문서. 목차:

요건<sup>4</sup>과 통일 조약의 취지

1. 요건
2. 통일 조약 규정의 취지

승계 혹은 청산의 경우 노동법상의 결과

1. 승계/청산에 대한 결정
2. 기관 혹은 그 일부의 승계의 경우 노동법상의 결과
  - 2.1. 고용관계의 지속과 고용요건의 유효성
  - 2.2. 고용합리화조치보호조약의 적용
3. 기관 혹은 그 일부의 청산의 경우 노동법상의 결과 :  
고용관계의 정지/대기상태의 개시

4 역주: 베를린 행정의 통합을 위한 요건을 의미한다.

자료 31

4. 대기상태/재고용의 경우 노동의무의 종료
5. 대기수당의 액수
6. 노동중계/자격요건
7. 대기상태/대기수당의 종료
8. 통일 조약에 의한 대기상태의 종료
9. 대기상태의 종료의 경우 해고에 관한 규정 적용 안 됨
10. 고용관계의 정지에 대한 이의제기/민법 제 613a 조의 의미의 권리계승 적용 안 됨
11. 노동법적 분쟁

## 자료 32

통일 조약 이후 편입된 베를린 지역에서의  
1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법적 관계;  
직원설문지 평가와 인성적합성 개념과  
국가안전부(MfS)/국가안보청(AfNS) 협조행위 여부에 대한 참조사항

1990. 12. 04

## 담당자/기관

서베를린 내무행정/동베를린 내무행정

## 내용

통일 조약 이후 편입한 베를린 지역 1990년 10월 3일 현재 고용된 공직자의 법적 관계를 상세히 기술한 47장의 문서. 목차:

## I. 서론

1. 일반론
2. 통일 조약 규정의 취지

## II. 직원설문지

1. 직원설문지
2. 직원설문지의 법적 근거
3. 직원설문지에 대한 합의
4. 직원설문지 작성의무의 피고용인
5. 직원설문지의 진실에 따른 작성 의무
6. 허위 적시의 법적 효과
7. 직원설문지의 평가에 대한 관찰권

## 자료 32

8. 내무행정의 자문
9. 직원설문지의 평가
10. 재고용에 대한 결정과 고용법적 조치
11. 직원설문지와 그로 인해 발생한 절차의 보관
12. 직원설문지 평가의 현황과 결과 보고

**III. 통일 조약에 대한 참조사항**

1. 제 4 항과 5 항의 유효기간
2. 제 4 항과 5 항에 따른 해고에 대한 일반론
3. 다른 해고 규정과의 관계
4. 피고용인의 인성적합성 결여에 의한 해고
5. 해고기한
6. 제 5 항에 따른 예외적 해고 규정에 대한 일반론
7. 인권 혹은 법치국가 원칙에 대한 침해
8. 구 국가안전부/국가안보청을 위한 행위
9. 제 5 항의 해고이유에 해당할 수 있는 피고용인의 경우 절차
10. 노동법적 분쟁



## 자료 33

## 구 인민경찰력의 베를린 주 경찰집행직무로의 편입에 있어서의 근무법적 그리고 조직적 절차: 인사위원회에 대한 참조사항

1990. 12. 22

담당자/기관 : 내무행정

### 내용

1. **과제:** 인사위원회는 주 정부에 의해 통일 조약에 근거하여 베를린 주 경찰 직무에 승계된 구 베를린 인민경찰의 경찰을 개별적인 경찰관에게 있어 법치국가체제의 경찰에서의 직무수행을 배제하는 이유가 있는지 여부에 대하여 심사해야 한다.
2. **목적:** 인력선출의 목적은 법치국가에 합당하게 작용하는 경찰을 구성하고 혹은 이를 유지하는데 있어서 구 국가안전부/국가안전청 (MFS/AfNS)에 연루되지 않도록 하는 것이다.
3. **절차:** 인력선출은 우선 개별 경찰관의 직업상 이력서에 대한 평가로 수행되며, 이때 직원설문지와 인사 관련 문서 그리고 평가서의 도움을 받는다. 직무수행 부적합성은 구 국가안전부 구성원의 경우 원칙적으로 인정된다.
4. **직원설문지 평가를 위한 참조사항:** 평가에 있어서는 당해 구 인민경찰 소속경찰관 직무수행에 대해 종합적으로 평가해야만 권고를 적절히 할 수 있다는 기본원칙을 준수해야 한다.
5. **베를린 경찰청에서의 경찰집행직무로의 승계:** 인민경찰의 고급직 소속 경찰관은 동독의 정치적 상황의 변화와 관련하여 민주주의 원칙에 기여했다는 사실을 알 수 없는 한 원칙적으로 베를린 경찰의 고급직을 수행하기에 부적합하다. 구 인민경찰의 중급직 소속 경찰관의 경우 역시 베를린 주의 상급직 적합성에 있어 중대한 의심점이 있다.
6. **재고용과 근무법상의 조치에 대한 결정:** 재고용의 결정은 베를린 경찰청장이 인사위원회의 권고를 고려하여 수요에 따라, 전문 자격요건과 인성 적합성에 따라 내린다.

## 자료 34

## 1991년 2월 22일 주 경찰국에서의 인사위원회 위원장 혹은 대표간 회합

1991. 02. 25

### 담당자/기관

인력-선출위원회

### 내용

경찰국은 ... 고급직의 심사에서 기존의 단계적인 결정과정의 틀을 제시하고 있다:

1. 경찰직 이전과 경찰로서의 이력 (교육)
2. 이론적인 적합성
3. 전문적 직무수행
4. 인성 요건 - 이에 있어서는 “민주주의 원칙에 대한 특별한 성향”이 중요하다 (이를 증명하는 활동)

### 부적합성:

- 활동에서 유추될 수 있는 “부적합성”은 장기에 걸친 활동의 경우에만 그 이유가 인정된다.
- 협력행위는 국가안전부가 지도하는 분야에서의 군복무의 경우도 인정된다.
- 참조: 국가인민군(NVA)의 훈장은 국가안전부와 국가안보청에 깊이 협력한 사람들에게 계만 수여되었다.

## 자료 35

## 중위직급자 인민경찰 소속경찰관의 심사를 위한 그 밖의 참조사항

1991. 03. 04

### 담당자/기관

인력-선출위원회

### 내용

1. 구 인민경찰관의 치안경찰 혹은 형사경찰의 상급직 재임용을 위해서는 다음과 같은 최소한의 요건을 지켜야 한다: 구 인민경찰의 중급직에 해당하는 이론적 자격요건 그리고 이 직무에 있어서 최소한 5년의 다양한 실무 집행.
2. 위원회의 결정은 원칙적으로 단지 직무수행에 대한 권고만을 포함해야 한다.
3. 집행직무의 전문 자격요건이 단지 불충분하고 아직 만 48세 이하인 자는 치안경찰의 중급직 집행업무 근무를 위한 2년 간의 교육을 제공받는다.
4. 5년의 다양한 실무 경험은 엄격한 기준에 따라야 한다. 직업상의 전문적 실무는 특히 지금까지의 지휘자로서의 기능과 관련하여 심사해야 한다. 치안경찰의 상급직 직무배정은 항상 지휘자로서의 책임의 인수를 의미한다.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

IV. 양식, 설문지 그리고 견본

■자료 36~40 884

## 자료 36

## 비밀유지와 독일 기본법 준수 및 국가안전부 경력에 대한 심사의 인지에 대한 확인서

### 담당자/기관

인민경찰 소속경찰관; 인력 선출위원회

### 내용

구 인민경찰 소속경찰관이 국가안전부 경력에 대한 심사와 관련한 비밀유지 선서와 그 인지를 서명하는 서식 견본.

이 과정은 다음과 같은 것을 포괄 한다:

국가안전부 문서의 보관, 이용 그리고 보안은 전체 독일에 걸치는 광범위한 법적 규율을 필요로 한다. 최종적으로 법 규율이 있기까지 다음과 같은 규정이 적용된다:

- 자료와 문서는 연방정부의 특임자에 의해 안전하게 보관되어야 한다.
- 인사 관련 문서는 단지 특별한 목적을 위한 경우에만 조사하고 이용된다.
- 이외에 연방정보보호법(Bundesdatenschutzgesetz)의 규정이 적용된다.

## 자료 37

## 베를린 인민경찰의 고위직급자에 대한 인사정보 설문지

담당자/기관 : 내무행정, 인민경찰 소속 경찰관; 인력-선출위원회

### 내용

다음과 같은 문제와 범위에 대하여 답하도록 요구 한다:

- 인적 사항
- 인민경찰 직무 이전 학교교육과 직업교육
- 인민경찰 직무 이전 활동
- 직업교육과 인민경찰에서의 직업상 이력- 인민경찰에서 달성한 직급- 최근 직무에 대한 기술- 다른 직무로의 전환?
- 1989년 11월 9일 이후 자신의 인사문서 수정?
- 향후 직무에 대한 특별 희망사항
- 형사법상 유죄판결?
- 독일사회주의통일당에서 1989년 11월 9일 이전에 어떤 기능을 담당했는가?
- 구 국가안전부/국가안보청에서의 혹은 이 기관 산하기관 혹은 이와 비교할 수 있는 기관에서의 활동?
  - 그렇다면 어떤 기능? 언제부터 언제까지?
  - 상기 기관 중 한 곳에서 재정적 원조를 받았는가?
  - 상기 기관 중 한 곳에 협력의무의사표시를 서명했는가?
  - 상기 기관 중 한 곳에서 군복무?
- 상기 기관과의 접촉?
- 당신의 직무처가 증거 조작 혹은 이외의 방법으로 정치적 견해가 다른 사람들의 형사 소추에 기여한 바가 있는가?
- 구 국경지역 근무?

## 자료 38

## 인사위원회 제출서류

## 담당자/기관

인력 선출위원회 보도자

## 내용

담당자/특임자가 과거 경력에 대해 심사 받은 인민경찰관에 대해 언급하는 서식 견본. 인력 선출위원회에 대하여 구 인민경찰 소속 경찰관이 계속 고용되는지의 여부 혹은 해고되어야 할지에 대한 권고를 한다. 이 서식은 다음과 같은 사항을 포함 한다:

- 상담의 대상
- 결정 제안
- 이유
  - 중급직 치안경찰로 배정
  - 정상적 해고
  - 예외적 해고
- 간단 평가서
- 결정 이후 절차

자료 39

인사정보 설문지의 심사 이후의 임무지속 통지

1990. 06. 13

담당자/기관

경찰청장, 인사조직부

내용

베를린 경찰청 인사조직부가 해당인에게 재고용을 위한 인성과 전문성에 따른 적합성을 통보하는 공문 견본.

- 고용계약과 보수
- 재고용은 인력의 수요에 따른다
- 건강검진이 필수적이다



## 자료 40

## 형사경찰 부서 및 제 1 경감부 지도급 경찰관의 인성부적합성

### 담당자/기관

부서/형사경찰

### 내용

베를린 주의 공직수행을 위한 인성 부적합의 이유 (개별적인 사례를 들어 기술함)

1. 제 1 경감부 담당자, 팀장, 경감부장 ...씨는 베를린 행정의 직무수행에 부적합하다.  
그의 과거 직무활동은 구 독일사회주의통일당 정권을 대표하는 활동에 해당한다.
2. 정치적인 활동과 협력은 1980년 12월 30일자 내무부와 인민경찰국장의 명령 0023/80번으로부터 인정된다.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

V. 보도 공고와 신문 기사

■자료 41~51      890

## 자료 41

## 베를린은 오직 한 명의 경찰청장만을 갖는다.

1990. 09

## 담당자/기관

게오르크 쉘트즈(Georg Schertz) 경찰청장 (서베를린), 치안경찰/인민경찰, 에리히 페쉴트(Erich Pätzold) 내무장관 (서베를린), 토마스 크뤼거(Thomas Krüger) 내무위원 (동베를린)

## 내용

- 통일 조약에 따라 동베를린의 경찰통수권은 베를린시로 이양된다.
- 신분증과 주민등록, 차량 허가 그리고 차량 면허에 관한 사무는 주 주민자치센터로 이양된다.
- 화재예방 사무는 베를린 소방서가 맡는다.
- 인민경찰의 감독청은 경찰청장에 속하게 된다.
- 인사위원회는 경찰의 인수에 대하여 결정할 것이다.
- 인민경찰 경찰청에 대해서는 1990년 10월 말까지 결정한다.

## 출처

독일 통신-에이전씨

자료 42

동독 경찰관은 직무선서로부터 면제됨

1990. 08

담당자/기관

페터-미하엘 디스텔(Peter-Michael Diestel) 동독-내무장관, 인민경찰, 형 집행, 소방서

내용

- 디스텔 내무장관은 인민경찰, 형 집행, 소방서를 그들의 직무선서로부터 면제시켰다.
- 주 정부를 구성하기까지 모든 인민경찰은 독일 국민과 그의 정부에 대한 충성을 맹세할 수 있다.

출처

독일 통신-에이전씨

## 자료 43

## 동-베를린 경찰은 전적으로 재조직 된다

1990.09

## 담당자/기관

게오르크 쉘르쯔 (Georg Schertz) 경찰청장 (서-베를린), 치안경찰/인민경찰

## 내용

- 수년 이후에야 비로소 구 인민경찰관이 서베를린 동료의 교육수준에 도달할 수 있을 것이다.
- 서베를린 경찰국의 관할범위는 1990년 10월 3일로 전 베를린으로 확장된다.
- 모든 동베를린 경찰관에 대해 심사한다.
- 동·서 혼합 팀이 구성될 것이며; 각각 대략 2,000명을 조금 넘는 경찰관이 될 것이다.
- 동-베를린 경찰관은 순차적으로 새로운 제복과 이후에 새로운 직무권총을 수령 받는다. 잠정적인 직무신분증은 즉시 수령 받는다.

## 출처

독일 통신-에이전씨

자료 44

10월 3일 이전 경찰책임의 인수

1990. 09

담당자/기관

에리히 페쾨트 (Erich Pätzold) 내무장관 (서-베를린), 페터-미하엘 디스텔 (Peter-Michael Diestel) 동독 내무장관

내용

- 페쾨트 서베를린 내무장관은 디스텔 동독 내무장관에게 동-베를린의 경찰에 대한 책임을 1990년 10월 3일 이전에 이양한다는 것을 제의했다.
- 이는 동베를린 내무장관이 형식적인 절차로 서베를린 내무장관에게 요청하는 경우에만 가능하다.
- 도시 안전을 보장하기 위한 모든 것이 행해져야 한다.

출처

독일 통신-에이전씨

## 자료 45

## 다수의 경찰관은 머리에 서로 적으로서의 이미지를 아직도 가지고 있다

1990. 09

### 담당자/기관

토마스 크뤼거(Thomas Krüger) 내무위원 (동-베를린)

### 내용

- 양 베를린의 경찰관에 있어 아직도 여전히 “머리에 서로 적으로서의 이미지”를 가지고 있다.
- 10월 3일 이후 대략 9,500명의 구 인민경찰관 중 대략 3,000명이 새로운 행정 직무를 받게 될 것이다. 5,000명의 동베를린 경찰관은 작전상의 직무를 수행하게 될 것이다.
- 직무는 공중이 열람할 수 있는 규정에 따라 수행해야 한다.
- 구 인민경찰관은 그들의 “새로운 직업영역에 대한 커다란 동기부여”를 가지고 있다.
- 가능한 한 빨리 단일한 제복이 제공되어야 할 것이다.

### 출처

독일 통신-에이전씨

## 자료 46

## 경찰관에게 새로운 제복을

1990. 09. 26

## 담당자/기관

동베를린 행정부, 서베를린 행정부, 치안경찰/인민경찰, 게오르크 쉘르쯔(Georg Schertz) 경찰청장 (서베를린), 에리히 페졸트(Erich Pätzold) 내무장관 (서베를린), 토마스 크뤼거(Thomas Krüger) 내무위원 (동베를린)

## 내용

- 전 베를린 경찰관은 1990년 10월 3일부터 서베를린 경찰청에 소속 된다
- 다음과 같이 통합 된다: 6,800명의 인민경찰 감독청 경찰관, 100명의 수상경찰관, 1,200명의 외교공관 경비경찰관.
- 2,500명의 인민경찰 경찰청 경찰관의 미래는 아직 불분명하다. 이에는 개별 심사절차가 진행된다. 강등을 예상해야 한다.
- 동베를린 구청의 57,000명 공무원의 대부분은 인수된다. 그렇지 않은 경우 수개월에 걸친 “대기상태”가 있게 된다. 그때까지 어떤 새로운 직무도 제시받지 않으면 해고되게 된다. 구청 사무의 일부는 민간 주체로 이양되어야 한다.

## 출처

베를리너 짜이퉁 (Berliner Zeitung)



## 자료 47

**보도 - 페졸트 (Pätzold):**  
**서-베를린 경찰은 전 베를린으로의**  
**경찰통수권 이양을 위한 준비가 잘 되어 있다**

1990. 09. 26

**담당자/기관**

동베를린 행정부, 서베를린 행정부, 치안경찰/인민경찰, 게오르크 쉘르쯔(Georg Schertz) 경찰청장 (서베를린), 에리히 페졸트(Erich Pätzold) 내무장관 (서베를린), 토마스 크뤼거(Thomas Krüger) 내무위원 (동베를린)

**내용**

- 동베를린 경찰의 광범위한 개혁이 필요하다.
- 기술이 노화 되었다.
- 구 인민경찰이 서베를린 교육의 표준에 도달하기까지 수년은 걸릴 것이다.
- 전체 베를린에는 5개의 지역 경찰국이 있게 된다. 제 1, 제 3 그리고 제 5 경찰국은 동 베를린으로까지 확장된다. 최종적인 조직구성은 향후 행해진다.
- 11개 동베를린 경찰감독청은 잠정적 경찰지구로 이양된다. 23개의 경찰지구는 우선 유지된다.
- 전체 베를린에는 혼합 무선통신차량 팀이 있게 된다.
- 대략 500명의 동베를린 지구경찰의 기능은 폐지된다. 서베를린에서와 같이 직무지역이 구성된다.
- 전체 베를린을 관할하는 경찰국은 범죄척결의 특별직무를 더 가지게 된다.
- 형사경찰은 동베를린의 직무건물을 사용하게 된다.
- 지역 경찰국 형사경찰의 긴급직무 소재지는 그대로 유지된다.
- 인민경찰이 소유하고 있는 권총은 우선 계속 사용한다. 기관총은 새로운 주에 반납하

---

자료 47

---

고 동베를린에서는 서베를린의 재고로 대치된다.

- 금년 내에 새로운 제복을 갖추기 시작한다.
- 당분간 무선과 통신 기술에 있어 아직 호환되지 않는 두 체계는 소위 ‘연결시스템’을 통해 서로 연결되어야 한다.
- 그 밖의 대기근무 직무는 구성하지 않는다.

**출처**

내무행정 공보부의 보도 공고, 224/1990

## 자료 48

## “제복과 무기로 뒤덮여있지 않은 도시”

1990. 09. 27

## 담당자/기관

에리히 페쾨트(Erich Pätzold) 내무장관 (서베를린), 페터-미하엘 디스텔(Peter-Michael Diestel) 동독-무장관, 치안경찰/인민경찰, 게오르크 쉘르쯔(Georg Schertz) 경찰청장 (서베를린), 바흐만(Bachmann) 경찰청장 (동베를린)

## 내용

- 페쾨트 내무장관은 전 베를린 경찰통수권을 1990년 10월 3일 이전에 미리 이양할 것을 제안했다.
- 1990년 10월 3일 행사를 위해 필요에 따라서는 1,200명의 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 경찰관이 직무공조를 할 것이다.
- 전 베를린에는 계속하여 5개의 경찰국이 있게 된다. 우선 3개의 서베를린 경찰국이 동베를린으로까지 확장된다.
- 인민경찰은 교육을 통해 서독의 표준으로 접근해 간다.
- 11개 동-베를린 경찰감독청은 계속 유지된다.
- 동베를린의 지역 담당 감시관(Abschnittsbevollmächtigte)은 동-베를린 경찰청장의 상반되는 권고에도 불구하고 폐지된다. 민간경찰위원회(Polizeibeauftragten)도 더 이상 존재하지 않는다.
- 전-베를린 지역에 혼합 무선통신차량순찰 팀이 있게 된다.
- 구 인민경찰관은 “잠정적 직무신분증”을 가진다.
- 마카로프(Makarow)형 권총은 우선 계속 사용하며; 칼라슈니코프(Kalashnikow)-기 권총은 사용하지 않는다.

출처 : 디 타게스짜이퉁 (Die Tageszeitung)

## 자료 49

## 경찰 10월 3일부터 통합; 베를린 경찰이 통일을 앞당기다

1990. 09. 27

## 담당자/기관

치안경찰/인민경찰, 귄터 하이데만 (Günter Heidemann) 인민경찰 부경찰청장, 게오르크 쉐르쯔 (Georg Schertz) 경찰청장(서베를린), 에리히 페쾨르 (Erich Pätzold) 내무장관 (서베를린)

## 내용

1. 베쾨르 암 아벤트<sup>5</sup> (BZ am Abend)

- 1990년 10월 3일 이후에도 구 주민등록 혹은 차량 허가청은 우선 그 관할사무를 그대로 가진다. 물론 이들은 더 이상 경찰에 소속되지 않고 지방자치단체에 속한다.
- 신분증은 기재된 시점까지 유효하며; 여권은 1995년까지 유효하다.
- 동독에서 규정되었던 집의 거주민과 방문객을 기록하는 '주거상황기록부' (Hausbücher)는 폐지된다.
- 10월 3일 이후에도 우선은 아직 두 개의 상이한 제복이 존재하게 된다.
- 8,000명 이상의 하천과 토지에 대한 감독청과 외교공관 경비(Missionsschutz) 경찰관이 인수된다.
- 2,500명의 인민경찰 경찰청 경찰관이 선출위원회의 심사를 받는다.

## 2. 디 타게스짜이퉁 (Die Tageszeitung)

- 페쾨르(Pätzold) 내무장관은 전 베를린의 경찰통수권을 1990년 10월 3일 이전에 이미 이양 받고자 했다.

5 역주: BZ am Abend는 동독의 신문으로 독일사회주의통일당의 중앙위원회에 종속된 당의 보도 창구였다. 장벽의 붕괴 이후 1990년 새로운 출판사와 함께 서방의 경쟁력에 맞서기 위해 Berliner Kurier로 출간되고 있다.

## 자료 49

- 동베를린 중구 경찰감독청장은 1990년 9월 30일로 사표를 제출했다. 누가 후임자가 되었는지는 알려지지 않았다.
- 노르트라인-베스트팔렌 (Nordrhein-Westfalen)의 1,200명의 경찰이 1990년 10월 3일 베를린에서 직무공조를 했다.

## 출처

베제트 암 아벤트 (BZ am Abend) [1990년 이후: 베를리너 쿠리어(Berliner Kurier)], 디 타게스짜이퉁 (Die Tageszeitung)

## 자료 50

## 동 베를린 경찰, 오는 월요일부터 서베를린 행정청 소속 예정

1990. 09. 28

## 담당자/기관

에리히 페졸트(Erich Pätzold) 내무장관 (서베를린), 고트프리트 하인제(Gottfried Heinze) 주 치안경찰국장 (서베를린), 페터-미하엘 디스텔(Peter-Michael Diestel) 동독-내무장관, 연방하원 기민당-연정 (서베를린), 기민당/기사련- 연방하원연정, 기민당/기사련 연방연정의 프리드리히 볼(Friedrich Bohl) 국회사무장, 발터 뎀퍼(Walter Momper) 베를린 시장 (서베를린)

## 내용

- 동베를린 경찰은 1990년 10월 1일로 서베를린 행정청에 소속될 것으로 예상된다. 공식적인 통합은 1990년 10월 3일이다.
- 양 지역의 경찰이 10월 3일 이전에 통합되지 않으면, 서베를린 공무원은 “법률로부터 자유로운 공간”에서 직무를 수행해야 한다. 그렇다면 권한을 갖지 못하게 될 것이다.
- 1990년 10월 3일 혼란 발생이 염려된다.
- 1990년 10월 3일의 직무를 조정하기위해 서베를린 경찰국장이 동베를린에 파견되었다.
- 연방하원 기민당 연정 (서베를린)은 1990년 10월 3일 행사장 입구 영역에서의 모든 시위운동 금지를 요구했다. 기민당/기사련 연방하원연정은 베를린 시장 (서베를린)에게 이를 연정 상대방과 논의할 것을 요구했다.

## 출처

디 타게스슈피겔 (Die Tagesspiegel)

## 자료 51

## 페쾨트(Pätzold)가 디스텔(Diestel) 내무장관에게 제안하다: “서베를린 경찰이 즉시 전 베를린에 대한 책임을 인수한다”

1990. 09.28

### 담당자/기관

에리히 페쾨트(Erich Pätzold) 내무장관 (서베를린), 페터-미하엘 디스텔(Peter-Michael Diestel) 동독-내무장관, 기민당/기사련 연방하원연정, 기민당/기사련 연방연정의 프리드리히 볼(Friedrich Bohl) 국회사무장, 발터 뎀퍼(Walter Momper) 베를린 시장 (서베를린), 베르너 콜호프(Werner Kolhoff) 행정부대변인(서베를린)

### 내용

- 페쾨트 서베를린 내무장관은 디스텔 동독 내무장관에게 동베를린 경찰의 책임을 1990년 10월 3일 이전에, 즉 즉각적으로 혹은 1990년 10월 1일부터 인계할 것을 제안했다. 디스텔 동독 내무장관은 이 제안을 검토하고자 한다.
- 이는 디스텔 동독 내무장관이 페쾨트 서베를린 내무장관에게 공식적인 요청을 해야하는 사안이다. 그렇지 않으면 서-베를린 경찰은 동-베를린에서 범으로부터 자유로운 공간에서 직무를 수행하는 것이 될 것이다.
- 연방하원 기민당 연정은 1990년 10월 3일 행사장 입구 영역에서의 모든 시위운동 금지를 요구했다. 기민당/기사련 연방하원연정은 베를린 시장 (서베를린)에게 이를 연정 상대방과 논의할 것을 요구했다. 이에 콜호프 내무부 대변인은 기민당/기사련은 당 정책의 이익을 우선적으로 따른다고 이야기했다.

### 출처

베를리너 모르겐포스트 (Berliner Morgenpost)

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

VI. 회의록

■자료 52~61 904



## 자료 52

## 프로젝트그룹 경찰의 실무그룹 대표자의 그 과제수행을 위한 회의(록)

1990. 07. 06

### 담당자/기관

인민경찰 경찰청, 베를린 행정부 (서베를린), 내무부 (동독), 내무행정 (동베를린)

### 내용

- 1990년 7월 3일 서베를린 행정부(Senat), 내무부(Ministerium für Innere Angelegenheiten) [1989년 12월 31일까지: 내무부(Ministerium des Innern)] 그리고 내무행정 (Magistratsverwaltung für Inneres)은 경찰 프로젝트그룹에게 통합과정의 개시를 알렸다.
- 업무는 기밀이다.
- 동베를린 경찰을 서베를린 모델로 변환시킨다.
- 다음과 같은 실무그룹을 구성했다: 치안경찰; 형사경찰; 장비와 기술 (자료의 정보화, 의료업무 그리고 재정을 포함); 인사, 직업교육과 재교육; 조직
- 계획일정: 처음에는 현황 조사를 한다 (3주). 신속히 자료와 사실을 그에 따라 체계화하고 상반되는 점들을 비교한다. 이에 이어 상이점에 대한 체계적인 기술을 한다. 이어서 “목적에 따른” 조치를 고려해야 한다 (1990년 8월 첫 주까지). 최소한의 요건도 설정해야 한다. 이후 그 밖의 당위 규정을 설정하고 이는 단기, 중기 그리고 장기로 나눈다. 모든 단계마다 경찰은 완전히 그 기능을 다 할 수 있어야 한다.
- 프로젝트그룹은 일주일에 두 번씩 소집된다. 실무그룹에는 대표자를 정한다. 실무그룹은 그 이외의 직원을 고용할 수 있다.

## 자료 53

## 치안경찰 설립을 위한 실무그룹 회의(1990.7.6)회의록

1990. 07. 09

## 담당자/기관

실무그룹 치안경찰, 하위실무그룹 치안경찰, 프로젝트그룹 경찰

## 내용

- 실무그룹의 대표자는 프로젝트그룹 경찰과 그 외에 투입된 실무그룹이 이미 달성한 사전작업에 대해 보고한다. 실무그룹의 작업이 기밀이라는 것을 주지시킨다.
- 초기 결과가 있기까지 예상 시간은 다음과 같다: 현황분석을 위해서는 1990년 7월 말, 목적에 합당한 조치를 위해서는 1990년 8월 초, 베를린시의 경찰에 대한 안을 위해서는 1990년 9월.
- 인민경찰이 서베를린 모델에 따라 재구성된다는 것을 전제로 한다.
- 중복작업을 피하기 위해 어느 실무그룹이 어느 자료를 조사하는지 (예를 들면 인력과 장비에 관한 자료) 그리고 어떻게 이를 전달하고 상호 검증해야 하는지에 대해 논의해야 한다.
- 다음과 같은 하위실무그룹 치안경찰이 설치된다: 교통 (도로교통 행정청과 벌금 담당부서), 경찰지구 직무 (감시직무, 일직, 무선통신차량순찰 직무, 직무지역 업무, 사건절차 담당), 수상경찰, 항공안전, 기마경찰/경찰견 담당경찰, 직무대상자의 보호/감시 경찰
- 실무그룹 치안경찰의 그 밖의 일정을 정하고 참가자의 전화번호를 본 회의록에 첨부한다.

## 자료 54

베를린 경찰청의 통합을 위한  
준비 조치

1990. 07. 09

## 담당자/기관

프로젝트그룹 경찰의 실무그룹 형사경찰

## 내용

- 동베를린과 서베를린의 경찰의 통합의 경우 단일한 법적 요건이 주어져야 한다 (예를 들면 기본법, 기본권 침해에 관한 법, 정보보호법)
- 한 명의 주 경찰청장이 있는 한 개의 경찰청만이 존재한다.
- 동베를린 형사경찰은 신속하고 집중적으로 교육받아야 한다 (특히 형법과 기본권 침해에 관한 법, 경찰직무). 동베를린의 직무지는 형사행정법, 형법, 경찰법, 형사경찰의 규정집 그리고 기본법의 법률과 주석서를 준비해야 한다.
- 동베를린의 인력은 더 이상 새로 고용되어서는 안 된다.
- 신속히 인력을 1:1의 비율로 교환해야 한다.
- 단일한 무선 주파수를 결정하고 텔레타이프 그리고 텔레팩스와 범죄퇴치를 위한 정보 체제 장비를 설치해야 한다.
- 신고의 접수는 동베를린에서도 원칙적으로 치안경찰이 수행해야 한다.
- 공동의 직무신분증/공동의 직무증명서를 마련해야 한다.

자료 55

## 장비와 기술 실무그룹 설립 회의

1990. 07. 10

### 담당자/기관

실무그룹 장비와 기술, 프로젝트그룹 경찰

### 내용

- 1990년 7월 5일에 프로젝트그룹 경찰 설립 회의가, 1990년 7월 9일에 실무그룹 장비와 기술 설립 회의가 있었다. 그 이전에 “적절한 통신업무” 분야를 위한 사전회의가 있었다.
- 다음과 같은 사항에 중점을 둘 수 있다: 인민경찰의 새로운 근무 제복과 차량, 자료정보화에서의 공동작업, 인민경찰 예산의 문제, 건축과 토지 문제. 의료 문제는 우선순위를 가지지 않는다.
- 실무그룹의 업무는 기밀이다.
- 1991년 예산에 대해 상세히 논의하였다.
- 인민경찰로 부터 다음과 같은 것들이 대여되었다: 1,765개의 근무 제복, 370개의 중고장화, 300개의 보호헬멧 면갑, 200개의 보호방패와 곤봉.

## 자료 56

## 경찰 실무그룹의 권한 관련 프로젝트그룹의 제 1 회의 회의록

1990. 07. 11

## 담당자/기관

프로젝트그룹 경찰의 실무그룹 법, 동베를린의 행정

## 내용

- 우선 동베를린과 서베를린 경찰에 적용되는 모든 법률규정에 대한 광범위한 현황 분석을 해야 한다.
- 이를 위해서 모든 직무지시와 경찰직무규정을 체계적으로 총괄해야 한다. 이를 체계화 하는데 있어 그 중점은 경찰법과 범죄소추에 관한 법에 있다.
- 관련규정들을 모두 고려해야 한다 (법률, 법규명령, 행정규칙).
- 점령군법은 전 베를린 경찰에게 적용되지 않는다.
- 경과적인 동베를린 경찰법은 서베를린의 일반 안전과 질서에 관한 법에 가능한 한 광범위하게 부합해야 한다. 이러한 동베를린의 주법이 일괄적으로 인수되어야 할지의 여부에 대해서는 다툼이 있었다. 이는 행정위원과 논의한다.
- 다음과 같은 과제를 확정적으로 위임하였다: 법 규정의 총괄, 동베를린과 서베를린 경찰법의 기본 원칙의 대비, 이에 상응하는 형사소추의 대비, 경찰직무규정의 총괄, 직무지시의 총괄.
- 실무그룹이 간단하게 구성되어 있고, 거의 모든 구성원이 1990년 7/8월에 휴가를 가기 때문에 그 업무능력에 있어서 문제가 있다.

## 자료 57

## 하위실무그룹 “경찰지구 직무”의 제 1 회의(1990.7.13) 회의록

1990. 07. 16

### 담당자/기관

하위실무그룹 경찰지구 직무, 지구 경찰

### 내용

- 1990년 7월 말까지 하위실무그룹은 사전조치를 확정해야 한다.
- 서베를린의 경찰지구 직무의 현황을 기술했고 이를 동베를린의 회의참가자들에게 복사본으로 교부했다. 1990년 7월 18일까지 이에 상응하는 인민경찰의 현황을 작성해야 한다.
- 우선 전 지역에 무선통신차량순찰 직무가 기능하여야 하며, 직무지역에서 직무가 수행되어야 한다. 이에 부가하여 직무지에 경찰지구를 정립해야하는 기능이 더해진다.
- 인민경찰이 제출한 문서에 대해 논의하였다. 이는 다음과 같은 문서였다: 인력의 규모, 하위 복종관계, 지구 경찰의 직무규정, 직무시간, 무선통신차량순찰 (숫자, 구성), 경찰지구의 크기
- 나아가 다음과 같은 것에 대해 논의하였다: 외국인 법, 직무대상자의 보호, 수감자 감시와 지하철과 전철의 감시 (베를린 교통 사령부)
- 베를린-전지역의 헬리콥터경찰대의 설립 가능성에 대해 논의하였다.

## 자료 58

## 실무그룹 “인력, 교육과 재교육”의 제 3 회의

1990. 07. 19

## 담당자/기관

실무그룹 인력, 교육과 재교육, 치안경찰/인민경찰, 독일민주공화국 국가안전부, 형사경찰 경감국 I, 내무부

## 내용

- 1990년 7월 18일에서야 서베를린 기준에 따라 인민경찰 감독청의 모든 기능의 목록화가 완성될 것이다.
- 인민경찰의 경찰청에서 아직 직무를 수행하고 있는 고급 대학 코스(Höherer Akademischer Kurs) 졸업생들의 명단을 목록으로 작성하고 그 인사기록문서의 견본을 제출했다.
- 인권 침해를 범했던 인민경찰은 더 이상 고용될 수 없다. 이는 이전에 동독에서도 적용되었다. 물론 단지 정무적 고위직 경찰관만을 목표로 하여 조사하고자 하는 것은 충분하지 않다.
- 인민경찰은 동독에서 억압기관으로 작용하지는 않았다.
- 심사의 기준으로 다음과 같은 것이 적용될 수 있다: 특권의 사용, 권리침해, 경찰 임무의 주관적, 침해적 수행, 1989년 10월/11월 직무수행에서의 태도. 인민경찰관이 이때 형사상 책임을 져야 했다면, 무엇보다도 동기와 지휘명령도 고려되어야 할 것이다.
- 다음과 같은 것을 심사해야 한다: 구 국가안전부 소속, 구 직무지에서의 연락장교, 형사경찰의 경감부 I의 소속, 신분증 및 주민등록부 지휘자, 특수 직무 장교, 엘리트 신분(Nomenklaturkader), 외국투입 경찰, 민감한 주제(국방, 국경문제, 구금)에 관한 박사논문과 학사논문.
- 경우에 따라서는 향후 경찰이 어떤 과거가 있으면 안 되는지가 아니라, 어떤 성향을 가

## 자료 58

져야 하는지가 더 중요하다.

- 다음과 같은 사람들은 처음부터 부적합할 수 있다: 구 국가안전부 소속자; 민주주의적 제도에 대한 참여 없이 인민경찰에 인수된 국가안전부 소속자; 특수 직무 투입 장교; 국가안전부로부터 보수를 받은 인민경찰관.
- 형사경찰의 경감부 I 은 정치적 경찰은 아니다.
- 다음과 같은 사람은 개별적으로 심사되어야 한다: 1989년 10월/11월의 일과 관련하여 징계를 받거나 형사상 책임을 진 인민경찰; 이데올로기상 아직 구체제에 머물러있는 인민경찰; 권위가 없고 하급자의 신뢰가 없는 상급자.
- 국경수비대의 경우에도 특별한 기준이 마련되어야 한다.
- 4,000명에서 5,000명의 모든 인민경찰관을 심사하는 것은 너무 복잡할 수 있다. 중급직은 일반적으로 심사되어야 하는 것은 아니다.
- 내무부의 직원은 축소되었다. 모든 소속자들에게 예비적으로 직업을 찾도록 권고했다. 30대에서 40대까지의 경우는 물론 해고되지는 않았다.
- 인민경찰 경찰청의 몇몇 지휘자급 인물은 대체되었다.
- 동베를린 경찰의 서베를린 고용은 보수에 있어 차이가 있기 때문에 현재 현실적이지 않다.



## 자료 59

하위실무그룹 “경찰지구 업무”의  
제 3 회의(1990.7.26) 회의록

1990. 07. 26

## 담당자/기관

하위실무그룹 경찰지구 직무, 지구 경찰

## 내용

- 현황조사는 완료되었다.
- 아직 교부되지 않은 경찰 지구 지역에 대한 지도 자료를 교부했다.
- 당위와 목적의 기술, 사전조치 및 장단기 조치에 대해 논의하고 이를 보충했다.
- 결연관계에서의 지도에 있어 상이점이 있고, 이에 그 수준의 조정을 이루도록 해야 한다.
- 감시업무 문서와 교통업무 문서는 그 수량이 있어 충분하게 준비해두어야 한다.
- 서베를린의 범죄퇴치를 위한 정보체제는 도시 전 지역에서 사용할 수 있도록 보장해야 한다.
- 인민경찰의 재고용에 있어서는 상이한 관점을 고려한다 (나이, 자격요건, 정치적 이력상의 문제점)

## 자료 60

## 1990년 8월 27일, 8월 28일 그리고 8월 30일 회의 회의록

1990. 09. 03

## 담당자/기관

실무그룹 치안경찰

## 내용

- 여러 가지 미 수행 과제들이 시급하다. 결정 단계에 있는 과정들은 지체없이 제안서와 함께 프로젝트 그룹에 제출되어야 한다.
- 지금까지 프로젝트그룹에 의해서도, 정치적 차원에서도 결정되지 않았다.
- 모든 인민경찰 감독청 건물이 경찰지구 건물로 적합한 것은 아니다. 건축물로 볼 때 적합하지 않은 건물이라도 물론 그곳에 비상전화체제 통신기술이 있어 포기할 수 없다면 이를 보전해야 한다. 연결이 과부하 되면 자동적으로 인근 비상전화체제로 연결된다. 이에 대해서는 실무그룹 장비/기술의 견해를 들어보아야 한다. 경찰지구 구조와 관련하여 차선책과 최선책을 마련해야 한다.
- 기존 감독청의 통신기술은 거의 충분하지 않을 것이다.
- 규정된 최소한의 면적에 근거하여 건물의 적합성이 심사되었다. 간략한 평가를 기술하여 목록을 작성했다. 인사부 대표자들은 직무를 피난소나 지하에서 수행하기를 거부했다.
- 경찰지구와 주 주민자치센터의 설치에 있어서는 원칙적으로 공간적으로 볼 때 그 연결이 보장되어야 한다.
- 동-베를린은 18개의 경찰지구로 구성된다. 바이쎬제(Weißensee), 트렙토(Treptow), 호헨쎬하우젠(Hohenschonhausen) 그리고 헬러스도르프(Hellersdorf) 구에는 각각 한 개의 경찰지구 만이 예정되어 있다.
- 우선 사용하지 않는 물품은 무엇보다도 직무대상자 보호 인력을 위한 예비품으로 보유한다.

## 자료 60

- 집행경찰에 대해서는 아직 단기 해결안이 마련되지 않았다.
- 동베를린 전파탐지기는 즉시 대치되어야 한다.
- 최소한 면적이 5,000m<sup>2</sup>로서, 중심지에 위치한 행정건물이 있는지 찾아봐야 한다.
- 부두에 정박하고 있는 배들은 서베를린 수상경찰의 색으로 도색해야 한다.
- 직무대상자의 보호와 외국공관 경비를 위한 인력의 수요에 대해 기술했다.

## 자료 61

## 제 4 인사위원회 (4. PAK)의 제 1회 회의록

1991. 03. 19

## 담당자/기관

인사위원회, 주 베를린, 치안경찰, 형사경찰, 칼 립크네흐트 대학(Hochschule Karl Liebknecht)

## 내용

- 문서 한 개 당 업무처리 상 대략 2시간이 필요한 것으로 본다.
- 위원회는 직무그룹에 대해서만 권고하며, 직급에 대해서는 권고하지 않는다.
- 부적합의 경우 짧은 이유를 부기해야 한다.
- 적합의 경우 베를린 주에 적합한지; 치안경찰에, 형사경찰에 혹은 행정직에 적합한지 심사해야 한다.
- 칼 립크네흐트 대학 졸업자들은 일반적으로 상급직의 자격요건을 가진다.
- 일 년에 30일 이상 병가를 낸 경우는 심사를 해야 한다.
- 문제의 경우는 위원회에 회부한다.
- 현재 위원회에 173 사례가 심사를 기다리고 있다. 모든 담당 보고자들은 대략 15개에서 19개의 사례를 담당한다.
- 모든 담당 보고자는 1991년 3월 28일 현재의 상황을 보고한다.



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

VII. 발표문

■자료 62~63 918

## 자료 62

## 경찰청의 통합. 두 경찰청 통합의 도전 - 베를린의 시각에서

1991. 10. 01

### 담당자/기관

게오르크 쉘르츠(Georg Schertz) 경찰청장 (서베를린), 치안경찰/인민경찰, 행정 (서베를린), 행정 (동베를린), 내무부 (동독), 동독 국경수비대

### 내용

- **머리말:** 57년 동안 동베를린에는 민주경찰이 없었다. 1990년까지 점령국이 베를린에서 여러 가지 많은 경찰 사무에 대한 지시권한을 가지고 있었다.
- **1990년 10월 1일 까지 서베를린 경찰의 조직:** 서베를린은 1986년 주민등록과 신분증 같은 질서에 관한 업무가 경찰에서 주 주민자치센터로 이양되었다.
- **동베를린의 인민경찰의 조직:** 인민경찰은 내무부에 소속했었다. 동베를린의 경찰은 서베를린보다 상급자와 하급자의 인원비율에 있어 간부 비율이 더 높다. 1990년 10월 1일 경찰청장의 책임 범위는 60% 내지 80% (주민과 도시면적에 있어) 증가했다. 인민경찰의 인수 없이는 이를 감당할 수 없었을 것이다. 인민경찰은 자주적으로 결정하지 않고 중앙의 직무지시에 따랐다.
- **도시 양 지역의 첫 접촉:** 1989년 11월 11일 서베를린 경찰청장은 국경수비대의 대표를 만났다. 1990년 2월 12일에는 양 경찰청장이 만났다. 1990년 3월 15일에 서베를린 경찰청장은 포츠담 지역의 경찰청장을 만났다. 1990년 4월 1일 국경이 수상을 통해 개방되었다. 1990년 5월 1일 부터는 첫 공동 직무수행 안이 마련되었다. 1990년 7월 2일 경찰교육센터에서 오리엔테이션이 시작되었다.
- **1990년 10월 1일 경찰통수권의 인수:** 동베를린은 서-베를린의 모델에 따라 재구성 된다. 전베를린의 경찰 제복이 현실적인 이유로 철회되었다. 혼합 팀이 구성되었다. 인민

## 자료 62

경찰의 장비는 상태가 좋지 않았다.

- 재교육/교육: 다년에 걸친 재교육 방안이 마련되었다.
- 인민경찰 소속 경찰관의 인수: 인사위원회가 설치되었다.
- 결론: 베를린에 있어 범죄 비율은 증가했다. 동서 베를린 경찰 사이의 편견은 축소될 수 있었다.

**출처**

게오르크 쉐르쯔(Georg Schertz) 베를린 경찰청장의 뮌스터경찰-지휘자 아카데미에서의 회의 “경찰행정청의 지휘”에서의 발표



## 자료 63

## 베를린 경찰의 통합

2001. 05. 08

## 담당자/기관

하르트무트 몰덴하우어(Hartmut Moldenhauer) 제 1 경찰국장, 게오르크 쉘르쯔 (Georg Schertz) 경찰청장 (서베를린), 치안경찰/인민경찰, 동독 국경수비대, “가욱(Gauck)” 행정청, 동독의 국가안전부

## 내용

- 1989년 11월 9일부터 1990년 10월 1일까지 경찰의 측면에서 본 베를린: 1990년 10월 1일 42년간의 베를린 경찰의 분단이 끝났다. 동베를린에서는 57년 동안 민주주의적 의미의 경찰이 없었다.
- 1945년부터 1989년 까지 베를린 : 1948년 경찰은 동베를린과 서베를린으로 나뉘었다.
- 변환과 쾌감의 극대화: 장벽의 붕괴 이후 처음 동독의 국경수비대와 서베를린의 경찰이 접촉하게 되었다. 브란덴부르거 토어(Brandenburger Tor)에서의 상황이 통제가 불가능하게 되었다. 국경수비대와 서베를린 경찰은 이 상황을 합동으로 완화시켰다.
- 접근과 경계: 1990년 초 개별 경찰지구 간의 결연관계가 맺어졌다. 무선통신의 범위를 심사하고 대형 행사에서 공동으로 직무를 수행했다. 양 지역의 경찰청장은 처음 공식적으로 회합을 가졌고; 서베를린 경찰청장은 포츠담 인민경찰장과도 회합을 가졌다. 1990년 4월 국경이 수상을 통해서 개방되었다. 5월에는 파견공무원들이 파견되었다.
- 통일의 준비와 현실화: 7월에 동일하게 구성된 사전작업 프로젝트 그룹이 시작되었다.
- 1990년 10월 1일부터 오늘까지: 서베를린 경찰의 개혁이 현실적인 이유에서 폐지되었다. 서베를린 경찰청이 동베를린으로 확장되었다.
- 확장과 인수: 경찰통수권의 인수는 단기적으로 10월 3일에서 10월 1일로 앞당겨졌다. 혼합 팀이 구성되었다.

## 자료 63

- **동화:** 지휘의 기능은 우선 절대적으로 서베를린 공무원이 인수했다. 인사위원회가 설치되고, 마찬가지로 다년에 걸친 재교육과 교육프로그램이 마련되었다. 이는 1994년 종료되었다. 상당기간 동베를린 경찰은 보다 작은 보수를 받았다. 전 베를린 경찰은 구 국가안전부와의 협력여부에 대한 심사를 받았다.
- **장비와 조직:** 동베를린 경찰의 장비는 아주 나빴다. “칼라슈니코프”와 “마카로프” 형의 무기는 더 이상 사용되지 않았다. 제복의 장비는 이미 1993년 완료되었다.
- **직무부담의 증가와 예측:** 베를린에서는 범죄가 증가되었다.
- **결론:** 지휘자의 지위에 동베를린 경찰 출신은 별로 없다.

**출처**

하르트무트 몰덴하우어(Hartmut Moldenhauer) 경찰국장의 벨기에 모나에서의 국제 경찰 청장 협회에서의 발표.

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.11 작센주와 작센-안할트주 발전 경로 비교

- 통일은 되었지만, 다른 방식으로

# CONTENTS

## 제 1 부 작센주와 작센-안할트주 발전 경로 비교 · 929 통일은 되었지만, 다른 방식으로 / 에버하르트 홀트만(Evehard Holtmann)

1. 도입: 연구의 설계 · 933
  2. 1990년 독일 통일의 역사적 시작상황: 전 독일의 도전과제로서 동독 체제의 붕괴와 체제 변동 · 936
  3. 작센과 작센-안할트의 최근 발달상황: 공통점, 유사점, 차이점 · 938
  4. 성장 역동성: 회복기류를 보이는 작센-안할트 · 947
  5. 전 독일에서 동일한 법규칙과 생활조건을 위한 변화: 독일통일 시작단계에서의 거시정책적 기본 결정들 · 952
  6. 2차 제도 구축과 계속 남아있는 지역별로 상이한 “유산”: 지역별로 상이한 발전 경로로 향하는 두 개의 기회의 창문 · 955
  7. 주(州) 발전에 영향을 미치는 상황 요인 및 외부 요소 · 960
  8. 주요 행위자 요소: 두 주(州)의 정당, 선거, 연립정부 · 962
  9. 정치분야에서의 주(州) 특성상 상이점과 공통점: 예산정책, 노동시장정책, 구조정책, 주택정책 · 973
  10. 결론적 고찰 · 988
- 참고문헌 · 991

## 제 2부 자료 목록(해제) · 997

### ■ 수록자료 개관 · 998

#### I. 1989/1990 시작상황 · 1005

- 자료 1 구동독의 기초자치단체(Gemeinde) 및 광역자치단체(Landkreis) 자치행정예 관한 법 (Kommunalverfassung, 지자체법) (1990.5.17) · 1006
- 자료 2 기초자치단체, 도시, 광역자치단체 재산법(지방자치단체 재산법) (1990.7.6) · 1007
- 자료 3 독일민주공화국 내 주 도입을 위한 헌법- 연방주 도입법 (1990.7.22) · 1008
- 자료 4 연방 행정부 재정보고서 (1992) · 1009
- 자료 5 구동독지역의 주택정책의 변화: 총괄상황진단보고서 (1994) · 1010
- 자료 6 구동독 지역의 주택정책(프리드리히 에버트 재단 평가보고서) (1994) · 1011
- 자료 7 신연방주의 주택정책(연방정부의뢰평가보고서) 1994.10.15 · 1012

#### II. 발전상황과 발전역동성 · 1013

- 자료 8 신연방주 재무장관의 “6개 명제” 보고서 (1996.3.29/1996.4.1) · 1014
- 자료 9 회복과정에 있는 작센-안할트-작센-안할트 개발경로의 경제적 내구성 (1997) · 1015
- 자료 10 2008 작센 주(州) “구동독지역 재건(Aufbau Ost)” 프로그램 성과보고서 (2008) · 1017
- 자료 11 작센-안할트 주(州) “구동독지역 재건” 프로그램 성과보고서 (2008) · 1018
- 자료 12 2009 연방주 순위: 작센의 강점 약점의 특성 (2009) · 1019
- 자료 13 2009 연방주 순위: 작센-안할트의 강점 약점의 특성 (2009) · 1019
- 자료 14 일곱 번 째 연방주 순위: 연방주 비교-누가 가장 최고로 경영했는가? (2009) · 1020
- 자료 15 2009/2010 연방주의 입지경쟁력: 수입-고용-안전 (2009/2010) · 1021

# CONTENTS

## Ⅲ. 거시정책적 기본결정들 · 1023

- 자료 16 기업민영화를 위한 장애제거 및 투자촉진을 위한 법 (1991.3.22) · 1024
- 자료 17 지방자치단체의 공동협력을 위한 신규정 법 및 건축법규 조정법 (1992.10.9) · 1025
- 자료 18 변혁 중인 도시들 – 신연방주에서의 지방자치행정 5년 (1995) · 1026

## Ⅳ. 각 지역의 상이한 발전경로 · 1027

- 자료 19 행정구역개혁법 (1993.7.13) · 1028
- 자료 20 작센 주(州)의 기초자치단체규정 (1993.4.21) · 1029
- 자료 21 작센-안할트의 기초자치단체 및 광역자치단체 규정 (1993.10.5) · 1030
- 자료 22 “행정개혁” 보고서: 작센-안할트 행정의 새로운 조직화를 위한 제언 (1994.5) · 1031
- 자료 23 18차 지역대표자 회의, 자치행정 10년의 경험: 설문조사 결과 (1999.4.26) · 1032
- 자료 24 미래를 보장한다 – 지방단위 수준에서의 발전모델 개발을 위한 심층연구 (1999) · 1033
- 자료 25 동독의 화학 3각지대-모범적 기능을 가진 산업단지 사례인가? (1999.12) · 1034
- 자료 26 지방자치단체개혁을 위한 세 번째 잠정 규정 (2001.10.26) · 1035
- 자료 27 지방자치단체의 자치행정 강화를 위한 규정 (2002.8.7) · 1035
- 자료 28 1995-2001 경제발전 결산 (2002.3) · 1036
- 자료 29 행정공동체의 지속발전 및 기초단체의 행정력 강화를 위한 법 (2003.11.13) · 1037
- 자료 30 연대협약 – 재건을 위한 적절한 기금활용이 아직 이루어지지 않고 있다 (2003) · 1038
- 자료 31 기초자치단체를 행정공동체로 분류하기 위한 2차 규정 (2004.9.8) · 1039
- 자료 32 행정구역 신규정 법 (2005.11.11) · 1039
- 자료 33 도시와 주변지방의 지방자치단체 공동협력을 위한 법 (2007.10.17) · 1040
- 자료 34 라이프치히의 경제발전상황 평가서(1990-2007-2020) (1990/2007/2020) · 1041
- 자료 35 오랫동안 간직하는 것이, 마침내 ... 좋은 결과로? – 작센-안할트의 체제 및 기능 개혁 (2009) · 1042
- 자료 36 기초자치단체와 재정 (2009) · 1043

## V. 정치영역 · 1045

- 자료 37 경직성과 적응유연성 사이 - 체제붕괴와 이익조정상황에서 1991-1994  
작센-안할트와 작센의 주택정책 지원프로그램 실행 (1997) · 1046
- 자료 38 신연방주(州)의 재정총당 및 재정문제 (2001) · 1047
- 자료 39 동독 지역 경제의 혁신적 능력분야, 생산네트워크, 중점전문분야 / BMVBW 연구 (2004) · 1048
- 자료 40 부채모니터링 - 재정위기로부터 지속성으로의 이동 (2008) · 1049
- 자료 41 신연방주에 대한 경제지원 (2008) · 1050
- 자료 42 2009 공공재정 연간보고서: 작센, 작센-안할트 주(州)보고서 (2008) · 1051





# 제 1 부

## 작센주와 작센-안할트 주 발전 경로 비교 - 통일은 되었지만, 다른 방식으로

에버하르트 홀트만(Everhard Holtmann)

1. 도입: 연구의 설계	933
2. 1990년 독일 통일의 역사적 시작상황: 전 독일의 도전과제로서 동독 체제의 붕괴와 체제 변동	936
3. 작센과 작센-안할트의 최근 발달상황: 공통점, 유사점, 차이점	938
4. 성장 역동성: 회복기류를 보이는 작센-안할트	947
5. 전 독일에서 동일한 법규칙과 생활조건을 위한 변화: 독일통일 시작단계에서의 거시정책적 기본 결정들	952
6. 2차 제도 구축과 계속 남아있는 지역별로 상이한 "유산": 지역별로 상이한 발전 경로로 향하는 두 개의 기회의 창문	955
7. 주(州) 발전에 영향을 미치는 상황 요인 및 외부 요소	960
8. 주요 행위자 요소: 두 주(州)의 정당, 선거, 연립정부	962
9. 정치분야에서의 주(州) 특성상 상이점과 공통점: 예산정책, 노동시장정책, 구조정책, 주택정책	923
10. 결론적 고찰	988

## 요약

1990년 통일 당시 몇몇 분야의 출발 상황은 유사했으나 독일통일 20년이 지난 현재 신연방주(동독 지역 5개주)의 **발전상황(Entwicklungsstand)**은 매우 상이하다:

- 서독체제의 이식(Systemübertragung)
- 재정 지원 및 개인복지 지원(Finanz- und Personalthilfen)

그러나 문제들은 무엇보다도 다음과 같은 것이었다:

- 부족한 자본
- 동유럽 판매시장(Absatzmärkte)의 상실
- 경쟁력(Wettbewerbsfähigkeit)의 부족
- 더 강화된 경쟁압력(Konkurrenzdruck)

각 신연방주가 갖고 있는 이러한 발달상의 차이와 공통점이 홀트만 교수가 실행한 연구 가운데 **작센**과 **작센-안할트**의 사례를 통해 다뤄졌다. 이러한 두 연방주가 비교연구의 대상이 된 것은 작센은 긍정적인 사례로서, 작센-안할트는 여전히 상당한 수준의 개선이 필요한 사례로서 의미를 갖기 때문이다.

다음과 같은 몇몇 주요 분야의 발달상황에 대해 기술, 분석되고 추가적인 자료를 통하여 자세한 설명이 이뤄진다:

- 경제,
- 노동,
- 고용.

홀트만 교수의 연구는 무엇보다도 다음의 질문에 초점이 맞춰져 있다:

- 현재 존재하는 발달 수준의 차이들은 어떻게 설명될 수 있는가?
- 유사한 발달 수준을 보이는 상황은 어떻게 설명될 수 있는가?
- 정치적, 경제적 체제변동과 독일통일의 동시성, 즉 독일 통일 당시 이뤄진 정치 · 경

제적 체제변동의 동시다발성이 그러한 차이를 더욱 크게 만들었는가?

독일연방공화국(서독)의 기본법(Grundgesetz) 제72조는 국민 개개인의 삶에 있어서 동일하거나 유사한 정도의 생활수준(**gleichwertigen Lebensverhältnissen**)을 보장해야 한다는 내용을 명시하고 있다. 1990년, 서독 법질서의 이식과 함께 이러한 조항은 모든 지역에서 유효하게 되었고 “구동독지역 재건 프로그램(Aufbau Ost)”이나 “독일통일기금(Fonds der deutschen Einheit)” 등을 통하여 모든 동독 주에서 동일하거나 유사한 생활수준이 구현되어야 했다.

1990년 10월, 동독지역에 새롭게 형성된 주들은 공동의 법질서 체계의 유지를 지향하였다. 그렇지만 동시에 연방주의체제는 각 지역의 특수성을 고려한 독자적 행위권한(**Spielräume**)을 인정하는데 그러한 독자적 행위권한이 나중에 각 주가 서로 다른 발달상황을 가져오는 요인으로 작용하였다. 긍정적인 측면에서 이러한 연방주의 모델의 장점은 각 주가 자신이 갖고 있는 지역적 상황의 특수성을 고려하여 유연하고 적절하게 움직일 수 있다는 것이다. 구동독의 유산으로서 오래전부터 각 지역에 현존하며 계속 영향을 미치는 조건 또한 매우 중요한 요소들이다.

연방과 각 주의 여러 가지 프로그램을 통해 재정이 지원되는 노동시장정책과, 자체적인 힘으로 부흥을 일구어 낼 수 있는 경제적 핵심거점(Entwicklungskern)을 형성하는 일이 매우 중요하다.

작센과 작센-안할트의 경제적 발달상황의 차이는 이전보다 줄어들었지만 여전히 가시적으로 확인할 수 있는 정도의 수준이다. “1인당 실질소득, 각 가계가 중장기적으로 사용하는 소비제품 등을 갖추고 있는 실태의 수준은 그 사이 많이 균등하여졌다.” 모든 동독 주들은 제조업 분야에서 낙후성을 만회하였다.

그럼에도 불구하고, 구동독지역의 실업률은 여전히 구서독지역에 비해 2배 이상 높다. 노동생산성, 명목상 임금, 소비수준은 서독 수준의 80% 가량에 머물고 있다. 동독지역에 존재했던 탈산업화(Deindustrialisierung) 상황은 중단되었지만 현존하는 경제적 격차는 가난한 북쪽 연방과 부유한 남쪽 연방 사이의 간격과 유사하다(독일에 존재하는 독일 남부지역과 북부지역의 경제적 격차와 연관지어 설명한 것임, 역자 주). 그러나 절대적인 관점에서 볼 때 작센-안할트 지역과 구연방 지역 사이에 상당한 간격이 있다는 것은 부

인할 수 없다.

### 차이점과 유사점들

중요한 것은 정치적 연속성(politische Kontinuität)과 안정성이었는데, 작센의 경우 기독교민주당(CDU)이 우위를 갖고 지속적으로 지방정부를 장악한 반면, 작센-안할트의 경우 잦은 지방권력의 교체가 있었다는 문제가 있다. 또 하나의 문제는 작센-안할트에서는 지방정부가 자발적으로든 혹은 의회의 압력에 의해서든 부채를 계속 늘려야 했다는 것이다. 지방정부의 인건비 지출(Personalausgaben)과 지방자치단체의 채무가 어려운 문제였다. 이러한 재정지출정책이 물론 동시에 장점을 갖고 있기도 한데, 작센-안할트의 경우 전체 독일에서 가장 높은 비율의 육아보육시설을 갖추고 있다.

두 지역이 갖고 있는 성장잠재력과 관련하여 상이한 입장이 존재하였다:

- 작센은 구조정책적인 경제지원(strukturpolitische Wirtschaftsförderung)을 강조하였고,
- 작센-안할트는 사회정책적인 경제지원(sozialpolitische Wirtschaftsförderung)을 강조하였다.

작센은 기업단지를 유치하여 정주시키는데 성공하였다. 기업유치 전략과 관련하여, 작센에 유리하게 결정이 내려질 때면 항상 작센에 드레스덴, 라이프치히와 같은 도시들이 위치하고 있다는 매력이 중요한 역할을 했다.

작센-안할트에서는 화학산업, 작센에서는 마이크로전자산업과 같이 산업의 재구조화 추진과정에서 선도산업을 정립하기 위한 많은 노력들이 있었다. 그럼에도 불구하고 개발 기회는 불균등하게 주어졌다.

중요한 것은 인구발달추이였는데, 작센-안할트는 특히 노령화와 다른 지역으로의 인구유출이라는 심각한 문제에 강하게 직면하였다.

원래부터 존재하던 불균등한 상황이 변화하지 않은 채 반드시 계속 유지되라는 법은 없다. 최근 작센-안할트 지역의 성장 역동성이 증가되고 있다.

## 1. 도입: 연구의 설계

정치·경제·사회적 변혁이 시작된 지 20년이 지난 현재의 시점에서 구동독의 작센과 작센-안할트 주는 많은 공통점과 함께 간과할 수 없는 많은 차이점을 갖고 있다. 두 지방의 현 발전상황은 유사한 특성과 상이한 특성을 동시에 보여주는데, 그러한 유사점과 상이점은 무엇보다도 경제체제, 노동시장, 공공재정의 통계적 수치에서 살펴볼 수 있다.

이러한 문제인식에 근거하여 다음과 같은 질문이 제기된다. 각 지역이 각기 상이한 발전경로를 보이게 된 원인은 무엇인가? 시간적으로 수평선상에서 진행되는 개발과정에서 나타나는 두 지역의 차이, 눈에 가시적으로 보이는 유사점, 공통점은 어떻게 설명될 수 있는가? 정치적·경제적 체제변화와 독일통일의 동시성, 즉 1989/1990년의 변혁 시기라는 역사적으로 특별한 과정에서 독일의 체제변혁을 가져왔던 체제전환과정이 갖고 있는 이중성이 두 지역의 차이를 더 크게 만들었는가 아니면 그것을 줄였는가?

이러한 질문에 대한 설명은 뒤에서 제시될 작센과 작센-안할트의 주의 비교에서 다루어진다. 비교를 위해 두 주가 선택된 것은 일반적으로 볼 때, 두 지방이 체제변혁의 과제를 서로 상이한 방식을 통해 성공적으로 완수하였기 때문이다. 작센주(州)가 동독 지역의 긍정적 모델로 인식되는 반면 작센-안할트에게는 오랫동안 구동독 지역의 5개 주로 만들어진 기차 후미 등의 빨간불과 같이 가장 발전이 더딘 지역이라는 수식어가 붙었다.

두 지방을 비교할 때 대표적으로 발견할 수 있는 것은, 발달과정에서 두 지역이 강점을 갖고 발달을 이룬 분야와 발달을 이루지 못하고 낙후된 분야가 체제전환, 후기 체제전환이 지속되는 과정에서 계속 변화하지 않고 일정하게 유지된 것이 아니라, 시간이 경과함에 따라 변화하였다는 것이다. 이것은 초기에 존재했던 지역의 차이가 변화하지 않은 체계속 존재한다는 식의 “체제전환 과정의 철칙”과 같은 것은 없다는 것을 보여준다. 그것보다 오히려 작센-안할트의 사례가 대표적으로 보여주는 것은 오랫동안 상대적으로 정체된 지역이 영토 통일을 이루면서 자생적인 회복과정을 자체적으로 만들어 낼 수 있다는 점이다.

동독 지역 2개 주의 현황과약을 보여주는 본 연구는 사진으로 찍듯 자세한 그림을 보여주는 것을 목적으로 하지 않는다. 다양한 관점에 근거한 원인 및 효과의 연관성 측면에서, 실제의 발전 과정을 총괄적으로 조망하기 위해서는 사례가 갖고 있는 복잡한 측면을

임의적으로 단순화 시키는 것이 필요하다. 연구를 위해 내용 및 주제영역을 다음과 같이 제한하여 서술하는 것이 필요하다.

본 연구는 첫째, 내용적인 측면에서 국가운영(Staatshandeln)의 내부 정책적 핵심 분야에 집중한다. 여기서는 중요한 방향을 결정하는 정책의 과정들과 결정들을 기록한다. 즉, 구동독지역에서 민주적이고 법치국가적이고 연방주의적 성격을 갖는 국가운영이 어떻게 형성되었고, 지방 및 지방자치단체의 위상, 법적 조건, 행정을 위한 새로운 질서가 어떠한 방식으로 형성되었는지 살펴본다. 또한 두 지방의 공공재정의 특징과 단독정부나 다양한 연립정부의 형태로 구성되었던 주 정부의 특성과 효과에 대해 살펴본다.

둘째, 시장 경제적인 방향으로 이식되고 민영화된 경제, 노동, 고용 분야에서의 개발노선(Entwicklungslinien)에 대해 살펴본다. 셋째, 예산정책, 지방 구조정책(Strukturpolitik), 노동 및 고용시장 정책, 주택정책과 함께, 유동적인 상황 전개 속에서 시장과 국가를 연결하고 통일과의 연관성 하에서 밀도있고 집중적으로 취해진 부문별 정책에 대해서도 다루어진다.

방법적 측면에서 서술적, 분석적 방법이 사용된다. 통일이라는 실증적 사건과 그러한 통일의 결과에 대한 최신의 연구 성과와 지식을 제시하는 동시에 이론화하는 성격을 갖고 있는 본 연구의 연구주제<sup>1</sup>는 상이한 영역과 서로 다른 시간적 상황에서 서로 다르게 나타나는 발전 단계 및 발전 과정을 보여준다. 연구 내용을 보여주는 개별적 자료들과 함께 연구에서 활용된 자료목록이 제시된다. 연구에서 활용된 주요한 1차 자료(법, 행정규정, 내부지침(interne Leitbilder), 그와 유사한 자료, 통계자료)와 선택된 2차 자료(각종 평가 자료에서 발췌한 주요 내용, 언론보도자료, 학술적 사례연구들) 등이 전체 혹은 부분적으로 활용되었다. 종합하면 연구에서 활용된 자료는 5개의 세부 영역으로 나누어 정리되었다.

1 여기서 다루지지 않은 이론적 설명의 예로, 실증적으로 증명된 “일직선적으로 진행되는 근대화 이론”이나 주어진 체제내의 공간 안에 있기 때문에 행위자가 스스로의 행위를 통해 무엇인가 결정할 수 없다는 신체제이론의 핵심 전제를 수용하는 것이 아니라 대안적인 전략을 선택할 수 있는 행위공간이 존재한다는 이론이 있다.

- 1) 작센과 작센-안할트의 발전상황 및 발전의 원동력
- 2) 통일의 시작단계
- 3) 거시 정책적 기본결정들
- 4) 기관, 체제, 주요행위: 지방의 상이한 개발경로
- 5) 정치영역

여기서 포함된 원자료들은 참고문헌목록에 포함되어 있다.

다음에 제시되는 기본내용의 구성순서는 체제전환 전개의 논리를 보여준다. 도입(1장)에 이어서 제시된 2장에서는 역사적인 1989/1990 통일의 출발상황이 재구성되어 다뤄졌는데 사례로서 다루지는 2개 신연방주의 상황과 연관되어 전체 국가적, 전체 사회적 차원에서 발생한 결과들이 동시에 다루어진다. 3장에서는 작센과 작센-안할트의 현재 발달상황이 제시된다. 4장에서는 장기적 관점에서 두 지방의 개발 원동력에 대해 다뤄진다.

5장에서는 두 지방이 서로 상이한 발달 수준을 보이게 된 원인에 대한 내용이 다뤄진다. 이와 관련된 첫 번째 세부내용으로, 통일이 시작되는 단계에서 실행된 거시정책적, 거시경제적 영역에서의 기본적인 변화들에 대한 내용이 다루어졌다. 그런 후에 6장에서 1990년 이후 동독의 두 지방에서 지방정책, 지방발전을 위해 각각의 지역적 공간에서 형성된 기관과 법적 질서의 형성에 대해 다룬다.

또한 1990년 이전 시대에 형성된 특성이 다른 각 지방의 고유한 체제적 “유산(Legate)”에 대해 다룬다. 7장에서는 정치적 책임을 갖고 있는 주요행위자들이 어떠한 경우에도 항상 일정한 제약 조건 속에서 정책 행위를 수행할 수밖에 없게 만들었던, 지방개발과 관련된 상황적 혹은 외부적 요소에 대해 다룬다. 8장에서는 주요행위자와 주요행위자의 정세에 대해 다루는데, 즉 어떻게 그들이 1989/1990년 이후 작센과 작센-안할트에서 주(州) 정당을 형성하였고, 주(州) 의회선거와 지방자치단체 선거, 주(州) 정부 내에서의 다양한 연정을 구성하는 과정에서 자신의 의사를 어떻게 표현하였는지 살펴본다. 9장에서는 두 지방의 연구를 위해 선택된 몇몇 정치영역 내에서의 개발경로의 차이점과 유사점을 다룬다. 10장에서는 개괄적으로 정리된 종합정리가 제시되었다.

다음의 인물과 기관에 대해 감사를 표하는데 그들은 유용한 자료를 수집하고 확보하는 단계에서 상세한 문헌정보와 호의적인 도움을 제공하였다: 마르틴 로젠펠트 교수(할레



경제연구소), 팔크 그루버(작센 도시회의), 베른트 크루겔 박사(작센-안할트 도시·지방 자치단체 연합). 체제분석 및 비교정치 분과 프란치스카 헨쉬 교수는 연구를 수행하는 단계에서 컴퓨터 관련 많은 기술적 도움을 제공하였다.

## 2. 1990년 독일 통일의 역사적 시작상황 : 전 독일의 도전과제로서 동독 체제의 붕괴와 체제 변동

1990년, 독일통일 이후 구동독 지역은 공적인 지칭(öffentlicher Diktion)으로 “가입지역(Beitrittsgebiet)”이라고 표현된다. 이러한 단어를 사용하는 것은 결코 우연이 아니다. 통일 초기 단계에, 개별 신연방 지방의 독자적인 성격, 즉 개별 지방별로 다르게 진행되었던 통일의 속도나 지역의 특성과 같은 부분은 고려되지 않았고, 구동독 지역의 체제붕괴라는 부분만 적극적으로 부각되었다. 독일통일과 함께 재정 능력(Finanzkraft), 정치적 조정 능력, 양측 독일의 사회적 관용능력 등이 중요한 도전과제로 인식되었다.

이러한 관점에 입각해 여기서는 우선 각 주의 경계를 넘어서는 전체 구동독지역에 해당하는 일반적 문제 상황에 대해 서술한다. 이러한 일반적인, 다시 말해 전체 구동독지역의 모든 주요 정치적 행위자에게 동일하게 해당되는 1990년 통일 당시의 문제는 연방재정부가 발간한 1991~1992년 연간재정보고서에 세밀히 서술되었다. 1991년 3월 초반에 발표된, 전 독일에 대한 첫 번째 재정보고서에 의하면,

“신연방은 심각한 체제변혁상황에 직면해 있다. 45년간 경험했던 사회주의 계획경제체제의 결과는 정치체제의 붕괴 이후 황폐화된 경제적 상황을 드러내고 있는데, 중단된 투자로 인해 자본요소가 낙후되고 고갈되었을 뿐 아니라 환경이 무참히 파괴되었고, 감춰진 광범위한 실업, 감소하는 생산 등의 특성을 갖고 있던 경제의 상황을 보여준 것이다.” (P. 56)

동일한 보고서는 계속 다음과 같은 내용을 지적하였다.

“신연방 지역에서 진행되었던 사회주의 계획경제에서 사회적 시장경제로의 전환과제는 심각한 적응문제들과 연결되어 있다. 물론 동서독 국경이 개방되면서 구동독 지역의 물품 부족 문제는 기대했던 대로 빠르게 개선되었고 화폐통합 이후 실소득은 괄목할만하게 증가 되었다. [...] 그러나 늘어나는 소비욕구는 무엇보다 서독산 및 외국산 물건에 초점이 맞춰져 있다. 많은 구동독 생산품들은 서독산 물건이 자유롭게 구동독지역에 유입되면서 이에 발맞춰 상승된 소비자의 요구수준을 충족시키지 못했고, 신연방의 기업은 질적 측면에서 요구되는 수준을 충족시키지 못했다. 이로 인해 산업 분야에서 구동독 기업은 구동독산 생산품 수요자가 급감하는 상황에 직면하였다. 이는 다시 연쇄적으로 구동독지역에서 생산 및 고용의 급격한 감소를 가져왔다. 덧붙여, 동유럽무역에서의 결제 화폐 교체(루블화에서 경화로 변경, 역주), 체제위기 및 동유럽 지역 국가의 외국환 부족 등의 경제적 환경 또한 구동독 제품의 전통적 소비시장인 동유럽에서의 구동독생산품 판매를 어렵게 만드는 요인으로 작용하였다.” (P. 73)

중앙에서 관리되던 경제체제의 개혁과정에서 **신탁관리청(Treuhandanstalt**, 구동독의 국유 재산의 민간매각 등을 통한 사유화 업무를 전담하던 기관, 역주)에게 하나의 핵심적 역할이 주어졌다.

“신탁관리청은 경제 역사상 거의 유일한 과제로 직면했는데 약 8천 개에 이르는 인민소유 콤비나트(사회주의 체제 내의 기업집단, 역주)와 기업들을 시장경제체제의 길로 방향을 전환시키는 과제를 담당한 것이다. 이를 통해 신연방에서도 개인의 활발한 경제 참여와 기업의 적극적 주도가 경제개발을 위한 원동력이 되었다. 신탁관리청의 첫 번째 과제는 기업을 사유화하는 것이다.” (P. 38)

시간이 얼마 지나지 않아 확인된 것은, 신탁관리청의 핵심 업무는 즉각적인 민영화(사유화)가 불가능한 기업의 환경을 개선하는 부분으로까지 확장되어야 한다는 것이었다.

구동독경제의 체제변화를 위한 법적 제도적 조건을 창조하는 것, 통일과정에서 발생하는 사회적 부담을 완화시키는 것, 전체 독일에서의 생활조건을 균등하게 하기 위한 지원정책을 실시하는 것, 공공예산을 안정화시키는 것과 같은 매우 힘겨운 과제에 연방이 직면하

게 되었다는 것은 이어서 제시될 1992년 재정보고서에 아주 자세하게 다뤄져 있다(자료 4).

### 3. 작센과 작센-안할트의 최근 발달상황: 공통점, 유사점, 차이점

#### a. 구동서독 사이의 불일치: 아직 존재하지만 줄어들었다.

2010년 현재, 통일된 독일은 여전히 두 개의 지역 그룹으로 구분되는데 그렇게 구분할 수 있는 주요한 지리적 구분선은 동-서독의 경계선이라고 할 수 있다. 구연방(서독)과 신연방(동독)의 경제적 차이는 통일이 된지 20여 년이 경과한 지금도 완전히 사라지지 않았지만, 상당히 완화되었다.

전체 경제의 발전상황을 보여주는 중요한 지표는 동서독의 경제적 성과와 생활 조건을 균등하게 하는 과제에서 지속적으로 큰 진보를 이루었고, 부분적으로는 거의 완전한 균등화를 이룬 부분도 있다는 것을 보여준다. 1인당 실질 소득과 중장기적 사용이 가능한 가정의 시설, 설비의 면에서 거의 균등한 수준에 도달하였다. 구동독인 1인당 평균 경제 소비력도 구서독인 1인당 평균 경제소비력의 80~85% 가량에 달한다.<sup>2</sup> 이러한 간격 수준은 동서독 간의 차이를 “서독의 가난한 북쪽 지방과 부유한 남쪽 지방 간의 차이”로 비유하는 것을 더 이상 적절하지 않게 만든다.<sup>3</sup>

현재의 동독 상황을 서독과 비교하면, 동독 지역 전체를 놓고 볼 때 경제적 성과면에서, 그리고 삶의 질적 측면에서 여전히 차이가 존재한다. 예를 들어 통계자료는 동독지역의 실업율이 구서독에 비하여 여전히 두 배 이상 높고 노동생산성, 임금(명목임금), 소비율은 구서독 수준의 80% 정도에 계속 정체되어 있다는 것을 보여준다.

경제학자 미하엘 부르다(Michael Burda) 교수는 평균을 상회하는 동독지역 산업규모 성장과 연관지어 “동독지역의 산업붕괴 현상이 멈췄고 개발 단계로 접어들었다”라는 평가를 내렸다.<sup>4</sup>

2 21세기 구동독의 경제, (Michael C. Burda, *Wirtschaft in Ostdeutschland im 21. Jahrhundert*, in: APUZ 30-31/2010, P. 26.

3 위와 동일

4 위와 동일, P. 30.

표 1 | 동서독의 균등화, 가정 내 가재도구 보유율(%)

	1993	1998	2007
소비재	동/서	동/서	동/서
개인용자동차	66/74	71/76	72/78
전화시설	49/97	94/97	95/96
휴대전화	-	11/11	82/82
개인용컴퓨터	16/22	36/43	70/73
인터넷망	-	5/9	56/61
텔레비전	96/95	98/95	97/96
영상녹화기(캠코더)	36/48	61/63	71/69
냉장고	95/95	99/99	99/99
전자레인지	15/41	41/53	68/69
식기세척기	3/38	26/49	54/64
세탁기	91/88	94/91	99/95(2006)
전기포트	2/24	14/33	22/44

출처: 독일경제연구소, 켈른 2009; 전 가재도구 조사

표 2 | 동서독의 균등화, 거시경제 지표들(서독 대비 %)

	소비력	시간당 명목임금	근로자 평균임금	노동 생산성 (시간당)	노동생산 성(근로자 1인당)	1인당 총생산	실업률	취업률
1991	62	k.A	57	k.A	45	43	165	137
1992	67	k.A	68	k.A	57	50	225	121
1995	78	k.A	80	k.A	72	67	163	108
1998	80	73	81	68	74	67	186	107
2000	81	74	81	70	76	67	221	104
2002	81	75	81	74	79	69	226	102
2004	80	76	81	74	79	70	214	100
2006	80	77	82	74	79	70	188	103
2008	k.A	79	82	76	79	71	204	104

k.A. = 정보가 제시되지 않음

출처: 연방통계청, 주(州) 국민경제 통계; 연방노동청

표 1과 2는 다음의 문헌에서 재인용: 21세기 동독의 경제, (Michael C. Burda, Wirtschaft in Ostdeutschland im 21. Jahrhundert, in: APUZ 30-31/2010, p. 27 + 29.

## b. 주(州) 발전 수준의 유사점과 차이점: 작센과 작센-안할트의 최근 상황

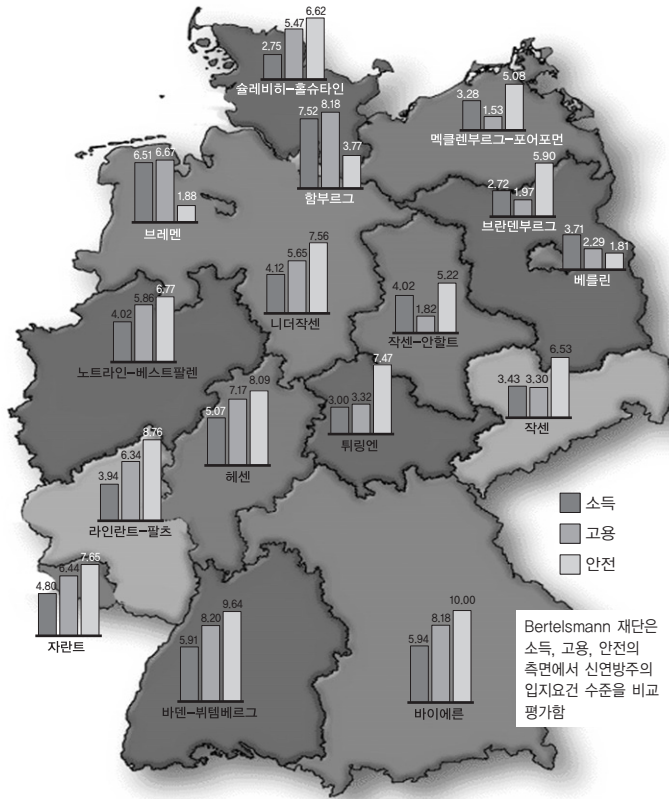
현재의 발전현황<sup>5</sup>을 통해 동독의 작센과 작센-안할트 주는 기본적인 순위 측면에서 전체 구동독지역의 종합적 상황을 보여준다. 즉, 위에서 전체 구동독 상황을 개괄적으로 보여준 것과 같이, 작센과 작센-안할트 주는 전체 구동독의 평균보다 위에 있거나 아래에 있는 수준을 나타낸다. 이와 관련하여 작센에서 현재의 상태에 대한 평가를 내릴 때면 흔히 5개의 신연방(동독) 지방 중에서 “홀로 정상에 위치해 있다”라는 언급이 당연한 것처럼 이뤄지고 있다.

작센과 작센-안할트 지역을 서로 비교한 다양한 자료들에서 동일하게 분명히 서술되고 있는 것은 입지조건으로서의 강점과 약점이 한 주에 몰려 있는 것이 아니라 양 주에 퍼져 있다는 것이다. 그럼에도 불구하고, 작센은 경제력, 예산안정 수준, 실업률, 공공부분 종사인력 규모, 수출 규모와 같은 중요한 지표에서 작센-안할트보다 여전히 앞서 있다. 최근의 지방비교 자료를 살펴보면, 작센은 입지요건으로서 “고용”과 “안전”에서 작센-안할트보다 좋은 점수를 받았다(Bertelsmann 재단, 2010 입지요건경쟁력, 자료 15).

각 지역의 입지조건을 개선하여 지역을 투자가와 노동인력을 위해 매력적인 곳으로 만드는 것은 세계화 경향 속에서 독일연방공화국의 중요한 과제이다. 개별 지역의 강점과 약점을 알기 위해서는 투명성이 요구된다. Bertelsmann 재단은 재단의 연구 “2010 연방주의 입지요건 경쟁력”을 통해 이러한 투명성을 창조하기를 원한다. 뷔르쯔부르크(Würzburg) 경제학자 노버트 베트홀트 교수가 이끄는 전문가그룹은 독자적으로 만든 평가도구를 통해 ‘안전’, ‘소득’, ‘고용’ 부분에 대해 분석하였다. 놀라운 결과 가운데 하나는 북-남 격차가 매우 심각하다는 것이다. 얼마나 큰 차이가 있는가에 대한 증거는 무엇보다도 ‘사회적 안정’에서 나타난다.: 바이에른주와 바덴-뷔르템베르크 주의 경우는 국가재정이전(Transferleistungen, 각 연방주의 재정 안정을 위해 연방주 간에 맺어진 합의에 따라 받는 재정지원, 역주)의 필요가 매우 적다. 반면 라인란트-팔츠, 헤센, 자알란트 같은 경우는 그와 같은 재정이전의 필요가 매우 크다. 니더작센, 슐레스비히-홀스타인, 노트라인베스트팔렌은 평균 수준이다. 하위 1/3 부분에 해당하는 지역에 작센, 브란덴부

5 여기서 말하는 최신의 자료란 2005~2008/2009년 사이에 작성된 자료를 의미한다. 2009, 2010년에 작성된 자료도 상기 언급된 시기에 작성된 자료를 바탕으로 한다.

그림 1 | 연방주 - 비교(북-남 격차가 독일을 특징짓는다.)



\* 독일의 어느 지역에서 가장 안전하게 살고 있는가? 빈곤의 위기를 경험할 확률이 가장 적은 지역은 어디인가? 어느 지역에서 대부분의 돈을 벌고 있는가? Bertelsmann 재단이 최신의 연구를 통해 각 주를 비교하였다.

르크주가 포함되는데 각각 14% 정도, 작센-안할트, 브레멘, 메클렌부르크-포어포머는 각 17% 정도, 가장 꼴찌인 베를린은 20% 정도의 필요를 갖고 있다.

이러한 숫자들은 개인의 삶을 운명지를 뿐 아니라 정치권에도 분명한 신호를 보낸다. “국가의 지원에 종속되게 될 위험은 무엇보다도 사회체제, 사회적 (신분)이동의 가능성에 의해서 결정된다”라고 Bertelsmann 재단의 대표 키티 터렌은 설명했다. 연방주들은 분명

한 목표를 갖고 있는 가정정책, 지역정책, 교육정책, 노동시장정책, 경제정책을 통하여 이러한 두 가지 요소(사회체제, 사회적 이동 가능성)에 영향을 끼칠 수 있다. 동서독 사이에 차이가 나타나는 이유 가운데 하나는 구동독 지역에 젊은 한부모의 비율이 매우 높기 때문인 것으로 재단은 파악하고 있다. 이러한 그룹은 대체로 한 쌍으로 구성된 일반적 부부보다 빈곤에 직면할 위험이 더 크다.

고용에 대해 살펴보면 바덴-뷔르템베르크, 바이에른, 함부르크가 가장 성공적이다. 반대로 구동독의 5개 신연방과 베를린은 오래전부터 계속 후미그룹을 이루고 있다. 소득 면에서 제일 성공적인 지방들은 함부르크, 브레멘과 남독일의 바이에른, 바덴-뷔르템베르크이다. 함부르크는 연방 전체로 볼 때 가장 높은 국민총생산(BIP)의 수치를 보였다. 함부르크의 개인 1인당 총생산이 4만 9천 유로로 나타나 독일 평균보다 2만유로 가량 많았다.

요약: 신연방에서 경제적 낙후를 만회해가는 과정은 더디게 진행되고 있다. 예외는 작센-안할트의 긍정적 발전 상황이다. 작센-안할트에서 소득 분야는 평균을 상회하게 발전하였다. 튀링엔의 상황도 긍정적으로 평가할 수 있다. 튀링엔의 실업율은 16.9%로 브레멘(16.8%)보다 약간 뒤에 위치하였다.<sup>6</sup>

다른 측면에서 볼 때 작센-안할트는 육아보육시설, 취업자 1인당 국민총생산(BIP), 2008년 공공투자비율의 측면에서 남쪽 이웃지방보다 우위에 있다. Bertelsmann 재단이 발행한 “2010 입지경쟁 순위”에서 작센-안할트는 소득면에서 작센보다 앞섰다. 1인당 국민총소득, 세금납부능력(Steuerkraft), 취업률 등과 같은 다른 경제 관련 데이터에서도 두 지방은 비슷하거나 약간 차이가 있는 수준이다. 다른 여러 가지 준거들을 평가한 신사회적 시장경제 운동의 다른 순위현황 결과를 보면 작센은 12위, 작센-안할트는 15위에 위치하였다.

#### 6 관련링크:

자세한 자료는 아래의 홈페이지에 볼 수 있다.

[www.bertelsmann-stiftung.de/standortwettbewerb](http://www.bertelsmann-stiftung.de/standortwettbewerb)

담당자: Thorsten Hellmann

[thorsten.hellmann@bertelsmann-stiftung.de](mailto:thorsten.hellmann@bertelsmann-stiftung.de)

표 3 | 각 연방주의 순위와 점수

	순위	점수				
		총계	노동시장	복지수준	체제	입지
바이에른	1	64.9	18.9	16.2	19.1	10.7
바덴-뷔르템베르크	2	64.3	19.0	16.0	18.4	10.9
함부르크	3	62.5	14.1	21.2	16.3	10.9
헤센	4	58.5	15.0	16.6	16.9	10.1
라인란트-팔츠	5	54.7	16.3	12.5	16.1	9.8
슐레스비히-홀스타인	6	51.1	14.5	12.4	14.2	10.0
니더작센	7	50.1	13.1	12.2	14.9	9.9
노트라인-베스트팔렌	8	49.5	11.9	14.3	13.3	10.1
자알란트	9	47.1	12.0	12.3	13.7	9.1
브레멘	10	46.5	8.1	15.4	12.6	10.4
튀링엔	11	45.8	12.0	8.0	16.1	9.6
작센	12	44.1	10.6	8.4	15.2	9.9
브란덴부르크	13	43.6	11.5	8.8	14.1	9.3
메클렌부르크-포어포머른	14	40.1	9.0	7.6	14.1	9.4
작센-안할트	15	39.3	8.8	7.9	13.2	9.5
베를린	16	37.8	5.4	10.1	11.8	10.5
평균		50.0	12.5	12.5	15.0	10.0

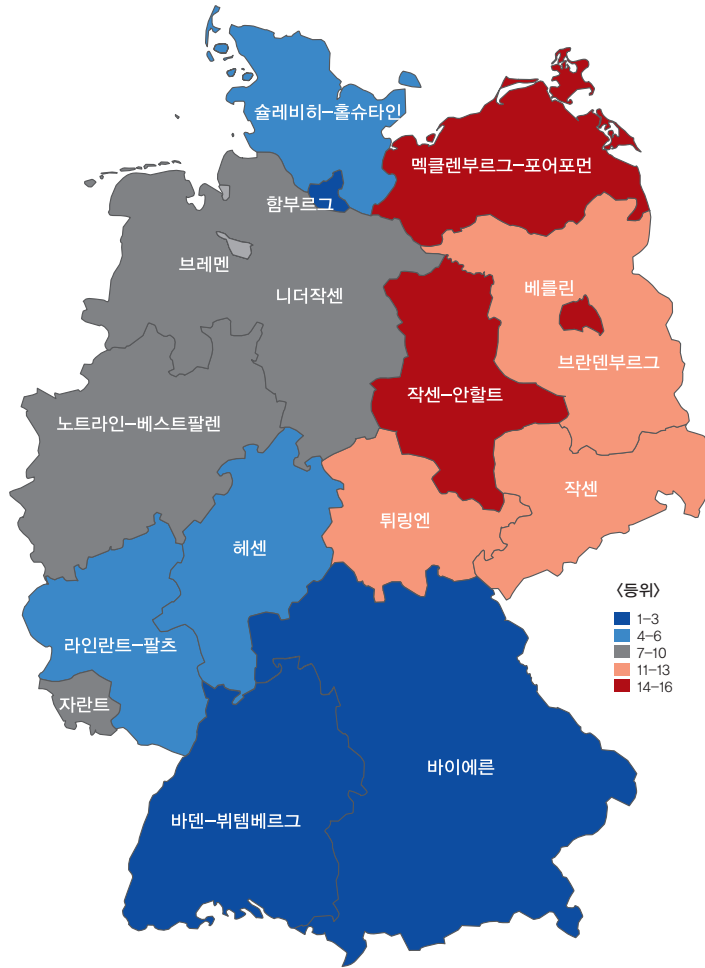
출처: 쾰른 독일경제연구소, 신사회적 시장경제 운동(Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft)

이러한 순위와 함께 제출된 총괄현황평가보고(Bestandaufnahme)는 2009년 개인구매력, 부채 등의 정보를 포함하여 작성하였다. 지역 발전의 현상태(Ist-Stand)를 진단하면 작센-안할트는 이러한 순위에서 후미그룹에 포함되어 있고, 작센은 반대로 차후미 그룹에 포함되어 있다(다음 지도 참조).

소득과 같은 복지척도의 측면에서 전체 구동독 주들은 전체 구서독 지방의 평균 아래에 머물러 있다. 또한 구동독 지방들은 구서독지역(자알란트 주는 제외)보다 훨씬 많은 인구유출 현상으로 인해 어려움을 겪고 있다.



그림 2 | 2009 현황 순위 지도



\* 출처 : 쾰른 독일경제연구소

2009년 발간된 독일통일 상황에 대한 연방정부의 연례보고서에 제시된 각 주의 정보는 두 주의 상황에 대한 부분적으로는 일치하고, 부분적으로는 불일치하는 평가 결과를 동시에 보여준다:

표 4 | 선택적으로 발취한 신연방주 상황에 대한 경제관련 정보

	베를린	브란덴부르크	메클렌부르크 - 포어폼머른	작센 - 안할트	작센	튀링엔	베를린을 제외한 신연방
면적(km <sup>2</sup> )	891	29,480	23,185	20,447	18,418	16,172	107,703
인구(1,000당) <sup>1)</sup>	3,425	2,530	1,673	2,398	4,205	2,278	13,084
주의 비율(%)		19.3	12.8	18.3	32.1	17.4	100.0
인구밀도(사람수/km <sup>2</sup> ) <sup>1)</sup>	3,844	86	72	117	228	141	121
2008년 국내총생산 <sup>2)</sup> 물가변동분 조정(전년대비 변화율, 단위, %)	1.6	1.0	1.2	1.8	0.9	1.0	1.1
각 물가에서, 단위: 10억 유로	87.5	54.9	35.9	53.8	95.1	49.8	289.6
1인당총생산(각 물가에서), 단위: 유로	25,554	21,721	21,439	22,427	22,620	21,875	22,130
생산인구1인당, 단위: 유로	53,418	52,473	48,982	52,790	48,518	48,491	50,040
2008년도 제조업 총부가가치 생산액 <sup>3)</sup> 물가변동분 조정(전년대비 변화율 단 위: %)	1.8	4.4	5.7	4.8	2.7	3.4	3.8
2008년도 총부가가치 생산액 <sup>3)</sup> 물가에서, 단위: 10억 유로	78.5	49.3	32.2	48.2	85.3	44.7	259.7
- 농업, 임업, 어업	0.1	0.9	0.8	0.9	0.9	0.6	4.1
- 제조업(건설업 제외)	12.0	10.1	4.9	12.3	21.0	12.1	60.4
- 그 가운데 가공생산업 비율	9.9	7.8	4.2	10.4	17.9	10.6	50.9
- 건설업	2.5	2.6	1.7	2.9	5.2	2.7	15.1
- 무역, 요식숙박업, 교통	12.3	9.3	6.4	9.4	13.2	6.7	45.1
- 금융, 임대, 기업서비스	27.0	13.4	8.3	10.1	23.0	10.8	65.6
- 공공, 민간 서비스업	24.5	12.9	10.1	12.7	22.0	11.8	69.4
2007년 경제활동 비율 <sup>3)</sup>	74.3	79.8	79.2	78.0	78.8	78.8	77.9
2008년 근무지에서의 취업자, 단위: 천명 <sup>4)</sup>	1,637	1,046	733	1,019	1,963	1,029	5,789
실업자 <sup>4)</sup>	245,250	178,137	128,243	180,914	302,924	149,779	1,185,247
실업률 <sup>4)</sup> - 당월실업률	14.5	13.2	14.6	14.5	14.0	12.5	13.9
- 작년동월실업률	14.5	13.9	15.0	14.9	13.6	12.0	13.9
단기노동자 <sup>4)</sup>							47,900
제공일자리수 <sup>4)</sup>	32,338	15,641	14,028	16,069	25,129	14,282	117,487
사회보험가입 정규근로자 <sup>4)</sup>	1,096,000	720,500	501,000	731,600	1,368,000	715,700	5,133,000
등록된 직업교육훈련 신청자 <sup>4)</sup>	8,257	7,183	5,391	6,715	12,402	7,389	47,337
등록된 직업훈련 자리수 <sup>4)</sup>	5,016	5,680	5,150	5,881	9,085	6,145	36,957
영업신고 <sup>4)</sup>	637,116	541,196	346,317	486,591	941,673	504,880	3,457,773
2008년도 영업신고	41,143	23,464	14,588	16,622	39,526	18,007	153,350
2008년도 신규창업건수	36,508	19,060	12,219	14,315	33,398	14,871	130,371
폐업신고 <sup>4)</sup>	472,621	369,024	243,059	351,282	645,574	362,286	2,443,846
2008년도 폐업신고	31,974	21,773	14,091	16,944	36,696	17,635	139,113
지원프로그램 - 투자지원 대출 프로그 램(ERP)/자산성 대출 프로그램 (EKH) <sup>5)</sup> - 확약금액(단위: 백만유로)	2,019	8,858	7,973	8,895	14,359	9,941	52,045
지역 자체지원 <sup>6)</sup> (영업부문 경제) - 확약금액(단위: 백만유로)	1,602	6,892	3,759	7,672	9,988	5,845	35,759

- 1) 바덴-뷔르템베르크 통계청: 주 VGR(총 국민경제 산출) 조사 분과(기준일: 2008. 6. 30, 베를린 주: 전체 도시)
- 2) 바덴-뷔르템베르크 통계청: 주 VGR(총 국민경제 산출) 조사 분과, 산출 기준일: 2009. 2월, 베를린 주: 전체 도시
- 3) 연방통계청, 2007년도 인구센서스, 15~65세 각 연령별 경제활동인구 비율, 베를린을 포함한 구동독지역
- 4) 연방노동청, 2009년 4월 기준(사회보험가입 정규근로자: 2009년 2월 기준 추산; 단기 노동자: 2008년 12월; 직업교육 시장: 2009년 4월)
- 5) 베를린을 포함한 구동독지역, 민간 총경제활동인구 대비 실업률
- 6) 연방통계청, 2008년 12월 기준, 1991년부터, 1995년까지는 베를린 동부만 포함, 1996년부터는 베를린 전체 자료
- 7) 연방경제부, 2008년 12월 31일 기준, 1990년 이후의 ERP 및 EHK 확약(포기, 삭감, 철회 공제 이후의 순 확약금액), 2004년부터는 베를린을 포함한 구 동독지역, 자료 안내: 구동독지역 ERP 대출, 1997년부터 EHK 포함: 약 317,000건의 확약, 대출 규모 약 390억 유로
- 8) 연방경제수입통계청, 1991년 1월~2008년 12월, 유럽지역개발기금(EFRE) 공동 파이낸싱 포함(베를린 주; 전체 도시)

출처: 2009 독일통일 보고서

표 5 | 서북 지역과 비교한 신연방주의 경제 및 구조관련 정보

인구	경제활동인구		2008년도 취업자 <sup>1)</sup>		2008년도 국내총생산 <sup>2)</sup>		2008년도 신연방주		기업체 <sup>3)</sup>	고용인 <sup>4)</sup>	수출 비율 <sup>5)</sup>	새규충당 비율 <sup>6)</sup>	인간복지 출비용 <sup>7)</sup>	투자율 <sup>8)</sup>	이차지출 비율 <sup>9)</sup>
	07년도 경 지출총액 (단위:천원)	07년도 경 총생산 <sup>10)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>11)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>12)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>13)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>14)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>15)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>16)</sup> (단위:천원)							
인구	08.6.30 (단위:천명)	07년도 경 총생산 <sup>10)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>11)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>12)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>13)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>14)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>15)</sup> (단위:천원)	08년도 경 총생산 <sup>16)</sup> (단위:천원)	08년, 각 기업체당	08년, 각 기업체당	08년 (%)	07년 기준 (단위:천원)	07년도 현재 기준, 정정된 유형	07년 현재 기준, 정정 (단위:천원)	07년 현재 기준, 정정 (단위:천원)
메클렌부르크-포어포머른	1,673	909	792	732	14.1	35.9	21,439	109.0	11.6	6.1	27.0	52.7	23.0	16.5	6.9
브란덴부르크	2,500	1,385	79.8	1,047	13.0	54.9	21,721	108.5	20.8	5.2	17.9	55.6	20.7	17.4	8.1
작센-안할트	2,398	1,277	78.0	1,019	14.0	53.8	22,427	110.5	36.2	4.5	28.1	51.3	22.6	16.8	9.3
튀링겐	2,278	1,228	78.8	1,028	13.5	49.8	21,875	113.1	27.1	4.5	39.1	54.0	26.6	17.4	7.7
작센	4,205	2,215	78.8	1,96	12.8	28.0	95.1	22,620	115.7	52.0	1.8	30.1	25.7	23.2	3.4
동독지역 <sup>17)</sup>	12,084	8,790	77.9	5,786	13.1	289.6	22,130	112.1	175.6	2.0	24.1	54.8	24.0	19.0	6.7
솔레스비히-홀슈타인	2,835	1,397	75.7	1,270	10.8	7.6	73.6	25,945	105.6	31.7	4.3	73.5	36.0	9.3	11.2
함부르크	1,768	917	76.3	1,114	7.3	8.1	89.6	50,640	108.5	76.9	15.3	81.3	30.6	11.5	9.6
니더작센	7,968	3,820	73.6	3,672	30.4	7.7	214.4	26,902	108.9	180.7	7.0	24.2	37.2	9.9	9.4
브라벤	682	319	72.9	393	37	11.4	27.7	41,918	112.6	20.0	13.8	23.3	31.4	12.3	15.0
노트라인-베스트팔렌	17,968	8,575	72.5	8,705	76.0	8.5	641.1	30,113	107.2	339.2	3.6	30.1	39.5	8.8	9.7
헤센주	6,068	3,009	74.9	3,128	20.4	6.6	220.8	36,382	109.0	97.0	2.5	24.2	34.0	8.3	6.5
라인란트-팔츠	4,038	2,000	75.5	1,857	11.6	5.6	107.5	26,623	108.6	78.7	4.0	26.2	38.0	10.0	9.2
바덴-뷔르템베르크	19,754	5,466	76.9	5,612	22.9	4.1	364.3	33,876	111.7	283.9	0.1	43.2	39.0	8.4	5.9
바이에른	12,519	6,401	76.8	6,641	27.7	4.2	444.8	35,530	116.0	319.5	1.4	31.2	42.7	11.6	2.8
자일링트	1,034	474	70.6	513	37	7.3	31.2	30,188	113.8	26.1	7.0	25.3	37.3	9.8	12.5
서독지역 <sup>18)</sup>	65,618	32,379	74.8	32,905	2,145	6.4	2,114.9	32,231	110.3	1,453.7	3.1	30.2	45.9	80.4	9.7
베를린주	3,425	1,776	74.3	1,638	23.4	13.9	87.5	25,554	99.8	27.8	-6.4	11.1	30.1	8.0	11.9
독일	82,127	41,170	75.5	40,330	3,268	7.8	2,492.0	30,343	110.1	1,629.3	2.9	29.2	-	-	-

1) 구동독지역: 베를린 제외, 신연방 베를린 제외, (실업인구, 생산참여인구, 고용참여율, 산업매출, 기업, 종사자, 베를린을 포함한 신연방의 수출비율)  
 2) 생산참여자, 생산참여율은 2007년 미시지표통계(Mikrozensushebung 2007)결과를 참조하여 작성. 신연방은 베를린 포함, 구연방은 베를린 제외.  
 3) 국내생산인구 = 거주지와 상관없이 독일 내에 직장을 갖고 있는 인구. 신연방 수직에서 베를린 제외, 구연방 수직에서 베를린 제외, 연방과 지방의 생산인구통계를 1년 평균을 계산한 결과임.  
 2009년 2월 당시 수치 활용.

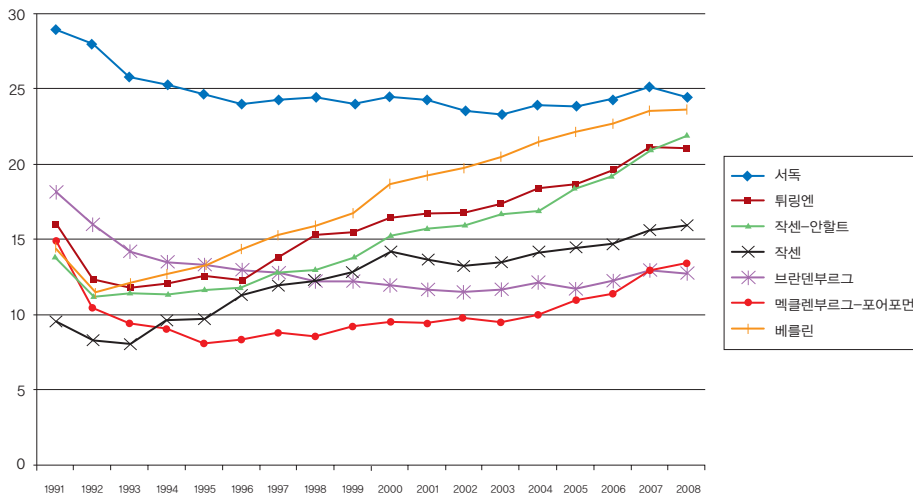
4) 신연방 수직에는 베를린 포함, 구연방 수직에서는 베를린 제외, 2008년 12월 현재 연간평균  
 5) 유럽국경총생산계산방식(BSVG)에 따름, 베를린은 경제 베를린, 신연방에서는 베를린 제외, 구연방에서는 베를린 제외, 2009년 2월 기준  
 6) 50인 이상인 고용된 제조업 및 광산업, 신연방통계에 베를린 포함, 구연방에서는 베를린 제외, 임시의 현재값 활용  
 7) 전체 매출에서 해외에서 기록한 매출의 비율  
 8) 지방예산의 총지출 비율, 신연방에서 베를린 제외, 구연방에서 베를린 제외, 2008년 5월 기준  
 9) 50인 이상인 고용된 제조업에 해당, 연간 평균값 (임시 추정치)  
 출처: 연방통계청, 연방노동청, 연구그룹 “지방의 국민경제 총 계산”, 연구그룹 “생산인구계산”, 연방 재정부 및 자체 계산, 2009 독일통일 보고서

작센과 작센-안할트에 대한 자세한 비교 결과는 현재 성취한 경제적 성과의 측면에서 작센-안할트 주의 각 지역 간에 적지 않은 차이가 있다는 것을 보여준다. 생산인구 1인당 국민총소득의 편차 규모를 보면 작센의 경우 가장 큰 곳과 작은 곳이 37,420~50,212 유로의 상황을 보이는데 반해, 작센-안할트의 경우는 42,436~68,208로 그 차이가 매우 크다(정보보고서, (Datenreport 2008, P. 326).

#### 4. 성장 역동성: 회복기류를 보이는 작센-안할트

신연방주 발전의 특성은 신연방 각 주가 현재 이룩한, 서로 상이한 발전상황을 통해서 뿐 아니라 서로 상이한 성장역동성을 통해서도 확인된다. 5개 구동독지역 주들은 단계적으로 바뀌는 성장추진력과 혁신적인 속도를 만들어내고 있다. 2009년 독일통일보고서는 다음과 같은 내용을 주목하고 있다:

그림 3 | 1991-2008 신연방주에서 제조업의 부가가치 창출 비율(%)



출처: 연구그룹 VGR der Länder

개별 연방주의 산업화 상황을 살펴보면, 부분적으로 큰 차이를 발견하게 된다. 2008년 튀링엔의 산업이 차지하는 부가가치창출 비율은 23.7%로 구서독 평균과 비슷하였다. 작센-안할트는 21.7%로 작센(21.0%)과 함께 유사한 경향을 보였다.

위의 그래프에서 나타난 총부가가치에서 가공 제조업 부가가치가 차지하는 비율은, 특별히 작센-안할트가 1990년 경제적으로 성장단계로 전환되었다는 것을 예시적으로 보여주고 있다. 무엇보다도 지난 수년간 구동독의 성장 모델로 꼽히는 작센에 대비하여도 작센-안할트가 좋은 성과를 이뤘다는 것을 2009년 연방주 순위 결과가 증명한다.

장벽붕괴 20주년을 즈음하여 작센-안할트는 최고의 역동적 성장을 보인 승자가 되었다. 작센-안할트는 지금까지 한번도 이러한 역동성을 이룩한 지방으로 분류되지 않았다. 2009년의 승자인 작센-안할트에 이어 브란덴부르크와 맥클렌부르크-포어폼머른이 그 뒤를 잇는 동독 지방이 되었다. 역동성 순위는 베를린을 포함한 모든 구동독지방이 작년에 비해 상대적으로 성장을 이룩하였다는 것을 보여준다. 이러한 성공의 비결은 가공 제조업과 서비스업에 있어서의 큰 성장에 있다.

지난 2005~2008년 사이 신연방 지방의 가공 제조업분야의 부가가치 창출 증가 수준은 22.9%였다. 구서독에서는 13.2% 증가하였다. 금속 전자산업의 고용인력 규모가 구동독에서 9.1% 증가하였다. 구서독 지역의 경우는 2.9% 증가하였다.

가장 역동적인 구서독 지방으로 바이에른이 뽑혔는데 순위는 7위였다. 그 다음을 바덴-뷔르템베르크가 쫓고 있다. 그러나 구동독 지방의 성공은 아직도 여전히 낮은 수준에 기인한 것이라는 관점에서 파악되어야 한다. 반대로 바이에른과 바덴-뷔르템베르크는 이룩하기 힘든 큰 도약을 기록하였다. 이를 통해 바이에른과 바덴-뷔르템베르크는 절대적인 경제력과 복지의 수준을 비교한 순위(Bestands-Ranking)에서 1위와 2위를 기록하였다(7차 연방주 순위, 신사회적 시장경제 운동(Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Siebtes Bundesländerranking), 2009, p. 6).

위의 연구에서 제시된 역동성 순위 연구에서 나타난 각 지방의 순위와 점수를 제시하면 다음과 같다.

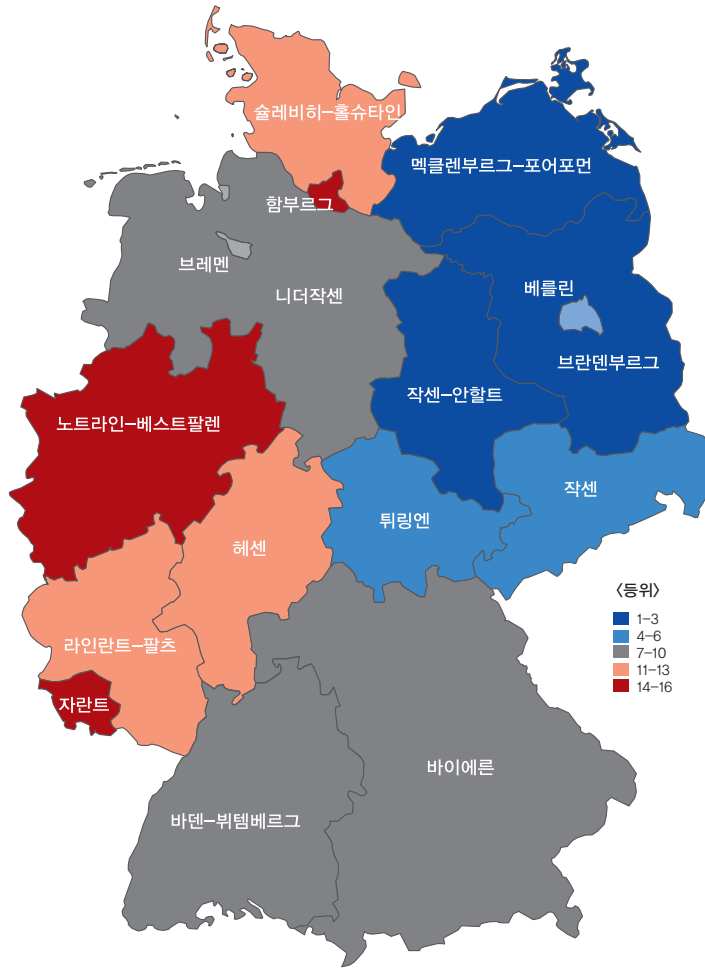
표 6 | 각 연방 주의 순위와 점수(2005-2008)

	순위	점수				
		총계	노동시장	주택상황	체제	입지
작센-안할트	1	59.1	15.5	17.3	15.4	10.9
브란덴부르크	2	56.2	16.0	14.1	16.3	9.8
메클렌부르크-포어폼머른	3	55.3	16.2	10.8	18.0	10.3
작센	4	55.0	14.5	14.5	16.1	9.9
튀링엔	5	54.9	14.7	14.6	16.1	9.5
베를린	6	52.3	15.0	9.3	17.2	10.9
바이에른	7	50.5	11.5	15.4	14.9	8.8
바덴-뷔르템베르크	8	50.2	10.2	16.0	13.4	10.6
브레멘	9	49.6	13.2	13.3	14.0	9.2
니더작센	10	47.4	11.4	12.6	14.6	8.9
헤센	11	46.6	9.1	11.7	16.2	9.5
라인란트-팔츠	12	46.5	11.0	12.6	13.6	9.3
슐레스비히-홀스타인	13	45.9	11.4	10.0	14.0	10.5
함부르크	14	45.6	12.6	6.4	15.7	10.9
노트라인-베스트팔렌	15	42.9	10.2	9.4	12.8	10.5
자알란트	16	41.7	7.5	12.0	11.7	10.5
평균		50.0	12.5	12.5	15.0	10.0

출처: 쾰른 독일경제연구소, 2009년 7차 연방주 순위, Siebtes Bundesländerranking, 2009, p. 9

브란덴부르크, 메클렌부르크-포어폼머른과 함께 작센-안할트는 모든 연방주 가운데 가장 역동성을 갖는 3개 주에 포함된다. 작센, 튀링엔, 베를린이 다음 순위를 차지하고 있다. (다음 지도 참조)

그림 4 | 2009 역동성 순위(2005-2008 발전 상황)



출처 : 쾰른 독일경제연구소

## 개별 지방의 역동성 순위에서 작센-안할트는 2009년 1위, 작센은 4위를 차지하였다:

### 1위 작센-안할트

작센-안할트는 16개 연방주 역동성 비교에서 1위를 차지하였다. 경제력과 복지의 절대적 수준을 비교한 순위에서는 15위였다.

작센-안할트는 지난 수년간의 지속적 도약을 통해 평균 이상의 성취를 거뒀다. 하나의 작은 지방에서 2005~2008년간 생산성과 세금지출능력(Steuerkraft)이 크게 증가한 것이다. 세금지출능력에서 작센-안할트는 72.2% 증가를 보였고, 주 총생산의 수준에서는 7.7%의 성장을 이룩하여 바덴-뷔르템베르크 다음으로 높은 성취를 이룩하였다. 성장의 결과로 실업률도 6.2%로 내려갔다. 이를 통하여 작센-안할트는 메클렌부르크-포어폼머른과 함께 가장 좋은 성취를 이룬 주에 해당되었다.

부흥을 가져온 산업분야의 주자로서 바이엘, 토탈, 다우 화학과 같은 아주 탄탄하고 강력한 화학 산업을 꼽을 수 있으며, 신재생에너지 분야에서도 성장가능성이 많은 기업이 존재한다. 이러한 회사로 비터펠트(Bitterfeld) 지방의 솔라 밸리(Solar Valley)에 있는 기업들, 혹은 막데부르크의 풍력발전산업회사 ENERCON을 꼽을수 있다.

지난 수년간의 강력한 성장 역동성에도 불구하고, 작센-안할트는 현발전상태순위(Bestandaufnahme)에서는 15위를 기록하였다. 즉, 절대 수준 비교에서는 여전히 구연방주 보다 상당히 낙후되어 있다. 소비연구관련 단체(Gesellschaft for Konsumforschung)의 연구에 따르면 작센-안할트의 1인당 구매력은 15,548 유로로 연방 전체의 평균 18,946유로 보다 분명히 떨어진다.

### 4위 작센

작센은 역동성 비교의 순위면에서 16개 연방주 가운데 4위를 기록하였다. 절대적 수준 순위에서는 12위를 기록하였다.

2005~2008년 작센은 부채를 상당한 규모로 줄였는데 이러한 사례는 다른 주에서 찾아보기 힘들다. 산업에서의 수출 비율이 6.2% 가량 올라갔다.

소득향상과 일자리 창출의 측면에서 상황이 매우 좋지 않은 것으로 평가된다. 1인당



소득은 2005~2008년 7.4%의 증가만 기록하였다. 이것은 전체 연방주 가운데 12위에 해당한다. 일자리창출 수준은 다른 구동독지방 주들에 비해 상대적으로 개선되었다.

반면 긍정적인 트렌드를 보인 상위 3개 도시에 해당되었던 작센은 2005-2008년 사이 산업부분에서 아주 눈에 띄는 1.8%의 고용규모 감소를 기록하였다.

2004년~2005년 작센은 여전히 상당한 수준의 역동성을 지닌 지방으로서의 면모를 갖고 있었다. 그러나 2009년 그러한 역동성은 동독지역의 다른 이웃도시보다 현격히 떨어졌다.

2009년의 역동성 비교에서 나타나는 사실은 베를린을 포함한 모든 동독지역 주들이 상위권 6개 순서에 모여 있다는 것이다. 이러한 괄목할만한 순위율을 설명하기 위해 언급되어야 하는 것은 이번 비교에서 각 개별준거의 수준, 즉 절대값이 얼마였는가는 고려되지 않았다는 것이다. 여기서는 단지 2005~2008년 사이에 얼마나 많은 변화율이 있었는가에 대한 것만 고려하여 분석하였다. 그렇기 때문에 이러한 결과를 통해 그러한 성과를 올린 주들이 낙후성을 만회해 가는 회복과정에 있다고 말할 수 있다. 그러나 부분적으로 명확하게 나타나는 절대상황 순위에서 보이는 간격은 구동독의 생활조건이 구서독과 비슷한 수준으로 가기 위해 여전히 가야할 길이 멀다는 것을 보여준다. (7차 연방주 순위, 2009, P. 8, 12+13 이후)(순위에 대한 전체 내용을 담고 있는 최종보고서 전문과 추가적인 주별 현황 정보는 자료 12~14에 있다).

주별 상황에 대한 비교고찰 결과는 다음과 같은 질문을 제기하게 한다: 양 지방 사이에 존재하는 현재의 상이한 발달현황을 어떻게 설명할 것인가: 작센-안할트가 작센에 비해 지체를 보이기는 하지만 평균을 상회하는 성장역동성을 보일 수 있었던 것은 작센-안할트가 그 사이 작센이 갖고 있는 입지상의 장점을 따라잡았기 때문이라고 설명할 수 있는가?

## 5. 전 독일에서 동일한 법규칙과 생활조건을 위한 변화: 독일통일 시작단계에서의 거시정책적 기본 결정들

지역적으로 발전경로(Entwicklungspfade)가 상이하게 진행된 원인이 무엇인가 하는 문제는 거시적 측면에서 구동독 편입지역에서의 통합 과정을 추진, 조정하고 또한 균등한

삶의 실현이라는 패러다임을 달성하는데 있어서 고려해야할 가장 중요한 정치적인 결정 요소이다. 연방 정치와 행정 행위의 수행에서 근간이 되는 중요한 전제는 기본법 72조에 표현된 헌법적 과제였는데 즉, 기본법에 적용되는 독일 전체에서 단일한 생활수준을 이루기 위한 노력을 추진하는 것이다. 이러한 헌법적 목표는 통일 전, 즉 1949년 구서독이 건국된 후 독일연방국가에서 정치가 형성되던 당시부터 있었던 것이다. 1993년 기본법 개정과 함께 표현이 “단일한(einheitlicher)” 생활 수준에서 “균등한(gleichwertige)” 생활 수준을 이루기 위해 노력한다는 것으로 바뀌었지만 그럼에도 불구하고, 분명한 것은 독일의 연방주의는 평등화된 균형효과를 지향 목표로 하고있다는 것이다.

이미 1990년 경제·화폐·사회통합에 근거하여 진행된 제도이전(Institutionentransfer)은 1990년 10월 3일 구연방(서독)의 법질서(Rechtsordnung)를 거의 어떤 가감도 없이 구동독 지역에 이식하는 방식으로 이루어졌다. 기본법과 권력분립과 의회민주주의, 지방자치 등을 위한 사회적이며 연방주의적 법치국가 그리고 상호부조적으로 질서잡힌 사회적 파트너십을 사적 경제행위와 연결시키는, 소위 말하는 라인자본주의(라인강을 중심으로 한 산업지대에 만들어진 자본주의를 지칭, 역주) 경제모델 등을 신연방에서도 적용되어야 할 체제형태로 결정하면서 구동독에서 새로운 정치 질서, 경제적 혁신, 사회변동을 창조하기 위한 구조적 조건이 명확하게 만들어졌다.

이러한 “초반 시간대”에 이뤄진 제도형성의 형태는 명확하게 단일화의 방향으로 흘러갔다: 구동독지역에 이식된 법규준(Rechtsnormen), 조직형태(Organisationsmuster), 행정체제(Verwaltungsstrukturen)는 전통적 법치국가의 법 개념에 비취볼 때 일반적이고 보편적이었으며(즉 구동독 조산업을 위한 특별지원과 같은 논리적으로 근거있는 특별행위를 법논리상 배제하지 않는), 연방 전체에 공동으로 해당되는 통일적인 체제였다. 구동독 재건을 위한 공통과업으로서 구동독지역 재건 프로그램(Aufschwung Ost) 혹은 독일통일기금과 같은 연방과 구서독에 의해 이뤄진 재정이전은 모두 새롭게 편입된 동독지역의 주 전체를 대상으로 한 것이다.

이 종합적인 전환기 지원프로그램은, 동독 주민을 대상으로 한 정규적 지원프로그램이나 연방의 재정지원 프로그램과 마찬가지로, 특정 주에만 혜택을 제공하는 것을 결코 고려하지 않는다. 이러한 조치는 특히 균형대책과 같은 효과를 낳았다: 전체 신연방주 그룹에는 1995년부터 기본법 107조에 의거한 수평적인 지방재정균형 원칙이 적용되었다. 이

러한 분배 프로그램에서 가장 중요한 것은, 생활지원을 위한 공공지원(Leistungen der Daseinsvorsorge)과 같은, 개인의 법적 권리거나 혹은 지방개발을 위해 중요한 특별지방 지원프로그램에서와 같이 비율에 따른 균등분배 원칙 즉, 세금지불능력이나 인구에 따라 적절한 분배가 이루어져야 한다는 것이다.

구동독체제 변화와 관련, 정치질서를 위한 초석이 되었던, 협의의 의미에서의 통일관련 연방 입법은 모든 신연방주를 단일한 형태로 새롭게 재구성했다. 새로운 법전(Regelwerke)을 갖고 있던 ‘건축가’는 이전 구동독국가 소유 재산, 인민소유 재산의 사유화 혹은 반환, 농업의 민영화, 자치화된 주택경제체제하에서 쌓여 있던 채무의 조정 등의 사안을 처리하는 과정에서 지방의 특성 혹은 지역의 특별한 상황을 고려하지 않았다. 결과적으로 볼 때, 각 지역의 특별한 조건이나 개별 신연방주의 특성에 맞는 문제해결을 위해 ‘정확하게 재단된’ 해결책을 갖고 있지는 않았다(자료 16, 17, 18).

이러한 관점에서 1990년 3월 내지 6월에 구동독인민의회에 의해 도입된 신탁관리청 또한 예외를 두지 않았다. 그들의 핵심 활동에서 “탈중앙집권적 체제”<sup>7</sup> 구축이 결정적인 관건이었음에도 불구하고 말이다:

“신탁관리청의 추후 역사는 1990년 8월 말, 즉 통일 직전 새로 임명된 청장 로베더(D. Rohwedder)의 영향력하에서 중앙집권적 체제를 가진 민영화 추진 기관으로 정책방향이 수정되고, 신탁관리청은 중앙집권화되어 있던 구동독의 경제관리체제를 이끌었다.”<sup>8</sup>

“신탁관리청이 갖고 있던 지리적 상황도 기관이 정치적 정당성을 행사하는 데에 과소평가할 수 없는 영향을 미쳤다. 구동독인에게 있어서 신탁관리청은 매우 광범위한 결정권한을 갖고 있었고 베를린 뿐 아니라 구동독의 14개 주요 도시에 주재하면서 현지의 상황을 충분히 파악할 수 있는 여건을 갖추고 있었다. 이를 통해 경제적 사안에 대해 정책적 책임을 지는데 필요한 판단기회를 가질 수 있었다.”<sup>9</sup>

7 체제이식과 고유역동 사이에서 진행된 동독의 체제전환, (Hellmut Wollmann u.a., die institutionelle Transformation Ostdeutschlands zwischen Systemtransfer und Eigendynamik, in: Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland, Opladen 1997, p. 15.

8 위와 동일(체제이식과 고유역동 사이에서 진행된 동독의 체제전환)

9 신탁관리청 - 초안정성에 대한 연구, (Wolfgang Seibel), Die Treuhandanstalt - eine Studie über Hyperstabilität, in: Hellmut Wollmann u.a., 1997 (wie FN 6), p. 185.

중간 요약을 하면 다음과 같다. 구서독으로 편입된 구동독지역에 체제전환 시작과정에서 기본법, 법 규정이 이식되면서 동등한 발전기회를 얻는 것이 법적으로 의무화되어 있는 법적·재정적 틀을 갖게 되었다. 지역적으로 상이하게 나타난 발전경향은 1차 제도 구축의 차원에서는 의도되지도 않았고, 위에서부터 계획적으로 조장되지도 않았다. 이러한 측면에서 오늘날 여전히 제기되는 질문은, 큰 인구 규모로 인해 재정이전제도에서 더 많은 이전을 받았던 작센과 같은 구동독지역의 주들이 이전 받은 큰 규모의 재정으로 인해 사실상 또한 질적으로 유리한 지역 발전의 전제조건을 갖추게 되었느냐는 것이다(이전액 = 인구수 × 지원금, 역주).

## 6. 2차 제도 구축과 계속 남아있는 지역별로 상이한 “유산”: 지역별로 상이한 발전 경로로 향하는 두 개의 기회 창문

국가적으로 단일한 법적 제도적 규정이 적용되었음에도 불구하고, 1990년 이후 구동독지역에는 식별이 가능한 수준으로 지역적으로 차이가 나는 고유한 발전경로가 만들어 졌다. 그러나, 이것은 일견 매우 모순되어 보인다. 전제해야 할 것은, 제도 자체로서는 어디에서도 주요행위자의 실행에 별다른 영향을 미치지 못하는 못한다는 것이다. 그렇다기보다 오히려 제도들은 일반적으로 주요행위자가 대안적 혹은 다른 행위선택을 할 수 있는 공간을 열어준다. 독일통일의 경우에 볼 수 있듯이, 제도의 일차적인 이식 - 즉 위에서 서술했듯이, 국가 전체의 통일적인 제도의 동부지역으로의 이전 - 은 이미 그 자체로서 체제의 목적을 담고 있으며, 현시화 된 것이고, 지역적으로 상이한 개발경로로 가는 것을 가능하게 함으로써 이러한 발전을 위한 개방성을 더욱 확실히 보장할 수 있었다.

지역적으로 상이하고 다양한 발전을 위한 기회 창은 1990년대 초 제2차 제도 구축 과정의 진행에 따라 열리게 되었다. 10월 14일 새롭게 혹은 다시 생겨난 동독 주들은 그들에게 제공된 책임권한을 충분히 활용하여 독자적인 주의 기본법, 기본법재판소, 독자적인 행정체제(Landesverwaltungen)와 기초자치단체규정, 광역자치단체규정, 고유한 재정법(Finanzgesetze)을 만들었다. 이렇게 새롭게 형성된 제도적 법적 기반은 기본적인 면에서는 동질성을 유지하는 가운데 각 지역별로 특수성을 갖도록 하는데 기여하였다.(자료

21, 22, 23, 26, 27, 29, 31, 32).

연방주의 관점이 적용되어 동독지역에서 이루어진 2차 제도 구축은 각 주가 독자적 양식을 가진 연방국가로 발전해 나가는데 필요한 제도적인 출발점이 되었다. 동독지역 각 지방에 만들어진 새로운 지방 공공기관 자체가 스스로 여러 가지를 결정할 뿐 아니라, 이러한 상이한 특수성을 통하여 정치 및 행정 분야에 있는 행위자들에게 각기 상이한 “행위 공간(Handlungskorridore)”을 제공하였다.

지방자치행정기관의 도입은 동독지역에 탈중앙적 창조성과 다양성을 위한 공간들이 5개 동독주에서 얼마나 유사한 수준으로 제공되어 있는가에 대한 하나의 예라고 할 수 있다. 그러나 개별 주에 있는 이러한 행위를 위한 자유공간의 내부기관형태는 각 지역의 특성에 따라 상이한 기초자치단체 규정 및 광역자치단체규정에 적지 않은 영향을 받았다(자료 20, 21).

이와 연관된 또 다른 예는 1990년대 하반기에 도입되었으나 오늘날까지도 여전히 완전히 끝나지 않은 지방 행정구역개혁안 및 기능개혁안(Kommunalen Gebiets- und Funktionalreformen)이다. 이러한 정치-행정적 신 질서(Neuordnungen)를 만드는 과정에서 나타나는 기본문제들과 그에 대한 해결책은 근본적으로 유사하다. 그러나 작센, 작센-안할트뿐 아니라 전체 동독지역 주들은 이러한 개혁을 법적으로 실행하는 과정에서 서로 다른 “청사진(Blaupausen)”을 갖고 있었다(자료 20, 21, 32, 35).

신연방주 차원과 그 하부 지방행정 차원에서의 행정 구조가 서로 상이했다는 것이 각 지방이 서로 다른 발전과정을 걸었던 것에 대한 하나의 설명이다. 이는 작센과 작센-안할트 주의 경우에도 마찬가지이다. 오늘날까지 여전히 나타나는 지역적 차이에 대한 두 번째 설명은 지역마다 근본적으로 다른 “유산(Legate)”의 영향이라고 할 수 있는데 이러한 유산은 체제변화보다 더 오래 지속되는 것이었기 때문이다. 이러한 과거의 유산은 1990년 이후에도 구조화된 사전 영향력을 지닌채 여전히 존재하고 있었다. 그러한 과거의 유산들은 심각한 환경파괴나 산업의 황폐화로 남은 폐허 등과 같은 형태로 지역의 경제와 정치의 재탄생을 계속 방해하거나 지역 산업 생산의 특별 성장을 선도하는 유리한 요소로 작용하였다.

구동독지역 은행연합 홍보부는 이를 다음과 같이 설명한다:

“특별한 전문분야의 집적이나 경제적 전문능력이 존재하는가의 문제는 지역의 혁신능력과 밀접하여 연관되어 있다. 구동독지역에 지역적이고 특징있는 전문분야가 만들어졌는데 그것들은 부분적으로는 1990년 이전부터 존재했던 경제의 특징적 모델과 이를 통해 노동자가 갖고 있었던 전문능력과 연계될 수 있다.”<sup>10</sup>

그처럼 경제적, 사회문화적 회복 혹은 혁신을 지원하거나 방해하는, 과거로부터 기인한 영향은 작센과 작센-안할트의 발달에도 최근까지 계속 분명한 영향을 끼쳤다. 두 지방에서 이전에 있던 지역의 경제적 전문분야가 성공적으로 재조직 되었다. 작센의 경우 이를 통해 산업입지의 장점을 적극적으로 보여줬다. 작센은 무엇보다 위치상의 장점을 갖고 있었는데, 연구 집약적인 마이크로전자산업 분야에서 이미 구동독시절부터 작센-안할트보다 높은 수준의 전문인력을 갖고 있었는데 이는 비터펠트-부나-로이나(Bitterfeld-Buna-Leuna) 지역에 화학 3각지대를 갖고 있으면서 큰 규모의 전문 인력을 고용할 수 있었기 때문이었다.

할레(Halle) 경제연구소의 2004년 분석에 따르면, 구동독지역에서 제조업 분야나 기업 관련 서비스 분야의 중요한 입지조건은 “일반적으로 지역이 갖고 있는 전통적인 체제나 특별한 지역 잠재력과 연관되어 있다”.<sup>11</sup> 조밀한 경제지역에 해당되지 않는 경우와 관련하여 다음과 같은 사항이 눈에 띈다,

“그러한 공간적 특성을 갖고 있는 지역은 일반적으로 전통적인 체제와 연계되거나(어떤 분야인가에 따라 좌우되는), 지역의 잠재가능성에 연관된 관련 분야에게 중요한 입지공간이 된다. 예를 들어 작센-안할트의 산업지역인 할레는 석유정제산업과 화학산업에 관한 오랜 전통을 갖고 있었고, 메르세부르크-크베어푸르트(Merseburg-Querfurt)지역은 이러한 업계에서 매우 유리한 입지를 갖고 있다.”<sup>12</sup>

[WZB-분석보고서 “구동독의 화학 3각지대 - 모델기능을 갖고 있는 산업입지인가?”

10 정보보고서, InfoPort 3/2010, P. 7.

11 변화상황에서의 경제, 쾰른경제연구소(IWH), 16/2004, p. 463.

12 위와 동일 (변화상황에서의 경제, 쾰른경제연구소(IWH), 16/2004, p. 463.)

(자료 25)

역사적으로 성장한 산업 핵심부분의 발달에 대해 동독지역은행연합은 작센과 작센-안할트를 비교한 최근의 보고서에서 다음과 같이 요약한다:

작센에서는 이미 18세기에 섬유기계가 발명되었다. 19세기 중반에는 캄니츠에 독일의 첫 기계공구생산공장이 생겼고 작센지역 여러 곳에 일찌감치 기계설비제조공장이 설립되었다. 이러한 분야들은 2차 대전 당시까지 작센이 독일의 중요한 산업지역으로 전문성을 갖게 하였다. 독일 분단 이후에도 작센의 생산품은 당시 사회주의권 국가들의 경제교류 공간이었던 RGW에서 선두역할을 하였지만 기술적 낙후성의 증가로 인해 구서독 시장에서는 점차 시장을 잃었다.

시장경제체제로의 전환과 새로운 시장에 대한 오리엔테이션은 엄청난 고통을 수반하는 적응과정을 동반하였다. 1991년 13만 4천명의 근로자가 있었는데 1999년에는 불과 3만 2천 명만 남았다. 그 이후 계속적으로 고용규모가 증가하여 2007년 3만 8천 500명의 규모를 이루고 있다. 매출 규모는 1997년 이후 꾸준한 성장세를 보이고 있다. 지난 10여 년간 이 분야의 매출은 두 배로 늘어났다(표 7). 이를 통하여 작센의 기계제조분야는 449개 업체를 보유하면서 구동독에서 중요한 분야로 성장하였다. 구동독 지역에 위치한 기계제조 분야 매출의 45% 가량을 작센이 차지하고 있고, 전체 기계제조분야에 종사하는 인력

표 7 | 작센 지역 매출 및 수출의 꾸준한 성장

	매출 (10억유로)	고용(명)	수출비율(%)
1991	2.8	134,359	27.2
1995	2.7	34,915	24.3
1998	3.3	32,188	29.6
2001	4.3	34,111	37.3
2004	5.0	34,088	41.8
2007	6.6	38,535	43.5

\* 동독지역은행연합(Ostdeutscher Bankenverband e V)

\*\* 출처: 작센 주통계청/독일기계, 주 건설시설협회(VDMA Ost), 꾸준한 매출신장 및 수출신장을 보임

의 43%가 작센에서 근무한다. 동시에 작센은 43.5%를 수출하여 전체 구동독의 동 분야에서 가장 큰 규모의 수출실적을 보인다.

중요한 작센의 기계제조 분야는 기계공구산업, 인쇄 및 제지기계산업, 기계설비이다. 다른 중요한 소분야로는 기중기 설비와 보조도구, 모터 동력기술 및 펌프나 콤프레셔 설비와 그의 관련 부품이다.

1989년까지 작센-안할트는 SKET, SKL, MAW의 산업복합단지 등을 통해 구동독지역의 중공업 핵심지역을 이루었다. 대규모 금속 및 제련산업단지 등이 지역 생산의 주축을 이루었는데 작센-안할트의 이러한 분야들은 통일 이후의 적응과정에 특히 큰 영향을 받았고, 이로 인해 다른 구동독지역에 비해 큰 규모의 생산인력의 고용 감소를 경험하였다.

기계설비 분야의 인력은 1991년 8만 명에서 1998년에는 1/8 가량으로 줄어들었다. 그 사이 고용규모의 성장이 일어나 2007년 현재, 207개 기업에 1만4천명이 종사하고 있다. 이를 통해 오늘날, 기계설비는 작센-안할트 지역에서 가장 큰 고용규모를 보이고 있는 산업분야가 되었다(표 8). 연간 매출은 2005년 이후 계속 성장하고 있는 것이 확인된다. 수출에 있어서도 지난 수년간 분명한 신장세가 보이며 매출의 1/3 가량이 수출을 통한 것이다. 90년대 이후 기업은 부분 혹은 완제품 생산에 투자를 하였는데 주로 자동차, 운송업, 풍력발전 관련 설비 등이 그에 해당한다. 그와 함께 건설, 건설자재, 공구설비, 기중

표 8 | 작센-안할트 지역 매출 및 수출의 꾸준한 성장

	매출 (10억유로)	고용(명)	수출비율(%)
1991	1.9	80,576	35.0
1995	1.2	15,309	25.7
1998	1.1	10,536	26.5
2001	1.1	11,144	22.2
2004	1.2	10,580	29.3
2007	2.0	14,100	34.1

\* 동독지역은행연합(Ostdeutscher Bankenverband e V)

\*\* 출처: 작센 주통계청/독일기계, 주건설시설협회(VDMA Ost), 큰 규모의 체제변화를 잘 극복함



기와 보조도구, 대체에너지 개발 설비 등도 중요한 분야로 자리잡고 있다.<sup>13</sup>

## 7. 주(州) 발전에 영향을 미치는 상황 요인 및 외부 요소

일반적으로 상황에 기인한 영향들은 주정책적 관점에서 볼 때 거의 직접적으로 작용하지 못한다. 그렇지만 그것들은 지방 혹은 지역의 입지조건에 중요한 영향을 미친다. 이러한 상황요소(Kontextfaktor)의 예가 바로 인구발달 추이다. 노령화와 외부로의 인구유출은 모든 구동독지역, 특히 작센-안할트가 심각하게 직면한 문제이다. 이 지역에서 지난 20여년간 양질의 젊은 여성인력이 (구동독지역 전체 대비)평균 이상의 큰 폭으로 유출되었다. 이러한 “두뇌 유출(Brain drain)”은 지역의 경제·사회문화적 발전기회를 심각하게 제한한다. 교육기회를 찾아 떠나는 “교육이동(Bildungswanderung)”의 규모, 즉 대학입학생의 유입 혹은 유출 면에서 작센-안할트는 작센보다 성적이 나쁘다. 그것에 대한 IWH의 분석은 (그림 5)와 같다:

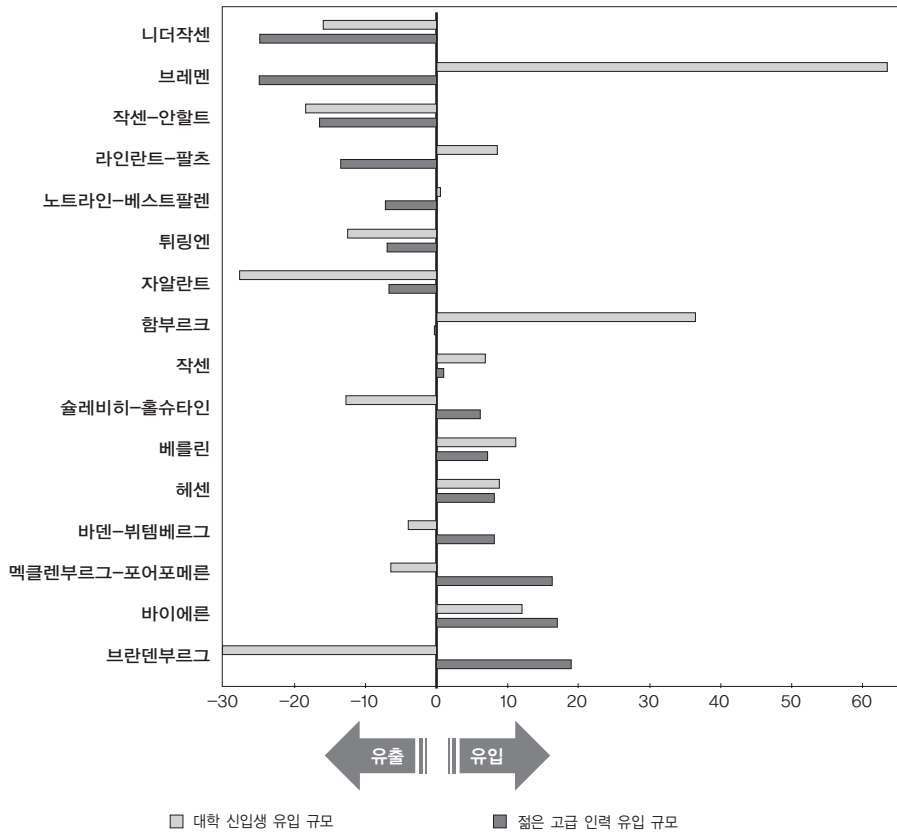
“다음 그림은 일반적으로 개별 연방주에서 나타나는 대학신입생이나 젊은 고급인력(27~30세 사이)의 교육이동이 균형적으로 이루어지지 않고 있다는 것을 보여준다. 예를 들어 작센-안할트는 아주 적은 규모의 대학신입생을 받는 반면 작센-안할트 지역의 많은 학생이 다른 지역으로 나간다. 작센-안할트 출신과 독일 전역에 등록된 신입생의 숫자를 통해 유입, 유출의 형식으로 살펴보면 작센-안할트의 상대적인 대학신입생 규모는 마이너스 19%이다. [...]”

다른 그림은 학업 이후의 2차적인 젊은 고급인력의 변동현황을 보여준다. 대학을 졸업한 고급인력의 규모를 전체 독일에 있는 젊은 고급인력과 비교하여 살펴보면, 니더작센, 브레멘, 작센-안할트, 라인란트팔츠는 주목할만한 소실, 즉 소위 말하는 ‘인력유출’이 이루어지고 있는 지역이다.<sup>14</sup>

13 동독은행연합(ostdeutscher Bankenverband e.V.), 금융업 조망 기계 및 설비 건설 2009 2월호

14 1990년 이후 경제 및 사회지표를 통해 살펴본 동독의 체제전환, 쾰른경제연구소(Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren, Sonderheft 1-2009, p. 141.

그림 5 | 연방주별 대학교육을 위한 이동 현황(유입 및 유출 규모, %)



\* 출처: 연방통계청(bundes statistisches Amt), 미시지표(Microzensus; IWH의 분석, 기술자료)

\*\* 발췌: 쾰른경제연구소, 특별호(IWH Sonderheft) 1/2009, P. 140.

지역 경제발전에 영향을 미치는 또 한 가지의 외부요소는 기업단지이다. 산업 황폐화 현상의 영향으로 큰 어려움을 겪었던 구동독지역에게 있어 세계적이며, 규모가 크고, 가능한 많은 일자리를 만들어내는 회사의 존재는 산업정책적으로 매우 중요한 의미를 갖는다. 이는 실제적인 경제적 이득 뿐아니라 상징적 측면에서도 적지 않은 의미를 갖고 있다 (지역 전체에 영향을 미치는 파급효과(Spill-over-effekte)까지도 포함한다).

이러한 측면에서 작센은 지난 10여년 이상 동안 작센-안할트보다 큰 성공을 거두었다. 특전이 주어진 자동차산업 단지가 드레스덴(VW)과 라이프치히(Porsche, BMW)에 자리잡았다. 반면 작센-안할트는 비터펠트-볼펜(Bitterfeld-Wolfen)지역의 “솔라 밸리”가 팽창하면서 “태양광에너지 산업”이 뒤늦게 입지조건으로서의 장점을 갖게 되었다.

그러한 큰 규모의 산업단지 유치를 위해 각주들은 상시적으로 집중적인 경쟁을 벌였다. 경쟁에서 어떤 것이 승리를 위한 결정적 요소인지 말하는 것은 어렵다. 지방정부의 정치적 성향이 중요한 역할을 하였다는 추측은 기업의 수뇌부에 의해 항상 거부되었다. 실제로 장기적 관점에서 계획되는 기업전략이 단기적인 정치사이클을 통해 돌아가는 정치에 의해 주도되는 것은 상상하기 어렵다. 아마 소프트한 입지조건, 예를 들어 대도시인 라이프치히와 드레스덴의 도시적 중심성과 삶의 질 같은 것이 작센을 선택하는데 중요한 영향을 미친 것으로 추측된다. 그 외에 두 지방(작센, 작센-안할트)의 지방정부는 입지경쟁에서 단지 그들이 할 수 있는 수준의 정치적 노력만을 기울였다. 물론 이것은 주(州)의 경제적 발전에 있어 정치적 행위자들의 중요성이 일반적으로 낮다는 것을 의미하는 것은 물론 아니다.

## 8. 주요 행위자 요소: 두 주(州)의 정당, 선거, 연립정부

상이하게 전개되는 지방발전에 영향을 끼친 다른 요소로서 주요행위자(Akteure)를 들 수 있다. 주요행위자 내지 지역별 주요행위자들은 각 지역의 경제구조와 정치제도적 상황에 의해 출발점에서부터 시간, 영역, 사회구조 측면에서 상이하거나 변화되어나가는 유형들에 놓이게 된다. 정치행위자들은 그들이 영향을 미치는 영역에서 다양한 행위유형과 전략을 갖고 있는데 그것이 지방에 각기 상이한 자극을 준다.

**주(州) 정당체제:** 1990년 민주주의 건설이 시작된 후 지금까지 작센의 정당체제는 두 가지 성격을 계속 갖고 있는데, 즉 “하나의 확실한 지속성: 기민련(CDU)의 압도, 낮은 선거참여도에 비례하는 낮은 주 정당의 통합능력”이 그것이다.<sup>15</sup> 비교적 낮은 수준의 조직력과 어느 하나의 당이 우세한 영향을 갖고 있지 못함으로 인해 작센-안할트의 정당체제

는 다음과 같이 발달하였다. 기민련(CDU), 사민당(SPD)과 민사당(PDS)이 1990년 이후의 지방의회선거에서 돌아가면서 정권을 잡았다. 작센에서도 이러한 3개의 정당은 자민당(FDP), 녹색당 연합(Bündnisgrüne)보다 현저히 앞서 있다. 양 주의 정당체제에서 극우주의정당(rechtextreme Protestparteien)이 부분적으로 자리잡기도 하였다. 1998년 독일민중당(DVU)이 작센-안할트의 의회선거에서 성공을 거둔 것은 예외적인 사건으로 남아있는 반면, 2009년 이후 극우정당(NPD)은 작센 지방의회에 연속해서 두 번 진출하는 성공을 거두었다.

**주(州) 정당:** 1990년대 주정당 당원의 양적규모는 사민당(SPD)과 자민당(FDP)을 제외하고는 두 지방의 상이한 인구규모를 대략적인 형태로 보여준다. 통일 이후 구동독지역에서 동독의 블록정당(Blockparteien, 형식적으로는 독립정당이었으나 사통당(SED)의 영향 하에 있던 동독의 4개 정당을 통칭, 역주) 당원을 회원으로 가입시켰던 기민련(CDU),

표 9 | 작센-안할트의 정당의 당원 수(1997년 2월)

년도	기민련	자민당	사민당	녹색당	연합90	민사당
1990	26,120	23,843		300	60	43,000
1991	22,224	13,628	6,897		80	35,019
1992	18,636	8,395	5,300	약 250	99	20,984
1993	16,595	7,195	5,255	330		20,498
1994	15,889	6,340	6,120	471		19,211
1995	14,894	5,146	6,165	480		18,270
1996	12,567	4,200	5,966	495		15,726
1997	12,455	3,390	5,960	507		13,861

발췌: 작센-안할트 주(州) 정치정보, (Hotmann/Boll, Sachsen-Anhalt, Eine politische Landeskunde, 2. Auflage Magdeburg, 1997, p. 52.

15 작센의 정당체제, 출처: 독일 지방의 정당 및 정당체제, (Gero Neugebauer), Das Parteiensystem Sachsens, in: Uwe Jun u.a. (Hrsg.), Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden 2008, p. 387.

자민당(FDP)과 사통당(SED)의 후신인 민사당(PDS)은 단기간 내에 당원규모의 신장을 경험하였다. 일부 차이가 있지만 그 이후로 두 지방의 모든 정당은 주민 당 당원의 수나 해당 지역의 당사무실의 밀도와 관련지어 볼 때 비교적 낮은 수준의 행동능력을 가졌고 이로 인해 이들의 정치적 동원 능력도 제한되어 있다.

표 10 | 작센의 정당 당원수

당명	1992	2005	증감률*
기민련	28,156	14,622	-52.9
사민당	4,750	4,523	-19.4
자민당	9,666	2,481	-90.2
녹색당	1,000 <sup>a)</sup>	959	-8.5
민사당 <sup>a)</sup>	39,876	14,607	-77.7
극우당	-	500 <sup>b)</sup>	-

\* 증감률 1990~2003 사이의 가입/탈퇴율

a) 1993년의 수치, b) 2004년 수치, c) 통일 후 14,066명의 PDS 당원에 252명의 WASG(대안정당, 2006년)이 더해졌다.

\*\* 출처: Niedermayer (2006)

\*\*\* 발췌: 작센의 정당체제, (Gero Neugebauer), Das Parteiensystem Sachsens, 수록서: 독일 주들의 정당 및 정당구조, in: Üwe Jun u.a.(Hrsg.), Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern, Wiesbaden 2008, p. 390.

표 11 | 1990~2009년 정당별 당원수의 변화(정당 당원규모의 변화 (%))

	기민련 <sup>1</sup>		사민당 <sup>2</sup>		기사련 <sup>3</sup>		지민당 <sup>4</sup>		녹색당 <sup>5</sup>		좌파당 <sup>6</sup>	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1990	789,609	-	943,402	-	186,198	-	168,217	-	41,316	-	280,882	-
1991	751,163	-4.9	919,871	-2.5	184,513	-0.9	140,031	-16.8	38,873	-5.9	172,579	-38.6
1992	713,846	-5.0	885,958	-3.7	181,758	-1.5	103,505	-26.1	36,320	-6.6	146,742	-15.0
1993	685,343	-4.0	861,480	-2.8	177,289	-2.5	94,197	-9.0	39,761	9.5	131,406	-10.5
1994	671,497	-2.0	849,374	-1.4	176,250	-0.6	87,992	-6.6	43,899	10.4	123,751	-5.8
1995	657,643	-2.1	817,650	-3.7	179,647	1.9	80,431	-8.6	46,410	5.7	114,940	-7.1
1996	645,786	-1.8	792,773	-3.0	178,573	-0.6	75,038	-6.7	48,034	3.5	105,029	-8.6
1997	631,700	-2.2	776,183	-2.1	178,457	-0.1	69,621	-7.2	48,980	2.0	98,624	-6.1
1998	626,342	-0.8	775,036	-0.1	178,755	0.2	67,897	-2.5	51,812	5.8	94,627	-4.1
1999	638,056	1.9	755,066	-2.6	183,569	2.7	64,407	-5.1	49,488	-4.5	88,594	-6.4
2000	616,722	-3.3	734,667	-2.7	181,021	-1.4	62,721	-2.6	46,631	-5.8	83,475	-5.8
2001	604,135	-2.0	717,513	-2.3	177,661	-1.9	64,063	2.1	44,053	-5.5	77,845	-6.7
2002	594,391	-1.6	693,894	-3.3	177,705	0.0	66,560	3.9	43,881	-0.4	70,805	-9.0
2003	587,244	-1.2	650,798	-6.2	176,989	-0.4	65,192	-2.1	44,052	0.4	65,753	-7.1
2004	579,526	-1.3	605,807	-6.9	172,892	-2.3	64,146	-1.6	44,322	0.6	61,385	-6.6
2005	571,881	-1.3	590,485	-2.5	170,117	-1.6	65,022	1.4	45,105	1.8	61,270	-0.2
2006	553,896	-3.1	561,239	-5.0	166,928	-1.9	64,880	-0.2	44,677	-0.9	60,338	-1.5
2007	536,668	-3.1	539,861	-3.8	166,392	-0.3	64,078	-1.2	44,320	-0.8	71,711	18.8
2008	528,972	-1.4	520,970	-3.5	162,232	-2.5	65,600	2.4	45,089	1.7	75,968	5.9
2009	521,149	-1.5	512,520	-1.6	159,198	-1.9	72,116	9.9	48,171	6.8	78,496	3.3
1990년 변화	-268,460	-34.0	-430,882	-45.7	-27,000	-14.5	-96,101	-57.1	6,855	16.6	-202,386	-72.1

1. 1990년 12월 31일 소수의 동독인이 기민련에 가입하였고 동독은 1991년 10월에 이뤄짐. 1990년의 숫자는 당원통계가 아닌 기민련의 사무처가 1991년 12월 14~17일 드레스덴에서 있었던 중앙대회에 제출한 자료에 의한 것임.  
 2. 1998년 자료가 진산화되는 과정에서 5240명의 당원 기록이 분실됨  
 3. 1992년, 1996년, 1998~2008년까지의 자료는 총계보고서를 참조하여 일부 수정.  
 4. 1990~1992년 까지의 자료는 총계보고서를 참조하여 일부 수정함(동독 지방 당원 정보 수합에 어려움이 있음)  
 5. 1993년 정보는 연합당(Bündnis 90)과 통합된 자료. 2008년 자료는 추후 등록된 인원이 포함되면서 수정됨. 1998년 이후 당원유출율은 7%  
 6. 1990년 서독지방 지부의 정보가 부재함. 서독의 당원수는 600명 가량으로 평가됨. 2008년 정보는 추후 당에서 직접 추가한 인원이 포함되면서 약간 수정됨. 2009년 숫자는 임시 숫자임  
 출처: 각 당의 사무처가 제공한 자료를 토대로 자체 계산한 자료, 저자(Niedemeyer), 학술지(의회보고), Zpad 2010, p. 425.

표 12 | 2008~2009 연방주의 각 당별 당원 규모(각 정당별 당원규모의 변화(2008년 대비 변동율, %))

	기민련 <sup>1</sup>		사민당 <sup>2</sup>		자민당 <sup>3</sup>		녹색당 <sup>5</sup>		좌파당 <sup>6</sup>						
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009					
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%					
비엔-튀르템베르크	74,479	74,238	-0.3	39,327	39,275	-0.1	7,384	8,274	12.1	6,370	6,990	9.7	2,639	3,077	16.6
바이에른	162,232	159,198	-1.9	70,737	69,023	-2.4	5,752	6,764	17.6	6,422	6,693	4.2	3,225	3,233	0.2
베를린	12,570	12,700	1.0	15,883	16,281	2.5	3,208	3,481	8.5	4,065	4,051	-0.3	9,008	9,008	0.0
브란덴부르크	6,771	6,698	-1.1	6,573	6,523	-0.8	1,511	1,620	7.2	714	777	8.8	9,127	9,213	0.9
브레멘	3,240	3,181	-1.8	4,952	4,841	-2.2	413	454	9.9	603	607	0.7	492	527	7.1
함부르크	9,605	9,330	-2.9	10,747	10,610	-1.3	1,268	1,462	15.3	1,283	1,366	6.5	1,289	1,406	9.1
헤센	47,578	46,993	-1.2	64,491	64,132	-2.1	6,616	7,206	8.9	3,883	4,095	5.5	2,610	2,782	6.6
메클렌부르크-포어포머른	6,047	6,183	2.2	2,794	2,830	1.3	1,006	1,095	8.8	308	372	20.8	5,833	5,645	-3.2
니더작센	72,813	70,758	-2.8	68,206	66,680	-2.2	6,652	6,976	4.9	4,629	4,788	3.4	2,864	3,390	18.4
노르트라인-베스트팔렌	165,506	162,597	-1.8	139,623	136,840	-2.0	16,202	17,899	10.5	10,091	11,005	9.1	7,764	8,514	9.7
라인란트-팔츠	49,623	49,135	-1.0	42,876	42,463	-1.0	5,010	5,443	8.6	2,076	2,344	12.9	1,655	1,982	19.8
자일란트	20,617	20,377	-1.2	21,847	21,485	-1.7	1,590	1,326	14.8	1,182	1,257	6.3	3,065	3,626	18.3
작센	13,092	25,380	-1.0	4,257	4,332	1.8	2,481	2,740	10.4	993	1,117	12.5	12,682	12,360	-2.5
작센-안할트	8,370	12,964	-1.8	4,202	4,165	-0.9	1,920	2,020	5.2	482	527	9.3	5,720	5,732	0.2
슐레스비히-홀슈타인	26,336	8,222	-3.6	20,113	19,651	-2.3	2,509	2,677	6.7	1,470	1,595	8.5	1,066	1,190	11.6
튀링겐	12,165	12,231	0.5	4,341	4,389	1.1	1,670	1,745	4.5	518	587	13.3	6,850	6,732	-1.7
외국인/연방평균	160	162	1.3	-	-	-	408	434	6.4	-	-	-	79	79	0.0

1. 바이에른 기민련, 2008년 자료는 후일 일부 수정됨

2. 모든 지방의 2008년 정보는 당에서 제공한 자료가 포함되면서 후일 일부 수정됨

3. 헤센의 2008년 자료는 당에 의해서 일부 수정함, 2009년 자료는 임시의 숫자

출처: 각 당의 사무처가 제시한 자료를 토대로 자체 계산, Niedermeyer, 학술지(의회보고)Zparl 2010, p. 427.

**지방의회, 지역선거 결과:** 작센에서 지금까지 치러진 5차례의 지방의회선거에서 기민련(CDU)이 압도적 우위를 보였으나 2004년 이후에는 이러한 우위가 저하하는 경향이 나타났다. 1990년 이후 기민련은 3차례나 연속적으로 절대적인 과반수를 확보하였다. 같은 기간에 민사당/좌파당(PDS/Linke)은 가장 강력한 야당으로 급상승하였고 사민당(SPD)은 연합녹색당이나 자민당과 마찬가지로 소수정당이 되었다. 체제에 반대하는 극우정당인 독일민족당(NPD)은 2004년, 네 번째로 강한 원내교섭단체가 되어 지방의회에 입성하였고, 2009년에는 가까스로지만 어쨌든 주의회에 입성하였다.

작센-안할트에서는 지금까지 치러진 5차례의 선거에서 어떤 당도 절대다수당이 되지 못했다. 통일 후 4차례의 선거에서 기민련(CDU)이 비교적 강력한 당이 되었다. 사민당(SPD)은 2002년 이후 민사당/좌파당(PDS/Linke)에 이어 세번째 당으로 전략했다. 연합녹색당(Bündnisgrüne)은 1998년 이후 더 이상 막테부르크 소재 주 의회에 진출하지 못한 반면, 1994~2002년 사이에 전혀 힘을 쓰지 못했던 자민당(FDP)은 2002년, 2006년 선거에서 주의회 복귀에 성공했다. 극우정당(DVU)이 통일 후 세번째 선거(1998~2000)에서 존재감을 확인시켰던 것은 그저 하나의 정당정치상의 에페소드로서 인식된다.

양 주의 지역선거(기초의회 및 광역자치단체선거)는 양 주의 주선거에서 나타난 정당 간 힘의 상태를 비슷한 수준으로 다시 보여준다.



표 13 양주의 선거결과 비교

## 작센

## ●주의회 선거 : 선거참여율 및 제2투표(정당투표)의 득표율(%)

선거일	참여율	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타	기타당	
2004.09.19	59.6	9.8	41.1	5.1	5.9	23.6	14.5	극우당	9.2
1999.09.19	61.1	10.3	56.9	2.6	1.1	22.2	6.5	공화당	1.5
1994.09.11	58.4	16.6	88.1	4.1	1.7	16.5	2.9	공화당	1.3
1990.10.14	72.6	19.1	53.8	5.8	5.3	10.2	6.0	농민당	3.6

1990년의 경우 녹색당, 신포럼(neues Forum), 연합녹색당(Bündnis-Grüne) 합산

## ●주의회 선거 : 회기시작 당시의 의석 배분수

선거일	총의석수	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타	기타당	회기
2004.09.19	124	13	55	6	7	31	12	극우당 12	4
1999.09.19	120	14	76	-	-	30	-		3
1994.09.11	120	22	77	-	-	21	-		2
1990.10.14	160	32	92	10	9	17	-		1

## ●주의회 선거 : 제1투표(후보자 투표)의 득표율(%)

선거일	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타	기타당	
2004.09.19	11.4	41.6	6.1	8.1	24.5	6.3	극우당	4.9
1999.09.19	14.2	53.6	1.7	2.4	24.5	3.6	공화당	1.1
1994.09.11	22.5	50.4	6.7	3.7	14.3	2.4	농민당	1.0
1990.10.14	17.5	50.8	7.0	6.7	11.0	6.8	농민당	5.8

2004년 선거 후 2006년 1월 22일 라이프치히 7 구역에서 있었던 재선거 결과는 포함시키지 않음

1990년의 경우 녹색당, 신포럼(neues Forum), 연합녹색당(Bündnis-Grüne) 합산

●주의회

회기	주 의회 총리	집권당
4	슈탄로브 툴리히(Stanlow Tillich(기민련, CDU)), 게오르류 밀브란트, Georg Milbrandt(기민련, CDU)	기민련, 사민당 공동
3	게오르류 밀브란트(Georg Milbrandt(기민련, CDU)) 쿠어트 비덴코프(Kurt Biedenkopf(기민련, CDU))	기민련 단독
2	쿠어트 비덴코프(Kurt Biedenkopf(기민련, CDU))	기민련 단독
1	쿠어트 비덴코프(Kurt Biedenkopf(기민련, CDU))	기민련 단독

출처 : 선거경향, 서독방송 출판, (WDR ; Infratest dimap(Hrsg.), Wahlrend, 2, Aufl, Berlin 2008.)

●유럽의회 선거 : 참여율 및 득표율(%)

선거일	참여율	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타	기타당
2004.06.13	46.1	11.9	36.5	6.1	5.2	23.5	16.8	극우당 3.4
1999.06.13	53.6	19.6	45.9	2.7	2.3	21.0	8.5	공화당 2.5
1994.06.12	70.2	21.0	39.2	5.6	3.8	16.6	13.7	공화당 3.5

●1990년 10월 3일 이후 지방선거 : 참여율 및 득표율(%)

선거일	참여율	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	대안정당	기타
광역자치의회선거, 기초자치의회 선거								
2004.06.13	46.0	13.6	38.4	5.2	7.2	21.6	10.1	4.1
1999.06.13	53.8	18.7	44.5	3.7	5.2	19.2	6.1	2.8
1994.06.12	66.9	21.0	38.6	7.7	6.3	16.7	5.3	4.5
기초자치의회선거, 기초자치단체가 없는 자치시								
2004.06.13	46.1	11.4	34.8	3.1	5.1	18.6	24.4	2.6
1999.06.13	53.9	15.7	39.9	2.4	4.1	16.9	19.0	2.0
1994.06.12	70.4	17.6	34.8	5.0	6.4	14.5	18.3	3.4

Kreistagswahlen 1994 : 1995. 12. 3. 개 광역자치단체에서 실시한 광역의회선거 포함

출처 : 선거경향, 서독방송 출판, (WDR ; Infratest dimap(Hrsg.), Wahlrend, 2, Aufl, Berlin 2008.)

## 작센-안할트

## ●주의회 선거 : 참여율 및 득표율(%)

선거일	참여율	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타	기타당	
2006.03.26	44.4	21.4	36.2	3.6	6.7	24.1	8.1	독일농민당	3.0
2002.04.21	56.6	20.0	37.0	2.0	13.3	20.4	7.1	우국당	4.5
1998.04.26	71.5	35.9	22.0	3.2	4.2	19.6	15.0	신우파	12.8
1994.06.26	54.8	34.0	34.4	5.1	3.6	19.9	3.1	공화당	1.4
1990.10.14	65.1	26.0	39.0	5.3	13.5	12.0	4.2	농민당	1.7

1990년의 경우 녹색당, 신포럼(neues Forum), 연합녹색당(Bündnis-Grüne) 합산

## ●주의회 : 회기 시작시의 의석배분 현황

선거일	총의석수	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타당	기타당득표율	회기
2006.03.26	97	24	40	-	7	26			5
2002.04.21	115	25	48	-	17	25			4
1998.04.26	116	47	28	-	-	25	16	농민당 16	3
1994.06.26	99	36	37	5	-	21			2
1990.10.14	106	27	48	5	14	12			1

## ●주의회 : 제1투표 득표율(%)

선거일	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타	기타당 득표율	
2006.03.26	23.4	35.6	4.4	7.6	25.2	3.9	식별안됨	1.3
2002.04.21	21.3	38.2	2.1	13.1	21.0	4.3	우국당	3.2
1998.04.26	39.4	27.0	3.2	6.0	23.3	1.0	공화당	0.1
1994.06.26	32.3	35.1	6.8	3.8	20.5	1.4	공화당	0.5
1990.10.14	24.6	40.8	6.6	12.4	12.0	4.2	농민당	2.0

1990년의 경우 녹색당, 신포럼(neues Forum), 연합녹색당(Bündnis-Grüne) 합산

● 지방정부

회기	총리	집권
5	볼프강 뵘머(Wolfgang Böhmer(기민련))	기민련, 사민당 공동
4	볼프강 뵘머(Wolfgang Böhmer(기민련))	기민련, 자민당 공동
3	라인하르트 뢰프너(Reinhard Höppner(사민당))	사민당 단독
2	라인하르트 뢰프너(Reinhard Höppner(사민당))	사민당, 녹색당 공동
1	크리스토프 바그너(Chritoph Bargner) 바이마르 뮌히(Weimer Münch) 게르트 기스(Gerd Gies(기민련))	기민련, 자민당 공동

출처 : 선거경향, 서독방송 출판, (WDR : Infratest dimap (Hrsg.), Wahlrend, 2, Aufl, Berlin 2008.)

● 유럽의회 선거 : 참여율 및 득표율(%)

선거일	참여율	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	기타	기타당 득표율
2004.06.13	42.0	18.5	34.3	4.5	5.6	23.7	13.5	가정당 2.1
1999.06.13	49.5	26.7	39.7	2.1	2.9	20.9	7.8	공화당 1.3
1994.06.12	66.1	27.9	30.1	5.7	4.7	18.9	12.6	공화당 2.8

● 1990년 10월 3일 이후 지방선거 : 참여율 및 의견(%)

선거일	참여율	사민당	기민련	녹색당	자민당	민사당	대안정당	기타
기초자치단체가 있는 광역의회선거, 자치시의 기초자치회의선거								
2004.06.13	43.4	20.3	35.7	3.3	8.1	22.5	7.0	3.2
1999.06.13	49.6	27.8	37.8	2.5	5.6	18.4	5.5	2.4
1994.06.12	66.2	29.8	31.2	6.3	7.9	18.2	3.9	2.7
기초자치회의 선거, 자치시의 기초자치회의선거								
2004.06.13	42.2	15.1	30.0	2.0	5.6	16.2	22.2	8.9
1999.06.13	49.7	22.0	31.7	1.4	4.7	14.2	18.3	7.7
1994.06.12	66.2	25.2	27.2	3.6	7.6	15.2	13.5	7.7

2004 광역자치단체선거, 2005 9 18 일부 지방에서 재 실시된 선거 결과 포함  
기초의회선거: 2~4개 기초자치지역에서 재 실시된 선거결과 포함

출처: 선거경향, WDR/infratest dimap (Hrsg.), Wahlrend, 2 Aufl, Berlin 2008.

**주 정부와 주 정부 연합:** 작센 주 전역에서 우위를 차지하고 있는 기민련(CDU)은 신연방주 탄생 이후 한번도 빠짐없이 정부에 참여하고 있다. 1990년부터 2004년까지 기민련은 단독 정부를 구성하였으며, 그 이후부터 2009년까지 사민당(SPD)과, 그 이후에는 자민당(FDP)과 연정하는 방식으로 계속 집권하였다. 작센-안할트에서의 정부 구성은 다른 형태로 진행되었다: 기민련/자민당으로 이뤄졌던 첫 번째 연정과 달리 2, 3번째 정부 구성에서는 민사당(PDS)이 용인하는 가운데 사민당 소수정부가 꾸려졌으며 1994~1998년 사이에는 연합녹색당(Bündnisgrüne)이 포함되기도 하였다. 이러한 소수정부는 2002년 기민련/자민당 내각이 다시 집권하면서 교체되었다. 현재는 기민련과 사민당이 연립정부를 구성하고 있다.

정부구성형태에서 두 주는 눈에 띄는 차이를 보여준다. 작센의 경우 연속성이라는 특징을 갖고 있지만 작센-안할트의 경우 연립정부의 형태가 여러 차례 바뀌었다. 이것이 지방정치의 행위능력에 긍정적인 영향을 미쳤는지 부정적인 영향을 미쳤는지에 대한 질문이 제기되며 이에 따라 왜 작센지방은 1990년 이후 더 나은 발전을 보였는가에 대한 설명을 필요로 하게 된다.

작센지방정치의 비교적 커다란 안정성은 실제로 12년간 중단되지 않고 지속된 기민련의 단독집권과 개인적으로는 인기가 많았던 총리 비덴코프(Kurt Biedenkopf, 1990-2002)에 의해 보장되었다. 작센-안할트의 경우 안정적이고 효과적인 정치경영을 위한 정당정치적, 의회정치적 전제조건을 만드는 것이 처음부터 어려웠다. 작센-안할트는 구동독지역 주 가운데 처음으로 정부가 붕괴되었던 지방이었을 뿐 아니라(선거를 치른지 1년 반 후인 1991년 7월 4일에 지방정부 총리인 기스트(Gerd Gies, CDU)가 사퇴하였음) 당시 기록적인 정치적 혼란에 직면하였다: 두 번의 정부변화가 생겼고 여섯 명의 장관이 사퇴하였다; 원내교섭단체에 속하지 않는 9명의 무소속 의원이 생겼다. 종합적으로 볼 때 12명의 기민련(CDU), 사민당, 자민당, 민사당 의원이 1991년에서 1994년 사이에 탈당했고, 다양하고 수명이 짧은 소수 그룹이 형성되었다. 현대사의 관점에서 볼 때 첫번째 회기는 “위기의 연속이었으며, 확실한 성과가 있었음에도 이들 위기에 가려 색이 바랬다” (프랑크푸르터 알게마이네 신문 1993년 12월 3일자).

이러한 첫 선거회기에서의 정부 내분과 “원내교섭단체의 병적 상태”가 이후 소수정부 시기에 또 다른 형태로 안정적이지 못한 정부의 채택을 통해 해소되었는가에 여부에 대해

서는 실증적으로 입증하기 어렵고, 학문적인 논란의 대상이 되고 있다. 적어도 소수정부가 8년간 유지되었고, 그것을 통해 주목할 만한 지속성은 입증되었다. 다른 한편으로 그러한 형태는 계속 불안정한 성격을 갖고 있었는데, 그것은 사민당 내에서 정당 내부의 갈등을 악화시켰기 때문이다. 더욱이 소수정부만의 특별한 행위논리(Handlungslogik)가 밖으로 드러났다: 소수 정부인 까닭에 민사당과의 정당제휴를 보장하기 위한 비공식적인 조정을 위해 높은 수준의 협조를 대가로 지불해야 했다. 동시에 “의회에게 강력한 영향력을 내주면서 지방정부의 고유한 권한이 매우 협소해 졌다”<sup>16</sup>.

이렇게 의회에 많은 권한이 주어진 상황은 정치적 비용을 치르게 하였다. 사민당과 민사당의 전문정치인들이 사회복지관련 법안을 보호하고 주예산의 새로운 부채 부담을 높이도록 하였다<sup>17</sup>. 주의 부채는 다른 의미에서 하나의 척도가 되는데 즉 각 주 비교의 측면에서 작센의 경우 지방발전이 잘 이뤄졌다는 하나의 명백한 증거로 제시되기도 한다. 정부 정책적으로 책임이 요구되는 높은 부채를 안고 있는 작센-안할트의 실 상황은, 지역 발전(혹은 지체)상황은 그 지역의 주요행위자들이 그들에게 주어진 활동공간을 어떻게 사용하는가와 연관이 되어 있다는 것을 보여준다. 정치와 기업의 상호협력이 이뤄지는 반경 안에서 지방정부의 행위가 갖고 있는 직접적인 효과와 영향은 작센과 작센-안할트 지방의 발전 수준이 동일하지 않은 이유를 설명하는 네 번째 요소이다.

## 9. 정치분야에서의 주(州) 특성상 상이점과 공통점: 예산정책, 노동시장정책, 구조정책, 주택정책

### 9.1 예산안정과 부채

주 예산의 적자 증가와 이자부담 문제는 1990년 중반 무렵 다음과 같이 설명되었다:

16 연립 집권. 독일 지방정부에서의 행위유형과 결정형성, (Sabine Kropp, Regieren in Koalitionen, handlungsmuster und Entscheidungsbildung in deutschen Länderregierungen, Wiesbaden 2001, P. 218.

17 위의 책(연립 집권), P. 257.

“1994년 경 구연방에서는 평균 부채 수준이 1인당 5,899 마르크(DM) 수준에 이르렀다 (그 차이는 4,055(바이에른주)~24,954(브레멘주) 마르크에 이름). 이 시기 신연방의 부채 수준은 다음과 같다: 작센 4,261 마르크, 메클렌부르크-포어폼머른 4,383, 튀링엔 5,543, 작센-안할트 5,796, 브란덴부르크 6,568 마르크 (1996 재정보고서, p. 123 앞부분).”<sup>18</sup>

새로운 부채증가에 대해 억제 정책을 펼치는 선두주자로서 작센의 역할은 10년이 지난 이후에도 여전히 돋보인다. 2005년, 작센을 제외한 모든 구동독 주들이 구서독 주의 평균 부채를 넘어서는 수준의 부채를 갖고 있다.<sup>19</sup>

이전과 마찬가지로 현재도 작센은 “전체 주 비교에서 탁월한 예산상황을 보여준다 [...] 작센은 1995년 말 이후부터 연방 주 가운데 두 번째로 낮은 수준의 1인당 부채를 갖고 있다. 단지 바이에른만 1995년 이후 줄곧, 가장 낮은 부채를 갖고 있다.”<sup>20</sup>

작센-안할트의 예산상황은 전혀 다르게 돌아가고 있다. 1인당 인건비 지출 측면에서 작센-안할트는 처음부터 작센보다 높은 수준을 보였고, 인구 1인당 순채무(Nettokreditaufnahme)는 1992년 이후 줄곧 작센보다 높았다. 작센-안할트의 순채무비율은 1993년부터 1995년 사이 작센의 두 배가 되었다.<sup>21</sup>

연구에 의하면 작센-안할트의 예산부족 비율이 계속 증가하는 중요한 원인은 높은 인건비 때문이다. 퇴직자에 대한 연금부담(Versorgungslasten)은 아직 적은 수준이다. 그렇지만 2003년 지방예산에서 다음과 같은 것이 발견된다:

“주차원에서 현재 근무하고 있는 인력에 대한 인건비 지출부분을 살펴보면 상황은 매우 극단적으로 바뀐다. 인건비는 총 26억 7300만 유로로서 이는 인구 1인당 1,054 유로 수준이

18 제도변화 대신 예산상의 적응. 동독의 연방독일 편입에 따른 재정적 부담의 극복을 위해, (Wolfgang Rensch), 수록서: 동독의 정치 행정 체제의 변화, in: Hellmut Wollmann u.a., Transformation der politisch-administrativen Strukturen in Ostdeutschland, Opladen 1997, p. 101(FN 59).

19 연방과 주의 재정적 내구성, (Sebastian Hauptmeier/Alexander Kalb), die Trägfähigkeit der Haushalte von Bund und Ländern, 수록서: 부채모니터링 in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Schuldenmonitor, Gütersloh, p. 11.

20 2008 작센지방보고서, (Wolfgang Förster), Länderbericht Sachsen 2008, 수록서: 2009 공공재정연간보고서 in: Martin Junkernheinrich u.a. (Hrsg.), Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2009, Berlin, p. 152 f.

21 동독주 재정장관이 펴낸 “6개 명제 보고서” 1996.03.29/04.01를 보라(미공개), p. 16~18.

표 14 | 2005 각 주(기초자치단체 포함)의 채무 현황

	1인당 부채 (유로)			부채수준비율 (국민총생산에서의 비율%)		
	주	기초자치단체	총계	주	기초자치단체	총계
바덴-뷔르템베르크	3,685	604	4,289	12.0	2.0	13.9
바이에른	2,853	1,177	3,030	5.7	3.6	9.3
베를린	16,919	-	16,919	72.1	-	72.1
브란덴부르크	6,607	653	7,260	35.2	3.5	38.7
브레멘	18,564	-	18,564	50.3	-	50.3
함부르크	12,173	-	12,173	26.5	-	26.5
헤센	4,962	1,308	6,270	15.3	4.0	19.3
메클렌부르크-포어폼머른	6,290	1,161	7,451	34.4	6.4	40.8
니더작센	5,977	951	6,928	25.4	4.0	29.4
노트라인-베스트팔렌	6,032	1,344	7,376	22.3	5.0	27.2
라인란트-팔츠	6,069	1,161	7,230	25.3	4.8	30.1
자알란트	7,698	845	8,543	29.5	3.2	32.7
작센	2,822	1,170	3,992	14.1	5.8	19.9
작센-안할트	7,740	1,325	9,065	39.9	6.8	46.8
슐레스비히-홀스타인	7,390	853	8,247	30.3	3.5	33.8
튀링겐	6,418	1,197	7,615	33.7	6.3	40.0
연방의 부채(언론추산)	-	-	10,582	-	-	38.9

출처: 연방 통계청 및 자체 계산

2008 부채 모니터링, (Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Schuldenmonitor, Gütersloh 2001, P. 11

며 이로 인해 2003년 경 작센-안할트는 인구 1인당 인건비 비율이 13개 연방주 가운데 두 번째로 높은 수준을 보였다. 작센-안할트는 구동독지역 주의 평균을 4% 가량 넘었고, 구동독지방의 낮은 임금수준을 감안하더라도 구서독의 주보다 23%, 즉 거의 1/4이 높은 수준을 보였다.”<sup>22</sup>

22 작센-안할트 예산, (Wolfgang Renzsch), 수록서: 작센-안할트 지방정책 핸드북, in: Everhard Holtmann (Hrsg.), Landespolitik in Sachsen-Anhalt, Ein Handbuch, Magdeburg 2006, p. 11.



이와 비슷한 시간적 시기에 주 지방자치단체의 부채는 더 좋지 않은 것으로 나타난다:

“기초자치단체(Gemeinde) 단위의 행정구역에서 2003년 총 16억 1300만 유로를 개인을 위해 지출하였는바, 이는 인구 1인당 636 유로에 해당하는 것이었다. 이러한 규모는 구동독 지방의 평균보다 평균 18% 많거나 구서독에 비해서는 21% 가량 많은 것이다. 작센-안할트의 기초자치단체 지역에서 퇴직자의 연금 부분이 지금까지 재정이 큰 영향을 미치지 못했다. [...] 이러한 비교 결과는 지나치게 많은 공무원 수가 지방 재정위기 원인 가운데 하나라는 것을 보여준다.”<sup>23</sup>

최근의 지방보고서에 의하면, 작센-안할트의 공공재정은 2008년 두 가지 부정적 상황에 직면해 있다. “우선 지방재정의 부채가 1인당 거의 8,300유로에 이르러 총 200억 유로 수준이다. 이로 인해 독일 전체 연방주 가운데 자알란트가 가장 높은 수준이며, 두 번째로 높은 수준을 보이고 있다. 또한 인구증가에 있어서는 반대로 계속 밑바닥 수준을 보이고 있다”<sup>24</sup> 자세한 정보는 자료 38, 40, 42에 있다.

마지막 인용 부분에서 설명되었듯, 정치적으로 조정하기가 매우 어려운 인구유출과 같은 상황 또한 지방의 예산상황에 부정적인 영향을 끼친다. 다른 측면에서 다양한 연구 결과들은 예산부족 현상이 계속 확대되는 주요 원인은 정치적 조정역할이 제 기능(politisches Steuerungsversagen)을 발휘하지 못하는 것에 있다는 부분에 공통적으로 동의하고 있다. 작센의 낮은 수준의 부채상황은 “전 총리 비텐코프(Biedenkopf)와 당시의 재정장관 밀브라트(Milbradt)가 긴축 예산을 운용한 것에 있다고 볼 수 있다.”<sup>25</sup> 작센-안할트와 연관지어 생각할 때, 연구결과들은 한편으로 공공예산의 막대한 부채(Überschuldung)와 정당 정책적 선호도 내지 연정정책의 선호도 사이에 명확한 인과관계적 연관성이 있다는 명제를 부분적으로 분명하게 표현한다:

작센-안할트의 예산 상황은 가망성이 보이지 않을 정도로 부채 규모가 크다는 것 말고는 달리 표현할 길이 없다. 작센-안할트 주가 신설되어 존재해 온 지난 15년간 작센-안

23 위의 책(작센-안할트 예산), p. 112.

24 2008 작센-안할트 지방보고서, (Ulf Meyer-Rix), in: Martin Junkerheinrich u.a. (wie FN 18), p. 162.

25 작센지방보고서, (Förster), in: Junkerheinrich u.a. (wie FN 18), p. 153.

할트는 오랜 역사를 갖고 있는 다른 독일연방주들보다 훨씬 큰 규모의 인구 1인당 부채를 유지하였다(하나의 도시가 주인 곳은 구조상 차이가 많아 다른 여러 주들과 비교하는 것이 적절하지 않다). 이처럼 어려운 상황은 세입이 적어서 만들어진 결과가 아니라 높은 규모의 지출 때문이었다. 돌이켜보면, 이러한 주정부들이 특히 처음 두 번에 걸친 집권기간 동안 예산 정책에서 거의 원칙 없이 예산을 관리하였다는 증거였다. 3~4 회기에서 대전환을 시도하였으나 결과는 충분히 전환을 시도하지 못했기 때문에 희망했던 것과 거리가 멀었다.

작센-안할트의 예산 및 재정정책에 대한 비판은 작센을 제외한 전체 구동독 주에 그대로 해당되는 것이다. 그럼에도 불구하고, 간과하지 말아야 할 것은 이러한 재정적인 곤궁 상황은 구동독 주에만 해당되는 것이 아니라 독일연방공화국과 전체 주들에 해당되는 것인데 즉, - 이제 되돌아켜 생각해 보면 - 1990년대 초반 5년간의 시기에 독일통일의 재정과 관련하여 내려진 몽상에 가까운 정치적 결정들의 결과라는 것이다. 당시에 정책결정 책임을 갖고 있던 연방정부는 통일에 들어가는 비용은 “우편요금부분에서 지불할 수 있다(즉 큰 비용이 들지 않으리라는 것, 역주)”고 주장했고, 상당부분은 비현실적으로 여겨지는 경제적 성장에 대한 기대에 근거한 자체재정효과(Selbstfinanzierungseffekte, 경제적 성장이 세수입의 증가를 가져오고 이를 통해 재정을 충당하는)를 통해 충당할 수 있다고 주장하였다. 1990년 7월 1일 체결된 경제·통화·사회통합에 근거하여 당시 존재하던 동독(DDR)과 1990년 10월 3일부터 정식으로 존재하는 구동독 주들을 부조하기 위한 목적으로 만들어진 독일통일 기금(die Fond “deutsche Einheit”)은 통일로 인해 발생한 부담의 1/3은 구동독주들이 부채를 얻는 방식으로 충당할 수 있을 것이라고 전망하였다. 첫 번째 연대협약(Solidarpakt)이 도입되는 과정에 있었던 협의에서 구동독지역 주들은 연방정부와 구서독의 지방정부들로부터 “구동독지역 주들이 갖고 있는 부채허용의 재량권을 악용하고 있다”는 비판을 들었다. 자본시장(Kapitalmarkt)을 통해 지출예산을 간편하게 충당할 수 있다는 것은 재정정책에 대한 경험을 갖고 있지 않던 정치가들에게 쉽게 받아들여졌다. 더군다나 그들은 연방정부가 갖고 있던, 경제성장이 가져올 막대한 세수입을 통해 부채를 자체적으로 충당할 수 있을 것이라는 환상에 몰들어 있었다. 이러한 측면에서 볼 때 단지 작센만이 오늘날 비교적 충실한 지방예산을 갖고 있다는 것은 그리 놀랄만한 것이 아니다. 단지 작센 주에서만 연방주의 재출발 초반기에 안정적인 정치상황이 주를 지

배하고 있었고 이러한 문제에 대해 경험을 갖고 있던 정치가들의 손에 예산문제에 대한 정책적 책임이 쥐어져 있었던 것이다.

전체를 종합적으로 볼 때 예시적으로 제공된 2003년 예산상의 수치들은 매우 암울한 생각이 들게 한다는 것을 부인하기 힘들다. 작센-안할트 주는 비교적 적은 세수입원을 갖고 있었지만, 총 수입 면에서는 다른 구동독 주들에 비해 평균보다 약간 높은 수치였다. 그중에서 평균보다 적은 규모의 부분만 투자(investive) 성격으로 지출한 반면, 평균보다 높은 규모를 소비성격(konsumtiv)으로 지출하였다. 이렇게 비정상적으로 높은 규모의 부채는 금방 엄청난 이자부담을 주정부에 가져온다. 지방자치단체 관련 재정 데이터들은 주 전체에 대한 재정 데이터에 비하여 부분적으로 훨씬 좋지 않다. 절망적인 재정상황의 상당한 부분은 1~2차 회기 동안 잘못된 정책이 운영된 결과에 기인하고 있다. 1990~1994년 기민련/자민당 지방정부 시기의 처음 3년간 그들의 내부적 위기 상황으로 인해 체제에 대한 근본적인 개혁이 이뤄지지 않았다. 1994년부터 1998년까지 집권한 사민당/녹색당도 마찬가지로 근본적인 체제개혁을 실시하지는 않았다. 한편으로 그들은 그러한 개혁을 원하지 않았고, 다른 한편으로 그들은 민사당(PDS)과 제휴하고 있었기 때문에 그러한 개혁정책을 관철시킬 수 없었다. 민사당을 포함한 1998년~2002년의 사민당 중심의 소수정부는 - 2002년 이후 집권한 기민련/자민당 또한 마찬가지로 - 재정정책노선의 변경을 시도하였다. 그러나 그들은 주 내부의 반대에 맞서 체제 개혁을 관철시킬 수 있는 결정적 힘을 갖고 있지 못했다. 예를 들어서 정당, 정부를 막론하고 지방의 정치적 책임을 갖고 있는 세력들은 신연방주가 만들어진지 15년이 지나도록 지방자치단체개혁(Kommunalreform)을 실현시킬 수 있는 능력을 갖고 있지 못했다. 지방자치단체의 위기에 가까운 재정상황은 시기를 놓쳐 버린 구조개혁에 상당 부분 이유를 두고 있다.

### 예산정책적 관점

현재의 주정부는 2011년까지 주의 순신규부채(Nettoneuverschuldung)를 영(零)으로 축소한다는 목표를 세웠다. 사회민주주의적 정치지향을 갖고 있는 야당은 더욱 강력한 욕구를 갖고 있어서 2010년까지 새로운 부채없이 주가 운영되어야 한다고 주장한다. 이러한 목표를 설정한 것은 정치적 행위능력이 마비되는 것을 방지하고 미래의 세대에게 무

거운 짐을 지우지 않기 위한 매우 현명한 조치라고 할 수 있다. 매우 상황이 좋지 않는 예산상황과 그에 따른 위기 속에서 이러한 목표를 실현하는 것은 매우 어려운 작업으로 판단된다. 현재의 지방정부와 사회민주주의적인 야당이 이러한 목표설정에 동의하는 것은 매우 환영할 만한 일이다. (출처: 작센-안할트 지방의 예산, (Wolfgang Renzsch), Der Haushalt des Landes Sachsen-Anhalt, 수록서: 작센-안할트의 지방정책, in: Everhard Holtmann (Hrsg.), Landespolitik in Sachsen-Anhalt. Ein Handbuch, Magdeburg 2006, p. 107 + 117)

주 정부 연립정부의 실제 상황에 대한 비교연구가 증명하듯, 소수 정부의 집권기간 동안 의회는 정치적인 대가를 치르게 된다: 시민당과 민사당의 정치가들은 그들의 연합된 힘을 통해 다시금 사회복지관련 법안을 보호하고 지방예산에서 새로운 신규부채를 증가시키는 것에 성공하였다:

“순부채율, 인건비, 예산에서의 투자비율 등의 재정정책적 요소들을 어떻게 할 것인가 하는 것은, 그러한 결정에 참여하였던 주요행위자들이 공통적으로 증언한 바에 의하면, 민사당에 의해서 협상테이블의 주제가 된 것은 아니다. 왜냐하면 정책결정권자들은 이미 매우 적은 역량을 갖고 있는 상황이어서 그것을 관철시킬 수 있는 기회는 매우 제한되어 있었기 때문이다. 그 사이 민사당 안에서 추가부채에 대한 비판적인 목소리가 더 많아졌지만 그러한 목소리는 시민당이 제기하는 것처럼 큰 규모는 아니었는데, 시민당은 항상 그러한 법안에 대한 개입이 필요하다는 것을 주장했다. 시민당의 원내 사무총장이었던 볼러얀(Bullerjahn) 또한 비슷한 의미에서 높은 부채의 문제는 민사당의 전적인 책임이 아니라는 것을 확인했다. 그에 의하면 이미 시민당 안에서 강한 목소리를 갖고 있는 그룹 또한 비용이 많이 드는 복지관련 법안에 수긍하는 입장을 갖고 있었다. [...] 물론 민사당이 항상 높은 부채 부담을 지지하는 경향을 갖고 있기는 하였지만, 작센에서처럼 기민련이 단독으로 집권할 경우에는 사회복지관련 법안에 대한 개입이 보다 더 쉽게 이뤄질 수 있을 것이라고 시민당 대표 또한 인정하였다.”

[...]

“이러한 연구를 위한 설문에 응답한 주요행위자들은 “정당의 강령은 사회복지관련 법안

이나 투자에 대해 서로 다른 가치를 부여하지만, 주예산을 계획하는 과정에서 소홀히 할 수 없는 매우 중요한 역할을 수행한다”고 지적하고 있다.”

[...]

“계속 이어지는 불경기과 [...] 이에 따라 낮은 수준을 보이는 세수입, 작아지는 예산으로 인해 부채를 갚는 것이 매우 힘들고, 이에 따라 올라가는 이자비용을 다시 내리는 것이 매우 어렵다. 여기에 덧붙여 높은 비율의 실업과 관련하여 사회복지제도를 통한 지원이 신연방 지역에서 큰 규모로 요구된다. 이러한 다양한 요소들로 인해 하나의 지방에서 부채를 결정짓는 모든 요소를 종합적으로 언급하는 것은 어렵다. 그러나 그런 것들은 적어도 부채는 어떠한 경우에도 “연립정부 내부경쟁”이라는 요소나 결정이 내려지는 결정구조 단독의 책임으로 귀결되지 않는다는 것을 분명하게 보여준다.”<sup>26</sup>

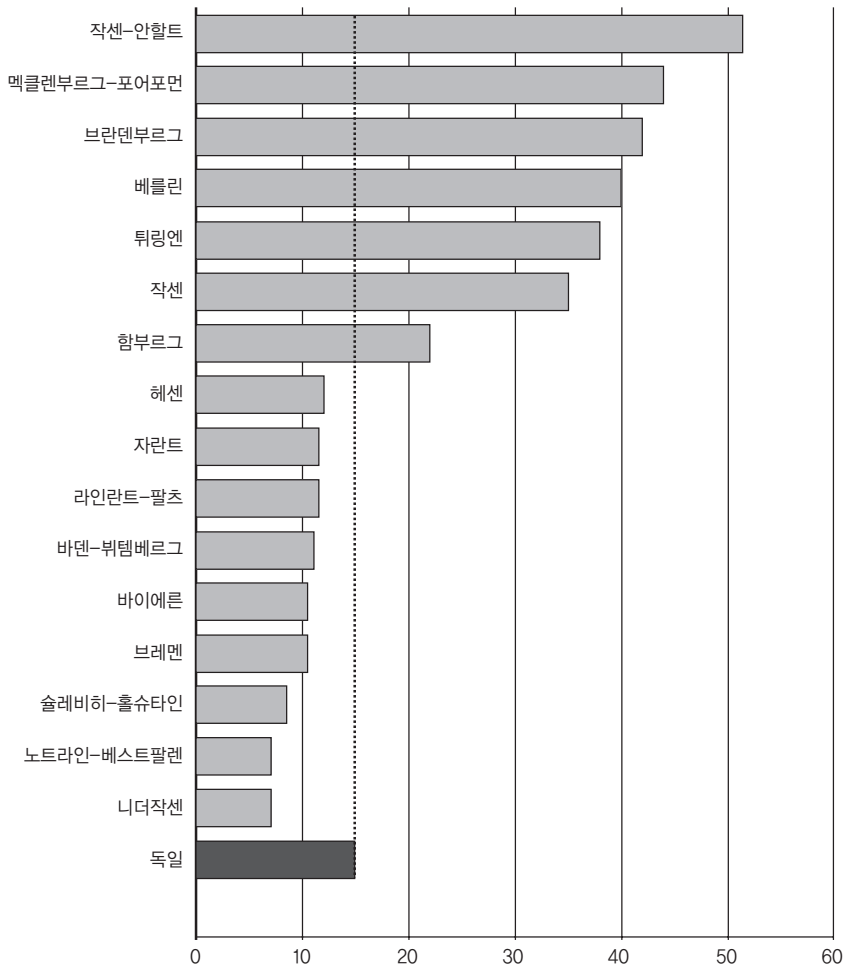
사회복지 관련법안에 대하여 메스를 대는 행위를 선호하지 않는 예산정책이 갖고 있는 긍정적인 측면은 가정정책에서 작센-안할트가 선두주자 역할을 하고 있다는 것에서 나타난다. 육아시설의 측면에서 작센-안할트는 3세 이하 유아의 52%를 감당할 수 있는 규모의 유치원이 존재하는데, 이는 전체 연방 주 가운데 가장 큰 규모를 보이는 것이다. 메클렌부르크-포어폼머른(44%), 브란덴부르크(43%)가 그 다음 순서를 차지한다.<sup>27</sup> (자료 39를 참조)

2009년 독일통일보고서를 통해 종합적으로 볼 때, 구동독의 신연방주들은 아동보육법에 의하여 추구되는 목표인 35% 가량의 보육시설 완비를 이미 달성하였다.

26 연립형태의 집권. 독일지방정부의 행위유형과 의사결정, (Sabine Kropp), Regiern in Koalitionen, Handlungsmuster und Entscheidungsbildung in deutschen Länderregierungen, Wiesbaden 2001, p. 257+270.

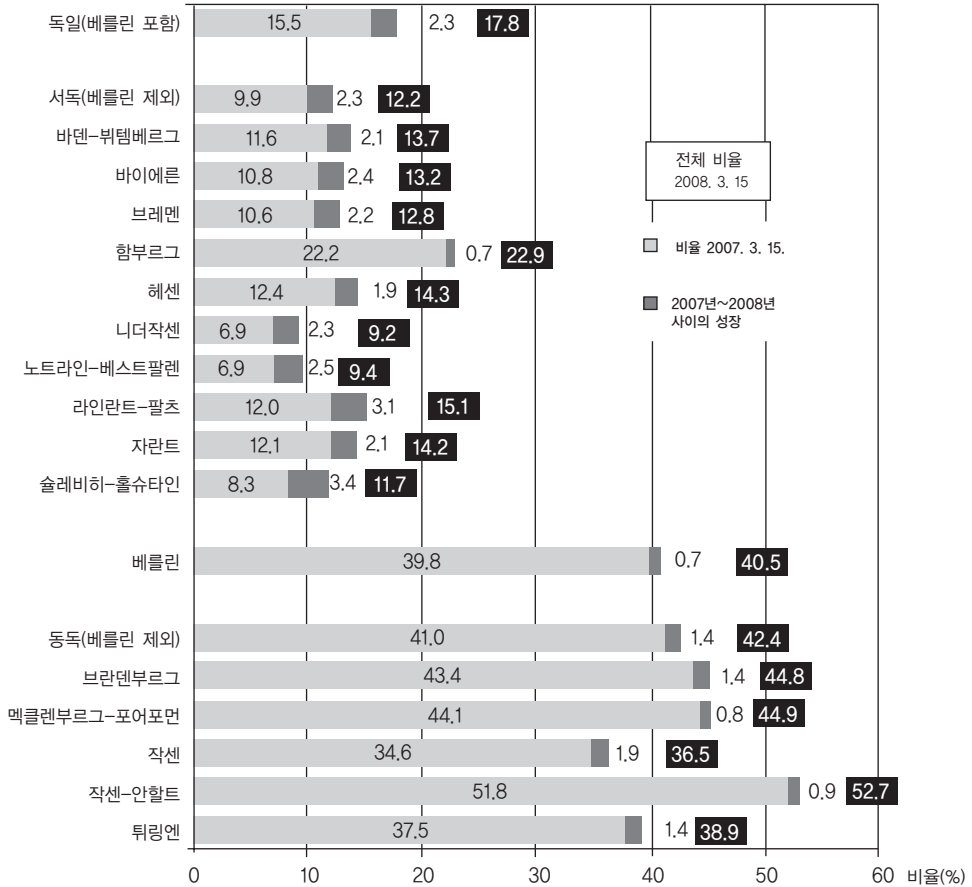
27 2008 정보보고서. 독일연방공화국 사회보고서 (Statist Bundesamt) u.a. (Hrsg.), Datenreport 2008. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2008, p. 41.

그림 6 | 3세 이하 아동을 위한 보육시설보유현황(해당연령 아동수에서 차지하는비율, %)



출처: 2009 정보보고서(Datenreport 2008, p. 41)

그림 7 | 2007~2008년, 3세 이하 탁아시설 및 유치원 보유 현황 비율(%)



출처: 연방통계청: 아동 및 청소년정보 통계, 2007~2008년 아동 및 기관 근무 종사자 규모; 도르트문트 아동 및 청소년 통계 본부 조사 결과  
 발췌: 2009년 독일통일보고서 p. 113.

## 9.2 적극적인 노동시장정책 및 고용시장정책

구동독지역의 노동시장을 강타한 체제붕괴의 영향과 그에 따른 결과와 관련, 공공부문에 의해 지원되는 적극적인 노동시장정책이 정책의 핵심적인 요소로 인식되었다. 지방간 균형추구라는 목적을 의무로 하는 연방차원 프로그램과는 독립적으로, 경험적 연구가 보여주듯이 “노동시장정책에서의 각 주의 독자적이고 고유한 활동은 과소평가될 수 없다.” 지난 시기동안 이루어진 이러한 주(州) 차원의 활동은 높은 성장, 높은 수준의 적응능력, 주목할 만한 다변화를 가져왔다.<sup>28</sup>

2001년~2006년까지의 예산관련 데이터를 토대로 실시된 주(州) 비교 연구에서 지역노동시장정책의 효율에 대해 연구하였다. 전체 연구결과를 바탕으로 밝혀진 순위에서 알려진 것처럼, 작센은 11위에 위치하여 15위를 차지한 작센-안할트 보다 앞서 있다.

주(州) 비교 분석 결과를 보면,

“예측했던 것과 마찬가지로 경제적 성장과 노동시장의 상황 간에 강한 연관성이 나타나며, 노동시장정책이 갖는 주목할 만한 긍정적인 영향력도 나타난다. 이러한 것은 다시 ”클러스터“(Cluster, 한 지역에 관련산업 분야가 종합적으로 집적되어 있는 것, 역주), 내지 ”주(州) 정부의 성향“, 주(州) 정부의 정당정책적 연관성과 같은 요소에 의해 결정적 영향을 받았다. 행정부서의 실행능력의 측면도 일정한 역할을 수행한다.”<sup>29</sup>

여기서 발견할 수 있는 것은, 작센-안할트는 바덴-뷔르템베르크, 노트라인-베스트팔렌, 튀링엔과 같이 “사회적이고 질적인 정책목표”를 추구하는 성향의 주(州)로 분류할 수 있다는 것이다. 작센은 반대로 지방노동시장 정책에서 구조정책적 목표에 무게를 두는 성향의 주(州)에 속한다고 볼 수 있다.<sup>30</sup>

연구수행자의 의견에 따르면, “몇몇 사례를 보면, 2001~2006년의 연구기간 동안, 노동

28 2007년 독일연방주들. 적극적 노동시장정책 및 고용정책(Bertelsmann Stiftung) (Hrsg.), die Bundesländer im Fokus 2007. Aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, Gütersloh 2007, p. 7.

29 위의 책(2007년 독일연방주들. 역동적 노동시장정책 및 고용정책), p. 8.

30 위의 책, p. 45.



표 15 | 기초자치단체를 포함한 각 주의 2005년 부채현황

	1인당 부채 (유로)			부채비율 (총생산에서 차지하는 %)		
	주	기초자치단체	총계	주	기초자치단체	총계
바덴-뷔르템베르크	3,685	604	4,289	12.0	2.0	13.9
바이에른	1,853	10,177	3,030	5.7	3.6	9.3
베를린	16,919	-	16,919	75.1	-	72.1
브란덴부르크	6,607	653	7,260	35.2	3.5	38.7
브레멘	18,564	-	18,564	50.3	-	50.3
함부르크	12,173	-	12,173	26.5	-	26.5
헤센	4,962	1,308	6,270	15.3	4.0	19.3
메클렌부르크-포어포머른	6,290	1,161	7,451	34.4	6.4	40.8
니더작센	5,977	951	6,928	25.4	4.0	29.4
노트라인-베스트팔렌	6,032	1,344	7,376	22.3	5.0	27.2
라인란트-팔츠	6,069	1,161	7,230	25.3	4.8	30.1
자알란트	7,698	845	8,543	29.5	3.2	32.7
작센	2,822	1,170	3,992	14.1	5.8	19.9
작센-안할트	7,740	1,325	9,065	39.9	6.8	46.8
슐레스비히-홀슈타인	7,394	853	8,247	30.3	3.5	33.8

출처: 부채모니터링, Bertelsmann Stiftung, Schuldenmonitor (2007), p. 11.

시장정책에 영향을 미치는 주의 정당 정책적 정세가 바뀌면(즉 주에서 정당 간 힘의 구조가 바뀌면), 노동시장정책도 바뀐다. 이에 따라: “정당들 마다 서로 다르다”는 말은 유효하다.<sup>31</sup>

“구조정책적 지출과 사회정책적 지출 간의 비교를 통해 사민당 계열의 정부 참여가 갖는 영향은 전체지출과 사회 정책적 지출이 증가하는 방향으로 나타났다. 발전을 지향하는 대

31 위의 책, p. 48.

부분 기민련이 집권하였던 구서독주들은 구조정책적 조치를 지원하는 경향이 나타난다.”  
[...]

“사민당이 차지하는 비율은 통계적으로 높은 중요성을 갖고 있는 것으로 나타났다. 사민당의 점유율이(SPD-Sitzanteile)이 1% 씩 올라갈 때마다 적극적인 노동시장정책을 위한 지출의 규모는 평균 10 유로씩 올라갔다. 이를 통해 정당은 서로 다르다는 명제(Parteendifferenz-These)는 맞는 것으로 확인되었다.”<sup>32</sup>

작센과 작센-안할트에 대한 자세한 보고내용은 자료 9~13에 수록되어 있다.

### 9.3 지역의 산업정책 (“클러스터 건설”)

경제학이나 경제정책에서는 특정 지역에 집중적으로 기업의 핵심을 건설하는, 소위 경제발전거점(Ökonomische Entwicklungskernen)을 만들거나 혹은 클러스터(Cluster)를 건설하고 지원하는 것은 구동독 지역의 구조개혁과 이를 스스로 실현시킬 능력과 함께 경제적 부흥을 실현시킬 핵심정책으로 인식되고 있다.

구동독지역에 이러한 입지상의 강점(Standort-Stärke)이 있다는 것을 경험적으로 증명할 수 있도록, 할레경제연구소(IWH)는 경제발전거점(OEK) 원칙을 개발하였다.

“OEK는 세 가지 요소로 구성된다: (1) 전문분야 기업이나 기술분야 기업을 특정 지역에 집중, (2) 기업과 연구기관, 그 밖의 관련 주요행위자(정책가) 간의 기존 네트워크의 존재, (3) 많은 특허 수 보유라는 특징을 갖고 있는 강력한 혁신활동.”<sup>33</sup>

상당한 정치적 노력에도 불구하고 구동독지역에서 경제적 부흥이 속력을 잃었고, 이로 인해 한 특정분야의 성장거점(분야)에 재정지원을 집중하는 전략이, 새로운 경제 회생을

32 위의 책, p. 58.

33 저자(Martin T.W. Rosenfeld), in: InfoPort 4/2006, p. 3.

가져올 수 있을 것인가에 대한 질문이 제기되던 시기라고 할 수 있는 2004년에 공개된 연구를 통해 할레경제연구소는 신연방주를 위한 지역적 분할에서 전문분야 및 중점분야 리스트를 작성하였다. OEK의 공간적 배치상황에 대한 연구결과는 기존에 알려진 북남격차를 다시 확인시켜 주었다. 다른 측면에서 작센의 경제잠재력이 다른 구동독지역에 비하여 독보적으로 크다는 것이 발견되었다:

“작센-안할트는 지역적으로 서부작센에 위치한 경제성장핵심거점(OEK)인 라이프치히-할레의 의학-기술-생의학을 포함시킨다면 총 3개 이상의 경제성장핵심거점을 갖고 있다는 것이 발견된다. [...] 특히 유리한 조건은 작센이 갖고 있는 상황이다. 작센에는 다섯 개의 행정구역 내에 최소한 하나씩의 OEK가 있고 작센은 총 16개의 OEK를 갖고 있다.”<sup>34</sup>

최근에 발간된 2009년 독일통일 연간보고서에 따르면, 지역경제거점 건설을 위한 기준에 존재하는 기본여건은 지금도 유지되고 있다.

### 지역별 중점

신연방 지역에서의 가공제조업 분야가 계속 늘어나고 있는 것과 함께 “클러스터(Cluster)” 개념의 산업의 복합화, 즉 공간적으로 밀접하게 연결된 물자수송 연결망으로 형성된 순환고리가 만들어졌다. 그러한 클러스터의 예로 예나에 있는 광학 및 전자산업 단지가 있고, 에어푸르트(Erfurt)와 그 주변인 비터펠트-볼펜(Bitterfeld-Wolfen)과 프랑크푸르트오더(Frankfurt/Oder)에 태양전기(Photovoltaik) 분야, 드레스덴에 있는 마이크로 전자산업, 작센-안할트 남쪽에 위치한 화학 산업, 막테부르그와 로스톡(Rostock)에 위치한 풍력발전기술, 베를린에 위치한 의료기술 단지등이 있다. 자동차산업 또한 그와 같은 하나의 예라고 할 수 있다. 독일전체에 생산되는 자동차 부품의 12%가 구동독 지역에서 생산되고 있다. 이러한 발전의 흐름 속에서 전통적인 핵심산업 외에 새로운 지역경제성

34 할레경제연구소연구보서 요약본, 동독 경제의 혁신적 능력분야, 생산네트워크, 중점전문분야, (Kurzfassung der IWH-Studie, “Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft”, November 2004 (unveröffentlicht).

장거점이 발달되고 있다. (발췌: 2009년 연간 독일통일보고서, p. 10)

클러스터 건설에서도 역사적으로 발전해온 전통지역(“유산”)의 장기적 효과가 확인되고 있다.

“실증적 연구결과는, 수많은 동독 지역에서 그 사이 강하게 자리잡은 전문분야가 있는데 그것들은 높은 고용율을 갖고 있는 것이기도 하다. 그러한 전문분야들은 많은 경우 오랫동안 구동독지역에서 존재하면서 형성된 기존의 전문성과 밀접하게 연관된 것이다.”<sup>35</sup>

할레의 경제연구자는 그의 연구 결과를 통해 “무엇보다도 시와 군의 공간적으로 좁은 영역에서 기존에 존재하는 지역적 조건을 OEK 개발을 위한 전제로 사용하거나 OEK를 위해 기본여건(Ansätze)을 개선하여야 한다”는 권고안을 제시하였다. 이에 따라 결과적으로, 지역이 갖고 있는 가치기반이나 네트워크 상황에 대한 고려없이 특정 전문분야에 대한 우호적인 지원을 실시하는 것은 더 이상 장기적인 성공을 거둘 수 있는 정책으로 인식되지 않는다.<sup>36</sup> (연구의 전체요약은 자료 39참조)

## 9.4 주택정책

인간의 존엄성을 존중하는 주택은 기본적 욕구 충족의 한 요소이다. 작센-안할트의 주 기본법(Landesverfassungen, 40조)과 작센의 기본법(7조)을 보면 “주택”관련 목표가 다음과 같이 기록되어 있다:

“(1) 주와 주 내의 자치단체(Kommunen)는 주택건설지원을 통하여, 기존의 주거공간을 계속 유지함으로써, 그리고 다른 적절한 조치를 실시함으로써, 개인이 살만한 적절한 조건을 가진 충분한 규모의 주택을 제공하는 것을 지원한다.”(40조 제1항, 작센-안할트 주 기본법)

35 위의 책, p. 4.

36 위의 책, p. 7.

주택정책은 통일 후 초반 수년간, 지금까지 언급된 정책원리(Mechanismen)가 대표적으로 한데 묶여있는 분야이다. 우선 첫째, 거시정책적 가치가 이전되는 과정에서 서독에 존재하던 기존의 법적 조건과 지원프로그램이 구동독에 그대로 이식되었다. 두 번째로는 이렇게 이식된 법규정(Regelwerke)이 신연방주가 갖고 있는 특별한 문제 및 필요 사항을 고려할 때 단지 부분적으로만 적절하다는 것이 드러났다. 이러한 점들은 결과적으로 소위 말하는 ‘법령 보정’ (Reparaturgesetzgebung)의 측면에서 기존에 존재하는 연방법을 공식적으로 개선하고자 하는 시도를 가져왔다. 그래서 시작된 것이 현존하는 주 행정부 내 전문 부서와 지역 행정기관이 비공식 전문가들과 함께 문제가 되는 규정들을 유연하게 적용하여 처리할 수 있도록 행정체계를 개발하는 것이었다. 결과적으로 주택영역에서 지역적으로 상이한 발전경로가 추진되었다.

대도시인 작센-안할트의 할레와 작센의 드레스덴에서 1991~1994년 동안 추진되었던 주택분야 지원정책 사례에 대한 비교연구는, 이러한 문제를 다뤘던 주요행위자나 정책실무진, 정책대상자(Adressaten)의 적응능력을 연구하였다. 그 결과 국가정책 행위자와 지역정책 행위자들이 관련된 일반인들 및 이해관계 당사자들까지 포함시켜 “협력적 실험”을 만듦으로써 주 행정체제의 문호가 개방되었음을 발표하였다.<sup>37</sup>

(자세한 내용 및 추가적인 자료는 자료 37참조)

## 10. 결론적 고찰

1. 각 지역의 출발 상황은 1989/1990년 체제전환 이후 전체 구동독지역에서 대부분 동일하였다. 3단계의 이식, 다시 말해, 연방차원에서의 기본적인 제도과 체제의 이식, 서독에서 동독으로의 재정 지원, 그리고 서쪽에서 동쪽으로의 인력 이동 등이 모든 신연방 주

37 Dirk Meisel의 책, “경직성과 적응유연성 사이, 체제붕괴와 이익조정상황에서 1991-1994 작센-안할트와 작센에서의 주택정책 지원프로그램 실행”을 보라. Dirk Meisel: Zwischen Restriktion und Anpassungsflexibilität, Die kommunale Implementation wohnungspolitischer Förderprogramme 1991-1994 in Sachsen-Anhalt und Sachsen im Kontext vom Umbruch und Interessenvermittlung, Opladen 1997, p. 286.

에 동일하게 실행되었다.

2. 체제 전환과 경제적 체제 붕괴가 가져온 직접적인 영향은 지역적으로 동일한 수준으로 감지된다. 동독 자본의 부재(Kapitalstocklücken), 붕괴된 동유럽 시장, 낮은 경쟁능력과 역시 낮은 혁신능력이 전체 신연방주 내에 있는 구동독에서 성장한 기업의 특징이며 이러한 특징은 동일한 수준으로 나타난다.

3. 경제적 지원의 지속적인 유입이 가져온 중요한 효과는 전체 신연방 지역에서 산업의 재구조화를 위한 “등대분야”, 예를 들어 작센-안할트의 화학 3각지대, 작센주 드레스덴의 마이크로전기산업이 확실히 자리를 잡았다는 것이다.

4. 그럼에도 불구하고 독일통일 시작단계에서 지역개발을 위한 기회는 불균등하게 분배되었다. 각기 다른 상이한 강점과 단점이 있는 작센, 작센-안할트도 이러한 역사적인 조건에 따라 각기 고유한 발전경로를 밟았고 결과적으로 매우 상이한 발전 수준을 보였다.

5. 작센과 작센-안할트가 지난 20년간 걸어왔던 상이한 과정은 단지 부분적으로만 상황맥락 관련 요소와 외부 요소에 의해 설명된다. 중요한 것은 내생적인 발전잠재력(endogene Entwicklungspotentiale)에 있었다. 그러한 잠재력은 기존의 입지장점과 경제적 자원(특화된 기업모델, 전문지식을 가진 노동 인력)의 형태로 존재하였는데 그러한 잠재력은 부분적으로 19세기에 기원을 둔 것이기도 하다. 이러한 잠재력은 한편으로는 기업가적 자기주도성의 발휘, 또 다른 한편으로는 주 정책이 특별한 조세정책을 취함으로써 기업하기 좋은 환경이 만들어진 곳에서 재건에 긍정적인 효과를 나타냈다.

6. “정치가 문제다(Politics does matter)” - 독일의 연방국가체제는 연방주의 원칙에 따라 구동독 신연방 각 주에게 고유한 개발의 길을 독자적으로 스스로 갈 수 있는 기회를 제공하였다. 모든 신연방주들은 이러한 독자적 발달의 길을 걸어갈 수 있는 기회를 각기 다른 자신의 방법대로 사용하였다. 작센이 지방발전과 관련된 여러 가지 지표에서 작센-안할트보다 앞서 있는 것은 한편으로는 과거부터 존재했던 상대적으로 유리한 산업경제

적 여건(Mitgiften) 때문이기도 하지만, 다른 한편으로는 1990년 이후 주정부를 구성하였던 정책결정권자들이 갖고 있던 각기 상이한 정책방향과 어떤 형태로 갈 것인가에 대한 선호도 등에 따른 것이기도 하다. 작센에서 처음부터 추진되었던 적절한 규모의 부채관리정책과 사회정책에 초점을 두기보다 구조정책에 초점을 두었던 경제지원 정책이 장기적으로 볼 때 긍정적인 효과를 갖고 있었다는 것이 증명되었다.

7. 작센-안할트 지역이 좀 늦게 일어났지만, 그럼에도 불구하고, 낙후성을 만회하는데 성공한 것은, 평균을 앞서는 개발역동성을 갖고 있었기 때문이다. 이러한 것들이 이 지역에 존재하였던 경제 발전핵심거점을 발전시켰다. 몇몇 경제적 지표 면에서 작센-안할트가 앞섰던 것은 1990년대 말 이후 추진되었던 예산정책을 정치적으로 잘 조정했기 때문이다.

8. 작센이 중요한 기업을 유치하는데 있어 다른 북쪽의 이웃주보다 성공을 거뒀던 것은 작센이 갖고 있던 “유연한” 입지요건에 있었다고 설명되는데 그러한 입지요건의 구체적인 효과는 직접적으로 증명되기 어렵다. 그러나 추측을 위한 근거는 제공하는데, 즉 작센의 정부정책에 대한 높은 수준의 신뢰와 드레스덴과 라이프치히가 갖고 있는 문화자본으로서의 요소가 기업 수뇌부들이 작센에 기업을 입주시키기로 결정하는데 함께 영향을 미쳤던 것으로 판단된다.

9. 가장 최근의 사실들을 받아들이자면, 설명된 바와 같이, 작센이 아니라 작센-안할트가 발전역동성의 측면에서 1위를 차지하고 있다. 이러한 결과는 연방주의적 다양성을 주장하는 기본법모델의 가치를 뒤늦게나마 확인하는 의미가 있다. 통일과정에서 동독지역에 이식된 이러한 모델은 각 신연방 지역에 독자적인 길을 갈 수 있는 기회와 가능성을 제공하였고, 잘못된 결정으로 인해 직면한 문제를 자체적인 탈중앙적 합리화 과정의 행위를 통하여 수정할 수 있는 기회를 제공하였다.

통일의 시작단계 1989/90

- 구동독의 기초자치단체 및 광역자치단체의 자치행정에 관한 법/지방기본법(1990. 5. 17), Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung) vom 17. Mai 1990 (GBI, der DDR I Nr. 28/1990, p. 255 ff.)  
(추가참고자료) 체제변화: 정당, 신연방 주, 새로운 기초자치단체, 새로운 수도, Dokument Nr. 54 im Band 5, Teil 2, Strukturveränderungen: Parteien, neue Bundesländer, neue Gemeinden, neue Hauptstadt.
- 기초자치단체, 도시, 광역자치단체 재산법(1990, 7. 6), Gesetz über das Vermögen der Gemeinden, Städte und Landkreise (Kommunalvermögensgesetz-KVG) vom 6. Juli 1990 (GBI, der DDR I Nr. 42/1990, p. 660 ff.)
- 독일민주공화국 내 주 도입을 위한 헌법 – 연방주도입법(1990. 7. 22), Verfassungsgesetz zur Bildung von Ländern in der Deutschen Demokratischen Republik – Ländereinführungsgesetz – vom 22. Juli 1990 (GBI, der DDR I Nr. 51/1990, p. 955 ff.)  
(추가참고자료) 체제변화: 정당들, 신연방, 기초자치단체, 새로운 수도, Dokument Nr. 53 und 55 im Band 5, Teil 2, Strukturveränderungen: Parteien, neue Bundesländer, Gemeinden, neue Hauptstadt.
- 1992 연방 행정부 재정보고서 (Bundesministerium der Finanzen): Finanzbericht 1992, Bonn 1991.
- 행정 기획, 건설, 도시건설담당 연방청: 동독지역의 주택정책의 변화. 총괄상황진단보고서 (Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Wohnungspolitische Umbruch in Ostdeutschland. Eine Bestandaufnahme, Bonn – Bad Godesberg 1994.
- 구동독 지역의 주택정책(Ulrich Pfeiffer, Michael Ammann): Wohnungspolitik in Ostdeutschland (Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung), Bonn 1994.
- 주택정책 전문가 위원회: 신연방주의 주택정책(Expertenkommission Wohnungspolitik): Wohnungspolitik für die neuen Bundesländer (Gutachten im Auftrag der Bundesregierung), 15, Oktober 1994, o.O.



## 발달상황 및 발달역동성

- 신연방주 재무장관의 “6개 명제 보고서”(미발표자료), “Sechs-Thesen-Papier” der Ost-Finanzminister vom 29.3./1.4.1996 (unveröffentlicht).
- 회복과정에 있는 작센-안할트. 작센-안할트 개발경로의 경제적 내구성에 관한 연구 (Kimberly Crow, Martin Junkernheinrich, Robert Skopp: Sachsen-Anhalt im Aufholprozess. Zur ökonomischen Tragfähigkeit des sachsen-anhaltischen Entwicklungspfades (IWH, Sonderausgabe Wirtschaft im Wandel, 1997), Halle 1997.
- 2008 자유도시 작센 재건프로그램 “동독 재건” 성과보고서, Fortschrittsbericht “Aufbau Ost” 2008 des Freistaates Sachsen.
- 2008 작센-안할트 재건프로그램 “동독 재건” 성과보고서, Fortschrittsbericht “Aufbau Ost” 2008 des Landes Sachsen-Anhalt.
- 새로운 사회적 시장경제를 위한 이니셔티브: 2009 연방주 순위: 작센의 강점 약점의 특성 (Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft): Bundesländerranking 2009: Das Stärken-Schwächen-Profil Sachsen.
- 새로운 사회적 시장경제를 위한 이니셔티브: 2009 연방주 순위: 작센-안할트의 강점 및 약점의 특성 (Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft): Bundesländerranking 2009: Das Stärken-Schwächen-Profil Sachsen-Anhalt.
- 쾰른 국제경제 연구소: 일곱 번째 연방주 순위. 연방주 비교 - 누가 가장 최고로 경영했는가?(IW Consult Köln: Siebtes Bundesländerranking, Bundesländer im Vergleich - Wer wirtschaftet am besten? Köln 2009.
- 2009/1010 연방주의 입지경쟁력. 소득 - 고용 - 안정(Bertelsmann Stiftung(Hrsg.): die Bundesländer im Standwettbewerb 2009/2010, Einkommen - Beschäftigung - Sicherheit, Gütersloh 2010.

## 거시정책적 기본결정들

- 기업민영화를 위한 장애제거 및 투자 촉진을 위한 법(1991. 3. 22), Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen vom 22. März 1991 (BGBl. I, Nr. 20/1991, p. 766 ff.).
- 1992년 10월 9일, 지방자치단체의 공동협력을 위한 신규정 법 및 건축법규 조정법, Gesetz zur Neuordnung der kommunalen Gemeinschaftsarbeit und zur Anpassung der Bauordnung vom 9. Oktober 1992 (GVBl. LSA Nr. 42/1992, p. 730 ff.).
- 독일 도시 연합회: 변혁중인 도시들. 신연방 주에서의 지방자치행정 5년, Deutscher Städtetag: Städte im Aufbruch. Fünf Jahre kommunale Selbstverwaltung in den neuen Ländern (DST-Beiträge zur Kommunalpolitik, Reihe A, Heft 21), Köln 1995.

## 각 지역의 상이한 발전경로

- 행정구역개혁법(1993. 7. 13), Gesetz zur Kreisgebietsreform vom 13. Juli 1993 (LSA) (GVBl. LSA Nr. 31/1993, p. 352 ff.).
- 자유도시 작센의 기초자치단체규정(1993. 4. 21), Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen vom 21. April 1993 (Sächs. GVBl. Nr. 18/1993, p. 301 ff.)
- 작센-안할트의 기초자치단체규정(1993. 10. 5), Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt vom 5. Oktober 1993 (GVBl. LSA Nr. 43/1993, p. 568 ff.).  
작센-안할트 광역자치단체규정(1993. 10. 5), Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt vom 5. Oktober 1993 (GVBl. LSA Nr. 43/1993, p. 598 ff.).
- 작센-안할트 주 의회: 양케이트위원회 보고서 “행정개혁”. 작센-안할트 행정의 새로운 조직화를 위한 제안, Landtag von Sachsen-Anhalt: Bericht der Enquete-Kommision “Verwaltungsreform”. Vorschläge zur Neuorganisation der Verwaltung in Sachsen-Anhalt, Magdeburg Mai 1994.
- 작센-안할트 시 및 기초자치단체 연맹: 18차 지역 시 및 기초자치단체협회 대표자 회의, 자치행정 10년의 경험: 설문조사 결과 (미발표), Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt: 18

Kreisvorstandskonferenz am 26.04.1999 in Salzwedel, 10 Jahre Erfahrung mit der Selbstverwaltung: Umfrageergebnis (unveröffentlicht).

- 작센-안할트 내무부: 미래를 보장한다. 지방단위수준에서의 발전모델 개발을 위한 심층연구(미발표), (Ministerium des Innen Sachsen-Anhalt: Die Zukunft sichern. Ausführliche Untersuchung zur Entwicklung des Leitbildes im kommunalen Bereich, Magdeburg 1999 (unveröffentlicht).
- 구동독의 화학 3각지대 - 모범적 기능을 가진 산업단지 사례인가?, Ostdeutsches Chemiedreieck - Industriestandort mit Vorbildfunktion? In: WZB-Mitteilungen 86/ Dezember 1999, pp. 13-16.
- 지방자치단체 개혁을 위한 세 번째 잠정 규정 (2001. 10. 26), Drittes Vorschaltgesetz zur Kommunalreform vom 26. Oktober 2001 (LSA) (GVBI, LSA Nr. 47/2001, p. 433 ff.).
- 지방자치단체의 자치행정 강화를 위한 규정 (2002. 8. 7), Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vom 7. August 2002 (LSA) (GVBI, LSA Nr. 42-2002, p. 336 ff.).
- 작센-안할트 총무처: 1995-2001 경제발전결산 (미발표 자료): (Staatskanzlei Sachsen-Anhalt: Bilanz der Wirtschaftsentwicklung 1995-2001, Magdeburg März 2002 (unveröffentlicht).
- 행정공동체 지속발전 및 기초단체의 행정력 강화를 위한 법(2003, 11. 13), Gesetz zur Fortentwicklung der Verwaltungsgemeinschaften und zur Stärkung der gemeinheitlichen Verwaltungstätigkeit vom 13. November 2003 (LSA) (GVBI, LSA Nr. 41/2003, p. 317 ff.)
- 연대협약: 재건을 위한 적절한 기금활용이 아직 이루어지지 않고 있다,(Joachim Rgnitz): Solidaripakt: Aufbaugerechte Verwendung der Mittel noch nicht gewährleistet, in: Wirtschaft im Wandel 16-2003, p. 473 ff.
- 기초자치단체를 행정공동체로 분류하기 위한 2차 규정(2004, 9. 8), Zweite Verordnung über die Zuordnung vom Gemeinden zu Verwaltungsgemeinschaften vom 8. September 2004 (LSA) (GVBI, LSA Nr. 50/2004, p. 550 ff.)
- 행정구역 신규정 법(2005. 11. 11), Gesetz zur Kreisgebietsneuregelung vom 11. November 2005

(LSA) (GVBl, LSA Nr. 60/2005, p. 692 ff.)

- 도시와 주변지방의 지방자치단체 공동협력을 위한 법(2007. 10. 17), Gesetz zur kommunalen Zusammenarbeit im Stadt-Umland-Bereich vom 17. Oktober 2007 (LSA) (GVBl, LSA Nr. 26/2007, p. 344 ff.)
- 1990-2007-2020 라이프치히의 경제발전상황 평가서 (미발표 자료): (Martin Rosenfeld u.a.: Gutachten zur wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt Leipzig(1990-2007-2020), erstellt vom IWH (unveröffentlicht)
- 오랫동안 간직하는 것이, 최종적으로 좋은 것인가?(Bernd Kregel): was lange währt, wird endlich ... gut? Struktur- und Funktionalreform in Sachsen-Anhalt, 수록서:작센-안할트의 체제 및 기능 개혁, in: Sabine Mecking, Janbernd Oebbecke (Hrsg.), Zwischen Effizienz und Legitimität, Kommunale Gebiets- und Verwaltungsreformen in der Bundesrepublik Deutschland in historischer und aktueller Perspektive, Paderborn usw. 2009, pp. 229-258.
- 작센주 재무부: 2009 기초자치단체와 재정, (Staatsministerium der Finanzen Freistaat Sachsen): Die Gemeinden und ihre Finanzen 2009.

## 정치분야

- 경직성과 적응유연성 사이, 체제붕괴와 이익조정상황에서 1991-1994 작센-안할트와 작센에서의 주택정책 지원프로그램 실행, (Dirk Meisel): Zwischen Restriktion und Anpassungsflexibilität, Die kommunale Implementatation wohnungspoltischer Förderprogramme 1991-1994 in Sachsen-Anhalt und Sachsen im Kontext vom Umbruch und Interessenvermittlung, Opladen 1997.
- 신연방의 재정충당과 재정문제, (Helmut Seitz): Finanzierung und Finanzprobleme der neuen Länder, in:Informationen zur Raumentwicklung Heft 2/2001, pp. 109-118 f.
- 구동독 경제의 혁신적 능력분야, 생산네트워크, 중점전문분야 (미발표 자료, 축약본): (Institut für Wirtschaftsforschung Halle(Hrsg.): Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft (Studie für das BMBVBW), 2004 (unveröffentlichte Kurzfassung).

- 부채모니터링. 재정위기로부터 지속성으로의 이동 (발췌): (Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)):  
Schuldenmonitor. Von der Haushaltsnotlage zur Nachhaltigkeit, Gütersloh 2008 (Auszüge).
- 신연방주에 대한 경제지원, (Joachim Ragnitz): Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern, in:  
Gesellschaft–Wirtschaft–Politik (GWP), Heft 1/2008, pp. 53–64.
- 2009 공공재정 연간보고서, Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2009: Länderbericht Sachsen 2008  
und Sachsen–Anhalt 2008.

제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

■ 수록자료 개관	998
Ⅰ. 1989/1990 시작상황	1005
Ⅱ. 발전상황과 발전역동성	1013
Ⅲ. 거시정책적 기본결정들	1023
Ⅳ. 각 지역의 상이한 발전경로	1027
Ⅴ. 정치영역	1045

## 사전 코멘트

“통일되었으나 다른 방식으로 작센과 작센-안할트 상황의 비교” 연구를 담당한 에버하트르 홀트만 교수는 42개의 추가자료를 정리하였다. 이러한 추가 자료들은 연구의 주제와 직접적인 연관을 갖고 있을 뿐 아니라 독일통일 과정의 다양한 문제 영역을 파악하는 것과 관련된 중요한 정보를 제공한다.

본 연구 결과 자료의 서두에 제시된 요약, 제시된 자료에서의 중요 부분 발췌 및 요약은 베르너 페니히 교수에 의해 이루어졌다.

## 수록자료 개관

정치와 행정의 민주적 정당성을 얻기 위해, 또한 국민의 신뢰를 위한 기본조건을 만들기 위해, 시민의 참여를 강조하는 지방자치단체 기본법(Kommunalverfassung)이 발효되었다.(자료 1, 구동독의 기초자치단체 및 광역자치단체의 자치행정에 관한 법, Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR, Kommunalverfassung, vom 17. Mai 1990)

통일 전 동독에는 아주 적은 규모의 개인재산이 있었고 이에 따라 1990년부터 민영화가 통일과정의 중요한 과제였다. 1990년 7월의 법은 과거의 인민공동소유권을 기초자치단체, 시, 광역자치단체, 민간개인에게 넘기기 위한 절차를 규정하고 있다.(자료 2, 기초자치단체, 도시, 광역자치단체 재산법, Gesetz über das Vermögen der Gemeinden, Städte und Landkreise, Kommunalvermögensgesetz-KVG vom 6. Juli 1990)

통일 전 연방공화국(서독)의 연방주의적 형태와 균형을 맞추기 위해 1990년 10월 구동독의 지역에 5개 주가 도입되었다.(자료 3, 독일민주공화국 내 주도입을 위한 헌법 - 연방주도입법, Verfassungsgesetz zur Bildung von Ländern in der Deutschen Demokratischen Republik - Ländereinführungsgesetz - vom 22. Juli 1990)

1992년의 재정계획에 따르면 1992년 연방예산의 25%를 통일과 관련하여 지출하기로 결의하였다.(자료 4, 연방행정부 재정보고서: 1992 Finanzbericht 1992. Die

volkswirtschaftlichen Grundlagen und die wichtigsten finanzwirtschaftlichen Probleme des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1992. 1991년 8월 12일 완료)

연방 행정구획, 건설, 도시개발부의 1994년 자료는 가장 우선적인 문제들로 주택시장 경제의 도입, 구건물의 리모델링, 새로운 재산형성, 임대주택개혁, 토지등기부제 개선을 꼽는다.(자료 5, 구동독지역 주택정책의 변화. 총괄상황진단보고서, Wohnungspolitischer Umbruch in Ostdeutschland. Eine Bestandaufnahme, 1994)

프리드리히-에버트 재단의 보고서는 주택시장 발달상황에 대해 평가하며 다음과 같은 구체적인 제안을 한다. 세금관련 조치, 개보수, 새로운 현황파악, 자가소유층 형성 등의 문제가 중요한 현안이며, 월세인상으로 인한 개인의 부담을 경감시키기 위해 개인지원제의 활용을 추천했다.(자료 6, 구동독 지역의 주택정책(프리드리히-에버트 재단 평가 보고서), Wohnungspolitik in Ostdeutschland. Ein Bericht der Friedrich-Ebert-Stiftung von Ulrich Pfeiffer und Michael Ammann. Dezember 1994)

주택정책 전문가위원회의 1994년 10월 15일 특별평가서에 따르면 문제 해결을 위한 중요한 핵심은 개인의 주택소유를 활성화하고 지원하는 것이다.(자료 7, 주택정책 전문가 위원회: 신연방의 주택정책, Sondergutachten der Expertenkommission Wohnungspolitik: "Wohnungspolitik für die neuen Bundesländer." 15. Oktober 1994)

내부보고서에 따르면 신연방의 재무장관들은 아주 긍정적으로 경제가 부흥됨에 따라 1999 경제정책적 지원조치가 동결될 수 있을 것이라는 견해를 거부한다. 그들은 동독 재건 프로그램을 통해 괄목할만한 성과가 나왔음에도 불구하고, 서독과의 경제적 격차는 여전히 크다는 견해를 갖고 있다.(자료 8, 신연방주 재무장관의 "6개명제"보고서, Thesenpapier der Finanzierung der neuen Länder vom März/April 1996)

많은 긍정적인 결과에도 불구하고, 작센-안할트 주는 경제발전 수준에서 현저히 뒤져있다. 기업기반의 확대, 상담/컨설팅인프라의 개선, 지원프로그램의 효과적 실행, 개인자본토대의 강화, "책임감 있는" 임금정책이 특별히 중요하다.(자료 9, 회복과정에 있는 작센-안할트-작센-안할트 개발경로의 경제적 내구성, Kimberly Crow, Martin Junkernheinrich, Robert Skopp: Sachsen-Anhalt im Aufholprozess. Zur ökonomischen Tragfähigkeit des sachsen-anhaltischen Entwicklungspfadades (IWH, Sonderausgabe Wirtschaft im Wandel, 1997)



작센에서 추진된 구동독 재건 프로그램의 성과에 대한 2008년 보고서에 의하면 핵심적인 문제는 인구발달추이, 경제적 조건, 재정경제(주와 지방자치단체), 연방의 재정이전, 인프라체제의 문제 등이 중요한 사안이다. 연방자금과 비교하여 작센은 현존하는 인프라 체제미비를 개선하기 위한 자체의 재정 투입을 증가시킬 수 있었다.(자료 10, 2008 작센 주(州) “동독 재건” 프로그램 성과보고서, Fortschrittsbericht “Aufbau Ost” 2008 des Freistaates Sachsen für das Jahr 2008)

작센-안할트의 보고서는 오늘날에도 계속 문제를 유발하고 있는, 특별히 문제가 되는 통일 초반의 기본상황에 대해 다루었다. 작센-안할트 뿐 아니라 모든 신연방의 주들이 연방의 재정지원 없이는 필요한 투자를 수행할 수 없는 상황이다.(자료 11, 작센-안할트 주(州) “동독 재건” 프로그램 성과보고서, Fortschrittsbericht “Aufbau Ost” 2008 des Landes Sachsen-Anhalt)

“2009년 연방주 순위”에서 다른 주들과 비교한 작센-안할트와 작센의 순위는 분명하다.(자료 12, 13, 2009 연방주 순위: 작센, 작센-안할트의 강점/약점의 특징 Bundesländerranking 2009: Das Stärken-Schwächen-Profil Sachsen, Sachsen-Anhalt)

2009년 12월 발간된, 100가지 경제 및 구조관련 요인들을 통해 연방 주의 경제적 역동성을 비교한 연구를 보면, 2009년 작센-안할트는 가장 강력한 역동성을 갖고 있는 것으로 평가되었고, 그 뒤를 브란덴부르크, 메클렌부르크-포어폼머른이 따랐다; 이러한 성장이 있다고 해서 이러한 상대적 성장이 여전히 앞으로 발전이 필요한 상황을 감추는 도구로 사용되어서는 안된다.(자료 14, 일곱 번째 연방주 순위. 연방주 비교 - 누가 가장 최고로 경영했는가? Siebtes Bundesländerranking. Bundesländer im Vergleich - Wer wirtschaftet besser? Dezember 2009)

소득, 고용, 안전의 영역에서 독일연방 각 주를 비교한 Bertelsmann 재단의 2009/2010 연구에 따르면 작센과 작센-안할트는 진보를 이루었다. 작센의 상황은 비교적 괜찮고, 작센-안할트는 낙후성을 만회하였다, 그러나 여전히 계속 존재하는 기존의 문제들과 씨름하고 있다.(자료 15, 2009/2010 연방주의 입지경쟁력. 수입 - 고용 - 안전, Bertelsmann Stiftung(Hrsg.): die Bundesländer im Standwettbewerb 2009/2010. Einkommen - Beschäftigung - Sicherheit)

초기단계에 내려진 기본적인 결정, 즉 소유의 반환문제는 지금도 여전히 계속 토론되

고 있다. 이전 소유자에게로의 반환 혹은 유산 반환, 국가-인민소유물의 개인소유물로의 전환은 1991년 3월 22일 관련법에 의하여 규정되었다. 이 자료는 새로운 결정, 반환을 위한 준거, 법적절차와 결정절차를 위한 재판규정에 대한 내용을 수록하고 있다. (자료 16, 기업민영화를 위한 장애제거 및 투자 촉진을 위한 법, Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen. Vom 22. März 1991)

지방자치행정(기초자치단체, 광역자치단체)과 관련하여 초반단계부터 해결해야 할 많은 과제가 있었지만 충분한 해결능력을 갖고 있는 사람은 부족하였다. 작센-안할트의 법은 문제를 공동으로 해결하기 위한 진행법과 추가적으로 생겨나는 사례들을 포함시키는 과정을 규정하였다.(자료 17, 지방자치단체의 공동협력을 위한 신규정 법 및 건축법규 조정법, Gesetz zur Neuordnung der kommunalen Gemeinschaftsarbeit und zur Anpassung der Bauordnung vom 9. Oktober 1992)

지방단위의 행정업무에서 무엇보다 초반단계에 큰 문제가 존재하였으나 그 문제를 해결할 수 있는 인력은 적었다. 독일 도시회의는 1990년 1월, 지원을 제공하기로 결정하였고, 초기 5년 간 상세한 정보를 제공하기 위한 광범위한 상담프로그램을 개발하였다.(자료 18, 변혁 중인 도시들. 신연방주에서의 지방자치행정 5년, Städte im Aufbruch. Fünf Jahre kommunale Selbstverwaltung in den neuen Ländern)

지방단위의 업무 수행을 처음 시행한 결과 광역자치를 새롭게 구획하는 것이 필요하다는 의견이 대두되었다. 이를 통해 작센-안할트에서 1993년 7월, 지역범위개혁을 위한 법안이 재정되었다.(자료 19, 행정구역개혁법, Gesetz zur Kreisgebietsreform vom 13. Juli 1993)

기초자치단체는 민주주의 독일 법치국가를 위한 기본으로 인식되었다. 1990년 이후 초기 경험을 통해 신연방에 새로운 기초자치단체규정이 도입되었다; 작센의 기초자치단체를 위한 규정은 자료 20, 작센-안할트를 위한 기초자치단체 규정은 자료 21에 있다. (작센주(州)의 기초자치단체규정, Gemeindeordnung für das Land Sachsen, vom 21. April 1993) (작센-안할트의 기초자치단체규정, Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt vom 5. Oktober 1993, 작센-안할트의 광역자치단체 규정. Landkreisordnung für das Land Sachsen-Anhalt vom 5. Oktober 1993)

행정을 개선하고 더 지역민에 가까이 다가가기 위해, 작센-안할트 의회는 위원회를 구

성하였고, 위원회는 130개의 과제를 제안하였다. (자료 22, “행정개혁 보고서”. 작센-안할트 행정의 새로운 조직화를 위한 제언, Bericht der Enquete-Kommission “Verwaltungsreform”. Vorschläge zur Neuorganisation der Verwaltung in Sachsen-Anhalt, Mai 1994)

1990년 이후 실시된 지방자치행정과 관련된 구체적인 변화 내용, 문제, 광역자치단체의 희망이 작센-안할트 지역대표자회의 자료에 설문조사 결과 자료와 함께 수록되어 있다.(자료 23, 18차 지역대표자 회의, 자치행정 10년의 경험: 설문조사 결과, Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt: 10 Jahre Erfahrung mit der Selbstverwaltung; Umfrageergebnis).

지방자치단체 행정에서 형성된 경험을 평가하고 하나의 새로운 기본방향을 정하기 위해 작센-안할트 내무부는 1999년 연구그룹을 만들었고 연구그룹의 보고서가 자료 24 이다.(자료 24, 미래를 보장한다. 지방단위 수준에서의 발전모델 개발을 위한 심층연구, Die Zukunft sichern. Ausführliche Untersuchung zur Entwicklung des Leitbildes im kommunalen Bereich, 1999)

베를린 학술센터의 짧지만 풍부한 내용의 자료는 동독 화학산업의 전환과정을 Bitterfeld 지역의 예를 들어 다루었다; 이 연구는 그러한 사례를 성공한 것으로 평가한다, 그러나 연구는 더욱 강화되어야 한다.(자료 25, 동독의 화학 3각지대 - 모범적 기능을 가진 산업단지 사례인가?, Ostdeutsches Chemiedreieck - Industriestandort mit Vorbildfunktion?)

작센-안할트 주는 2001~2002년 지방자치행정 경험을 토대로 지방자치행정 강화와 유연성 확보를 위한 법을 통과시켰다.(자료 26, 27, 지방자치단체 개혁을 위한 세 번째 잠정규정, Drittes Vorschaltsgesetz zur Kommunalreform vom 26. Oktober 2001, 지방자체단체의 자치행정 강화를 위한 규정, Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vom 7. August 2002)

1995~2001년 기간의 작센-안할트 경제발전에 대한 평가에서 성취가 확인되었다. 그러나 재정이전에 대한 의존도는 여전히 크다. 경제적 성장이 더 많아져야 하고 제조업 분야에서의 연구가 더 강화되어야 한다.(자료 28, 작센-안할트, 1995-2001 경제발전결산, Staatskanzlei Sachsen-Anhalt: Bilanz der Wirtschaftsentwicklung 1995-2001)

자료 26, 27에서 다뤄진 것과 같이 2003년 11월의 새로운 법은 작센-안할트의 지방자치행정과 지방자치행정공동체의 강화를 위하여 통과시켰다.(자료 29, 행정공동체의 지속발전 및 기초단체의 행정력 강화를 위한 법, Gesetz zur Fortentwicklung der Verwaltungsgemeinschaften und zur Stärkung der gemeinheitlichen Verwaltungstätigkeit, vom 13. November 2003)

“분단에 기인한 특별 부담금 문제”와 관련하여 인프라체제의 개선을 위한 목적으로 두 차례 설치된 연대기금의 적절한 사용이 이루어지지 않았는데, 각 주와 지방자치단체가 이 재원을 예산부족 문제를 완화하기 위해 사용하였기 때문이다.(자료 30, 연대협약: 재건을 위한 적절한 지원수단의 활용이 아직 이루어지지 않고 있다, Solidarpakt: Aufbaugerechte Verwendung der Mittel noch nicht gewährleistet)

인구감소 현상과 행정업무의 개선을 위해 기초자치단체는 행정공동체제에, 광역자치단체는 하나의 큰 규모의 광역자치단체 단위로 통합되었다.(자료 31, 기초자치단체를 행정공동체로 분류하기 위한 2차 규정, Zweite Verordnung über die Zuordnung vom Gemeinden zu Verwaltungsgemeinschaften, 자료 32, 행정구역 신규정 법, Gesetz zur Kreisgebietsneuregelung)

앞의 유사한 명칭의 자료와 같이 “도시-주변지역 연합”의 형성을 통하여 도시들이 강화됨으로써 경제적 성장을 위한 핵심지역과 생존기반을 위한 중점부문 마련을 위한 것이다.(자료 33, 도시와 주변지방의 지방자체단체 공동협력을 위한 법, Gesetz zur kommunalen Zusammenarbeit im Stadt-Umland-Bereich der kreisfreien Städte Halle (Saale) und Magdeburg und zur Änderung weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften)

할레 경제연구소의 연구결과는 1990년 라이프치히 경제발전의 초반 상황을 설명하고 하나의 상황진단평가서를 작성하였는데, 산업을 이끌어갈 선두주자분야를 양성하기 위한 시나리오와 제언에 대해 연구하였다.(자료 34, 라이프치히의 경제발전상황 평가서, Gutachten zur wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt Leipzig (1990-2007-2020). Erstellt vom Institut für Wirtschaftsforschung Halle)

Bernd Kregel은 자신의 연구에서 작센-안할트의 구조 및 기능개혁을 위한 다양한 단계를 제시하고, 주 전체의 발전을 포함한 개혁의 결과를 평가하였다.(자료 35, 오랫동안 지속하는 것이, 마침내 ... 좋은 결과로? 작센-안할트의 체제 및 기능개혁 was lange währt,

wird endlich ... gut? Struktur- und Funktionalreform in Sachsen-Anhalt)

연방주 사이에, 연방주의 지방자치단체 간에 공공재정 균형이 필요하다. 작센 지방 재정부의 보고서는 작센의 상황을 2009년의 중점사안과 관련하여 설명한다.(자료 36, 기초자치단체와 재정, Die Gemeinden und ihre Finanzen 2009)

작센과 작센-안할트 지방의 주택건설을 위한 지원프로그램이 Dirk Meisel의 책에서 다루는 주제이다.(자료 37, 경직성과 적응유연성 사이. 체제붕괴와 이익조정상황에서 1991-1994 작센-안할트와 작센의 주택정책 지원프로그램 실행, Zwischen Restriktion und Anpassungsflexibilität. Die kommunale Impleemtation wohnungspoltischer Förderprogramme 1991-1994 in Sachsen-Anhalt und Sachsen im Kontext vom Umbruch und Interessenvermittlung)

재정문제와 각 주의 재정 지원과 투자활동 간의 연관성 문제에 대하여 되돌아보는 기회를 제공하는 것이 Helmut Seitz의 논문이다. 그는 이러한 논문을 연방 건설·공간부의 위탁으로 작성하였다.(자료 38, 신연방 주(州)의 재정총당 및 재정문제, Finanzierung und Finanzprobleme der neuen Länder)

경제발전을 위한 핵심을 설명하고, 동독의 새로운 지방정책의 중점사항을 다룬다.(자료 39, 동독지역 경제의 혁신적 능력분야, 생산네트워크, 중점전문분야(BMVBW 연구), Kurzfassung der IWH-Studie "Innovative Kompetenzfelder, Produktionsnetzwerke und Branchenschwerpunkte der ostdeutschen Wirtschaft")

2005년 독일의 주와 기초자치단체의 부채 상황을 다루고 있다.(자료 40, 부채모니터링. 재정위기로부터 지속성으로의 이동, Schuldenmonitor. Von der Haushaltsnotlage zur Nachhaltigkeit)

경제회복 성과와 재정지원이 동독경제의 체제적 문제를 완전히 해결하는데 기여하지 못했고, 이에 따라 추가적 지원이 필요하다. 이러한 지원은 미래의 잠재적 발전 가능 분야에 집중되어야 한다.(자료 41, 신연방에 대한 경제지원, Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern)

2009년 공공재정연감은 작센과 작센-안할트의 공공재정 상황을 자료 42의 내용을 통하여 설명한다.(자료 42, 2009 공공재정 연간보고서: 작센, 작센-안할트 주(州) 보고서 Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2009: Länderbericht Sachsen 2008 und Länderbericht Sachsen-Anhalt 2008)

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

I . 1989/1990 시작상황

■자료 1~7      1006

## 자료 1

구동독의 기초자치단체(Gemeinde) 및  
광역자치단체(Landkreis)  
자치행정에 관한 법(Kommunalverfassung, 지자체법)

1990. 5. 17

(5권2부의 자료 54 체제변화(Strukturveränderungen)를 추가로 참고하라)

#### 담당자/기관

독일민주주의공화국(동독) 인민회의. 기초자치단체, 광역자치단체

#### 내용

- 국가 통일 이전에 가능한 많은 분야에서 완벽하고 민주적이고 정당성 있는 기관을 만들기 위해, 구동독의 마지막 정부는 많은 노력을 하였다; 이러한 노력의 덕택으로 “지방 기본법(Kommunalverfassung)” 이 5월에 통과되었다.
- 상기 법은 주민공동체, 자치행정, 남녀평등을 강조한다. 이러한 내용이 국민투표를 가능하게 한다. 공동체의 중요 사안과 관련하여 주민발의, 주민결정, 주민의 의지 뿐 아니라 주민에 의한 결정이 매우 중요하다. 그것을 넘어 어떤 결정도 내려질 수 없다.
- 법의 1장은 기초자치단체 규정, 2장은 광역자치단체 규정이 수록되어 있다. 행정체제 구성과 책임에 대한 내용이다.
- 자치행정 강화, 성과 향상을 위해 기초자치단체 간의 협력이 추천된다.
- 본 법에는 기관중복을 피하기 위한 규정이 포함되어 있다.

#### 출처

독일민주주의공화국 법률공포 관보(1990. 5. 25), Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 25, Mai 1990, Teil I, Nr. 28, pp. 255-269.

자료 2

기초자치단체, 도시, 광역자치단체 재산법  
(지방자치단체 재산법)

1990. 6. 6.

담당자/기관 : 독일민주주의공화국 인민의회, 기초자치단체, 광역자치단체

내용

- 동독에는 개인 소유물이 거의 없었다. 민주화 이후 지방기본법이 통과되면서 무엇이 기초자치단체의 소유이고, 광역자치단체의 소유인지, 혹은 개인소유인지 규정하고 그에 따른 의무를 명확히 하는 소유 권리를 규정하는 것이 필요했다.
- 이러한 측면에서 법에는 공공 업무와 서비스를 제공하는 기초자치단체, 시, 광역자치단체 기관에 인민재산을 무상이전 하는 것에 대한 내용이 수록되었다. 공공교육기관의 기숙사에 대한 내용은 제외되었다.
- 법은 특별히, 어떤 재산이 이전될 수 있는가에 대해 규정하는데 예를 들어 기업, 토지, 부동산을 이전할 수 있다. 기초자치단체와 광역자치단체에 재산을 이전하는 것이 구분되었다. 그들은 교통기관, 전기, 수도와 같은 기초기관, 극장, 박물관, 병원 등과 같은 지방기업, 지방기관의 소유주가 되었다. (§6)
- 지방자치단체의 재산 이전절차는 명문화되었고 시장과 주 의회의 이의제기가 고려된다. (§8)
- 지방재산의 종류와 이용은 다음과 같이 정의되었는데 즉, 지방자치단체를 통한 수익목적의 이용, 효과적인 공공 영향, 재정관리 등이 보장되었고 공공 목적이 강조되었다. (§5)
- 법은 민간회사, 민간인, 그들의 유족이 공공재산의 반환을 요구하였을 경우와 관련된 특별규정을 포함하고 있다. (§4)

출처 : 독일민주주의공화국 법률공포 관보(1990. 7. 20), Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin, den 20, Juli 1990, Teil I, Nr. 42, pp. 660-661.



## 자료 3

## 독일민주공화국 내 주 도입을 위한 헌법 - 연방주 도입법

1990. 7. 22

(5권 2부의 자료 55 체제변화(Strukturveränderungen)를 참고하라)

담당자/기관 : 독일민주주의공화국 인민회의

## 내용

- 동독은 중앙집중적 단일국가였다. 동독에는 전통적인 행정단위 체제로 구, 광역군, 시가 있었다. 이러한 체제는 연방공화국(서독)의 연방주의 체제로 인해 변화되어야 하는데 과거의 전통적인 단위체제로 바뀌어야 한다.
- 1990년 10월 14일 구동독이 서독편입지역이 되면서 5개 주제도가 도입되었다: 메클렌부르크-포어폼머른, 브란덴부르크, 작센-안할트, 작센, 튀링엔.  
시군의 행정영역교체 등을 통해 행정구역의 변화가 있었다; 광역자치단체가 없는 시가 신설되었다. 주 경제의 변경을 위해 해당 주 사이에 국가조약이 필요했다. 기초자치단체와 광역자치단체 주민설문조사 실시, 기초자치단체대표자회의/시대표자회의를 통해 결정하는 절차가 초반에 만들어졌다. (§2)
- 베를린은 주로서의 권한을 받았다. 이는 동-서 베를린의 통합을 가져왔다. (§1, 2절)
- 상기 법은 공화국, 주, 광역단체, 기초단체 간의 책임소재를 규정했다. (§8, §9). 연방과 주의 재정주권에 대한 사항도 규정되었다. (§19)
- 구동독에서 활용되던 지역단위로서 구(Bezirke)의 재산은 원래의 소유주였던 주(Land) 단위로 이전되었다. (§21). 그러나 국가 신탁관리청에서 소유물을 사용하는 것은 연방 입법권한의 대상이었다. (§11)

출처 : 독일민주주의공화국 법률공포 관보(1990. 8. 14), Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin, den 14. August 1990, Teil I, Nr. 51, pp. 955-958.

자료 4

연방 행정부 재정보고서: 1992

1992

담당자/기관 : 연방재정부, 본

내용

- 예산안과 독일연방공화국의 재정 및 경제에 대한 전망: 1991~1995 연방의 재정계획, 연방예산, 세법개정, 연방, 주, 기초자치단체 간의 재정 관계.
- 문제는 동시적인 안정의 필요로 인한 예산의 과다지출이다. 1992년 연방예산의 25%는 통일과 관련하여 지출된다. 통일관련 지출은 다음 해에도 계속 같은 수준으로 유지된다. (p. 11)
- 기본문제로 제시된 것은 다음과 같다:
  - 신연방주의 체제 전환
  - 신연방의 경제,
  - 경쟁능력을 갖추고 시장경제를 지향하는 기업 신설.
- 동유럽(RGW/Comecon 권)으로의 수출 붕괴와 1991년 1월에 도입된 화폐교환.
- 1992년 예산, 1991~1995 재정계획에서 최소한도로 제시된 중요한 비용소요 부분은 사회복지 분야의 연방보조금인데 즉, 법적 연금보장, 교육비보조, 아동양육비보조, 주택 임대 보조금을 위한 비용이다.
- 보고서는 구소련군을 서독군으로 교체하는 비용도 제시하고 있다.
- “공동과제 구동독 재건(Aufbau Ost)”에서의 연방 부담 부분에 내용이 표로 제시되었다.

출처 : 연방재정부. 저자. Hans Heger 박사.

## 자료 5

## 구동독지역의 주택정책의 변화: 총괄상황진단보고서

1994

### 담당자/기관

연방 공간, 건설, 도시개발부

### 내용

- 주택현황에 대한 서술, 주로 주택의 민영화, 개보수, 건설 등의 내용이 다뤄졌다.
- 1989년 구동독에 있던 7백만 호의 주거공간(주택) 가운데 50만호 이상은 거주하기 곤란한 상태의 수준이었다.  
일반적으로 주택은 매우 낡았다. 대략 55%가 1948년 이전에 지어진 것이다. 1989년 개인이 주택을 소유한 비율은 41%이다.  
주택임대료의 수준은 1936년의 수준으로 동결되어 있었다. 이로 인해 대규모 보수, 투자가 필요했다.
- 주택관련 이전 부채의 상당한 부분이 연방으로 넘어갔다. 이것을 통해 상당한 투자장애가 제거되었다. 즉, 보수를 통해 주택상태를 개선하여 투자를 촉진하였다.
- 보고서는 실제적인 비용, 제대로 정리되지 않은 소유권 문제 등이 존재했던 초반 상황에 대한 정보를 포함하고 있다.
- 보고서의 중요한 점은 주택시장경제체제의 도입, 새로운 소유형태, 임대료개혁, 토지등기부제의 근본적인 개선 등의 내용을 담고 있다는 것이다.

### 출처

자유대학의 연구에 근거한 상기 연방부처의 출판물

자료 6

구동독 지역의 주택정책  
(프리드리히 에버트 재단 평가보고서)

1994. 12

담당자/기관 : 프리드리히 에버트 재단

내용

- 보고서는 구동독 주택문제에 관한 3년의 경험을 평가하고 구체적인 방안을 제시하였다.
- 내용은 다음과 같다:
  - 필요(주거공간, 투자, 소유와 임대사이의 긴장관계),
  - 전략(새로운 건설, 유지, 임대료상승을 위한 여지)
- 새로운 건설, 리모델링을 위한 필요가 매우 커서, 재정지원과 공급조건의 개선을 통해서만 해결할 수 있다. 장기적 전략, 높은 투자, 서독과 같은 부동산재산 집중화 문제의 완화가 매우 중요하다.
- 즉시 취해야 할 조치 이외에 개보수, 소유자층 확대 같은 것이 필요하다. 그것들은 미래가능성을 갖고 있다.
- 현재 추진되고 있는 지원정책은 구동독에서의 재산소득이 낮게 머무는 동안, 한편으로 구서독의 소유자에게 이득을 가져다준다. 이에 따라 주들은 적절한 프로그램을 실행해야 하고 지원을 적절히 조정해야 한다.
- 기본투자들은 기본적으로 세재혜택을 통해 지원된다. 그렇지 않으면 대규모 프로그램을 통한 지원이 필요하다. 임대료 상승과 관련하여 개인에 대한 지원이 제공되어야 한다.

출처 : 프리드리히 에버트 재단의 출판물, Publikation der Friedrich-Ebert-Stiftung,  
Bonn 1994

## 자료 7

## 주택정책 전문가 위원회: 신연방주의 주택정책(연방정부의뢰평가보고서)

1994. 10. 15

### 담당자/기관

연방정부의 위탁으로, 건설은행, 은행관련 기관, 관련위원회 위원

### 내용

- 특별평가서의 요약본으로 출판되었다.
- 주택경제의 빠른 발달에도 불구하고 신연방에는 막대한 수요가 존재한다.  
문제해결을 위한 중요한 주안점은 민영화에 있다.
- 다음과 같은 내용이 제안되었다:
  - 임대료 수준에 관한 더 많은 유연성(부담이 늘어남에 따라 특별주택임대료보조금이 지급되어야 한다).
  - 신연방 주택의 시장가치, 임대료수준의 조사 절차 개선.
  - 오랜 시일이 소요되는 반환절차를 보완하기 위해 투자에 대한 지원 실시.
  - 반환절차, 주택신축허가 절차의 신속처리.
  - 세법의 개정

### 출처

주택정책 전문가 위원회 평가 (1994. 10. 15), 지역정보가 수록되어 있지 않음. 연방정부의 위탁으로 작성됨.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

## Ⅱ. 발전상황과 발전역동성

■자료 8~15      1014

## 자료 8

## 신연방주 재무장관의 “6개 명제” 보고서

1996. 3. 29/1996. 4. 1

## 담당자/기관

5개 신연방주 재무장관

## 내용

- 지금까지의 신연방 발전 상황을 분석하여, 1999년부터 경제정책적 지원조치를 동결할 수 있다는, 일각에서 제기되는 견해에 대한 논의를 담고 있다.
- 재정장관은 그러한 주장에 동의하지 않는바, “구동독 재건 프로그램(Aufbau Ost)”을 통해 괄목할만한 성장을 이루었음에도 불구하고, 서독 경제와의 격차는 여전히 크기 때문이다.
- 예산상황에 대한 5개의 표를 통해 제시된 내용을 토대로 예산규모, 세수입, 인건비지출, 투자지출, 순채무비율, 주와 기초자치단체 지역의 부채에 대해 다루었다.

## 출처

1996 신연방 각 주 재정장관의 1996년 3월 내부 보고서

자료 9

회복과정에 있는 작센-안할트 -  
작센-안할트 개발경로의 경제적 내구성

1997. 1

담당자/기관

위탁자 경제부, 할레 경제연구소 소속자가 연구 책임담당

내용

- 경제, 화폐, 사회통합 6년이 지난 시점에서 통일된 독일의 경제와 관련하여 작센-안할트가 어떠한 입장을 갖고 있는지 분석하였다.
- 다음의 내용이 다루어졌다.
  - 경제적 회복과정, 체제변화의 내구성
  - 추진된 경제정책의 결과
  - 공간체제, 잠재력
  - 적응 및 혁신능력
  - 수요잠재력
- 지금까지의 경제적 성과가 매우 컸지만, 다른 주와 비교할 때 작센-안할트는 여전히 부족함이 많다(일반적인 1인당 국민총소득면에서 구동독 평균보다 3.1% 낮은 수준임). 이러한 경제적 성과들은 다양한 부문과 지역에 대한 조사와 지표들을 통해 분석되었다. 분야별로 구획화된 개입이 문제였는데, 이는 선택적인 체제 수립 정책을 초래했기 때문이다.  
경쟁력을 갖춘 기업의 기반 확대가 중요하다. 특별히 중요한 것은 자기자본비율 강화를 통해 기반 여건 조성을 지원하거나, 중소기업을 지원하는 것이다. 상담인프라 체제를 개선하는 것이 매우 중요하다.  
투자촉진을 위해 만들어진 단체(New German Länder Industrial Investment Council)는



## 자료 9

서독기업이나 외국계의 투자 활성화를 위한 노력을 연계하여 특정한 지역을 위한 투자자를 관리해야 한다.

“책임감 있는” 임금정책을 추진하는 것이 필요하다. “몇몇 분야에서 가치 창출 수준보다 임금이 더 높다”는 사실은 구동독 회복과정이 갖고 있는 취약성을 보여준다. (p. 35)

**출처**

변화기의 경제 특별판, 할레경제연구소, 1997, Sonderausgabe von Wirtschaft im Wandel, Wirtschaftsinstitut für Halle, 1997.

자료 10

2008 작센 주(州) “구동독 지역 재건(Aufbau Ost)”  
프로그램 성과보고서

2008

담당자/기관

작센주 재무부

내용

- 작센의 발전 현황을 종합적으로 보여주는 보고서. 40여개의 표와 그림을 갖고 있다. 3개 부분에 연대기금II(SolidarpaketII), 즉, 특별 재정지원 프로그램에 의한 성과를 정리하였다.
- 보고서의 중요한 부분은 다음과 같다:
  - 인구발달추이와 경제적 조건
  - 재정경제적 발전(주 단위와 기초자치단체 단위)
  - 연방의 재정이전
  - 인프라체제 부족의 문제
- 2008년 작센은 연방지원금의 사용을 최적화하였다; 즉 인프라체제에 대한 투자와 세수입이 늘어났고 부채를 감소시켰다. 그럼에도 불구하고, 예산안정이 중요한 과제로 남아있다. 연방이 부담하는 지원수준과 비교하여 볼 때 작센은 인프라체제 부족을 위해 작센의 고유 재정을 투자하는 비율을 올릴 수 있다.

출처

2008 자유도시 작센 재건프로그램 “구동독 재건” 성과보고서, 작센재정부의 위탁으로 작성.

## 자료 11

## 작센-안할트 주(州) “구동독지역 재건” 프로그램 성과보고서

2008

담당자/기관 : 작센-안할트 주정부

### 내용

- 작센-안할트의 발전상황에 대한 종합보고서로 특히 분단으로 인한 문제를 해결하기 위한 목적의 개발성과와 연방 재정의 사용에 대한 내용, 지방재정의 균형에 대한 필요성 부분이 논의의 주 대상이다.
- 오늘날까지도 여전히 영향을 미치는 특별히 어려웠던 초반상황은 다음과 같다.
  - 일자리의 급격한 감소
  - 화학, 기계조립, 광산업 등의 단일체제의 붕괴
  - 급속한 민영화의 주작용
- 이러한 문제에 더하여 재기된 새로운 혹은 더욱 악화된 이전의 문제는 다음과 같다.
  - 높은 재정적 압박
  - 높은 실업률
  - 여전히 높은 개인임금
  - 인구상황의 부정적 변화추이(인구유출)
- 다른 지방과의 간격은 여전히 존재했지만 그럼에도 불구하고 작센-안할트는 여러 영역에서 성과를 거두었다. 주의 미래를 위해 가장 중요한 것은 예산을 안정화시키는 것이다.
- 연방재정의 유입이 없다면 작센-안할트는 현재와 같은 지출구조를 통해 자신의 목표를 달성할 수 없다.
 

모든 신연방은 재정적 도움없이 경제성장을 위해 필요한 높은 수준의 투자를 실행하기 힘들다.

출처 : 작센-안할트 주정부

자료 12, 13

2009 연방주 순위:  
작센, 작센-안할트의 강점/약점의 특성  
(새로운 사회적 시장경제를 위한 이니셔티브  
(Initiative neue soziale Marktwirtschaft))

2009

담당자/기관

경제연구기관의 2개 연구,  
경제전문지 경제주간”(WirtschaftsWoche)”

내용

- 역동성 순위(2005~2009년 까지의 발전), 현상황 순위(경제와 사회복지 수준의 절대적 수준)에 대한 서술을 통해 작센과 작센-안할트의 강점과 약점을 다른 연방 주들과의 비교하면서 서술한다.  
작센-안할트는 성과를 거두었으나 여전히 많은 영역에서 다른 연방주에 비하여 뒤져 있다.
- 연구결과가 갖고 있는 장점은 연구 분야는 매우 좁지만 매우 중요한 분야에 대해 연방 재정지원과 비교하여 분석하였다는 것이다.

출처

IW 컨설팅, 쾰른독일경제연구소/신사회적시장경제/경제주간 공동 작성), IW Consult, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft und WirtschaftsWoche

## 자료 14

## 일곱 번째 연방주 순위: 연방주 비교 - 누가 가장 최고로 경영했는가?

2009. 12

### 담당자/기관

퀵른경제연구소 IW Consult, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, WirtschaftsWoche와  
공동으로 수행

### 내용

- 본 연구에서 다루진 내용은 자료 12, 13과 동일하지만, 본 연구는 100개의 경제 및 체제 관련 지표에 대한 검토를 통해 연방주의 경제적 역동성을 평가하는 매우 광범위한 연구를 추진하였다.
- 2009년 작센-안할트는 강력한 역동성을 갖고 있는 것으로 나타났고, 브란덴부르크, 메클렌부르크-포어폼머른이 그 뒤를 따랐다. 상대적인 성장이 있었으나 여전히 더 많은 성과를 필요로 한다. 구동독 주의 성공은 여전히 낮은 수준이다. (p. 6)
- 2008년의 재정위기는 독일 연방에 각기 다른 크기의 영향을 미쳤는데 작센-안할트와 작센은 평균 수준의 영향을 미쳤다.  
평균이상의 경제비율과 높은 수출비용을 갖고 있는 주들이(예를 들어 바이에른, 튀링엔, 바덴-뷔르템베르크) 큰 어려움을 경험하였다.

### 출처

IW 컨설팅, 퀵른 경제연구소 자료집,

<http://www.iwconsult.de;www.bundeslaenderranking.de>

## 자료 15

## 2009/2010 연방주의 입지경쟁력: 수입 - 고용 - 안전

2009/2010

담당자/기관 : Bertelsmann 재단

### 내용

- 광범위한 내용을 수록하고 있는 본 연구는 작센, 작센-안할트 주에 대한 내용을 수록하고 있다. 텍스트 이외에 국민총소득, 경제성장, 고용, 실업, 사회적 안정 등에 관련된 그래픽 표 등을 통해 변화상황을 설명하였다.

작센은 예산정책 덕분에 가장 안정적인 신연방주로 평가되었지만 전 독일 복지수준에 비취볼 때는 여전히 뒤쳐져 있다. 작센은 낮은 수준의 부채, 낮은 인건비 지출비율, 높은 투자지출비율을 갖고 있지만 반면에 일부영역은 시장경기에 매우 종속되어 있다.

“높은 수준의 실업과 관련하여, 여전히 낮은 생활수준, 대규모 인구유출이 작센주가 계속 갖고 있는 문제이다. 그렇지만 동시에 미래의 기회도 여전히 있다.” (p. 262)

- 통일 이후 작센-안할트는 실업, 인구유출, 노령화 문제를 갖고 있다. 정부의 재정긴축 정책은 2007년 이후 긍정적 결과를 가져왔다. 성공적 성과는 대개 지역적으로 달랐고 체제기반이 취약한 지역에서는 거의 느낄 수 없었다. 메클렌부르크-포어폼머른에 이어 작센-안할트는 두 번째로 낮은 고용율을 보이고 있다, 그러나 태양광에너지 산업 관련 작센-안할트는 가장 좋은 조건의 주이다. 공공인프라 구축, 연구, 개발, 기업참여 활성화 부분에서 여전히 연방의 재정지원이 요구된다.

“3차 사회연대기금은 없을 것이다. 왜냐하면 신연방의 일부 지역의 상황은 구연방의 체제취약지역보다 훨씬 좋기 때문이다”. (p. 277)

출처 : Bertelsmann 재단 연구물



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅲ. 거시정책적 기본결정들

■자료 16~18 1024



## 자료 16

## 기업민영화를 위한 장애제거 및 투자 촉진을 위한 법

1991. 3. 22

### 담당자/기관

독일 연방의회, 연방상원의 동의를 얻음

### 내용

- 본 법은 사유화(소유물의 반환과 취득) 과정을 개선하기 위한 방안, 장애요소들의 제거, 절차 간소화 및 신속화에 대한 내용을 포함하고 있다.
- 가장 먼저 기업, 토지, 건물에 대한 사안이 본 법의 내용에 해당된다. 경쟁력과 투자를 개선하거나 가능하게 하기 위해, 일자리가 창출되거나 일자리가 보장될 경우, 그리고 현재의 “소유자가 계속 운영할지 청산할지에 대해 확약하지 않을 경우, 재산권 반환이 촉진된다.” (Art. 1,2/c)
- 본 법은 이전의 규정들을 보완하여 확장한 것이며, 반환과 사유화에 대한 결정적인 기본조항이 된다.

### 출처

연방 법률공포 관보(1991. 3. 28), Bundesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Teil I, Z 5702 A, Nr. 20, Bonn am 28. März 1991.

자료 17

지방자치단체의 공동협력을 위한  
신규정 법 및 건축법규 조정법

1992. 10. 9

담당자/기관

작센-안할트 주의회.

내용

- 행정력을 개선하기 위해 기초자치단체와 광역자치단체는 업무를 공동으로 하거나 대행하여 수행할 수 있다. 이 법률은 행정공동체와 소속지방자치단체들의 단체장으로 구성된 협의회에 대한 사항과 이러한 단체의 협력 방식을 규정한다.
- 이러한 “목적협회”(Zweckverbaenden)에는 기초자치단체(Gemeinden), 광역자치단체 외에 재단과 같은 다른 단체들도 회원으로 가입될 수 있다. (§17)
- 본 법(항목. III)은 건축감독기관의 업무와 건설계약을 처리하는 절차에 변화를 가져온다.

출처

작센-안할트 주 법 및 규정집(1992. 10. 15), Gesetz-und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt, Nr.42/1992, ausgegeben am 15. Oktober 1992, pp. 730-735.

## 자료 18

## 변혁 중인 도시들 - 신연방주에서의 지방자치행정 5년

1995

담당자/기관 : 독일 도시협회

### 내용

- 1990년 1월 31일, 독일 도시협회 의장단은 “독일위원회”를 결성하기로 결정했다. 이 위원회는 구동독 도시에 대한 상담과 지원을 제공하기 위한 것이다. 이 보고서는 초기 5년간 이뤄진 협력에 대해 기술하고 있다.
- 보고서에는 도시의 현상황진단과 요구발견에 대한 내용이 있다. 협력은 제휴를 통해 지원되었는데 그것은 주로 초기단계의 다음 사항에 적용되는 것이다:
  - 물적 지원 조직
  - 상담
  - 계속교육 기회 제공
  - 경험교환
  - 독일도시연구소를 통한 연구와 서비스
- 보고서에는 이러한 중점사항의 실질적인 이행에 대한 내용이 기술되어 있다. 협력을 통해 얻은 경험은 특히 다음의 세 가지 영역에서 상담의 필요성이 있었다는 것을 보여준다:
  - 예산 및 행정의 안정
  - 단위지역 종류의 변경
  - 구단위자치구역의 재구획
- 1993년부터 이 세 가지 분야에 대한 내용이 상담에서 중점으로 다루졌다.

출처 : 독일도시협회, 지방정책 논문집, DST (Deutscher Städtetag) Beiträge zur Kommunpolitik, Reihe A, Heft 21, pp. 55-70.

제 **2** 부  
자료 목록(해제)

IV. 각 지역의 상이한 발전경로

■자료 19~36 1028

## 자료 19

## 행정구역개혁법

1993. 7. 13

## 담당자/기관

작센-안할트의 주의회

## 내용

- 본 법은 작센-안할트주의 광역자치단체 재정비와 자치시의 설립에 대한 규정을 포함하고 있다.
- 본 법은 토지 소유권을 광역자치단체로 이전하는 과정에 대한 규정을 포함한다. (§25)
- 주민들에게 중요한 것은 역시 광역자치단체내에 있는 저축은행(Sparkasse)에 대한 새로운 규정이다. 늦어도 1997년 1월 1일까지 저축은행은 하나의 단일한 은행으로 통합되어야 했다.

## 출처

법률 및 규정집(1993, 7. 20), Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt, Nr. 31/1993, ausgegeben am 20. Juli 1993, pp. 352-356.

자료 20

작센 주(州)의  
기초자치단체 규정

1993. 4. 21

담당자/기관

작센 주의회

내용

- 130여개 이상의 조항에는 작센주의 기초자치단체 설립, 단체의 권리 그리고 의무에 대한 규정이 수록되어 있다.
- 중요한 부분은 다음과 같다:
  - 기초자치단체의 주민과 시민 (여기에는 소수자의 언어, 문화를 지원 규정이 포함되어 있다. §15,4)
  - 기초자치단체 의회
  - 기초자치단체장
  - 기초자치단체의 직원과 임명된 직원
  - 예산규정
  - 기초자치단체의 재산
  - 법적 감독

출처

작센 법률 및 규정집(1993. 4. 30), Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt, Herausgegeben von der Sächsischen Staatskanzlei, Nr. 18/1993, 30. April 1993.

## 자료 21

## 작센-안할트의 기초자치단체 규정

1993. 10. 5

## 작센-안할트 광역자치단체 규정

1993. 10. 5

담당자/기관 : 작센-안할트의 주의회

## 내용

- 이 기초자치단체규정은 작센주의 규정과 매우 비슷하지만 더 자세한 내용을 담고 있다 (154개의 조항으로 구성). 여기에는 주민투표의 절차와 주민청원, 주민요구 그리고 그것의 다음단계인 주민 결정에 대해 자세하게 언급되어 있다. 여기에는 주민청원 내지 결정이 유효하기 위해, 그리고 무엇에 대해 결정할 수 있고, 결정할 수 없는지 결정하기 위해 최소한 몇 명의 주민들이 서명해야 하는지에 대한 내용이 규정되어 있다. (§24-26) 이를 통해 기초지방자치를 위한 근간이 규정되어 있으며 이것이 지방선거법의 관련부분을 규정한다.
- 광역자치단체 규정은 주민들과 시민들, 광역단체의 조직(의회) 그리고 의회의 구성원(주 상원)에 대해 내용을 다루고 있다.

## 출처

기초자치단체 규정, 작센-안할트 법률 및 규정집(1993. 10. 11), Gemeindeordnung, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt, 4. Jahrgang, Nr.43/1993, ausgegeben am 11.10.1993, pp.568-597.

광역자치단체 규정, 작센-안할트 법률 및 규정집(1993. 10. 11), Landkreisordnung, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt, 4. Jahrgang, Nr.43/1993, ausgegeben am 11. 10. 1993, pp.598-611.

자료 22

“행정개혁” 보고서:  
작센-안할트 행정의 새로운 조직화를 위한 제언,

1994. 5

담당자/기관

작센-안할트의 주의회, 양케위원회

내용

- 작센-안할트의 주의회는 능률적이고 시민에 친근한 행정을 위한 기준을 개발하고 현재의 행정체계를 검토해 새로운 조직화를 위한 제언을 제출하게 될 위원회를 구성하였다.
- 대체로 위원회는 “더 적은 국가” 그리고 대신 “더 많은 지방자치행정”을 실현할 것을 제안했는데, 여기서 업무수행의 민영화 역시 토론되었다.
- 위원회는 현대적인 새로운 행정을 위한 구체적 가이드라인을 제출하고 검토 대상 분야들에 대한 총 136개의 구체적 제안을 제시하였다.

출처

작센안할트 주의회 양케이트위원회, “행정개혁” 보고서,, Landtag von Sachsen-Anhalt, Bericht der Enquete-Kommission “Verwaltungsreform”, Magdeburg, Mai 1994.



## 자료 23

## 18차 지역대표자 회의, 자치행정 10년의 경험: 설문조사 결과

1999. 4. 26

### 담당자/기관

작센-안할트의 광역자치단체이사회의(Kreisvorstandskonferenz)

### 내용

- 이 본문에서는 광역자치단체의 발전을 위한 다음의 4개 질문에 대한 응답이 제시되었다.
  1. 1990년, 지방자치행정이 도입되었을 때 어떤 기대감이 있었는가?
  2. 지난 수년간, 무엇이 가장 큰 성공이고 또 무엇이 가장 큰 실망이었는가?
  3. 오늘의 작센-안할트의 지방자치행정은 어떻게 구현되고 있는가?
  4. 1999년 지방자치행정에서 가장 중요한 희망사항은 무엇인가?
- 이러한 질문에 많은 광역자치단체들로부터 구체적이고 명백한 대답들이 제시되었다. 새로운 가능성과 함께 무엇보다도 재정적 문제가 언급되었는데, 그러한 문제는 광역자치단체가 지방자치행정을 필요한 수준으로 수행하는 것을 어렵게 하거나 불가능하게 만든다.
- 다음과 같은 요구사항이 우선적으로 거론되었다:
  - 인프라체제의 개선
  - 경제발전을 위한 조치들
  - 목표가 분명한 재정지원, 재원은 직접 광역자치단체로 가야한다.

### 출처

1999 4월 26일 개최된 광역자치단체대표자회의 자료, Eine Veröffentlichung der Kreisvorstandskonferenz, die am 26. April 1999 in Salzwedel stattgefunden hatte.

자료 24

**미래를 보장한다.**  
**지방단위 수준에서의 발전모델 개발을 위한 심층연구**

1999

**담당자/기관**

작센-안할트 내무부장관에 의해 구성된 연구팀

**내용**

- 통일 10년 지난 1999년 3월, 내무부장관은 하나의 연구팀을 구성하여 지금까지 구현된 지방자치의 발달과정을 연구하고, 더 나은 발전을 가능하게 하기 위한 모델 개발을 위탁했다.
- 1990년 이래로 성공적인 것과 함께 많은 문제들이 있었는데, 그러한 문제들은 연구와 가이드라인의 필요성을 인식하게 하였다. 예를 들어 1999년까지 1/3의 기초자치단체에 단 1개의 학교만 있었다.
- 이 연구팀은 기초자치단체와의 수차례 만남을 통해 현재 상황을 토론하고 설문지를 작성하게 하였으며 특별보고서 작성을 부탁했다. 가이드라인을 개발하기 위한 1개 프로젝트팀이 있었다. 또 다양한 자료들이 논의되었고 이것은 연구팀의 보고서를 위한 밑그림을 제공했다. 다른 연방주의 발전현황과의 비교는 문제를 예측하고 미래상을 계획하는데 적절히 기여하였다. (주정부설문조사, p. 38ff)
- 연구결과에는 광역자치단체의 노력과 이를 통한 개선을 위한 제안이 포함되어 있다.

**출처**

연구보고서의 발행인은 작센-안할트주의 내무부

## 자료 25

## 동독의 화학 3각지대 - 모범적 기능을 가진 산업단지 사례인가?

1999. 12

### 담당자/기관

통일관련 특임청

### 내용

- Bitterfeld(BUNA, Leuna)에 있는 산업단지는 오랜 전통을 가지고 있으며 동독에서 큰 의미를 가진 곳이었다; 동독에서 생산되는 화학생산품의 50%와 전체 공업생산품의 10%가 이곳에서 생산되었다.
- 1990년 신탁관리청은 긴급지급불능상태로부터 이러한 산업단지를 구제해야 했고, 그 이후 환경오염 제거와 프로그램에 따른 사유화를 추진하였다.
- 동독의 화학 산업의 전환이 성공하려면, 연구는 계속 확대되어야 한다.

### 출처

베를린 사회과학연구센터, WZB 뉴스레터 86호 (1999. 12), Wissenschaftszentrum Berlin, WZB-Mitteilung 86, Dezember 1999, pp. 13-16.

자료 26, 27

지방자치단체 개혁을 위한 세 번째 잠정 규정

2001. 10. 26

지방자치단체의 자치행정 강화를 위한 규정

2002. 8. 7

담당자/기관

작센-안할트 주의회

내용

- 현재까지 축적한 경험을 바탕으로 하여 7천명 이하의 주민수를 가진 작은 규모의 기초 자치단체는 행정력 강화를 위해 이웃의 기초자치단체와 연합기초자치단체를 구성해야 한다.
- 본 법은 이러한 연합기초자치단체의 과제를 규정하고, 조직 체계와 연합자치단체에서 활동할 인력에 대한 규정을 포함하고 있다.
- 2002년 8월 7일의 지방자치행정 강화에 관한 법은 유연성 향상과 행정력 강화라는 목표 달성을 지원한다.

출처

작센-안할트 3차 예비법, 작센-안할트 법률 및 규정집(2001. 11. 1), Drittes Vorschaltgesetz, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt, 12 Jahrgang, Nummer 47, ausgegeben am 1. November 2001.

지방자치행정 강화를 위한 법, 작센-안할트 법률 및 규정집(2002. 8. 12), Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt, Nummer 42, ausgegeben am 12. August 2002.

## 자료 28

## 1995-2001 경제발전결산/작센-안할트

2002. 3

## 담당자/기관

작센-안할트주의 주 수상실 보고서

## 내용

- 여기서는 작센-안할트의 발전에 대한 내용이 몇 가지 중요한 분야를 통해 서술된다. 경제성장, 인구 1인당 소득, 노동생산성, 취업, 실업율 등이 그것이다.
- 이 보고서는 연방주 작센-안할트에 대한 자세한 내용과 함께 일반적인 설명도 포함하고 있다. “과거 수년간 구동독에서의 경제성장은 후퇴했다. 1997년 이래로 1인당 경제생산력은 계속 지체되어 구서독인의 60% 수준에 머물러 있다. 민간가계, 기업 혹은 국가에서 지출되는 예산의 30%는 구서독으로부터 들어온 재정이전을 통해 충당되어야 한다. 실업률도 여전히 매우 높은 수준이다.” (p. 1)
- 성공적인 성과에도 불구하고 미래의 발전은 무엇보다 얼마나 경제성장이 가속화되고, 제조업 분야의 혁신력이 강화되는가에 달려있다.

## 출처

2002년 작성 작센-안할트 주의회 총무국 보고서, Ein Text der Staatskanzlei Sachsen-Anhalt, Magdeburg, März 2002.

자료 29

행정공동체의 지속발전 및 기초단체의  
행정력 강화를 위한 법

2003. 11. 13

담당자/기관

작센-안할트 주의회

내용

- 본 법은 행정공동체의 설립에 대한 규정을 한층 더 발전시킨 것이다.(자료 26 참고)
- 입법적인 조치들이 계속되는 이유는 농촌지역 인구의 유출이다. 공동위원회는 이제 하나의 기초자치단체가 구성되기 위해 최소 8천명의 인구를 갖도록 하였다.
- 이 새로운 법안은 공동의 행정관청의 지도자에 대한 전문적인 요구사항을 구체적으로 담고 있으며 지방차원의 관할책임성에 대한 새로운 규정도 포함하고 있다.

출처

작센-안할트 법률 및 규정집(2003. 11. 19), Gesetz-und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt, 14. Jahrgang, Nummer 42, pp. 318-321, ausgegeben am 19. November 2003, Magdeburg.

## 자료 30

## 연대협약-재건을 위한 적절한 지원 수단의 활용이 아직 이루어지지 않고 있다

2003

### 담당자/기관

Joachim Ragnitz의 논문, 할레경제연구소

### 내용

- 두 차례의 연대협약을 통해 신연방주들에게 낙후된 인프라체제를 건설하고 2019년까지 현지 기초자치단체를 설립하기 위한 “구동독 재건(Aufbau Ost)” 프로그램 재원이 제공된다. 그러나 항상 이러한 목적에 부합하는 재정지출이 이루어지지 않는다는데, 왜냐하면 재정난을 겪는 많은 연방주와 기초자치단체가 이러한 지원금을 부분적으로 예산부족을 채우기 위해 사용하기 때문이다.
- 각 주들은 지원금의 사용과 관련하여 큰 차이를 보이는데 이것은 “통일관련 특별장애”에 대한 서로 상이한 해석과도 관련이 있다. 2005년부터 처음으로 연대협약 연장에 관한 법이 통과되면서 통일관련 특별문제에 내용이 명확히 규정되었다. 2002년 5개 연방주가 사용한 특별필요에 따른 추가연방지원금에 대한 내용이 하나의 표에 제시되었다. (S. 476)

### 출처

연대기금, 재건을 위한 적절한 활용이 이루어지지 않고 있다, 요아힘 라그니츠, 2003, Joachim Ragnitz, Solidaripakt: Aufbaugerechte Verwendung der Mittel noch nicht gewährleistet, Wirtschaft im Wandel 16/2003, pp. 473-478.

자료 31, 32

기초자치단체를 행정공동체로 분류하기 위한 2차 규정

2004. 9. 8

행정구역 신규정 법

(2005. 11. 11)

담당자/기관

작센-안할트 내무부

내용

- 2~5번째 규정에서 기초자치단체가 행정공동체로 분류되었다.
- 광역단위지역 신규정을 위한 법이 유사한 내용을 포함하고 있는데 광역단위지역의 새로운 재구획화, 이전의 광역단위단체가 하나의 큰 단위단체로 통합되는 것이다.

출처

작센-안할트 법률 및 규정집 자료 Jeweils abgedruckt im Gesetz- und Verordnungsblatt von Sachsen-Anhalt



## 자료 33

## 도시와 주변지방의 지방자체단체 공동협력을 위한 법

2007. 10. 17

### 담당자/기관

작센-안할트 주의회

### 내용

- 개발 과제들, 충족되어야 할 필요, 인구학적 변화는 융통성과 집중성을 연결하는, 그리고 상호협력을 개선하기 위한 새로운 조직형태를 창조할 수 있는 방법을 요구한다.  
이 법은 이러한 새로운 범위와 한계를 규정한다. 할레와 막데부르그는 각각의 인근도시와 함께 역동적인 발전의 핵심이 되어야 한다. 이러한 핵심은 광의의 의미에서 경제 성장과 주민들 생활조건 개선을 가져오는 것에 기여한다.

### 출처

작센-안할트 법률 및 규정집(2007. 10. 26), Gesetz- und Verordnungsblatt von Sachsen-Anhalt, Nr.26/2007, ausgegeben am 26. Oktober 2007, pp. 344-346.

자료 34

라이프치히의 경제발전상황 평가서  
(1990-2007-2020)

1990/2007/2020

담당자/기관

라이프치히 상공회의소 위탁, 할레 경제연구소 연구팀

내용

- 이 연구는 주변 도시들을 포함해 라이프치히 경제개발의 출발점, 현재의 상태 그리고 장래성에 대한 의미있고 상세한 연구조사이다. (“대도시지역 작센 3각지대”) 각각의 분야와 영역 그리고 전체발전 현황이 다뤄진다. 5장과 6장은 시나리오와 선택 가능한 행위대안에 대해 다루고 있다.
- 이를 통해 도시들이 하나의 “선도기능”(Leuchtturmfunction)을 담당하기 위해 이 연구에서는 많은 제안들이 나왔다.

출처

1990-2007-2020 라이프치히 경제발전 평가서, 할레경제연구소, Institute für Wirtschaftsforschung Halle, Hrsg., Gutachten zur wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt Leipzig (1990-2007-2020), im Auftrag der Industrie- und Handelskammer zu Leipzig-überarbeitete Version vom 25. August 2008, Halle 2008.

## 자료 35

## 오랫동안 지속하는 것이, 마침내 ... 좋은 결과로? - 작센-안할트의 체제 및 기능 개혁

2009

### 담당자/기관

Bernd Kregel의 논문집 수록 논문

### 내용

- 작센-안할트에 기초자치단체와 광역자치단체의 형태와 과제에 대한 대규모 개혁이 있었다. 이 논문에는 그러한 개혁의 출발상황에 대한 설명이 있고, 각각의 개혁단계가 서술되는 동시에 평가된다(표와 지도).
- 정부와 야당은 서로 다른 구상을 가지고 있었으며 서로 상이한 모델을 선호했다. 의회의 논의에서 그리고 이후 입법과정에는 원래의 구상이 실현되지는 않았으며 계속되는 개혁과정의 새로운 단계마다 많은 문제들이 생겨났다. (원래는 37개의 광역자치단체가 11개로 통합되었다)

### 출처

오랫동안 지속하는 것이, 최종적으로 좋은 것인가? 작센-안할트의 체제 및 기능개혁, 베르트 크레겔 저, 2009, (Bernd Kregel), Was lange währt, wird endlich...gut? Struktur- und Funktionalreform in Sachsen-Anhalt. In: Sabine Mecking und Janbernd Oebbecke, (Hrsg.), Zwischen Effizienz und Legitimität. Kommunale Gebiets- und Funktionalreformen in der Bundesrepublik Deutschland in historischer und aktueller Perspektive, Paderborn, 2009, Ferdinand Schöningh Verlag, p. 22 fff.

자료 36

## 기초자치단체와 재정

2009

### 담당자/기관

작센 주정부, 재무부

### 내용

- 기초자치단체의 수입은 그들의 업무를 수행하기에 충분하지 않다. 기초자치단체들은 각각의 주로부터 받는, 또 주 안에서 균등화절차를 통한 들어오는 외부 배당금을 필요로 한다.
- 배당금은 연방주에 따라 큰 차이를 보인다; 서독에서는 2007년 기초자치단체들의 수입의 약 29%이 배당금이었는데 작센에서는 50%였다. 또 연방주 차원에서도 “부자와 가난한(arm und reich)”자의 차이를 줄이기 위한 지방 간 재정균등시스템을 운영한다.
- 이 보고서는 이러한 두 종류의 배당금에 대해 작센의 예를 통해 자세히 기술한다. 98쪽부터는 중요한 법률 규정에 대해 기술하고 있다.

### 출처

기초자치단체와 재정, 작센 지방 재정부 저, Staatsministerium der Finanzen, Freistaat Sachsen, Hrsg.: Die Gemeinden und ihre Finanzen 2009, Dresden 2009, 8. Auflage (insgesamt 105 Seiten).



제 **2** 부  
자료 목록(해제)

V. 정치영역

■자료 37~42 1046

## 자료 37

경직성과 적응유연성 사이 -  
 체제붕괴와 이익조정상황에서  
 1991-1994 작센-안할트와 작센의  
 주택정책 지원프로그램 실행

1997

## 담당자/기관

작가 디크 마이젤(Dirk Meisel)

## 내용

- 주거문제는 해결을 필요로 하는 가장 긴급한 과제에 속한다. 할레와 같은 몇몇의 도시들은 건축자재가 너무 남아 긴급한 국가지원 프로그램을 필요로 했다. 이 문건에서는 서두에 이어 “결과에 대한 고찰 그리고 설명 가능성”이라는 책의 장에서 2개의 균형도시라고 할 수 있는 할레와 드레스덴의 주택정책 지원프로그램을 다룬다. 체제, 실행상의 문제들 그리고 행위자들(Akteure)에 대해 기술되어 있고 행위자와 결정자들의 반응에 대한 내용도 다루어졌다.

## 출처

경직성과 적응유연성 사이, 체제붕괴와 이익조정상황에서 1991-1994 작센-안할트와 작센의 주택정책 지원프로그램 실행, 디크르 마이젤 저, 1997, (Dirk Meisel), Zwischen Restriktion und Anpassungsflexibilität. Die kommunale Impleemtation wohnungspoltischer Förderprogramme 1991-1994 in Sachsen-Anhalt und Sachsen im Kontext vom Umbruch und Interessenvermittlung, Opladen leske + Budrich, 1997, pp. 11-13 und 273-301.

자료 38

## 신연방주(州)의 재정충당 및 재정문제

2001

### 담당자/기관

연방 건설, 공간, 지역개발부 위탁, Helmut Seitz가 연구

### 내용

- 이 연구의 대상은 신연방 주들의 재정충당과 재정문제이다. 신연방주들의 1인당 부채 규모는 매우 염려스러운 수준이며, 또한 특히 지역 차원에서는 대상 인원이 많다. 이것은 상당한 이자의 부담과 함께 실질적 투자활성화의 약화를 야기했다. 2019년까지 연대협약II을 통해 제공되는 자금은 인프라를 구축하고 현 중업원 규모를 안정화시키는데 사용되어야 한다.
- 2019년 이후에는 이런 지원금을 기대할 수 없기 때문에, 결국 많은 것들이 지금 이루어진 결정에 달려있다.

### 출처

신연방의 재정충당 및 재정의 문제, 지역개발 정보지 2001 2호, 2001 Helmut Seitz, Finanzierung und Finanzprobleme der neuen Länder, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 2/3, 2001, pp. 109-118.



## 자료 39

## 동독지역 경제의 혁신적 능력분야, 생산네트워크, 중점전문분야(BMVBW 연구)

2004

### 담당자/기관

할레 경제연구소 그리고 연방 교통, 건설, 주택부

### 내용

구동독의 지역개발을 위한 새로운 방향에 대한 토론에서 다음과 같은 내용이 중요한 역할을 한다:

- 경제적 발전핵심(ökonomische Entwicklungskernen)
- 클러스터(지역의 대표적 전문분야 기업의 공간적인 집중)
- 일반 입지결정요소 강화

### 출처

2004년, 할레경제연구소 및 연방 교통, 건설, 주택부 공동 언론보도자료, Anlage des Instituts zur gemeinsamen Presseerklärung mit dem Ministerium am 2. November 2004.

자료 40

부채모니터링  
- 재정위기로부터 지속성으로의 이동

2008

담당자/기관

Bertelsmann 재단

내용

독일의 연방주와 기초자치단체들의 2005년 채무상태 설명.

출처

부채모니터링, 재정위기로부터 지속성으로의 이동, Bertelsmann 재단, 2008, Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.): Schuldenmonitor. Von der Haushaltsnotlage zur Nachhaltigkeit.

## 자료 41

## 신연방주에 대한 경제지원

2008

## 담당자/기관

요하임 라그니츠(Joachim Ragnitz)의 논문

## 내용

- 눈에 띄는 재건성과와 상당한 지원에도 불구하고 구동독에는 지속적인 지원을 필요로 하는 체제상의 결함이 아직도 많이 있다.
- 특히 지원할만한 가치가 있는 분야는 현재 형성되어 있는 부문별 클러스터에 맞는 미래지향형 잠재 분야이다. 지역의 주요행위자들은 각각의 개발단계에서 강하게 연결되어 있다.
- 그런 프로그램들은 장기적으로만 효력을 발휘하며 동서독 생활수준의 평준화는 몇 세대에 걸친 과정을 통해 가능하다..... “하나의 제한적인 지원정책을 통해 단기적 성공을 기대할 수는 없다.” (S.63)

## 출처

신연방의 경제지원, 요하임 라그니츠 저, (Joachim Ragnitz), Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern, Gesellschaft–Wirtschaft–Politik, Heft 1/2008, p. 53–64.

자료 42

2009 공공재정 연간보고서:  
작센, 작센-안할트 주(州) 보고서

2008

담당자/기관

볼프강 피어스터(Wolfgang Förster, 작센)와 울프 마이어-릭스(Ulf Meyer-Rix, 작센-안할트)의 논문집 수록 논문.

내용

- 두 연방주의 공공재정에 관한 개괄적인 설명이 담겨있다.
- 작센은 경제적·재정적으로 약한 연방주임에도 불구하고 다른 연방주들과 비교하면 훌륭한 재정 상태를 나타낸다.
- 작센-안할트는 “안정, 투자, 대비”라는 모토 아래 재정 정책을 세우고 2008년에 순부채없는 두 번째 해를 맞이했다. 그럼에도 해결해야할 많은 문제들이 있다.

출처

작센 지방보고서, Wolfgang Förster, Länderbericht Sachsen 2008, p. 152-160.

작센-안할트 지방보고서, Ulf Meyer-Rix, Länderbericht Sachsen-Anhalt 2008, p. 162-164. 위의 두 자료는 아래의 자료에 포함되어 있음: 연간 공공재정 보고서, Martin Junkernheinrich, Stefan Koriath, Thomas Lenk, Henrik Scheller, Matthias Woisin (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen, Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag.

동 책자에 실린 내용은 통일부의 입장을  
반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.

- 독일 통일 20년 계기 -

# 독일의 통일·통합 정책 연구

제2권 부처·지방정부 연구

## 2.12 브란덴부르크주 - 내적 통일을 향한 여정

# CONTENTS

## 제 1 부 브란덴부르크주 - 내적 통일을 향한 여정 / 박창수 · 1057

### I. 브란덴부르크의 발전 20년 개관 · 1065

1. 브란덴부르크 주의 재건 · 1065
2. 1990년 이후의 전개상황 · 1074

### II. 브란덴부르크의 경제발전 상황 · 1084

1. 1989년~1990년의 시작상황 · 1084
2. 가치 창출과 생산성의 발달 · 1085
3. 다른 신연방주와 브란덴부르크의 재산업화과정 비교 · 1086
4. 고용 · 1087
5. 브란덴부르크 경제정책의 핵심으로서 경쟁력 있는 분야(Branchenkompetenzfelder) · 1090

### III. 평 가 · 1104

- 약어색인 · 1107
- 참고문헌 · 1111
- 관련인터넷 사이트 · 1114

## 제 2 부 자료 목록(해제) · 1115

### I. 브란덴부르크의 발전 20년 개관 · 1116

1. 1989년~1990년의 시작 상황 및 주의 형성(자료 1~4) · 1116
  - 1.1. 강연텍스트(자료 5~6) · 1116
2. 브란덴부르크 주의 재건(자료 7~16) · 1117
  - 2.1. 재건프로그램(자료 7/1~7) · 1117
  - 2.2. 1990년 12월 6일 정부성명(자료 8) · 1118
  - 2.3. 1992년 8월 20일자 기본법 관련 자료(자료 9~9/4, 1~2) · 1118
    - 2.3.1. 소수자의 보호(자료 9/1~2) · 1118
  - 2.4. 첫 선거회기의 부처별 정부평가서(자료 10) · 1119
  - 2.5. 1994년 11월 18일 정부성명(자료 11) · 1119
3. 정부, 행정체계의 개혁 및 재건(자료 12/1~7) · 1120
4. 과거청산(자료 14~15/1~7) · 1120
  - 4.1. 슈톨페-조사위원회(자료 16) · 1121

### II. 브란덴부르크의 경제발전 상황 · 1121

1. 경제 개혁 및 사유화(자료 18~19) · 1122
2. 지원조치(자료 20~29) · 1124
3. 브란덴부르크의 전문화 및 일자리를 위한 주 프로그램(자료 30~31) · 1125
4. 주개발회사(LEG)(자료 32~33) · 1126
5. 프랑크푸르트-오더의 반도체 공장(자료 34) · 1128
6. “베를린-브란덴부르크 국제공항”(자료 35) · 1128

### III. 복지 및 문화정책적 조치 · 1129

1. 사회간접자본(자료 36~37) · 1129
2. 문화정책(자료 38~40) · 1130
3. 아동 및 청소년 정책(자료 41~42) · 1130
4. 복지정책(자료 43~44) · 1131
5. 유럽정책(자료 24) · 1132
6. 내무정책 및 치안정책(자료 45~47) · 1133
7. 교육정책(자료 48~52) · 1134





2010년 통일부 프로젝트

제 **1** 부

브란덴부르크주  
- 내적 통일을 향한 여정

박 창 수

## 도입

1989/90 변혁과정으로부터 국가적 통일을 달성한 이후, 구동독 지역은 그때까지 전혀 존재하지 않았던 단일한 법치주의적 · 경제적 · 사회적 그리고 생태적 생활환경을 창출해야 하는 역사적 과제에 직면하였다. 이러한 과제는 매우 광범위하고 세부적인 것이며 동시에 매우 근본적인 변화를 요구하는 완전히 새로운 역사적 과업이었다. 그들이 달성해야 하는 엄청난 과제는 서로 상반되는 사회 질서로 형성된 두 개의 사회를 하나의 독일로 통일시켜야 하는 것이었다. 이것은 삶의 조건 뿐 아니라 수십 년간 상이한 사회정치 의식으로 형성된 두 개의 사회를 통합시키는 것이었다. 이러한 점에서 이 과업이 얼마나 어려울지에 대해서는 처음부터 의심의 여지가 없었다.

지난 20년간의 구동독지역의 발전을 되돌아보면 구동독지역은 엄청난 규모의 경제적 · 재정 정책적 · 사회적 · 정신적 그리고 문화적 난제들에도 불구하고 연방, 서독지역 주정부, 지방자치단체 그리고 유럽연합(EU)의 도움을 통해 그들에게 부과된 시험을 잘 이겨냈음을 확인할 수 있다. 물론 독일사회주의통일당-국가(SED-Staat)에 의해 남겨진 경제적, 생태적 유산(ökologische Erblast)이 처음 생각했던 것보다 훨씬 어렵고 재앙적이었다는 것을 나중에 깨닫기는 했지만 그들이 이룬 성과는 매우 놀라운 것이었다.

구동독지역의 전환과정은 각기 매우 다른 양상으로 진행되기는 했지만 이러한 체제전환과정은 지속적으로 진행되었다. 20년이 지난 지금도 독일통일은 여전히 완성되지 않은 것으로 보인다. 베를린에서 국민연대 사회연맹(Sozialverband Volkssolidarität)이 2010년 8월 31일 제시한 연구결과에 의하면 구동독지역에서는 오직 17%만이, 그리고 구서독지역에서는 47%가 독일통일이 광범위하게 완성되었다고 평가했다. 그리고 브란덴부르크주의 총리 마티아스 플랏첵(Matthias Platzeck)은 타게스슈피겔(Tagesspiegel, 베를린일간지) 2010년 9월 1일자를 통해 “독일통일에 대해 매우 기뻐하지만 동시에 여전히 진행 중에 있는 몇 가지에 대해서는 비판적으로 볼 필요가 있다. 일부 사람들이 아직도 머리와 가슴으로 통일된 독일에 안착하지 못했다는 것은 사실이다.”라고 말했다. 구동독지역은 아직도 경제적으로 어려운 여건 가운데에 있으며 거대한 경제프로젝트인 “구동독지역 재건(Aufbau Ost)” 또한 2019년까지도 완수되기 힘들 것으로 보인다. 그렇지만 현대적이고 관심을 끌만한 산업 입지를 갖추게 되었다. 또 힘겨웠던 출발 시의 상황을 감안해 평가할

때 구동독지역 건설 프로젝트는 대체로 상당히 긍정적 결과를 가져왔다고 할 수 있다. 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)주의 총리는 얼마 전 “구동독지역의 재건과정은 우리가 함께 할 때만이 성공으로 이끌 수 있다. 우리가 구동독지역의 재건을 앞으로도 ‘공동작업(Gemeinschaftswerk)’으로 인식한다면 미래는 걱정되지 않는다.”라고 언급했다.

이렇게 “성공한(gelungenen)” 구조전환과정에서 브란덴부르크주의 발전은 다른 구동독지역과 비교하였을 때 매우 특별한 방식으로 진행되었으며 이것을 통해 지난 20년의 독일 통일과정을 묘사하는 것은 그럴만한 가치가 있다고 판단된다. 이와 관련된 여러 가지 이유가 있지만 의사결정에 반영하기 위해 반대세력과의 통합을 추구하는 합의지향적 화해 정책 스타일 혹은 합의 민주주의가 결정적 의미를 지닌다. 두 가지 예를 들 수 있다: 첫째, 기본법 제정 과정이다. 브란덴부르크는 주 기본법(Landesverfassung)을 국민투표(Volksabstimmung)를 통해 통과시킨 유일한 연방주이다. 이미 처음부터 헌법초안(Verfassungsentwurf)이 광범위한 사회적 기본토대 위에서 마련되었으며 정부 법률전문가들의 독점적 영역으로 머물지 않았다. 오히려 아홉 번째 주의회 회의인 1991년 1월 30일 의회에서 15명의 주의회 의원과 원내교섭단체(Fraktion)의 추천을 받은 비의회 구성원(nichtparlamentarische Mitglieder) 15명으로 구성된 기본법위원회(Verfassungsausschuss)가 구성되었는데, 이 과정에서 사회적으로 의미가 있는 모든 세력들을 고려하기 위해 노력했다. 둘째, 인사정책에 관한 사항이다. 정부와 행정기관을 재건하는 과정에서 소위 일방적인(alleinige)인 서-동-이전과정(West-Ost-Transferprozess)이 브란덴부르크 주에서는 거의 나타나지 않았다. 브란덴부르크에서는 구서독지역의 법률 및 행정시스템 그리고 그것과 연결된 구서독지역의 행정 및 민주주의 문화가 걸러지지 않은 채로 단순히 이전된 것이 아니었다. 정부엘리트와 지도자급 행정전문가 차원의 교류가 있었다. 그렇지만 “동독-정체성(Ost-Identität)”과 그들이 고유하게 갖고 있는 지역 역량에 대한 믿음을 되찾거나 보존하기 위해 이념적정치 체제는 계속 유지되었다. 이러한 과정에서 동독에 존재했던 창조력(Gestaltungskraft), 조직력(Organisationstalent), 즉흥력(Improvisationsfähigkeit), 지도력(Führungskönnen) 등의 기본요소(Grundsubstanz)들은 계속 보존되었다. 이러한 점은 슈톨페(Stolpe)가 얼마전 메르키셰 알게마이네(Märkische Allgemeine, 일간지) 2010년 3월 18일자에 기고한 글에서 다음과 같이 잘 표현되어 있다.

“통일된 독일에서 브란덴부르크의 재건을 위해 나는 서독(BRD)으로부터는 필요한 것

과 유용한 것들을 물려받고 동독(DDR)으로부터는 의미있는 것을 보존하려 했다. 새로운 동독은 서독 것의 완전한 복제도 아니며 지금까지 갖고 있던 것들이 완전히 파괴된 것도 아니다”.

지도층 급에서의 엘리트교류가 이루어졌고 중간급에서와 하부구조에서의 재편성이 있었지만 브란덴부르크 주에서는 소위 말하는 전면적인 엘리트교체는 이루어지지 않았다. 반면, 다른 구동독지역에서는 서독의 행정과 정치에 적응하고 융합되기 위해 대대적인 엘리트교체가 진행되었다. 인력들과 주요행위자들은 상층부 그룹 차원뿐만 아니라 중간급과 하위부문에서도 자체 부문에서 충원되었다. 대학교수들, 당서기(Parteisekretäre), 그리고 심지어 막강한 권력을 가졌던 포츠담지역 서기장(Potsdamer Bezirkssekretäre)까지 브란덴부르크에서 다수가 그들의 정치 경력을 통일 이후에도 계속 이어갈 수 있었다. 심지어 포츠담의 서기장은 자신과 말을 놓는 사이(duzen)인 동독출신이 총리가 된 것에 대해 기뻐하였다. 동독 엘리트 인사의 일부는 “자신은 국가안전부 비공식요원(IM, inoffizieller Mitarbeiter)이 아니었으며 자신은 보고서를 단지 책상위에 올려놓았거나 곧바로 중앙위원회(ZK)에 보고하였을 뿐 국가안전부(MfS)에 보고하지는 않았다”라고 말장난을 하였다.

따라서 브란덴부르크 주의 정치 사회적 분위기는 다른 구동독지역보다 더 조화롭고 합의적이었으며 타협과 협상에 용이한 분위기였다. 이러한 소위 브란덴부르크 주 고유의 방식은 브란덴부르크 주의 초기건설단계에서 있었던 헌법을 둘러싼 논쟁, 의회에서의 논쟁, 연정 구성 시의 논의, 주 정부 및 행정 조직의 재편성 과정, 과거청산, 교육정책, 인사정책 등에서 뿐 아니라 공고화와 안정화 단계에서도 일관되게 나타난다.

브란덴부르크 주의 총리 만프레드 슈톨페(Manfred Stolpe) 박사는 1997년 8월 20일 자신이 주도하는 정부성명에서 다음과 같은 질문을 던졌다. “우리 주를 미래에도 국제적으로 경쟁력 있고 동시에 인간다운 사회라는 의미의 살만한 곳으로 유지하기 위해 어떤 중심사상을 우리 정치의 근간으로 삼아야 하는가?” 이에 대해 그는 다음과 같이 답했다. “이 질문은 우리로 하여금 브란덴부르크 주 정치의 방향을 처음부터 특징지는 중심사상들에 집중하게 한다. 그것은 바로 연대(Solidarität), 지역성(Regionalität), 그리고 혁신역량(Innovationsfähigkeit)이며 이러한 중심사상들이 브란덴부르크의 노선(der Brandenburger Weg)으로 채택된 것이다. 브란덴부르크 주에서 연대란 그 누구도 배제되지 않으며 누구

도 포기하지 않는다는 것을 의미하지만, 동시에 공동체에 대한 의무감도 느끼게 한다는 것을 의미한다. 이때 취약계층(die Schwächeren)은 강자들(Stärkeren)의 연대적 도움을 필요로 하며 다음 세대는 현재 활동하고 있는 사람들의 책임감 있는 행동을 필요로 한다. 지역성이란 브란덴부르크 주에서 나타나는 다양한 형태들을 유지하는 가운데 사람들과 그들이 존재하고 있는 지역 간의 일체감을 보존하는 것을 의미한다. 또한 브란덴부르크 주는 변화하는 유럽에 도래할 미래를 준비해야 하기 때문에 세 번째 중심사상으로 경제와 사회에서의 혁신 및 혁신달성을 위한 준비(Innovationsbereitschaft)를 필요로 한다. 우리가 미래의 기술에 대해 열린 자세로 임할 때에만, 미래를 지향하는 기술을 개발할 수 있는 경제체제를 구축할 수 있는 조건(Rahmenbedingungen)을 창출할 수 있을 때에만 그리고 우리가 젊은이들을 이러한 미래를 위해 준비시킬 때에만, 우리의 결정은 21세기의 요구 앞에 지속적으로 부응할 수 있을 것이다. 그러나 혁신이 기술적 진보에만 국한되는 것은 결코 아니다. 새로운 사회적 난제들은 번번이 구조적 변화(Strukturwandel)를 수반하며 이러한 변화에 대응할 수 있기 위해서 우리는 혁신할 수 있는 능력과 아이디어를 필요로 한다.

브란덴부르크 주의 총리 마티아스 플랏첵(Matthias Platzeck)은 2010년 9월 5일 기조연설에서 “우리는 지난 20년 동안 아주 특색있는 길을 걸어왔다. 어떤 이들은 그것을 ”브란덴부르크의 길(Brandenburger Weg)”이라고 말하기도 하고 어떤 언론에서는 그것을 아주 일방적으로 해석하기도 했다. 그러나 그것은 아주 중요한 것을 의미했다: 그것은 우리 주와 우리의 여건에 맞는, 시민들과 함께하는 독자적인 브란덴부르크 주의 정치스타일이었다. 그것은 시장 만능주의적이고 보수적인 개념으로부터 확실히 구별되는 정책이다. 오늘날 다시 한번 흑-황 노선(Schwarz-Gelb, 기민당/자민당 보수정당 연정이 갖고 있는 정책적 지향을 의미, 역주)으로부터의 내용적 구분이 필요하다. 이러한 구분은 우리가 우리 자신의 고유한 브란덴부르크의 길을 일관되게 발전시키고 새롭게 조정함으로써 가장 설득력 있게 성공할 수 있을 것이다.”

요약하면, 브란덴부르크의 길(Brandenburger Weg)은 의심할 여지없이 20년간 이룬 통일 독일의 체제전환과정이 갖고 있는 고유한 역동성을 보여주는 특별한 종류의 사례이다. 문제는 이러한 브란덴부르크 주의 방식이 한국의 통일사례에서 북한 재건을 위한 하나의 해결책이 될 수 있는지, 될 수 있다면 어느 정도의 해결책이 될 수 있는냐는 것이다. 이 자료에서는 이러한 문제에 대한 답을 다루고 있다.

### 브란덴부르크 주 중앙기록보관소 자료들의 상태와 접근법

브란덴부르크는 문서보호기간을 30년으로 규정하지 않고 10년으로 규정하는 유일한 연방주였으며 현재도 그러하다. 이것은 브란덴부르크 주 중앙기록보관소에 있는 통일과정과 관련된 중요 문서들이 대부분, 특히 1990년에서 1999년까지의 문서들은 접근이 가능하다는 것을 의미한다. 내무부와 주의회 그리고 주정부총리실(Staatskanzlei)이 만들어 내고 소위 중간기록보관소(Zwischenarchivstation)에서 보관하고 있는 문서들을 제외하고 이러한 기간에 해당하는 다른 관할부서의 모든 문건들은 다양한 조치들이 갖고 있는 문제점과 브란덴부르크의 정치, 그리고 그러한 정치가 1~2차 의회 회기동안 어떻게 실행되었는가에 대한 전체적인 조망을 제공한다. 또한 이것과 연관된 다양한 자료들은 당시의 모든 정책적 조치와 브란덴부르크 주의 경제회복과정, 이러한 과정과 관련된 주정부의 정책에 대한 이해를 제공하는 핵심적 자료들로서 매우 중요한 의미를 갖고 있다.

이러한 자료들에 대해 6개의 부처들, 즉 노동·사회·여성·가족부(문서목록총합, 1,600), 학술·연구·문화부(MWFK), 재무부(문서목록총합, 2,100), 기반시설·농업부(Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft: 문서목록총합, 2,000), 교육·청소년·체육부(MBJS), 그리고 법무부(문서목록총합, 1,300)는 자료목록을 충분히 제공하고 있다. 또한 두 개의 헌법기관, 즉 주의회(문서목록총합, 1,000)와 주정부총리실(Staatskanzlei, 문서총합목록, 1,100) 그리고 경제 및 유럽관련부(문서목록총합, 1,700)도 완전하지는 않지만 어느 정도 도움이 되는 자료목록을 제공하고 있다. (이것과 관련, 형식절차에 매이지 않고 필자에게 자료목록과 해당문서를 제공해준 브란덴부르크 주 중앙기록보관소장인 슈탈베르크 여사에게 큰 감사를 드린다)

통일에 따른 브란덴부르크 주의 조치들과 그것의 실행과정 그리고 구축 및 발전과정을 문서화된 형식으로 묘사해낸 이 논문의 작성을 위한 전제조건들은 아주 좋은 편이다. 또한 누구나 의회의 인쇄물을 신속하게 이용할 수 있다. 그러나 문제는 자료의 양이 엄청나게 방대하다는 데에 있다. 브란덴부르크 주 중앙기록보관소(BLHA)에 엄청나게 방대한 자료들이 있다는 것은 분명하다. 그 곳에는 우리 프로젝트를 위해 필요한 20,000개 이상의 문건들이 있다. 이것은 수 개월, 수 년에 걸쳐 검토하고 이용할 수 있는 자료들이다. 이렇게 얻은 엄청난 양의 정보들을 이 논문을 위해 이용하기에 적합한 방식으로 분류하고 조직화하는 일이 필요하다. 자료에 대한 완전한 평가와 분석은 이후에 계속되는 세부

연구의 몫이다. 이것은 적어도 5년 정도가 필요한 것으로 예상된다.

학문·문화·연구부(MWFK)가 소장하고 있는 문서보유량만 해도 서류파일 7,137개의 분량에 이르며, 노동·사회·여성부(MASF)의 문서보유량 역시 1990년에서 1999년의 경우에만도 서류파일 1,472개 분량에 이른다. 기반시설·농업부(MIL: Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft)와 교육·청소년·체육부(MBJS)의 보유량도 각각 1,000개와 652개에 이른다. 거의 모든 문건이 최소한 100~200장의 분량을 갖고 있으며 어떤 것들은 300~500장에 이른다. 게다가 이러한 자료들은 너무나 다양한 자료형태로 이루어져 있다. 내부 관할청과 담당부서 간의 초안, 초기구상, 회의기록, 초기보고서, 중간보고서, 내각안건(Kabinettsvorlagen), 최종보고서, 공식제안(Formulierungsvorschlägen), 해결안(Lösungsvorschlägen), 수정제안(Korrekturvorschlägen), 내부용 초안, 메모(Notizen), 소견서(Vermerke), 짧은 논평(Bemerkungen), 국가와 유럽연합 사이의 서신왕래 등 매우 다양한 형태를 띠고 있다. 이러한 자료들은 상당 부분이 처음 검토되고 평가되는 것들이다.

**자료를 분석하고 평가해야하는 과제 또한 매우 큰 비용이 소요되는 도전이다.**

예를 들어보자. 통일 이후 브란덴부르크에서도 다른 구동독지역에서와 같이 실업자의 수가 급속도로 증가했다. 실업률을 줄이기 위해 주정부는 모든 노력을 다했다. 다양한 조치들이 강구되었고 그 가운데 실업률을 10%이하로 줄이기 위한 주정부의 전략이 있었다. 브란덴부르크 주 중앙기록보관소에는 이 “10%-프로그램”에 대한 자료만 약 135개의 문서파일이 있고 각각의 문서파일에는 엄청난 양의 문건들이 아주 다양한 형태로 보관되어 있다: 주요 정부부서의 각 관할청과 담당부서 그리고 정부부서 내부의 초기보고, 상황분석, 토론, 서신왕래, 초기구상, 초안, 제안, 대화기록, 거기에다 정부부처의 각 관할청과 부서의 담당지휘부(Referatsleitungen)의 제안과 토론, 보고에 관한 엄청난 양의 단신과 논평 등이 있다. 정부부처 내부의 각 관할청과 부서 간의, 그리고 각 정부부처 간의 서신왕래 역시 있었다. 나아가 브란덴부르크 주의 노동·사회·건강·여성부(MASGF)는 이 “10%-프로그램”과 관련하여 이를 실행하기 위한 기본환경을 갖추기 위해서 추가적인 프로그램을 개발했다. 노동재판권(Arbeitsgerichtsbarkeit), 사회재판권(Sozialgerichtsbarkeit), 새로운 주거정책(Ansiedlungspolitik), 기술정책, 경제지원회사 설립(die Errichtung der Wirtschaftsfördergesellschaft)과 같은 것들이 그에 해당한다. “노동재판권



(Arbeitsgerichtsbarkeit)”에만 다시 약 30개의 문서가 있으며 이것은 또 너무나 다양한 형태와 종류의 분량이 기록물로 존재한다. 이 문서들은 300~400쪽에 이르며 제안, 담당부서장 및 정부부처간의 회의록, 결정, 초안, 단신, 논평, 서신왕래 등으로 구성되어 있다.

이러한 자료 종류들(Quellensorten)은 의심의 여지없이 이 연구프로젝트를 위한 특별한 관심을 불러일으키는데, 왜냐하면 하나의 조치(Maßnahme)가 어떻게 계획, 토론, 상정, 결정되는지 그리고 어떤 제안이 어떠한 이유로, 어떠한 배경 속에서 이루어지게 되었는지의 과정을 잘 파악할 수 있기 때문이다. 그리고 서로 다른 정부부처가 어떤 관계와 배경 속에서 다른 정부부처의 특정 조치를 받아들인 반면, 다른 특정 담당부서와 관찰청은 어떠한 이유로 그러한 제안을 거부했는지 알 수 있게 한다. 또한 유럽연합과 다른 연방주의 역할에 대한 분석도 가능하다.

이것은 광범위한 평가와 세심한 분석을 요구하기 때문에 “노동(Arbeit)”이라는 주제 또는 카테고리 하나만 정리하고 그것에 대한 자료모음집(Dokumentationsband)을 만드는데도 엄청난 양의 노동력과 시간이 소요된다는 것을 의미한다. 이러한 평가와 분석 작업을 짧은 시간동안 수행하는 것은 거의 불가능한 것이다. 나아가 공사로 인하여 브란덴부르크 주 중앙기록보관소의 열람실이 9월 24일부터 연말까지 운영되지 않기 때문에 자료 열람은 올해 9월 23일까지만 가능하다.

따라서 우리는 준비단계에서 문서종류(Aktenbestände)와 문서철(Dokumentensorten)을 선택해야 하는데, “가장 필요한(nötigsten)” 문서들, 말하자면 각각의 조치들과 프로그램들에 대한 초안(Entwürfe)과 결정(Beschlüsse)에 대한 것들만 복사해야 했다. 그밖의 다른 모든 종류의 문서철들(Dokumentensorten), 예를 들어, 정책조치(Maßnahmen)의 생성과 그것들의 연관성, 배경에 대해 잘 알려주는 제안, 단신, 논평, 서신왕래, 초기구상이나 회의기록 형태의 문건들을 우리는 제외시켜야만 했다. 연구팀이 펴낼 자료모음집(Dokumentationsbände)의 서술을 위해 우리는 다른 방법을 택해야 한다: 주제에 따라 시리즈(Bände)로 만드는 대신, 브란덴부르크 주의 조치들(Maßnahmen)과 지난 20년 동안 이뤄진 그러한 조치의 실행 경과 전체를 조망할 수 있는 하나의 단행본(einen Band)을 만드는 것이 더 적절하다.

## I. 브란덴부르크의 발전 20년 개관<sup>1</sup>

### 1. 브란덴부르크 주의 재건

#### 1.1 1989~1990년의 초기 상태와 주의 재건

동독의 평화 혁명을 조망해 볼 때, 1989/90년 동독 사회주의통일당 지배(SED-Herrschaft)의 종식을 이끈 평화 혁명의 기원은 멀리 1970년대까지 거슬러 올라간다는 사실은 잘 알려져 있다. 사회주의통일당 지배체제는 하룻밤 사이에 무너진 것이 아니라 수십 년 동안 지속적으로 약화된 결과로 종말을 맞이한 것이다. 그리고 이것은 1989년 폭발한 하나의 단일사건이 아니라 동중부유럽(Ostmitteleuropa)의 모든 공산주의 체제와 궁극적으로 소련 자체까지 포함시켜 구성된 붕괴사슬의 한 부분이었다.

좁은 의미에서 동독과 브란덴부르크를 돌아보면 70년대 중반 이후부터 이미 도처에 반대세력이 형성되어 있었다. 처음에 사람들은 여러 가지 이유로 주저하는 태도를 보였지만 이후에는 동독의 현존하는 상황에 대해 지속적으로 비판했다. 그들은 서독의 정치시스템에 대해서도 역시 회의적인 입장을 갖고 있었기 때문에 정부에 대해 비판적인 사람들(Dissidenten) 대부분은 사회주의적 사회질서를 근본적으로 철폐하기보다는 동독 내에서 정치적 시스템을 민주화하고 법치주의와 표현의 자유가 실현되는 것을 추구했다. 이에 따라 비판은 무엇보다 독일사회주의 통일당의 절대적 지배권(Herrschaftsanspruch)을 반대하는 것에 맞춰져 있었다. 특히 동독이 1975년 8월 1일 헬싱키에서 체결된 유럽 안전과 협력 회의 협약(Schlussakt der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa)에 동의했던 사실을 통해 그러한 비판은 더욱 강화되었다. 협약 서명국가들은 양심, 종교, 신념의 자유를 보장해야 하는 의무를 지닌다. 반체제인사들은 국가지도부를 향해 헬싱키 협약 규정과 1974년 제정된 동독 헌법 준수를 촉구하였고, 특히 헌법이 규정하고 있는 자유(Freizügigkeit), 참여(Mitbestimmung)를 보장할 것을 주장하였다. 그들은 이

---

1 아래의 서술은 만프레드 괴르터마커(Manfred Goertermaker)교수가 브란덴부르크주 성립 20주년을 기념하여 브란덴부르크-프로이센 역사의 집에서 강연한 내용을 기반으로 구성하였다. 이 자리를 빌어 그의 친절한 지원에 감사한다.

를 통해 독재자에게 동독의 실상을 구체적으로 볼 수 있게 하였다.

80년대 들어서면서, 사회주의통일당 체제가 이미 오래전부터 이루어져야할 변화에 대한 요구를 받아들이지 않고, 민주적인 양보(demokratische Zugeständnisse) 태도를 지향할 준비가 전혀 되지 않았다는 것이 분명해졌다. 이러한 무렵인 1983/84년부터 동독에서는 시위의 “정치화(Politisierung)” 현상이 나타났다. 동독의 반체제 세력들은 체코슬로바키아의 77헌장 운동(die Bewegung der Charta 77), 폴란드의 솔리다르노치(Solidarność), 특히 1985년 이후 소련의 미하엘 고르바초프의 개혁정책을 동독의 변화를 이끌어내기 위한 모델로 삼았다. 여기에 덧붙여 동독은 경제적으로 급속하게 쇠퇴했다. 사회주의 계획경제, 희망 없는 산업 성과와 과도한 사회보장비용 지출(Sozialausgaben)로 인해 새로운 부채가 지속적으로 쌓여갔다. 이러한 상황에서 동독은 이미 1980년대 초반 이래 더 나아질 기미가 보이지 않았고 재정적 파산상태에 이르게 되었다. 이러한 절망적인 상황의 영향은 도처에 나타났다. 건축가이자 출판인인 볼프강 킬(Wolfgang Kil)은 베를린 주변을 여행하며 경험한 동독의 마지막 몇 년에 대한 인상을 다음과 같이 기록했다:

“대도시에 황폐화된 채로 방치된 옛거리를 걸거나, 회색의 다 기울어져가는 목조건물들로 이어지는 작은 마을의 망가진 기계더미들과 콘크리트 가축우리를 보면 사회가 완전히 정체되어 거의 종말에 이르렀다는 것을 피부로 느낄 수 있다. [...] 전체 사회가 마치 한사람의 중환자를 다 포기시켜 집으로 돌아가게 하여 인생의 종말에 직면하게 함으로써 끝내는 아무 행동없이 죽음을 기다리게 하는 상황에 놓여있다.”

브란덴부르크의 코트부스(Cottbus), 프랑크푸르트-오더(Frankfurt/Oder) 그리고 포츠담(Potsdam)은 - 밀집된 중심가(Ballungszentren) 형태의 도시였던 예나(Jena), 할레(Halle), 드레스덴(Dresden), 라이프치히(Leipzig) 그리고 동베를린(Ost-Berlin)과 달리 - 반대세력들의 활동 중심지에 속하지 않는 것으로 인식되었다. 그래서 1989년 5월 브란덴부르크주의 국가보위부(Ministerium für Staatssicherheits)는 겨우 200여 명 정도의 반정부 세력이 있을 것으로 추정했다. 어쨌든 그곳은 1989년 가을 경험했던 것처럼 수 십만 명이 모인 대규모 시위로부터 거리를 두고 있었다. 시민운동(Bürgerbewegung) 내에서는 평화와 환경에 대한 주제들이 주를 이루었고 지역에서 있었던 반정부 시위의 토대가 되었던

그룹에 있던 구성원들은 구체적인 생활환경과 주의 문화유산에 대한 국가의 성의 없는 태도에 대한 비판이 주를 이루었다.

80년대 대중적인 저항이 증가했음에도 불구하고 반대세력들은 1989년 가을의 평화적 혁명을 통해서야 비로소 국가의 정치적 전환(Umgestaltung)에 관한 논의에 참여할 수 있는 기회를 얻을 수 있었다. 1989년 5월 지방선거의 선거결과 조작에 항거한 시위, 1989년 5월 2일 헝가리 국경개방 이후 탈주움직임(Fluchtbewegung), 내부에 대한 비판 증가 그리고 반체제인사들이 조직적으로 정당과 시민운동(Bürgerbewegung)을 결성한 것과 같은 흐름이 동독의 종말을 이끌어 냈다.

이러한 상황에서 1989년 사통당 지도부(SED-Führung)가 1952년 7월 해체를 결정했던 이전의 주 단위가 부활할 수 있을 것이라는 희망이 다시 생겨났다. 1952년 포츠담(Potsdam), 프랑크푸르트-오더(Frankfurt/Oder) 그리고 코트부스(Cottbus)의 3개 행정구역으로 나누어진 브란덴부르크 주 역시 이런 점에서 예외가 아니었다. 당시에는 수 백 년 간 걸쳐 진행되어온 브란덴부르크 주가 영원히 없어진 것처럼 보였다. “브란덴부르크(Brandenburg)”는 국가에 대한 이해에서 오직 지리적 표시와 역사적 개념으로서만 존재했다. 동독의 행정구역체계(Bezirksstruktur)가 어느 정도 사회주의통일당(SED)의 지배체제에 종속적인지는 1989년 가을, 이러한 지배체제가 무너졌을 때 드러났다. 1989년 브란덴부르크 구역의 대규모 시위에서, 슬로건을 적은 현수막과 함께 브란덴부르크 주의 전통적 색깔과 붉은 독수리가 있는 깃발이 점점 더 자주 등장하였다. 사실 이것은 순전히 브란덴부르크주만의 현상이라고 할 수는 없다. 작센, 튀링엔, 작센-안할트 그리고 맥클렌부르크-포어폼머른의 지역에서도 비슷한 현상이 나타났다. 강압적으로 부과되었던 행정구역 구조는 곧 중앙집권적 사통당체제(SED-Regimes)의 표식으로 인식되어왔던 것이다.

한스 모드로(Hans Modrow)가 이끄는 새 정부가 처음으로 신연방주들을 새로 조직하기 시작했다. 1989년 12월 18일 동독의 각료회의는 하나의 정부위원회를 구성했는데 그들의 임무는 행정개혁(Verwaltungsreform)을 준비하는 것이었다. 이 위원회는 중앙원탁회의(Zentraler Runder Tisch)와 가깝게 함께 일했다. 곧 각 주들의 행정구역은 1945년 이후에 존재했던 것과 같은 경계들로 구성할 것이 결정된다. 세 개의 브란덴부르크 주의 행정구역에서도 동일하게 새로운 주의 건설을 지지하는 목소리가 증가했다. 1990년 2월 14일 포츠담 구역의 원탁회의가 진행되는 동안 문화연대(Kulturbunde)의 대표 한스-요하임

슈렉켄바흐(Hans-Joachim Schreckenbach)는 브란덴부르크 주의 재도입 문제를 향후 심의안건으로 논의하자고 제안했다. 포츠담 구역 위원회(der Rat)의 의장 헤어베르트 초페(Herbert Tzschoppe, 사통당-민사당 소속)는 1990년 2월 19일 원탁회의에 행정개혁 실행을 위한 계획을 제시했다. 이후의 심의에서 포츠담, 프랑크푸르트-오더 그리고 코트부스 구위원회의 세 의장들은 노르트라인-베스트팔렌 주의 요하네스 라우(Hohannes Rau, 사민당 소속) 주 총리에게 주의 설립과 관련된 산적 과제를 해결하는데 필요한 도움을 요청했다. 노르트라인-베스트팔렌주의 주정부뿐만 아니라 주의회도 지원 제공을 표명하였고 이후 진행된 브란덴부르크 주의 도입 과정에서 그들이 갖고 있는 경험과 조언, 물질적 도움 뿐 아니라 인적 지원이 제공되었다.

특히 브란덴부르크 주의 새로운 행정 건설에 참여하기 위해 지도급 인력(Führungskräfte) 수준에서 다수의 공무원들과 직원들이 파트너 주인 노르트라인-베스트팔렌주로부터 건너왔다.

1990년 3월 18일 첫 번째 자유 동독 인민의회 선거 이후 로타 드 메지에(Lothar de Maizière) 총리가 이끄는 새로운 동독 정부는 연방주 제도 도입을 위한 핵심 법안 초안 작업을 담당하는 위원회를 구성하였다. 1990년 6월 28일 브란덴부르크 주 도입을 준비하기 위한 실무위원회(Arbeitsausschuss)의 첫 회의가 카푸트(Caputh)에서 개최되었다. 이 실무 위원회에는 3명의 정부대리인, 구역행정당국의 내부담당 대표들 이외에 인민의회, 시민운동과 그밖의 다른 협회에서 파견된 대표들, 3명의 감사(Generalsuperintendenten), 소수민족인 소르비아인 대표(sorbische Minderheit) 그리고 몇몇 행정당국의 전문가(Sachverständige)와 직원이 포함되어 있었다. 또한 노르트라인-베스트팔렌 주의 총리와 직원들 그리고 뒤셀도르프 주정부의 고위직 공무원들이 손님으로 참석했다. 몇 달 동안 진행된 심의 과정을 거치면서 브란덴부르크 주의 조직을 위한 행정적, 인적 그리고 구조적인 토대가 형성되었다. 교회협의회 의장(Konsistorialpräsident)인 만프레드 슈톨페(Manfred Stolpe)가 동독과 서독 사이의 통일협약(Einigungsvertrag) 협상을 위한 실무위원회의 대표로 호명되면서 그는 이미 1990년 여름 무렵 유망한 주 총리 후보로 떠올랐다.

1990년 7월 22일 동독인민의회는 최종적으로 주도입법을 통과시켰다. 그것을 통해 1952년까지 존재하였다가 폐지되었던 5개 주가 다시 재탄생하였다. 그 이후 1990년 10월 3일 통일과 함께 브란덴부르크 주는 독일연방공화국을 구성하는 하나의 연방주가 되었

다. 새로운 연방주가 얼마나 이전의 전통에 근거해 있는가 하는 것은 사민당(SPD), 기민당(CDU), 민사당(PDS), 자민당(FDP) 그리고 연합 90(Bündnis 90)이 공동으로 입안한 법률초안을 통해서도 명확하게 드러난다: 법률 초안은 브란덴부르크 지방의 전통적인 색인 흰색-붉은색을 다시 도입하기로 하였고 황금색 발톱을 가진 붉은 독수리가 주를 상징하는 문양으로 채택되었다. 주를 상징하는 기에는 중간에 주를 상징하는 색으로 된 구성된 문장(Wappen)이 보충되었다. 이러한 제안을 통해 주의회의 의원들은 중세시대의 브란덴부르크에 기원을 둔 브란덴부르크의 전통으로 복귀하였다. 알브레히트 왕(Albrecht des Bären)의 아들인 마르크그라프 오토(Markgraf Otto)가 1170년 이후부터 통치의 상징으로 사용하였던 독수리가 다시 등장하였다. 오토 II세의 지배에 있었던 1200년대부터는 붉은 독수리가 상징기에 등장하였다. 그러한 내용을 포함하고 있는 법률 초안은 1991년 1월 30일 주의회에서 두 명의 기권을 제외하고 전원 찬성으로 통과되었다.

## 1.2. 주의회 선거, 정부 구성, 주 기본법 제정

### 1.2.1. 주의회 선거

동독 주민들은 1990년 3월 동독인민의회 선거를 치르고 2개월이 지난 5월에 다시 지방 선거를 치렀다. 이후 동독 건국 후인 1952년 새로운 정치체제가 수립되면서 해체된 후 처음으로 주의회를 계속 유지하기 위해 1990년 10월 14일, 세 번째 투표함으로 향하였다. 이러한 주의회 선거는 매우 중대한 의미를 갖고 있었는데 유권자가 신연방주에 기본법에 의거한 집합체의 구성에 대해 결정하였기 때문이다. 브란덴부르크의 1,955,403명의 유권자 가운데 1,312,120명이 자신의 투표권을 행사하였다. 이것은 67.1%의 투표율을 의미하는 것이었고, 이를 통해 1990년 3월 18일 동독인민의회 선거 참여율보다 확실히 낮은 수준을 보였다. 그리고 이 선거에서의 무효표의 비율이 인민의회선거의 경우보다 월등히 높았다. 무효표가 높았던 이유는 연방의회 선거에서 사용되었던, 비례대표제선거(Verhältnswahl)와 다수득표제선거(Mehrheitswahl)가 합쳐진 통합선거시스템(Mischwahlsystem)을 처음으로 도입한 것에 있다. 선거가 치러지기 직전까지 불과 27% 가량의 유권자만이 두 개의 투표권을 갖고 있다는 것을 알고 있었다.

브란덴부르크 주의 선거에 총 13개의 정당, 정치연합, 명부를 공동으로 작성한 세력이

참여하였다. 그 사이 시간이 흘러 다양한 정치적 목표나 정치적 지향을 추구하는 것이 자연스러운 상황이 되었다. 선거 결과는 독일 신연방 지역에서 내면의 깊은 변화가 이미 일어났다는 것을 명확하게 보여준다. 사민당(SPD)과 연합90(Bündnis 90)과 같은 동독의 야당세력에 기원을 둔 정치 정당과 정치 연합은 2차표(Zweitstimmen)에서는 44.7%를 득표하였고, 1차표(Erststimmen)에서는 41.1%를 득표하였다. 이전 동독의 정치세력의 개혁을 통해 새롭게 등장한 민사당(PDS), 기민당(CDU), 자민당(FDP)은 2차표의 49.4%를 득표하였고, 1차표의 52.2%를 득표하였다. 논쟁의 여지가 없는 강력한 정당은 2차표의 38.2%와 1차표의 32.6%를 얻은 사민당(SPD)이다. 1990년 3월의 인민의회선거에 비교하여 사민당은 8.3% 많은 득표율을 올렸다. 두 번째로 강한 정당은 기민당(CDU)으로 2차표에서 29.4%, 1차표에서 30.8%를 득표하였다. 그럼에도 불구하고 기민당(CDU)은 인민의회선거와 비교하여 7.7%의 표를 잃었다. 다른 정당, 정치연합들은 지방선거법의 일정 득표율 미달시 정당 진입금지 조항에 따라 의회 진입에 실패하였다.

### 1.2.2. 주정부 구성

1990년 10월 26일 포츠담에 소재한 동독 시절의 구역 의회(Rat des Bezirks Potsdam) 건물에서 주의회 설립을 위한 회의가 개최되었을 때 유권자가 사민당(SPD)에게 정부구성을 위한 과업을 주었다는 것이 밝혀 졌다. 선거전 기간 동안 사민당의 최상위 순서의 비례대표제 후보였던 만프레드 슈톨페(Manfred Stolpe)는 다수의 유권자로부터 지지를 받았다. 1990년 11월 1일 두 번째로 열린 주의회 회의에서 58표의 찬성(26표의 반대와 하나의 기권표)을 얻은 만프레드 슈톨페 박사가 총리(Ministerpräsident)가 되었다. 다수득표제의 원칙에 따라 신임 총리는 주의회 내각을 사민당(SPD), 연합 90(Bündnis 90), 자민당(FDP)의 연립으로 구성하였다. (빨간색, 녹색, 노란색 등의 각 정당 상징색이 신호등의 색과 유사하다는 점에서 이름 붙여진) 이 신호등 연립내각은 주차원에서 독일 역사상 유례가 없는 것이기도 하였는데, 이 내각은 매우 다양한 경험과 경력을 갖고 있는 인물들의 혼합으로 구성되었다. 내각을 구성하고 정부에 대한 책임을 맡은 재정부 장관 Klaus Dieter Kühbacher(사민당), 법무부장관 겸 연방관련 업무부 장관 Hans-Otto Bräutigam(무소속), 학술·연구·문화부 장관 Hinrich Enderlein(자민당), 경제·중소기업·기술부 장관 Walter Hirche(자민당)는 서독에서 성공적인 정치적·행정적 이력을 갖

고 있는 사람들이었다. 그러나 동독 출신의 장관들은 당연한 것이지만 의회민주주의 체제에서의 정치경험이 거의 없었다. 예를 들어 연합 90 (Bündnis 90) 소속의 교육·청소년·스포츠부 장관인 마리안네 비르틀러(Marianne Birthler), 사민당 소속의 노동·사회·건강·여성부 장관 레기네 힐데브란트(Regine Hildebrandt), 역시 연합 90 소속의 환경·자연보호·공간관리부 장관인 마티아스 플랏첵(Matthias Platzeck)은 동독의 시민운동 진영에서 활동하던 인물들이거나 평화혁명이 진행되던 시기에 비로소 정치계에 들어온 인사들이다. 이러한 이력으로 인해 그들은 동독 대중들로부터 광범위한 인정을 받고 있었다. 1990년 12월 6일 정부구성이 선언되면서 슈톨페 총리는 향후 5년간의 주 정치의 기본방향을 제시하였다. 슈톨페는 가장 중요한 정치과제로 다음과 같은 내용을 제시하였다. 그는 “정부는 브란덴부르크를 빠른 시일 내에 활기있고 다른 연방도시와 비슷한 수준의 연방주로 만들기 위해 모든 노력을 다할 것”이라고 선언하였다. 총리는 또한 덧붙여 다음과 같이 언급하였다. “브란덴부르크 정부는 브란덴부르크가 동독과 서독을 연결하는 다리 역할을 충실히 할 수 있도록 하는 동시에 브란덴부르크가 갖고 있는 자랑스러운 관용의 전통을 토대로 성장하는 유럽연합의 일원이 될 수 있도록 적극 노력한다!” 이를 위해 슈톨페는 다음의 6개 중점사항을 제시하였다:

첫째, 과거와 적극적으로 단절하여야 한다. 과거를 정의롭게 청산하여야 한다. 우리가 갖고 있는 과거의 문제를 미화하지 말아야 한다. 불법적 행위나 반인권적 행위를 결연하게 다뤄야 한다.

둘째, 브란덴부르크 주에 하나의 자유롭고 민주적이며 법치주의적인 동시에 사회적이고 생태적인 지향과 질서를 수립해야 한다.

셋째, 주의 경제적 발전을 지원해야 하며 모든 사람의 완전 고용을 창조해야 한다.

넷째, 사회정의와 자연보호를 위해 힘써야 한다.

다섯째, 교육과 학문, 직업과 사회에서의 기회 균등을 이룩해야 한다.

여섯째, 브란덴부르크의 문화적 다양성을 계속 지키며 더 발전시켜야 한다.

이러한 선언 내용의 실현은 그저 내용의 부분적 실행을 통해서서는 불가능하며 적극적으로 전략적인 접근을 통해 가능하다. (통일 이후) 첫 의회 회기 기간에 재건을 위한 콘셉트와 갖고 있는 재원역량에 대한 평가가 이뤄져야 한다. 이러한 토대위에서 미래의 재건정책의 가이드라인과 그에 따른 성과가 규정되어야 한다.



### 1.2.3. 주 기본법 제정

브란덴부르크 주 의회가 첫 회기에 직면한 대단히 시급한 과제의 하나는 새로운 주 기본법(Landesverfassung)을 새롭게 제정하는 것이었다. 새로운 주기본법을 제정하는 과제는 일상의 정책적 필요를 넘어서는 매우 중요한 과제이며 이는 단순히 주의 법적 질서를 위한 기본토대가 어떠한 의미를 갖고 있어야 하는가에 대해 논의하는 것을 넘어서는 매우 중요한 것이었다. 정치계는 이러한 주 기본법이 주의 법문화를 적극적으로 표현하는 것이며 이에 따라 주를 상징하는 “명함(Visitenkarte)”이 되어야 한다는 것에 대해 조금도 의심하지 않았다. 이에 따라 법을 만드는 사람들은 기본법 초안을 제시해야 하는 의무를 갖고 있는데 초안은 하나의 헌법으로서의 통합적이고 통일을 지향하며 화합을 가져올 수 있는 내용을 포함하고 있어야 한다.

이에 따라 기본법 초안 마련을 위한 작업은 근본적으로 넓은 사회적 토대 위에서 형성해야 하는 작업이었으며 단순히 정부의 법률전문가가 다뤄야 할 사안은 아니었다. 1991년 1월 30일 개최된 제 9차 회의에서 주의회는 15명의 주의회 의원과 원내교섭단체에서 추천한 15명의 주의회 의원이 아닌 사람으로 구성된 기본법위원회(Verfassungsausschuss)를 구성하였다. 이를 통해 사회적으로 중요한 모든 세력이 주의 기본법 논의에 참여하고자 하는 의도가 실현되었다. 이러한 기본법위원회(1차 기본법위원회)는 1991년 5월 30일 까지 기본법 초안을 마련해야 하는 과제를 갖고 있었다. 그러한 기본법 초안은 그 이후 공개적으로 토론되었고, 이후 일반인의 제안과 의견을 참고하여 다시 수정해야 했다. 1차 기본법위원회는 2개의 하위부서를 갖고 있었고 1991년 12월 13일 결정을 위한 기본법 초안을 의회에 제출할 때까지 총 48차례의 회의를 가졌다. 기본법에 대한 공개토론회가 실시되었고 이를 통해 400건 이상의 의견이 제시되었다. 1차 기본법위원회의 마지막 회의는 부분적으로 매우 격한 분위기에서 진행되었다. 특히 논란거리가 되었던 것은 초안 논의의 마지막 순간에 위원회에 제시된, 혹시 있을지 모를 베를린과의 합병(Fusion)에 대하여 어떤 입장을 취할 것인가라는 것이었다. 최종적으로 기본법위원회 위원들은 베를린과 브란덴부르크의 합병을 위해서는 다음과 같은 전제조건이 충족되어야 한다는 것에 동의하였다. 즉 양 주 간의 협약이 주의회에서 비준되기 전에 주민에 의한 결정 즉, 투표가 실시되어야 하며, 유권자의 2/3이상이 투표에 참가해야 하며 유권자의 절반이상이 합병에 찬성해야 한다는 것이다. 이것을 통해 1차 기본법위원회는 우선 베를린과 브란덴부르크

의 병합에 극복하기 힘들어 보이는 장애물을 설치하였다.

1991년 12월 19일 주의회는 34차 회의에서 1차 기본법위원회의 활동을 높이 평가하였다. 주의회는 우선 기본법 초안에 대해 논의한 후 이러한 초안을 회합을 통해 자신들이 스스로 구성한 2차 기본법위원회로 넘겼다. 2차 기본법위원회는 1차 기본법위원회에 포함되었던 15명의 주의회 의원이 위원으로 참여하였고 지난번처럼 사민당의 주의회 의원 구스타프 요스트(Gustav Just)가 주도하였다. 주의 경계를 넘어서 언론에 의해서도 계속 주목을 받은 기본법에 관한 논의는 1991년에서 1992년으로 해가 바뀌는 시점에 상당히 격렬하게 진행되었다. 초반에는 기본법을 전체 사회적·정치적 합의하에 구성해야 한다는 희망이 표현되었다. 그러나 시간이 점점 지나면서 무엇보다 논의가 오래 지속되면 될수록 핵심적인 사항에 대한 합의는 쉽지 않다는 것이 명확하게 드러났다. 기민당은 일시적으로 대화를 거부하겠다고 위협하기도 하였다. 다른 측면에서 민사당(PDS)은 임신중절(Schwangerschaftsabbruch) 규정 유지, 선거법에서의 의회 진입 제한규정 축소, 사회적 기본법의 명시, 기본법상의 국민투표적 요소의 강화를 헌법상의 규정 이상으로 주장하는 등 자신들이 갖고 있는 가치를 포기할 생각을 전혀 갖고 있지 않았다.

외면적으로 볼 때 합의를 위한 돌파구는 쉽게 보이지 않았다. 좌파 정당으로부터 제기된 노동에 대한 권리 조항은 내용적으로 계속 바뀌어서 기본법에는 단지 주의 권한 내에서 노동에 대한 권리가 실현될 수 있도록 노력해야 한다는 조항(48조)을 포함시키는 방식으로 주의 의무에 대해서만 언급되었다. 그럼에도 불구하고 기민당이 초안에 대해 어떠한 입장을 보일 것인가에 대해서는 오랫동안 확신하지 못했다. 1992년 4월 14일에 있었던 주의회에서 표결 결과는 역사적으로 분명히 놀라운 것이었다. 표결에 참여하였던 87명의 의원 가운데 72명이 찬성표를 던졌고 반대표는 11표, 기권표가 4표로 기록되었다. 초안에 찬성한 표 가운데 10표는 기민당 의원에 의한 것이었다. 11명의 기민당 의원들은 반대의견을 표명하였다. 이러한 결과를 통하여 기본법은 필요한 2/3 이상의 득표를 얻었다.

마지막 단계는 이러한 주 기본법을 투표를 위해 주민들에게 제시하는 것이었다. 주정부와 주의회는 이를 위해 1개월 이상 대대적인 기본법 캠페인을 실시하였다. 그러한 노력의 결과는 두 가지로 나타났다. 1992년 6월 14일 주민투표에서 94%의 유권자가 기본법을 수용하였다. 여론조사기관 Infas의 조사 결과 기민당 지지자 또한 79% 가량이 찬성하였

다. 그러나 주의회와 정부의 대대적인 노력에도 불구하고 선거참여율은 매우 낮게 나타나 47.9%를 기록하였다. 1992년 8월 21일 주 의회는 브란덴부르크의 기본법을 정식으로 발효시켰다.

## 2. 1990년 이후의 전개상황

1990년 이후 브란덴부르크는 무엇보다도 2명의 인물에 의해 주도되었다: 사민당(SPD)의 당원이었던 만프레드 슈톨페(Manfred Stolpe)와 마티아스 플랏첵(Matthias Platzeck)이 그들이다. 1990년 10월 14일 주의회 선거에서 브란덴부르크주의 첫 총리로 선출되어 1990년 11월 1일부터 2002년 6월 26일까지 총리직을 수행했던 슈톨페는 두 가지 측면에서 새로운 시작을 실현하였다: 첫 번째로 그의 이력은 매우 돋보이는 것이었는데, 그의 이력은 - 달리 어쩔 수 없이 - 1989/90년의 동독 붕괴 직전까지 상황과 깊이 연관되어 있다. 다른 측면에서 랄프 게오르그 로이트(Ralf Georg Reuth)가 자신의 저서 “비공식보안요원, 서기장(IM, Sekretär)”에서 서술한 바와 같이 슈톨페는 하나의 “전 독일적 전설”이었다.: 그는 동서독 사이에 다리를 놓은 인물(Brückenbauer)로 인정받는데 슈톨페는 이미 1960년부터 그러한 역할을 해왔다. 즉, 슈톨페는 요헨 페터 빈터스(Jochen Peter Winters)가 프랑크푸르터 알게마이네 차이퉁(Frankfurter Allgemeinen Zeitung)에 기고한 것과 같이 “동독 국가교회(Landekirchen)가 고유한 자주성을 갖고 있는 동시에 전독일 교회의 정신적 통일을 이루는 것, 그리고 독일통일에 대한 인식을 갖는 것을 결코 포기하지 않도록 하는데 적극 기여하였다.” 또한 그는 브란덴부르크뿐 아니라 다른 동독지역에서도 정서적 호감을 갖고 있는 기대인물(Hoffnungsträger)로 인식되었고 1994년에도 일부 사람들에 의해 연방대통령 리하르트 폰 바이체커(Richard von Weizsäcker)의 후임자로 적절하다는 견해가 제시되기도 하였다; 이에 따라 슈톨페는 선거를 치른지 6개월이 된 1991년 4월 28일 브란덴부르크 주의 총리(Ministerpräsident)가 되었다. 베를린의 일간지 타게스슈피겔(Tagesspiegel)은 그를 “동독 지역의 바이체커”, “도덕을 대표하는 인물”이라고 칭하였다. 슈톨페는 그것을 통해 매우 긍정적인 명망을 얻게 되었다. 비록 그를 향한 비난이 부담이 되기도 하였지만, 결코 그를 무너뜨리지는 못했다.

적어도 선거결과는 다음과 같은 사실을 보여주는데, 1990년부터 1994년 사이 그가 사

민당(SPD), 자민당(FDP), 연합90(Bündnis 90)의 연립정부를 이끈 후, 그 자신의 신상에 관한 것이 공개적인 논쟁이 되었던 1994년 주의회 선거에서 그는 오히려 절대 다수를 확보하였고 그것을 통해 사민당 단독정부를 구성할 수 있었다. 1999년에도 사민당은 슈톨페의 지도하에 다시 가장 강력한 정당이 되었고 기민당(CDU)과 함께 대연정(große Koalition)을 꾸릴 수 있었다.

거의 12년 가량 슈톨페는 브란덴부르크 주(州) 정치를 주도하며 결정적 역할을 수행하였다. 이것은 매우 놀랄만한 것인데, 통일 이후, 전체 구동독지역에서 그러하였던 것처럼 브란덴부르크주의 발전 또한 실망으로부터 자유로울 수 없었다는 점에서 그가 오랫동안 브란덴부르크 정치의 전면에 있었다는 것은 매우 놀라운 것이다. 특히 브란덴부르크 주에서 추진된 기업 민영화로부터 기인한 경제적 붕괴는 큰 우려와 걱정을 자아냈다. 슈톨페는 실업률이 급격히 증가하는 상황에서도 재집권에 성공하였다. 1996년까지 제공된 국가의 노동시장지원정책에 힘입어 실업상황은 어느 정도 완화될 수 있었으나 그 이후에는 드라마틱한 변화를 겪지 않을 수 없었다. 그럼에도 슈톨페는 장기적 관점에서 볼 때 체제 개혁을 통해 성공을 이룰 수 있다는 신뢰를 주는데 성공하였다.

이와 관련, 슈톨페와 브란덴부르크 주의 사회부 장관(Sozialminister) 레기네 힐데브란트(Regine Hildebrand) 사이의 “업무분담(Arbeitsteilung)”이 있었다. 슈톨페가 그의 성격에 맞게 정치가로서의 태도를 취하였고, 힐데브란트는 정열적이고 적극적으로 이러한 위기는 국가의 적극적 조치를 통해 다뤄야 한다는 것을 강조하였다: 즉 지방의 세수입이 적은 상황이기 때문에 무엇보다 연방정부와 다른 연방주의 재정적 지원을 통해서 이뤄져야 한다는 것을 강력하게 주장하였다.

이를 통해 브란덴부르크는 1994년까지 “독일통일기금(Fond Deutsche Einheit)”으로부터 매년 56억 마르크를 지원받았다. 1993년 신연방주의 상황과 관련하여 연방재정균형(föderaler Finanzausgleich) 조항이 새롭게 규정되면서 브란덴부르크를 위한 재정이전(Transferzahlung) 규모는 1995년부터 매년 45억 마르크(24억 유로) 정도로 유지되었다. 이와 함께 유럽연합에서 매년 15억 유로 가량의 지원기금(Fördertöpfen der Europäischen Union)이 제공되었다.

이러한 재정들은 사회간접자본 확충 등과 같은 영역에 활용되는 등 대부분의 경우 매우 적절하게 사용되었다. 이러한 투자는 2000년대로 들어서면서 강력한 민간자본의 투자

를 가져오기도 하였다. 무엇보다도 발달에서 손해를 보고 있는 지역을 개발하기 위한 다양한 계획이 추진되었는데 대학이나 전문대 설립, 산업 혹은 정치적으로 주도된 대규모 프로젝트가 수행되었다. 물론 이러한 조치들이 모두 성공을 거둔 것은 아니다. 예를 들어 막대한 지방재원의 제공을 통해 추진된 Brand 지역(정확히 Dahme Spreewald)의 비행기구(Cargolifter) 프로젝트나 프랑크푸르트-오더(Frankfurt/Oder)의 반도체공장(Chipfabrik), 라우지츠(Lausitz) 지역의 비경제적인 유럽고속도로(Eurospeedway) 프로젝트는 미래 전망이 불투명한 것으로 평가되고 있다.

슈톨페의 후임 총리인 마티아스 플랏첵(Matthias Platzeck)은 2002년 총리로 취임하면서 브란덴부르크에 있는 기술공원단지라고 불리는 “반짝이는 초지(beleuchteter Wiesen)”가 너무 많다는 것에 대해 불평하였는데, 성공하지 못한 기업입주단지들이 너무 많다는 것에 불만을 갖고 있었다. 이 뿐 아니라 플랏첵(Platzeck)이 취임할 당시 브란덴부르크의 경제적 상황은 주 재정이 극도로 높은 부채에 시달리고 있었으며, 경제 발전은 정체되거나 부분적으로는 퇴보하고 있는 상황이었다.

플랏첵은 상이한 정치영역에서 지난 10년간 쌓은 정치적 경험을 바탕으로 문제 해결을 위해 적극적으로 노력하였다.

생의학적 제어학(Biomedizinische Kybernetik) 분야의 석사학위를 갖고 있고 환경위생(Umwelthygiene) 전문가인 플랏첵은 1988년 4월 포츠담의 시민단체(Potsdamer Bürgerinitiative) “환경보호 및 도시개선 공동위원회(Arbeitsgemeinschaft für Umweltschutz und Stadtgestaltung, ARGUS)”가 창설되는데 주도적 역할을 하였다. 이 단체는 1989년 11월 환경운동단체의 상위조직인 Liga의 창설에 참여한 창설멤버(Gründungsmitglieder)가 되었는데 단체의 대변인으로 플랏첵을 임명하였다. 이러한 역할을 수행하는 과정에서 플랏첵은 1990년 동독의 중앙원탁회의(zentraler Rund Tisch der DDR)에 참석하였다. 그리고 플랏첵은 동독의 녹색당(Grüne Partei) 장관으로 한스 모드로(Hans Modrow) 내각에 참가하여 무임소장관을 역임한다. 동시에 플랏첵은 동독에서 처음으로 실시된 자유의회선거에서 선출된 동독의회(Volkskammer der DDR)의 정당에 소속되어 있지 않은 무소속 의원이었는데 그러한 무소속 의원이 연합90/녹색당으로 이뤄진 원내대표단체의 사무총장이 되었다. 플랏첵은 1990년 10월, 브란덴부르크 주의회 선거에서 연합90(Bündnis 90) 소속 (비례대표)후보명단에 이름을 올려 선출되었고 1990년

11월 22일 슈톨페 총리로부터 브란덴부르크 주의 환경·자연보호·공간관리부 장관으로 임명되었다. 슈톨페가 국가안전부(슈타지, Stasi)와 연관되어 있는가에 관한 논란으로 연합90(Bündnis 90)의 원내교섭단체대표인 Günter Nook과 갈등을 겪으면서 플랏첵은 교섭단체에서 탈퇴하였다. 이를 통해 그는 소속당이 없는 장관으로서 자신의 직위를 계속 유지할 수 있었는데 그 당시는 사민당이 1994년 주의회 선거에서 절대 다수표를 획득하여 슈톨페가 사민당 단독정부를 구성할 수 있게 된 상황이었다. 1995년 6월 6일 플랏첵은 사민당에 입당하여, 1998년 6월 브란덴부르크 지구당(Landesvorstand) 대표가 되었고 1999년 12월 8일에는 사민당 연방대표(Bundesvorstand)가 되었다.

브란덴부르크의 환경장관으로서 플랏첵은 브란덴부르크 주의 40%를 자연 및 산림보호 구역으로 바꾸는데 결정적 역할을 하였다. 또한 1995년 9월 독일-폴란드 국가공원(deutsch-polnischer Nationalpark)이 “Unteres Odertal” 지역에 만들어질 때에도 중요한 역할을 하였다. 1997년 여름 오더강 지역 홍수(Oder-Hochwasser)가 나면서 TV매체에 자주 등장하였고 이를 통해 그는 전국적으로 유명해지게 되었다. 언론인과 홍수피해 관련 자원봉사자들로부터 그는 테오르도 슈툼(Theodor Storm)의 소설 “백마를 탄 기사(der Schimmelreiter)”에 나오는 제방감독관으로 불리워졌고 2002년 엘베강 홍수(Elbe-Hochwasser)가 발생하였을 당시에도 플랏첵은 위기관리자로 활약하였다. 이에 더하여, 그의 대중성은 그가 수 년 동안 꾸준히 키리츠-루피너 들판(Kyritz-Ruppiner Heide) 지역 군사훈련장을 반대하는 반대자 그룹에 속하였다는 것을 통해 더욱 강화되었다. 1992년 6월 연방국방부가 비트슈톡, 라인스베르크, 노이루핀(Wittstock, Rheinsberg, Neuruppin) 지역 사이에 있는, 142km<sup>2</sup>에 달하는 동독시절에 소련군이 군용으로 사용하였던 거대한 황무지를 공군의 비행 및 폭탄투하 훈련장으로 계속 사용하겠다는 것을 발표하자 해당지역의 주민들은 큰 우려를 나타냈다. 이후 평화운동가 및 환경운동가가 시민단체연합을 구성하여 연방국방부의 계획을 포기시키려고 하였다.

2004년 9월 19일 시작된 플랏첵과 기민당(CDU)의 요르크 쉐봄(Jörg Schönbohm)이 이끈 사민당과 기민당의 대연정 정부는 첫 번째 과제로 지방의 경제 및 재정 문제를 새롭게 재정리하는 문제에 직면하였다. 이 문제는 예상보다 빠르게 해결되었는데 2008년 119억 유로로 신기록을 세운 수출이 이러한 문제를 해결하는데 중요한 역할을 하였다. 가공제조업 분야 총 매출 207억 유로 가운데 53억 유로의 매출이 수출을 통해 이룩되었다. 이를

통해 전체 매출의 25%를 외국으로부터 벌어들였다. 브란덴부르크의 수출이 1998년까지만 해도 고작 34억 유로 수준이었다는 것을 감안하면 이러한 발전은 매우 주목할 만한 것이다. 이 州(주)의 수출은 근래 10년 사이에 3배 이상 증가하였다. 전체 수출 규모에서 차지하는 비율의 측면에서 브란덴부르크의 중요한 교역 대상은 폴란드(16.5%)와 프랑스(11.2%)이다. 물론 브란덴부르크 수출의 큰 비율은 여전히 단지 몇 개의 대기업에 의한 수출이 차지하고 있다. 브란덴부르크의 전체 기업을 구성하고 있는 중소기업들은 그들의 영세한 인력 및 재정적 규모로 인해 국제시장에서의 경쟁을 극복하는 것이 쉽지 않다. 무엇보다 중간 규모의 기업들은 이러한 약점을 보완하기 위해 국가의 계속적 지원을 필요로 한다.

2005년 이후 노동시장에서의 경제적 경향변화가 감지되었다. 실업률이 확실히 내려갔다. 2004년 20.3% 가량이었는데 2010년에는 단지 10.7% 수준이다. 물론 여전히 큰 지역적 차이가 존재한다. 자치시인 포츠담, 광역자치시인 다메-슈프레발트(Dahme-Spreewald), 포츠담-미텔마르크트(Potsdam-Mittelmarkt) 등으로 이루어져있는 베를린 주변의 근교벨트지역(Speckgürtel)은 비교적 좋은 발달 상태를 보이는 반면, 광역자치시 우커마르크(Uckermark)와 같은 다른 지역들은 여전히 높은 실업률을 보이고 있는데 우커마르크의 경우 거의 20%에 달하는 실업률을 보이고 있다.

발달 현황의 차이는 계속 발생하고 있는 인구추이의 변화로부터도 발견된다. 통일에 따른 “전환(Wendeknick)” 이후 출생률 감소, 증가하는 사회의 인구고령화 추세와 함께 브란덴부르크에서는 남독일 혹은 서독일로의 인구유출, 또한 같은 주 내에서 베를린 주변부 지역으로의 인구 유출 문제에 직면하여 있다. 다른 구동독지역의 신연방주 또한 동일하게 이러한 인구유출 문제를 안고 있다. 그러나 2010년 브란덴부르크 정치교육센터에서 나온 크리스티아네 뷔흐너(Christiane Büchner)와 요헨 프란츠케(Jochen Franzke)의 저서 “브란덴부르크 주(Das Land Brandenburg)”를 보면 브란덴부르크 주는 독일의 어떤 지방보다도 심각한 인구학적 문제에 직면하고 있다. 1991년 이후 브란덴부르크는 250만 명 인구 가운데 86만 명이 유출되었다. 이러한 인구유출은 베를린으로부터의 유입을 통해 보충되었다. 그러나 1997년 이후 이러한 유입이 급격히 감소하였다. 2001~2002년 처음으로 유출이 (베를린으로부터의) 유입을 압도하였다.

이러한 문제가 주 내의 모든 지역, 모든 인구 세대에 균등하게 해당되었다면 이러한 발

달추이는 큰 문제가 되지 않을 것이다. 그러나 상황은 그렇지 않다. 특히 도시주변의 인구가 급격히 줄어들고 있는 것, 젊은 여성인구 유출이 큰 규모로 나타나고 있다는 것이 심각한 문제이다. 잘 양성된 유능한 직업인력이 그의 고향에서 직장을 구하지 못해 베를린 주변의 근교벨트지역(Speckgürtel), 혹은 독일의 서부, 혹은 남부에서 새로운 미래에 대한 가능성을 찾고 있다는 것이 큰 문제이다. 여기에 출산율 감소와 증가하는 평균수명으로 인해 발생하는 사회의 고령화 문제 또한 상황을 더욱 악화시킨다.

1990년~2002년 사이 브란덴부르크의 65세 이상 인구의 수가 40% 증가하였다. 전체 인구에서 이들이 차지하는 비율 또한 12%에서 17%로 올라갔다. 이러한 경향이 계속 유지된다면 2030년에는 50% 가량으로 증가할 것이다.

새로운 브란덴부르크 총리 마티아스 플라트чек은 이러한 인구학적 문제를 다루기 위해 전 부서 차원의 과제그룹 “인구발달(demographische Entwicklung)”을 설치하였다. 이들은 2005년 브란덴부르크 주 총리실에 보고서를 제출하였다. 첫 번째 인구보고서는 2004년에 제출되었고 두 번째 보고서는 2005년에 제출되었고, 브란덴부르크의 인구변화추이를 전망하는 “2020 브란덴부르크 인구변화(Demographischer Wandel - Brandenburg 2020)”가 제출되었다.

인구발달 추이의 변화를 경제적 발달과 분리하여 생각할 수 없다는 점에서 플라트чек 정부는 프로젝트지원의 초점을 15개의 성장거점(Wachstumskernen, RWK)에 맞추었다. 이것이 해당지역을 위해 “핵심동력기능(Motorenfunktion)”을 수행할 것이고 이것이 다른 주변지역으로 퍼져나갈 것이다. 이와 함께 중소기업 지원, 투자지원, 수출경제 콘셉트 지원, 학계와 경제계 사이의 지식 교환 지원, 기반 마련을 위한 전략 수립 지원 및 전문 인력 보장을 위한 지원 계획 등이 세워졌다.

베를린과의 공동협력 또한 미래에 필요불가결한 과제로 판단되고 있다. 비록 베를린-브란덴부르크 주를 합쳐 하나의 주로 만들기 위한 시도는 1996년 5월 5일 주민투표에 의해 좌절되었지만, 베를린과 브란덴부르크가 실제 협력하는 수준은 그 사이 더욱 높아지고 있다. 이러한 협력의 근거는 지금까지 체결된 20여 개에 이르는 주정부간 협약(Staatsverträge)과 70개에 이르는 행정협약(Verwaltungsvereinbarungen)이다. 특별히 큰 상징성을 갖고 있는 것은 2003년 5월 1일 베를린-브란덴부르크의 공영방송(Rundfunkanstalt Berlin-Brandenburg, RBB)이 생겨난 것이다. 베를린-브란덴부르크 국



제공항(Flughafen Berlin-Brandenburg, BBI)과 그 주변을 넓은 인프라구조로 개발하는 과제는 베를린과 브란덴부르크가 수도권지역으로 공동 성장하는데 중요한 역할을 할 것이다.

지금까지 이룬 성취에도 불구하고 브란덴부르크는 여전히 경제구조가 취약한 지역에 해당한다. 1제곱킬로미터 당 86명이 거주하고 있어 인구밀도는 매우 낮은 수준을 보이고 있다. 1제곱킬로미터당 연방주 전체의 평균 인구는 230명이다. 매우 적은 자체 재정 및 세수입 조달 능력으로 인하여 브란덴부르크는 여전히 계속 연방주 간의 재정균형협정에 의거 재정지원을 받는 그룹에 해당된다. 2001년 확정된 연대세 II(Solidarpakt II)는 비록 그 액수가 점진적으로 줄어들기는 하지만 브란덴부르크가 2019년까지 계획을 수립하는 것을 가능하게 하는 역할을 할 것이다. 연방주 간의 재정균형의 목표는 연방공화국의 기본법에서 보장하는 전체 연방주에 균등한 생활상황을 만드는 것에 있다. 이러한 목표가 근시일 내에 이루어질 수 있을 것인가 하는 문제는 여전히 불확실하다. 2006년 연방의회 및 연방상원에 의해 결정되어 2009년 9월 1일부터 발효된 연방주의 개혁안(Föderalismusreform) 또한 이러한 측면에서 장애물로 인식될 수 있다. 2009년 이후 기본법에 명시된 부채제한 조항에 따라 연방은 2016년부터 부채를 국민총생산(BIP)의 0.35%로 제한하여야 하며, 2020년부터 각 주는 더 이상 부채를 만들 수 없게 되며, 브란덴부르크가 끌어들이 수 있는 수입은 현재의 102억 유로에서 2020년 78억 유로로 줄어들게 된다. 이에 따른 대규모의 긴축은 피할 수 없는 것이다. 다른 연방주와 마찬가지로 브란덴부르크 또한 2019년까지 재정균형을 맞춰야 한다는 어려운 과제에 직면하여 있다. 세부적인 것을 언급하면, 연대세II로부터 브란덴부르크가 분배받는 수입은 현재의 15억 유로에서 2019년까지 매년 점진적으로 줄어들 것이고 2019년에는 완전히 없어진다. 현재의 5억 유로 수준의 유럽연합 지원 또한 2020년이 되면 더 이상 지원되지 않을 것이다.

### 고등교육환경 및 연구환경(Hochschul- Forschungslandschaft)

문화적 측면에서 강조해야 할 것은 1990년 이후 주(州)정책에서 중요하게 강조되고 있는 고등교육 및 연구 환경에 관한 것이다. 1991년 5월 통과된 브란덴부르크 고등교육법에 근거하여 3개의 종합대학이 새롭게 신설되었다: 포츠담 대학, 유럽대학(Viadrina in Frankfurt/Oder 지역 소재), 공과대학으로 재신설된 코트부스 공과대학이다. 포츠담 바벨

스베르크에 위치한 영화 및 TV 종합대학 “Konrad Wolf”는 국립대학으로 계속 운영되었다. 당시의 학술·연구·문화부 장관인 자민당(FDP)의 힌리히 엔더라인(Hinrich Enderlein)은 1991년 5개의 전문대(Fachhochschule) 신설을 지시하였다: 브란덴부르크 전문대(FH Brandenburg), 에버스발데 전문대(der FH Eberswalde), Senftenberg와 Cottbus에 위치한 라우지츠 전문대(der FH Lausitz), 빌다우 기술전문대(der Technische FH Wildau), 포츠담 전문대(der FH Potsdam)가 그 5개의 전문대학이다. 여기에 오라니엔부르크(Oranienburg)에 위치한 브란덴부르크 경찰전문대(FH der Polizei), 재정전문대(FH für Finanzen)가 있다. 현재 대학과 전문대에 45,000명의 학생이 등록해 있으며 그 가운데 절반가량이 포츠담 대학에 소속을 두고 있다.

이러한 광범위한 수준의 대학 신설·운영을 통해 브란덴부르크 주정부는 대학과 연구를 브란덴부르크 주 및 각 지역 구조개발을 위한 거점으로 삼겠다고 표명하였다. 대학과 고등교육기관이 지역적으로 분산되어 있는 것 자체가 이러한 정부의 의도에 부합하는 것이다. 그러나 요구수준을 겨우 충족시키는 재정을 통해 이러한 의욕적인 계획을 완성할 수 있을 것인가에 대한 질문이 곳곳에서 제기된다. 이에 대한 토론은 무엇보다 2010/20년 까지의 긴축재정 압박에 따라 전혀 끝날 기미를 보이지 않는다. 다른 한편 브란덴부르크가 갖고 있는 입지요건으로서의 매력은 브란덴부르크에 자리를 하면서 전국적 연구협력 구조를 구축하고 있는 대규모의 유명 학술연구기관이 존재한다는 것이다. 그러한 대규모 연구센터로서 라이프니츠 재단(Leibniz-Gemeinschaft), 막스플랑크 연구소(Forschungsinstitute der Max - Planck-Gesellschaft), 프라운호퍼 연구소(Fraunhofer-Gesellschaft)등이 운영되고 있다.

## 문화와 언론

문화와 언론 분야의 상황은 학술 및 연구 분야와 같이 양면적이다. 현재 존재하는 문화 인프라로서 500여개에 이르는 성(Schloss)과 수 백년에 걸쳐 이어진 귀족의 지배를 보여주는 영주의 고택뿐 아니라 350여개에 이르는 박물관, 140여개의 공공 도서관, 수많은 역사 기념물, 25,000점에 이르는 지상기념물, 10,000여점에 이르는 건축기념물, 예술기관, 문화센터, 연극극장, 오케스트라, 콘서트, 갤러리, 그리고 무엇보다도 UFA와 DEFA와 같은 동서독의 영화제작 관련 기술학교의 전통을 잇는 바벨스베르크(Babelsberg) 같은 방송

단지가 있다.

1993년 주(州)의 문화관련 예산은 대략 2억4천1백만 마르크로 역사상 가장 큰 규모를 기록한 이후 계속 줄어들었다. 그렇지만 세간의 주장처럼 “문화의 쇠락(Kulturabbau)”과 같은 언급은 정당하지 않다. 실제로 브란덴부르크 문화의 상당부분이 지방자치단체에 의해 경영되고 있다. 문화관련 기관, 활동 등도 계속 지방자치단체로 이관되고 있다. 주(州)는 문화관련 기관의 재정 측면과 관련된 문화적 책임에서는 계속 그 역할을 축소하고 있다. 그렇지만 예외가 존재한다. 일부 기관은 여전히 주로부터 부분적으로 재정을 지원받고 있다. 특히 주에서 역사적 의미가 큰 특정 기관의 경우 주립 문화관련 기관으로 계속 직접 운영되고 있다. 이러한 기관의 예로 브란덴부르크 조각물 관리청(das Brandenburgische Landesamt für Denkmalpflege), 주(州)립 고고학박물관(Archäologische Landesmuseum), 브란덴부르크 주기록보관소(das Brandenburgische Landeshauptarchiv), 테오르도-폰타네 문서관(Theodor-Fontane-Archiv), 브란덴부르크 예술품전시관(das Brandenburgische Kunstsammlungen Cottbus), 포츠담 영화박물관(das Filmmuseum Potsdam), 코트부스 국립극장(Staatstheater Cottbus), 브란덴부르크 국립오케스트라(das Brandenburgische Staatsorchester Frankfurt/Oder) 등이 있다. 지방에서 직접 운영하는 브란덴부르크 기념물 재단(das Brandenburgische Gedenkstätten)은 라벤스브뤽(Ravensbrück)에 위치한 기념시설, 작센하우젠, 브란덴부르크-고르덴 지방의 기념물 등을 관리한다.

문화적 등대 역할을 하는 것이 언론 분야인데 브란덴부르크는 언론 분야에서도 전국적 국제적으로 좋은 성과를 보이고 있다. 방송단지 바벨스베르크에는 오늘날 여러 관련 직종 중소기업으로부터 지원을 받는 150여개의 영화 및 매체관련 기업들이 입주해 있다. 1993년 이래 바벨스베르크 스튜디오는 TV 매체 및 대규모 영화 프로젝트를 위해 활용되고 있다. 바벨스베르크 스튜디오 주식회사(das Studio Babelsberg AG)는 국제적인 영화제작분야와 관련하여 전 독일에서 독보적인 주도자이다. 여기에 또한 “베를린-브란덴부르크 방송사(RBB)”의 편집부와 스튜디오가 있어서 코트부스, 프랑크푸르트-오데르, 프렌츠라우, 페를레베르크 등의 지역을 포괄하고 있다.

## 시내 시설 복구 및 개축

새로운 브란덴부르크 정부가 통과시킨 첫 번째 법 가운데 하나는 1991년 7월 22일에 통과된 브란덴부르크 기념물보호법(das Brandenburgische Denkmalschutzgesetz)이다. 거기에는 매우 의미있는 이유가 있다. 굳이 수고스럽게 동서독 비교를 하지 않더라도, 동독 사회주의통일당(SED)의 건설정책의 결과는 역사적으로 유서 깊은 건물에서 확인할 수 있다. 특히 거의 모든 곳이 황폐하게 몰락해버린 역사적 도시들의 중심부들이 그렇다. 1808년 11월 19일 프로이센 도시의 황제직속 지배와 연관된 브란덴부르크 지방의 행정자치법이 1990년 다시 부활하면서 각 도시와 기초자치단체는 도시 개발, 역사적인 건축물 관련 결정을 직접 할 수 있게 되었다. 이러한 권한은 1952년 동독의 사회주의통일당 지도부가 중앙집권적 지배구조를 구축한 이후 주의 자치행정권한과 기초자치단체의 건설계획에 대한 자주권을 무효화하면서 가질 수 없었던 것이었다.

1991년 12월 19일의 규정(Amtsordnung), 1992년 12월 2일의 자치시 및 광역자치시 재편을 위한 법, 1993년 10월 15일 브란덴부르크의 주기본법에 의거하여 강력한 행정적 토대가 구축되었다. 이에 따라 지방자치행정을 위한 법이 완비되어 신중한 도시재건축정책을 통해 역사적 건축물을 계속 유지하고 복원할 수 있게 되었다. 이와 관련하여 지방자치단체는 연구모임 “역사적 도시원형을 갖고 있는 도시들(Städte mit historischen Stadtkernen)”과 연방-지방프로그램인 “도시건축적 기념물보호(städtebaulicher Denkmalschutz)”의 지원을 받았다. 이러한 프로그램과 연구모임은 브란덴부르크 주를 위한 활동을 통해 가시적인 많은 성과를 거두었다. 수십 년 간 방치되고 파괴되었던 역사적인 시내 건축물들이 계속 유지되고 보수되어 중요한 기념물이 되었다. 새롭게 복구되거나 보수된 지역을 1989/90년의 상황과 비교하여 보면 철거될 위기에 있던 역사적 기념물들이 도시건설 지원이라는 분명한 목표를 가진 프로그램을 통해 철거되지 않을 수 있었다는 것을 보여준다.

이와 관련하여 동시에, 새로운 “지역 및 주(州) 차원의 역사 수요“, 즉 “기억의 신조성지(Erinnerungs-Neuland)”가 생겨났다. 이러한 점은 중세연구가 Heinz-Dieter Heimann이 2009년 브란덴부르크 주기록보관소에서 발간한 논문집 “어떻게 브란덴부르크라는 봉토가 생겼는가 - 850년 브란덴부르크 봉토 (Wie die Mark entstand - 850 Jahre Mark Brandenburg)”에서 언급한 바와 같다. Heimann은 “현재 다시 재발견되어 재보수된 역사

적인 도시원형의 중요성과 함께 거의 잊혀진 교회, 수도원 건물에 대한 기억이 되살아나고 있다. 왜냐하면 탁발수도원 건물이 다시 공공에 인식되었기 때문이다.”라고 서술하였다. 브란덴부르크는 자기 스스로를 그리고 자신의 역사를 다시 발견하였다. 기억문화 되찾기, 역사적 기원에 대한 공공의 갈구, 간단히 말해 정체성에 대한 갈구와 함께 지역에서 자기위치 정립, 자기정체성 인식이 점차로 중요한 역할을 수행하였다.

## II. 브란덴부르크의 경제발전 상황

이 단락의 목표는 “평화적 혁명(friedliche Revolution)” 방식으로 통일이 이뤄진지 20년이 지난 현재 브란덴부르크의 경제정책(Wirtschaftspolitik)과 경제 발전상황(wirtschaftliche Entwicklung)을 역사적으로 고찰해 보는데 있다. 정확히 말해 브란덴부르크에서 경제적 · 사회적 변화 이후에 발생한 상황에 대한 총괄평가를 시도한다. 이러한 평가는 사료에 대한 분석과 전문가 자문(Konsultation), 연속적으로 만들어진 양적 자료들을 통해 행하는 것이 아니라 기존의 연구결과(예를 들어 노동시장 및 직업연구소 연구논문(IAB-Studien)과 경제 및 유럽연합관계부에서 발간한 1992년~2009년 브란덴부르크 경제정책 연간보고서)를 활용한다. 그러한 연구결과들은 브란덴부르크에서 지난 20여 년간 추진된 경제정책의 역사를 자세하고 광범위하면서 명료하게 보여준다.

### 1. 1989년~1990년의 시작상황

동독경제가 갖고 있는 일반적인 특성과 특별히 브란덴부르크가 갖고 있던 구조적 문제점들로 인하여 통일 이후 브란덴부르크 경제구조의 전환 작업은 매우 어려운 경제 정책적 과제였다. 계획경제체제를 지향하던 동독 경제는 이전의 동유럽 사회주의국가권의 노동분업구조에 연계되어 있었다. 1990년 7월 1일, 화폐 · 경제 · 사회통합과 함께 동독 마르크가 400% 가량 평가절상되었다. 이러한 결과로 인하여 전통적인 동유럽국가의 수출시장은 붕괴되었다. 생산성에 비하여 높은 수준의 임금상승은 국제노동분업체계에 연계되어 있지 않던 동독경제의 경쟁력부족 상황을 그대로 드러냈다. 신연방주의 경제정책은 산업کم

비나트의 민영화와 대규모 투자지원에 중점이 있었다. 그러한 정책을 통하여 자본집약적인 생산구조 구축이 촉진되었다. 거기에 브란덴부르크 주는 역사적이면서도 정착 구조에서 생겨난 특별한 경제구조 문제가 더하여졌다. 높은 비중의 중공업(Schwerindustrie)과 에너지경제, 농촌 특성이 강하고 인구밀도가 매우 낮은 지방적 특성, 거의 존재하지 않는 연구 인프라구조가 경제적 전환을 위한 근간으로서 시작상황이 갖는 어려운 여건들을 설명한다. 이는 작센의 경우처럼 기존에 존재하는 기술지향적인 자동차 조립이나 마이크로전자산업 같은 전문분야가 존재하는 여건과는 근본적으로 다른 것이다.

## 2. 가치 창출과 생산성의 발달

브란덴부르크의 경제적 발달은 통일 이후 매우 상이한 징후와 함께 진행되었다: 우선 1992년부터 1996년까지는 성장단계였는데 이 시기 주내 총생산의 성장률은 전체 독일뿐 아니라 전체 구동독지역의 성장률보다도 높았다. 그 이후 한편으로 가시적으로 확인되는 후퇴를 보였는데 초반의 높은 수준의 건설부분 생산이 줄어든 것이 이러한 후퇴를 가져오는데 한몫을 하였다. 다른 한편으로 전체 독일의 경기발달현황이 브란덴부르크의 경제 성장에 미치는 영향이 점차 증가한 것도 다른 이유이다. 지난 10여 년 간의 초반기 절반 동안, 2004년을 제외하고는 경기가 계속적으로 침체하였다. 2006~2007년이 되어서야 전체 독일의 경제회복에 힘입어 브란덴부르크에서도 경제적 발전을 눈으로 확인할 수 있었다. 결정적으로 전 세계의 경제위기가 브란덴부르크에도 찾아왔다. 2009년 실제 주내총생산이 2.1% 감소하였고, 전체 독일에서는 반면에 5.0% 감소하였다. 제조업이 차지하는 비중이 매우 낮은 수준이기 때문에 브란덴부르크의 수출경제에서의 생산 저하가 전체 경제에 미치는 영향은 전체 독일에 비하여 적었다.

브란덴부르크 산업에서의 구조변화는 가공제조업 성장과 민영화된 공공 서비스업(Unternehmensnahe Dienstleistung, 과거의 공공부문 서비스를 민영화시킨 부문들, 역자 주)의 성장에서 명확하게 나타난다. 1990년대 이러한 두 가지 분야에서의 총 부가가치의 성장률은 비슷한 수준이었다. 가공제조업 분야에서의 변동은 1990년대 말 이후 전체 독일에서의 경기발달의 영향에 따른 결과였다. 이러한 것은 특히 지난 2005~2008년의 호황에서 잘 발견되는데 이러한 경기호황은 지난 10년 간 처음으로 브란덴부르크의 산업을

확대시켰다. 그 전에는 산업에서의 부가가치 창출 수준이 오히려 더 내려가고 있는 상황이었다. 2009년에는 브란덴부르크의 산업도 세계적인 경제위기의 영향을 받았고 부가가치 성장수준은 크게 후퇴하였다. 그러나 그러한 감소가 전체 독일에서의 수준만큼 크지는 않았다. 민영화된 공공 서비스업의 부가가치는 2000년부터 분명한 성장을 보이고 있는데, 이러한 것은 우선 산업발달과는 독립적인 것이다. 이러한 것은 무엇보다도 인터넷-정보통신 기술 서비스(IT-Services), 경제자문이나 매체와 같은 지식집약적 서비스산업의 증가와 직접 관련이 있는 것이다. 다른 한편으로 피고용자 감원의 자유화는 민영화된 공공 서비스업에서의 부가가치 증가 형태로 나타난다.

경제적 회복과정은 경제분야 사이의 생산성 비교(생산인구 1인당 부가가치창출 수준)를 통해서도 확인이 된다. 통일 이후의 낮은 수준에서 시작하였던 생산성에서 지속적인 상승이 나타났다. 생산성 향상에 초점을 맞춘 설비의 투자와 고용인원의 감축이 결정적인 원인이었다. 2000년 초반 산업생산성의 성장률은 감소되었으나 독일 전체에 해당하는 경기 호황과 함께 브란덴부르크 경제의 고용인원 1인당 부가가치는 올라갔다. 이것은 처음으로 민영화된 공공 서비스업 부문보다 높은 수준을 기록하였다. 부가가치성장이 감소하였던 2009년 산업에서의 노동생산성은 기업의 부담경감(Unterauslasten)과 고용규모가 일정하게 유지됨에 따라 다시 기업관련 서비스의 부가가치 수준보다 낮아졌다.

브란덴부르크의 기업관련 서비스 분야의 생산성은 무엇보다 1990년대 초반 5년 동안 상당히 상승하였다. 평균 이상의 성장은 부분적으로는 브란덴부르크가 낮은 수준에서 시작했다는 것으로 설명된다. 그 이후 민영화된 공공 서비스업의 고용생산성은 여러 가지 다양한 요소에 의해 영향을 받았다. 이는 제조업 회사와 공공 영역, 특히 단순하고 부가가치창출 수준이 낮은 서비스업으로 분류되는 부문에서 공동으로 발견할 수 있는 경향들이었다.

### 3. 다른 신연방주와 브란덴부르크의 재산업화과정 비교

Röhl(2009)의 분석에 따르면 구동독경제의 부가가치창출에서 제조업이 차지하는 비중은 1992년 12.8%에서 2007년 17.6%로 증가하였다. 개별 구동독 지역 주의 상황을 보면 산업은 상당히 상이하게 발전하였다. 베를린만 퇴보를 보였는데 이러한 퇴보는 2002년까지

지 계속 되었다. 베를린을 제외하고 국내총생산에서 산업이 차지하는 비중을 살펴보면 1992년 브란덴부르크는 8.4%, 작센은 12.3%를 기록하였다. 2009년의 격차는 11.1%(멕클렌부르크-포어폼머른 주)에서 20.2%(튀링엔)까지 매우 컸으며 이것은 1990년대 전반 5년에 비하여 훨씬 높은 수준을 보여주는 것이다. 브란덴부르크에서 산업은 작센, 작센-안할트, 튀링엔 보다 훨씬 완만하게 발달하였다. 2000년까지 브란덴부르크의 산업 비중은 작센-안할트와 비슷한 상황이었다. 그 이후 회복과정은 오랜 기간 동안 멈추어졌다. 2009년 브란덴부르크 경제에서 산업이 차지하는 비중은 13.7%였고 이를 통해 동독 전체 평균보다 1.5% 가량 낮았다. 단지 멕클렌부르크-포어폼머른의 경제와 중점산업분야가 식품산업, 조선업, 운송업에 의해 특징지어 졌고, 베를린의 산업은 브란덴부르크보다 낮은 산업 비중을 보였다.

## 4. 고용

브란덴부르크 경제의 변화는 고용 발달의 추이를 통해서도 분명하게 나타난다.

### 4.1. 고용의 발달과 구조

통일 전의 브란덴부르크의 경제는 농업 외에 갈탄광, 전자산업, 철강산업 등의 산업독점체제의 형태를 띠고 있었으며 비대한 생산인력의 투입과 낮은 생산성을 보이는 특징을 갖고 있었다. 이러한 상황에서 경쟁력을 갖춘 경제체제를 구축하는 것은 대규모로 일자리를 줄이는 작업과 연결되어 있다. 생산인력의 규모가 1991년부터 1995년까지 118,000개가 줄어들어 1,075,200개가 되었다. 주요한 고용분야는 사회보험가입이 의무화된 정규직 일자리, 자영업, 시간제 고용으로 구성되어 있다. 1995~2005년 사이 이러한 세 분야의 고용규모가 상당한 수준으로 변화되었다. 사회보험가입이 의무화된 정규직 일자리는 전체에서 차지하는 비율의 측면에서나, 절대 규모에서나 모두 줄어들어든 반면, 동시에 자영업과 시간제 고용의 분야는 증가하였다. 1995~2005년 사이 계속 낮은 경제성장률을 보이면서 사회보험 가입이 의무화된 정규직 일자리는 23.3%가량 줄어들어 689,900개 정도였다. 전체 고용규모에서 이러한 정규직 일자리가 차지하는 비율은 84.8%에서 69.2%로 내려갔다. 이 시기에 전체 고용규모는 6.1% 가량 줄어들었고 총 1,009,700개 수준을



보여 정규직 일자리의 변동분보다 적은 수준으로 줄어들었다. 1995~2009년 사이 브란덴부르크의 자영업 종사자의 규모는 82,100명에서 129,600명으로 늘어나 58%의 증가율을 보였다. 자영업 종사자 규모는 특히 1990년대 초반 5년에 급격히 증가하였으나 2005년 이후 자영업자가 늘어나는 동력이 눈에 띄게 약해졌다. 전체 고용인구 중에서 자영업자 비율(Selbständigenquote)은 1995년 7.6%에서 12.3%로 올라갔다. 구동독 지역 북동지역 주(州)들을 비교하자면 브란덴부르크가 가장 높은 비율을 보였다. 2009년 자영업이 생겨나는 주된 분야는 서비스분야였다; 상업, 민영화된 공공 서비스업, 공공 및 민영 서비스업이 주를 이뤘다. 하르츠IV(독일의 실업자 보험제도, 역주) 개혁의 결과로 시간제 일자리가 급격하게 늘어났다. 2000년부터 2009년 사이 그 규모가 43.9% 증가하여 100,200명이 이러한 시간제 일자리에 종사하였다.

2006~2009년 사이 경기가 회복되는 과정에서 사회보험가입이 의무화된 정규직 일자리가 처음으로 4.6% 증가하였고(규모는 738,200개) 2002년의 수준을 회복하였다. 이 시기, 전체 고용 규모도 4.2% 증가된 1,056,900개로 성장하였다. 브란덴부르크에서 발견되는 고용관련 특징은 생활근거지에서 일자리가 늘어나는 비율이 비교적 적어 멀리 이동하여 일자리를 찾는 경우가 매우 많다는 것이다. 2009년 브란덴부르크의 일자리 밀도(Arbeitsplatzdichte)는 취업연령기에 있는 매 1천명당 437개의 사회보험가입 의무 일자리를 보유함으로써 동독 전체적 상황보다 매우 낮았다. 그럼에도 불구하고 상당히 많은 브란덴부르크 주민이 일자리를 찾았는데 2009년 250,000명의 브란덴부르크 주민이 다른 연방주에서 근무하였고, 그 가운데 177,000명이 베를린에서 근무하였다. 다른 연방주와 비교하여 보면, 브란덴부르크의 기초자치단체가 베를린에서 일하는 사람을 위한 주거지 역할을 하고 있다는 것을 알 수 있다. 이렇게 다른 주로 이동하여 직업생활을 하여 소득을 얻었고, 이것을 통해 지역의 필요를 충족시켰다. 브란덴부르크가 대도시 베를린의 하위도시로 되어가는 과정을 통하여 고용밀도면에서 거의 득을 보지 못했다. 좁은 공간에 서로 촘촘하게 연결된 지역에서의 2006년 일자리밀도는 생산인구 1천명당 406명으로 그 외곽지역에 비하여도 전혀 높지 않았다. 브란덴부르크가 다른 연방주로의 출퇴근 지역으로 되어가는 진행은 통일 이후 계속적으로 강화되었다.

브란덴부르크의 가운데 있다는 지리적 이유와 큰 규모이자 다양한 분야에서 일자리를 제공한다는 이유로 인하여 2008년 중반 무렵 다른 도시에 일자리를 갖고 있는 브란덴부

르크 주민 가운데 70%가 베를린에서 근무하였다. 종합적으로 볼 때 외부에 일자리를 갖고 있는 브란덴부르크 주민의 규모는 1990년 이후 거의 두 배가 되었다. 2009년 다른 지역에서 일자리를 갖고 있는 비율이 28.8%에 달하여 연방주 비교에서 가장 높은 수준을 보였다. 거주지 취업자와 근무지 취업자 간의 고용밀도의 차이로 인하여 브란덴부르크가 갖고 있는 출퇴근주로서의 의미가 더욱 강화되었다. 이처럼 양 주를 오고가는 출퇴근을 통하여 브란덴부르크는 다른 신연방주의 주민이 주거지에서 일자리를 찾고 있는 것과 비슷한 수준의 고용수준을 이룩한 것이다.

#### 4.2. 분야별 고용현황

브란덴부르크 경제 변혁은 경제체제에 거대한 영향을 가져왔다. 1990년대 초 브란덴부르크의 농업 및 산림경제 분야에서의 생산과 고용은 급격하게 줄어들었다. 동독의 농업, 특히 브란덴부르크의 농업은 서독의 농업과는 현격히 다른 특성을 갖고 있었다. 구연방(서독)에서는 가족 인력을 기반으로 가족기업 형태로 농업에 종사하는 경우가 상당수를 차지하였던 반면, 신연방(동독)에서는 자본회사(Kapitalgesellschaft) 내지 법인이 과거의 농업생산협동조합의 계승자가 되어 경영하는 경우가 많았다. 동독에서는 농업으로 사용되는 면적에 비하여 농업관련 기업의 규모가 매우 컸다. 동독시절 브란덴부르크에서 180,000명이 농업에 종사하였는데 1991년 통일 이후 그 규모가 104,500명으로 줄어들었다. 1995년에는 52,100명으로 기록되었다. 농업 인구 규모는 계속 줄어들어 2009년 38,200명으로 내려갔다. 전체 생산부분에서 농업이 차지하는 비중은 1991년 8.8%에서 2009년 3.6%로 내려갔다. 1990년대 말 브란덴부르크에서 생산에 참여하고 있는 인구의 40% 가량이 산업 부문에서 근무하였다. 1990년대 중반 가공제조업 분야에서 근무하는 인원 규모는 15.6% 가량이었다. 산업부문에서 종사하는 규모는 2005년까지 계속 미약한 규모를 보였다. 2006~2008년 경기가 살아나면서 산업분야 고용규모도 성장하였다. 2008년 총 147,300명이 산업분야에서 종사하였고 이는 전체 생산인구에서 14.1%를 차지하는 규모였다. 경제위기가 있었던 2009년 산업고용 규모는 약간 줄어들었다. 건설경제는 1990년대 중반까지 봄을 이루었다. 건물의 리모델링 혹은 새로운 추가 건설 수요, 사회간접자본 신설, 특별재정지원 등의 요인들로 인해 통일 이후 건설부문의 생산은 급격히 증가하였다. 1995년 브란덴부르크 생산인구의 17.6%가 건설부문에서 종사하였다. 하지만

1995년~2009년 사이 건설부문 일자리의 95,200개, 비율로 환산하면 50.4%의 건설 부문 일자리가 사라졌다. 2009년, 93,700명이 건설부문에 종사하였고 비율로 보면 8.9%에 해당한다.

아주 강력한 고용규모의 확대는 서비스분야(Dienstleistungsfaktor)에서 발생하였는데 이는 한편으로는 수요의 급격한 증대, 다른 한편으로는 경제구조가 현대화되어가는 과정에서 나타난 현상이다. 특히 금융 분야와 경제관련 서비스 분야에서 급격한 성장세가 나타났다. 1990년대 중반이후 그러한 분야에서 60,000개의 일자리, 비율로 보면 67.3%의 증가가 나타났다. 이러한 분야의 규모는 1995년 8.3%에서 2009년 14.1%로 증가하였다. 상업(Handel), 숙박업(Gastgewerbe), 교통 분야에서의 고용 수준은 1995년 이후 260,300명 수준으로 안정되게 유지되었다. 전체 고용에서 이러한 분야가 차지하는 비율은 24.6%로 약간 증가한 추세를 보인다.

## 5. 브란덴부르크 경제정책의 핵심으로서 경쟁력 있는 분야 (Branchenkompetenzfelder)

브란덴부르크 경제 및 고용의 발달이라는 측면에서 볼때 지난 수년 간 변화시켜온 지원전략이 중요한 의미를 갖고 있다. 이와 관련 경제정책구상의 변화는 소위 경쟁력 있는 분야를 지원하는 방향으로 나아갔다고 설명할 수 있다.

### 5.1. 브란덴부르크 경제정책 구상의 변화

브란덴부르크 경제정책의 목표는 경제 거점 및 구조정책적 조치를 통해 브란덴부르크의 경제적 성과능력을 강화하는데 있다. 통일 이후 “산업 핵심(industrielle Kerne)” 안정화와 함께 무엇보다 드러나지는 않지만 내면적으로는 각 분야별로 나누어서(ausgerichtet) 구역별로 지원중점분야를 추구하였다. 정책의 초점은 금속, 화학, 정제, 교통기술 등 대단위 기업의 주변에 중소기업을 입지하게끔 추진하는 식으로 사회기반구조를 발전시키는(Infrastrukturentwicklung) 정책이다. 베를린, 브란덴부르크 공동 정부위원회는 1992년 탈중앙적 집중화 전략을 내용으로하는 공간정책 관련 구상안에 합의하였다. 탈중앙적 집중화 전략은 다음과 같은 목표를 추구한다:

- a) “선택된 분야에 대한 고도의 집중화전략”을 통해 자원을 한데 묶는다,
- b) 대도시와 대도시 주변부 사이의 불균형을 완화한다,
- c) 대도시공간을 위한 보충 및 부담완화 기능을 수행한다.
- d) 성장자극의 방향을 대도시에서 주변지역으로 유도한다.

지원할 경제 거점의 선정은 일반적으로 분배측면에서 혹은 주(州)개발계획의 관점에서 이루어졌다. 기업지원과 관련하여서는 소수의 경우에만 전문분야 관련 중점분야가 고려되었다. 1990년대에 취해진 경제지원에 관한 이러한 기조는 어떤 경제거점과 전문분야가 앞으로 경쟁력이 있는지 확신할 수 없다는 논리에 근거를 두고 있다. 1990년대 말 개별적 전문분야의 개발은 목표를 명확히 한 전략적 지원을 위한 근거가 되었다. 제도적 근간으로서 1995년 베를린과 브란덴부르크 사이에 체결된 주계획조약은 주계획법(Landesplanungsgesetz)의 기능을 이어받았다. 이러한 조약에 근거하여 공동으로 수립된 1997/98년 주발전프로그램(LEPro)과 주발전계획들(LEP)이 지역개발을 위한 중요한 도구로 활용되었다.

1999년부터 2001년까지 “전문분야와 지역에서의 능력강화를 위한 실행계획(Aktionsprogramm zur Stärkung von Kompetenzen in Branche und Region)”을 통해 지방에서 6개의 전문분야가 결정되었다. 이러한 프로그램을 갖고 브란덴부르크 정부는 기업과 이들 기업과 관련이 있는 연구기관(예를 들어 BioTop Berlin-Brandenburg) 사이의 네트워크를 지원하기 시작하였다. 2005년 지역의 경제지원전략이 완전히 새롭게 개발되었다. 특정 영역과 지역을 기반으로 한 전문분야에 초점을 맞춘 지원전략은 새로운 경제지원의 핵심을 구성하였다. 지원은 중소기업의 성장과 특정한 성장분야에 초점을 맞추었다. 브란덴부르크 경제부가 제시한 자료에 따르면 소위 경쟁력 있는 분야의 선정에 대해 다음과 같은 준거가 설정되었다:

- 기업의 초지역적 지향성
- 연구기관 혹은 고등교육기관과의 협력
- 새로운 생산품의 공동개발과 새로운 시장의 공동 개척 및 (생산과 매출에 있어서) 부가가치를 만들어내는 연결망 간의 높은 수준의 상호 연계

- 주(州) 안에서의 부가가치 창출에 대한 높은 의미 부여와 각 전문분야를 위한 평균이상의 성장 기회 부여

총 67개의 전문거점지역이 확정되었고 거기에는 작은 기초자치단체도 포함되었다. 이러한 거점지역은 “평균이상의 발전잠재력과 지역을 넘어서는 발전 가능성”을 갖고 있다는 점이 경제지원에서 특별히 중요하게 여겨져야 했다. 상위거점지역 및 중위거점지역을 포함하여 15개의 지역성장거점이 확정되었다. 이러한 지역의 성장거점은 그들의 주변환경에 특별히 큰 영향력을 발휘할 수 있는 전문거점 지역이라는 의미이며, 또한 평균이상의 경제적·학문적 잠재력을 증명해 보이는, 최소 20,000명 이상의 인구가 거주하는 곳을 선택하였다. 이러한 토대 위에서 지역의 성장거점은 관할분야를 모두 포괄하는 특별한 지원을 제공받는다.

브란덴부르크 경제정책의 이러한 방향에서 핵심을 이루는 부분은 주(州)혁신콘셉트(LIK)이다. 이러한 콘셉트(구상)가 갖고 있는 전략적 가이드라인은 6개의 실행영역과 관련이 있다. 여기에는 혁신지원 분야에서의 베를린과 브란덴부르크 주 사이의 강력한 공동작업이 포함되어 있다. 왜냐하면 브란덴부르크의 몇몇 전문중점분야는 베를린과의 협력을 통해 경쟁력을 향상시킬 수 있기 때문이다. 베를린과 브란덴부르크는 베를린 기술재단(Technologiestiftung)과 브란덴부르크 미래에이전시(Zukunftagentur)의 잠재력 분석을 기초로 기술과 혁신분야(소위 말하는 5개의 경쟁력있는 분야)를 결정하였다. 이들은 지역의 학문적·기술적 연구기반구조에 기초를 둔 분야들이다.

시너지 효과와 공동의 기회를 창출하기 위해 시도되는 그러한 전문분야에 대한 집중적인 지원은 미래의 경제성장을 위해 매우 유리한 전략으로 여겨진다. 이를 통해 주정부는 공간상의 전문분야 집중화와 지역 간의 경쟁력 사이의 이론적 관계를 상호 연결시킬 수 있다. 클러스터가 갖고 있는 생산성은 양질의 인력풀과 많은 특별서비스분야 종사자, 그리고 반제품생산자가 이미 존재한다는 장점에 기초를 두고 있다. 또한 동시에 지역의 시장에 충분히 높은 수준의 수요가 존재해야 한다. 주요행위자가 공간적으로 가깝게 있는 것은 적은 유통비용(Transaktionskosten)을 유발한다. 동시에 클러스터 안에서는 보다 쉽게 정보를 접할 수 있기 때문에 생산성이 올라간다. 시장 쪽에서 변화와 생산기술적 혁신이 한 클러스터 내의 네트워크 형식의 구조하에서 빠르게 개선된다. 수평적인 아웃소싱

결과로 인한 다양한 공급조건과 개인적 접촉들이 클러스터의 구성원 사이에 발생하며, 이것이 “전략적 지식(tatic Knowledge)”의 전달과 기술이전(Spillovern)으로 이어지게 된다. 클러스터 내에서의 높은 혁신행위는 성장에 긍정적인 영향을 미친다. 2009년 11월 연립정권협약(Koalitionsvertrag) 이후 지역의 지원정책이 새롭게 재검토되어야 했다. 지금까지의 모든 유망분야(Kompetenzfelder)들 중, 개별 전문분야로서 지역 중점분야가 형성된 거점들이 검사를 받았고, 그 안에서 다시 전문분야와 연관이 있는 인프라구조에 대한 지원이 비판적인 입장에서 재검토되었다. 지역의 성장거점에서 이러한 전문거점분야는 경제정책에서 불필요한 중복을 가져온다. 이와 관련하여 전문거점분야는 앞으로 총괄적으로 주가 관리해야 한다. 동시에 지금까지 선택된 유망 전문분야영역에 대한 보다 강력한 집중화가 시도되었다.

## 5.2. 경제 및 노동시장 지원

### 5.2.1. 경제지원

1991년 이후 주 경제부는 - 물론 비중에서 경중이 있기는 하지만 - 경제정책을 추진하는데 있어 다음과 같은 활동영역에 집중하였다:

- 기업에 대한 투자를 강화하고, 기업의 정착과 창업 기반을 마련하는데 필요한 기본 조건을 갖춘다.
- 중소기업(Mittelstand)을 지원한다.
- 경쟁력이 있는 인프라 구조를 구축하고, 기업정착지역의 질과 이미지를 개선한다.
- 혁신잠재력과 지식 이전을 강화한다.
- 수출지향적 경제 활동을 새롭게 계획하고 수출비율을 늘린다.
- 산업거점을 만들어 개발하고 국민경제의 구조전환과정을 지원한다.
- 관광산업을 성공적인 경제분야로 자리매김한다.
- 광산업과 에너지경제를 구조개혁한다.
- 합리적인 에너지활용, 에너지 정책적 조치를 통해 신재생 에너지를 지원한다.
- 지방의 개발 잠재력을 깨우는 방식으로 지방을 지원한다.

경제지원을 위한 가장 중요한 수단은 공동의 과제인 “지역 경제구조개선(Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur(GA))” 프로그램이다. GA에 입각하여 각 경제거점이 갖고 있는 단점을 보완하는 지원들을 위한 조치들이 이루어졌다. 가장 상위의 목표는 제조업 분야에 대한 투자를 지원하는 것인데 이는 일자리를 만들거나 안정시키고 경제의 경쟁능력 및 적응능력을 강화하는데 있다(GA-G). 그 이외에도 상담 및 교육의 분야에 대한 장기적 조치(nicht-intensive Maßnahmen)를 지원하는 것에 목적이 있다(GA-B).

경제거점의 질을 개선하기 위한 경쟁력을 갖추고 경제에 기여할 수 있는 인프라구조를 건설하는 것이 중요한 중점사항으로 인식된다(GA-I). 지역에 대한 호감도를 올릴 수 있는 추가적인 요소는 관광산업에 대한 지원이다. 이와 관련하여 가장 중요한 것은 관광지역을 통합적으로 개발하는 것인데 즉, 외부로부터 들어오는 교통인프라의 구축, 문화여행, 도시여행, 건강(휴양)여행을 포함한 수자원과 관련된 여행분야를 개발하는 것이다. 1991년부터 1993년까지 GA의 범위 내에서 공동협력 과제 “구동독재건(Aufbau Ost)”이 존재하였다. 이것 뿐만 아니라 통일 이후 독립적인 프로그램으로 “구동독 경제 지역의 경제친화적 인프라 구조 건설(Aufbau der wirtschaftlichen Infrastruktur im Grenzgebiet der ehemaligen DDR)” 프로젝트가 진행되었다.

GA-가이드라인은 2001년까지 수정되어 브란덴부르크 경제개발을 위한 요구사항으로 포함되었다. 1992년 이후 GA는 지원지역에 따라 상이한 투자지원을 가능하게 할 수 있도록 지속적으로 바뀌었다. 여기에 중소기업(KMU)에 대한 지원이 점점 더 강화되었다. 1991년부터 2001년까지 브란덴부르크 주의 경제지원을 위한 일련의 특화된 경제지원이 있었으며, 지원조치를 위한 재정은 GA예산, EFRE 예산, 그리고 주의 자체예산으로부터 충당되었다.

#### 5.2.1.1. 창업지원, 투자, 판매, 관광개발, 재고확보, 자본참여, 저당, 보증 등을 위한 지원

중소기업 구조의 개선을 위한 지원의 기반으로 1992년 중소기업 지원법이 통과되었다. 1991년 중소기업기금(Mittelstandfonds)이 주 보증프로그램(Landesbürgschaftsprogramm)으로 추진되었는데 이것은 1992년 “중소기업관련 경제의 지원을 위한 기금(Fonds zur Förderung der mittelständischen Wirtschaft)”인 중소기업대출프로그램(MKP, Mittelstandskreditprogramm)으로 바뀌었고, 1997년에는 MKP에 관한 새로운 규정이 생겨

났다. MKP II에서는 특히 50명 이하의 소기업과 창업기반구축을 위한 대출 규정이 완화되었다. MPK II와 DtA-창업프로그램은 1999년 11월부터 시작된 새로운 창업지원 및 성장지원 프로그램(GuW)으로 통합되었다. 이것의 주목적은 제조업 분야의 중소기업 창설자와 자영업자, 기존 기업 운영자를 위한 저렴한 비용의 대출을 제공하는데 있었다. “기능공 및 개별 상공인 투자 프로그램(Handwerker- und Einzelsinvestitionsprogramm)”인 “플러스성장(Wachstum Plus)”이 추가적으로 만들어졌다.

불리한 지역에서의 투자지원을 위한 프로그램(IFBR)의 목적은 이전의 농업과 광산업의 특징을 갖고 있는 지역의 구조전환을 지원하는데 있었는데 그러한 분야는 베를린 주변 지역이라는 유리한 지역적 특성으로부터 이득을 얻지 못했던 것들이다. 1993~1995년 간 진행되었던 이 프로그램은 중소기업과 특정 자영업자를 대상으로 하는 것이었다. 기업 창업자, 새로운 일자리를 만들어 내며 기업을 확장하거나 새로 만드는 일, 경영합리화 조치, 기존의 고용상황을 안정시키기 위해 기업을 재구조하는 경우 50,000 마르크까지 보조금을 받을 수 있었다.

주의 지원프로그램인 “ERP-대출을 위한 이자보조금(Zinszuschuss für ERP-Darlehen)”이 1991년 말까지 존재했는데 이 프로그램은 1992년 가을 브란덴부르크 주의 기업창업자 지원 프로그램으로 바뀌어 1996년 가을까지 유지되었다.

브란덴부르크 주는 새로운 생산품 및 서비스의 출시, 국내 및 국외의 새로운 시장 개척, 박람회, 전시회, 경제협력상담 등을 지원하였다. 1996년 새로운 수출촉진전략을 추진하였는데 이러한 전략은 개별 기업을 지원할 뿐 아니라 여러 가지 관련 행위를 한데 묶어 체계화하기 위한 것이었다. 협회에서의 시장개척은 중소기업이 시장에 진입하는 과정에서 겪는 장애물을 극복하도록 돕거나, 대단히 가치있는 물품생산에 대한 협력과 풍부한 물량 공급을 가능하도록 하였다.

1991년 있었던 숙박업 및 캠핑장 위생시설의 현대화와 확장을 위한 지원 프로그램은 “숙박업 분야의 민간 및 기업경제 지원(Förderung der privaten und gewerblichen Wirtschaft im Beherbergungs- und Gastgewerbe)” 프로그램으로 확장되었다.

관광업의 지속적인 개발을 위하여 1994년 장거리교통콘셉트(구상)가 도입되어 1995년 관광지역의 통합적 개발을 위한 콘셉트로 발전되었다. 또한 추가적으로 자전거도로 건설 콘셉트와 수자원 여행 콘셉트가 개발되었다. 이와 함께 새로운 관광업 콘셉트가



결정되었다.

1994년 유동자산 보증프로그램(Liquiditätssicherungsprogramm, LISI)이 도입되었다. 이러한 대출프로그램의 수혜자는 유동자산 관련 문제나 취약한 기반의 고유자본을 갖고 있는 중소기업이다. 이러한 지원금은 일차적으로 계약이나 미수금 부족상황에서 필요한 재정을 충족시키는데 사용되었다. 1998년 한도액이 증액되었다(LISI II).

1995년 이후 중소기업 보증을 위한 안정기금(KONSI)을 통하여, 대출이나 유동성 압박을 완화시키기 위한 일시적 투자(stillen Beteiligung)의 형태로 안정화정책이 실시되었다. KONSI-I이 민간기업을 위해 제공된 반면, 1997년 이후 시작된 KONSI-II는 중소 제조업 분야의 기업에게도 제공되었다. KONSI-II이라는 틀 내에서의 참여자본에 대한 보장(Gewährung von Beteiligungskapital)은 무엇보다 기업의 재구조화 및 성장부문을 지원하는데 목적이 있다.

1991~1995년 경제부의 브란덴부르크 주 직업교육 지원용 자금지원에 대한 기본방향에 따라 기업을 위한 보조금이 도입되었는데 이는 직업교육을 위한 기회를 추가적으로 만들어 내고 전체 기업차원에서 실습생 양성을 추구하고 직업교육장을 신설, 보충, 현대화하는 것에 목적이 있다.

일자리의 보장 및 안정화를 위해 1992년 이후 중소기업의 전문성 지원 프로그램이라는 기획하에 직장에서의 전문성 증진을 위한 프로그램을 지원하였다. 기업에서의 직업교육 및 자격취득교육 지원은 MASGF의 LAPRO 범위에서 계속 추진되었다. 기능업분야에서의 창업은 1997~2001년까지 마이스터 양성을 위한 보조금을 통해 지원되었다.

1999년 주정부는 경제거점 통합화 콘셉트를 넘어 구조적으로 취약한 지역에서 금속 노조(IG Metall)와 공동으로 지역의 전문분야 능력강화를 위한 특별프로그램(Aktionsprogramm)을 추진하였다. 브란덴부르크는 “AGIL- 출발: 지방에서의 창업(AGIL-Aufbruch: Gründen im Land)” 프로그램을 통해 창업을 위한 공격적 프로그램을 추진하였다. 이러한 프로그램은 특히 3개의 목표를 추구하고 있다: 장기적으로 성공을 거두는 창업자의 수를 높여야 한다. 자영업을 위한 사회적 분위기를 개선한다. 소비자 지향적인 창업지원을 위한 기구를 만들어야 한다. 중요한 것은 주의 4개 관련 기관과 상공회의소, 무역협회, 수공업협회의 역량이 이를 통해 결합되었다는 것이다.

1992년 12월 창업된 베를린-브란덴부르크의 중소기업 자본참여회사(Mittelständische

Beteiligungsgesellschaft Berlin-Brandenburg GmbH, MBG)는 중소기업에 대한 “소극적참여(stillen Beteiligung)”의 형태로 독자적 자본을 제공하였다. 브란덴부르크 자본회사(Branddenburg Capital GmbH, BC)의 과제는 브란덴부르크에 위치한, 성장을 지향하는 중소기업에게 소극적 자본 참여금과 벤처자본을 제공하는 것이다. BC 체제하에서 1997년 세워진 자본참여회사(Kapital-Beteiligungsgesellschaft GmbH, KBB)는 기술기업 및 중소기업의 벤처자본(Risikokapital)과 관리지원을 제공하였고, 1993년 세워진 브란덴부르크 종자돈 자본회사(Seed Capital Brandenburg GmbH, SCB)는 초기 및 첫 번째 성장 단계에서 기술관련 중소기업의 자기자본토대를 강화하는 것으로 업무를 특화하였다. 나아가 BC Brandenburg 자본회사의 관리하에 BC Venture Fonds는 강력한 성장력을 갖고 있는 기술지향 기업의 확장을 지원하는 역할을 하였고, 2001년 7월 1일, 추가적 자본참여기금을 통한 주식시장 상장 준비활동을 시작하였다. 또한 다른 자본회사(BC Mezzanine GmbH, BCM)는 주식시장을 목표로 하는 회사가 상장을 할 때까지 성장단계와 그 사이의 재정충당을 위한 거치자본을 제공하는 역할을 한다.

안정된 재정적 기반을 갖고 있지 않은 중소기업에 대해서는 유망한 프로젝트의 재정지원을 위하여 보증을 대신함으로써 지원하였다. 예를 들어 독일 보상은행의 자매사인 GBB-Beteiligungs AG와 브란덴부르크 보증은행의 보증프로그램을 통하여 이러한 지원을 제공하였다. 브란덴부르크 주는 보증과 관련하여 부분적 재보증에 참여하였다.

#### 5.2.1.2. 기술 및 혁신 정책, 정보 및 미디어 기술의 지원, 학문과 연구분야에서의 지식 이전과정 개선:

1991년 “기술주도 브란덴부르크(Technologieinitiative Brandenburg)” 프로그램이 추진되었는데 이는 1994년 브란덴부르크 주의 기술개발 콘셉트인 “미래로 향하는 길에 있는 브란덴부르크(Brandenburg auf dem Weg in die Zukunft)” 프로그램을 통해 계속 추진되었다. 이 프로그램은 1998년 프로그램의 근본적인 개선을 통하여 다시 한번 추진되었다. 이 프로그램에서는 프로젝트에 중점을 둔 기술지원에서 전체 네트워크를 지향하는 혁신지원으로의 방향전환이 추구되었다. 이와 관련하여 학문과 경제 사이의 연결고리로서 기술전이가 중점적으로 다뤄졌다.

“브란덴부르크의 생산 및 절차혁신 분야에서의 기술 및 개발능력 지원을 위한 경제부

의 기본방향”은 1993년 이후 중소기업의 혁신능력개선과 새로운 생산품 및 절차의 지원을 위해 공헌하였다. 보조금에 기반한 기술지원을 보충하기 위해 기술기금(BC Mezzaanine GmbH)뿐 아니라 평균이상으로 빨리 성장하는 기술지향적 회사를 위한 재정 지원이 제공되었다.

1992년부터 도입된 혁신기금 이외에 대출제도(Darlehen)가 도입되었다. 이것은 중소기업의 혁신능력을 강화하기 위한 것이고 새로운 기술의 도입을 촉진시키기 위한 것이다. 또한 IuK-전문프로그램이 1993년 처음으로 추진되었다. “정보 및 통신기술 지원을 위한 보조금(Zuschüsse zur Förderung der Informations und Kommunikationstechnologien, IuK)” 프로그램이 추진되었는데 이는 현대적 IuK 기술의 적용과 개발을 위한 프로젝트를 지원하는데 목적이 있었고, 이를 통하여 브란덴부르크 중소기업의 혁신능력을 높이고자 하였다.

IuK-지원전략은 브란덴부르크 전자 영업 기획단(Brandenburgische E-Commerce-Initiative)에 의해 계속 진행되었다. 토지등기부 및 상업등기부(핵심어: 전자 법교류) 분야에서 전자등록 제도의 도입을 지원하는 것을 포함하여, 미디어, 정보, 통신기술 분야에서 모든 활동들은 브란덴부르크의 2006년 정보 전략에 포함되었다(BIS 2006).

기술 전이를 통한 기술집적을 추구하는 기술플랫폼을 개발하기 위한 목적으로 주가 주도하는 중소기업 전자비즈니스 프로그램인 “eBusiness in KMU”와 역시 1997년 이후 추진되고 있는 경제 및 기술정보 네트워크(WiTechNet)가 이러한 프로그램에 속한다.

2002~2003년, 유럽연합 위원회는 전자비즈니스와 미디어집적(BIEM)을 위한 브란덴부르크의 혁신프로그램을 허가하였다. 이것의 목표는 현대적 정보기술의 도입 및 사용을 통해 브란덴부르크의 기업이 갖고 있는 기술적 문제를 줄이기 위한 것에 있었다.

“경제관련 기술이전 및 기술지향적 창업 지원에 관한 경제부의 기본방향”은 학술분야와 중소기업 사이의 기술이전과 기술지향적 창업을 상담, 제안, 실제와 연관된 노하우 교환 등을 통하여 지원하는 것이다. 2000년 “기술지향적 창업자를 위한 지원프로그램(Brandenburger Initiative für technologieorientierte Existenzgründungen Bite)”이 추진되었는데 이것의 핵심프로그램은 1997년부터 있었던 기업창업자를 위한 프로그램(Partner für Unternehmensgründer, PUG)이었다. 이것과 관련하여 1996년 “프로젝트 기업창업 지원 프로그램(Prozessbegleitende Unternehmensgründungen in Berlin und Brandenburg

für Existenzgründer aus Hochschulen)이 지원되었다.

브란덴부르크 기술재단(Technologiestiftung Brandenburg)은 1998년 말, 학술분야와 경제 사이의 연계 개선을 지원하기 위해 창설되었는데 이러한 재단은 혁신적 생산품의 개발을 목적으로 기본적 연구결과를 효과적으로 사용하기 위한 여러 가지 조치들을 지원하였다.

대학 및 전문대학을 졸업한 고급인력의 활용, 자문, 교육 등을 통해 브란덴부르크 중소기업의 혁신 및 경쟁능력 향상과 환경관련 생산품 및 환경친화적 생산공정으로의 전환을 지원하고자 주 경제부는 “고급인력 및 대졸자에 대한 취업 및 학술이전의 지원을 위한 브란덴부르크 중소기업 보조금 지급보장 기본방향”을 제정하였다.

학술분야의 기업창업을 지원하기 위해, 또 학술기관과 기업 사이의 연계기관을 지원하기 위해, 그리고 고등교육기관과 대학외부 연구기관이 외부 재원을 통해 인프라구조 구축을 강화시키기 위해 1997년 지원조치인 “연합연구(Verbundforschung)” 프로젝트가 도입되었다. 학술 연구 문화부(MWFK)를 통해 추진된 프로그램 “고등학력자의 창업능력 배양(Befähigung von Hochschulabsolventen als Unternehmensgründer)”을 통해 1999년 대학교에 처음으로 수업 지원을 위한 재정이 제공되었고 기업의 자립과 혁신적 기업인을 위한 지원조치를 통해 재원이 제공되었다.

### 5.2.1.3. 자문을 통한 지원

기업경영 분야(예를 들어 경영)에서 기술추가교육의 필요를 갖고 있는 중소기업(KMU)은 1994년 이후 “시니어-전문가-서비스(Senior-Experten-Service, SES)” 프로그램을 통한 지원을 요구할 수 있거나 RKW의 자문지원을 받을 수 있다. EGO의 창업지원을 통해 2001년 4월까지 자영업을 하고자 하는 실업자 정보제공 서비스(Lotsendienste)가 제공되었다.

창업지원프로그램(AGIL)의 한 부분으로서 2002년, MASGF와 MW가 공동으로 운영한 “중소기업 창업 이후 지원을 위한 프로그램(Programm zur Förderung von beratender Begleitung (Coaching) kleiner und mittlerer Unternehmen in der Nachgründungsphase, CoNaG))”을 통해 코칭 지원을 받을 수 있는 보조금이 제공되었다. 이 프로그램은 창업 준비 과정에서 창업 준비를 지원하고 자문을 제공하는 실업자 정보제공 서비스 프로그램

과 연계되어 진행되었다.

2002년 이후 중소기업의 기업적 잠재력은 품질 관리시스템 및 환경 관리시스템의 도입을 통하여 강화되었다. 브란덴부르크는 연방과 공동으로 수공업협회(Handwerkskammern), 수공업 전문직협회(Fachverbänden)의 기업자문소를 지원하였는데 이는 수공업관련 기업의 기업경영 측면의 부족함을 보충할 수 있도록 돕기 위함이다.

### 5.2.2. 노동시장지원

1991년 2월 “브란덴부르크의 자격획득과 노동을 위한 즉시지원프로그램(Sofortprogramm Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”이 통과되었다. 이러한 즉시지원프로그램의 중점지원 사항은 다음과 같았다:

- 노동지원 회사와 노동시장의 연계체제 구축
- 1차 직업교육 지원
- 전문성 신장 지원
- 창업 및 취직을 위한 지원

또한 주의 고용 창출 조치(ABM-Landesprogramm)가 추진되었고 이를 통해 일자리 적응(여성, 유년, 장애인)을 위한 대상그룹별 지원방침과 실업자센터의 설립이 지원되었다.

1992년 “1991년의 즉시지원프로그램(Sofortprogramm 1991)”이 “주의 새로운 프로그램(Landesprogramm (LAPRO) 1992)”으로 이어져 계속 진행되었다. 지역 전체의 유지구조를 계속 건설하기 위한 조치는 지역의 직업보충교육 자문센터와 지역센터 지원을 책임지는 프로그램인 “여성 및 노동시장(Frauen und Arbeitsmarkt)”으로 보충되었다. 전문성신장에 대한 지원은 기업 1차 직업교육(Erstausbildung), ABM과 KMU에서의 전문성 신장, 유럽의 사회기금 프로그램(ESF-Projekten)으로 계속 이어졌다. 창업지원 프로그램과 대상그룹별 프로그램(여성, 고령자, 유년자, 장애인, 장기실업자)도 수정되어 계속 진행되었다.

1992년 통과된 기본방향인 “사회부조 대신 일자리(Arbeit statt Sozialhilfe)”는 기본적으로 오늘날까지도 브란덴부르크의 노동시장정책에서 성공적인 초석을 놓은 프로그램으로

남아있다. 노동촉진법 96조에 따라 고용창출조치에 대한 지원을 강화하는 프로그램과 유럽사회기금의 프로젝트 지원이 이러한 프로그램을 완성시켰다. 1993년 이러한 프로그램이 중요하게 계속되었는데 ABM관련 프로그램이 큰 비중을 갖게 되었다. 유럽연합의 1994~1999년도 지원회기가 시작되면서 주 프로그램을 위한 새로운 체계가 도입되었는데 이는 프로그램 수혜자에게 친화적 지원을 가능하도록 프로그램을 체계화하기 위한 것이다. 이는 1996년부터 좀 더 구체적인 프로그램으로 체계화되었다. 주(州)프로그램의 기본 방향 및 지원프로그램은 철자 Q는 전문성 지원(Förderung der Qualifizierung), A는 실업자의 구직지원(Förderung der Arbeitsaufnahme Erwerbsloser), S는 기타 지원(Sonstige Förderung) 등으로 구분하여 지속적인 개선 아래 1999년까지 계속 진행되었다.

2000년 이후 그때까지의 지원회기가 끝나고 새로운 프로그램에 대한 논의가 시작되면서 2001년 “브란덴부르크 전문성 신장 및 일자리를 위한 새로운 프로그램(Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”이 통과되었는데 여기서는 주의 프로그램을 개혁하기 위한 다음과 같은 4가지 기본 방향이 만들어졌다:

- 직업생활을 위한 전문성 신장 - 직업교육 프로그램(Programme zur beruflichen Ausbildung, BAB)
- 실업 대신 노동 지원 - 적응 프로그램(Programme zur Integration, INT)
- 기존의 일자리 안정화 - 사전조치 프로그램(Programme zur Prävention, PRÄV),
- 새로운 방법 및 제도 - 혁신 지원 프로그램(Programme für Innovation, INO).

직업생활을 위한 전문성 신장 프로그램인 “직업교육 프로그램(Programme zur beruflichen Ausbildung, BAB)”은 직업적 자격취득을 가능하게 하는 직업교육(Ausbildung)을 원하는 모든 청소년들을 지원하는데 목표가 있다. 이와 관련하여 기업의 직업교육 기회를 확충하는 지원(BAB 1)이 이뤄졌는데 이러한 지원은 2002년 6월 30일 종료되어 더 이상 연장되지 않았다. 직업교육연합(Ausbildungsverbänden) 지원(BAB 2), 초기기업적 연수생지원 (BAB 3), 주와 연방의 단계 지원 프로그램(BAB 4), 기업에서의 직업교육기회 요소(Betriebsnahe Ausbildungsplätze), 그리고 협동모델에서의 직업교육(Ausbildung im Kooperativen Modell)”이 이러한 경우에 해당한다. 이에서 더 나아가 다

른 관할부서의 책임하에 있는 지원 프로그램이 있는데 유럽사회기금과 관련이 있는 지원이 그러하다. 세부적인 것을 보면 교도소(Justizvollzug)에서의 전문성지원 프로그램(BAB 5), 농업분야에서의 초기업적 직업교육 과정 지원 프로그램(BAB 6), 청소년 지원단체에서의 직업교육을 위한 대책 지원(BAB 7), 청소년지원기관의 교수인력 및 종사자 전문성 향상 지원, 성인평생교육 종사자의 전문성 신장 지원(BAB 8) 등이 있다. “실업 대신 일자리(Arbeits statt Arbeitslosigkeit)” 프로그램은 “적응 프로그램(Programme zur Integration)”으로 새롭게 개편되었다. 실업자의 창업지원 프로그램(INT 1)이 언급할만한데 이 프로그램은 경제부와 공동으로 추진되었고 MASGF를 통하여 창업 전 단계의 잠재 창업자에 대한 자문 지원을 제공한다. 젊은 실업자의 창업 지원을 통해 2001년 MASGF, MBJS, 포츠담 노동청이 공동으로 지원 프로젝트 “enterprise”를 만들어 자문, 전문성 신장, 재정지원, 네트워크 형성 등을 지원하였다.

구조적응조치 프로그램의 보충적 지원 (SAM, INT 7) 이라는 프로그램이 새로 만들어졌다. 2001년 1월 1일, 여러 부처의 새로운 “공동 기본방향(Gemeinsame Richtlinie)”이 만들어졌다. 이것은 여러 유관부처에서 SAM의 공동재정지원을 전문적으로 추진하는 것을 목표로 한다.

덧붙여, 새로운 LAPRO의 중점으로 언급된 프로그램은 약간만 수정된 가운데 계속 진행되었다. 지역센터 신설을 지원하는 “여성과 노동시장(Frauen und Arbeitsmarkt, INT 3)”, “실업자-서비스-기관(Arbeitslosen-Service-Einrichtungen, INT 4)”, “장기실업자를 겨냥한 교육시스템(Kurssysteme contra Langzeitarbeitslosigkeit, INT 5)”, “복지지원대신 고용 프로젝트(Arbeit statt Sozialhilfe- Projekten, INT 6)”, 추가적인 ABM 재정지원정책 (INT 8, INT 9)이 중요하다.

기존의 고용안정화 - 사전조치 프로그램(Bestehende Arbeitsplätze stabilisieren - Programme zur Prävention)은 중소기업의 새로운 전문성 신장, 개인 및 조직개발 지원 프로그램(PRÄV 1)에서 언급되었다. 그 밖의 중점사항은 정보기술 및 통신기술 지원의 분야 (PRÄV 2)를 통하여 시행되었다.

마지막으로 네 번째 분야인 새로운 LAPRO의 “새로운 방법 및 도구 - 혁신 지원 프로그램(Neue Methoden und Instrumente - Programme für Innovation)”에 대하여 알아본다. 이 프로그램에서는 노동시장에서 문제 그룹으로 인식되는 청소년층과 고령자가 중점

적으로 다뤄진다. 오랫동안 “청소년과 노동을 위한 행동(AJA)”이라는 국제 직업청소년 교류지원 프로그램 지원 외에 청소년 2005(Jugend 2005, INO 2)라는 새로운 지원프로그램이 만들어졌다. INO3에서는 고령 직업자의 평생교육을 지원하기 위한 “고령자의 구직(Arbeit für Ältere)” 분야에 대한 지원이 이루어졌다. 이에 더 나아가 LAPRO의 혁신부분이 추구되는데 일자리와 기술의 안정적 형성을 위한 모델 및 혁신해소방안(INO 1)이 지원되었다.

INNOPUNKT(INO 4) 프로그램은 내용적으로 이전 지원시기의 A3-지원(시장지향적 ESF-프로젝트지원)에서 얻은 긍정적 경험과 연결되어 있다. 그러나 수요에 따른 지원체계는 명확한 프로그램 목적을 갖고 있는 투명한 프로그램 운영으로 대체되었다. 이와 관련 매년 주제가 주어졌는데, 그러한 프로그램의 아이디어는 외부에서 제안할 수 있었다. 주(州)의 고용노력을 강화하고, 브란덴부르크의 광역시, 주(州) 지방자치시 단위에서의 노동시장정책적 통합프로젝트 역량 및 프로젝트관리 역량을 강화하기 위한 연계지원(Verzahnungsförderung, INO 5)이 추구되었다. 이러한 프로그램 부분은 가정과 직업의 통합을 위한 지원(INO 6)과 지역 차원의 소단위 프로젝트 및 미시프로젝트 지원(INO 7)을 통해 완성되었다.

앞에서 언급된 지원프로그램은 상당 부분이 유럽사회기금(Europäische Sozialfonds)을 통해 지원되었다. 또한 유럽연합은 특별히 공동의 이익을 위한 특별문제 분야 구조개혁기금인 공동기금 프로젝트(GI-Mittel)를 갖고 있으며, 이는 ESF 기금, EFRE 기금, EAGFL 기금 등으로 구성되어 있다. 노동시장의 상황을 개선하기 위해 ESF는 1999년까지 브란덴부르크에서 10개의 유럽연합 프로젝트에 공동으로 참여하였다. 이를 통하여 브란덴부르크의 산업지역 및 군부대지역의 경제적 변화를 촉진하기 위한 조치의 추가적 실시 가능성, 독일-폴란드 협력 강화, 유럽연합의 계속적 프로젝트 연계 강화 등을 위한 기회가 열렸다.

브란덴부르크는 지리적 위치가 갖고 있는 특성상 동유럽 시장의 통합과 관련, 중요한 교량적 기능을 가질 수 있는 조건을 갖고 있다. 브란덴부르크에 있는 기업들은 유럽의 동유럽확장 기회를 통하여 이득을 볼 수 있는데, 이는 이를 위해 초기에 적절한 공간적 조건을 창출하고 적절한 적응조치를 미리 취하였을 경우에 가능하다. 위에서 언급된 경제 및 노동시장조치, 지원프로그램을 통해 주정부는 브란덴부르크의 경계지역인 폴란드의



유럽연합 가입 준비를 지원하였다. 경계를 넘어서는 경제지원에는 브란덴부르크와 폴란드의 모든 범위와 영역에서의 협력과 통합을 개선하는데 주안점이 있다. 국경지역에서의 노동시장 지원에는 직업교육을 위한 적절한 조치가 핵심 내용으로 되어있다.

### III. 평가

브란덴부르크주 역사가 페터-미하엘 한(Peter-Michael Hahn)은 1989/90년의 붕괴상황의 관점에서 바라본 브란덴부르크에 대해 2009년에 펴낸 역사서에서 최근 100년의 역사에서 세 번에 걸쳐 “브란덴부르크는 그들의 삶에 있어서의 근본적인 변화를 경험해야 했고 새로운 사회적·경제적·정치적 가치구조를 도입해야 했다”라고 서술하고 있다. 이러한 변화들은 대단히 다양한 기대와 연결되어 있었다. “변혁 이후 명확하게 개선된 물질적 환경에서 어렵지 않은 삶의 양식을 희망했던 많은 사람은 실망을 경험하였다.” 한이 말한 것처럼 “변혁의 이상적이고 정치적인 가치평가는 서독의 관찰자가 예상했던 것보다 훨씬 빨리 뒤편으로 사라졌다”.

1990년 이후의 발전에 대한 평가는 다양하다. 한편에는 명확하고 가시적인 성공이 있다. 그것은 성과를 지향하는 행정구조, 인프라구조, 경제의 진보, 10.7% 이하의 실업률, 생기있는 대학 및 연구단지, 유럽연합의 일부로서 브란덴부르크, 아동양육에 있어서의 물질적 수준, 러시아군의 평화로운 철수 등이다. 2010년 10월 26일 브란덴부르크 의회에서 행한 브란덴부르크 의회 창설 20주년 기념식에서 주의회 의장 군터 프리치(Gunter Fritsch)는 “변혁의 분위기, 복잡한 재건과정을 우리 모두 완수하고 일상을 회복하였다.”라고 언급하였다. 그의 말에 따르면, 브란덴부르크 주가 만프레드 슈톨페 총리 하에서 20년 내에 실업과 산업의 붕괴, 대규모 인구유출 문제로 갈등하던 “작은 동독”이 하나의 역동적인 도시로 변모하였다는 것이다.

다른 측면에서 볼 때 성공은 칭찬과 함께 어두운 부분도 갖고 있다. 그것은 “서독”의 신탁관리청 및 탈산업화 콘셉트(구상)를 통하여 폐업한 많은 기업들, 오랜 기간에 걸쳐 지속된 높은 실업률, 민영화의 결과 불합리하게 느낄 수 있는 불공정, 소유물의 이전 소유주에 대한 반환, 지역의 일자리 감소로 인한 직업적 전망의 상실, 수 십 년에 걸쳐 지속

되었던 이념적 지향의 상실, 부분적으로 관찰되는 광역구역을 새로 개편한 것에 대한 불쾌감과 베를린과 브란덴부르크의 통합 실패이다. 이는 브란덴부르크 주민이 정치권이 실행하거나 제안한 새로운 시도에 항상 동의한 것은 아니라는 것을 보여준다.

이에 따라 “변혁(Wende)” 20년이 지난 지금도 종종 어려움이 있다. 주의 내적 발달의 면에서나 동유럽이나 서유럽과의 관계의 측면에서 전망은 매우 긍정적이다. 사통당-독재가 끝난 후 20년 내에 자유와 민주주의에 기반한 새로운 정치질서가 수립되었을 뿐 아니라 성공을 약속하는 경제적 미래를 위한 좋은 조건이 만들어졌다. 사회간접자본의 현대화, 도시내부의 복구, 주거공간의 종합적인 개선과 삶의 질 향상, 많은 새로운 기업의 입주, 미래지향적인 학문, 연구단지에서의 투자가 브란덴부르크가 확신을 갖고 미래로 나갈 수 있는 조건을 제공한다.

이 자료 모음집은 이러한 브란덴부르크의 통일 방식이 한국 통일의 사례에서 북한을 재건하기 위한 해법이 될 수 있는가, 될 수 있다면 얼마나 될 수 있는가에 대한 질문에서 시작하였다. 이러한 질문에 대한 대답은 남한과 북한 혹은 북한의 지역들이 통일 후 발전 콘셉트를 개발하는 과정에서 얼마나 북한에 있는 사람을 의사형성 과정에 함께 연결시킬 수 있는가에 따라 긍정적 답을 내릴 수 있다. 단순히 그들을 배제하거나 소외시키는 것이 아닌, 다른 말로 해서 그들에게 관점을 제시하고 그 결과를 면밀히 주시하는 것이다.

이러한 자료들은 브란덴부르크의 정책콘셉트를 만드는 과정에서, 즉 재건, 안정 및 유지의 모든 개발단계에서 중요한 것은 체제이전이나 단순히 서독의 체제 모델을 그대로 따와 사용하는 것이 아니라 문제는 사람에 있다는 것을 보여준다. 행정체계의 개혁 및 재건이나 학술정책에서 분명히 나타나는 것은, 브란덴부르크 주가 매우 어려운 경제문제와 노동시장 문제에도 불구하고 사람들을 배제하기보다 계속 고려했다는 것이다. 그렇기 때문에 브란덴부르크는 정치, 행정, 경제, 문화계에서의 완전한 인적 쇄신이 없었다. 인간을 먼저 고려하는 이러한 정책으로 인하여 실패한 많은 산업정책 프로젝트도 있었다. 예를 들어 프랑크푸르트-오더 반도체공장, 라우지처링(Lausitzering) 지역 등이 있다. 그렇지만 그 인간이 여전히 오늘날 브란덴부르크의 동쪽지역의 “성공한” 전환과정을 이끌어 낸 역동적 힘이었다. 인간이 발전에 자극을 주었고, 인간이 경제적, 사회적, 문화적, 정치적으로 주를 이끌어 갔으며, 그 결과 주의 모든 지역이 빠르게 형성된 브란덴부르크의 정체성으로 연결되어졌다.

경제정책적 조치에서의 오류, 특히 신탁관리청 개념, 민영화, 탈산업화 정책이 확인시켜주는 것은 브란덴부르크 방식의 재통일, 즉 단순히 체제이식을 시도하는 것이 아니라 먼저 사람을 생각하는 방식이 북한 내지 북한 지역의 재건을 위한 해법이 될 수 있다는 것을 보여준다.

주지해야 할 것은 브란덴부르크 방식의 재통일이 항상 성공적인 것은 아니었다는 것이다. 하나의 좋은 예가 바로 브란덴부르크의 교육정책이다. 브란덴부르크는 “연대(Solidarität), 혁신능력(Innovationsfähigkeit)”이라는 모토 하에 다른 신연방주와 비교할 때 상당히 상이한 독자적인 교육정책 개념을 도입하였다. 모든 것을 새롭게 조직하였고, 새로운 학교, 교육구조를 수용하였다. 그러나 이전의 교사를 계속 유지하였다. 작센은 그와는 반대 정책을 취하였다. 이전의 교육 및 학교구조를 계속 유지하였다. 그러나 이전의 대학 교수는 완전히 몰아냈다. 브란덴부르크의 개념은 초반에 상당한 호평을 받으며 수용되었다. 왜냐하면 모든 것이 혁신적이고 연대적이었기 때문이다. 반면에 오래된 교육구조를 계속 고수했던 작센의 개념은 특별히 좋은 인상을 주지 못하였고, 그것으로부터 어떤 좋은 성과를 기대할 수 없었다. 그러나 20년이 지난 지금 증명되는 것은 작센의 모델이 옳았고 훨씬 잘 기능하였다는 것인데, 학생의 학업성취도에서 작센은 2010년 각 주들 간의 비교에서 가장 우수하였고 브란덴부르크는 가장 낮은 수준을 기록하였다.

## ■ 약어색인

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme 고용창출조치
ABM-Q	ABM-Förderung der Qualifizierung 고용창출조치를 통한 노동능력 획득지원
ABM-A	ABM-Förderung der Arbeitsaufnahme Erwerbsloser 고용창출조치를 통한 실업자에 대한 일자리 수용 지원
ABM-S	ABM - Sonstige Förderung 고용창출조치를 통한 기타 지원
a. D.	außer Dienst 퇴역한
AGIL	Aufbruch - Gründen im Land 농업지역의 창업지원 프로그램
ARGUS	Arbeitsgemeinschaft für Umweltschutz und Stadtgestaltung 환경보호 및 도시개선 공동위원회(구동독에서 1980년대 말 있었던 환경 및 도시 관련 단체, 플랫폼이 활동)
Art.	Artikel 법률의 조항
BAB	Programme zur beruflichen Ausbildung 직업양성교육 지원프로그램
BC	Brandenburg Capital GmbH 브란덴부르크 자본회사
BCM	BC Mezzanine GmbH 브란덴부르크 메짜니 자본회사
BIEM	Brandenburgische Innovationsprogramm für E-Business und Medienkonvergenz 브란덴부르크 정보통신 혁신프로그램
Bite	Brandenburger Initiative für technologieorientierte Existenzgründungen 브란덴부르크 기술지향 창업지원 프로그램
BIP	Bruttoinlandsprodukt 국민총생산
BBI	Flughafen Berlin-Brandenburg International 베를린-브란덴부르크 국제공항
BIS	Brandenburger Informationsstrategie 브란덴부르크 정보정책
BKB	Brandenburgisches Kreditprogramm für erwerbswirtschaftliche Beschäftigungsmaßnahmen 브란덴부르크 고용정책을 위한 대출 프로그램
BLHA	Brandenburgisches Landeshauptarchiv 브란덴부르크 주기록보관소
CoNaG	Programm zur Förderung von beratender Begleitung (Coaching) kleiner und mittlerer Unternehmen in der Nachgründungsphase 중소기업 창업이후 지원을 위한 프로그램
DAFZA	Dubai Airport Freezone Authority 두바이 공항 자유무역구역 관리소
DEFA	Die Deutsche Film AG 독일필름 주식회사 (독일 영화회사)
DK	Dokument 원자료, 사료

FDP	Freie Demokratische Partei 자유민주당/자민당
EG	Europäische Gemeinschaft 유럽공동체
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft 유럽 농업진흥기금
EK	Enquete-Kommission 앙케이트 위원회 (통일과정 조사연구위원회)
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung 유럽연합 지역개발 기금
EGO	Existenzgründungsoffensive 창업촉진 프로그램
EPD	Evangelischer Pressedienst 개신교 홍보위원회
ESF	Europäischer Sozialfonds 유럽연합 사회기금
FAZ	Frankfurter Allgemeiner Zeitung 프랑크푸르트알게마이네짜이퉁 (일간지)
FG	Finanzgericht 재정법원
FKPG	Föderales Konsolidierungsprogramm 연방 재정안정프로그램
GA	Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur 지역경제구조 개선 프로그램
GA-G	GA Gewerbliche Wirtschaft 제조업 개선 프로그램
GA-B	GA Beratung 상담 지원 프로그램
GA-I	GA Förderung der wirtschaftsnahen kommunalen Infrastruktur 지방의 경제관련 인프라구조 구축 지원 프로그램
Gbb	Deutsche Ausgleichsbank 독일 보상은행
GG	Grundgesetz 기본법
GRW	Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ 지역경제구조 개선 프로그램
GSK FU-BBI	Gemeinsames Strukturkonzept Flughafenumfeld BBI 베를린-브란덴부르크 국제공항 주변 공동 개발 콘셉트
GuW	Programm Gründungs- und Wachstumsfinanzierung 창업 및 성장 지원 프로그램
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz 기본법재판소법
Hg.	Herausgeber 편자
HGrG	Haushaltsgrundsatzgesetz 예산기본법
HBPg	Haus der Brandenburgisch-Preußischen Geschichte 브란덴부르크-프로이센 역사의 집
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 노동시장 및 직업연구소
IFBR	Programm zur Investitionsförderung in benachteiligten Regionen 취약지역 투자지원 프로그램
IHP	Institut für Halbleiterphysik 반도체물리학연구소

ILE	Integrierte ländliche Entwicklung 통합 농촌개발 프로그램
INSM	Initiative neue soziale Marktwirtschaft 신사회적 시장경제 주도모임
INO	Programme für Innovation 혁신 지원 프로그램
INT	Programme zur Integration 통합지원 프로그램
IUK	Informations- und Kommunikationstechnologien 정보 및 통신기술
KBB	Kapital-Beteiligungsgesellschaft GmbH 자본참여회사
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen 중소기업
KONSI	Konsolidierungsfonds zur Sicherung mittelständischer Unternehmen 중기업 재정안정지원기금
LAPRO	Landschaftsprogramm Brandenburg 브란덴부르크 농업지원프로그램
LASA	Landesagentur für Struktur und Arbeit 주립 구조 및 노동지원 에이전시
LDrS	Landesdrucksache 주립 인쇄소
LEG	Landesentwicklungsgesellschaft 주립 개발회사
LEP	Landesentwicklungspläne 주 개발계획
LEPro	Landesentwicklungsprogramm 주 개발프로그램
LER	Lebensgestaltung - Ethik - Religion 생활-윤리-종교 (교과목)
LIK	Landesinnovationskonzept 주혁신콘셉트
LISI	Liquiditätssicherungsprogramm 유동자산안정프로그램
LG	Landgericht 주재판소
LSR	Lausitzer Rundschau 라우지츠 방송사
MASF	Ministerium für Arbeit, Soziales und Frauen 노동, 사회, 여성부
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen 노동, 사회, 건강, 여성부
MBG	Mittelständische Beteiligungsgesellschaft Berlin-Brandenburg GmbH 베를린-브란덴부르크 중기업 자본참여회사
MBSJ	Ministerium für Bildung, Jugend und Sport 교육, 청소년, 체육부
MdF	Ministerium der Finanzen 재정부
MdJ	Ministerium der Justiz 법무부
MELF	Ministerium für Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft 농업, 산림, 식품경제부
MfS	Ministerium für Staatssicherheit 동독 국가안전부
MI	Ministerium des Inneren 내무부
MKP	Mittelstandskreditprogramm 중소기업대출프로그램
MOZ	Märkische Oderzeitung 매르키세 오더짜이퉁 (일간지)
MSWV	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr 도시개발, 주택, 교통부
MUNR	Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung 환경, 자연보호, 공간관리부

MW	Ministerium für Wirtschaft 경제부
MWFK	Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur 학술, 연구, 문화부
Nr.	Nummer 번호
OLG	Oberlandesgericht 주고등법원
OVG	Oberverwaltungsgericht 고등행정법원
ÖNV	Öffentlicher Personennahverkehr 공공 근거리 교통
PDS-LL	PDS – Linke – Liste 민사당-좌파당 연합
PNN	Potsdamer Neueste Nachrichten 포츠담 신문 (일간지)
PRÄ	Programme zur Prävention 예방 프로그램
PUG	Programm Partner für Unternehmensgründer 기업창업지원 프로그램
RBB	Rundfunkanstalt Berlin-Brandenburg 베를린-브란덴부르크 공영방송
Rep.	Repertorium 참고문헌
RWK	Regionale Wachstumskerne 지역 성장핵심
SCB	Seed Capital Brandenburg GmbH 베를린 자본회사
SES	Senior-Experten-Service 고령 전문가 자문 서비스
StKzI	Staatskanzlei 총리실
총리실	Strafrechtsprozess 형사소송
TAZ	Die Tageszeitung 타게스짜이퉁 (일간지)
UAG	Umweltauditgesetz 환경감사법
UFA	Universum Film AG 유니버zum 필름(독일 영화사)
VBB	Verkehrsbund Berlin-Brandenburg 베를린-브란덴부르크 교통회사
WAB	Wasserver- und Abwasserentsorgungsbetriebe 상하수처리기업
WiTecNet	Wirtschafts- und Technologieinformationsnetzwerk 경제 및 기술정보네트워크
ZiS	Zukunft im Stadtteil 도시미래 개발
ZÖS	Zweckverband Öffentlicher Personennahverkehr 공공 근거리교통 협회
ZFP	Zeithistorische Forschung Potsdam 포츠담 현대사 연구소

## 1. 미간행 자료

- 브란덴부르크 주정부기록, Brandenburgisches Landeshauptarchiv (BLHA), Rep. 401; 1100; 1000; 1500; 1600; 2500

## 2. 참고문헌 목록

- 브란덴부르크 주의회의 역사, Adamy, Kurt und Hübner, Kristina (Hrsg.): *Geschichte der brandenburgischen Landtage* (Brandenburgische Historische Studien 3), Potsdam 1998.
- 브란덴부르크, 새롭게 탄생한 오래된 도시, 역사와 현재 Beck, Friedrich, Hübner, Kristina, Götemaker, Manfred, Neitmann, Klaus Neitmann (Hrsg.): *Brandenburg. Neues altes Land. Geschichte und Gegenwart*, Berlin-Brandenburg 2010.
- 연방주 노동시장의 비교 분석: 브란덴부르크 주 현황연구, Bogai, Dieter und Wiethölter, Doris: *Vergleichende Analyse von Länderarbeitsmärkten: aktualisierte Länderstudie Brandenburg*, in: IAB-Regional, Berichte und Analysen aus dem Regionalen Forschungsnetz, IAB Berlin-Brandenburg, 01/2010.
- 연방주 노동시장 비교 분석: 브란덴부르크 남서지역 보고서, Dies.: *Vergleichende Analyse von Länderarbeitsmärkten, Bericht für den Südwesten Brandenburgs*, in: IAB regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 03/2006.
- 브란덴부르크 남동지역 보고서, 광역자치시 코트부스, 엘베엘스터, 스프레 나이세, 오버스프레 발트 라우지츠 직업센터, Dies.: *Bericht für den Südosten Brandenburgs, Der Arbeitsagenturbezirk Cottbus mit der kreisfreien Stadt Cottbus und den Landkreisen Elbe Elster, Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz*, in: IAB regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 04/2006.
- 브란덴부르크 북동지역 보고서, Dies.: *Bericht für den Nordosten Brandenburgs*, in: IAB Berlin-Brandenburg, 02/2006.
- 브란덴부르크 북서지역 보고서, Dies.: *Bericht für den Nordwesten Brandenburgs*, in: IAB regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 06/2006.
- 브란덴부르크 동지역 보고서, Dies.: *Bericht für den Osten Brandenburgs*, in: IAB regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 05/2006.
- 브란덴부르크의 새로운 시작, Brätigam, Hans Otto: *Neuanfang in Brandenburg*, von Gersdorff, Andrea und Lorenz, Astrid (Hrsg.), Potsdam 2010, S. 115-121.
- 브란덴부르크 주의 국가권리 및 행정권, von Brüneck Alexander und Peine, Franz-Joseph



- Peine (Hrsg.), *Staats- und Verwaltungsrecht für Brandenburg*. Baden-Baden 2004.
- 신연방의 문화지원 5개년 성과, Bundesministerium des Innern, *5 Jahre Kulturförderung für die neuen Länder*. 1996 Bonn.
  - 동독의 도시개축, 현황 및 전망 Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, *Stadtumbau Ost – Stand und Perspektiven* Bde. 1–3. Berlin 2006.
  - 브란덴부르크 주, 정치 소책자, Bühner, Christine und Franzke, Jochen: *Das Land Brandenburg. Kleine politische Landeskunde*. Großbeeren 2009.
  - 구동독 체제전환과정에서의 기본법 입법 – 튀링엔과 브란덴부르크 비교, Edinger, Michael: *Verfassungsgebung in der ostdeutschen Transformation – eine vergleichende Analyse zu Thüringen und Brandenburg*, in: Jahrbuch des Thüringer Landtags, Erfurt 2002, S. 68–72.
  - 브란덴부르크 법무부의 새로운 재건, Faupel, Rainer: *Der Neuaufbau der Justiz in Brandenburg*. Baden-Baden 1992.
  - 본인의 증언에 비추어 본 만프레드 슈톨페, 1972~1990년까지의 공공기록, 자료, 연설 내용에 대한 비판적 고찰, Gries, Sabine und Voigt, Dieter: *Manfred Stolpe in Selbstzeugnissen. Eine kritische Untersuchung von Veröffentlichungen, Schriften und Reden aus den Jahren 1972 bis 1990*. Berlin 1993.
  - 정치적 기회주의와 행정적 합리성 사이에서의 행정체제전환, Grunow, Dieter: *Verwaltungstransformation zwischen politischer Opportunität und administrativer Rationalität*. Bielefeld 1996.
  - 브란덴부르크 역사, Hahn, Peter-Michael: *Geschichte Brandenburgs*. München 2009.
  - 브란덴부르크 정부 및 행정개혁, Hesse, Joachim Jens: *Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg*. Potsdam 2000.
  - 시간경과 속에서의 브란덴부르크 정부엘리트, Heyen, Dirk Arne: *Regierungseliten in Brandenburg im Zeitverlauf*, in: Seminararbeit bei Dr. Irene Zierke an der Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Wintersemester 2007/08.
  - 브란덴부르크 행정재건 4년, Kötering, Heinz: *Vier Jahre Verwaltungsaufbau im Land Brandenburg*, in: *Verwaltungsrundschau* 41 (1995), S. 83–89.
  - 재건과 해체 사이에서의 브란덴부르크 주, Kotsch, Detlef: *Das Land Brandenburg zwischen Auflösung und Wiederbegründung* (Brandenburgische Geschichte in Einzeldarstellungen 8). Berlin 2001.
  - 브란덴부르크 노동 및 구조 개발 에이전시 연구자료, LASA-Studie Nr. 32. 신연방주에서의 행정 재건 지원, Meyer-Hesemann, Wolfgang: *Hilfen zum Aufbau von Verwaltung und Justiz in den neuen Ländern*, in: *Verwaltungsarchiv* 82 (1991), S. 578–590.
  - 교수조직체제 및 학교에서의 소름비엔/벤디시 언어의 전달을 위한 콘셉트, 니더라우지츠 지역

- 의 초등단계의 경우, Norberg, Madlena: *Konzeption zur pädagogisch-organisatorischen Struktur und zur schulischen Vermittlungsformen der Arbeitssprache Sorbisch/Wendisch in der Niederlausitz ab der Primarstufe*, Bautzen 2003.
- 비공식보안요원. 가욱(Gauck)-위원회 조사 결과와 슈톨페 사례 자료, Reuth, Ralf Georg: *TM Sekretär. Die "Gauck-Recherche" und die Dokumente zum "Fall Stolpe"*, Frankfurt am Main 1992.
  - 민주주의를 감행함, Stolpe, Manfred: *Demokratie wagen*, Berlin 1994.
  - 7년, 7개 다리, 미래에 대한 조망, Ders.,: *Sieben Jahre, sieben Brücken. Ein Rückblick in die Zukunft*, Berlin 1997.
  - 미래로 가는 다리. 튀링엔의 1989~2009 경제발전 현황, Walter, Rolf, Meißner, Betina und Schreiber, Jürgen: *Brücken in die Zukunft. Die wirtschaftliche Entwicklung Thüringens 1989-2009*, Erfurt 2009.
  - 신연방에서의 입법. 브란덴부르크의 사례, Willaschek, Thomas: *Die Gesetzgebung in den neuen Bundesländern am Beispiel Brandenburg*, Hamburg 2007.

## ■ 관련인터넷 사이트

<http://www.bravors.brandenburg.de>  
<http://politische-bildung-brandenburg.de>  
<http://www.landtag.brandenburg.de>  
<http://www.verwaltungsmodernisierung.brandenburg.de>  
<http://www.stk.brandenburg.de>  
<http://www.mwe.brandenburg.de>  
<http://www.mir.brandenburg.de>  
<http://mbjs.brandenburg.de>  
<http://mwfk.brandenburg.de>  
<http://masf.brandenburg.de>  
<http://www.ddr89.de>

브란덴부르크주 포털 사이트  
브란덴부르크 주 정치교육센터 홈페이지  
브란덴부르크 주의회 홈페이지  
브란덴부르크 행정개편관련 홈페이지  
  
브란덴부르크 지원 프로그램 관련 홈페이지  
브란덴부르크 경제 및 유럽관련부 홈페이지  
브란덴부르크 사회간접자본 및 농업부 홈페이지  
브란덴부르크 교육/청소년/체육부 홈페이지  
브란덴부르크 학술/연구/문화부 홈페이지  
브란덴부르크 노동/사회/여성/가족부 홈페이지  
브란덴부르크 1989년 평화혁명 정보 홈페이지

제 **2** 부

# 자료 목록(해제)

Ⅰ. 브란덴부르크의 발전 20년 개관	1116
Ⅱ. 브란덴부르크의 경제발전 상황	1121
Ⅲ. 복지 및 문화정책적 조치	1129

## 수록 자료 개관

### I. 브란덴부르크의 발전 20년 개관

#### 1. 1989년~1990년의 시작 상황 및 주의 형성(자료 1~4)

1990년 2월 포츠담의 조정위원회(Koordinierungsausschuss)가 업무를 시작하였는데 위원회는 브란덴부르크 주의 도입을 준비하는 과제를 맡았다. 여기에는 포츠담, 프랑크푸르트-오더, 코트부스 평의회(Räte)의 업무담당자가 참가하였고 이후에는 원탁회의에 참여하였던 시민운동 출신의 새로운 정치세력의 전문가 및 대표자가 참여하였다. 조정위원회의 주도하에 브란덴부르크 주의 상황에 대한 있는 그대로의 전체적 현황 분석(자료 1, 브란덴부르크의 초기상황 분석)과 미래의 구역개편 해결책 제안(자료 2, 동독의 지역 재편성에 대한 보고서)과 미래의 주 기본법에 대한 첫 번째 초안(자료 3, 3개 구역의 정부대리자에 의해 수정된 기본법 초안)과 행정체계(자료 4, 행정개혁을 위한 내각의 자문)와 경제적 · 법적 초안이 마련되었다. 이러한 과정에서 조정위원회는 시작단계부터 노르트라인-베스트팔렌 주의회의의 지속적인 지원을 받을 수 있었다.

#### 1.1. 강연텍스트(자료 5~6)

브란덴부르크 주의 재도입 20주년을 기념하여 브란덴부르크-프로이센 역사의 집에서 2010년 10월 15일 개최된 행사에서 발표된 강연텍스트는 현대사 관련 문서일 뿐만 아니라 연구자의 강연들이기도 하다. 그러한 강연텍스트들은 1945년~1952년의 브란덴부르크의 이전 역사(자료 5, 1952년 동독의 주 폐지와 중앙집권적 통일국가의 형성 - 브란덴부르크의 사례)를 상세하게 다루었고, 또한 1989~1990년 사이의 역사(자료 6, 브란덴부르크에서의 평화혁명과 민주화 과정)를 매우 체계적이고 전체적 조망을 주는 방식으로 관련 자료를 동원하여 정리하였으며 부분적으로는 새로운 결과를 제시하였다: 예를 들어 연구물(자료 6, 브란덴부르크에서의 평화혁명과 민주화 과정)은 다음과 같이 강조하였다: “이전의 브란덴부르크 3개구인 포츠담, 프랑크푸르트-오더, 코트부스는 전체 평화혁명을 조망할 때 오랫동안 혁명이 활발하지 않았던 지역으로 이해된다. 이러한 3개 지역에서는 대규모 시위가 일상이 된 이후에야 비로소 주민들이 거리로 나갔던 것으로 이해되었다. 전체적 조망에

서 3개 지역을 이러한 관점에서 “늦장꾸러기-구역”으로 도매급으로 성격을 매기는 것은 정당하지 않은 것으로 나타났다. 베를린, 라이프치히, 드레스덴 같은 대도시 지역 외에도 브란덴부르크에 있는 지방의 중심지역에도 저항과 반대가 있었다. 무엇보다 광역 포츠담 구역 내의 도시들, 포츠담, 브란덴부르크/하벨, 노이루핀 지역들에 확고한 반대세력이 구성되었다.”

## 2. 브란덴부르크 주의 재건(자료 7~16)

보고서, 평가서, 상황총괄보고의 형태를 띤 다음의 문서들(자료 7~16)은 1990~1994년 브란덴부르크의 재건 단계에서 작성되었다. 핵심적인 과제는 급격한 정치, 경제, 사회적 붕괴 상황에 신속하고 효과적으로 적응하고 전환과정을 가속화 시켜야 하는 새로운 도전 과제와 구조변혁 과제이다. 이러한 과정에서 브란덴부르크 주의 정책이 주민을 배제하거나 제외시키지 않고 주민의 의사를 수렴하고 모으기 위해 어떠한 역할을 했는지가 잘 나타난다.

### 2.1. 재건프로그램(자료 7/1~7)

주정부는 오랜 시간에 걸친 내부논의를 통해 1991년 9월 3일, 정부계획을 집중적으로 수행하기 위해 모든 관계부처를 포괄하고 조정하는, 즉 모든 부처의 기본적 참여를 기반으로 하는 브란덴부르크 재건프로그램을 계획하기 위한 중요한 조치사항을 작성하였다. 그러한 프로그램은 a. 주(州)로부터 넘겨받은 발전상의 문제 및 장애를 발견하고 체계적으로 분석해야 하며 이를 통해 주의 발전기회를 마련하여야 한다. b. 연방기준에 따른 균등한 삶의 조건 창출을 위한 장기적인 개발목표를 설정해야 한다. c. 이러한 목표에 도달하기 위해 1995년까지의 개발 기간 동안 필요한 단계를 조사하고 이것을 계량화하며, 가능한 한 연간 단위로 구분한다. d. 이를 통해 이미 도입되어 1991년 현재 계획된 조치들을 분리하여 공지하고 재정투입과 부족상황들을 찾아낸다. 이러한 결정을 실현하기 위하여 관련부처와의 협력을 통해 노르트라인-베스트팔렌의 할슈텐베르크(Halstenberg) 교수를 재건프로그램을 체계적으로 계획하고 시행할 전문가로 영입하였다.

## 2.2. 1990년 12월 6일 정부성명(자료 8)

연립정부가 곧 업무를 시작하였다. 업무시작과 함께 주정부는 매우 중요한 목표를 의무화였다: 만프레드 슈톨페 박사는 말하기를 “브란덴부르크 정부는 브란덴부르크 주를 근시일내에 서독 지역과 동일한 수준의 매력있는 지역으로 만들기 위해 모든 힘을 다해야 한다”라고 천명하였다.

## 2.3. 1992년 8월 20일자 기본법 관련 자료(자료 9~9/4. 1~2)

1992년 7월 14일, 브란덴부르크 주의 주민은 동년 4월 14일 주의회에 의해 통과된 기본법초안을 주민투표를 통해 수용하였다. 8월 21일, 현대적이고 의회민주주의의 요구에 부합하는 기본법이 발효되었다. 기본법은 1989년 가을의 평화혁명의 중요한 내용을 수용하였다: 자유선거, 입법에 대한 주민의 참여와 그 밖의 공동결정권, 비공식적 자기결정권, 국가목표로서 노동에 대한 권리, 사회보장권리, 주거공간에 대한 권리, 삶의 근거지 보호, 의회의 야당세력을 위한 폭넓은 권리, 자체적인 헌법 재판제도의 도입, 소수자의 보호 등

민주적 기본법이 도입되는 과정에서 많은 법 논의가 있었다. 1990년 1월 이후 전문가 위원회, 주의회뿐 아니라 공개적으로 기본법 초안에 대한 집중적 논의가 이루어졌다. 단순히 위원회가 하나의 독자적인 기본법초안을 논의한 것이 아니다. 500건 이상의 제안과 의견이 있었다. 제시된 자료(자료 9)는 시민정보(자료 9/1), 청원서와 결정권고(자료 9/2), 법학교수의 입장서(자료 9/3), 총회 회의록(자료 9/4. 1~2) 등으로 구성되어 있고, 주민결정이 이루어지기까지의 집중적인 논의와 합의를 위한 토론과정을 보여준다. “합의민주주의(Konsensdemokratie)”의 한 종류라고 할 수 있는 브란덴부르크의 방식은 정당의 이익보다 주의 이익이 더 중요해야 한다고 보고 있으며, 기본법 입법 과정에서의 정당간의 충돌을 잘 보여주고 있다.

### 2.3.1. 소수자의 보호(자료 9/1~2)

1992년 8월 20일 제정된 주기본법의 핵심은 브란덴부르크와 다른 국민, 특히 이웃인 폴란드와의 협력에 대한 내용에 있다. 소르비아계 민족을 위한 보호, 소수자의 정체성의 유지 및 관리 등의 내용이 소수자 권리로서 포함되었다. 2개의 자료(자료 9/1~2, 주를 위

한 기본법, 청원서, 결정권고)는 어떠한 과정을 통해 이것이 만들어 졌는가에 대한 과정을 보여준다.

#### 2.4. 첫 선거회기의 부처별 정부평가서(자료 10)

1992년 중반까지 재건프로그램 마련을 위해 제출된 관계부처 보고서는 브란덴부르크 주의 재건콘셉트(재건구상)의 토대를 보여준다. 그러나 광범위하면서도 그 구조나 출발 점이 각각 다른 보고서들과 주(州)의 급격한 변화는 각 부처들로 하여금 계획을 수정하고 새롭게 정리하도록 만들었다. 이를 통하여 하나의 정부평가서가 나왔다. 176페이지의 분량을 갖고 있는 부처별 평가서는 기본법의 법적·제도적 근거에 대한 설명(MI), 주 개발의 목표(StKzl), 베를린과 브란덴부르크의 협력(StKzl), 재정정책적 토대(MdF)에 대한 설명을 담고 있으며, 첫 번째 선거회기에서 추구된 10개 부처의 25개 정책영역의 업무 결과를 자세하게 보고하고 있다: 법률(MdJ), 주행정(MI), 공공질서(MI), 지방자치행정(MI), 노동(MASGF), 여성(MASGF), 사회(MASGF), 건강(MASGF), 학술 및 연구(MWFK), 문화(MWFK), 도시개발 및 기념물 보호(MSWV), 교통정책(MSWV), 학교체제(MBJS), 교육 및 보육(MBJS), 청소년(MBJS), 체육(MBJS), 주계획(MUNR), 매연피해보호(MUNR), 수자원경제(MUNR), 자연보호(MUNR), 농업·산림업·식품경제부(MELF), 경제(MW), 장거리교통(MW), 석탄, 미래에너지(MW, MUNR), 전환(StKzl)

#### 2.5. 1994년 11월 18일 정부성명(자료 11)

정부성명은 브란덴부르크주의 미래 정책에 대한 기본방향과 그에 따른 기본조건 뿐 아니라 업무결과와 정책 수단의 실행과정을 보고하고 있다. 예를 들어 제조업 분야는 올해 1~7월까지 매출이 전년 동기 대비 20% 증가했으며, 계약건수는 전년 동기 대비 26% 증가하였다. 건설업의 초반 7개월 간의 매출은 전년 수준보다 30% 증가하였다. 농업에서는 수익이 전년 동기 대비 2억 마르크 가량 증가하여 32억 마르크가 되었다. 3개 종합대학, 1개 영화전문대학, 5개 전문대학이 다음 세대를 위한 이상적인 직업교육 실시의 조건을 제공한다. 직접 살고 싶은 마을과 도시를 만들기 위해 지난 10년간의 실수를 수정할 수 있었다. 관공서 및 지역의 재분할을 통해 과거보다 단순화된 행정체제의 첫 단계가 완성되었다; 기능개혁은 지방자치단체에게 더 많은 자기책임의식을 제공하여 주민친화적이고



투명하고 저비용의 행정을 가능하게 하였다.

### 3. 정부, 행정체계의 개혁 및 재건(자료 12/1~7)

신연방 주에 주행정구조 재건은 구연방주의 “행정지원(Verwaltungshilfe)”에 의해 내용적으로 많은 영향을 받았다. 1990년 11월 27일 노르트라인-베스트팔렌은 브란덴부르크 주와의 광범위한 협력을 위한 협약을 통해 브란덴부르크 주 행정체계를 개혁, 재건하는데 주도적인 역할을 수행하였다. 다음의 자료(자료 12/ 1~6 노르트라인-베스트팔렌과의 협력, 자료 13/1~5, 교도소건축 및 노동재판소 인수 콘셉트)는 새로운 유형의 건설이나 서독 체제모형의 모방이 아닌 양면적 측면을 보여준다. 즉 브란덴부르크에는 서독식 체제모형이 이식되었지만 사람을 중심으로 하는 행정체제지원(자료 12/7, 브란덴부르크의 정부 엘리트)의 영향으로 행정개선을 실현시킬 수 있는 많은 새로운 기회의 가능성이 만들어졌다. 브란덴부르크의 행정체제는 새로운 유형의 행정체제는 아니었다. 그러나 하나의 고유한 정체성을 갖고 있는 행정체제이다. 브란덴부르크 주는 많은 고유한 특성을 갖고 있다. 1990~1993년까지 만들어진 기관은 오늘날까지 기본조직의 구조를 유지하고 있고 브란덴부르크 행정 및 법의 토대가 되고 있다.

### 4. 과거 청산(자료 14~15/1~7)

“앙케이트위원회(자료 14)는 브란덴부르크에서 배제된 슈타지 연루사건을 밝혔어야 했다. 브란덴부르크에서는 1990년대 초반 이후 정당을 초월하는 침묵의 카르텔이 역사청산을 방해하고 있다. 독일 주간지 슈피겔은 2010년 1월 25일자 판에서 과거가 적-적 연정의 짐이 되었다고 독자에게 설명하며 브란덴부르크에 조직적인 침묵과 망각이 있었으며, 이로 인해 철저한 조사가 이뤄질 수 없었다고 서술하였다. 결정문, 신문기사, 개인의 인적사항에 대한 질문지 등의 형태를 띤 다음의 자료들(자료 15/1~7)은 브란덴부르크 뿐 아니라 다른 신연방에서 확실한 SED 및 슈타지 연루건에 대한 역사청산이 이뤄졌다는 것을 보여준다. 브란덴부르크는 신연방주에서는 거의 유일하게 사통당 독재의 피해자를 돕기 위한 슈타지-위원회가 없다. 그러나 내각, 행정부처, 고등교육기관, 법무부 등 내부에 선거 및 심사위원회가 구성되어 그들이 슈타지에 연루 되었었거나 제외되었었는지 엄격하면서도 적법하게 심사하였다.

#### 4.1. 슈톨페-조사위원회(자료 16)

인물의 중요성으로 인하여 역사가가 평가를 피하고 싶어하는 한 인물이 있다. 그는 만프레드 슈톨페인데, 브란덴부르크 주가 새로 시작되면서 브란덴부르크 주 정책의 운명을 마티아스 플랏첵과 공동으로 결정하였고 조정하였다. 이로 인하여 브란덴부르크주의 역사가들이 평가를 주저하는 인물의 범주에 그가 포함되었다. 그는 1990년 10월 14일 주의회에서 브란덴부르크주의 첫 총리로 선출되었고 총리로서의 업무를 1990년 11월 1일부터 2002년 6월 26일까지 수행하였다. 그는 새로운 시작의 양면을 특징지었다. 지난 20년간 이 정치가를 어떻게 분류해야 하는가에 대한 질문이 항상 제기되었다: 그는 신연방주의 바이체커로서 희망을 상징하는 인물인가, 아니면 슈타지의 비공식요원(IM) 혹은 슈타지와 연루된 인물인가? 다음의 자료(자료 16, 가웁(Gauck)-조사위원회 및 슈톨페 사례 건, 조사위원회 보고서 1/3)들은 슈톨페의 브란덴부르크의 길이라고 불리우는 정책스타일이 항상 성공을 가져온 것은 아니며 때때로 위협을 초래하기도 하였음을 보여준다. 다른 한편으로는 슈톨페가 슈타지와 접촉하였다는 것이 공개되어도 큰 피해를 입지 않을 것인데, 왜냐하면 그가 슈타지와 연루되었다는 사실 자체가 얼마나 많은 동독인들이 사통당 정권의 문제성있는 측면과 연루되었었는가를 보여주는 것이기 때문이다. “이것이거나 아니면 저것이다”라는 평가는 아마도 20년이 지나면 “이것일 뿐 아니라 저것이기도 하다”라는 식으로 바뀌게 될 것이다.

## II. 브란덴부르크의 경제발전 상황

구동독 지역의 주민은 복지의 측면에서 구서독 지역의 주민과 비슷한 수준을 보이고 있다. 장벽 붕괴 20년이 지난 상황에서 신연방주의 삶의 수준은 서독수준과 거의 비슷하다. 이것이 두 가지 연구의 결과이다. 하나의 보고서는 베를린 자유대와 드레스덴 ifo-연구소(자료 17/1~2, 1990~2010년 구동독 지역의 경제적 발전에 대한 총괄평가와 독일 통일 20년 - 20가지 사실)에 의해 친경영자 단체인 INSM과 잡지 “슈퍼일루(Super Illu)”의 위탁으로 수행되었다. 브란덴부르크의 총리 마티아스 플랏첵은 2009년 8월 21일 베를린에서의 보고서 결과 발표와 관련하여 다음과 같이 언급하였다: “우리는 로슈톡(Rostock)과 줄

(Suhl) 사이에서 자부심을 가져야할 모든 이유가 있다.” 플랏첵은 “독일통일에 대한 회고를 슈타지와 불법국가 동독”으로 축소시키는 것을 강하게 거부하였다. “이것이 나를 매우 신경질나게 하는데 왜냐하면 1989년 가을 동독주민이 이러한 질문에 직접 대답하였기 때문이다. 즉 그들이 동독의 종말을 가져오게 하였다”라고 말하였다. 연구결과는 다음과 같은 결론을 내렸다.: 신연방에서의 생활수준 균등화는 그 사이 상당한 발전을 이룩하였다. 베를린 자유대의 클라우스 슈뢰더(Klaus Schroeder) 교수는 “신연방에서의 유례없는 폭발적인 복지상황”이라고 언급하였다. 동독 근로자의 실소득은 1991년부터 2008년까지 두 배로 늘어났다. 구동독 지역은 구서독 지역의 60~80% 수준에 도달하였다. “평균적으로 볼 때 대부분의 신연방주 가계는 서독과 비교할만한 평균적인 복지에 도달하였다”라고 슈뢰더 교수는 말하였다.

### 1. 경제 개혁 및 사유화(자료 18~19)

현재의 구동독 지역 발전과 구동독 지역 재건은 훨씬 일찍 혹은 훨씬 더 빨리 진행될 수도 있었고, 사통당-독재의 잔재를 처리하는 비용과 대략 2조 유로 혹은 세금을 제하고 1.6 조 유로에 달하는 20년간의 통일비용은 훨씬 줄어들 수 있었을 것이다. 또한 통일에 소요되는 재정은 사회보험가입이 의무화된 3,500~6,000유로의 월급을 받고 있는 노동자의 사회보장 부담금과 연방세금을 통해 충당할 수도 있었고 이것이 이렇게 되었을 경우 동독으로 이전된 비용의 상당수가 사회보장으로 쓰여지는 상황이 발생하지 않았을 것이다. 이러한 내용은 소위 말하는 신탁관리청 콘셉트(자료 18/1~2)의 창시자로 알려진 브란덴부르크 경제 및 유럽관련부의 마티아스 아르츠티(Mathias Arzt) 박사가 인터뷰에서 한 말이다. 그는 “충격요법” 내지 “탈산업화”라고 요약될 수 있는 신자유주의 경제정책원칙 내지 자유시장원칙이 구동독 지역에서 실제 적용된 형태와 다르게 적용되었고 그리고 예를 들어 1990~1994년 시기의 사회적 생산수단의 사유화가 통일조약 26조 4절에 나와 있는 형태와 방법으로 실현되지 않았더라면 가능했을 것이라고 말한다.

이러한 중요한 실수 때문에 아르츠티 박사는 한반도 통일과 관련하여 다음과 같은 해결방안을 제안하였다:

- 신연방주에 적용되었던 형태나 방식의 사유화 같은 신고전주의적 경제 요법은 피해야 한다.
- 그 대신에 남한은 장기적인 개발전략을 갖고 있는 경제 콘셉트(구상)를 개발해야 한다. 그러한 전략은 다음과 같은 것에 집중해야 하는데, 즉 북한 자력으로 운영되는 경제 및 사회발전 전략의 지원, 소비에 방향을 맞춘 통일정책의 지속적 추구하고 지원이 그것이다. 북한의 경제는 자력으로 성장해야만 하며, 북한은 자력에 의한 경제 부흥을 가능하도록 하기 위한 도구들을 지녀야만 한다.
- 높은 수준으로 법적 안정을 보장하고 경제적 발전을 가져올 수 있는 조건의 창출과 함께 신탁관리청이 만들어져야 한다. 그러한 신탁관리청은 인민의 소유물을 남한 혹은 유럽, 미국의 법적 소유형태와 일치하는 방식으로 전환시켜야 하지만 북한주민, 북한의 지방자치단체, 주의 그러한 소유물에 대한 권리를 보장하는 방식으로 진행되어야 한다.
- 이러한 방식의 신탁관리청 운용은 대단히 중요한데, 왜냐하면 그러한 과정을 통하여 북한은 자체 자본과 남한에 대해 동등한 파트너로서의 지위를 갖는 자유로운 시장의 주체로 성장할 수 있을 것이기 때문이다. 이를 통해 서구의 시장경제 자본주의에 주체적으로 반응할 수 있다. 두 번째로 이러한 콘셉트가 북한에 독립적인 투자자를 만들어낼 수 있을 것이기 때문이다.
- 오늘날 지배적인 영국의 마가렛 대처 수상의 급진적 자유시장 정책과 미국 로널드 레이건 대통령의 80년대 정책에 기원을 둔 신고전주의적(신자유주의적) 경제이론의 세 가지 내용은 무조건 피해야 한다. 이것을 구체적으로 말하면, 첫 번째, 경제 부분으로부터의 정부의 후퇴, 시장경제적 힘에 무제한의 자유를 부여하는 것, 두 번째, 외국의 물건과 서비스에 국경을 개방하는 수출지향 정책, 세 번째, 해외 자본의 직접 투자를 위한 유리한 조건의 형성
- 이러한 과정에서 북한에서 시행되는 모든 정책을 세밀히 관찰하고 목표에 맞게 지원해야 한다. 이러한 과정에서 가능하면 북한을 위한 특별 규정들이 마련되어야 한다. 이를 통해 북한에 자생적 경제발전의 힘을 유지하고 강화시켜야 한다.

반면에 IBA의 보가이(Bogai) 박사는 탈산업화 내지 충격요법 명제를 급진적인 자유시

장 정책 형태가 아닌 하나의 변형된 형태로 추진할 것을 주장한다. 그가 추진한 지난 20년간의 신연방주의 경제발전에 대한 연구결과나 특히 브란덴부르크(자료 19, 노동시장의 비교분석: 브란덴부르크의 보고서)의 상황을 보면, 초기 서독의 20% 수준의 생산성이 있는 상태에서 동독경제의 경쟁력을 확보하는 것이 중요하다. 여기서 투자가 중요했는데 왜냐하면 동독에서의 자본축적은 대부분 소용이 없었기 때문이다. 대규모의 환경오염이 복구되어야 했다. 동독 재산을 인민에 분배했다면 그것은 별로 의미있는 것이 아니다. 환경복구를 위한 불가피한 지출을 고려하면, 그것은 가치있는 정책이 아니기 때문이다. 또한 자본축적은 1970년대 수준과 유사하였고 별 가치가 없었다. 오래된 일자리를 계속 유지하는 것도 별 필요가 없었을 것이다. 그 대신 서독으로부터의 대규모 자본이전이 추진되었다(1조 9천 억 유로). 이는 동독에서 올릴 수 있는 부가가치보다 훨씬 높은 수준의 소비를 가능하게 하였다.

## 2. 지원조치(자료 20~29)

“브란덴부르크 경제정책 콘셉트의 변화(A, II, 5.1)”와 “경제 및 노동시장 지원(A, II, 5.2)”에서 가장 중요한 브란덴부르크 주의 경제 및 노동시장 조치가 자세히 다루어졌다. 여기서는 일자리전략에 대한 보고내용(자료 20~22, 고용창출과 실업률 감소 전략, 1996~1997년의 고용 전략 연간보고서) 이외에 관광업 분야에서의 고용창출효과 및 고용지원(자료 23)에 관한 연구와 유럽연합의 동유럽 확대가 브란덴부르크에 가져올 효과에 대한 주정부의 최종보고서(자료 24), 그리고 브란덴부르크의 광역구역(Kreisen) 및 에이전시 구역(Agenturbezirk)의 지역 정책적 조치에 대해 살펴보고 있다. 실업률을 10% 아래로 낮추는 전략에 대한 자료는 매우 중요한데 그것이 일자리를 창출하기 위한 다양한 부처의 상이한 콘셉트(구상)를 포함하고 있을 뿐 아니라 고용정책적 목표가 주정부 내에 있는 다양한 정책영역에 상당한 규모의 영향을 주기 때문이다. 고용정책적 방향은 실제로 다양한 지원프로그램을 지원하는데 특히 경제, 농업, 도시개발, 환경지원 등의 분야가 이에 해당된다. 관광업 분야에서의 고용 효과에 대한 연구도 매우 중요한데, 그것은 노동시장 정책 도구가 무엇보다도 관광산업인프라구조 구축에 상당한 영향을 미칠 수 있음을 보여 주기 때문이다.

최종보고서 또한 매우 중요한 의미를 갖고 있는데, 그것이 브란덴부르크 주의 경제 및 노동시장정책 조치(A. II, 5.2.)가 어떻게 구체적으로 실행되었는지를 보여주기 때문이다. 다음의 자료(자료 25~29, 브란덴부르크 지역별 경제정책 조치)는 고급인력이 고용에 중요한 역할을 미친다는 것을 보여준다. 고급인력의 고용규모 자체가 중요할 뿐 아니라 지역의 성장과정을 촉진시키기 위한 기업으로의 지식 및 기술이전이 매우 중요하다. 그렇기 때문에 경제정책은 기업의 중심부, 연구기관, 고급인력을 가진 회사 등이 많지 않은 곳에 집중해야 한다. 이것이 초지역적인 경쟁력 강화와 지역의 핵심부를 강화할 것이다. 기관 이전과 연구협력을 지원하고 연구와 개발을 위한 재원을 유지해야 할 것이다.

### 3. 브란덴부르크의 전문화 및 일자리를 위한 주 프로그램(자료 30~31)

위의 단원(A. II, 5.2.2.)에서 노동시장지원정책이 기술된 것과 같이, 브란덴부르크 주는 1991년 초기 독일통일로 인하여 유발된 높은 실업률과 관련하여 신연방주에서는 처음으로 “브란덴부르크 전문화 및 고용을 위한 즉각지원프로그램(Sofortprogramm Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”을 통해 일련의 노동지원정책을 추진하였으며, 이러한 작업은 연방노동청의 협력을 통해 강화되고 확장되었다. 1992년 새롭게 도입된 “브란덴부르크 전문화 및 고용지원 프로그램(Landesprogramm Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”을 통해 기업의 1차 직업교육을 위한 지원이 제공되었고, BSHG 19조를 통해, 그리고 1993년부터는 AFG-프로젝트의 249조를 통해 기업의 평생교육, 대상 집단과 창업자를 위한 임금보조금, 고용창출정책에 대한 지원, “복지지원대신 일자리(Arbeit statt Sozialhilfe)”가 제공되었다. 특히 주의 프로그램은 유럽연합이 브란덴부르크 주에 제공하는 유럽연합 사회기금의 재원으로 충당되었다. 1996년에는 주정부 차원의 프로그램을 개혁하는 프로그램이 추진되었다. 그러나 전문성 신장에 맞춰진 초점은 오늘날(2010년)까지도 여전히 유효하다. 다음의 세 가지 자료는 주의 “전문화 및 고용지원 프로그램(Landesprogramm Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”의 실행과 관련하여 주의회에 제출된 주정부 보고서(자료 30)이고, 다른 하나는 이 프로젝트와 관련하여 기민당 의원 라이너 모이만(Rainer Neumann)이 322개의 질문에 대해 주정부가 제공한 답변을 모아 놓은 것(자료 30/1)이다. 또 다른 하나는 청소년 지원책의 일환으로 이루어진 기

업교육 조치관련 평가를 위한 최종보고서(자료 31, 평가보고서)로서 2000~2006년 유럽연합 사회기금에 의해 지원된 것이다.

#### 4. 주(州) 개발회사(LEG)(자료 32~33)

LEG의 수탁 및 목적으로 “브란덴부르크 주의 도시건설·주택·교통을 위한 주개발회사”가 만들어졌다. 도시개발·주택·교통부가 만든 이 회사는 1991년 5월 28일, 내각이 승인하였다. 이에 따라 LEG의 과제가 제시되는데, 도시개발, 주택, 교통의 분야에서의 정리 및 개발조치를 통하여 주 개발의 범위 내에서 도시를 새롭게 만드는 것이었고, 주, 광역자치단체, 도시, 기초자치단체가 계약을 통해 위임하였다. 특히 황폐화된 산업, 제조업, 군사용지를 건설과정에서 신도시 개발에 다시 사용하기 위한 재활용 방책, 새로운 건설지역의 개발, 사회간접자본기관 개발, 리모델링과 현대화, 그리고 도시개발의 범위 내에서 주거지역의 상업화 이용 등이 이 회사가 과제로 삼는 범위이다(자료 32, 조사위원회 보고서 3/2).

1993년 여름, 언론에서 당시의 도시개발·주택·교통부 장관인 요헨 볼프(Jochen Wolf, 사민당)에 대한 호된 비판이 불거져 나왔다. 개인적으로 건축토지를 매매하는 과정에서의 비정상성, 자신의 업무영역에서의 비정확성 등이 비판의 대상이 되었다. “속을 들여다 볼 수 없는 늪(undurchsichtigen Sumpf)”, “정글(Duschungel)”, “침묵의 외투를 걸치고 있는 쥐떼(Mauscheleien)”, “발목지뢰(Tretminen)”, “과거부터 있어왔던 검은 거래관계와 인적 연계(dunklen Beziehungen und Seilschaften aus alten Tagen)”라는 표현이 나왔다. 구체적으로 말하면 장관에게 다음과 같은 비판이 제기되었다. 즉 동독시절에 샬크-골로드코프스키(Schalck-Golodkowski, 동독시절에 정치자금을 관리하던 정치가이자 외교, 무역협상관료, 역주) 제국내 “상업 조정위원회(Kommerzielle Koordinierung)”에서 골동품 판매상이자 슈타지의 비공식요원이었던 부동산 판매업자 악셀 힐퍼트(Axel Hilpert)의 중계를 통해 그로스 글리니케(Groß Glienicke) 지역 땅의 1/3 이상을 실제보다 낮은 금액으로 구입하였다는 것이다. 이에 대한 반대급부로 악셀 힐퍼트가 구입한, 경작지로 되어 있는 제부르크(Seeburg) 지역의 토지를 건설용 부지로 바꾸려고 하였다. 포츠담 검찰은 볼프 장관과 악셀 힐퍼트를 대상으로 사적 이윤추구와 대가 제공 혐의에

대한 조사를 실시하였다. 1994년 4월 중순 무렵부터 제기된 언론의 의혹에 따르면 볼프 장관이 1991년 겨울 부동산중개업자 악셀 힐퍼르트로부터 자신과 그의 가족을 위한 테네리파(Teneriffa)로의 여행 상품을 선물로 제공받았다는 것이다(자료 33, 의회 조사위원회의 부부분 및 중간보고서 1/5).

도시개발·주택·교통부와 브란덴부르크 주의 도시개발·주택·교통 회사(LEG)의 협력에 대해서도 언론은 계속 비판을 제기하였다. 이러한 비판은 다음과 같은 내용으로 정리된다:

- LEG가 지방자치단체에게 함께 협력하지 않으면 지원을 제공받을 수 없다고 위협하였다;
- LEG가 투자자를 배제하였다;
- LEG가 구조적으로 열악한 지역보다 돈벌이가 되는 지역에 더 많이 신경썼다;
- LEG가 충분한 투명성을 갖지 못하였다;
- LEG가 공시 없이 브란덴부르크 회사에 소속해 있는 서독인과 계약을 체결하였다. - 그것 뿐 아니라 LEG가 오염물질 분야에서 부정 거래를 하였다.

1993년 11월 3일 의회 조사위원회(1/5)가 이 “사건(Affäre)”을 규명하기 위한 회의를 소집하였다. 그러나 LEG는 의회의 감독을 피해갈 수 있었다. LEG의 경제개발과 LEG-그룹이 주의 예산에 막대한 짐이 되자, 주의회는 세 번째 회기에서 다시 한 번 조사위원회를 설치하였다. 2001년 9월 20일 브란덴부르크 의회가 조사위원회를 구성한 후 LEG의 개발 및 LEG-그룹 회사에 대한 조사위원회(3/2)는 일반적인 주제 이외에 16개의 문항으로 분류된 89개의 질문을 다뤘다. 이러한 질문들은 경제검사연구소의 검사표준인 “사업 및 경제상태에 대한 조사를 위한 질문목록(Fragenkatalog zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung und der wirtschaftlichen Verhältnisse nach § 53 HGrG)”에서 발췌한 것이다. 조사위원회는 조사의 첫 단계에서 주정부와 LEG-그룹의 광범위한 서류자료를 조사하였다. 두 번째 단계에서 LEG-그룹, LEG-감독위원회, 주정부로부터 40명에 달하는 증인에 대한 심문이 진행되었다. 결국 LEG는 2001년 11월 1일 진행 중인 사업만을 마무리하고 해산하는 것으로 정리되었다.



## 5. 프랑크푸르트-오더의 반도체 공장(자료 34)

프랑크푸르트-오더의 반도체기술 주식회사(Communicant Semiconductor Technologies AG)는 브란덴부르크주 정부가 추진한 대규모 프로젝트로 2003년 가을 최종적으로 실패한 사업으로 선언되었다. 애초에 주정부는 프랑크푸르트의 반도체물리학연구소(IHP)가 개발한 기술을 활용하여 지역에 새로운 일자리를 창출하고자 하였다. 이 반도체공장은 프랑크푸르트의 인텔 반도체 공장 중의 하나였고, 아라비아의 대규모 투자자 두바이 공항 자유무역구역 관리소(DAFZA=Dubai Airport Freezone Authority)가 주정부에 의해 투자사로서의 권리를 얻었다. 프랑크푸르트는 무엇보다 보유하고 있는 숙련된 고급인력과 결정적으로 중요한 기술을 개발한 인근의 반도체 물리학연구소가 입지해 있기 때문에 아주 매력적인 경제거점이었다. 이러한 프로젝트가 실패로 끝난 결정적 이유는 외부자본이 확보되는데 필요한 연방의 보증이 이루어지지 않았기 때문이다. 2006년 11월 함부르크의 태양광에너지회사 코너지(Conergy)가 건물을 매입하였고 태양광칩 및 모듈을 생산하기 위한 1,000명의 직원이 일할 수 있는 생산시설을 구축하였다. 2009년 초 450명이 4개조로 근무하고 있다. 다음의 자료(자료 34, 조사위원회 3/3의 결정권고 및 보고서)는 전자산업과 학술반도체산업으로 인정받고있는 IHP가 있는 것으로 유명한 프랑크푸르트가 왜 연구단지로서의 자리를 인정받고 계속 발전할 가능성이 있던 이러한 야심찬 투자계획에서 실패할 수밖에 없었는지에 대한 논거를 담고 있다.

## 6. “베를린-브란덴부르크 국제공항”(자료 35)

베를린-브란덴부르크 국제공항 프로젝트는 가장 중요한 인프라구축 프로젝트이며 베를린과 브란덴부르크 주에게 있어서 입지요건상 최우선의 과제였다. 위의 2개 주가 유럽 대도시 지역으로 발전하기 위해 새로운 공항은 반드시 필요하였다. “베를린-브란덴부르크 국제공항”의 건설과 그 주변부의 개발은 베를린과 브란덴부르크 협력의 대표적 사례이며 양측의 이득을 위한 것이다. 이것을 통해 성장동력과 고용효과가 유발될 수 있다. 항공산업, 관광산업, 지역의 수출지향 기업 등 많은 관련 경제 분야와 기업이 국제공항(BBI)으로부터 이득을 누릴 수 있을 것이다. 이것을 넘어 새로운 국제공항은 폴란드, 슈

테틴, 브레스라우 등 인근 국가의 역동적 경제공간으로까지 영향을 확대할 것이다. BBI는 폴란드와의 지역 협력을 위해서도 매우 중요한 과제이며 유럽연합의 발달이라는 공동의 이익과 연관된 역사적 관계의 성장으로까지 이어질 것이다.

2006년 3월 16일 연방행정법원의 판결은 쾨네펠트 공항 확장의 길을 터주었다. 6개월 후인 2006년 9월 5일 첫 삽을 떴다. 공사일정은 매우 빠르게 진행되었다. 이 지역은 속도가 필요하고 더 이상의 지체를 허용할 수 없었다. 양 주의 주 당국과 지방자치단체와 회사까지 공항 프로젝트에 참여한 모든 파트너의 긴밀한 협력이 이러한 프로젝트의 성공을 위한 전제조건이며 주정부는 이를 적극 지원하고 있다. 브란덴부르크의 중소기업은 이 프로젝트에 참여하기 위한 공정한 기회를 가졌고 공항프로젝트회사와 공동으로 하나의 중소기업콘셉트를 개발하였다. BBI건설을 위한 전체 계획에 적극적으로 참여하는 것도 주정부의 중요한 과제이다(자료 35, 브란덴부르크 사회간접자본건설부가 브란덴부르크 주정부 총리실에 제출한 보고서).

### III. 복지 및 문화정책적 조치

#### 1. 사회간접자본(자료 36~37)

도시개발·주택·교통부(MSWV)는 인프라를 구축하는 부서로서 1991년 이후 개발을 통해 브란덴부르크 주민의 생활수준 향상에 중요한 역할을 하고 있다. 도시를 수준 높게 유지하고 인간과 물건의 이동성을 보장하고 계속 개발하는 것이 이전뿐 아니라 지금도 여전히 도시개발·주택·교통부(MSWV) 인프라정책의 핵심과제이다. MSWV는 두 번째, 세 번째 주의회 회기에서도 이러한 책임을 여전히 지니고 있었다. 첫 번째와 두 번째 회기에서는 전체 지역을 포괄하는 새로운 주택공간을 건설하고, 기존 공간의 가치를 높이기 위한 작업을 하고, 도로를 닦고 확장하며 근거리 교통망을 확충하는 것, 도시의 핵심부를 계속 유지하는 것, 제조업·산업 분야에게 적절한 상품을 제공하는 것(자료 36, MSWV의 평가서 1994~1999) 등이 중요한 과제였다면, 세 번째 주의회 회기에서는(자료 37, MSWV 최종보고서) 중점 역할이 달라졌다. 즉, 공공재원과 민간자본의 투입을 통하여

대단히 높은 수준에서 자금을 동원하도록 하는 것, 베를린을 둘러싼 촘촘한 교통망 바깥에 경제성장거점을 만들어 내는 것, 효율성 높은 교통망, 대규모의 공공 및 민간 투자를 도심과 거주지역에 통합시키는 것, 인프라에 대한 투자를 통해 취약한 지역의 개발을 가능하게 하는 것 등이다.

## 2. 문화정책(자료 38~40)

“브란덴부르크는 풍부한 문화적 자산과 자부심을 갖고 있는 연방주이다. [...] 주 정부는 예술 및 문화에 대한 지원에서 주와 지방자치단체에 대한 중요한 의무를 지고 있다. 그것이 주의 목표로서 주의 기본법에 포함되어야 한다”라고 1990년 12월 6일 브란덴부르크 주 총리 만프레드 슈톨페 박사는 정부 성명에서 발표하였다. 이후 학술·연구·문화부는 이러한 중점 과제를 중심으로 적극적으로 활동하였다. 주정부가 역사적 건축물 유지프로그램, 인프라 프로그램, 기념물 보호 프로그램 등과 같이 연방정부의 문화지원 프로그램 범위 내에서 문화와 예술을 지원하기 위해 노력하였고 1990년대 중반 이후부터 상기 부서는 연방, 주, 지방자치단체의 지원 속에서 독자적인 문화발전콘셉트를 개발하였다(자료 38, 브란덴부르크 역사건축물 보호를 위하여). 2002년 주정부는 처음으로 브란덴부르크 주의 문화정책의 초안과 입장을 포함한 광범위한 보고서를 제출하였다(자료 39, 2002년 브란덴부르크 주의 문화개발 콘셉트 보고서). 2004년 이러한 콘셉트를 새롭게 현실에 맞춰 개선하였고, 2009년 (자료 40, 보고서 2009) 더욱 강화시켰다. 그 이후부터 문화개발 콘셉트는 브란덴부르크 주의 중요한 문화정책 도구가 되었다. 문화개발 콘셉트는 미래의 발전방향을 결정짓는 개발계획이 아니다. 그것은 매 보고서가 작성된 시기마다 이루려고 하는 미래의 발전에 대한 제시이지만 다양한 논의를 통하여 서술하였고, 이를 통하여 다음 단계의 성장의 기회를 서술하였다. 그것은 또한 발견된 문제에 대한 정보를 제공하기도 한다.

## 3. 아동 및 청소년 정책(자료 41~42)

1990년 12월 6일 주 정부 총리가 정부성명에서 발표한 바와 같이 청소년층 대상 정책

에서 다음과 같은 목표를 설정하였다. 즉 40년간의 이념적 유아기를 보낸 후 청소년이 자기책임적이고 자기활동적인 가능성을 개발하기 위한 여건을 만드는 것이다. 또한 주 정부 총리는 청소년들은 우리 사회의 창조적이고 비판적인 잠재력을 개발하여야 한다고 언급하였다. 주정부는 다원화되고 다양한 아동과 청소년을 대상으로하는 작업을 통해 이들의 다양한 활동을 지원하며, 정부단체와 비정부 청소년 원조 단체 간의 조직적인 공동작업을 통해 청소년원조를 지원한다. 그러한 지원이 아동 및 청소년들의 여가센터의 지속적 유지를 위해 기여할 것이다. 청소년보고서에 근거하여 주정부는 주 청소년계획을 제정하였고 거기에는 기본방침과 다음과 같은 지원목표들이 들어 있다.

- 교육과제
- 공개적인 청소년 지원 업무
- 청소년 직업훈련 원조, 아동 및 청소년의 휴식
- 청소년의 국제적 교류
- 청소년 관련 단체의 지원을 명문화.

주정부는 가정에서의 양육에 대한 개혁을 중요한 목표로 설정하였다. 관련 인력의 개발을 위하여 주정부는 하나의 콘셉트를 개발하였는데, 그 기본 방침에는 교육적 개방성과 해당 아동 및 청소년에 대한 지원을 내용으로 하고 있었다.

1994년과 1998년에 나온 다음의 아동 및 청소년 보고서(자료 41, 자료 42)는 지난 10년간의 청소년 지원의 발전 현황을 보여주며, 브란덴부르크 주의 청소년 지원구조의 종합적 현황을 보여준다. 이러한 것들은 주정부의 청소년정책 중점사항을 담은 정부성명의 콘셉트가 어떻게 실행되고 계속되는지를 보여준다(자료 42, 연구집 1, 1장). 또한 브란덴부르크주가 농촌지역에 거주하는 젊은이들의 삶과 미래를 어떠한 전망을 갖고 보는지, 그리고 1990년 이후 브란덴부르크 내에서의 청소년 원조에 대한 중요 발전경향을 살펴볼 수 있다.

#### 4. 복지정책(자료 43~44)

브란덴부르크에 사는 사람은 [...] 계속 일해야 한다. 그들은 사회적으로 주변부로 빠지

거나 절망에 허덕여서는 안 된다. [...] 과거 사회에서 결핍, 직업, 가족으로 인해 많은 부담을 졌던 여성은 오늘날 직업생활로부터 배제되어서는 안되며, 사회적 독립성을 잃어서는 안 된다. 고령자가 통일과정에서 패배자가 되어서는 안 된다. 그들은 직업을 통하여 삶을 계속 유지해야 한다, 그들이 빈곤의 경계에 있어서는 안 된다. [...] 우리는 사회적 정의를 위해 신경을 쓸 것이다. 이렇게 주 총리는 1992년 12월 6일 정부성명에서 복지정책의 핵심을 제시하였다. 그 이후 “사회적 정의(soziale Gerechtigkeit)” 내지 지원중심의 복지국가는 지방정부 혹은 노동·사회·여성·가정부(MASF)의 중요한 내용적 과제가 되었다. 그렇기 때문에 주정부는 복지국가 혹은 복지정책적 프로그램이라는 하나의 콘셉트를 개발하였는데, 무엇보다도 그 정책은 잘 갖추어진 사회적 인프라 및 인간의 능력을 향상시키는 것에 목표가 있다. 다음의 두 자료(자료 43 1998 보고서, 자료 44, 복지정책 조망)는 1990년 중반에서 2003년까지의 브란덴부르크 복지정책의 전개과정을 분석하고 그러한 콘셉트가 적용되는 과정을 분석한다. 1999년 브란덴부르크 복지정책 보고서에서는 브란덴부르크 노동·사회·건강·여성부(MASGF) 각 개별 부서의 주제 현황이 다뤄졌던 반면, 2003년 복지정책 보고서는 구체적인 제공 내용이 제시되었다. 복지정책에 대한 조망을 제공하기 위하여 복지정책 수혜자에 대한 정보와 그들이 처한 문제 상황에 대한 내용이 제시된다. 2003년 보고서에서는 개별 정책과 정책의 해당 대상자를 선별하여 상호 연결시켜 제시함으로써 정책의 전체적 틀에 대한 이해를 쉽게 하였고, 서로 다른 대책들이 상호 어떻게 연계되는가를 서술하였다. 2003년 보고서에서 더해진 것은 “건강(Gesundheit)”이 주제분야로 들어간 것이다. 1999년 보고서에서 실업이 다뤄진 반면 2003년 보고서에는 노동시장정책에 대한 설명이 포함되었다.

## 5. 유럽정책(자료 24)

브란덴부르크가 주로서 신설된 이후 주정부는 중유럽 및 동유럽 국가와의 협력 정책을 추구하였고 특히 바로 이웃인 폴란드와의 협력을 중요하게 여겼다. 주정부는 유럽연합의 동유럽 확대를 위해 지속적으로 노력하였고 이러한 역사적 발전에 대한 준비조치에 착수하였다. 내용적으로나 시간적인 측면에서의 동유럽확장에 대한 구체화와 함께 이러한 대책들은 지속적인 검토와 세밀화가 필요하였다. “유럽연합의 확장: 브란덴부르크의 기회

와 도전”이라는 주제를 통하여 브란덴부르크 주정부는 2001년 7월 3일 유럽연합의 확대와 관련된 주의 준비상황을 첫 번째 보고서(자료 24)에 작성하였다. 주정부는 동시에 실무그룹을 만들어 적절한 준비를 위해 필요한 조치를 구체화하고 보충하였다. 이들은 일을 진행시킬 방법들과 이를 위한 주정부의 지원책들을 확인하였다. 그리고 유럽연합과 연방에 이러한 조치를 위한 재정적 지원을 요구하는 근거로 활용하였다. 여기에 제시된 보고서를 EU 확장의 지속적 과정이라는 배경 속에서 브란덴부르크 주 정부는 지속적으로 현실에 맞게 고치고 구체화하고 있다.

## 6. 내무정책 및 치안정책(자료 45~47)

브란덴부르크 주 정부는 1993년 3월 15일 브란덴부르크 주의 치안과 안전을 위한 결정문을 발표하였다(자료 45). 이 결정문에서 주의회, 주정부, 광역자치단체, 자치시는 공동으로 “브란덴부르크 주 치안과 안전의 날” 행사를 개최하고 주정부에 즉각적 조치를 포함한 하나의 전체 콘셉트(구상)를 만들 것을 제안하였다. 그 내용은 중기적 대책을 위한 목록과 브란덴부르크 주 내에서의 치안과 안전을 강화하기 위한 장기적 관점에서의 프로그램을 개발하고 공개한 후 적극적으로 실행하는 것이다. 1993년 3월 30일의 결의를 통하여 내각은 주의회의 결의를 실행하기 위한 부처 간 실무그룹을 차관급에서 주도하기로 하였다. 법무부, 교육·청년·체육부, 학술·연구·문화부, 노동·사회·건강·여성부, 총리실의 대표가 이러한 그룹에 포함되었다. 주도적 역할은 내무부가 맡았다. 실무그룹은 그들의 업무에 즉시 착수하였다. 첫 번째 성과로서 “브란덴부르크 주 치안과 안전의 날”을 위한 즉각적인 조치를 계획하였다. 실무그룹의 활동은 주의회가 계획했던 시기를 넘어 1993년 6월 20일까지 연장되었으며, 이에 따라 주의회는 1993년 6월 20일 이들의 작업에 대한 인정과 함께 종료를 선언하였다. 실무그룹은 시간적 연장을 통하여 대책의 조직적이고 내용적인 구성을 위한 가능성과 행동반경을 높였고, 이를 통해 일반 시민들도 행사에 참여하는 것을 가능하게 하였다. 실무그룹은 치안과 안전 강화를 위한 종합 콘셉트의 문제를 집중적으로 다루었다. 실무그룹은 주정부 정책의 종합적 콘셉트를 제정하기 위한 기본방향과 주안점에 해당하는 것들을 먼저 확정하였다. 처음으로 1993년 11월 19일 주정부는 브란덴부르크 주의 치안과 안전정책의 기본방향에 대한 광범위한 보고서를

제출하였다(자료 46, 브란덴부르크 주의 치안 및 안전 강화를 위한 첫 번째 주정부 보고서). 1995년 이러한 콘셉트가 다시금 현실에 맞게 개선되었다(자료 47, 치안 및 안전 강화를 위한 주정부 보고서). 그 이후로 이러한 정책적 콘셉트가 주의 안전과 치안을 위한 하나의 대표적인 도구가 되었다. 주정부는 이를 통하여 내부적 안정이 안전관련 부서의 설치를 통해서 이루어지는 것만이 아니라는 것을 강조하였다.

## 7. 교육정책(자료 48~52)

동독의 변혁과 1990년 동서독 통일 이후 서독의 교육제도가 광범위하게 동독에 이식되었지만 구동독 지역 연방주에서의 교육정책은 각기 상이하게 진행되었다. 몇몇의 결정들은 브란덴부르크의 학교 시스템에 결정적으로 영향을 미쳤다.

브란덴부르크는 베를린을 제외하면 6년제 초등학교 제도를 갖고 있는 거의 유일한 연방주이다. 1990년에 이미 독립적 학교형태를 갖는 종합학교를 도입하지 않기로 결정하였다. 중등단계가 하나로 조직된 학교체제가 도입되었는데 대부분의 학교들은 종합학교(부분적으로 인문계 고등학교인 김나지움을 갖고 있거나 김나지움 수준의 상위단계가 없는) 형태였으며, 이외에도 김나지움과 직업학교(레알슐레)로 구성되어 있었다. 1991/1992년 브란덴부르크에는 655개의 초등학교, 300개의 종합학교, 68개의 직업학교, 79개의 김나지움, 57개의 학습장애 학생을 위한 지원학교, 45개의 정인지체 장애인 지원학교, 23개의 기타 지원학교가 있었다. 직업교육을 위한 학교 형태와 김나지움 수준의 상급단계는 브란덴부르크에서 상급단계 센터로 통합되었다. 이 시기 브란덴부르크는 이러한 조직형태를 갖는 유일한 연방주가 되었다.

1991년 1,264개 학교에서 총 32,000명의 교사가 가르쳤고, 모두 합쳐 420,000명의 학생이 있었다. 1990년 이후 출산율이 급감함에 따라 교육분야에 상당히 많은 어려움이 있을 것이라는 것은 명확하였다. 그렇지만 그로인해 지나치게 큰 규모의 교사인력을 줄이기 위한 감원 등의 조치는 취해지지 않았다. 교사인력에 대한 감원대신 임금협약에 따른 탄력적 근무, 비상근 근무 등을 통해 학생 수에 맞게 교사 규모를 유지하기 위한 전략이 노조와 공동으로 추진되었다.

단순히 서독에서 도입된 해결책을 베끼는 대신, 독일의 분단시기 동안 진행된 지역의

변화에 적합한 자신들만의 전략을 개발하였으며, 이러한 것들은 단지 몇몇 구조적인 결정에서만 그 모습을 발견할 수 있는 것이 아니다. 이러한 분위기는 내용적으로 개별적인 부분분야에 대한 논의에서도 발견된다. 예를 들어 교과목 -생활-윤리-종교(LER)에 대한 논의가 있다. 이 필수과목의 도입에 대한 논의는 (자료 48, 10년간의 논쟁에 대한 연대기) 연방 전체에서 주목을 받았으며, 이와 관련된 법적 논쟁은 연방헌법재판소에까지 도달하였다(자료 49, LER에 관한 연방헌법재판소의 결정, 자료 50 언론에서 다룬 연방헌법재판소의 LER-비교과목 제안). 오늘날 LER과목은 광범위하게 수용되고 있는 교과목이다. 이 과목은 부분적으로 다른 연방주에서도 고민하도록 만들었는데, 비교를 통하여 학생들에게 학교 생활 속에서 가치에 대한 옳은 지향을 이해할 수 있게끔 만드는 기회를 제공할 수 있기 때문이었다. 즉, 학생이 무교, 천주교, 개신교, 무슬림 등 어떤 배경을 갖고 있는가와 상관없이 다양한 가치를 배울 수 있는 기회를 제공해야 하는 것이 아닌가에 대한 것이다(자료 51 주정부의 답변).

그밖에도 작센주와 브란덴부르크주의 학교가 공유하고 있는 특징은 소수민족인 소르비엔 민족에 대한 배려이다. 그들이 자신의 언어와 문화를 배우고 보호하고 유지하기 위하여 지원하는 것을 학교에서 보장하며, 이는 주의 기본법 25조에서 보장하고 있다. 독일 연방공화국의 영토 내에 주거지역을 갖고 있고, 슬라브 소수민족에 속하는 소르비엔 민족을 위해 그러한 법적 보호를 제공하는 것은 브란덴부르크의 역사에서 당연한 것은 아니다. 오늘날 소르비엔어 수업은 그들이 거주하는 지역의 학교와 코트부스의 김나지움에서 이뤄지고 있는데 이것은 그들이 언어와 문화를 유지하게 하는데 중요한 역할을 한다(자료 52).





제 **2** 부  
자료 목록(해제)

I. 브란덴부르크의 발전 20년 개관

■자료 1~16/2 1138

## 자료 1

**브란덴부르크 주의 초기상황(Ausgangsbedingungen)에 대한 분석과  
포츠담(Potsdam), 코트부스(Cottbus), 프랑크푸르트-오더(Frankfurt  
Oder) 세구역의 브란덴부르크 주의 재건 참여 비율(Anteil).**

**담당자/기관**

조정위원회(Koordinierungsausschuss), 포츠담, 프랑크푸르트-오더, 코트부스 구역위원회의 직원들, 전문가, 원탁회의 대리자.

**내용**

이 자료는 각 구역의 통계담당 부서가 공동으로 작성한 브란덴부르크 주의 초기상황 자료를 요약적으로 분석한 것이다. 이 분석은 구동독에서 앞으로 있을 주의 형태(Länderbildung) 논의에 관한 하나의 양식을 제시한다. 중요한 관심사는 앞으로의 주 조직을 형성하는데 있어서 3개 구역의 비율과 위치(Positionen)에 대한 규정이다. 이 분석은 본질적으로 1988년 현상태에 대한 분석(Ist-Zustandsanalyse)이다. 오차(Abweichungen)가 있는 부분에 대해서는 추가적으로 제시하였다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 401번 21433호(Rep. 401 Nr. 21433 in BLHA).

자료 2

## 동독의 지역 재편성에 대한 보고서

### 담당자/기관

칼하인쯔 블라쉬케(Dr. Habil. Karlheinz Blaschke) (구동독 8:01 프리데발트)

### 내용

1989년 가을의 혁명적 변화 과정에서 1952년 해체되었던 주제도의 재도입이 다시 힘을 받았다. 단일한 독일 연방국가의 범위에서 동독 지역에 동일한 국가질서를 수립하는 데 있어서 연방주의 원칙의 실행과 함께 주의 재설립이 요구되었다. 이러한 배경에서 연방제의 국가 질서를 수립하기 위해 지역 재편성을 위해 다음과 같은 세 가지의 해결방안이 제시되었다: 소규모 해결방안, 중간적 해결방안, 대규모 해결방안.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 401번 24509호(Rep. 401 Nr. 24509 in BLHA).

## 자료 3

3개 구역(Bezirke)의 정부대리자에 의해  
수정된 주 기본법 초안

1990년 9월

## 담당자/기관

코트부스, 프랑크푸르트-오더 그리고 포츠담 구역의 정부대리자들

## 내용

독일의 연방주로서 브란덴부르크 주는 하나의 새로운 주기본법을 필요로 하는데 이러한 기본법은 독일연방공화국의 기본법(Grundgesetz)과 다른 연방주의 주기본법 뿐 아니라 자유민주적 기본질서와 법치국가라는 기본 원칙과 조화를 이루는 것이다. 이를 위해 1990년 4월 첫 번째 초안이 작성되었다. 이 새로운 기본법 초안에는 현재의 발전상황과 앞으로의 필요성이 다뤄졌다. 또한, 환경과 자연 보호 문제도 고려되었다. 사적 소유와 경제적 자유 보장에 대한 견제(Gegengewicht)를 위해 사회적 보호에 대한 생각이 유지되어 더욱 강조되었다. 또한 누구에게나 적절한 주거와 노동에 대한 권리가 인정되었다. 그러나 여기서 말하는 권리는 소송 가능한 요구(Anspruch)로서의 의미가 아닌 사회적 임대법(das Mietrecht)과 노동 및 사회법(ein Arbeits- und Sozialrecht)을 발전시킬 국가적 의무 차원에서의 권리를 의미한다.

## 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 401번 22897호(Rep. 401 Nr. 22897 in BLHA)

자료 4

## 행정개혁을 위한 내각(Ministerrat)의 자문(Beratung)

### 담당자/기관

“행정개혁” 정부위원회의 사무관(Sekretär)인 두텍 박사 인솔하의 업무팀

### 내용

행정개혁에 대한 기본원칙들과 개혁 실행을 위한 첫 번째 조치들(Massnahmen)은 1990년 2월 1일 각료이사회(Ministerrat)에서 다루어졌으며 1990년 5월 원탁회의(Runden Tisch)를 통해 확인되었다. 이러한 심의과정(Beratungsrunde)의 중점사항은 다음과 같은 것들이다: 지방자치행정의 조직(Herausbildung), 주조직 재건과정의 변화, 지방회의(Räte) 결정권의 확대와 국가기구(Staatsapparat)가 갖고 있는 경제주도 역할의 명확한 축소.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 401번 24510호(Rep. 401 Nr. 24510 in BLHA).

## 자료 5

## 1952년 동독의 주 폐지와 중앙집권적 통일국가의 형성 - 브란덴부르크의 사례

### 내용

여기서는 동독의 지역 단위로 활용되었던 구(Bezirk)의 역사와 이러한 단위에 따라 브란덴부르크를 구성하던 3개 구에 대한 역사적 분석 내용이 다루졌다. 이러한 논의의 핵심에는 주의 해체와 구 제도의 도입, 이를 통해 구동독 역사에서 나타난 부정적 영향에 대한 내용(Negative-Thema)이 있다; 그러나 이러한 시기에 수많은 흥미로운 구동독의 역사와 사회의 발전도 있었다(새로운 엘리트층형성/사회적 상승 가능성, 복지정책, 소비 증가 등).

### 출처

브란덴부르크-프로이센 역사의 집 강연 자료(Vortrag im HBPG am 15.10.2010)

## 자료 6

**브란덴부르크에서의 평화 혁명과 민주화 과정****내용**

포츠담의 17개 도시구역 가운데 최소한 7개 구역에서 1989년 이전 이미 반구조 단체의 활동이 활발하게 진행되었다. 주(州) 차원의 대규모 시위 움직임을 이끌어 낸 원동력이 되었던 하나의 상황(Szene)이 있었다. 반체제 그룹 인사들은 브란덴부르크에서 새로운 정치 사회적 세력을 이루고 있었다. 이들은 출신과 경력(Profile)이 중요하게 작용했던 1990년 3월 18일 인민의회(Volkskammer) 선거뿐만 아니라 5월 6일 첫 번째 자유지방선거(Kommunalwahlen)에서도, 그리고 10월 14일 첫 번째 주의회선거(Landtagswahl)에서도 가장 중요한 정치적 세력으로 떠올랐다. 이들은 자민당(FDP), 연합90(Bündnis 90)과 함께 주차원에서 연립정부(Koalitionsregierung)를 구성하였다. 또한 나머지 반대세력의 지원을 힘입어 11월 1일, 만프레드 슈톨페(Manfred Stolpe)가 새로운 브란덴부르크 주의 총리로 선출되었다.

**출처**

브란덴부르크-프로이센 역사의 집 강연 자료(Vortrag im HBPG am 15.10.2010)



## 자료 7

## 브란덴부르크 주의 재건 프로그램

**담당자/기관** : 주정부총리실(Staatskanzlei), 브란덴부르크 주정부의 모든 부서(Ressort)

**내용**

500페이지에 달하는 이 프로그램은 2년째 집권하고 있는 주정부가 브란덴부르크 주를 통합된 유럽의 미래를 주도해 가는 지역의 하나로 개발하는데 필요한 초석을 쌓았다는 것을 매우 상세하고 광범위하게 보여준다. 또한 이 프로그램은 주정부가 주의 미래를 건설하는데 있어서, 기본법 가치에 부합하는 사회적 법치국가 건설을 보장하고 그에 적합한 기관을 신설하는 것에 집중하고 있다는 것을 보여준다. 총리의 머리말과 주정부의 결정 사항에 대한 서술에 이어 1장에서는 브란덴부르크 주의 초기상황에 대한 총괄적 평가와 함께 효율적 재건에 걸림돌로 작용하는 것으로 평가되는 사회간접자본, 법적, 사회적 취약점에 대한 본질적인 묘사가 가감 없이 제시된다. 2장에서는 주정부정책의 일반적인 목표와 그것의 제도적 토대에 대해 다루어진다. 이어 3장에서는 지방계획과 지역개발계획이 제시된다. 이러한 브란덴부르크의 주 개발프로그램과 더불어 베를린, 브란덴부르크 공동의 개발구상에 대해서 묘사된다. 4장은 재건구상의 핵심을 다룬다. 여기서는 9개의 정책 분야에 의거해 브란덴부르크주가 달성한 재건 상황에 대한 내용이 서술된다. 이러한 목표가 복잡하고 다층적이며 장기적인 과정이긴 하지만, 브란덴부르크 주의 정치적 경제적 환경의 근원적인 변화를 위한 각 관련부서의 기본적 구상도 함께 다루어진다. 또한 미래에 사회 복지국가의 형태로 구체화될 민주적 목표와 함께 법률적, 사회적 규정의 필요성(Regelungsbedarf)이 논의된다. 이와 같은 목표를 가진 재건을 위해서는 역시, 적절한 기관 및 행정구조가 요구된다. 이에 따라 5장에서는 이러한 행정콘셉트와 효과적인 법적 프로그램에 대해 다루어진다. 마지막으로 6장에서는 브란덴부르크주 재건을 위한 재정콘셉트가 다루어진다.

**출처** : 브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1100번 412~413호(Rep. 1100 Nr. 412~413 in BLHA).

## 자료 7/1

## 브란덴부르크 주의 상황

1990년 10월 14일 선출되어 11월 1일 공식 업무를 시작한 주 의회와 주정부는 큰 책임을 떠맡게 되었다. 연방의 대규모 지원은 첫 자유 선거에 의해 선출된 구동독-정부가 재건 업무에 착수하는 것을 가능하게 하였다. 화폐 및 경제통합(die Währungs- und Wirtschaftseinheit)은 그러한 통합이 가져올 상품 및 재화 공급을 통해 사람들로 하여금 수혜를 누릴 수 있게 하였다. 동독의 서독체제 편입(Beitritt)과 통일조약(Einigungsvertrag)으로 인해 브란덴부르크 주에 단일한 법적체계와 연방공화국의 기본법질서가 형성되었다. 이러한 조건이 브란덴부르크 주에 하나의 법치주의적 사법기관과 행정체계를 수립할 수 있는 토대가 되었다. 이 모든 것은 상당히 장기적인 과제에 착수한다는 것과 남용되어 악화된 국토를 재개발하고 건설하는 작업을 시작한다는 것을 전제로 한다. 이러한 총괄적인 상황평가 보고는 주의 개발부진 상황과 장애요소를 26개 분야로 체계적으로 제시하였는데 개발을 통해 만회해야 하는 규모가 매우 크다는 것을 보여준다.

## 자료 7/2

## 주 정책의 일반적 목표와 제도적 토대

일반적인 내용이 제시되는 본 장은 구동독 재건프로그램의 개요를 설명하는데 6개의 핵심적인 중점요소를 통해 전체 주 정책에 대한 개략적 설명을 제시한다. 이러한 부분은 사안에 따라 하나의 관할부서를 넘어서는 복합적인 의미를 갖고 있을 경우, 하나의 관할부서 범위를 넘어서는 내용도 포함하고 있다. 이에 따라 이러한 일반적 내용은 각 분야프로그램 내용으로 구성된 전체프로그램에 대한 발전적 논의를 위해 적절한 내용으로 맞춰진다. 이러한 내용은 각 부서의 내용을 조정하는 단계에서 추가로 논의될 수 있다. 첫 단계부터 주의 정책 조치의 다양성을 유지하기 위해, 필요한 일상적 활동과 병행되는 하나의 콘셉트를 발전시키는 것이 중요하다. 그것의 목표는 4장에서 제시된 개별적 활동에서 자세히 세분화되어 제시되었다.

자료 7/3

## 주개발과 지역개발계획(Raumordnung)

연방법은 신연방주에 일련의 중요한 계획법들(Planungsgesetze)을 제공하였다. 건축공사 감리(Bauleitung), 소위 분야별 계획(교통건설, 자연과 농업보호 그리고 환경보호와 같은), 그리고 지역개발계획(Raumordnung)과 국토계획(Landesplanung)에 대한 원칙법(Rahmenrecht)이 그것이다. 3장에서는 성취를 목표로 하는 주 개발프로그램이 적절히 요약되어 설명되었다.

## 자료 7/4

## 재건 콘셉트에 대한 관할부서의 기여

## 자료 7/ 4.1 - 노동

노동/사회/여성/건강부(MASFG)는 향후 주의 경제 및 체제정책과 연계된 노동시장 정책을 통해 일자리 안정 및 새로운 일자리 창출을 위해 영향을 끼치려는 의도를 갖고 있다. 또한 기업 유치를 위한 환경을 개선하고, 각 개인이 새롭게 변화된 노동환경에 적절히 적응할 수 있도록 준비시키고자 하는 정책목표를 갖고 있다. 이와 관련하여 주 정부는 일련의 노동정책적 조치를 계획하였다: 즉각시행프로그램(Sofortprogramm), 고용창출을 위한 주 프로그램(ABM-Landesprogramm), ABM을 위한 유럽사회기금 프로그램(ESF-Programm für ABM), 실업자프로젝트, 문제그룹(Problemegruppen)을 위한 프로그램, 성인을 위한 프로그램, 체제 및 노동 관련 주의 에이전시(LASA). 주 정부는 또한 공동 과제로 실행되고 있는 “구동독재건 프로젝트(Aufbau Ost)” 차원에서 체제지원프로그램으로 “실업 대신 노동(Arbeit statt Arbeitslosigkeit)”을 도입하였다. 이러한 프로그램은 향후 3년간 50만 개의 일자리를 추가적으로 창출한다는 목표를 갖고 있다. 또한 브란덴부르크는 노동시장 문제를 해결하기 위한 중기적 프로그램과 노동보호 및 안전기술청의 신설(Behörden für Arbeitsschutz und Sicherheitstechnik)을 계획하였다.

## 자료 7/4

## 자료 7/ 4.2 - 경제

통일과정에서 1990년 7월 1일 화폐, 경제, 사회통합 조약이 효력을 발휘한 후 구동독에 매우 어려운 경제적 상황이 발생하였다. 40년간의 잘못된 경제체제에 의하여 파괴되었던 국민경제가 어떠한 보호초지도 없이 하루아침에 국제적인 경쟁상황에 내몰리게 되었다. 그 결과는 매우 잘 알려져 있다: 해외 뿐 아니라 국내 매출의 급격한 감소, 생산중단, 일 자리의 대규모 상실. 체제전환과정은 많은 사회분야에서 많은 문제를 동반하였다. 그러나 그러한 문제들은 경제적 문제와는 견줄 수 없는 것이었다. 이러한 상황에서 브란덴부르크 주의 경제/중기업/기술부는 1990년 11월 말 업무를 시작하였다. 대규모 붕괴를 최소화하고 퇴보하는 상황을 개선하기 위한 노력이 시작되었다. 일반적 목표는 경제를 역동적인 성장의 길로 이동시키는 것이고 이를 통하여 가능한 많은 경쟁능력을 키우고, 궁극적으로 미래를 보장하는 일자리를 창출하는 것이었다. 이를 위해서 경제 분야와 관련된 모든 정책결정권자의 협력이 매우 중요하였다. 경제부의 역할은 이를 위한 적절한 여건을 마련하는 것이다.

브란덴부르크와 다른 신연방 주들은 체제변화와 생산증가에 대한 압박에 놓여 있었고 여전히 지금도 그러한 압박 가운데 있다. 이러한 압박은 구연방(서독)이 수십 년에 걸쳐 이룬 것을 빠른 시간적 템포를 통해 신속히 만회해야 한다는 것을 의미한다. 이에 따라 브란덴부르크와 구동독의 경제정책은 엄청난 도전에 직면하였다. 그들이 직면한 상황은 1948년 구서독과 연방이 극복해야 했던 상황과는 제한적으로만 비교가 가능한 것이었다. 가장 중요한 차이는 다음과 같다. 지난 2년간 구동독에서는 급속하게 전체고용 규모가 감소하는 상황 속에서 경제분야의 변혁이 이뤄졌다; 1차 노동시장에서의 일자리 감소 규모는 1988년 이후 브란덴부르크에서 대략 50만 명 수준으로, 전체의 40%에 해당하는 규모였다.

브란덴부르크 주가 설립된 현재, 브란덴부르크의 경제는 4개의 핵심문제로 인하여 어

## 자료 7/4

려움을 겪고 있다. 비효율적인 기업구조, 퇴보하고 있는 전문분야구조, 비균형적 지역구조, 낙후된 사회간접자본상황이 그러한 네 가지 문제이다. 이는 곧 브란덴부르크 주가 사회적으로 고사해가는 체제전환과정을 극복해야 한다는 것을 의미한다. 그렇기 때문에 경제/중기업/기술부는 즉각적 및 중장기적 경제 정책 조치를 위한 기본개념을 구상하였다. 그러한 조치들의 가장 핵심적인 목표는 일자리를 원하는 모두에게 제공할 수 있는 수준으로 일자리를 유지하고 창출하는 것에 있다. 이러한 일반적 목표들에 따라 경제정책을 실행하는 영역에서 다양한 중점사항이 다음과 같은 개념으로 제시되었다. 그것은 지역적 체제개념, 기술정책적 프로그램, 경제친화적 기술연구정책, 중기업정책, 에너지산업프로그램, 석탄, 수출경제, 전환, 신탁관리청, 소유 규정이다.

## 자료 7/ 4.3 - 농업경제

브란덴부르크의 전체 생산인구 가운데 25%가 통일 이전에 38개의 면단위 가운데 16개 지역에서 농업에 종사하였다. 2년이 지난 지금의 변화된 상황에서 강력한 체제적응정책이 시작되었다:

- 1989년 말부터 1992년 3월까지 농업에 종사하는 인원의 규모가 180,000명으로 줄어들었다.
- 1989년 말 이후부터 가축보유 규모가 급격히 줄어들었다. 소의 경우에는 이전의 62%, 젖소의 경우는 이전의 58%, 돼지의 경우에는 38%로 줄어들었다.
- 1989년 말, 브란덴부르크에서 140만 헥타아르(주면적의 49.3%)가 농업적으로 이용되었다. 토지이용 체제가 통일 이후 급격히 변화되었다. 1991/1992년 사이 대략 14만 헥타아르의 면적(13.9%)에 대한 사용이 중단되었고 10만 헥타아르의 산림지는 더 이상 이용되지 않았다.

## 자료 7/4

이와 관련, 브란덴부르크 주의 농업정책적 책임과 영향력을 행사할 수 있는 범위가 제한되었는데 왜냐하면

- 시장 및 가격정책이 유럽공동체(EG)의 업무영역 범위에 있었고
- 1992년 통과된 유럽공동체 농업개혁(EG-Agrarreform) 프로그램을 통해 생산과 관련된 직접지급금(Direktzahlungen)이 큰 규모가 유럽공동체의 업무범위에 있었고 유럽공동체의 재정을 통해 보장되었다,
- 공동의 프로젝트 “농업체제 및 해변보호체제 개선(Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes)”을 통한 전환과정 조치가 완료된 후 체제정책적 조치가 연방/지방 공동의 지원정책 조치에 따라 60대40의 재정비율로 추진되어야 했다.

이러한 이유로 주 정부는 소위 “브란덴부르크의 길” 정책 범위에서 농업관련 재건정책을 계획하였다. 이러한 정책은 농업, 식량경제, 삼림경제의 범위에서 요구되는 시스템 및 체제변화를 8개의 중점사항으로 정리하고 있다: 법적 형태의 면에서 어떠한 불리함도 없는 다양한 기업체제에 대한 지원, 창업과 관련하여 브란덴부르크 농업인을 위한 기회균등 원칙을 극대화하여 보장, 농촌 지역의 자연 자원을 입지 조건에 적합하게 사용하는 것을 가능하게 함, 토착 경제 생산품의 적극적 가공 및 시장판매화를 위한 체제 마련, 농촌 지역의 기능을 계속 유지, 삼림경제, 식품감시/수의학 분야, 농업 및 식품 분야 연구.

이와 관련하여 이러한 프로그램은 명확하게 구분이 가능한 분야로 분류되며 유럽공동체의 농업개혁 프로그램의 실행을 강조한다. 이러한 농업관련 정책은 또한 정책의 기본 방향에 대한 윤곽을 제시하고, 가장 중요한 조치들을 언급하고 그것을 위한 재정에 대해 설명한다.



## 자료 7/4

## 자료 7/ 4.4 - 자연 및 환경

## 자료 7/ 4.4.1

## 자연보호

브란덴부르크의 자연 상황은 두 가지의 극단적 상태로 특징 지어진다. 한편으로, 자연 물질, 식물, 동물의 심각한 위기로 인한 커다란 물리적 환경의 문제가 있다. 다른 한편으로 여전히 풍부한 자연 및 자연친화적 생태체제와 보호 가치가 높은 자연이 계속 유지되고 있으며 이러한 자연자원은 전체 유럽차원에서 매우 큰 중요성을 갖고 있다. 브란덴부르크 주에 여전히 유지되고 있는 자연적, 자연친화적 생태시스템과 생태 공간은 큰 자연보호가치를 갖고 있다. 여기에 살고 있는 다양한 식물과 동물들은 자연보호상황을 개선해야 하는 유리한 기본조건으로 작용하고 있다.

통일조약의 결정에 따라 브란덴부르크 주는 늦어도 1992년 7월 30일까지 연방자연법의 실행에 필요한 법적 토대를 갖추어야 하는 의무를 갖고 있다. 이러한 의무조항에 따라 브란덴부르크 주는 자연보호 및 산림관리를 위한 브란덴부르크 법을 통과시켰고 1992년 6월 30일 법이 발효되었다. 이러한 법의 실현을 가능하게 하는 수단 내에서 자연환경을 소중히 하고 건강하게 하는 보편적 관심을 경제 발전, 개선된 인프라체제 구축이라는 부분, 더 나아가 도시개발 영역의 확장과도 조화를 이루게 하는 것이 필요하다. 자연보호와 자연환경 관리라는 국가의 과제에 대해 주목하기 위해 브란덴부르크 주는 자연보호관리청(Naturschutzverwaltung)을 새롭게 조직하였다. 그리고 자연보호, 환경관리, 주의 “조류보호 분과(Riezer See)”와 자연보호국(Naturschutzstationen)을 새롭게 신설하였다. 이러한 조치들은 보호구역을 설정하고, 브란덴부르크 자연보호법에 따라 산림보호청

## 자료 7/4

(Landesanstalt für Großschutzgebiete)을 도입하는 것이다. 1991년부터 1993년까지 257개의 프로젝트가 지원되었다. 이를 위해 3천5백80만 마르크가 면단위 자치지역, 면단위 지역 연합체, 공공 단체, 연합체, 민간에 대한 보조금, 지원금으로 제공되었다. 이러한 지원 프로젝트를 통해 자연 및 환경조건과 브란덴부르크의 생활조건이 매우 분명하게 개선되었다. 대규모 면적을 다시 자연화하는 조치, 자연경관보호조치, 산림자원요소(마을의 언뿔, 우물, 울타리, 오래된 길)를 관리하거나 복원하는 조치, 환경교육 프로젝트, 보호지역에서의 휴양 및 여행을 용이하게 하는 프로젝트 등이 지원의 핵심이 되었다.

## 자료 7/ 4.4.2.

## 수자원경제

주 전체에서 중앙관리식 상수도공급체계의 보급률은 1991년 당시 92% 수준이었다. 대도시들의 경우에는 100%의 거주자가 중앙관리식 상수도 체계에 연결되어 있는 반면, 몇몇 지방의 경우에는 60% 아래의 수준을 보였다. 여타 운영자에 의해 가동 중인 520개의 상수도 시설이 있었고 그 가운데 316개는 물 공급이 되지 않았다. 이러한 시설을 통해 10만여 명의 브란덴부르크 주민이 수돗물을 공급받았다. 258개의 공급체계에서 식수로서 허용할 수 있는 한계치를 넘는 수준의 오염물질이 발견되었다. 특히 문제는 박테리아 오염 기준의 초과, 높은 철성분, 망간성분 함유, 초산염 및 아초산염, 암모니아 수치 초과 등에 있다. 다른 신연방주와 동일하게 브란덴부르크 주는 이전에 중앙에서 관리되었던 인민소유의 상수도 및 하수도 기업(WAB)을 지방운영으로 전환하고 조직을 단순하게 하는 과제를 수행하여야 했다.

## 자료 7/4

## 자료 7/ 4.4.3

## 쓰레기처리, 독성쓰레기, 토양보호

주택단지 쓰레기 처리 분야에서 구동독에서 발생하는 양은 서독에 비해 상당히 낮은 수준이었다. 이에 대한 이유는 원자재를 부주의하게 관리하는 것, 큰 포장재료 쓰레기를 부주의하게 관리하는 것에 있었다. 구동독의 외화부족은 반대로 높은 수준의 2차 자원 경제를 만들어 냈다. 이러한 것은 물론 새로운 조건에서는 매우 비경제적인 것이다. 동독에서는, 서독에서 1970년대 이후 적극적으로 추진되었던 쓰레기처리시설, 특히 쓰레기 매립지역을 신설하는 것을 무시하였다. 이러한 시설은 환경오염의 문제를 최소화하기 위해 매우 필요한 것이었다. 이에 따라 브란덴부르크는 쓰레기 처리, 독성쓰레기, 토양보호의 분야에서 다음과 같은 내용에 중점을 두었다: 토양을 덮는 방식의 매립프로그램, 폐쇄프로그램, 개조 및 단련 프로그램, 주택단지 쓰레기 처리를 위한 목적단체의 신설, 쓰레기 조각에 대한 엄격한 관리, 쓰레기 배출 억제, 베를린 주택단지 쓰레기 유입의 억제, 특별 쓰레기처리회사 설립, 기업적인 쓰레기관리 콘셉트의 수립 및 시행.

## 자료 7/ 4.4.4

## 대기보호

“이전 정권에서는 경제적 생산성 뿐 아니라 에너지 생산성도 참혹할 정도로 낮았다. 이러한 엄청난 에너지소비는 거대한 환경오염을 유발시켰다”라고 만프레드 슈톨페 총리는

## 자료 7/4

1990년 12월 6일의 정부성명에서 언급하였다. 1989년의 대규모 오염물질수치 비교 결과가 보여주는 것은, 동독의 대기오염은 1제곱킬로미터당 이산화황과 먼지의 수준이 10~12로 나타나 같은 시기의 서독보다 높았다. 브란덴부르크 주의 경우 1989/90년대에 85~90%의 대기오염 물질이 이전의 코트부스에 있었던 산업시설에서 발생한 것이었다. 거기에는 발전소, 석탄채취 광산, 광업(Kokereien), 연탄공장, 난방공장이 밀집해 있었다. 이러한 이유로 브란덴부르크 주정부는 대기보호정책 영역에서 다음과 같은 내용에 중점을 두었다: 에너지 절약, 이성적인 에너지소비, 전력생산을 위한 이산화탄소 배출의 단계적 축소를 통해 안전하고 환경을 해치지 않는 에너지정책 추진. 이러한 정책에 해당하는 조치는 다음과 같다: 주택단지 관련 조치, 지역 관련 조치, 에너지 관련 조치, 생산 관련 조치.

## 자료 7/ 4.5 - 건설 및 주택

브란덴부르크 주정부는 하나의 광범위한 주택단지 및 도시개발프로그램을 입안하였다. 그것을 통해 수년 내에 브란덴부르크를 생활할만한 가치가 있는 매력적인 연방주로 만들려고 하였다. 이를 통해 궁극적으로 브란덴부르크의 모든 지역에서 균등한 생활수준을 창조하려는 목적을 갖고 있었다. 이러한 목표에 도달하기 위해 브란덴부르크는 도시개발 분야에서 다음과 같은 정책조치에 중점을 두었다: 도시재개발 영역에서 도시계획상의 보수조치, 도시계획상의 기념물보호, 도시계획상의 모델수립, 개발조치, 포츠담 주의 수도화 정책. 주택 분야에서는 현대화, 좋은 상태 유지, 주택건설지원을 위한 즉각적이고 중기적인 프로그램 추진이 중점사항으로 고려되었다.

## 자료 7/4

## 자료 7/ 4.6 - 교통

교통정책적 개발조치에서는 사회적이고 환경친화적 교통정책이 16개의 분야에서 다루어졌다. 그러한 정책의 기본목표는 다음의 세 가지로 요약된다: 교통량 억제, 교통 연계, 교통로 확장.

## 자료 7/ 4.7 - 교육, 학술, 연구

## 자료 7/ 4.7.1

## 교육

브란덴부르크 주정부는 정부성명에서 교육정책 행위를 위한 기본방향을 서술하였다. 새로운 학교체제 재건 분야에는 유럽의 교육정책 개발 경향과 연계하여 종합학교(Gesamtschulen)를 도입하고 인문계의 고등반(Oberstufen)을 만드는 것이 포함되었다. 인문계고등학교와 직업학교의 신설은 지역에 있는 학부모의 의지에 따라 이루어져야 한다. 또한 이러한 정책은 지역의 학교정책과 연계 속에서 이루어져야 한다. 대학입학자격 시험(아비투어) 준비 과정을 포함하는 직업양성교육 과정을 개발하는 방식으로 기업과 학교를 연계하는 직업교육체제가 만들어 져야 한다. 이러한 직업교육체제는 기업과의 긴밀한 협력체제하에서 학교가 경제적 진보를 위한 전제조건으로서 지식과 능력의 개발을 보장하는데 도움을 줄 것이다. 전 생애에 걸친 교육(Lebenslanges Lernen)은 급속하게 변

자료 7/4

화하는 기술세계에서 계속 생존할 수 있는 능력을 기르는데 전제조건이 된다. 그렇기 때문에 성인교육은 경제적 성공과 같이 개인의 발전 및 직업적 발전에 적극적으로 기여해야 한다.

학교내부 영역에서 개별 아동 지원은 개인의 소질과 적성에 따라 이뤄져야 한다. 휴머니즘에 입각한 아동을 위한 좋은 학교 형성은 학교생활의 포괄적인 민주화의 범위에서 실현되어야 한다. 학교는 부모와 교육자가 참여하고 적극적인 주도권을 행사할 수 있도록 보장해야 한다.

아동과 청소년의 학교 밖 보호는 우리 주에 있는 여성들에게 기본법에 의거하여 남녀 차별 없이 동등하게 대우받는 것을 가능하게 하는 가능성을 열어주는 전제조건 가운데 하나이다.

자료 7/ 4.7.2

학술과 연구

주정부는 작은 규모의 거점으로 이뤄진 다수의 지역에 고등교육기관 관련 시설의 집중화를 유도하는 정책을 통해 지역화된 고등교육기관 발전 방안을 추진하였다; 이러한 정책은 다른 브란덴부르크 지역들의 발전에 어려움을 유발하는 방식으로 베를린과 베를린 주변의 지역을 강화시키는 전략이다. 추가적으로 실행된 이러한 지역화 콘셉트와 학술회의(Wissenschaftsrat)의 제안에 근거하여, 학술/연구/문화부는 주의회에 의해 추진된 브란덴부르크 고등교육기관법에 따른 설립권한에 의거하여 프랑크푸르트-오더대학, 코트부스 기술대학, 포츠담 대학을 설립하였다. 그러한 동일한 법적 근거에 따라 학술/연구/문화부는 계속하여 브란덴부르크, 에버스발데(Eberswalde), 라우지츠(Lausitz, 코트부스/젠프텐베르크 소재), 포츠담, 빌다우(Wildau)에 전문대학을 설립하였다. 포츠담-바벨스베

## 자료 7/4

르그에 있는 영화 및 미디어 전문학교 또한 브란덴부르크 고등교육기관법에 의거하여 새로운 구조를 갖추게 되었다. 대학 외부의 연구기관을 재건하려는 계획과 관련하여 교수, 연구, 개발 기관의 긴밀한 연계를 추구하는 네트워크가 생겨났다. 이를 통하여 주의 교육 인프라가 강력한 면모를 갖추었고, 주의 각 지역의 사회적 발달을 지원하는 역할을 하였다. 이를 통해 중유럽 및 동유럽을 연결하는 브란덴부르크의 연결기능(Brückenfunktion)이 중요성을 갖게 되었다.

## 자료 7/ 4.8 – 건강, 사회, 여성

## 자료 7/ 4.8.1

## 건강

“구연방 및 신연방에 균등한 삶의 조건을 창출한다는 것”은 다음을 의미한다: 건강관련 분야의 현대화, 단계적으로 구서독 수준에 부합하는 사회간접자본과 의료 기관의 보유. 이에 따라 주정부는 정부성명에서 그들의 보건정책 기본방향을 제시하였다. 이러한 중요목표를 적절히 충족시키기 위해 정부는 보건정책 조치를 다음과 같은 중점사항에 의거하여 추진하였다:

- a. 건축 측면에서 의료 기술의 최신화 추구
- b. 건강분야 종사자의 전문성 및 동기의 극대화, 상이한 전공분야 의사들 사이의 긴밀한 협력
- c. 건강한 생활조건의 지원

자료 7/4

- d. 임산부, 아동, 성인에 대해 사전보호 조치를 법적으로 보장
- e. 유능한 실력을 갖춘 비상 의료 지원 제공을 보장
- f. 유전성 질병에 대한 절적한 지원을 보장
- g. 실행 중인 심리보건법의 보장
- h. 종합병원의 건축적 보수

자료 7/ 4.8.2

사회

“우리는 고령자, 은퇴자, 의료적 도움이 필요한 자에 대한 돌봄체계를 새롭게 구성할 것입니다. 고령자는 적절한 보살핌을 받아야 합니다”. 주정부는 자신의 정부성명에서 이렇게 다음 선거회기 동안 추구할 복지정책적 기본방침을 설명하였다. 이러한 목표를 이루기 위해 주정부는 다음과 같은 정책조치 및 프로그램을 입안하였다:

- a. 고령자정책: 적합한 가격의 주거공간을 창출, 활발한 투자를 통해 고령자 양로원을 신설, 보살핌이 필요한 자와 그들의 가족과 이웃, 친구를 전체 지역이 책임지는 탈중앙적 서비스 제공, 접근성과 이용성이 뛰어난 공공 생활 기관과 의료지원기관 설치
- b. 비정주자정책: 전체 지역을 담당하는 공공지원기관 신설
- c. 장애인정책: 장애발생 조기 방지, 장애상황 악화 방지, 장애 결과의 최소화; 종합적인 보호, 장애인의 사회적 삶 적극 참여 지원, 독립적 삶의 지원
- d. 난민신청자와 난민: 난민에 대한 편견해소, 난민에 대한 불안감 해소, 난민신청자와 난민의 존엄성을 존중하는 주거 및 보호의 제공
- e. 외국인 정책: 외국인 거주자의 경제 및 사회생활 참여를 지원



## 자료 7/4

## 자료 7/ 4.8.3

## 여성

“우리는 엄마와 아빠가 직업생활과 가정생활, 자녀양육을 적절히 잘 조화할 수 있는 여건을 창출하기 위해 노력할 것입니다. 이러한 이유로 우리가 추진하는 경제지원을 위한 조치들은 그러한 방향을 지향하고 있으며 또 마땅히 그래야 합니다. 이를 통해 여성이 직장을 계속 유지할 수 있습니다”. 이렇게 주정부는 1900년 12월 6일의 정부성명에서 여성정책의 핵심목적과 주된 전략을 설명하였다. 다음과 같은 정책적 조치를 통해 주정부 부처는 그러한 목적을 달성하는데 기여할 것이다: 평균 이상으로 높은 여성실업률 해소, 노동시장에서 구직기회를 개선; 여성의 직업적 재능 및 전문성 지원; 사회적 인프라체제의 구축, 특히 아동보육기관, 종일학교의 확대; 여성지원기관(여성의 집) 증설, 여성센터, 임신부 상담센터의 증설.

자료 7/4

자료 7/ 4.9 - 문화 및 체육

자료 7/ 4.9.1

문화

1990년 12월 6일의 정부성명에서 총리는 다음과 같이 선언하였다. 예술과 문화에 대한 지원은 주와 지방자치단체가 담당해야 할 중요한 의무과제이며 브란덴부르크는 독일에서 풍부한 문화환경을 갖고 있는 주 가운데 하나이다. 이러한 정부성명에 동의하는 가운데 문화부는 다음과 같은 문화정책 목표와 중점사항을 추구한다: 시와 면단위 자치단체의 재정적 지원을 통해 예술과 문화를 지원, 예술가 지원, 브란덴부르크에 있는 문화유산의 적극적 보호 및 유지, 베를린과 브란덴부르크 공동의 고성 및 정원관리 재단의 신설, 브란덴부르크와 프라이리히트뮤젠의 역사기념물을 위한 종합적 콘셉트의 마련, 적극적인 미디어정책, 바벨스베르그의 미디어단지의 건설, 베를린과 브란덴부르크 공동의 예술 아카데미 신설, 문화교류센터의 신설 및 운영, 사회문화활동기관의 신설, 소수자문화의 유지 및 지원, 소수자인 소르비엔 문화 유지의 지원, 도서관 운영, 역사물 네트워크, 음악 학교 네트워크, 박물관.

## 자료 7/4

## 자료 7/ 4.9.2

## 체육

“주정부는 각 지방자치단체가 각 지역에 위치한 체육시설 네트워크를 유지하고 확장하는 것을 지원할 것입니다. 생활체육은 사회의 발달을 위해 매우 중요한 의미를 갖고 있습니다. 자발적 의지로 기록스포츠를 행하기를 원한다면 그에 대한 적절한 지원을 제공할 것입니다. 체육은 개인의 발달 및 건강한 삶의 유지를 위해 중요한 역할을 해야 합니다”라고 주정부는 정부성명에서 체육정책의 기본원칙과 개발방향을 제시하였다. 이러한 목표에 도달하기 위해 정부는 체육정책 콘셉트의 중점목표를 다음과 같은 사항에 두었다: 주 및 지방자치 단체 영역에서 체육의 활성화; 적절한 지원 및 체육발달을 위한 여건 마련; 자유롭고 자기책임적 체육활동의 보장; 체육활동장소 건설 지원, 공공체육 협회의 활동 지원, 지방자치단체의 체육 관리; 공공지원체육 시설의 장기적 사용을 보장.

## 자료 7/5

## 정부와 행정

1990년 10월 독일 통일 이후 브란덴부르크 정부와 행정은 행정조직체계의 면에서 완전히 새롭게 시작해야 하는 상황에 직면하였다. 새로운 행정조직체계는 두 가지 중요한 방향을 지향하였다: 기본법 83조에 명시되어 있는, 각 주가 추구해야 할 의무인 연방주의적 행정체제 구축 지원과 기본법 28조에 있는 기본법에 의거한 지방자치단체 자치행정의 보장이 그러한 두 가지 방향이다. 이와 함께 브란덴부르크가 갖고 있는 농촌적 체제특성이 고려되어야 한다: 넓은 면적과 낮은 인구밀도, 작은 규모의 면이 흩어져 있는 지역 구조와 다양한 도시들로 구성되어 있고 전체 도시의 중심에는 독일의 수도가 위치하고 있는 상황. 브란덴부르크 행정체제의 새로운 구축은 두 가지 방향으로 추구되었다: a. 연방주로서 필요한 관공서 체계를 가능한 빨리 입안하고 실행해야 한다. b. 동시에 행정적 업무를 즉시 실행해야 한다. 이러한 업무가 브란덴부르크의 주민들이 시급히 필요로 하는 것이다.

이러한 목표를 실현하기 위하여 주정부는 행정체제구축정책의 기본방향을 다음과 같은 것에 중점을 두었다: a. 2단계의 주 행정체제 구축 b. 주의 하위 행정부서로서 광역시(Kreis) 체계 신설 c. 주 상위관청의 신설 d. 주 하위기관으로서 주회의(Landrat) 신설 e. 지역적 조정 및 연합

지방 자치행정의 범위에서 다음을 추구하고 있다: a. 지방자치단체 규칙(Amtverfassung)의 제정 b. 광역단위구역개혁 c. 지방자치단체 규정의 재정리 d. 지방 개발정책 및 건설 계획 수립.

공공안정 분야에서는 다음을 추구하고 있다: a. 경찰: 경찰 직무에 대한 법적 토대의 재규정. 경찰을 위한 조직법적 규정의 재규정. 연방법의 편찬 내용의 이용, 특히 형사소송법(StPO). 이를 위해 경찰직무법 및 기본보호법의 경찰위험방지법에 다음과 같은 내용이 요구되었다: 기본법수호청의 직원에 대한 적절한 양성 및 계속 교육; 새로운 기본법을 위한 의회 자문 요구.

## 사법권(Rechtsprechung) (법무부)

법의 우선성 및 중립성, 권력분립, 행정의 적법한 집행, 독립적 법원을 통한 행정 통제와 같은 법치국가의 기본원칙은 이전 동독에 전혀 존재하지 않았다. 1990년 5월 18일 화폐, 경제 사회통합 조약의 추진에서 법무부를 법치국가적으로 재조직하기 위한 노력이 있었고 이와 관련된 광범위한 활동이 있었지만, 이러한 새로운 규정들은 실제에서 거의 효력을 발휘하지 못하였다. 이로 인해 새롭게 주를 형성하는 시기에도 그 이전에 존재하던 상황이 계속 유지되었다. 이러한 이유로 주정부는 법무부의 새로운 재건을 위해 2개의 프로그램을 통해 다음과 같은 내용을 중점적으로 추진하였다:

- a. 즉각-재건 프로그램: 법원, 검찰의 업무능력의 보장, 인력에 대한 직업교육; 변호사·법무원에 대한 재교육, 법원의 재구조화, 검찰의 재구조화, 법집행·입법 분야의 조치 추진
- b. 중기적 재건프로그램(1995년까지): 새로운 법원조직의 창출, 검찰분야의 재조직 및 인력 필요의 충족, 직업교육필요 충족, 법무 분야의 재건콘셉트 추진

## 자료 7/7

## 재정

여기서는 신연방의 재건을 위한 재정개념을 다음과 같은 중점사항으로 전달한다: a. 면단위 지역을 포함한 신연방의 재정적 상황과 예상되는 1996년까지의 상황, b. 부채의 상황, c. 독일 재정규정의 재규정화의 필요성, d. 재정원칙 재규정화에 대한 요구, e. 신연방의 요구에 대한 수탁자, f. 브란덴부르크 재건을 위한 재정충당방안, g. 예산위기상황의 극복 및 완화를 위한 연방주 자치단체의 의무, h. 생활수준을 균등하게 해야 하는 요구. 이에 덧붙여 7개의 구성을 갖고 있다. 거기에는 공공 영역의 부채상황, 1995년까지 발생 가능한 이자지출분, 면단위 지역을 포함한 신연방의 재정 상황 분석, 1991~1996년까지의 재정상황 예상 추이, “독일통일기금”의 전개 과정, 독일통일을 위한 재정충당에 대한 언론의 보도가 포함되어 있다.

## 자료 8

## 1990년 12월 6일 정부성명

## 담당자/기관

총무처

## 내용

주 정부는 첫 선거회기 동안, 주정책의 중점을 다음과 같은 분야에 둘 것이다: a. 단일한 법적 기본법적 질서의 구축, b. 경제적 통일, c. 사회적 안정 d. 사회간접자본의 신설, e. 브란덴부르크 주의 연방주 체계 편입, f. 주민에 의무를 다하는 주 정책, g. 주민친화적 행정. 이러한 원칙은 브란덴부르크 주를 유럽의 미래지역으로 만들고자 하는 의도를 갖고 있다.

## 출처

브란덴부르크 주 정부의 총무처 웹사이트

자료 9, 자료 9/1

1992년 8월 20일 새로운 주기본법 문서

자료 9/ 1

우리 주를 위한 기본법

**담당자/기관**

브란덴부르크 주 정치교육센터

**내용**

브란덴부르크 주 정치교육센터에 의해 1992년 펴낸 자료는 1992년 4월 14일, 1년 이상 의회 안팎의 토론을 거친 후 3차 회의에서 압도적 과반수의 찬성으로 통과된 기본법초안을 내용으로 하는 주민정보용 자료이다. 여기에는 브란덴부르크 주의 민주적 기본법이 나오기까지의 이전 역사, 의회의 의견차이 속에서 기본법 초안이 논의된 과정, 기본법 전문, 결정법 등의 내용이 자세하고 체계적인 양식으로 잘 정리되어 있다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1000번 42호(Rep. 1000 Nr. 42 in BLHA).



## 자료 9/2

자료 9/ 2.1 / 2.2

## 청원서와 결정권고

## 담당자/기관

연방대표 데어 도모비나 베른하르트 치데쉐(바우첸지역 출신, Bundesvorstand der Domowina Bernhard Ziesch aus Bautzen)/ 연방의회 청원위원회(Petitionsausschuss im Bundestag)

## 내용

소수민족인 소르비엔인 주거지역이 작센과 브란덴부르크 주를 만드는 과정에서 분할되었다. 주 차원에서의 법적 규정은 이를 보완하기 위해 더 이상 충분하지 않다. 청원서에서 연방대표 베른하르트 치데쉐(der Domowina Bernhard Ziesch)는 청원위원회 대표(자료 9/ 2.1)와 연방의회의 의장인 리타 쥐스무트(Rita Süßmuth)에게 청원서를 제출하여, 독일연방공화국 기본법에는 민족적 소수그룹이나 인류학적 소수그룹에 속하는 소수를 보호하고 지원할 수 있는 충분한 규정이 기본법에 없다는 것을 알렸다. 이를 통해 그는 이러한 문제를 규정화하여 줄 것을 부탁하였다(자료 9/ 2.2). 또한 이러한 청원서를 연방의회의 교섭단체들에게 공지하고 작센과 브란덴부르크 주 의회로 전달하여 줄 것을 요청하였다.

## 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1000번 612호(Rep. 1000 Nr. 612 in BLHA).

자료 9/3

자료 9/ 3.1. / 3.2.

브란덴부르크 주 기본법에 관한 문의에 대한 답변과 입장

**담당자/기관**

뮌헨대학교 정책 및 공공법 연구소 루퍼트 솔츠 교수(Prof. Dr. Rupert Scholz), 연방의회의원 미하엘 보네베르거(Michael Wonneberger MdB im Bundeshaus)

**내용**

브란덴부르크 주 기본법에 대한 질문에 대해 그리고 입장에 대해 솔츠 교수는 제시된 비판 의견의 법률 내용 순서에 따라 다음과 같은 비판적 의견을 제시하였다: 예를 들어 2조 3절(Art. 2 III)은 어떤 특정한, 동시에 국제적인 기본법과 국가목적에 대한 규정을 인정한다. 그렇지만 동시에 국가 내 효력의 관점에서 민족 권리에 대한 일련의 규정에는 의혹이 있다는 것을 간과하고 있다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1000번 465호(Rep. 1000 Nr. 465 in BLHA).

## 자료 9/ 4.1 / 4.2

## 주의회 총회 회의록 1/ 34, 43, 45 그리고 신문기사

## 담당자/기관

사민당, 기민당, 민사당-좌파당 연합, 자민당, 연합90, 타게스슈피겔(Tagesspiegel), PNN 뉴스, 베를린 일간지 베를리너 모르겐포스트(Berliner Morgenpost)

## 내용

3개의 주 의회 총회 회의록과 신문기사는 주 의회의 집중적이고 격렬한 논의과정을 통하여 기본법이 탄생하였다는 것을 보여준다. 일부 내용이 독일 기본법에 부합되지 않는다는 이유로 기민당은 6월 14일 주민투표에 회부된 기본법을 거부한 반면, 다른 정당들은 모든 정당이 합심하여 제안한 초안에 대한 지지를 얻기 위해 노력하였다. 최종적으로 민사당 원내교섭단체 13명의 의원이 3차 회의에서 동의하였다. 기본법에 대한 논쟁은 합의 민주주의의 성격을 여실히 보여준다.

## 출처

주의회 총회 회의록 1/ 34 (1991년 12월 19일); 1/ 43 (1992 3월 25일), 1/ 45 1992 4월 14일). 브란덴부르크 주의회 보도국(Pressstelle): 1992년 월 4일 종합(내부적 필요를 위해).

자료 10

## 첫 선거회기에 대한 각 부서 관련 정부평가(1990~1994)

### 담당자/기관

총무처, 주 정부의 모든 해당부서

### 내용

1993년 11월 29일 개최된 각 기관 대표자회의(Amtschefkonferenz)는 각료회의에 모든 부서의 업무결과를 보고서 형식으로 제출하기로 결정하였다. 할슈텐베르크(Halstenberg) 교수의 서언과 맺음말을 갖고 있는 이 보고서는 주 의회에 제출되었다. 첫 회기 간의 각 부서의 업무 성과는 25개의 정책영역으로 구분되어 자세하게 잘 정리되었다. 이러한 보고서는 정부가 구성되어 1992년 재건 프로그램이 본격 시작된 각 부서의 다양한 발전 상황과 1994년 현재의 해결과제에 대하여 보여준다. 이를 넘어 할슈텐베르크 교수는 다음 선거회기에서 지방정책으로 실행될 내용에 대한 새로운 조망을 제시한다.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1100번 411호(Rep. 1100 Nr. 411 in BLHA).

## 자료 10/1

## 도입

## 담당자/기관

할슈텐베르그 교수(노르트라인-베스트팔렌)

## 내용

할슈텐베르그 교수는 이 자료를 통하여 주정부가 완료한 계획과 재건프로그램, 1차 회기 연도 내에 완료할 것이라고 예상되는 계획을 11개 정책분야의 사항으로 제시하였다. 단일한 법적 기본법적 질서, 경제통합, 사회적 안정은 이미 이룩되었다. 사회간접자본은 계속 추가적으로 효과적으로 개발되어야 한다. 브란덴부르크에서 주 정책에 긍정적 영향을 가져올 공동체 감정(Gemeinschaftsgefühl)이 빠르게 생겨나고 있다. 브란덴부르크 주는 통합의 가장 핵심적인 요소인 정치적 통합을 빠르게 성장시켰다. 주의 정책은 주민의 이익과 필요에 기반하여 추진되어야 한다. 주 정부는 또한 계속해서 주민 친화적 행정체계를 만들도록 노력해야 한다. 대규모 지역에 대한 계획이 수립되는 과정에서 작은 부속 지역의 이익과 관심 또한 동등한 수준으로 고려되어야 한다. 이러한 이익과 관심이 세밀하게 조사되어야 한다. 주 계획을 수립하는 과정에서 면단위 지역의 다양한 관계를 면밀히 고려해야 한다. 주 전체 지역을 포함하는 주 계획이 우선권을 갖는 것이 아니라 지역적 개발 계획이 우선권을 가져야 한다. 1,800개의 지방 건설계획초안이 수립되어야 한다.

## 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1100번 411호(Rep. 1100 Nr. 411 in BLHA).

## 자료 10/2

## 기본법의 법적·제도적 기본근거

## 담당자/기관

내무부

## 내용

브란덴부르크 주의 기본법은 1992년 8월 21일 주민결정을 통해 수용되었다. 주 기본법에 담겨있는 기본권들은 1차적으로 국가 폭력으로부터 개인의 자유공간을 지킨다. 급격한 사회적·정치적 변혁의 상황에서 브란덴부르크 주에 있는 개인의 사회적 안정을 위해 주 정부가 노력하는 것이 주의 가장 중요한 과제이다. 하나의 포괄적인 지역 및 행정개혁이 추진되어야 한다. 1991년 12월 31일 통과된 브란덴부르크 주 공공기관규정(Amtordnung)에 따라 브란덴부르크 주 관공서의 설치 및 업무수행을 위한 지방자치단체기본법 공간이 창조되었다. 1993년 12월 16일에는 광역단위지역신구획법(Kreisneugliederungsgesetz)이 통과되었다. 이를 통해 성과 있는 광역단위의 행정을 위한 결정적 토대가 구축되었다.

## 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1100번 411호(Rep. 1100 Nr. 411 in BLHA).

---

## 주 개발의 목적

### 담당자/기관

총무처

### 내용

주 계획법 마련을 위한 도입법(Vorschaltgesetz)의 통과를 통하여 주 개발의 기본 토대를 창조하는 것, 주 개발을 위한 공간질서적 구상에 대해 합의하는 것, 브란덴부르크와 베를린의 주 병합에 대한 공동의 주개발프로그램을 마련하는 것이 매우 중요하다.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1100번 411호(Rep. 1100 Nr. 411 in BLHA).

## 자료 10/4

## 재정정책적 여건(Finanzpolitischer Rahmen)

## 담당자/기관

재정부

## 내용

재정부는 상기 보고서에서 솔직하고 냉철한 상황총괄평가 결과를 보여준다: 첫째, 집중적인 재정정책이 계속 추진되어야 하는데 이는 대규모 공공투자를 통해 새로운 경제체제로의 전환과정에서 요구되는 재정적 도전을 완수하기 위해서이다. 1993~1997년의 계획 시기에 300억 마르크가 투자 목적으로 주에 의해 준비되었다. 적극적 투자노력에서 가장 중요한 중점사항은 다음과 같은 것이다: 현대화된 국민경제의 재건을 통한 경제지원, 주택의 개보수 및 현대화, 추가적인 건설활동(도로, 다리, 대학, 전문대학, 법원, 브란덴부르크의 법집행기관의 신설). 둘째, 브란덴부르크의 경제거점으로서의 특성 강화. 그러나 이런 투자지향적 재정정책은 높은 부채증가율(110 억 마르크)과 1인당 부채(7,000 마르크)를 가져왔다.

두 번째, 재정균형을 위한 조치는 성공적이었다:

- a. “독일통일” 기금의 마련 (230억 마르크)
- b. 공동의 과업 구동독재건 프로젝트(Aufschwung Ost), (240억 마르크)
- c. 지방차원의 통합적 투자(15 억 마르크), 1995년부터 신연방의 재정을 위한 기본토대를 마련하기 위한 연방의 재정안정화 프로그램

세 번째, 부채 상황이 추진되어야 한다. 순부채가 59억 마르크에서 30억 마르크로 줄어들면, 1인당 신규 순부채가 연간 1,300 마르크에서 1,200 마르크로 줄어들 것이다.

네 번째, 브란덴부르크의 국내총생산(Bruttoinlandprodukt)이 1992년 5.2%로 성장하였다. 1993년과 1994년에는 비슷한 수준의 성장률을 기록하였다고 볼 수 있다. 전체적으로 볼 때 이것은 매우 좋은 출발수준을 보여주는 것이다. 그러나 이것은 자력적인 성장동력을



## 자료 10/4

통한 것이 아니다. 경제체제 변화 및 체제 개발에서 종합적인 발전방안을 제시할 수 있어야 한다: 그럼에도 불구하고 지금까지 얻은 결과들은 대체로 올바른 방향으로 가고 있다는 것을 보여준다:

- a. 지역의 경제지원 도움을 통해: 300억 마르크가 넘는 투자 약속이 생겼고 이를 통해 23만 개의 일자리가 창출되었다.
- b. 1993년 중반까지 브란덴부르크 주는 52,500개의 제조업 등록 건수가 있었다. 중소기업에만 170억 마르크가 투자되었다. 이를 통해 16만6천 개의 일자리가 유지되거나 창출 될 것이다.

다섯 번째, 지역의 경제성장에 장애가 되는 문제 분야는 다음과 같다: 금속산업, 농업, 광산업, 임금수준과 생산성 사이의 차이, 경쟁력 있는 제품의 부족, 어렵거나 잘못된 시장 진입, 불명확한 소유권문제

여섯 번째, 재정정책은 지방자치단체의 앞으로의 재정규모(Finanzausstattung)에 맞춰져야 한다. 지방자치단체에 대한 지원금 보조금은 계속 유지되어야 한다.

일곱 번째, 효율적인 주 행정체제가 구축되었다. 브란덴부르크는 신연방주에서 가장 슬림한(schlangkeste) 주 행정체제를 갖고 있다. 독자적 세수입이 증가되어야 한다. 23%의 세금경감비율이 1995년의 재정균형원칙에 따라 올라가야 한다. 인건비 지출이 계속 줄어들어야 한다.

## 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1100번 411호(Rep. 1100 Nr. 411 in BLHA).

자료 11

## 1994년 11월 18일 정부성명

### 담당자/기관

브란덴부르크 주의 총무실

### 내용

만프레드 슈톨페 총리는 정부성명에서 앞으로 다가올 5년간의 주 정책에 대한 밑그림을 제시하였다. 가장 중요한 과제로서 미래를 지향하는 새로운 노동시장 정책을 통해 새로운 일자리의 창출하는 것이 언급되었다. 주 정부는 브란덴부르크 주의 실업률을 10% 아래로 낮출 것이다. 이러한 의욕적인 목표를 달성하기 위해 주 정부는 주 정부 프로그램 “Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg”를 계속 도입할 것이다. 또한 실업률을 낮추고 중증장애인을 위한 직업교육 자리를 지원하기 위해 특별프로그램을 추진할 것이다. 또한 그러한 정책을 위해 전체 주를 대상으로 한 조정적이고 통합적인 주택단지 정책을 계속 이어갈 것이다.

### 출처

브란덴부르크 주 정부의 총무실 웹사이트

## 자료 12, 자료 12/1

**노르트라인-베스트팔렌주와의 협력**

## 자료 12/1

**법적 영역(Rechtspflege)에서의 협력을 위한 브란덴부르크 주 정부와  
노르트라인-베스트팔렌주 정부 간의 행정협정 초안****담당자/작성기관**

브란덴부르크 주 정부 및 노르트라인-베스트팔렌 주정부

**내용**

브란덴부르크 주의 법적 체계 재건과 관련, 행정체계 및 인력 체계 구축, 인력 양성 및 계속 교육체계 구축, 협력체계 구축, 법절차 체계 구축, 정보교환 등 양 주가 법적 분야 업무수행을 위한 협력관계를 맺고자 하였다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 203호(Rep. 1600 Nr. 203 in BLHA).

자료 12/2

---

사회, 건강, 노동 업무 분야에서의 협력을 위한 브란덴부르크 주 정부와  
노르트라인-베스트팔렌 주 정부 간의 행정협약을 위한 초안

**담당자/작성기관**

브란덴부르크 주 정부 및 노르트라인-베스트팔렌 주 정부

**내용**

브란덴부르크 주와 노르트라인-베스트팔렌 주에서 단일하고 유사한 삶의 조건을 형성해야 하는 포괄적이고 종합적인 책임을 완수하기 위해 노동시장정책, 건강정책, 사회 및 가정정책, 노동보호 정책 및 노동 및 사회법행정 판결 등의 분야에서 긴밀하고 신뢰있는 협력이 필요하다. 이와 관련하여 여성의 이익이 적극적으로 고려되어야 한다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 203호(Rep. 1600 Nr. 203 in BLHA).

## 자료 12/3

## 서독에서 파견되어 브란덴부르크에서 근무 중인 행정요원 명단 표

(1991년 6월 15일 현재)

## 담당자 작성기관

토마스 빌라셱(Thomas Willaschek)

## 내용

행정체계의 상위영역에서 근무 중인 서독출신 행정요원의 비율은 밑으로 내려갈수록 낮아진다. 책임적 역할을 해야 하는 자리는 매우 높은 빈도로 행정경험이 없는 동독인이 아닌, 풍부한 행정경험을 갖고 있는 “서독인”에 의해 채워졌다. 행정경험이 중요한 역할을 수행할 뿐 아니라 이와 함께 분야의 특성이 중요한 영향을 미친다.

## 출처

신연방주의 입법, 브란덴부르크의 사례, Die Gesetzgebung in den neuen Bundesländern am Beispiel Brandenburg. Hamburg 2007

자료 12/4

## 브란덴부르크 주의 행정재건 4년

### 담당자/작성기관

서독 렘고(Lemgo) 출신의 전 부국장 Heinz Köstering

### 내용

노르트라인-베스트팔렌 주의 내무부 부국장이었던 저자는 체계화되고 간결한 논문에서 1990~1994년 4년 동안의 브란덴부르크 행정재건 과정을 지켜본 증인으로서 성취된 일에 대한 평가를 내렸다. 핵심적인 질문은 서독의 모델, 특히 파트너 주였던 노르트라인-베스트팔렌 주의 모델에 입각하여 브란덴부르크 주 행정재건이 완수되었는가 아니면 브란덴부르크가 다른 혹은 하나의 완전히 새로운 길을 걸어갔는가에 있다. 저자의 평가에 따르면 브란덴부르크 주의 행정체계는 노르트라인-베스트팔렌주의 모델을 따르지 않았다. 그러나 브란덴부르크에 적합하고 노르트라인-베스트팔렌도 계속 유지하고 있는 많은 부분을 브란덴부르크가 수용하였다.

### 출처

행정신문 41 (Verwaltungsrundschau 41), (1995)

## 구동독 지역 언론에서 다뤄진 서독의 행정지원

### 담당자/작성기관

라우지처신문(Lausitzer Rundschau, LSR), 매르키셰-오더신문(Märkische Oderzeitung, MOZ)

### 내용

여기서 발췌된 신문기사들은 서독출신 행정지원 인력과 파견행정공무원에 대한 동독인, 특히 브란덴부르크인이 갖고 있는 생각에 대한 내용을 다루고 있다. 많은 동독인들은 서독 행정인력의 투입을 불가피한 것으로 생각하고 있다. 그렇지만 일반적으로 서독행정인력에 대해 불쾌감을 갖고 있었다.

### 출처

정치적 기회주의와 행정적 합리화 사이의 행정체제이식, Dieter Grunow, Verwaltungstransformation zwischen politischer Opportunität und administrativer Rationalität, Bielefeld 1996.

자료 12/6

## 뉴욕에서 포츠담으로

### 담당자/작성기관

한스 오토 브로이티감 박사(Dr. Hans Otto Bräutigam)

### 내용

여기에 제시된 자기기록적 자료는 전 브란덴부르크 법무부 장관이 기록한 것으로, 그는 브란덴부르크의 새로운 시작 시기인 1990년부터 정치적으로 매우 활발하게 활동하였고 주(州) 형성, 특히 법무 분야가 형성되는데 많은 영향을 미쳤다. 그는 브란덴부르크의 법무 분야가 재건되고 형성되었던 내용의 실제적인 모습을 보고하였다. 법무 분야를 재건하는 시작단계 과정에서 그가 어떠한 가치를 우선시했는가를 보여준다: “서독출신의 풍부한 경험을 갖고 있는 인력이 중요한 책임분야를 맡아야 하지만 동독 출신의 법률가들도 동일하게 참여해야 한다”라는 생각을 그는 갖고 있었다. 그가 분명하게 강조하는 것은 동독인을 계속 참여시켜야 한다는 정치적 기본원칙을 그의 업무가 종료되는 시점까지 계속 갖고 있었다는 것이다.

### 출처

브란덴부르크의 새로운 시작, Andrea von Gersdorff/Astrid Lorenz(Hrsg.), Neuanfang in Brandenburg, Potsdam 2010.



## 자료 12/7

## 브란덴부르크의 정부엘리트

## 담당자/기관

디르크 아르네 하이엔(Dirk Arne Heyen)

## 내용

실제로 항상 동독 출신이 정부의 회의테이블에서 절반 이상을 차지하였다(그렇기 때문에 식민지화라는 말은 언급될 수 없다). 그렇지만 그럼에도 불구하고 첫 번째 각료회에서 거의 절반의 장관이 서독에서 사회화 과정을 거친 사람들이었다. 위에서 언급된, 1990년 신연방주의 정부에서 평균 1/3 수준이 구서독출신이라는 것보다는 훨씬 많은 구서독출신의 비율을 보인다. 브란덴부르크에서는 법무부, 경제부, 재정부가 서독인 장관으로 채워졌다. 환경, 농업 같은 기술관련 부는 동독출신에 의해 채워졌다. 수입된 행정 전문가와 관련하여, 업무효율성의 관점에서 서독출신이 동독출신보다 앞선다는 점이 언급될 수 있다.

## 출처

디르크 아르네 하이엔(Dirk Arne Heyen)의 포츠담 대학 수업과제물(담당교수 Irene Zierke), Seminarsarbeit von Dirk Arne Heyen bei Dr. Irene Zierke in Universität Potsdam Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät Wintersemester 2007/2008

자료 13, 자료 13/1

법률/ 노동재판권의 실행

자료 13/1

법무부의 재판과 브란덴부르크 주에 계속 위치하고 있는  
법원의 소재지에 대한 콘셉트

담당자/기관

브란덴부르크 주 법무부

내용

법원체계와 관련된 법원기본법(GVG)에 부합하는 법원체계를 준비하기 위하여 지방법원(Kreisgerichte)과 행정법원(Ämtergerichte)의 수가 축소되어야 한다. 법무부는 1993년 1월 1일부터 행정재판권 및 재정재판권의 독립성 확보를 보장하기 위해 매진하고 있으며 1994년부터 재판권의 체계화를 이루기 위해 노력하고 있다. 주에 소재하는 법원(주고등법원, 주고등행정법원, 행정법원 4개의 지방법원, 4개의 행정법원)의 위치에 대한 결정은 다음과 같은 준거에 부합하여야 한다: 시민에 근접해 있어야 하는 시민근접성, 주의 개발정책적 체제 및 지역정책적 관점에서 적절한 주변환경을 갖고 있는가의 여부.

출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 170호(Rep. 1600 Nr. 170 in BLHA).

## 자료 13/2

---

브란덴부르크 주 지역노동법원의 1992년 1월 1일~1992년 6월 30일  
사이의 노동재판권 업무 및 통계적 공람의 체계화에 대한 보고

**담당자/기관**

브란덴부르크 주노동법원 대표

**내용**

1991년 7월 1일 이후 독립적 노동재판권이 브란덴부르크로 이관되었다. 이러한 노동재판권이 이관된 첫 해에 주 고등노동재판소의 7개 재판부에서 42,656건의 법적분쟁이 다뤄졌고 결정되었다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 170호(Rep. 1600 Nr. 170 in BLHA).

자료 13/3

노동재판절차의 간소화 및 신속화를 위한  
법률 초안-노동재판-노동신속화법

**담당자/기관**

노르트라인-베스트팔렌 노동부

**내용**

노동재판이 필요한 건수가 급속히 증가하고 있다. 많은 분쟁사건의 분쟁기간이 매우 길어짐에 따라, 노동재판 절차의 신속처리를 위해 가능한 합리화조치를 취하여도 여전히 필요로 하는 속도를 내지 못하고 있다. 여기서 제출된 법안을 통해 노동재판 절차를 신속화 할 수 있다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 208호(Rep. 1600 Nr. 208 in BLHA).

## 자료 13/4

브란덴부르크 주노동법원의 대표 한스 엘제만(Hans Elsemann)이  
브란덴부르크 주 노동 · 사회 · 건강 · 여성부 장관  
그라페 박사(Dr. Grafe)에게 보내는 편지

**내용**

브란덴부르크 주의 주 법원 대표가 노르트라인-베스트팔렌 주에 의해 제출된 초안에 제시된 내용에 대해 의견을 표명하였다. 초안에 제시된 제안은 항소심(Berufungsinstanz)에서의 업무 경감을 가져올 것이다. 그렇지만 이러한 것은 고등법원에서 단지 적은 수준의 업무 경감효과를 가져오기 때문에 브란덴부르크를 위해 별로 효과적인 제안이 아니라는 것이 주 법원 대표의 의견이다.

**출처**

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 208호(Rep. 1600 Nr. 208 in BLHA).

자료 13/5

## 브란덴부르크 법무부의 새로운 재건을 위한 업무보고

### 담당자/기관

라이너 파우펠 박사(Dr. Rainer Faupel), 브란덴부르크주 법무부 차관

### 내용

1992년 중반에 작성된 이 자료는 브란덴부르크 법무부 재건과정에 대한 자세한 업무진행 상황을 포함하고 있다: 1. 인적현황과 인원채용의 기본 원칙, 자매주인 서독의 노르트라인-베스트팔렌 주와 기타 다른 주로 부터의 지원, 2. 재판관과 검사: 인적 평가, 새로운 채용, 전문성 신장, 3. 법무원(Rechtspfleger), 집행자(Strafvollzugsbedienstete), 기타 법무 인력(sonstiges Justizpersonal), 새로운 검찰 조직, 등기소의 재통합, 업무영역의 변경, 자발적 재판권을 가진 토지 등기소의 검사, 법원의 새로운 조직 등. 무엇보다 상기 보고서는 브란덴부르크 주의 지역법원의 업무성과, 브란덴부르크 주의 항소심 및 상고 건에 대한 정보를 제공하며 행정법원, 재정법원 및 사회법원의 1992년~1998년의 업무 성과에 대해 보고한다.

### 출처

브란덴부르크 주 법무부의 새로운 재건, Der Neuaufbau der Justiz in Brandenburg. Baden-Baden 1992.

## 자료 14

## 앙케이트 위원회

## 담당자/기관

브란덴부르크 주 의회 기민당, 자민당 및 연합 90/녹색당의 원내 교섭단체

## 내용

기민당(CDU)과 자민당(FDP) 그리고 연합90/녹색당(Bündnis 90/Grünen)의 원내교섭단체는 2010년 초 공동으로 “브란덴부르크 주에서의 사통당 독재 잔재의 극복 및 역사 청산과 민주주의 체제로의 전환”을 위한 앙케이트 위원회의 설치를 신청하였다. 위원회 설치를 위한 필요성은 다음과 같이 서술되었다: “브란덴부르크에서 사통당 독재가 종식되고 민주주의 체제로의 전환이 이뤄진지 20년이 지난 지금, 그러한 과정이 다른 신연방주와 비교하여 볼 때 성공적으로 이뤄졌다고 판단되지만 혹시 지체된 것이 있거나 잘못된 것이 있어 개선이 필요한 지에 대한 검토가 필요하다”(자료 15, 앙케이트위원회 5/1). 이와 관련하여 사민당과 좌파당은 공동으로 이러한 역사청산 작업을 보충하기 위한 신청서를 제출하였다: 앙케이트 위원회는 또한 지금까지 진행된 브란덴부르크주 체제전환 과정의 경과와 지금까지 수행된 결과를 평가하는 업무를 해야 한다. 앙케이트 위원회는 독재 이후 시대의 전환 과정에서 나타난 문제점이 무엇인지에 대해 검토해야하고 브란덴부르크 주 민주주의의 안정을 위해 필요한 제안을 제시하여야 한다. 브란덴부르크 주의회는 양 교섭단체의 신청을 수용하였고 2010년 3월 24일 앙케이트-위원회의 설치를 결정하였다.

## 출처

주 인쇄소 5/554(LDrS 5/554)

자료 15, 자료 15/1

## 슈타지 조사 위원회

### 자료 15/1

#### 동독 출신 인력의 검증을 위한 브란덴부르크 주의 고등교육기관의 조치

##### 담당자/기관

포츠담 대학의 인사위원회

##### 내용

상기 조사의 목적은 개인의 정치적 의견(politische Einstellungen)이 아닌 개인이 슈타지를 위해 활동한 적이 있는지 혹은 학교의 다른 직원 혹은 학생에게 개인적 불이익을 가져올 수 있는 행동을 한 적이 있는지에 대해 조사하는데 있다. 브란덴부르크의 주의 고등교육기관은 이러한 문제를 해결하기 위해 세 단계의 절차를 시행하였다: 포츠담 교육대학에 설치되어 있던 맑시즘-레닌주의의 분과를 폐지하였고, 교수에 대한 평가를 실시하였다. 또한 나머지 인력에 대한 통합적 검사를 실시하였다.

##### 출처

포츠담 대학교 인적쇄신 관련 자료(인사위원회가 1995년 2월 22일 펴냄)



## 자료 15/2

---

## 동독 슈타지를 위한 활동에 대한 근무법적 판단을 위한 평가기준에 대한 초안

### 담당자/기관

브란덴부르크 내무부, 내무부 장관

### 내용

주 의회는 주의회 문서 1/1751에서 브란덴부르크 주의 내적 평화와 안전을 위해 슈타지 활동에 대한 검증과정을 개선할 것을 요구하였다. 이를 통해 모든 개인과 집단에 대한 검증이 진행되어야 한다. 주 정부는 슈타지 연루 행위에 대한 평가를 하는 절차 및 검증 준거에 대한 지속적인 개발이 필요하다는 의견을 지속적으로 고려할 것을 요청하였고 주의회의 내무위원회에 검토를 요청하였다.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 191호(Rep. 1600 Nr. 191 in BLHA).

자료 15/3

---

## 동독의 판사 및 검사에 대한 평가를 위한 리스트

### 담당자/기관

프랑크 파바서(Frank Pawasser, 서베를린 일간지 타게스슈피겔(Tagesspiegel) 기자)

### 내용

작센을 제외하면, 신연방에서 슈타지 연루에 대한 검증절차는 아직 완료되지 않았다. 1991년 중반 무렵의 상황을 보면 작센은 새로운 인력으로 흡수된 동독출신 인력의 64.5%에 대한 검증을 마쳤다. 베를린의 경우에는 동독 출신의 판사는 전혀 재임용의 기회를 가질 수 없었다. 브란덴부르크 뿐 아니라 튀링엔도 슈타지 연루 검증 업무에서는 낮은 수준을 보인다. 상기 두 신연방주에서 높은 수준의 슈타지 연루 검증작업이 이뤄진 것은 이 두 신연방주에서 크게 문제가 되는 사안이 발생하지 않았기 때문이다.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 190호(Rep. 1600 Nr. 190 in BLHA).

## 동독출신의 판사와 검사의 재임용에 대한 결정준거에 대한 결정

### 담당자/기관

법무부

### 내용

지원자는 일반적으로 그들을 종합적으로 판단하여 볼 때 그들이 신의를 지키며 자유주의, 민주주의, 연방주의, 사회적, 생태적인 지향을 갖고 있는 법치국가를 형성하는데 적합한 방향으로 업무를 수행할 수 있을 것이라는 판단이 내려질 때 채용된다.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 190호(Rep. 1600 Nr. 190 in BLHA)

자료 15/5

---

## 인적 검사를 위한 질문지

### 담당자/기관

브란덴부르크 법무부

### 내용

27개의 상세한 질문으로 구성된 질문지는 슈타지 관련 행위에 대한 검증을 위한 판단준거를 담고 있는 초안으로 1994년 1월 만들어진 증거를 재차 제시한다. 이를 통해 심사를 요청한 개인이 동독에서 행했던 행위를 재임용에서 고려하는 것이 판사선발위원회의 목적이다.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 190호(Rep. 1600 Nr. 190 in BLHA)

## 슈타지-중재위원회에 대한 판사들의 회의적 반응

### 담당자/기관

브란덴부르크 주 노동법원 대표

### 내용

브란덴부르크에서 슈톨페에 대한 조사가 진행되는 과정에서 주 선거 이후 슈타지 연루 건에 대한 논쟁 사례를 중재하는 위원회(Schiedsstelle)를 설치해야 한다는 논의가 제기되었다. 그러나 슈톨페는 이러한 논의에 대해 부정적 입장을 보였는데, 이러한 위원회가 노동법원 옆에서 업무를 하게 될 경우 노동법원에 의해 이뤄진 법적 판단을 취소하는 것이 어렵기 때문이다. 지금까지 브란덴부르크의 7개 노동법원에서 이뤄진 총 30,000건의 사례 가운데 이러한 사례는 100건에 불과하다. 주노동법원에서 다루지는 1,000여건의 사례 가운데 단지 25~30건 정도만 이전 슈타지 연루 행위에 관한 것이다.

### 출처

브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1600번 210호(Rep. 1600 Nr. 210 in BLHA)

자료 15/7

## 사통당 독재에 대한 활발한 사회적 논의를 위한 주 정부의 콘셉트

### 담당자/기관

교육/청소년/체육부, 학술/연구/문화부, 법무부, 내무부, 포츠담 현대사연구소(ZZF)

### 내용

2007년 3월 7일 결정을 통해 주의회는 주 정부에게 “사통당 독재에 대한 활발한 사회적 논의를 위한 주 정부의 콘셉트”를 제출할 것을 요청하였다. 이와 관련된 첫 번째 내용으로 “모든 브란덴부르크 주 학교에서 사통당 독재에 대한 지식과 이해를 의무적으로 전달할 것”이 요청되었다. 이는 민주주의와 독재의 차이를 구분하도록 하기 위함이다. “정치 교육을 위한 조치”가 이러한 과정을 지원하고 계속 추진되어야 한다. 주 정부는 “억압과 저항과 관련된 실제 장소”가 강조되고 기념장소로 계속 유지되어야 한다는 것을 강조하였다. 주 의회는 “기존의 기념장소를 네트워크화” 할 것을 요구하였다. 이는 “사통당 독재에 대한 지식과 이해를 사회적으로 전달하는 것”을 집중적으로 수행하기 위함이다.

### 출처

주인쇄소 4/5325(LDrS 4/5325)

## 자료 16, 자료 16/1

## 슈톨페 조사위원회

## 자료 16/1

## 슈톨페 사례에 대한 가옥 관청의 조사결과 및 자료

## 담당자/기관

랄프 게오르규 로이트(Ralf Georg Reuth)

## 내용

이 자료는 슈톨페에 대한 문건과 사통당 중앙위원회 및 교회문제 담당 차관의 교회관련 실무그룹의 사통당 교회정책에 대한 문건들을 포함하고 있다: 예를 들어 동독교회대표회의(Oberkonsistorialrat) 대표인 만프레드 스톨페와의 대화에 대한 정보(자료 1), 동독교회 대표회의의 의장 만프레드 스톨페와 슈타지 주요 분과장 사이의 대화에 대한 정보(자료 3). 그러한 자료들은 만프레드 슈톨페의 삶과 그가 슈타지를 위해 행한 일에 대한 조망을 제공한다.

## 출처

슈타지 비공식 비서, Ralf Georg Reuth, "IM Sekretär", Frankfurt am Main 1992.

자료 16/2

조사위원회 보고자료 1/3

담당자/기관

브란덴부르크 조사위원회 1/3

내용

일부 언론매체에 의해 만프레드 슈톨페가 동독의 슈타지와 접촉이 있었다는 것이 보도된 후, 브란덴부르크 주 의회는 1992년 2월 12일 기민당 원내교섭단체 소속 의원 20명의 발의에 따라 조사위원회를 설치하였다. 총리 뿐 아니라 52명 이상의 증인과 전문가를 대상으로 한 총 151시간에 걸친 27회의 공개 심문을 실시하였고 35개에 달하는 서류자료를 평가하였다. 이를 통해 조사위원회는 압도적으로 슈톨페가 슈타지의 공식요원이었거나 비공식요원이었다는 결론을 내렸다. 이와 동시에 확실한 것은 그가 슈타지의 양해에 따라 의도적으로 슈타지 요원의 공통적인 “활동규칙(Spielregel)”을 어겼다는 것이다. 이러한 의회조사위원회의 최종보고서는 그러나 소위 말하는 1994년 5월의 협력했다는 비판에 대한 인간적인 기준에 따라 슈톨페를 부담으로부터 해방시켰는데 신호등 연정은 그에 대한 평가를 1994년 초에 이미 중단하였다.

출처

주 인쇄소 1/ 3009(LDrS 1/3009)





제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅱ. 브란덴부르크의 경제발전 상황

■자료 17~35 1202

## 자료 17, 자료 17/1

## 독일 통일 20년

## 자료 17/ 1

## 1990~2010년 구동독 지역의 경제적 발전에 대한 총괄평가

**담당자/기관**

경제연구소 드레스덴 분원의 요아힘 라그니츠, 로베르트 레어만, 미하엘 마이(Joachim Ragnitz, Robert Lehmann und Michaela May aus ifo(Institut für Wirtschaftsforschung Niederlassung Dresden))

**내용**

이 연구물은 최신 자료를 제시하여 본 연구소에서 이전에 제시한 연구 결과를 증명하기 위한 목적을 갖고 있다. 이를 통해 그 사이에 달성한 성과가 분명하게 발견된다. 1989년 이후 경제 및 사회적 발달의 긍정적 부정적 측면에 대한 종합적 평가에서 지배적으로 발견되는 것은 현존하는 많은 문제에도 불구하고 독일통일은 성공적이라고 평가되어야 한다는 것이다.

**출처**

경제연구소 연구물 (2010년 9월 발간 자료 2010-10-30)

자료 17/2

---

## 통일 20년 - 20가지 사실

### 담당자/기관

신사회적 시장경제 연구모임(INSM, Initiative Neue-soziale Marktwirtschaft)

### 내용

연구물에서 구동독 지역의 경제 발달 수준, 복지수준, 교육 및 생활에 대한 시각을 보여주는 최신의 수치와 사실들이 제시되었다.

### 출처

INSM 연구모임 발간물

## 자료 18, 자료 18/1

## 신탁관리청 콘셉트

## 자료 18/1

## 신탁관리청의 즉각적 설립에 대한 제안

## 담당자/기관

자유연구모임 “자발적 조직(Selbstorganisation)”, 게르트 겐하르트, 마티아스 아츠틀 외 (Gerd Gebhardt, Matthias Artzt, Rainer Schöfelder, Wolfgang Ullmann, Janos Wolf, Hans Blüher und Hans Lehmann).

## 내용

이러한 지주회사(Holding-Gesellschaft)는 첫 번째 업무로서 자본소유증서의 개념에서 동등한 지분증서를 모든 동독주민에게 발행하였다. 발행연월일은 1990년 3월 18일 이다. 이는 과거에서 미래로의 정당성-연속성을 보장하기 위한 것이다. 법적 구성은 합법적인 유산상속권에 근거하여 상속재산관리 모델을 지향해야 하며, 이때 서독연방공화국의 시민법의 법적 조항에 부합해야 한다. 기본 자본의 사용을 위한 결정권한은 오로지 구동독 주민에 의해 민주적으로 결정되어야 한다.

## 출처

원탁회의 12차 회의 자료(1990년 2월 12일)(Runder Tisch 12. Sitzung am 12 Februar 1990, in: DDR 89/90 Dokumente)

자료 18/2

## 재산에 대한 문의

### 담당자/기관

마티아스 아츠티, 게르트 겐하르트, 베를린 일간지 타게스슈피겔 질문자(Matthias Artzt, Gerd Gebhardt und Interviewer in Tagesspiegel)

### 내용

신탁관리청: 신탁관리청의 관리를 받던 12,000개의 기업 가운데 8,000개는 민영화되었고 지방자치단체의 재산이 되었다. 4,000개는 해체되었다. 1990년에는 4백만 개의 일자리가 있었는데, 1994년 말에는 민영화되어 신탁관리청이 해체되었던 날을 기준으로 볼 때 일자리는 150만 개가 되었다. 민영화를 통한 수익금(Privatisierungserlöse)은 600억 마르크이며, 지출은 3,000억 마르크 이상이었다. 살해된 신탁관리청장인 데트레브 카스텐 로베더(Detlev Karsten Rohwedder)의 사례도 물론 신탁관리청의 대차대조표에 들어간다. 두 연구자들은 20년 전 신탁관리청의 모델을 만들었고 신탁관리청은 1990년 6월 17일에 설립되었다. 신탁관리청 설립 후 20년이 된 시점에서 그들은 말했다: 다른 콘셉트가 활용되어야 했다.

### 출처

베를린 일간지 타게스슈피겔 2010년 6월 23일자

## 자료 19

## 노동시장의 비교 분석: 브란덴부르크의 보고서

### 담당자/기관

노동시장 및 직업연구소의 디터 보가이, 도리스 비트홀터(Dieter Bogai, Doris Wiethölter aus IAB)

### 내용

“자세하고 잘 체계화된 종합적인 성격의 본 보고서는 브란덴부르크 노동시장을 지역 비교의 관점에서 잘 분석하였다. 한편으로 통일 이후 경제와 노동시장의 발전 상황을 브란덴부르크 내의 도시에서 큰 차이를 보이는 지역적 측면에서 서술적으로 연구하였다. 특히 주 정부의 지원이 이뤄진 전문능력분야(Brancenkompetenzfeldern)의 최근 고용발달 상황을 종합적으로 살펴보면, 긍정적인 것으로 평가되고 있다. 다른 한편으로 브란덴부르크의 고용발달상황을 경제적 평가모델을 통해 분석하였다. 변화공유회귀법(shift-share-regression)을 통해 구동독 발전에서 전문분야체계, 전문화, 기업규모체제의 효과와 영향 강점이 고용발전에 영향을 주는 설명변수 역할을 하는 것으로 나타났다.

### 출처

노동시장 및 직업연구소의 연구물. 지역 연구네트워크의 보고와 분석(IAB-Regional, Berichte und Analysen aus dem Regionalen Forschungsnetz, IAB Berlin-Brandenburg, 01/2010).

## 자료 20

## 고용 창출과 실업률 감소를 위한 주 정부의 전략(고용 전략)

## 담당자/기관

노동/사회/건강/가족부, 일자리와 관련된 브란덴부르크 주정부의 부서들

## 내용

추가적인 일자리를 만들기 위해 가장 중요한 전제조건은 민간 및 공공의 투자, 인적자원의 개발, 혁신이다. 더 많은 일자리를 만들기 위한 전략의 실행은 현재 존재하는 많은 (지원)프로그램과 개발кон셉트(예를 들어, 통합 농촌 개발 프로그램(ILE), 도시계획적으로 중요한 이전에 군사적으로 사용되었던 지역에 주거공간을 창출하는 것; 라우지츠(Lausitz) 지역의 체제кон셉트; 산업중점 분야의 개발 콘셉트; 전문성 개발 및 노동을 위한 주의 프로그램; 지역의 개발중점을 위한 도시포럼)에 연결될 수 있다. 이러한 연결은 삶의 질 개선 뿐 아니라 지역거점의 질 개선을 위해서도 기여했으며 앞으로도 계속 기여할 것이다. 더 많은 일자리를 만들기 위한 전략의 핵심은 한편으로 주정부의 모든 부서가 그를 위해 해당되는 역할을 제대로 수행하는 것이다. 모두가 더 많은 일자리 창출을 위해 적합한 법률, 기본방향, 프로그램 고용효과를 가져올 수 있는 콘셉트를 평가하고 필요 시 새롭게 만들어야 한다. 다른 한편으로 일련의 통합된 영역/지역 프로젝트가 관련 모델로서의 특징을 갖고 고용에 직접적 효과를 줄 것이다. 고용정책적 목표설정에 대한 넓은 정치적 합의가 혁신적인 실행과정과 재정지원가능성을 위한 근거를 제공할 것이다. 이것은 주 정책 실행의 조직적 연결로서 지역에 의해 입안된 개발кон셉트를 현실화하는 것을 통해 다시 발견된다.

## 출처

주 인쇄소 2/ 2069(LDrS 2/2069)



## 자료 21

## 1996년 고용전략 연간보고서

## 담당자/기관

노동/사회/건강/가족부, 일자리와 관련이 있는 브란덴부르크 주정부의 부서들

## 내용

브란덴부르크 주정부는 2차 회기 시작과 함께 실업 극복을 업무중점분야로 선언하였다. 이러한 목표 실행을 위해 1996년 1월 16일 일자리 전략이 결정되었다. 고용전략은 무엇보다 브란덴부르크에 정규 일자리를 안정화하고 계속 확대시키는 것을 주된 내용으로 한다. 우선 첫 번째로 경제를 위한 적합한 토대를 형성하는 것이 중요하게 인식되었으며, 동시에 전환과정을 위한 일자리 지원 수준이 근시일내에 확정되어야 한다. 1996년 입안된 일자리 전략 콘셉트가 구체적인 실행으로 넘어가야 한다. 콘셉트가 계속 개발되는 동시에 개별적인 과제와 프로젝트가 계속 착수되어야 한다. 제시된 보고서는 1996년 일자리 전략의 실행을 위해 주정부가 실행한 행동의 현황을 보여주고 9개의 정책분야에서 지난해에 성취한 내용에 대한 평가를 수록하고 있다: 경제정책, 주택정책/ 도시개발정책, 교통정책, 노동시장정책, 교육정책/청소년정책, 고등교육정책, 환경정책/공간계획, 내무정책과 문화정책.

## 출처

주 인쇄소 2/ 4015(LDrS 2/ 4015)

자료 22

## 1997년 고용전략 연간보고서

### 담당자/기관

노동/사회/건강/가족부, 일자리와 관련된 브란덴부르크 주정부의 부서

### 내용

1996년 시작된 일자리 전략이 1997년에도 3개 분야에서 계속 진행되었다:

#### - 부서감독

컨셉트와 프로그램의 입안(예를 들어 여행업, 환경정책), 제안들의 설명, 주택단지계획이나 건설허가 등을 결정단계에서 신속하게 처리, 여성이 많은 일자리를 얻을 수 있게 하기 위한 조치에 이르기까지 주 정부 부서에 대한 구체적인 감독을 통해 우선적으로 경제개발을 위한 조건들이 창출되거나 개선되어야 한다.

#### - 사례가 될 만한 프로젝트들을 갖고 있는 중점분야들

우선 14개의 중점분야가 선정되었다. 그것들은 개별적 모델프로젝트들의 실행, 고용효과의 최적화를 기대하게 하는 것들이다. 그러한 행동분야들은 “성장동력으로서 지식과 기술 이전”, “미디어 경제분야 및 원격 통신 업무(Telearbeit)”, “불법 고용 근절“ 이다.

#### - 일자리 전략의 지역화

일자리 전략의 실행을 위해 지역들은 각종 조치/프로젝트의 결정과정에서 고용의 확대와 연계하여야 한다. 지역적 특성, 지역적 필요성, 지역적 잠재력에 대한 지식이 프로젝트를 명확히 식별하기 위해 사용되어야 한다; 현장에서 혹은 주정부와의 대화에서 접착력 상실을 피하기 위해 판단 및 결정과정들이 개발되어야 한다. 이와 동시에 지역 프로젝트를 지원해야 한다.

### 출처

주 인쇄소 2/ 5322(LDrS 2/ 5322)

## 자료 23

## 여행업의 일자리 효과와 노동지원

## 담당자/기관

사회경제 체제분석 협회 및 주립 구조 노동지원을 위한 지역에이전시(Sozialökonomische Strukturanalysen e. V. Berlin sowie Landesagentur für Struktur und Arbeit (LASA) Brandenburg GmbH

## 내용

체제가 취약한 지역들에서 특히 여행업이 고용정책적으로 균형기능을 수행해야 한다. 제시된 연구물에서는 주의 광역지역인 오더-슈프레(Oder-Spree), 포츠담-미텔마르크(Potsdam-Mittelmark), 프리그니츠(Prignitz) 사례를 통해 관광객의 일자리 창출 효과, 관광경제에서의 일자리 창출 효과에 대해 연구된다. 노동시장 정책적 도구는 특히 여행 인 프라체제의 개발에 긍정적 영향을 미친다. 그러나 숙박업계에서 실행된 설문조사 결과는 이러한 분야에서의 노동지원이 매우 제한적이고 협소하게 이뤄지고 있다는 것을 보여준다. 이것의 이유는 정보의 부족과 복잡한 절차문제에 있다. 해당 기업에 대한 강력한 고용정책 뿐 아니라 집중적인 정보교환 및 상담행위가 외부교통의 일자리 지원 효과를 증대시킬 수 있다. 지방자치단체의 적극적인 참여가 일자리 지원 효과를 강화시킬 것이다.

## 출처

지방에이전시 체제 및 노동-연구물, 번호 32(LASA-Studie Nr. 32)

자료 24

**유럽연합의 확장에 대한 주의 준비를 위한  
브란덴부르크 주정부의 두 번째 보고서**

**담당자/기관**

경제/유럽연합업무부, 이와 관련된 브란덴부르크 주정부의 부서들

**내용**

유럽연합 확장에 따른 주의 준비를 위한 주정부의 두 번째 보고서는 이에 필요한 조치들 뿐 아니라 재정적 소요분에 대한 요약, 추가적 소요에 대한 담당그룹의 추가적 제안 등의 내용이 담겨 있다. 그에 대한 재정적 부분은 아직까지 보장되지 않았다. 추가적 재정소요에 대한 요구를 위한, 그리고 고유 업무 분야에서 추가적 프로젝트를 실행하기 위한 기본 조건 형성을 위한 계획이 유럽연합 뿐 아니라 연방정부, 독일철도(Deutschen Bahn AG)의 수준에서 수립되어야 한다. 조치들은 다음과 같은 분야들을 포괄하고 있다: 사회간접자본, 도시개발, 공간계획, 환경보호, 자연보호, 경제, 중소기업의 지원과 관련하여 여행업, 기술 이전, 농업, 소비자보호, 노동시장 지원, 전문성 신장 지원, 직업교육과 관련하여 언어, 지역지식습득의 지원, 특히 폴란드와 연관된 경계를 넘어서는 노동시장전략, 고등교육기회의 국제화, 유럽연합 확대 협상에서 근로자의 자유이동권 관련, 경과규정에 대한 요구, 불법 고용의 근절, 정보, 만남, 교류, 지방자치단체 및 광역단위 파트너에 대한 고려 속에서의 협력, 학교 간 자매결연, 학생·청소년 만남, 체육 문화, 행정기관 간의 협력, 내적 안정, 경제, 법무, 화재 및 자연재해보조 부서의 협력 개선.

**출처**

주 인쇄소 3/ 4505(LDrS 3/ 4505)

## 자료 25

## 주노동시장의 비교 분석 - 브란덴부르크 남서부 지역에 대한 보고

### 담당자/기관

노동시장 및 직업연구소의 디터 보가이, 도리스 비트홀터(Dieter Bogai, Doris Wiethölter aus IAB)

### 내용

지역 내에 기업본부와 경제기업이 적게 위치해 있지만 다양한 연구기관이 입주해 있기 때문에 지역적 범위를 넘어서는 경쟁력 강화를 위하여 무엇보다 구역(Bezirk)의 중심에서 기술 이전 및 연구협력 지원의 강화가 추진되어야 한다.

### 출처

보고와 분석(IAB-Regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 03/2006), Nürnberg.

자료 26

브란덴부르크 남동부 지역 보고서 -  
광역자치시 코트부스, 농촌광역시 엘베 엘스터,  
슈프레-나이제, 오버슈프레발트-라우지츠 사례

**담당자/기관**

노동시장 및 직업연구소의 디터 보가이, 도리스 비트홀터(Dieter Bogai, Doris Wiethölter aus IAB)

**내용**

브란덴부르크 주에서 두 번째로 큰 도시인 코트부스는 농촌지역과 큰 체제상의 문제를 갖고 있는 작은 도시들로 구성되어 있기 때문에 상이한 경제 전략이 요구된다: 전문성 신장정책 및 기술정책, 중소기업에 대한 지원, 기업네트워크, 지역 거점요소의 개선.

**출처**

보고와 분석(IAB-Regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 04/2006), Nürnberg.

## 자료 27

**브란덴부르크 북동부지역 보고서 -  
농촌광역시 바르님(Barnim)과 우커마르크(Uckermark)가 포함된  
에버스발데(Eberswalde) 지역 사례**

**담당자/기관**

노동시장 및 직업연구소의 디터 보가이, 도리스 비트홀터(Dieter Bogai, Doris Wiethölter aus IAB)

**내용**

농촌지역의 특성이 강한 에버스발데 지역의 전문성을 갖춘 양질의 인력 규모가 구동독 지역 평균보다 낮은 수준을 보인다. 고령의 직업종사자가 매우 많다는 측면에서 경쟁력 향상을 위한 기업 평생교육을 강화해야 한다.

**출처**

보고와 분석(IAB-Regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 02/2006), Nürnberg.

자료 28

브란덴부르크 북서부지역 보고서 -  
광역시 프리그니츠(Prignitz), 오스트프리그니츠-루핀(Ostprignitz-  
Ruppin), 오버하벨(Oberhavel), 하벨란트(Havelland)가 포함된  
노이루핀(Neuruppin)의 사례

담당자/기관

노동시장 및 직업연구소의 디터 보가이, 도리스 비트홀터(Dieter Bogai, Doris Wiethölter aus IAB)

내용

양질의 인력을 가진 기업본부, 연구기관, 기업이 매우 적은 수준으로 소재해 있다. 지역을 넘어서는 경쟁력을 강화하기 위해 지역 중심부에서 지식이전 기관, 연구협력을 지원해야 하며 연구와 개발을 위한 재원을 유지해야 한다.

출처

보고와 분석(IAB-Regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 06/2006), Nürnberg.



## 자료 29

## 브란덴부르크 동부지역 보고서

## 담당자/기관

노동시장 및 직업연구소의 디터 보가이, 도리스 비트홀터(Dieter Bogai, Doris Wiethölter aus IAB)

## 내용

프랑크푸르트-오더 지역에는 비아드리나(Viadrina) 대학과 반도체연구소(IHP)가 입지해 있다. 이러한 2개의 기관은 매르키셰-오버란트(Märkisch-Oberland)와 오버-슈프레(Ober-Spree) 지역의 부족한 연구 환경을 극복하기에는 부족한 규모를 갖고 있다. 베를린에 있는 기관과의 협력이 적극적으로 강화되어야 한다.

## 출처

보고와 분석(IAB-Regional, Berichte und Analysen, IAB Berlin-Brandenburg, 05/2006), Nürnberg.

자료 30

브란덴부르크 주정부가 주의회에 제출한  
1994~1999년의 유럽연합지원회기 기간에 실시한 주의 프로그램  
“브란덴부르크의 전문성 신장 및 노동  
(Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”에 대한 보고서

담당자/기관

노동/사회/건강/가족부

내용

제시된 보고서는 해당 보고 기간의 브란덴부르크 노동시장정책의 핵심적인 부분에 대한 내용을 담고 있다. 3장에는 이와 관련하여 요구에 따라 상이하게 이루어진 지원의 결과에 대해 설명한다. 설명 내용은 1996년 이후 이뤄지고 있는 주의 프로그램 “브란덴부르크의 전문성 신장 및 노동(Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”에 대한 내용을 다루고 있다. 이러한 주 프로그램은 실업자의 직업전문성 신장, 직업의 수용 등에 대한 내용과 그 외의 지원에 대한 것을 주된 중점내용으로 한다. 이것을 넘어서 유럽연합의 다양한 공동체주도 프로그램의 시행을 통해 추구하였던 내용의 주된 결과에 대해 보고한다. 1994~1995년의 지원결과는 당해 연도의 LAPRO-Struktur(전문성 신장, 창업, 대상집단 지원, 보조재정 지원)에서 서술되지 않고 1996년 이후의 LAPRO 실행내용 영역으로 분류되었다.

출처

주 인쇄소 3/ 5293(LDrS 3/ 5293)

## 기민당 원내교섭단체 의원 라이너 노이만(Rainer Neumann)의 문의(문의번호 322)에 대한 주정부의 답변

### 담당자/기관

기민당 원내교섭단체 라이너 노이만(Rainer Neumann), 노동/사회/건강/가족부

### 내용

주의 프로그램인 “브란덴부르크의 전문성 신장 및 노동(Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”의 효과관리를 위한 목적으로 지원프로그램에 다음과 같은 변화가 생겼다: “18~27세 사이의 청년의 지속적인 직업세계 통합을 위한 지원 - 직업적 전문성 신장 지원” 프로그램은 1995년 4월 1일부터 중단된다. 브란덴부르크 고용정책을 위한 대출 프로그램(BKB)은 더 이상의 지속방침을 갖고 있지 않다. 주의 프로그램인 “브란덴부르크의 전문성 신장 및 노동(Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)”의 96조에 근거하여 기업의 일자리창출조치를 위해 기업에 제공되는 주정부의 배당금은 1994년에는 1억5천1백만7천 마르크였고 1995년에는 1억3천7백만8천 마르크였다.

### 출처

주 인쇄소 2/ 1217(LDrS 2/ 1217)

## 자료 31

## 직업교육적 조치에 대한 평가를 위한 최종보고서

## 담당자/기관

연구, 계속교육 및 개발 연구소, 노동/사회/건강/가족부, 교육/청소년/체육부

## 내용

노동/사회/건강/가족부(MASGF)는 2006년 1월, 직업교육적 조치에 대한 평가를 위한 용역을 주었다. 그러한 직업교육적 조치는 교육/청소년/체육부(MBJS)가 주도한 청소년지원을 위한 직업교육적 조치의 기본방향에 근거하여 “브란덴부르크의 전문성 신장 및 노동(Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg)” 프로그램의 일환으로 시행한 것이었다. 이 프로그램은 2000~2006년 사이 유럽사회기금에 의해 지원되었다. 평가결과가 분명히 보여주는 것은 청소년지원 차원에서 유럽사회기금(ESF)을 통해 지원된 직업교육적 조치가 개인적 혹은 사회적으로 불리한 위치에 있는 청소년이 직업적으로 통합될 수 있는 기회를 증가시키는 목적을 충분히 달성했다는 것이다. 프로그램은 개인적 삶의 발전을 위해 기여하였고 필요한 핵심능력을 전달하였으며 청소년의 학습동기를 강화시켰다. 또한 프로그램은 청소년의 정체성발달과 긍정적 자아상을 갖게 하는데 중요한 영향을 미쳤다. 계획하였던 청소년의 개인성 강화, 능력 확장을 통해 직업교육적 조치는 청소년의 노동시장에서의 기회를 지속적으로 개선하였다.

## 출처

포츠담 전문대학의 연구, 계속교육 및 발전 연구소(e.V.)(Institut für Forschung, Fortbildung und Entwicklung e.V. an der Fachhochschule Potsdam)

## 자료 32

## 결정권고 및 조사위원회 보고서 3/2

담당자/기관 : 브란덴부르크 주의회 조사위원회 3/2, 디터 헬름(Dieter Helm) 의원

## 내용

987페이지 분량의 상기 보고서는 세 부분으로 구성되어 있다: A장: 주 의회 조사위원회의 설치, 과제, 배경, 절차, B장: 조사된 사건의 상황, C장: 환경관리법(UAG) 28조 3항에 의거한 다른 의견들.

A장은 조사절차의 순서에 대해 설명한다. B장은 조사위원회 3/2의 조사결과를 다시 제시한다. 조사위원회는 자료에서 발췌한 내용과 증거인들이 언급한 내용에서 필요한 부분을 인용하는 방식으로 문제를 다루었다. 2001년 9월 20일 브란덴부르크 주 의회의 조사위원회 설치 결정이 있는 후 조사위원회 2/3는 주 개발회사(LEG)의 발전과 LEG-기업집단의 발전을 위해 일반적인 주제 이외에 16개의 부분으로 구성된 89개의 개별질문을 작성하였다. 질문들은 거의 대부분 경제평가연구소의 평가기준인 “예산원칙법(HGrG) 53조에 따라 사업 및 경제 상태의 절적성 평가를 위한 질문목록(Fragenkatalog zur Prüfung der Ordnungsgemäßigkeit der Geschäftsführung und der wirtschaftlichen Verhältnisse nach § 53 HGrG)”에서 발췌한 것이다. 조사위원회는 조사의 첫 단계에서 광범위한 조사자료를 주 정부와 LEG-그룹으로부터 입수하여 평가하였다. 두 번째 단계에서 LEG-그룹, LEG-감독위원회, 주정부의 40여 명의 증인에 대한 집중적인 심문이 이루어 졌다.

발견된 상황에 대한 정치적 평가와 발견된 결과의 신뢰성은 위원회 내에서 논란거리가 되고 있다. 이로 인해 위원회의 다수가 동의하는 상황평가 결과와 결과신뢰성에 대한 전체 입장은 제시되지 못했다. 조사위원회 2/3의 활동은 1998~1999년 LEG의 평가와 연관되어 검찰조사가 이뤄졌고 그 결과가 나오기를 기다리고 있다. 이러한 이유로 보고서의 A장과 B장의 내용에는 평가 내용이 수록되지 않았다. 보고서의 C장은 소수자의견을 수록하고 있다.

출처 : 주 인쇄소 3/ 7777(LDrS 3/ 7777)

자료 33

## 의회 조사위원회 1/5의 (보완된) 부분 및 중간보고서

### 담당자/기관

브란덴부르크 주의회 조사위원회 1/5, 보고자: 페터 무샬라(Peter Muschalla, 사민당)

### 내용

1993년 9월 21일 기민당 원내교섭단체의 18명으로 이뤄진 그룹은 주 기본법 72조 1항에 의거하여 의회 조사위원회의 설치를 신청하였다. 조사위원회는 전 도시개발/주택/교통부장관 요헨 볼프(Jochen Wolf, 사민당)와 같은 부의 직원, 브란덴부르크 주의 도시건설/주택/교통을 위한 주개발회사(LEG)의 직원에 대해 제기된 비판, 토지관련 업무와 공공계약을 체결하는 과정에서 부적절하게 행동하였다는 비판이 얼마나 맞는지 조사해야 한다.

### 출처

주 인쇄소 1/ 3012(LDrS 1/ 3012)

## 자료 34

## 프랑크푸르트-오더의 반도체공장 투자계획의 준비 및 실현에서 주정부의 책임 규명을 위한 조사위원회 3/3의 결정권고 및 보고

### 담당자/기관

브란덴부르크 주의회 조사위원회 3/3. 보고자: 하인츠 비에트체(Heinz Vietze) 의원

### 내용

2001년 1월, 대규모 언론브리핑을 통해 유명해진 경영회사(Betreiberfirma) Communicant 가 설립된 후부터 주정부는 총 7회에 걸쳐 이 경영회사에 대해 논의하였다. 때때로 특별 회의를 개최하기도 하였다. 의회가 이렇게 집중적으로 이 회사에 대해 논의한 것은 회사의 발전 구상이 매우 부족하다는 것, 재정계획과 회사체계의 부실 등이 발견된다는 비판이 제기되었기 때문이다. 문제 영역에 대한 상황조사보고 과정과 예산입법 및 추가예산 입법의 틀 속에서 예산 및 재정 위원회와 경제위원회는 집중적으로 이 회사 사안에 대해 논의하였다.

주 정부의 참여를 통해 전체재정을 충당할 수 있는 방법과 가능성을 찾을 수 있는가 하는 것이 중점사항을 이루었다. 또한 이 프로젝트에 대해 의회차원에서 수많은 소규모 질문(25회), 구두질문(24회), 긴급질문(4회)이 제기되었고 주정부에 대해서도 지속적인 설명요구가 있었다. 이러한 조사위원회의 설치가 요청된 직접적인 원인은 회사에 의해 슬그머니 추진되었던 기업의 해체였다. 회사는 연방과 주의 보증을 통해 전체 재정을 충당하려는 시도가 좌절되자 기업을 해체하였다.

### 출처

주 인쇄소 3/ 7770(LDrS 3/ 7770)

자료 35

브란덴부르크 사회간접자본건설부가  
브란덴부르크 주정부 총리실에 제출한 보고서

(2009. 03. 20)

**담당자/기관**

사회간접자본·농업경제부, 브란덴부르크 주정부 총리실

**내용**

2006년 주 개발계획(LEP FS)은 하나의 추가된 절차에 따른 결과이고 2006년 6월 16일 새롭게 발효되었다. 새롭게 작성된 계획은 2003년의 계획을 대체하였는데 이러한 계획은 2005년 2월 10일 프랑크푸르트-오더 고등행정법원에 의해 무효라고 선언되었던 것이다. 2006년 12월 18일에 법조문화가 이루어졌고, 2007년 5월 24일에는 개발청사진에 대한 공동성명 서명(미래 개발 계획 초안), 베를린-브란덴부르크 국제공항(GSK FU-BBI)을 위한 공동의 체제콘셉트 작성, 대화의 계속적 진행을 위한 법제화가 이뤄졌다.

**출처**

브란덴부르크 사회간접자본부가 BBI-국제공항과 관련하여 브란덴부르크 주정부 총리실에 제시한 제안(2009. 03. 20)





제 **2** 부  
자료 목록(해제)

Ⅲ. 복지 및 문화정책적 조치

■자료 36~52 1226

## 자료 36

## 1994~1999년의 결산

## 담당자/기관

브란덴부르크 주 도시개발/주택/교통부

## 내용

- 1994~1999년 연방, 주, 지방자치단체는 이후에 언급될 지원 프로그램 범위에서 도시 건설지원 및 도시개발을 위해 20억 마르크 가량을 지원하였다. 그 가운데 3천4백50만 마르크는 유럽지역개발기금(EFRE)에서 제공된 것이다.
- 1994~1998년 주택건설지원에서 허가된 규모: 67.5억 마르크. 지원기금은 80% 가량이 이자가 붙는 값을 수 있는 대출이다(주택건설기금).

1997년 이후 대출(Darlehen)이 주어졌다.

- 철도개인교통수단(SPNV): 연방의 지역화 재정부로부터 1996~1999년 24.2억 마르크가 지원됨. 공공개인교통수단(ÖPNV): 1994~1999년 4억4천6백만 마르크가 주재정부로부터 경상 운영보조로 지원되었다. 1994~1999년 자동차 및 체제프로그램으로 7억8천5백만 마르크가 투자적 지원금으로 지출되었다, 그 가운데 6천3백만 8천 마르크가 주로 부터, 7억 2천1백만2천 마르크가 연방으로부터 제공되었다.
- 1994~1999년 총: 74억9천7백만3천 마르크(지방자치단체의 거리 제외) (기준: 1999년 6월 30일 - 건설재정, 기업, 유지, 계획의 총합). 그 가운데: 고속도로: 766 킬로미터 38억 5백만7천 마르크. 연방도로: 2,774 킬로미터 1억9천2백만5천 마르크. 주 도로 5,801 킬로미터 14억9천9백만 1천 마르크

## 출처

브란덴부르크주 도시개발/주택/교통부 보고서

자료 37

1999~2004년 보고서

**담당자/기관**

브란덴부르크주 도시개발/주택/교통부

**내용**

1998년에서 2002년 사이 사용된 주택소유지의 비율은 37%에서 40%로 증가했다. “도시 II(URBAN II)” 프로그램, “도시지역의 미래(Zukunft im Stadt-teil (ZiS))”, 그리고 “사회적 도시(Soziale Stadt)” 프로젝트는 지방차원에서 관할기관을 아우르는 공동작업과 현지 공공기관과 민간기관의 광범위한 협력에 근간을 두고 진행되었다. 이것을 통해 마찰로 인한 손실(Reibungsverluste)은 줄어들었고 시너지효과가 가능할 수 있었다. 2002년에는 라우지츠-슈프레발트 목적단체인 ZÖLS(Zweckverband ÖPNV Lausitz-Spreewald (ZÖLS)) 역시 베를린-브란덴부르크 교통체제(VBB)에 통합될 수 있었다. 지난 입법회기 동안 우커마크(Uckermark) 지역과 라우지츠(Lausitz) 지역을 연결하는 265Km의 거리(Oder-Lausitz-Straße)를 개발하는 사업이 시작되었다.

**출처**

브란덴부르크주 도시개발/주택/교통부

## 자료 38

**브란덴부르크 역사건축물 보호를 위하여****담당자/기관**

학술/연구/문화부

**내용**

주정부의 문화정책의 기본원칙, 중점사항, 전망, 문화분야의 발전상황(Entwicklungsstand) 과 전망: 극장, 음악, 조형예술, 사회문화, 문화적 교육, 문학, 도서관, 기록보관소, 박물관, 문화재보호, 기념추모지. 다른 문화적 과제의 발전상황과 전망: 소르비아인(Sorben) 지역 문화예술협회 지원, 문화투자프로그램과 지원프로그램의 혼합.

**출처**

주 인쇄소 2/4037 (LDrS 2/ 4037)

자료 39

## 2002 브란덴부르크 주 정부의 문화개발콘셉트 보고서

### 담당자/기관

학술/연구/문화부

### 내용

이 보고서는 2002년까지의 브란덴부르크 주의 문화개발에 대한 내용이 실려 있다. 또한 이 보고서는 주정부가 가능한 대로 유산, 예술, 문화 등의 각 문화영역에 중점을 두었음을 보여준다. 문화발전콘셉트의 핵심 모티브는 문화정책 개발 과정에 참여하는 모든 참여자들과 함께하는, 가능한 폭넓고 개방적인 논의를 하고자 하는데 있다. 이것은 광역지방자치단위(Kreise), 도시(Städte), 면단위지방자치단체(Gemeinden)의 문화정책 결정자들 뿐만 아니라 문화기관과 협회에도 해당한다.

### 출처

주 인쇄소 3/ 4506 (LDrS 3/ 4506)

## 자료 40

## 2009 브란덴부르크 주정부의 문화개발콘셉트에 대한 보고서

## 기관/담당자

학술/연구/문화부

## 내용

초반에 갖고 있던 문화개발콘셉트의 모티브는 지속적으로 유효하다: 어려운 재정 상황에서도 계획수립의 안정성을 창조하고 계속 보장하는 것과 효과적인 자금투입을 보장하는 것이다. 주정부는 이 과정을 계속 보장하는 것을 그들의 과제로 보았다. 지난 과거 몇 년 간의 업무 내용이 2004년의 과제를 계속 진행하는 것이라고 볼 수 있는 일련의 핵심 주제들을 특징지었다. 특히 인구이동을 다루기 위한 문화 정책적 활동전략의 개발이 그러한 것이다.

새로운 주제들도 덧붙여졌다: 문화와 경제의 관계가 점점 더 중요한 의미를 얻게 되었는데, 이는 정치가 생산 분야로서 문화의 경제적 의미를 점점 더 강하게 인식하게 되었기 때문이다. 우리 문화재의 디지털화는 정보사회에서 세계적 주제가 되었다. 문화교육(이 것에 대해서는 추가적으로 주정부의 특별보고서가 다루게 될 것이다)은 문화 및 교육 정책적 관심의 핵심을 이루는데, 이는 사회의 장래에서 문화가 갖고 있는 의미가 충분히 인정되었기 때문이다.

## 출처

주 인쇄소 4/ 7524 (LDrS 4/ 7524)

자료 41

---

## 1994 유아-청소년보고서

### 담당자/기관

교육/청소년/체육부

### 내용

브란덴부르크 주의 첫 번째 유아-청소년 보고서의 다음 부분은 지난 3년간(1990-1993)의 청소년지원시스템(Jugendhilfesystem)의 발전에 대한 정보를 제공한다. 여기에는 그때 까지 이루어진 청소년 지원 관련 재건상황(Aufbaustand)에 대해 기술되어 있고 차기년도를 위한 전망이 제시되어 있다. 청소년 정책의 가이드라인이 도입부에 묘사되어 있다.

### 출처

주 인쇄소 1/ 2788 (LDrS 1/ 2788)



## 자료 42

## 1998 유아-청소년 보고서: 1권, I 장(Band 1, Teil I)

## 담당자/기관

교육/청소년/체육부

## 내용

보고서는 다양한 관할부서를 포괄하는 행위영역(Handlungsfelder)과 프로그램, 조치들에서 주 정부의 청소년정책의 중점사항을 보고한다. 보고서는 특히 브란덴부르크 주의 농촌지역 젊은이들의 생활환경과 전망을 중점적으로 다루고 있다: 청년의 참여를 지원하기 위한 조치들, 폭력과 외국인 혐오 정서를 극복하기 위한 조치, 노동시장과 고용정책, 소녀와 젊은 여성들의 차별 해소 및 기회 균등 지원 조치, 농촌개발의 지원, 가족정책, 학교정책, 문화정책, 교통정책, 스포츠지원, 건강정책.

## 출처

주 인쇄소 2/ 5664 (LDrS 2/ 5664)

자료 43

## 복지정책 개관

### 담당자/기관

브란덴부르크 주의 노동/사회/건강/여성부, 주 사회복지청 내의 브란덴부르크 건강청 (Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg sowie Landesgesundheitsamt Brandenburg im Landesamt für Soziales und Versorgung)

### 내용

이 보고서는 사회보고의 범위에서 브란덴부르크 주의 사회적 상태에 대한 핵심자료를 분석한 것이다. 보고서는 또한 시민사회적 발달에 대한 내용과 함께 복지정책적 콘셉트를 제시하는데 이는 자발적인 시민참여의 잠재성과 사회적 경제성의 잠재성을 이용하기 위한 것이고, 또한 어려운 생활상황에 있는 개인을 지원하기 위한 것이다.

### 출처

브란덴부르크 노동/사회/건강/여성부, 공공업무(Öffentlichkeitsarbeit), Potsdam 1999

## 자료 44

## 2003 복지정책 개관

## 담당자/기관

브란덴부르크 노동/사회/건강/여성부

## 내용

이 보고서는 브란덴부르크 주의 복지정책에 대한 개관을 보여준다. 현재의 복지정책 주제들과 다양한 사회 정책적 조치들의 상호작용이 투명하게 묘사된다. 이러한 서술은 하나의 주제영역을 통해서도 브란덴부르크 주의 상황과 정책에 대한 기본적인 개관(Uberblick)을 얻을 수 있게 해준다. 이 개관은 완결성을 요하지 않는다. 계속 이와 관련한 문헌들이 나올 것이다. 이 보고서는 복지정책과 그것의 인접 분야들을 다루고 있다. 특히 노동시장정책과 건강정책 분야에서는 복지정책적으로 중요한 분야가 주로 다루어진다.

## 출처

브란덴부르크 주의 노동/사회/건강/여성부, 공공업무(Öffentlichkeitsarbeit). Potsdam 2003

자료 45

## 브란덴부르크 주의 치안 및 안전 강화를 위한 신청서

### 담당자/기관

사민당 원내, 민사당/좌파당 연합(PDS-LL), 자민당과 연합 90(FDP/BUDNIS 90)

### 내용

브란덴부르크 주 의회는 주 의회, 주 정부, 광역지역(Landkreise), 자치시(kreisfreien Städte)가 공동으로 1993년 5월 7~9일 “브란덴부르크주의 내부 평화와 안전의 날” 행사를 개최할 것을 제안한다. 이 행사는 브란덴부르크 주 의회 의장과 주 총리 그리고 광역의회(Landkreistag) 의장의 후원으로 주 의회, 행정, 주 정부, 주의 관청들 및 광역지역과 자치시의 참여하에 진행된다. 후원자들에게는 브란덴부르크 주의 내적 평화와 안전의 날을 진행하기 위한 업무팀을 구성할 것과 이 행사의 진행을 위한 제안을 고려해 줄 것이 요청되었다.

### 출처

주 인쇄소 1/ 1751 (LDrS 1/ 1751)

## 자료 46

## 브란덴부르크 주의 치안 및 안전강화를 위한 주정부의 첫 번째 보고서

### 담당자/기관

사법부(MdJ), 내무부(MI), 노동/복지/건강/여성부(MASGF), 교육/청소년/체육부(MBJS), 도시개발/주택/교통부(MSWV), 학술/연구/문화부(MWFK)

### 내용

이 보고서는 내부 안전과 평화를 특별한 방식으로 다루는 주정부의 정치분야의 조치들에 대해 묘사한다:

노동/복지/건강/여성부(MASGF): 사회보장시스템(sozialer Leistungssysteme)의 보장, 청년실업문제 해결, 외국인 및 이민정책의 배타성 철폐.

교육/청소년/체육부(MBJS): 법 의식 및 사회발전을 위한 조치들. 추가적인 중일학교의 설립. 왜 전일제학교의 수가 증가했는가? 자기지원이니셔티브(Selbsthilfinitiative) 강화, 청소년여가기관의 강화, 학교체육과 작업공동체, 스포츠그룹, 청소년 폭력

도시개발/주택/교통부(MSWV: 인간이 생활할 만한 주거 공간

내무부(MI): 경찰의 범죄와의 전쟁 (Polizei Kriminalitätsbekämpfung) 확대, 기술적 의사소통가능성의 개선, 확실한 난민 및 이주정책을 위한 헌법보호의 확대?

사법부(MdJ), 도시개발/주택/교통부(MSWV): 교통안전의 증가.

### 출처

주 인쇄소 1/ 2746 (LDrS 1/ 2746)

자료 47

**브란덴부르크 주의 치안 및 안전 강화를 위한 주정부 보고서**

**담당자/기관**

사법부(MdJ), 내무부(MI), 노동/복지/건강/여성부(MASGF), 교육/청소년/체육부(MBJS), 도시개발/주택/교통부(MSWV), 학문/연구/문화부(MWFK)

**내용**

주 정부는 내부 평화와 안전에 대한 기본개념을 갖고 있는 중요한 정책분야에 확실하게 강조점을 두었다. 보고 기간 동안의 모든 참여기관들이 지속적이고 일관성 있게 문제를 다룸으로써 내부안전은 증가했다. 모든 사회적 세력들을 이 과정에 동참시킨 것도 긍정적인 효과를 거두었다. 이렇게 지속적으로 형성된 동반자 관계, 관할부서와 분야를 넘어선 협력은 전문적 심의과정에서 서로 조정되어, 많은 행위자들에 의해 이루어지는 행위들을 준비하는 기회가 되었고 지금까지 함께 활용해 보지 않았던 예방가능성(Präventionsmöglichkeiten)을 인식할 수 있는 기회가 되었다. 이러한 전체 주 차원에서 형성된 동맹을 통해 주 정부는 동시에 지역 간의 다리를 놓았고 중요한 공동의 과제 해결을 위한 주민참여 강화에 기여하였다.

**출처**

주 인쇄소 2/ 4731 (LDrS 2/ 4731)

## 자료 48

## 10년 간의 논쟁에 대한 연대기

## 담당자/기관

개신교 공보(Evangelischer Pressdienst)

## 내용

다음은 정치, 교회, 학교의 긴장관계에서 브란덴부르크식 모델에 관한 내용이다. 생활/윤리/종교과목(LER)에 관한 논쟁에서 교회와 브란덴부르크 주는 서로 대치 상황에 있다. 이는 논쟁에 관련된 모든 관련자들의 패배를 의미한다. 그러나 시험을 거친 이 브란덴부르크 모델의 적용 시도는 브란덴부르크 주 뿐만 아니라 독일에서 종교 및 세계관공동체의 과목으로 나타났다. 브란덴부르크의 이러한 교과목(LER)은 결국 학교개혁을 위한 지속적 자극을 주었으며 무엇보다도 독일과 유럽 문화 사이의 대화를 열었다.

## 출처

개신교 공보 기록 52번, 2001년 12월 17일 (EPD Dokumentation Nr. 52 (17. Dezember 2001))

자료 49

## 생활/윤리/종교 과목에 대한 연방헌법재판소의 결정

### 담당자/기관

연방헌법재판소

### 내용

연방헌법재판소는 브란덴부르크의 종교수업을 정규 시간표에 통합시키고 그와 함께 의무과목(Pflichtfach)으로서 생활/윤리/종교(LER) 수업 이외의 것으로 개설할 것을 제안했다. 최소한 12명의 인원으로 구성될 수 있다면 모든 형태의 학교에서 종교수업은 진행될 수 있다.

### 출처

개신교 공보 기록 52번, 2001년 12월 17일 (EPD Dokumentation Nr. 52 (17. Dezember 2001))



## 자료 50

## 언론에서 다룬 연방헌법재판소의 LER 비교과목 제안

## 담당자/기관

서베를린 일간지 타게스슈피겔, 프랑크푸르트알게마이너짜이퉁, 하노버쉐 알게마인, 쥐드도이체 짜이퉁, 프랑크푸르트 룬트샤우, 타게스짜이퉁, 디 벨트, 뮌헨너 메르쿠어(Der Tagesspiegel, FAZ, Hannoversche Allgemein, Süddeutsche Zeitung, Frankfurter Rundschau, TAZ, Die Welt und Mühener Merkur)

## 내용

독일신문의 많은 논설은 연방헌법재판소가 내린 브란덴부르크의 LER 교과목에 대한 비교과목을 제시하라는 제안을 종교수업의 평가절상으로 해석했다. 그러나 LER에 찬성하는 사람도 언론의 그러한 보도를 연방헌법재판소에서 불어온 순풍이라고 인식하였다.

## 출처

개신교 공보 기록 52번, 2001년 12월 17일 (EPD Dokumentation Nr. 52 (17. Dezember 2001))

자료 51

---

LER 수업의 양적 발전 - 1996/97~2006/2007 기간에 대한 평가

**담당자/기관**

좌파당 원내교섭단체의 의원 게리트 그로세(Gerrit Große), 교육/청소년/체육부

**내용**

1996/97~2006/2007사이의 LER 수업의 양적 발전에 대한 좌파당 게리트 그로세 의원의 문의에 대해 주정부는 하나의 표를 통해 교과목 LER의 발전, 상황, 전망에 대해 답한다.

**출처**

주 인쇄소 4/ 4971 (LDrS 4/ 4971)

## 자료 52

## 초등학교 단계부터 니더라우지츠(Niederlausitz) 지역에서 소르비언어와 벤디시어를 가르치기 위한 교육적 조직적 체계 콘셉트 및 학교의 전달 형식

### 담당자/기관

마들레나 노르베르그(Madlena Norberg, 소르비언어 센터 및 제안)

### 내용

소르비아어/벤드(족)어는 집에서의 교육을 통해 더 이상 다음 세대로 전수되지 못한다. 언어보존을 위한 하나의 가능성은 기관을 통한 언어습득이다. 이때 학교에서의 언어 중재는 특별한 의미를 지닌다. 소르비언, 벤디시어 두 가지 언어를 사용하는 수업은 남부소르비아어(Niedersorbisch)를 보존할 수 있는 가장 효과적인 방법이다. 이러한 언어전달을 위한 방법이 있기 위해서는 교육적으로 숙고된 학교체계적으로 이행 가능한 언어습득개념(Spracherwerbskonzept)이 필요하다.

### 출처

마들레나 노르베르그, 니더라우지츠에서의 1학년부터의 교육적, 조직적 체계와 작업언어(Arbeitssprache) 소르비아어의 학교에서의 전달형태에 대한 구상, 바우N) 2003. (Madlena Norberg, Konzeption zur pädagogisch-organisatorischen Struktur und zu schulischen Vermittlungsformen der Arbeitssprache Sorbisch/Wendisch in der Niederlausitz ab der Primarstufe, Bautzen 2003)

- 독일 통일 20년 계기 -

## 독일의 통일·통합 정책 연구

---

발행처 : 통일부 통일정책실  
서울특별시 종로구 세종로 55 정부중앙청사  
TEL 02-2100-5772, FAX 02-2100-5779  
발행일 : 2011년 4월

표지디자인 | 편집디자인 | 인쇄

사회복지법인 나누리



중증장애인생산품인증업체 보건복지부인증 2008.8.6

TEL 02-2269-8412~4, FAX 02-2265-0864

---

