국민국가 속에서 국민의 자격*

-독일제국 성립부터 2차 대전의 패전까지-

권 형 진**

목 차

Ⅰ. 국민의 탄생
Ⅱ. 1913년 이전의 독일 국민의 규정
Ⅲ. 1913년의 제국국적법
Ⅳ. 패전과 바이마르 공화국에서의 국민의 자격
Ⅴ. 제3제국의 인종주의와 국민의 자격
Ⅵ. 패전 그 위에 만들어진 두 개의 독일, 두 국민

Ⅰ. 국민의 탄생

'세계화'라는 단어가 정확히 무엇을 의미하던 관계없이 오늘날 우리는 익숙한 이 단어가 지배하는(?) 현실 속에 살고 있다. 인터넷에서 다양한 언어로 매일같이 쏟아지는 정보의 홍수, 우리 주변에서 흔히 발견하는 다양한 생산지 표시를 가진 상품들, 혹은 다양한 인종의 다양한 국적의 사람들을 보는 것이 일상이 된 것이다. 이런 '세계화 시대'를 살아가기 위해 적어도 한두 개 정도의 외국어는 읽고, 말해야 하고, 쓸 수 있어야 한다는 인식이 일반화된 것도 이런 변화의 한 모습이다. 그러나 남녀노소를 불문하고 외국여행을 다녀오는 것이 특별할 것 없는 '세계화 시대'에 우리가 직면하는 현실은 반드시 그렇지도 않다. 공항의 입출국장에서 우리는 자신이 전 세계에 존재하는 수많은 국가들 중 한 국가에 소속되어 있다는 사실을 증명해야 하고, 이것이 확인될 경우에만

* 이 논문은 2012년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2012-S1A3A2-033324).

** 건국대학교 문과대 사학과 조교수

‘세계화 시대’의 일원으로서 그 열매를 누릴 수 있다. ‘세계화 시대’는 여전히 우리에게 국적을 소유할 것을 강요한다.

그렇지만 현대적 의미의 국적이 사람들의 일상에 영향력을 행사하기 시작한 것은 그리 오래된 일이 아니다. 역사적으로 거슬러 올라가면 근대 국민국가(Nation-state)가 성립된 프랑스 혁명시기에 법률적으로 국민 또는 시민에 대한 정의가 처음으로 내려졌다. 국왕에게 태생적으로 주어진 것으로 인식되었던 국가의 주권이 국민에게 있음을 천명하고 실천하기 위해 만들어진 1789년의 인권선언과 1791년의 헌법을 통해 국민통합의 이데올로기를 담은 국민적 정체성이 정의되면서 근대적 국민의 개념이 등장했다. 이러한 규정에 의해 모든 프랑스인이 혁명이 규정한 국민이 되었을까? 그렇지는 않다. 그리고 프랑스인만이 혁명의 시민이 된 것도 아니다. 1790년과 1791년 사이에 유대인들에게도 시민권이 부여되었고, 1792년 8월 26일, ‘자유의 대의를 용감히 지지하고 인류를 위해 공헌한 외국의 철학자’에게 프랑스 시민의 칭호가 부여되었다. 그 중에는 워싱턴(George Washington)을 위시한 다양한 외국인이 포함되어 있었다. 현대의 명예시민이라고 할 수 있는 이들 중 독일 출신의 클로츠(Johann Baptist Hermann Maria Baron de Cloots, 일반적으로 Anacharsis Cloots로 불림)는 프랑스 혁명 당시 국민공회 의원이었고, 자코뱅 그룹의 최초 멤버로서 정열적인 애국자로 혁명전쟁의 열렬한 주창자였다. 그는 1789년 인권선언문이 작성될 당시에도 프랑스인의 권리선언이 아닌 인류를 염두에 둔 선언문이 되어야 한다고 주장했으며, 프랑스 공화국이 아닌 ‘세계공화국’(République Universelle)을 주장한 유물론자였다.[1)]

그렇다면 혁명을 통해 프랑스 국민이 되지 못한 많은 사람들, 특히

1) 프랑스 혁명의 대의를 위해 자신의 모든 것을 바친 클로츠는 로베스피에르의 독재를 비판하다 1794년 3월 24일 프로이센의 스파이라는 혐의를 받고 처형된다(니시카와 나가오, 윤대석 옮김, 국민이라는 괴물(소명출판, 2005), 228-229쪽).

대다수의 농민들은 어떠했는가? 제3공화국이 들어섰을 때까지도 프랑스는 여전히 '야만의 나라'(a country of savages)였고, 수백만 명의 프랑스 농민이 여전히 야만의 상태에서 살고 있었다.[2] 1789년의 혁명이 일어나고 1830년 또 한 차례의 혁명이 프랑스를 휩쓸고 7월 왕정이 들어섰음에도 대부분의 프랑스 농민들의 상태는 이전과 다를 것이 없었다. 국민으로서 이들에게 결여된 것은 국민임을 증명할 수 있는 여권이 아니었다. 1836년 프랑스 남서부에 위치한 아리에주(Ariège)를 여행한 무쎄(Paul de Musset)는 누더기를 입은 아이들에게 동전 몇 닢을 주었다. 그러나 무쎄의 자비심은 아이들에게 전달되지 못했다. 그 아이들에게 돈이란 것은 한 번도 본 적이 없는 것이었다. 심지어 1861년에도 예외적인 경우에 속하지만 아리에주의 농민들은 거의 화폐를 사용하지 않았다.[3] 경제적 국민통합을 의미하는 통화의 통일도 문제였지만 그보다 더욱 심각한 것은 언어의 통일이었다. 공식 통계에 따르면 1863년 프랑스 내 37,510개의 현(commune) 중 8,381개 현에서, 다르게 표현해서 인구의 약 4분의 1이 프랑스어를 사용하지 않았다.[4] 프랑스의 농민이 프랑스의 국민으로 통합된 것은 19세기 말이 되어서야 가능했고 그 과정은 20세기 초까지 지속되었다.[5] 이렇듯 1789년 혁명이 일어나고 거의 한 세기가 지날 때까지 프랑스는 거대한 영토와 많은 인구를 자랑했지만 여전히 '말뿐인' 국민주권의 국가였던 것이다.

유럽 대륙에서 정치적 혁명을 통해 가장 먼저 근대 국민국가가 탄생한 프랑스의 경우에서 보듯이 근대적 의미에서 국민의 탄생은 정치적인

---

2) Eugen Weber, *Peasants into Frenchmen: The Modernization of Rural France, 1870-1914* (Stanford Univ. Press, 1976), 3-22쪽.

3) 그렇다고 다른 지역의 농민들이 일상적으로 화폐를 사용하는 것은 아니었다. 농민들이 일상에서 현금으로 지불하는 경우는 철과 소금을 구입하는 경우가 거의 유일했다. 농민들에게 화폐는 세금을 지불하고 토지를 구입하기 위한 수단이었다. 1870년이 될 때까지 농민의 삶은 자급자족이 지배했다(Weber, 위의 책, 34-35쪽).

4) Weber, 위의 책, 67쪽.

5) Weber, 위의 책, 493쪽 이하.

사건의 결과물이었다. 브로델이 주장한 중심부와 주변부는 한 국가 내에서도 존재하는 것이었다. 프랑스의 농민이 지난한 과정을 거쳐 '국민'이 될 수 있었다는 사실과 앞에서 언급한 클로츠의 일화는 밑으로부터 시작된 정치적 변혁의 과정에서 일어난 역사적 결과였다. 그러나 이 두 사례에서 우리는 앞으로의 논의에서 유용한 몇 가지 시사점을 얻을 수 있다. 우선 근대적 국민국가의 국민은 '일정한' 시간과 과정을 거쳐야만 진정한 '국민'이 될 수 있다는 사실이다. 그 과정이 프랑스와 같이 계속되는 정치적 혁명의 과정을 거칠 경우 길어질 수 있다는 점을 염두에 두어야 한다. 한편 클로츠의 사례에서는 국민통합과 외국인 문제에 대한 흥미로운 시사점을 발견할 수 있다. 이유가 어떻든 간에 클로츠의 처형은 태생적 한계가 결국 그의 죽음의 원인을 제공했다.

이와 같은 프랑스의 역사적 경험을 염두에 두고 독일 역사에서 국민이 어떻게 만들어졌는가를 살펴보는 것은 매우 흥미로울 것이다. 분명히 두 국가는 국민국가가 형성되기 위해 필요한 지리적・역사적・정치적・경제적・인종적・종교적 배경이 다르다. 또한 국민국가가 형성된 시기도 다르다. 따라서 같은 결과가 나오지 않는 것은 명백하다. 가장 두드러지는 차이는 우선 독일지역에서 근대 국민국가가 탄생한 것은 역사적으로 1871년 독일제국의 성립으로 시간적으로 프랑스와는 약 100년의 차이가 있다. 또한 프랑스의 경우 혁명을 통해 근대 국민국가가 만들어진 반면 독일은 전쟁을 통해 그리고 프로이센이라는 국가가 중심이 되어 이루어졌다. 정치적 혁명을 통해 붕괴된 프랑스의 절대왕정 또는 앙샹레짐(ancien régime)은 적어도 영토적으로나 정치적으로 하나의 통일된 국가의 형식을 갖추고 있었던 반면 독일은 프로이센과 합스부르크 제국을 중심으로 다양한 영주국들이 각자의 이익에 따라 이합집산 되어 있던 지역이었다. 물론 프랑스 혁명의 영향을 받아 1848년의 혁명이 있었지만 '밑으로부터의 혁명'은 실패했고, 결국 통일된 국민국가의 탄생은 프로이센이 주도하는 전쟁(1866년의 프로이센－오스트리

아 전쟁, 1871년의 프로이센－프랑스 전쟁)을 통해서 가능했다. 프랑스가 종교적으로 가톨릭이라는 하나의 종교로 통일되어 있었던 반면 독일 지역은 프로테스탄트가 지배하는 북부와 가톨릭이 지배하는 남부로 나뉘어 있었다. 독일의 통일과정에서 이런 차이는 힘을 통해 제압되었고, 강제로 하나가 되었다. 따라서 독일의 국민국가는 '위로부터의 변화'가 초래한 결과라고 할 수 있다.

근대 이후 국민국가가 된 거의 모든 국가가 다양한 국민화 과정을 거쳤다. 그러나 독일만큼 다양한 경험을 보여주는 국가는 드물다. 전쟁을 통한 위로부터의 통일과정에서부터 전쟁과 패전, 그리고 실패한 공화국의 경험과 독재, 또 한 번의 전쟁과 패전, 분단과 재통일, 경제대국으로 이어지는 독일 역사는 국민국가가 걸을 수 있는 거의 모든 역사적 경험이 압축되어 있는 듯하다. 특히 분단 이후의 역사과정은 한국의 현대사와 많은 유사점을 보여주는데, 이런 점에서 독일사는 한국의 경우에 많은 시사점을 제공해준다고 할 수 있다. 그러나 1871년 독일제국 건설 이후 현재까지의 150년에 가까운 독일의 국민화 과정을 모두 다루는 것은 지면상 용이한 일이 아니다. 따라서 독일의 국민화 과정을 독일제국 성립에서 1945년 패전까지의 시기와 분단 이후 통일까지의 시기로 나누어 살펴보는 것이 좋을 듯싶다. 이러한 시기 구분은 무엇보다도 위로부터의 국가 통일의 기본 골격을 유지한 독일제국의 기본 성격이 그대로 유지된 제3제국 시기까지의 시기와 그 이후의 시기를 다르게 보려는 의도가 깔려 있다. 국민국가의 외형적 특성을 가지고 있었다고 하지만 여전히 황제의 권한이 막강했던 제2제국 시기와 패전과 함께 탄생한 바이마르 공화국의 제왕적 대통령 권한은 여전히 근대적 국민주권의 개념이 반영되지 않은 것으로 평가할 수 있다. 나치의 제3제국은 그런 맥락에서 독일제국의 국민 개념이 종말을 고한 시기로 평가할 수 있을 것이다.

독일제국의 성립 이후 독일의 국민화 과정은 다양한 각도에서 접근

할 수 있을 것이다. 그러나 국민화의 본질은 국민국가의 형성과 제도화에 있다고 할 수 있다. 그런 의미에서 국민의 자격에 대한 법적 장치와 내용에 대한 고찰이 가장 기본적이라고 할 것이다. 물론 국민화의 과정은 국민의 자격을 명문화한 법적 규정 외에도 경제・사회・역사・문화 등 다양한 시각에서 분석이 가능하다. 그러나 이러한 모든 요소를 다 다루는 것은 이 글에서 다루기에 너무나 방대하고, 필자의 역량을 넘어서는 것이다. 따라서 본고에서는 독일제국 이후 1945년까지의 독일 국적법의 변화를 시기적으로 그 내용과 특징을 살펴봄으로써 각 시대가 요구하는 국민의 자격에 대해 간략하게 개괄하도록 하겠다.

Ⅱ. 1913년 이전의 독일 국민의 규정

근대이후 유럽의 역사에서 일반화된 국민의 자격은 법적 규정에 의해 정해진다. 이는 이전에 존재하던 국가(Staat)와 민족(Volk)라는 인간 공동체의 조직과 집단이 서로 관계를 맺으면서 형성된 기반 위에서 가능했다. 민족이 국가라는 제도 안에서 통일된 법적장치를 추구하고 만들어낸다면, 국가는 민족이라는 사회적 기반 위에 존재한다.[6] 쉽게 풀어서 말하자면 국가가 존재하기 위해서는 구성원인 인간이 필요하고, 인간은 국가라는 제도적 장치를 필요로 한다는 것이다. 독일인, 프랑스인, 영국인이라는 일반적인 분류가 아닌 독일 국민, 프랑스 국민, 영국 국민이라는 분류에는 사회적・정치적 제도로서 국가가 전제되어 있는 것이다. 이미 언급했듯이 한 국가에 소속되어 있는 사람들이 국가와 (적어도 이론적으로) 대등하게 이런 유기적이며 쌍방적인 관계를 갖게

6) Rolf Grawert, “Staatsvolk und Staatsangehörigkeit”, Josef Isensee・Paul Kirchhof(Hg.), *Handbuch des Staatsrechts. Band II: Verfassungsstaat* (C.F. Müller, 2004), 108쪽.

된 것은 그리 오래된 일이 아니다. 독일 역사에서 독일인이 이와 같이 독일 국민으로서의 통일된 법적 자격(지위)을 갖게 된 것은 독일제국 시기로 거슬러 올라간다. 그러나 정치적 통일을 달성한 1871년의 독일제국(Deutsches Kaiserreich)의 탄생과 함께 만들어진 "독일제국헌법"(Verfassung des Deutschen Reiches)[7]에 규정된 것이 아니라 1913년 7월 22일 제정되고 1914년 1월 1일 효력을 발생한 "제국국적법"(Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetzes)[8]의 제정을 통해서였다. 굳이 역사적 의미를 부여하자면, 올해로 독일 국적법이 제정된 지 100년이 되었다.

독일의 국적법은 1791년의 프랑스 헌법의 제정과 1804년 나폴레옹에 의해 제정된 민법(Le Code civil des Français)에서 최초로 성문화된 혈통주의(jus sanguinis) 원칙을 바탕으로 1811년 오스트리아, 1831년 벨기에, 1837년 에스파냐에서 국적법이 만들어지고, 이에 자극받은 프로이센이 1842년 "외국공직 봉사 및 프로이센 신민 자격 획득과 상실에 관한 법률(이하 프로이센 신민법)"[9]을 제정하면서 시작되었다는 것이 일반적인 인식이다.[10] 물론 이것은 프로이센 중심의 독일 통일의 역사적 결과를 전제로 한 평가라고 할 수 있다.[11] 그러나 프로이센 신민법이

---

7) "Gesetz, betreffend die Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. 4. 1871", *Deutsches Reichsgesetzblatt*, 1871, Nr. 16, 63-85쪽.

8) "Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. 7. 1913", *Reichsgesetzblatt*, 1913, 583쪽.

9) "Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Eigenschaft als preußischer Unterthan sowie den Eintritt in fremden Staatsdienst vom 31. 12. 1842", *Preußische Gesetzessammlung*, 1843, 15쪽.

10) Georg Hansen, "Die Ethnisierung des deutschen Staatsbürgerrechts und seine Tauglichkeit in der EU", 1쪽, 〈http://www.fernuni-hagen.de/ksw/forschung/pdf/fk2_ksw_hansen.pdf〉, 검색일: 2013.6.15.

11) 1818년 바이에른 왕국 헌법(Bayrische Verfassungsurkunde vom 26. 5. 1818), 1820년 헤센 대공국 헌법(Verfassung des Großherzogtuns Hessen vom 17. 12. 1820)을 독일 국적법의 원형으로 주장하기도 한다(Ingo von Münch, *Die deutsche*

근대 국민국가에서 상정하는 국민의 자격과 다른 기준에 의해 만들어졌다는 것은 분명하다. 신민(Unterthan=Untertan)은 봉건적 의무를 전제로 한 개념이다. 따라서 영주와 왕에 대한 봉사의 주덕목인 병역의 의무를 규정하는 것을 목적으로 한 것이었다. 결국 프로이센 신민법은 당시 독일지역에서 대표적인 이민유입국가인 프로이센이 군사적 봉사의무를 제공하는 매개인 토지(영토)의 보호와 병역대상자의 확보를 주목적으로 제정되었다고 할 수 있다.[12] 여기서 프로이센의 신민 자격은 독일인으로서의 특성(Deutschheit)이나 문화적으로 규정되는 것이 아니라 아버지가 프로이센의 신민이면 주어지는 것이었다. 물론 실제에 있어서는 차이가 존재했지만, 원칙적으로 프로이센 신민은 어떤 언어(폴란드어 또는 리투아니어나 프랑스어)를 사용하건 동등한 대우와 법적 보장을 받았다.[13]

1842년 프로이센 신민법의 제정은 1848년의 실패한 독일 혁명 이후 프로이센의 정치적 영향력이 강화되는 북부와 중부 독일의 국가들에서 신민법 제정의 모델이 되어, 작센(1852), 메클렌부르크－슈베린(1853), 올덴부르크(1855), 함부르크(1864), 뤼베크(1866)와 같은 중소 국가 및 도시들에서 유사한 법령이 제정되는 데 영향을 미쳤다. 물론 이와 같이 유사한 법률이 제정되었다고 하나의 통일된 법률적 효력이 발생한 것은 아니었다. 적어도 형식적으로나마 통일된 법률적 효력을 가진 법률은 나폴레옹 제국의 몰락 이후 비인회의에 의해 만들어진 느슨한 정치적 연합체인 독일연방(Deutscher Bund)의 구성을 결정한 1815년 6월 8일의 독일연방조약서(Deutscher Bundesakte)[14]에 서명한 오스트리아와 프로

Staatsangehörigkeit. Vergangenheit–Gegenwart–Zukunft (Berlin, 2007), 20쪽).

12) Norbert Wenning, *Migration in Deutschland. Ein Überblick* (Münster・New York, 1996), 58쪽 이하.

13) Hansen, 앞의 논문, 1쪽.

14) "Deutsche Bundesakte", *Gesetzsammlung für Preußen*, 1818, Anhang, Nr. 23, 143–155쪽.

이센을 포함한 39개의 다양한 영방국가들 중 프로이센을 중심으로 1834년 이후 관세동맹(Deutscher Zollverein)을 구성하고 1866년의 프로이센-오스트리아 전쟁을 통해 오스트리아가 주도하는 독일연방을 해체시킨 22개의 국가들이 북독일연방(Norddeutscher Bund)[15]을 만들고, 이렇게 만들어진 북독일연방의 국적에 대한 통일된 규정이 제정되기까지 다시 3년을 기다려야 했다. 1870년의 "연방 및 연방국가 국적의 획득과 상실에 대한 법률"(Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes-und Staatsangehörigkeit, 이하 연방국적법)[16]이 제정되면서 적어도 북독일연방에 속한 국가들에 대한 공통된 국적법이 마련되었다. 이 법은 1871년 독일제국의 탄생과 함께 새롭게 포함된 남부독일지역의 국가들에게도 그 범위가 확대 적용되었다.[17]

그렇다고 하나의 국가로 통일된 독일제국이 그 국민(여전히 신민의 상태였다)에 대해 통일된 단일 국적법을 강력하게 시행하는 것은 여전히 시기상조였다고 할 수 있다. 국가조직의 최고 기관이라고 할 수 있는 연방회의(Bundesrat)에 참가하는 25개 연방국가는 각기 다른 의결권을 가지고 있었지만 여전히 분권적 요소가 강하게 남아 있는 정치통합체의 성격에서 벗어나지 못했다.[18] 1870년의 연방국적법이 가지는 한계는 이중적 성격에 있었다. 이 법에 의해 다양한 연방국가들의 신민들은 연방의 신민으로 통합되지만, 여전히 개별 연방국가의 국적이 인정되는

15) 북독일연방의 구성은 1867년의 북독일연방 헌법의 제정으로 구체화된다. "Verfassung des Norddeutschen Bundes", *Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes*, Band 1867, Nr. 1, 1-23쪽.

16) "Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes-und Staatsangehörigkeit vom 1. 6. 1870", *Bundesgesetzblatt*, 1870, 355쪽.

17) von Münch, 앞의 책, 21쪽.

18) 총 58표의 의결권은 프로이센(17표), 바이에른(6표), 작센(4표), 뷔르템베르크(4표), 바덴(3표), 헤센(3표), 메클렌부르크-슈베린(2표), 브라운슈바이크(2표)와 기타 17개국 대표가 각 1표의 의결권을 갖도록 규정되었다(Stefan Malorny, *Exekutive Vetorechte im deutschen Verfassungssystem* (Universitätsverlag Göttingen 2011)(Zugl.: Göttingen, Univ., Diss., 2010), 72쪽).

이중적 구조를 취하고 있다. 이 법에 의하면, 북독일연방에 소속한 한 연방국가의 국적을 획득하는 것은 혈통(Absammung)(§ 3),[19] 부에 의한 인지(Legitimation)(§ 4),[20] 혼인(Verheiratung)(§ 5),[21] 북독일연방 소속인인 경우 승인(Aufnahme)(§ 6 ff.),[22] 외국인의 경우 귀화(Naturalisation)(§ 6 ff.)[23]를 통해 가능했다. 그러나 입양에 의한 국적 취득은 인정하지 않는다.[24] 이상과 같이 1870년의 연방국적법은 여전히 1842년의 프로이센 신민법의 정신을 그대로 유지하는데, 이는 인종적・문화적 배경을 인정하지 않고 부계중심주의를 고수하는 것에서 나타난다. 이런 이유에서 독일제국의 국민으로서 국민적 정체성을 형성하는 것이 어려웠고, 따라서 국민통합의 문제는 여전히 제국이 해결해야 할 숙제로 남아 있었다.

이런 상황에서 귀화를 통한 외국인의 유입도 주목할 정도는 아니었

---

19) 이에 대한 세부규정을 정한 연방국적법 제3조에 의하면, 북독일연방 국민이 혼인에 의해 낳은 아이는 출생지에 상관없이 아버지의 국적을 획득하고, 혼외로 출생한 아이는 어머니의 국적을 획득한다고 규정되었다.

20) 이에 대한 세부규정을 정한 연방국적법 제4조에 따르면, 혼외로 출생한 아이의 아버지가 북독일연방 국적을 가지고 있고, 어머니가 북독일연방 국적을 가지지 않는 경우, 이 아이는 법률에 정하는 규정에 따라 부에 의한 인지를 통해 국적을 취득할 수 있다.

21) 이에 대한 세부규정을 정한 연방국적법 제5조에 의하면, 북독일연방 국민과 결혼한 여성은 남편의 국적을 취득한다고 규정한다.

22) 북독일연방 소속자는 자신이 소속되었던 연방국가에서 다른 연방국가의 국적을 취득하기 위해 결격사유가 없음을 해당국가의 관청에서 확인하고 국적인정서(Aufnahme-Urkunde)를 받음으로써 국적을 취득할 수 있다.

23) 외국인이 북독일연방 내 국가의 국적을 취득하는 조건은 매우 복잡하고 까다로웠다. 구체적으로 국적취득을 신청한 외국인은 법률에 정한 대로 자신의 고향에서 경제적 능력이 있었음을 증명해야 하며, 이를 증명할 수 없을 경우 신청자의 아버지나 후견인 또는 재산관리인의 동의하에 이를 보완해야 하며, 또한 지금까지 범죄행위를 저지르지 않았음을 증명해야 했다. 뿐만 아니라 자신이 정착할 곳에 주택을 소유하거나 거주할 공간(Unterkommen)을 확보해야 하며 자신과 가족을 부양할 능력을 보유해야 한다. 이러한 모든 조건을 갖춘 외국인에 대해 귀화증명서가 발급된다.

24) "Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundes-und Staatsangehörigkeit vom 1. 6. 1870", *Bundesgesetzblatt*, 1870, 355쪽.

던 것으로 보인다. 특히 19세기 강대국 프로이센을 지지하는 근간이 되었던 프로이센 동부지역의 농업경제는 미국에서 수입되는 값싼 밀과 경쟁에 서서히 밀리고 있었다. 갈수록 하락하는 밀 가격으로 프로이센의 농업경제는 더 이상 폴란드 출신의 계절노동자(Saisonarbeiter)를 고용할 수 없었다. 이런 상황에서 대규모의 농촌인구가 농촌을 떠나는 현상이 나타났다. 이들 중 상당수가 해외로, 특히 미국으로 이민을 떠났다. 1880년과 1893년 사이 약 180만 명의 독일인이 해외로 이민을 떠났고, 이들 중 92%가 미국을 향해 떠났다.[25] 이와 같은 대규모 이농현상, 해외 이민과 함께 두드러진 것은 산업중심지인 도시로의 인구 집중 현상이었다. 독일 동부지역의 인구 감소는 서부 지역에서의 인구 증가와 집중현상으로 나타났는데, 독일제국 성립의 주역이었던 동부 대지주(Junker) 계급은 부족한 노동력을 충당하기 위해 국경 부근의 동유럽, 특히 러시아와 오스트리아에 점령된 폴란드인들로 충당하려고 시도했다. 이는 독일제국 성립에 결정적인 역할을 민족주의 성향의 정치집단과 제국의 수뇌부가 강조하는 독일적 정체성에 배치되는 것이었다. 이를 계기로 독일사에서 외국인 이민 문제가 첨예한 정치적 문제가 되기 시작했다고 할 수 있다.[26] 이런 상황에서 제국 성립 후 독일의 인구도 1873년 4,160만 명이었던 인구가 1895년 5,200만 명으로 급격하게 증가했다. 이런 인구 증가에도 불구하고 제국건설 이후 1870년대의 유령회사 설립 위기(Gründerkrise) 등으로 경제적 어려움이 가중되면서 통일된 독일 국민 만들기에 실패했다. 또한 프로이센 동부지역으로 들어온 폴란드인들에 대해서도 제국정부는 동화 또는 융합정책보다는 배제시키는 정책을 취함으로써 독일 국민이 되는 것을 제한했다.[27]

---

25) Ulrich Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbetier, Gastarbeiter, Flüchtlinge* (München, 2001), 15쪽.

26) Hans-Ulrich Wehler, *Das Deutsche Kaiserreich 1871-1918* (Göttingen, 1973), 1-14쪽.

독일제국 성립은 독일인들의 국민화 과정에서 결정적인 계기가 되었지만, 위와 같은 사실들을 통해 알 수 있듯이 민족주의적 관점에서 국민(민족)통합이나 반대로 독일제국의 지정학적 위치에 걸맞은 범유럽적인 국민형성에도 실패했다고 할 수 있다. 실제로 민족주의적 성향을 가진 정치인들을 중심으로 독일적 정체성을 강화하는 국적법 개정을 위한 노력들이 존재했으나 별다른 성과를 거두지는 못했다. 1895년 최초로 1870년의 연방국적법을 수정하기 위한 법률초안이 제출되었으나 법률로 제정되지 못했고, 이후 몇 차례의 법률 개정 시도도 실패하고 말았다.[28] 1870년의 연방국적법이 그대로 유지되었다는 사실에서 독일의 국적법 발달사에서 중요한 특징이 될 수 있는 단서를 찾을 수 있다. 무엇보다도 연방국적법에서 사용하고 있는 'Bundes-und Staatsangehörigkeit'라는 용어, 즉 '연방과 국가소속'이라는 개념을 그대로 유지했다는 것은 독일제국의 국민이 되는 조건으로서 '민족', '혈통', '문화' 등의 요소들이 표면적으로 중요하지 않다는 것이다. 물론 법률의 내용에서 부계중심주의를 강조하고 있는 점에서 혈연중심주의적 요소가 그 근간을 이룬다고 하겠지만, 외형적으로는 이런 혈연이 강조되지 않았다. 이는 1870년 연방국적법에서 '소속'을 의미하는 'Angehörigkeit'의 개념이 이후 독일의 국적법의 성격을 결정짓는 중요한 지표가 되고 있는 사실에서도 중요하다. 이는 민족의식이나 특정한 정치적 이데올로기를 전제로 하지 않는 사실(de facto)에 기반을 둔 국민개념을 의미하는 것으로 이해될 수 있다. 그런 의미에서 우리가 19세기 독일 역사에서 자주 언급하는 괴테와 쉴러의 '질풍노도'(Strum und Drang)의 낭만주의와 민족주의는 독일제국이 규정한 국민의 조건에는 공식적으로는 포함되지 않았다.

---

27) 1885년 3월 외국인의 이주를 제한하는 법령을 제정함으로써 독일제국은 외국인이 독일 국적을 취득하는 것을 제한했다(Herbert, 위의 책, 17쪽).

28) von Münch, 앞의 책, 22쪽.

Ⅲ. 1913년의 제국국적법

독일제국의 국적법 개정은 1870년의 연방국적법 제정 이후 1890년대의 법률개정 시도가 실패한 후 약 20년이 지난 1913년에 가서야 격렬한 정치적 논의를 거쳐 그 결실을 맺게 된다. 1912년, 정치권의 강력한 주장에 의해 제국정부가 구성한 위원회의 보고서에 대해 제국의회(Reichstag)에서 1년여 가까운 논쟁이 전개되었다. 우선 논쟁의 핵심이 된 문제는 독일국적을 상실하는 조건을 다루고 있는 21조의 규정에 대한 것이었다. 10년 간 독일 영토를 떠나 외국에 체류하는 경우, 이 기간이 경과되기 전 독일 영사관에서 연장 등록하지 않는 경우 독일국적을 상실한다는 규정에 대해 사민당(SPD) 의원들을 중심으로 모든 정당 소속 의원들이 비판의 목소리를 높였다. "무의미한 관행", "불행을 야기하는 조항" 또는 "비참한 현실"과 같이 조항의 불합리함을 비판하는 목소리와 함께 당시의 제국주의적 이해관계를 대변하는 정치단체들은 해외에 거주하는 독일인들의 존재와 그들을 통해 형성되는 독일적 가치를 보존하고 장려하기 위해서 이와 같은 잘못된 조항을 폐기해야 한다고 주장했다.[29]

이와 함께 뜨거운 논의가 진행된 사안은 여성의 국적에 대한 문제였다. 당시 확대되는 여성의 사회참여를 반영한 새로운 인식이 이런 논의를 이끄는 계기가 되었다. 이와 함께 국적법을 구성하는 사회기본제도로서 혼인과 가족에 대한 정당 간의 입장 차이가 분명하게 나타난 것도 당시 논쟁의 볼거리를 제공해 주었다. 주로 가톨릭의 입장을 고수하는 중앙당(Zentrumspartei)과 부르주아 정당들은 혼인관계는 깰 수 없는 것이며 따라서 가족관계도 국가제도의 가장 핵심적인 기반을 구성하는 요소로 강조했다. 이와 같이 현행법을 고수하고자 하는 입장에 대해 여성들을

29) von Münch, 위의 책, 23쪽.

독자적인 국민으로 인정해야 한다는 개정론자들은 무엇보다도 독일여성이 외국인과의 결혼을 통해 국적을 상실하는 것에 대해 강하게 비판한다. 이들은 기존의 국적법의 인식은 여성을 '남성의 부속물'(Appendix des Mannes)로 취급하는 것이기 때문에 법률을 개정하여 여성도 남성과 동등한 자기결정권을 가져야 한다고 주장했다.[30]

당시 논쟁이 되었던 또 다른 문제는 외국인과 무국적자의 국적취득에 대한 조항이었다. 좌파 정당에 소속된 의원들을 중심으로 독일 민족공동체에 기여할 수 있는 사람들에게 보다 넓게 독일 국적취득의 기회를 제공해야 한다는 주장이 제기되었다. 그러나 이런 주장에 대해 제국정부가 지원하는 다른 정당들은 외국이민이 급증할 것이라는 이유로 강한 반발을 했다. 이러한 외국인 거부 심리는 이미 폴란드 노동자가 사회적 문제가 되기 시작한 19세기 말 이미 정치적 이슈가 되고 있었다. 1898년 5월 민족주의 단체인 오스트마르크연맹(Ostmarkenverein)의 한 회합에서 산업중심지인 루르지방에서 폴란드 노동자들이 증가하고 이들이 폴란드계 독일인이 되기보다는 폴란드인으로서의 정체성을 구축하고 이를 위한 단체들을 결성되고 있다고 지적하면서, 독일적 정체성의 유지에 위협이 되는 외국인, 특히 폴란드인들의 유입을 막아야 한다고 주장했다.[31] 이들 민족주의적 정치단체들의 주장은 1913년 국적법 개정 논쟁에서 보수적인 입장의 의원들에게 그대로 이어졌다. 이들의 주장에 의하면, 국적법 개정은 외국으로 나가는 독일인의 국적유지를 완화하기 위한 수단이지 외국인 노동자의 폭발적인 유입을 위한 것이 아니라는 것이었다. 여기에서 노동시장의 문제만이 고려된 것이 아니라 종교적인 문제도 격렬한 논쟁거리를 제공했다. 동유럽의 정교신자가 값싼 노동력으로 독일로 유입되는 것은 신구교로 분리된 독일의 종교적 지형도에 또 다른 혼란거리를 제공하는 요인이 될 것이라는 것이 보수

30) von Münch, 위의 책, 24-27쪽.

31) Herbert, 앞의 책, 77쪽.

주의자들의 주장이었다. 이와 더불어 동유럽의 유대인들의 유입에 대한 가능성도 논쟁거리가 되었다.[32] 이상과 같은 국적법 개정 논쟁의 결과는 1870년 연방국적법이 다양한 연방국가의 정체성을 유지하면서 제국으로의 통합을 함께 고려해 독일적 정체성을 강조하지 않는 방식을 선택한 기본 입장을 그대로 유지했다. 이것은 보다 개방적인 사민주의자들의 입장에서나 보수적인 민족주의자들에게 모두 불만스러운 것이었다.

제국의회에서의 격렬한 논쟁 끝에 1913년 7월 22일 빌헬름 2세가 호헨쫄러른 호 선상에서 새로운 "제국국적법"에 서명했다. 다음 해 1월 1일부터 시행될 새로운 독일제국의 국적법은 제1장 제1조에서 "독일국민(Deutscher)은 연방국의 국적 또는 직접적으로 제국국적을 가진 자"로 규정한다. 다음 항에서 프랑스와의 전쟁으로 획득한 알사스-로렌 지방은 연방국가로, 식민지들(Schutzgebiete)은 국내(Inland)로 규정함으로써 그 영토를 명시했다. 국적 취득의 조건은 이전의 연방국적법의 조건이 그대로 유지되었다. 출생을 통한 국적 획득은 독일인이 혼인을 통해 낳은 아이인 경우 아버지의 국적에 따라 결정되고 혼인에 의하지 않은 경우에는 어머니의 국적에 따라 결정되도록 정했다. 연방국가 내에서 발견된 고아는 이 아이가 해당 국가에 속하지 않는 증거가 제시될 때까지 해당 국가의 국적을 갖는다(§ 4 [1], [2]). 외국인의 독일 국적 취득의 조건으로는 해당 연방국가에서 거주하고 출생국가에서의 범법행위가 없음과 지금까지 거주한 연방국가 내에서 범법행위를 하지 않은 것을 증명해야 하고, 자신과 가족을 부양할 경제적 능력을 가진 자에 한해 허용되며, 한 연방국가에서의 외국인의 국적취득에 대한 결정권은 제국수상에게 있다(§§ 8-9). 독일 국적의 상실에 대한 조건은 국적박탈, 외국국적의 취득, 병역의무 불이행, 행정기관의 결정, 타 연방국가인이나 외국인이 혼외 출산한 아이나 독일법률이 정하지 않은 혼외출산아, 타

32) von Münch, 앞의 책, 27-36쪽.

연방국가의 국민 또는 외국인과 결혼한 여성인 경우로 정해졌다(§ 17).

1913년의 제국국적법에서 특징적인 점은 제1장 제1조에서 사용되는 Deutscher(독일인, 본문에서는 독일국민으로 해석했음)가 민족적 의미를 포함하지 않는 법적 의미로 사용되었다는 점이다. 이것은 "과거 독일국민"(ehemaligen Deutschen)(§§ 11, 13, 30, 31, 33)이라는 표현에서 독일인이라는 의미가 '운명'과 무관하게 사용되고 있다는 점에서도 동일하다고 하겠다.[33] 이러한 내용은 구체적으로 독일제국 내 연방국가의 국적취득이 다른 연방국가에 의해 거부될 경우, 국적취득이 허용되지 않는 9항의 내용으로 확인된다. 이는 독일제국을 실질적으로 지배하는 프로이센이 상대적으로 자유로운 국적취득이 가능한 남부 연방국가에 대해 정치적 영향력을 강화하기 위한 수단으로 고안되었다.[34] 물론 이러한 거부권은 반대로 행사될 수도 있는 것이었지만, 실제로 이러한 경우는 드문 예외적 경우에 한정되었다고 할 수 있다. 이로써 1913년 제국국적법의 제정에도 불구하고 독일제국이 여전히 하나의 통일된 국가로서 '기능성 장애'를 앓고 있었음을 보여주는 사례라고 할 수 있다. 불행하게도 1913년의 개정 국적법은 당시 내무차관이었던 델브뤽이 제국의회에서 "낡은 법률을 바꿔 독일정신이 오늘날 국내외에서 우리에게 필요한 경제적・정치적 발전을 가져오길 바란다"[35]고 그 입법취지를 밝혔음에도 불구하고 1차 대전의 발발로 즉각적인 법적 효력이 발휘될 때까지 상당 기간이 흘러야 했다. 이와 같은 국적법 개정에 대한 제국정부의 자기만족은 논외로 하고, 새로운 국적법은 당시의 시대정신이라고 할 수 있는 제국주의적 팽창을 위한 해외거주 독일인에 대한

33) Hansen, 앞의 논문, 4쪽.

34) Georg Hansen, "Deutschsein als Schicksal. Ein aktueller Rückblick: Das Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1912/13", *Frankfurter Rundschau, Dokumentation*, 1999, Nr. 34, 7쪽.

35) Der Deutsche Reichstag, *Verhandlungen des Reichstags*, Bd. 283(Berlin, 1913), 251쪽.

규정을 완화하여 독일인의 해외진출을 법적으로 장려하려는 의도를 분명히 했다는 점에서 시대적 요구를 반영한 것이라고 평가할 수 있다. 이런 맥락에서 적어도 민족주의적 내용이 강조되었다고 할 수 있다. 반면 북독일연방을 기초로 하는 다국적 취득과 이에 따른 행정적 불편이 해소되지 못한 점은 독일 제국 내 15개 연방국가의 국적을 동시에 소유한 한 대학교수의 경우를 통해 여전히 비판의 대상이 되었다.[36]

Ⅳ. 패전과 바이마르 공화국에서의 국민의 자격

1차 대전의 패전 이후 성립된 바이마르 공화국은 베르사유 조약에 의해 그 탄생부터 국가로서 기능하는 데 많은 제약을 감수해야 했다. 영토적 손실과 함께 6백만 명에 달하는 독일인들이 독일제국에서 떨어져 나간 지역에 살게 되었고, 이 중 약 15만 명이 경제적으로, 정치적으로 피폐한 바이마르 공화국으로 들어왔다. 더욱이 전쟁은 동유럽, 특히 러시아에서 수많은 난민이 독일로 몰려드는 계기가 되었다. 1923년 베를린에만 약 36만 명의 러시아인이 거주하고 있었고, 1925년 공식통계에 의하면 독일에 거주하는 외국인의 숫자는 92만 명을 넘어서고 있었다.[37] 이런 상황에서 바이마르 공화국 정부들은 1913년의 법률을 개정하지 않은 채 그대로 유지했다. 물론 베르사유 조약에 의해 식민지에 대한 규정과 병역의무 조항이 유명무실하게 되었지만, 바이마르 공화국에서 독일 국민이 되는 조건은 독일제국의 그것과 변함없이 동일하게 유지되었다. 유일하게 바뀐 것은 제38조에 규정된 독일 국적인정과 취득 증명

36) Blüher, "Das neue Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetz", *DJZ* (1913), 890쪽 이하.

37) Jochen Oltmer, *Migration und Politik in der Weimarer Republik* (Göttingen, 2006) 참조.

서 발급 비용 인상을 내용으로 하는 개정이 이뤄진 것이었다.[38]

1919년 8월 11일 제정된 바이마르 헌법도 "제국과 모든 주에서 국적은 제국법률의 규정에 따라 취득되거나 상실되"며 "모든 주에 소속된 자는 동시에 제국의 국민"(Reichsangehöriger)(§110)으로 규정한다.[39] 이는 1870년의 연방국적법에 규정된 것과 다르지 않다. 물론 패전과 바이마르 공화국의 시작과 함께 독일에서 군주제가 끝났으나 연방제는 여전히 유효했다. 따라서 제국과 연방국가 사이의 다양한 국적이 존재하는 것도 여전히 유효했다. 그런 의미에서 뿐만 아니라 바이마르 헌법은 공식명칭에서도 이런 이중적인 성격을 그대로 유지했다. 공화국으로 정체가 바뀌었음에도 헌법의 공식명칭에 제국(Reich)을 그대로 사용하고 있는 것을 독립사민당(USPD) 소속 의원 콘(Cohn)은 "헌법에 '제국'이라는 명칭을 그대로 사용함으로써 민족 전체의 국가라는 고상한 관계를 고수하는 것"이 "파산한 기업을 새로운 기업이 인수하는 것이 아니길 바란다"고 비판했다. 그러나 이런 비판에 대해 당시 독일인의 언어사용상 '제국'이 단순히 제정을 정체로 하는 국가를 의미하는 것이 아니라 주정부들을 대표하는 거대한 국가의 의미라고 강조하는 입장이 일반적으로 더 우세했다고 할 수 있다.[40]

패전 이후 외국인의 독일국적 취득이 현실적으로 더욱 어려워졌을 것이라는 사실은 정황상 분명하다. 무엇보다도 패전 이후 독일의 경제적 상황이 외국 노동자의 유입을 더욱 어렵게 만들었다. 국적취득과 직접적인 관련성이 다소 떨어지지만 1차 대전이 끝날 무렵 독일제국 내에서 종사하고 있던 외국인의 수자는 노동허가를 받은 사람만 715,770명이었고, 여기에 불법으로 취업한 약 20만 명을 더하면 대략

38) "Gesetz vom 5. November 1923", RGBl., 1923 I, 1077쪽.

39) "Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919", Deutsches Reichsgesetzblatt, Bd. 1919, Nr. 152, 1404쪽.

40) Gerhard Anschütz, *Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919* (Berlin, 1933), 33쪽.

100만 명에 달했다. 이들 외국인 노동력이 전후 귀환한 제대장병으로 대체되는 것은 그리 단순한 것은 아니었다. 무엇보다도 폴란드계 노동자들에 절대적으로 의존하고 있던 동부지역의 농업은 이들 노동력을 포기할 수 없었다. 그런 상황에서 전후 독일제국의 무장해제를 담당하고 있던 새로운 정부의 외국인 노동자 정책은 분명했다. 무엇보다도 전후 심각한 실업상황에서 이를 더 악화시킬 대량의 외국인 노동자 유입은 최대한 억제되어야 했다. 또한 독일 제국 당시 정치적으로 막강한 영향력을 행사한 동부 융커들의 정치적 기반인 농업분야에 지금까지와 같이 많은 외국인 농업노동자가 유입되는 것을 억제할 필요가 있었다. 그럼에도 불구하고 전후 5만 명의 폴란드계 농업노동자의 유입을 허용할 수밖에 없었다.[41]

그럼에도 불구하고 전후 바이마르 정부는 외국인 노동자 정책의 기본방향을 만들어내는데 성공하는 데, 무엇보다도 필요한 노동력이 국내 노동자로 충당되지 않을 경우에 한해서 외국인 노동자의 유입을 허용한다는 것이었다. 또한 독일인 노동자와 외국인 노동자에 대해 동등한 임금체계를 적용하고 동수의 노동자와 고용주 대표로 구성된 위원회에서 외국인 노동자의 독일 내 고용을 심사하도록 제도화했다.[42] 이상과 같은 기본원칙에서 외국인 노동자와 독일 노동자의 동일임금 원칙은 적어도 바이마르 공화국이 내세운 사회복지정신을 구현한 것으로 평가할 수 있지만, 1922년 직업소개법(Arbeitsnachweisgesetz)[43]의 제정으로 고용과 관련된 모든 업무와 내용을 정부가 관리하도록 만듦으로써 외국인 노동자의 고용을 국가가 직접 계획・관리・통제하게 되었다. 이 법

41) Knut Dohse, *Ausländische Arbeiter und bürgerlicher Staat. Genese und Funktion von staatlicher Ausländerpolitik und Ausländerrecht. Vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik Deutschland* (Königstein i. Ts., 1981), 91쪽 이하.

42) Herbert, 앞의 책, 120쪽.

43) "Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juli 1922", RGBl., 1922 I, 657-671쪽.

을 통해 외국인 노동자의 유입은 가능한 농업부분에 한정되었고, 외국인 산업노동자의 유입은 반드시 지역별로 설치된 직업소개소를 통하게 함으로써 독일인 노동자가 우선적으로 취업할 수 있도록 제도화되었다. 이는 1927년 직업소개 및 실업보험법(Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung)[44]의 제정을 통해 제국 직업소개 및 실업보험청(Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung)이 설립되면서 보다 조직적이고 체계적으로 정부의 관리・감독이 집행되는 방향으로 발전했다.

이와 같이 바이마르 공화국 시기에 외국인 노동자의 독일 내 취업 및 거주가 새로운 법적 장치가 마련되고 중앙정부의 영향력 하에 놓이게 되었으나, 외국인의 독일 국적 취득과 관련해서는 여전히 1913년의 제국국적법이 법적 효력을 발휘했다. 따라서 외국인이 독일의 공무원으로 임명되면 자동적으로 국적을 취득한다는 제14조도 여전히 유효했다. 이렇게 공직취임을 통해 얼마나 많은 외국인 또는 무국적자가 독일 국민이 되었는지는 불분명하지만, 바이마르 공화국 당시 많은 외국인이 독일에 들어와 있었던 사실을 감안한다면 그 숫자가 적지 않았을 것으로 추측해볼 수 있다. 이와 같은 대표적 사례로 히틀러의 경우를 들 수 있다. 오스트리아 출신인 히틀러는 바이마르 공화국의 국적법에 의하면 독일 국적을 취득할 수 없었다. 1923년 11월 9일 뮌헨에서 일으킨 쿠데타로 그는 합법적인 정부를 부정한 국가전복을 꾀한 범법자로 국적을 상실하고 추방되어야 했다. 그러나 법원은 그를 "고상한 품위를 지녔고, 독일을 위해 군복무를 하고 부상을 당한" 점을 높이 사 추방은 시키지 않았다.[45] 짧은 수감기간을 마치고 석방된 히틀러는 전국적으로 명

44) "Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli 1927", RGBl., 1927 I, 187-220쪽.

45) Otto Gritschneder, *Der Hitler-Prozeß und sein Richter Georg Neithardt. Eine Rechtsbeugung von 1924 mit Folgen* (München 2001), 40쪽.

성이 높은 정치가가 되었으나, 1925년 오스트리아 국적을 포기한 그는 무국적자의 신분이었다. 쿠데타 실패 이후 '합법적인' 수단을 통해 정권을 획득하고자 하는 히틀러에게 무국적자의 신분은 치명적인 것이었다. 귀화신청을 통해 독일 국적을 취득하는 것은 국적법 제9조에 명시된 외국인이 한 연방국가에서 국적을 취득할 경우 다른 연방국가의 반대가 있으면 허용되지 않는다는 규정에 의해 현실적으로 불가능했다. 이런 국적법의 규정을 피해 독일 국적을 획득하기 위해 히틀러가 선택한 방법이 앞에서 언급한 제14조를 통한 외국인의 귀화 규정이었다. 1932년 2월 나치당이 유일하게 정부에 참여하고 있던 브라운슈바이크 주에서 히틀러를 내무 및 교육부 참사관(Regierungsrat)에 임명함으로써 독일 국적을 획득할 수 있었다. 물론 히틀러가 자신에게 부여된 공직을 한 번도 수행하지 않았음은 두말할 필요가 없다.[46]

독일 국적을 취득한 히틀러는 4월 10일 치러진 대통령 2차 선거에서 대통령 힌덴부르크에(53%의 득표율) 이어 36.8%(천3백4십만 표)의 득표율로 2위가 될 수 있었다.[47] 대통령에 당선되지 못함으로써 히틀러의 정치적 야망은 일단 좌절되었지만, 이를 통해 히틀러의 나치당은 7월 31일과 11월 6일 두 차례에 걸쳐 치러진 총선에서 33% 이상의 득표율을 차지하면서 바이마르 공화국 말기 제1당으로 부상할 수 있었다. 이와 같은 역사적 사실을 통해 당시 나치당의 지지자들에게 오스트리아에서 출생한 히틀러는 외국인이 아닌 독일인이라는 인식이 지배적이었음을 확인할 수 있다. 그러나 이런 인식은 앞에서도 언급되었듯이 바이마르 헌법에서도 이미 확인되는 내용이다. 특히 연방주 대표들로 구성되는 제국상원(Reichsrat)의 의결권에 대해 규정하고 있는 제61조에 독일어를

46) Rudolf Morsey, "Hitler als Braunschweigischer Regierungsrat", *Vierteljahreshefte für Zeigteschichte*, Jg 8(1960), Heft 4, 422쪽.

47) Karlheinz Dederke, *Reich und Republik Deutschland 1917-1933* (Kletta-Cotta, 1994), 322쪽.

사용하는 오스트리아(Deutschösterreich) 지역이 (장래에) 독일제국으로 통합될 경우 인구수에 비례한 의결권을 갖고 제국상원에 참가할 수 있다는 규정을 명시함으로써[48] 이미 민족주의적인 국민자격을 인정하고 있다.

바이마르 시대는 국적법뿐만 아니라 독일사에서 법치국가의 근간이 붕괴된 시기로 평가할 수 있다. 히틀러의 독일 국적 취득이 정확한 법률 적용을 통해 사전에 봉쇄되었으면 비극적인 독일역사의 흐름이 바뀌었을 것이라는 상상은 사실 역사적 사고방식이 아니다. 오히려 히틀러의 경험을 통해 현재와 미래에 히틀러와 같은 예외적 경우를 만들어 내지 않는 것이 역사학의 과제이고 교훈일 것이다. 바이마르의 역사가 실패한 공화국의 역사로 기억되는 것을 넘어 더욱 비극적인 것은 1933년 1월 30일 히틀러의 집권으로 바이마르 공화국이 소리 소문도 없이 역사의 저편으로 사라져 버렸다는 사실이다. 무엇보다도 바이마르 공화국을 성립하도록 만든 헌법이 그대로 존재하면서도 나치 정권은 자신들의 체제를 구축하고 독재체제를 완성했다는 사실에 주목해야 한다.

Ⅴ. 제3제국의 인종주의와 국민의 자격

국적법과 관련해 나치 정권은 관련법규들을 개정하고 새로운 법률을 제정함으로써 바이마르 헌법을 폐기하거나 대대적인 수정 없이도 자신들이 주장하는 '지도자 원리'(Führerprinzip)에 기반을 둔 권력의 집중화를 달성할 수 있었다. 이미 1933년 시작된 '획일화'(Gleichschaltung) 작업을 통해 정치권력을 독점하고, 독일 사회를 나치화했다.[49] 1934년

48) "Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919", 1394쪽.

49) Norbert Frei, *Der Führerstaat. Nationalsozialistische Herrschaft 1933 bis 1945* (München, 1989), 70쪽 이하.

1월 제정된 "새로운 제국건설에 관한 법"(Gesetz über den Neuaufbau des Reichs)[50]을 통해 나치 독일은 주의 권한이 제국(중앙정부)에 집중되는 중앙집권 국가가 되었다. 그리고 이 법을 기반으로 국적법에 대한 근본적인 수정이 가해졌다. 1934년 2월의 "독일 국적에 관한 법률"(Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit)을 통해 연방주에 주어졌던 국적에 관한 권한이 제국으로 통합되었다.[51] 이러한 변화에 대해 당시 독일인들은 거의 인식하지 못했다. 그러나 집권 초기 기존의 법률의 외형을 그대로 유지하는 방식은 나치의 권력이 공고해지는 1934년 후반기 이후 바뀌게 되는데, 특히 국적법은 인종주의를 표방하는 나치 정권의 이데올로기가 강조되면서 가장 큰 변화가 진행된 분야라고 할 수 있다.

나치즘이 주장하는 인종주의적 민족주의가 구현된 첫 번째 국적법은 소위 '뉘른베르크 법'으로 알려진 1935년의 "제국시민법"(Reichsbürgergesetz)[52]과 "독일인의 혈통과 순결 보호법"(Gesetz zum Schutz des deutschen Blutes und der deutschen Ehre, 이하 혈통 보호법)[53]을 제정하면서 본격화되었다. 1935년 뉘른베르크 나치전당대회에서 공표된 두 법 중 제국시민법은 기존의 국적법에서 규정하고 있는 국적(Staatsangehörigkeit)의 획득과 박탈에 대한 규정을 유지하면서 혈통주의와 국가와 민족에 대한 충성을 전제로 제국의 정치적 주체로 정의되는(§ 2) 제국시민(Reichsbürger)이라는 새로운 용어를 사용함으로써 나치의 인종적 민족주의를 구현하는 국민의 자격 조건을 제시하고 있다. 제국시민법으로 이제 나치 독일

50) "Gesetz über den Neuaufbau des Reichs vom 30. 1. 1934," RGBl., 1934 I, 75쪽.

51) "Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit vom 5. 2. 1934," RGBl., 1934 I, 85쪽.

52) "Reichsbürgergesetz vom 15. 9. 1935," RGBl., 1935 I, 1146쪽.

53) "Gesetz zum Schutz des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 15. 9. 1935," RGBl., 1935 I, 1146-1147쪽.

의 국민은 제국시민, 국적자(Staatsangehöriger), 외국인의 세 종류로 구분되었다. 이런 구분에서 중요한 것은 무엇보다도 혈통적 순수성과 국가와 민족에 대한 충성도였다. 독일 국민으로서 최고의 지위를 갖는 제국시민은 독일 또는 유사혈통(artverwandtes Blut)을 가져야 하며 국가와 민족에 대해 충성심을 가지고 있는 것이 입증되거나 적합하다고 인정된 사람이라고 구체적으로 명시되었다. 따라서 이들은 제국시민증을 발급받음으로써 제국시민으로서의 자신의 권리를 행사할 수 있고, 제국시민만이 법적으로 모든 권리를 행사하는 '진정한' 국민이라고 규정했다(§ 2). 1913년의 제국국적법에서 규정하고 있던 독일국적자의 조건은 그대로 유지되고, 이 규정에 해당되는 제국의 보호권 하에 소속된 사람들에 대해서는 국적자로 규정한다(§ 1).

채 1페이지가 안 되고 단지 3개 조항으로 구성된 1935년의 제국시민법의 내용을 세부적으로 규정하기 위해 제국시민법의 첫 번째 시행법령(Erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz)이 같은 해 11월 14일 공표되었다.[54] 이 법령에 따라 새롭게 규정된 '진정한' 독일국민인 제국시민의 하위에 위치하는 국적자에 유대계 혼혈(Jüdische Mischlinge)도 포함되었다. 구체적으로 (부계, 모계 모두 포함해서) 조부모 4명 중 한 사람 또는 두 사람 모두 순수 유대인(Volljude)인 경우 유대계 혼혈로 규정되었고,[55] 이들은 모두 유대인으로서 국적자에 포함되었다(§ 2). 이와 함께 순수 유대인 조부모를 가진 사람과 유대교를 믿는 사람 및 그 교단에 속한 사람, 유대인과 혼인한 사람과 이상과 같은 조건을 가진 사람이

54) "Erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. 11. 1935", RGBl., 1935 I, 1333-1334쪽.

55) 유대계 혼혈자는 다시 1급 유대계 혼혈자(Jüdische Mischling 1. Grades)와 2급 유대계 혼혈자(Jüdische Mischling 2. Grades)로 나뉘는데, 1급 혼혈은 조부모 중 2명이 순수 유대인인 경우로, 이들이 순수 혈통의 독일인과 결혼할 경우 국가의 허가를 받아야 가능했다. 2급 혼혈은 조부모 중 1명이 순수 유대인인 경우로, 이들이 순순 혈통의 독일인과 결혼하는 것은 법적으로 허가되었다. 여기서 조부모가 유대교 공동체에 속한 경우 순수한 유대인으로 규정된다.

혼인하여 출생한 사람들 모두가 유대계 혼혈로 국적자에 포함되었다(§ 5). 이와 함께 제국시민의 지위에 대해 보다 명확하게 규정하고 있는데, 즉 제국시민은 완전한 정치적 권리를 행사할 수 있으며, 종교단체를 제외한 모든 공직에 취임할 수 있다(§ 3). 당연히 국적자인 유대인은 제국시민이 될 수 없으며, 공직에 취임할 수 없으며(§ 4 (1)), 공직에 있는 유대인은 1935년 12월 31일까지 퇴직해야 하며, 전쟁 기간 동안 독일 또는 동맹국의 전선에서 싸운 유대인 관리는 정년 연령에 도달할 때까지 퇴직 당시의 봉급에 해당되는 연차가 추가되지 않는 연금을 수령하고, 정년 연령에 도달한 이후에는 새롭게 산정된 연금을 수령하도록 규정되었다(§ 4 (2)). 유대인 관련 조항에서도 종교단체는 대상에서 제외되었으며(§ 4 (3)), 특히 유대계 공립학교의 교원에 대한 내용도 유대계 학교에 대한 새로운 규정이 제정될 때까지 현행법을 그대로 적용하도록 규정했다(§ 4 (4)).[56]

제국시민법과 함께 발표된 혈통 보호법은 유대인과 독일인의 결혼을 금지하고 외국에서 행한 혼인을 무효로 규정하는 것(§ 1)을 넘어서 유대인과의 모든 성적 접촉을 금지하고(§ 2) 또한 유대인은 45세 미만의 독일여성의 가사를 돕는 것을 금지했다(§ 3). 무엇보다도 유대인은 독일

56) 이에 관한 규정은 1939년 7월 제정된 열 번째 제국시민법 시행 법률에 의해 법제화되었다.(Art. II) 유대인의 통합과 관리를 위해 새롭게 만들어질 유대인 연합체(Reichsvereinigung der Juden in Deutschland)가 유대계 학교의 유지와 관리를 책임지도록 규정되었는데, 이를 통해 기존의 모든 공립 또는 사립 유대계 학교는 해체되고, 연합체가 필요한 최소한의 학교운영을 책임지게 되었다. 또한 이렇게 유지되는 유대계 학교의 교원의 양성과 충원도 이 연합체의 업무에 포함되었다. 중등 이상과 직업 교육을 담당하는 유대계 학교는 유대인의 해외 이민에 필요한 경우로 규정되었다. 무엇보다도 이 법률에 의해 유대계 학교는 모두 사립학교로 전환되었다. 이를 위해 해체되는 모든 유대계 학교와 그 시설의 재산은 유대인 연합체에 귀속되며, 이에 준한 배상을 하도록 규정되었다. 지금까지 공무원 신분의 유대계 학교 교원은 1939년 6월 30일부로 퇴직해야 하며, 유대인 연합체가 제안하는 업무를 담당할 의무가 있으며, 이를 거부할 경우 퇴직금 수령 자격을 상실하도록 정해졌다("Zehnte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 4. 7. 1939", RGBl., 1939 I, 1097-1098쪽).

국기와 제국을 상징하는 색상의 게양이 금지되었고, 유대인임을 상징하는 색상을 착용하도록 규정했다(§ 4). 이들 법률을 통해 제3제국에서 유대인에 대한 차별과 박해가 체계적으로 시작되었다. 얼마 지나지 않아 이들 법률을 보완하고 강화하는 일련의 실행법률들과 관련법률들이 1943년까지 제정되었고,[57] 나치 정권은 더 이상 자신들의 반유대주의 이데올로기를 실천에 옮기는 데 주저하지 않게 된다. 이들 법령의 목적은 무엇보다도 게르만 민족주의가 주장하는 순수한 혈통을 보존하고 유대인과의 결혼 및 성적 접촉을 금지하여 혼혈의 출생을 막는 순혈주의 사상의 실현을 최우선적 목표로 했다. 1939년 7월에 발표된 제국시민법의 열 번째 실행법률은 유대인의 격리를 위한 전단계로서 독일 내 유대

57) "Erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Erste Verordnung zur Ausführung des Gesetzes zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 14. 11. 1935," RGBl., 1935 I, 1334-1336쪽; "Zweite Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 21. 12. 1935," RGBl., 1935 I, 1524-1525쪽; "Gesetz über die Meldepflicht der deutschen Staatsangehörigen im Ausland vom 3. 2. 1938," RGBl., 1938 I, 113-114쪽; "Dritte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 15. 6. 1938," RGBl., 1938 I, 627-628쪽; "Vierte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. 6. 1938," RGBl., 1938 I, 969-970쪽; "Fünfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 27. 9. 1938," RGBl., 1938 I, 1403-1406쪽; "Sechsten Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 31. 10. 1938", RGBl., 1938 I, 1545-1546쪽; "Siebente Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 5. 12. 1938," RGBl., 1938 I, 1751쪽; "Achte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 17. 1. 1939," RGBl., 1939 I, 47-48쪽; "Neunte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 5. 5. 1939," RGBl., 1939 I, 891쪽; "Zehnte Verordnung zum Reichsbürgergesetz," 1097-1099쪽; "Zweite Verordnung zur Ausführung des Gesetzes zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre vom 30. 5. 1941," RGBl., 1941 I, 297-298쪽; "Elfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. 11. 1941," RGBl., 1941 I, 722-724쪽; "Verordnung zur Regelung von Staatsangehörigkeitsfragen vom 20. 1. 1942," RGBl., 1942 I, 40쪽; "Zwölften Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. 4. 1943," RGBl., 1943 I, 268-269쪽; "Dreizehnte Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 1. 7. 1943," RGBl., 1943 I, 372쪽.

인의 연합체를 구성하고 베를린에 본부를 두도록 규정했다(Art. I § 1).[58] 이 단체의 결성 목적은 유대인의 해외 송출이었으나(§ 2), 유대인 재산의 청산과 몰수를 위한 제도적 장치를 마련하는 것도 중요했다(§ 5). 이는 향후 진행될 유대인의 집단 격리 수용과 유대인 학살을 위한 사전 작업의 성격이 농후하다.

물론 제국시민법을 유대인 학살을 위한 나치 정권의 체계적인 준비 작업으로 이해하기 위해서는 이를 위한 구체적인 입법 활동의 자료와 증거가 필요하다. 현재까지 밝혀진 연구결과에서 이러한 구체적 증거가 제시되고 있지는 않다. 그렇다고 나치스가 집권하고 실행한 반유대주의 정책과 사회적 약자에 대한 안락사 계획과 같은 반인륜적 범죄행위가 1935년의 제국시민법의 제정 이후 체계적이고 조직적으로 진행된 점은 묵과되어서는 안 된다. 유대인에 대한 조직적인 차별과 박해를 목적으로 한 제국시민법과 함께 나치독일의 국적법에서 중요한 위치를 차지한 것은 1933년 7월 제정된 "귀화 취소와 독일국적 박탈에 관한 법"(Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit)[59]을 통해 실행된 국적박탈에 대한 국가의 권한강화였다. 이 법을 통해 나치정권은 1918년 11월 9일부터 1933년 1월 30일 사이 독일국적을 취득한 외국인의 독일국적을 취소할 수 있게 되었고(§ 1), 외국에서 독일국민으로서 국가와 민족에 대한 충성심과 사명감을 갖지 않는 독일인에 대해서도 국적을 박탈할 수 있는 권한을 국가가 갖도록 규정했다(§ 2). 이 법은 시행과 함께 나치정권에 저항하거나 반대한 사회적 지도자와 예술인 등 다양한 독일인들의 국적을 박탈하는 데 이용되었다.[60]

---

58) "Zehnte Verordnung zum Reichsbürgergesetz", 1097쪽.

59) "Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. 7. 1933", RGBl., 1933 I, 480쪽.

60) 당시 내무장관 프릭(Frick)에 의해 1933년 8월 23일 독일 국적이 박탈된 저명 인사들로는 Rudolf Breitscheid, Max Hölz, Lion Feuchtwanger, Helmut von

나치정권의 국적박탈과 관련해 1936년 12월 3일 나치 정권에 의해 국적이 박탈된 토마스 만(Thomas Mann)의 사례가 매우 흥미롭다. 만의 국적박탈에서 문제가 되는 것은 나치 정권이 그의 국적을 박탈할 수 있느냐는 것이었다. 그는 이미 같은 해 11월 19일 체코슬로바키아 정부로부터 체코슬로바키아 국적을 수여받았고, 이를 토마스 만이 받아들였다. 결국 그가 독일로부터 국적을 박탈당하고 추방될 대상인가가 문제였다. 당시까지 유효했던 1913년의 국적법 제23조에 규정된 "스스로 외국국적을 취득하기 위한 신청서"를 낸 경우 독일 국적이 박탈된다는 규정에 의해 법적으로는 토마스 만의 독일 국적을 박탈할 수 있었다. 그러나 이러한 나치정권의 행동은 단순한 법률적용의 문제가 아닌 나치 정권의 국제적 위상을 스스로 무너뜨리는 것이었다. 이 사건은 여기서 끝나지 않고, 토마스 만과 그의 부인이 1944년 미국으로 귀화함으로써 국적을 부여한 체코슬로바키아에 대한 무책임한 결정을 한 것으로 비춰져 만의 명성과 양심을 비판하는 국제적 여론이 형성되기도 하였다.[61]

나치의 민족주의 이데올로기를 핵심으로 한 제3제국의 국민의 자격은 1939년 전쟁이 발발하고 독일의 점령지와 영토가 확장되면서 그 내용과 성격이 변해야만 했다. 나치 독일의 지배하에 속하는 영토는 1943년이 되면서 바이마르 당시의 독일영토와 합병을 통해 흡수된 오스트리아와 체코슬로바키아, 폴란드의 총독령과 보헤미아의 보호령은 독일제국 영토(Ia)로 규정되었고,[62] 독일 점령지역으로 민간인 통치가 이

Gerlach, Willi Münzenberg, Wilhelm Pieck, Emil Gumbel, Philipp Scheidemann, Ernst Toller, Kurt Tucholsky, Bernhard Weiß, Otto Wels, Heinrich Mann 등이었다(Karl Dietrich Bracher / Wolfgang Sauer / Gerhard Schulz, *Die nationalsozialistische Machtergreifung. Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34* (Köln・Opladen, 1960), 301쪽 이하).

61) von Münch, 앞의 책, 69-70쪽.

62) 오스트리아와 주데텐란트의 합병으로 인한 인구의 증가는 이들 지역의 주민들을 독일국민으로 인정하는 일련의 법률 제정을 필요로 했다("Gesetz über die

루어지는 군작전지역은 나치당의 가장 큰 지역구인 가우(Gau)에 속하는 준독일제국영토(Ib)와 민간인 통치가 이루어지지만 독일군이 주둔하는 주변국가와 특별관리구(II)와 독일군 점령지역(III)의 네 단계로 구분되었다. 따라서 이 시기 이전까지는 제국시민법의 실행법률들이 주로 유대인의 법적 지위와 자격을 제한하는 것에 집중되었으나,[63] 점령지역의 확대로 독일 국민의 자격도 세분화되는 데, 이를 위해 나치 정권은 1943년 5월 "열두 번째 제국시민법 시행 법령"(Zwölften Verordnung zum Reichsbürgergesetz)[64]을 제정하고 독일 국민을 네 가지로 분류한다. 진정한 의미의 독일 국민을 의미하는 제국시민(Reichsbürger), 국적자(Staatsangehörigen), 제한적 국적자(Staatsangehörigen

---

Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich vom 13.03.1938", RGBl., 1938 I, 237쪽; "Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit im Lande Österreich vom 03.07.1938", RGBl., 1938 I, 790쪽; "Erlaß des Führers und Reichskanzlers über die Verwaltung der sudetendeutschen Gebiete vom 1.10.1938", RGBl., 1938 I, 1331쪽; "Gesetz über die Wiedervereinigung der sudetendeutschen Gebiete mit dem Deutschen Reich vom 21.11.1938", RGBl., 1938 I, 1641쪽; "Erlaß des Führers und Reichskanzlers über das Protektorat Böhmen und Mähren vom 16.03.1939", RGBl., 1939 I, 485쪽; "Gesetz über die Wiedervereinigung der Freien Stadt Danzig mit dem Deutschen Reich vom 1.09.1939", RGBl., 1939 I, 1547쪽).

63) "Erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Erste Verordnung zur Ausführung des Gesetzes zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre"; "Zweite Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Gesetz über die Meldepflicht der deutschen Staatsangehörigen im Ausland"; "Dritte Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Vierte Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Fünfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Sechsten Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Siebente Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Achte Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Neunte Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Zehnte Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Zweite Verordnung zur Ausführung des Gesetzes zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre"; "Elfte Verordnung zum Reichsbürgergesetz"; "Verordnung zur Regelung von Staatsangehörigkeitsfragen" 참조.

64) "Zwölften Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 25. 4. 1943", 268-269쪽.

auf Widerruf)(§ 1 (1), § 2),[65] 독일제국 영토 내에 거주하는 비독일인들인 국가보호자(Schutzangehörigen des Deutschen Reichs)(§ 1 (2), § 3)로 나누어 독일 영토내 거주하는 사람들을 인종적・정치적으로 구분 지었다. 이상과 같은 구분에 의해 진정한 독일 국민이 아닌 국적소유자, 제한적 국적자 또는 국가보호자에 유대인이나 집시는 이런 자격조차도 획득할 수 없도록 규정되었다(§ 4 (1)). 또한 법조항에 해당되지 않으며 국적자가 아닌 1급 유대계 혼혈자는 유대인으로 규정함으로써 유대계 혼혈자의 국적취득을 더욱 어렵게 만들었다(§ 4 (2)). 이와 같이 인종적 민족주의를 제도화한 나치 독일의 국적법은 1945년의 패전과 함께 그 법적 효력이 그리 오래 가지 않았다. 독일제국이 탄생한 이후 1913년까지 제정된 독일의 국적법은 민족을 배제하고 분권적인 국민의 자격조건을 강조하는 방향으로 만들어진 특징적 성격이 나치 독일에 들어와 순혈주의를 강조하는 민족을 최고의 국민적 가치로 표방하는 중앙집권적 국민을 '강제로' 만들어 내려고 한 제국시민법에 의해 그 성격이 완전히 변질되었으며, 이러한 '적법성'을 바탕으로 역사상 유래를 찾아보기 힘든 나치의 인종차별정책과 홀로코스트가 가능했다.

Ⅵ. 패전 그 위에 만들어진 두 개의 독일, 두 국민

나치 독일의 패망과 함께 인종법에 기반한 국적법은 그 효력을 상실하고 말았다. '0시'(Stunde Null)라는 표현이 의미하듯 독일의 역사가 정지된, 그 역사를 써나가는 국가가 존재하지 않는 상황이 된 것이다.

65) 1943년 열두 번째 제국시민법 실행법률에 처음으로 등장한 제한적 국적자는 일반적인 명령(Anordnung) 또는 개별적인 결정에 의해 국적을 취소할 수 있는 조건으로 국적을 취득하는 사람들로 규정되었다. 이는 새롭게 독일제국 영토와 준영토에 포함되는 지역의 거주민에 대해 기존의 국적자와 다른 구분을 적용하기 만들어진 것이라고 평가될 수 있다.

두 번의 전쟁으로 독일은 두 번 모두 국가의 기능이 정지되고 새로운 국가를 만들어야 했다. 1918년과 달리 1945년 이후 국가의 탄생은 보다 오래 기다려야 했다. 그리고 패전의 폐허 위에 두 개의 국가가 만들어졌다. 1949년 5월 23일 서방연합국의 점령지역에 독일연방공화국(이하 서독)이, 10월 7일에는 소련 점령지역에 독일민주공화국(이하 동독)이 세워졌다. 나치 시대를 거치며 연방주들의 국적에 관한 권한이 소멸되면서 국적법은 이제 국가가 주체가 되어야 하는 분야가 되었다. 제국시민법을 비롯한 나치 시대 제정된 법들은 전후 점령국가 위원회에서 제정한 "관리위원회법 제1호"(Kontrollratsgesetz Nr. 1 betreffend die Aufhebung von NS-Recht)[66]에 의해 모두 폐기되었다. 나치 시대의 국적법을 대체할 새로운 국적법이 제정되어야 하는 상황에서 서독은 군정위원회에서 폐기되지 않은 1913년의 제국국적법을 그대로 사용했다. 새로운 국적법에 대한 논의가 없지는 않았으나 이는 서독에 한정된 국적법으로 동과 서로 분단된 독일인들에게 공통으로 적용되는 국적법을 포기하는 것을 의미했다. 분단된 상황에서 어떠한 서독 정부도 새로운 국적법을 만들기 위한 시도를 하지 않은 채 재통일을 맞게 된다. 따라서 서독의 국민은 과거 빌헬름 황제가 서명한 제국국적법에 의해 중립적인 의미의 국가에 소속된 사람들(Staatsangehörigen)이었다.[67]

동독에서도 일단 서독과 마찬가지로 1913년의 제국국적법에 법적으로 유효한 국적법으로 작용했다. 그러나 이러한 동일한 국적법 체계는 1967년 2월 동독 정부가 "독일민주공화국 국가시민에 관한 법"(Gesetz über die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, 이하 국가시민법)[68]을 제정하면서 서독과 다른 독자적인 국적법을 갖게 되

66) "Kontrollratsgesetz Nr. 1 betreffend die Aufhebung von NS-Recht vom 20. 9. 1945", Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland, 1945, 6쪽.

67) von Münch, 앞의 책, xxii쪽.

68) "Gesetz über die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik (Staatsbürgerschaftsgesetz) vom 20. Februar 1967", Gesetzblatt der

었다. 동독 정권이 국가시민(Staatsbürger)[69]이라는 정치적으로 비중립적인 개념을 동독 국민을 정의하는 데 사용하며 독자적인 국적법을 만든 이유는 동독의 자주권을 천명하고 독일의 분단 현실을 반영한 것이었다.[70] 이러한 동독의 국적법 제정에 대해 아데나워 시절부터 끊임없이 단독대표권을 주장하던 서독정부는 인정하지 않고, 동독의 국가시민법을 "독일 국적의 추락" 또는 "부분적인 체제에 소속된 것"으로 비난했다.[71]

서독과 동독의 분단은 독일 국민을 두 개의 국가에 사는 두 국민으로 만들었다. 그리고 1967년 이후 두 국민은 법률적으로 전혀 다른 의미의 국민이었다. 이런 차이에도 불구하고 그들은 1990년 하나의 국가로 통일했고 하나의 국민이 되었다. 1913년의 제국국적법과 1935년 나치의 제국시민법 사이에 존재하던 근본적인 차이는 냉전의 시대에 서독과 동독의 국적법에서 새로운 방식으로 나타났다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 독일사에서 독일 제국이라는 통일 국가가 만들어지고 약 120년이 흐른 후에 두 개의 국적으로 분리되었던 독일인들은 현대적 의미에서 하나의 국민국가에 속하는 국민이 된 것이다.

(투고일 2013년 8월 31일, 심사(의뢰)일 2013년 9월 12일 게재확정일 2013년 10월 16일)

주제어 : 국적법, 독일제국, 나치 독일, 제국국적법, 제국시민법

Deutschen Demokratischen Republik, 1967 Teil I. 3쪽.

69) 국가시민이라는 개념은 근대 국민국가의 형성에서 중요한 역할을 하는 시민의 국가에 대한 의무와 권리를 전제로 한 것이다. 따라서 이는 서독의 국가에 소속된 자의 의미에서의 중립적인 국적과는 전혀 다른 법률적・사회학적・정치적 의미를 수반하는 개념이다(Stefan Borchardt, *Die Staatsbürgerschaft der DDR. Recht, Ideologie und Theorie* (Grin Verlag, 2011), 3쪽).

70) Borchardt, 위의 책, 4쪽.

71) von Münch, 앞의 책, 97쪽.

참고문헌

1. 단행본

니시카와 나가오, 윤대석 옮김, 국민이라는 괴물, 소명출판, 2005.

Anschütz, Gerhard, *Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919*, Berlin, 1933.

Borchardt, Stefan, *Die Staatsbürgerschaft der DDR. Recht, Ideologie und Theorie*, Grin Verlag, 2011.

Bracher, Karl Dietrich / Sauer, Wolfgang / Schulz, Gerhard, *Die nationalsozialistische Machtergreifung. Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34*, Köln・Opladen, 1960.

Dederke, Karlheinz, *Reich und Republik Deutschland 1917-1933*, Kletta-Cotta, 1994.

Der Deutsche Reichstag, *Verhandlungen des Reichstags*, Bd. 283, Berlin, 1913.

Dohse, Knut, *Ausländische Arbeiter und bürgerlicher Staat. Genese und Funktion von staatlicher Ausländerpolitik und Ausländerrecht. Vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik Deutschland*, Königstein i. Ts., 1981.

Frei, Norbert, *Der Führerstaat. Nationalsozialistische Herrschaft 1933 bis 1945*, München, 1989.

Gritschneder, Otto, *Der Hitler-Prozeß und sein Richter Georg Neithardt. Eine Rechtsbeugung von 1924 mit Folgen*, München, 2001.

Herbert, Ulrich, *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbetier, Gastarbeiter, Flüchtlinge*,

München, 2001.

Isensee, Josef / Kirchhof, Paul(Hg.), *Handbuch des Staatsrechts. Band II: Verfassungsstaat*, C.F. Müller, 2004.

Malorny, Stefan, *Exekutive Vetorechte im deutschen Verfassungssystem* (Universitätsverlag Göttingen 2011), Zugl.: Göttingen, Univ., Diss., 2010.

Oltmer, Jochen, *Migration und Politik in der Weimarer Republik*, Göttingen, 2006.

von Münch, Ingo, *Die deutsche Staatsangehörigkeit. Vergangenheit-Gegenwart-Zukunft*, Berlin, 2007.

Weber, Eugen, *Peasants into Frenchmen: The Modernization of Rural France, 1870-1914*, Stanford Univ. Press, 1976.

Wehler, Hans-Ulrich, *Das Deutsche Kaiserreich 1871-1918*, Göttingen, 1973.

Wenning, Norbert, *Migration in Deutschland. Ein Überblick*, Münster・New York, 1996.

2. 논문

Blüher, “Das neue Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz”, *DJZ*, 1913.

Hansen, Georg, “Die Ethnisierung des deutschen Staatsbürgerrechts und seine Tauglichkeit in der EU”.

_____, “Deutschsein als Schicksal. Ein aktueller Rückblick: Das Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1912/13”, *Frankfurter Rundschau, Dokumentation*, 1999, Nr. 34.

Rudolf Morsey, “Hitler als Braunschweigischer Regierungsrat”, *Vierteljahreshefte für Zeigteschichte*, Jg 8, 1960, Heft 4.

Rolf Grawert, “Staatsvolk und Staatsangehörigkeit”, Josef Isensee · Paul Kirchhof, (Hg.), *Handbuch des Staatsrechts. Band II: Verfassungsstaat*, C.F. Müller, 2004.

[Abstract]

Citizenship in a Nation-State

-From the Foundation of German Empire to the Fall of Nazi Germany-

Hyeoung-Jin Kwon*

This study aims to explain about a short histoy of the german nationality laws between the foundation of the german empire and the fall of the nazi germany. The legal system of the german empire was based the prussian law. And the "law respecting the acquisition and loss of the quality as a prussian subject, and his admission to foreign citizenship" of 31 December 1842, which introduced Jus sanguinis to the country, was the base of the prussian nationality las. Until 1913, however, each german state had its own nationality laws. In 1913, the "nationality law of the german empire and states(Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetz) of 22 July 1913" established a german citizenship. Under the Hitler regime, the german nationality law of 1913 was changed in 1934 with the separate states' citizenships. In 1935 the "reich's citizen law(Reichsbürgergesetz)", the second of the nuremberg laws(Nürnberger Gesetze), split the uniform citizenship again. With these laws were categorised german jews as second-class citizens in the Nazi germany, as state affiliates(Staatsangehörige), Aryans counted as Reich's citizens. After 1938, the German nationality law was extended to Austria and the occupied territories in the eastern europe. The Nazi amendments

* Associate Professor, College of Liberl Arts, Department of History at Konkuk University

and the Nuremberg Laws were revoked by Allied occupational ordinance after the collapse of Nazi dictatorship in 1945.

Key Words : Nationality law, German Empire, Nazi Germany, Nationality Law of the German Empire and States, Reich Citizen Law