

미완의 역사로서의 독일 통일과 ‘아래로부터 헌법 만들기’*

The German Reunification and ‘the Constitution Making from Below’ as an Unfinished History

이 계 수**

Yi, Kye-Soo

목 차

- | | |
|-----------------------|----------------------------|
| I. 광장과 헌법 | III. 아래로부터 헌법 만들기 운동과 좌절 |
| II. 1989-1991년의 헌법 논쟁 | IV. 미완의 역사로서의 아래로부터 헌법 만들기 |

1989년에서 1991년 시기 독일에서는 동독 지역을 중심으로 아래로부터의 헌법제정운동이 전개되었다. 최근 헌법학계의 표현을 빌리자면 시민 참여형 헌법제정운동이다. 이 운동은 당시의 대내외적인 정세에 밀려 결국 좌절하고 말았지만, 시도와 도전 자체로 역사적인 평가를 받을 만하다. 동독 원탁회의의 ‘독일민주주의공화국 헌법 초안’과 이를 이어받아 ‘독일의 모든 주(州)에 의해 민주적으로 구성된 연방을 위한 평의회’가 아래로부터 의견을 수렴하여 만든 ‘독일을 위한 하나의 헌법’에 대한 국내연구는 전무한 실정이다. 독일 통일이 25년을 훌쩍 넘은 현재, 독일 통일과 통일 당시 헌법제정 논의에 대한 조금 더 객관적인 평가가 필요한 시점이 되었다. 이러한 평가 작업은 특히 한국의 법 연구자들에게도 매우 중요한 과제가 되고 있다. 그간 우리법학은 독일 통일 당시의 아래로부터 헌법 만들기 운동과 그 내용에 대해 관심을 보이지 않았다. 통일법연구의 주류적 흐름은 독일의 예에 따라 조속한(흡수) 통일을 기대하면서 남북한 법제 통일, 소유권 처리 방안 등을 실용주의적으로 연구하는 것이다. 이 연구에서는 위의 두 초안의 작성과정을 중심으로 독일 통일(법제) 연구

투고일 : 2016. 12. 30. / 심사외뢰일 : 2017. 1. 16. / 게재확정일 : 2017. 2. 7.

* 이 논문은 2016년도 건국대학교 KU학술연구비 지원에 의한 논문임

** 건국대학교 법학전문대학원 교수

Professor, Law School of Konkuk University

에서의 공백을 메우고자 하였다. 우리에게 제대로 소개되지 않은 독일 통일 당시 (동)독인들의 헌법에 대한 고민과 투쟁은 헌법 개정과 통일을 과제로 안고 있는 한국사회에도 많은 자극과 시사점을 줄 것이다.

[주제어] 독일 통일, 원탁회의, 독일의 모든 주(州)에 의해 민주적으로 구성된 연방을 위한 평의회, 조문 논쟁, 독일 민주주의공화국 헌법초안, 독일을 위한 하나의 헌법, 아래로부터 헌법 만들기

I. 광장과 헌법

1. 2016년 가을의 광화문 광장과 헌법

2016년 가을 이래 한국사회에서 헌법은 재차 ‘정치적인 것’의 중심이 되고 있다. 직업 정치가들의 리그인 ‘정치권’은 2016년 12월 이후 2017년 상반기의 어느 시점에 개헌을 할지를 두고 갑론을박하고 있다. 2017년의 ‘조기 대통령 선거’(예상)와 맞물려 이런 얘기는 매우 정략적인 냄새까지 풍긴다. 이런 논의와 별개로 광화문과 전국 곳곳의 광장에서 대중들은 ‘국정과탄’에 항의하고 있다. 이번만큼은 정치적 독재만이 아니라 경제적 독재(“재벌도 공범이다!”)를 혁파하자는 목소리도 거세다. “이게 나라냐?”라는 외침은 한국사회의 ‘혁명적 혁신’(revolutionäre Erneuerung)¹⁾ 필요성을 말하고 있다. 여기에는 새로운 헌법 만들기도 당연히 포함된다. “헌법(만들기)은 국민의 일”²⁾이기 때문이다.

헌법(개정)을 향한 두 개의 큰 물줄기가 있다. 하나는 위로부터의 헌법 작업이고 다른 하나는 아래로부터 헌법 만들기(constitution making)이다. 이 두 개의 운동은 상호작용할 수도 어느 한쪽이 다른 한쪽을 사실상 지배할 수도 있다. 헌법(개정) 논의가 권력 공학적 계산 하에 제도 정치가들만의 리그 안에서만 전개되어서는 안 된다는 점은 분명하다. 그러나 어떻게? 아래로부터의 헌법 만들기가 배제되고, 1987년에 그랬던 것처럼, 여의도

1) “혁명적 혁신”은 본문에서 소개할 동독 원탁회의의 헌법초안의 전문(前文)에 들어가 있는 표현이다. 동독의 작가였던 크리스타 볼프(Christa Wolf)가 집필한 것으로 알려진 위 전문은 ‘혁명’이라는 단어 대신 혁명적 ‘혁신’이라는 표현을 사용했다. 혁명적 혁신은 동독(DDR) 체제를 전복하지 않고 혁명적으로 혁신한다는 의지를 드러내는 표현이라고 평가된다. 広渡清吾, 統一ドイツの法変動: 統一の一つの決算, 有信堂, 1996, 302頁.

2) Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder(Hrsg.), Denkschrift zum Verfassungsentwurf, in: Bernd Guggenberger/Ulrich K. Preuß/Wolfgang Ullmann, *Eine Verfassung für Deutschland: Manifest Text Plädoyers*, München, 1991, S. 21-98 수록, S. 24.

의 밀실협상에서 위로부터의 헌법 작업이 압도하는 상황을 막을 방도는 있을까? 분명한 것은 우리사회의 혁신과 변화는 광장에서 시발(始發)해야 한다는 사실이다.³⁾

국민이 주체가 되는 헌법 만들기는 의지와 준비 없이는 가능하지 않다. 광장의 저항이, 거리의 목소리가 헌법으로 녹아들어가려면 어떠한 프로세스와 합의가 있어야 할까? 여러 고민이 필요하다. 이와 관련하여 최근 우리사회는 아일랜드, 아이슬란드, 남아프리카 공화국 등에서 실험된 아래로부터의 헌법제정 운동에 주목하고 있다.⁴⁾ 여기에 더해 필자는 독일 재통일 시기(1989-1991년) 전개된 아래로부터의 헌법 제정 운동을 소개하고 싶다.

이 후자의 운동은 광장의 헌법권력이라는 쟁점은 물론 통일헌법의 만들새를 고민할 때에도 특별한 의미가 있다. 독일의 (재)통일과 동독의 서독 기본법으로의 편입은 “우리는 주권을 가진 국민이다(Wir sind das Volk)”라고 외치면서 시작되었던 구동독의 온건한 혁명이 급속히 “우리는 하나의 민족이다(Wir sind ein Volk)”로 전환되는 과정-민주주의 혁명이 자본주의적 통일로 전환 혹은 수렴되는 과정-을 보여준다.⁵⁾ 이 과정에서 어떠한 열망과 기대들이 충돌했고 어떠한 논쟁들이 오고 갔는지를 살펴보는 것은 우리에게도 시의적(時宜的)이다. 왜냐하면 통일헌법을 포함한 ‘헌법논의와 헌법제정과정은 필시 향후 한국정치의 가장 중요한 과제가 될 것’이기 때문이다.

2. 1989년 가을의 라이프치히 광장과 헌법

독일 재통일 시기에 전개된 ‘아래로부터 헌법 만들기’ 운동은 우리에게 조금 낯설다. 당시 이 운동의 과정에서 두 개의 헌법안이 만들어졌다. ‘독일의 모든 주(州)에 의해 민주적으로 구성된 연방을 위한 평의회’(Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder; 이하 ‘평의회’라 함)의 ‘독일을 위한 하나의 헌법’(Eine Verfassung für

3) 박노자, “광장, 역사의 원동력”, 한겨레신문, 2016.12.28. 참고 <<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/776349.html>> 검색일: 2016.12.29.

4) “‘아래로부터의 헌법’ 시대…시민참여형 개헌이 답이다”, 한겨레신문, 2017. 1.1. <http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/776846.html> 검색일: 2017.2.9.; “아일랜드 보통시민 99명, 풀뿌리 개헌을 논하다”, 한겨레신문, 2017.2.9. <http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/781923.html> 검색일: 2017.2.9.

5) 쿤터 그라스, “짜구려 물건 동독”, 프리데만 슈피커, 임정택 공편, 논쟁: 독일 통일의 과정과 결과, 창작과비평사, 1991, 299쪽 참고; 독일 통일이후 동독인들은 동독 정권의 정치적 독재에서는 벗어났지만 서독 자본의 경제적 독재로 고통받아왔다. 김누리, 알레고리와 역사: 쿤터 그라스의 문학과 사상, 민음사, 2003, 198쪽.

Deutschland)과 이 헌법안의 전신에 해당하는 구동독 중앙원탁회의(이하 원탁회의라 함)의 ‘독일민주주의공화국 헌법 초안’(Entwurf Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik)이 그것들이다. 이들 헌법안이 작성되던 시기는 독일 통일이 숨 가쁜 속도로 전개되던 때였다. 전자는 전적으로 아래로부터 성안된 헌법안이고, 후자는 (국내 문헌상) 모드로우 정부와 동독의 반체제 시민단체들, 그리고 새로 생긴 정당들의 연합 협의기구로 소개되는 원탁회의의 안이라는 점에서 절반의 시민참여헌법안이지만, 실제로 이 안을 작성한 세력은 서독의 비판적 법률가 그룹의 조력을 받은 동독 시민단체라는 점에서 ‘아래로부터 헌법 만들기’의 또 다른 사례로 보아도 무방하다.⁶⁾

표층적으로만 보면, 1990년 10월 3일의 독일 통일은 길게는 1985년 고르바초프 서기장의 개혁 개방정책 추진 선언 이래 5년여 만에,⁷⁾ 짧게는 1989년 가을 이후 라이프치히 등 구동독 지역에서의 대규모 시위⁸⁾ 이래 1년여 만에, 1989년 11월 9일의 베를린 장벽의 개방으로부터 기산하면 10개월 남짓 만에 이루어진 사건이었다. 그 사이 1990년 3월 18일의 동독 인민의회선거가 있었고, 이 선거에서 서독 수상 헬무트 콜이 지원하는 동독의 기독교 민주연합(CDU, 이하 기민련이라 함)이 승리했다.⁹⁾ 독일 통일은 이 승리의

6) 원탁회의가 만들어 발표한 헌법은 흔히 동독인들의 평화혁명의 유언장이라고 일컬어지지만, 초기에 원탁회의 헌법 제정 논의에 참여했던 리하르트 슈뢰더는 이 헌법안을 동독의 유산이라고 보는 것은 온당치 않다고 보았다. 그는 서독 헌법학자들이 개입하기 전까지 (원탁회의) 제헌위원회는 혼돈 속에 있었으며, 여기서 완성된 헌법안은 결국 서독의 진보적 헌법학자들이 과거 40년간 서독에서 관찰시킬 수 없었던 헌법에 대한 소망을 담은 것에 불과하다고 평가했다. Richard Schröder, *Die Wichtigsten Irrtümer über die deutsche Einheit*, 2 Aufl, Freiburg, 2007, S. 160-161; 한운석, “독일 통일 20년의 성과와 한계”, 역사와담론 제54집, 호서사학회, 2009, 241쪽. 서독의 헌법학자들이 원탁회의의 헌법안의 작성에 중요한 기여를 한 것은 사실이지만, 동 헌법안은 주도적으로 만든 것은 어디까지나 당시 동독의 대표자인 원탁회의이다. 헌법제정 국면에서 동독 인민과 원탁회의의 역할을 낮게 평가하려는 의도에서 나온 평가가 아닌가 생각된다.

7) 1988년에 고르바초프는 ‘동구권 유럽 공산세력 국가에 대해 간섭하지 않겠다.’고 선언한다. 이 선언의 맥락을 보려면 소련의 국제법에 대한 선이해가 필요하다. 소비에트 국제법은 부르주아 국제법상의 자유, 평등, 독립의 형식적 성격을 비판한 나머지, 형식적 자유, 평등, 독립이 갖는 역사적 진보성을 정확히 평가하고 계승할 수 없었다. 松田竹男, “ソビエト国際法の挑戦と挫折-G. トゥンキンの学説を手掛かりに”, 世界法年報 第20号, 世界法学会, 2000, 132頁. 고르바초프의 선언은 바로 이러한 소비에트 국제법 체제 및 이에 기초한 브레즈네프 독트린의 종언을 의미하고 있다. 브레즈네프 독트린의 폐기에 대해서는 김영희, 베를린장벽의 서사, 창비, 2016, 277쪽.

8) 라이프치히의 월요데모는 동 시기 다른 지역의 시민 데모에 비해 그 규모와 영향력이 컸다. 월요데모의 슬로건을 분석한 문헌으로 다음을 참고할 것. 星乃治彦, “1989年東ドイツ民衆の意識変遷-ライブツィヒ月曜デモのスローガンを中心に”, 熊本女子大学学術紀要 43号, 熊本女子大学, 1991, 16-38頁.

9) 이 선거의 핵심쟁점은 통일의 찬반과 완급이었다. 선거결과는 충격적이었다. 서독 기본법 제23조에 따른 신속한 통일을 주장한 ‘독일을 위한 연합’(Allianz für Deutschland)이 48%를 얻어 기본법 제146조에 의거한 점진적 통일을 주장한 사민당(21.9%)과 동독의 개혁과 존속을 공약으로 내건 재야시민단체 선거연합인 ‘동맹

결과물이다.

그러나 독일 통일의 심층을 들여다보면 이야기는 달라진다. 1953년의 동독, 1956년의 헝가리, 그리고 1968년의 프라하에서의 역사적 좌절 후, 동유럽 국가의 민주화세력은 전술을 변경하여 밑으로부터의 점진적인 구조개혁노선을 밟아나가게 된다. 특히 폴란드의 ‘연대노조운동’의 경우, 1970년대 및 1980년대 당시 민주화 투쟁을 전개하면서 권위주의적 공산주의적 ‘정당국가’에 대한 대안으로 ‘시민사회’ 개념을 제시했었다.¹⁰⁾ 동유럽의 반체제 지식인은 ‘자립, 사적 이해, 참가주의’ 하에서 ‘입헌적 공화국과 제한국가라는 오래된 자유주의 개념’, 즉 자유주의적 시민사회론의 재생에 의해 공산당 일당독재국가에 제한을 가하려고 하였지만, 출현한 것은 시민사회가 아니고 ‘자본주의의 부활’이었다.¹¹⁾ 특히 동독의 지식인 및 시민운동 그룹은 사회주의 이념과의 결별을 공공연히 내건 체코, 폴란드, 헝가리의 ‘시민사회’ 운동과 달리 ‘진정한 사회주의’, ‘인간의 얼굴을 한 사회주의’의 건설을 운동의 목표로 하고 있었다는¹²⁾ 점에서 1990년의 독일 통일과 그에 따른 기본법 개정은 밑으로부터의 사회주의 개혁과 새로운 헌법 제정운동의 패배를 의미했다.

지금까지의 통설적 연구에 의하면 베를린 장벽 개방 직후의 시위 시점부터 동독 시민들은 일관되게 독일 통일을 요구했고, 시민 데모를 주도한 시민운동가들이 목표로 한 동독 개혁과 새로운 동독 헌법 제정을 거부한 것으로 되어 있다.¹³⁾ 그러나 이러한 통설의 이해와 달리, 통일에 반대하면서 동독의 민주화와 개혁이 우선이라고 말하는 이들도 분명 존재했다는 사실을 강조해둘 필요가 있다. 그들은 분명 다른 ‘선택지’를 원했다. 그들은 동독 사회주의의 민주적 변혁이 곧바로 통일에 의한 자본주의화로 귀결되는 것에 대해 이의를 제기하거나 저항했다.¹⁴⁾ 동독의 서독체제로의 일방적인 흡수가 아니라 통일의 정세를 두 체제의 동시적인 변혁을 위한 기회로 잘 활용해야 한다는 목소리도

90(2.9%)을 밀어내버렸다.

10) 千葉眞, “市民社会・市民・公共性”, 佐々木毅, 金泰昌(編), 公共哲学 5, 東京大学出版会, 2002, 119-120頁.

11) 존 에렌버그, 김유남 외 옮김, 시민사회, 사상과 역사, 아르케, 2002, 361-362쪽.

12) 고상두, 통일독일의 정치적 쟁점, 오름, 2007, 138쪽.

13) 이러한 통설적 연구를 대표하는 이가 독일사 연구자인 빙클러이다. Heinrich August Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, zweiter Band, München, 2000, S. 520-521. 그러나 베를린 장벽 개방 후의 동독 시민의 의사를 독일 통일 요구로만 한정하는 것은 동독 시민의 의사 혹은 동독 시민 데모의 성격을 지나치게 단순화하는 것이다. 村上悠, “東ドイツのライブツィヒ月曜デモに関する歴史的考察”, 学生法政論集 6号, 九州大学法政学会, 2012, 18頁.

14) 広渡清吾, 앞의 책, 24頁 참고.

작지 않았다.¹⁵⁾ 그러나 세력은 충분히 규합되지 못했고 운동은 ‘잠정적으로’ 실패했다. 그리고 헌법안만 덩그러니 남았다.

3. 독일 통일 이후 닫히고 잊힌 광장

필자가 살펴본 바로는 이 아래로부터의 헌법안들에 대한 국내의 선행연구는 없다.¹⁶⁾ 한국의 주류 법학계가 이런 래디컬(radical)한 기획에 관심을 가질 이유는 없었던 것으로 보인다.¹⁷⁾ 한국법학의 연구들은 세계적으로도 모범적인 서독 헌법으로 동독의 헌법과 법체계가 흡수된 것을 자연스럽게 받아들였다. 이는 당시의 독일 통일을 흡수통일로 이해하면서 독일 통일과 관련한 법 통일을 기능주의적 관점에서 바라보려고 했기 때문이다. 즉, 한국의 법 연구자들과 통일법제 연구 기관들은 독일의 예에 따라 조속한 통일을 기대하면서, 남북한 법제 통일, 소유권 처리 방안 등을 실용주의적으로만 연구해온 경향이 강하다.¹⁸⁾ 또한 최근 일부 연구자들에 의해 진행되어온 통일헌법 제정방안 연구도

15) 김누리, 앞의 책, 193쪽.

16) 필자가 문헌검색을 해본 결과 위 초안들을 하나의 단행논문이나 책으로 연구한 국내문헌은 존재하지 않는다. 원탁회의 헌법안에 대해서는 간략히 소개한 선행연구가 있으나 평의회 헌법안에 대해서는 내용은 물론 그 존재 자체를 소개한 글도 보이지 않는다. 원탁회의 헌법안을 간략히 소개한 것으로는 전광석, “독일 통일관련 조약과 독일 헌법의 발전”, 한림법학 FORUM 제1권, 한림대학교 법학연구소, 1992, 17-18쪽. 반면 일본 학계는 위 헌법안들을 번역하여 잡지에 소개하는 등의 기초적인 연구를 일찌감치 진행해오고 있다. 원탁회의 헌법안의 번역은 大川陸夫, 前原清隆, “草案 ドイツ民主共和国憲法”, 平和文化研究, 第14集(1991), 168-204頁에 수록되어 있다. 평의회 헌법안을 번역한 것으로는 클라트뢰움(編集), ドイツ国法研究会グループ'94(翻訳), 21世紀の憲法-ドイツ市民による改正論議, 三省堂, 1996, 92-228頁.

17) 독일 튀빙겐 대학 한국학과와 강의전담교수인 한운석은 법학계 내의 통일 독일 연구와 관련하여 “법률적 통합은 체제통합의 근간이 되기 때문에 독일통일 직후부터 한국에서 법학자들에 의해 많은 연구와 분석이 이루어졌다. 독일의 법률적 통합에 대한 그들의 평가는 긍정적인 경우가 지배적”이라고 평하고 있다. 한운석, “독일 통일에 대한 한국에서의 인식”, 내일을 여는 역사 제58호, 내일을 여는 역사재단, 2015, 339쪽.

18) 몇 개의 논문을 대표적으로 거론해본다. 장명봉, “통일관련법 연구의 성찰과 방향”, 국제법학회논총 제49권 제3호, 2004, 249-275쪽. 장명봉은 독일통일 관련 법제 연구가 “독일기본법과 관련한 헌법 개혁과 구동독의 재산사유화와 관련한 연구”만을 주 대상으로 삼고 있다(251쪽)고 평가하고 있다. 그는 연구 분야가 한 방면으로 치우친 감이 없지 않다(260쪽)고 비판하고 각론적 문제점(261쪽 이하)을 지적하고 있지만, 그 자신 또한 ‘남북한 법제 통일, 소유권 처리 방안 등의 전문성 부재 혹은 연구 수준의 답보 상태’만을 문제시하고 있어 필자의 문제의식과는 결을 달리한다. 법무부도 통일법무과를 중심으로 통일법 관련 연구를 하고 있는데, 이와 관련해서는 이천세, “법무부의 통일 법제 연구 성과와 향후 과제”, 통일과 법률 창간호, 2010, 33-49쪽이 그간의 연구동향을 어느 정도 정리하고 있다. 이천세는 이 글에서 북한의 법제, 분단국 내지는 체제전환국에서의 법제 등을 건조하게 서술하고 있다. 박정원 교수가 위의 잡지에 함께 게재한 글인 박정원, “통일법제 연구 현황과 향후 과제”, 통일과 법률 창간호, 2010, 151-196쪽은 위의 장명봉의 논문이후의 관련 연구 동향을 정리하고 있다. 박정원은 좀 더 직접적으로, 이상적인 통일 프로세스를 단계별로 구분하는 한편, 남북한

대한민국헌법, 즉 남한 헌법의 확대재편이라는 방향성에서만 검토되고 있다.¹⁹⁾

과연 이러한 연구태도는 온당한가? 신자유주의적²⁰⁾ 자본주의적 통합이 남긴 부정적 결과를 연구하는 것은 법학 이외의 사회과학에만 맡겨둘 것인가? 그렇지 않다. 잠시 열렸다가 곧 다시 닫혀버린 광장(동독)과 처음부터 열리지 않은 채 닫혀있는 광장(서독)에 대해 아무 말도 하지 않아도 되는 것인가? 독일의 재통일과 헌법을 말할 때에는 동독 주민들의 자기 결정권을 주로 얘기하지만, 사실 헌법을 스스로의 힘으로 제정할 기회를 얻지 못한 것은 서독 주민도 마찬가지였다.²¹⁾

독일이 재통일된 지 25년을 넘기고 있는 현시점에서 당시의 상황을 조금 더 객관적으로 복원해보는 작업을 하는 것은 꼭 필요하다. 객관적 복원이란 당시 전개되었던, 새로운 독일 공화국과 헌법을 향한 의미 있는 시도 모두에 대해 정당한 평가를 내리는 일이다. 통일을 주도한 세력의 기획과 그 성과를 정리한 국내 문헌은 적지 않다. 그러므로 이제는 단계적 통일과 헌법 만들기를 지지한 세력의 기획과 성과도 소개하고 비평해야 한다. 이 작업을 한 번의 연구논문 집필로는 끝낼 수 없으므로 이하에서는 아래로부터 헌법 만들기의 경위를 자세히 살펴보는 데 집중하겠다.

II. 1989-1991년의 헌법 논쟁

1. 자유민주주의 하에서의 헌법투쟁

헌법은 새로운 ‘체제’(constitution)가 등장할 때 항상 새로운 옷을 입었다. 프랑스 혁명과 미국 독립전쟁 이후의 헌법 제정과정은 매우 극적으로 이러한 사실을 보여주었다. 헌법은 왕권과 과거의 역사와 단절한 후 새로운 국가를 조직하는(“rem publicam constituere”)²²⁾ 선언이자 규범적 주장이었다.²³⁾ 이 새로운 체제가 권력 없이 만들어질

법제 정비와 법제 통일을 기능주의적인 관점에서 서술한다. 또한 북한의 체제 급변시 남한이 주도하여 문제를 해결하는 것을 전제로 논의를 전개하고 있다는 점에서 시각의 편중을 드러내고 있다.

19) 최근의 연구로는 김철수, “통일헌법안에 관한 연구(요약: 통일헌법안과 제정이유”, 대한민국학술원논문집(인문·사회과학편) 제54집 제2호, 대한민국학술원, 2015, 33-115쪽.

20) 이해영은 독일 통합 10년의 정치경제학을 신자유주의와 독일 ‘통일’이라는 관점에서 조망하고 있다. 이해영, 독일은 통일되지 않았다: 독일 통합 10년의 정치경제학, 푸른숲, 2000, 179쪽 이하.

21) Uwe Günther, “Verfassungsreform, Verfassungslitrik und Politik”, *Kritische Justiz*, Jahrgang 24, Heft 3, Nomos Verlag, S. 369.

수는 없다. 라살은 “헌법의 문제는 권력의 문제”(1862)라고 말했다.²⁴⁾

권력의 문제란 곧 권력관계의 문제를 말한다. 헌법은 권력관계를 반영하고 권력관계에 의해 변화한다. 그리고 “권력관계(relations of power)의 존재와 그것들을 변형시킬 필요성을 아는 것, 그러면서 우리자신이 권력으로부터 완전하게 자유로울 수 있다는 환상을 버리는 것”,²⁵⁾ 이것이 헌법투쟁이다.

자유, 평등, 박애 혹은 (재)분배, 인정(Anerkennung), 대표를 변형하고 재구성해가는 역사적 투쟁의 어느 시점에서 하나의 헌법이 정초(定礎)된다.²⁶⁾ 헌법은 위의 관념들을 둘러싼 논쟁의 일시적 잠정적 종결, 잠정타협이다. 그러므로 구 사회주의 국가의 헌법을 위시하여, 논쟁들을 영원히 종결하려고 한 모든 시도들은 실패로 끝났다.

헌법의 정초과정, 즉 헌법이 만들어지고 또 변형되어가는 과정, 헌법의 요구가 제기되고 그것이 거부되거나 체제내로 수용되는 과정을 제대로 들여다보려면 우리는 조문과 선례의 해석으로만 시종(始終)하는 헌법의 정학(靜學)이 아니라 자유 민주주의 안에서 작동하는 헌법의 동학(動學)을 공부해야 한다. 자유 민주주의(liberal democracy)는 프랜시스 후쿠야마의 말과 달리 역사의 종언(終焉)이 아니다. 자유 민주주의를 구성하는 자유주의와 민주주의는 자유, 평등, 박애 혹은 (재)분배, 인정, 대표를 둘러싼 역사적 투쟁을 계속하고 있다.²⁷⁾ 그러므로 양자가 자유 민주주의로 결합하는 것은 “결코 순탄한

22) 테오도르 몸젠은 이 ‘국가를 조직하는 것’(res publicam constituere)이라는 표현에서 18세기 이후 비로소 일반적으로 사용되기 시작한 Konstitution이 생겨났을 것으로 보고 있다. 게오르그 옐리네크, 김효전 옮김, 일반국가학, 법문사, 2005, 413쪽.

23) 왕권이 타도되지 않았던 영국에는 선언도 헌법(Verfassung)도 없는가? 그렇지 않다. 헌법률(Verfassungsgesetz)이 없는 것이지만 헌법은 당연히 존재한다. 특히 영국의 명예혁명 이후 만들어진 의회법률과 결의, 법원의 판결 중에서 국가의 성격과 관련된 기본적인 사항들은 ‘헌법’으로 간주되고 있다.

24) Peter Steinbach, “<Verfassungsfragen sind Machtfragen>: Lassalles Verfassungsanalyse – aktive Demokratisierung durch Konfliktbereitschaft”, Peter Brandt/Detlef Lehnert (Hrsg.), *Ferdinand Lassalle und das Staatsverständnis der Sozialdemokratie*, Nomos Verlag, 2014, S. 66-89. 페르디난트 라살의 이 유명한 문구를 서독 기본법의 성립사를 설명할 키워드로 사용한 것으로 다음을 참고하라. Nancy Grützbach, “Verfassungsfragen sind Machtfragen”: *Die Interessen und Einflüsse im Rahmen der Londoner Sechsmächtekonferenz und dessen Auswirkungen auf die Entstehung des Grundgesetzes*, Grinverlag, 2012.

25) 상탈 무페, 이형 옮김, 민주주의의 역설, 인간사랑, 2006, 42-43쪽.

26) 낸시 프레이저, 김원식 옮김, 지구화 시대의 정의: 정치적 공간에 대한 새로운 상상, 그린비, 2010, 173쪽 이하에서 프레이저는 정의의 모색을 “재분배에서 인정으로 다시 대표로”라는 제목 아래 설명하고 있다.

27) 카를 슈미트는 개인을 중심으로 하는 도덕적 담론으로서의 자유주의적 개인주의와 본질적으로 정치적이며 동질성에 기초한 정체성을 창조할 것을 목표로 삼는 민주주의적 이상 사이에는 극복할 수 없는 대립이 존재한다고 지적한다. 카를 슈미트, 나종석 옮김, 현대 의회주의의 정신사적 상황, 길, 2012, 9쪽 이하; 상탈 무페, 이형 옮김, 앞의 책, 66쪽.

과정이지 아니라 치열한 투쟁의 결과라는 점을 상기하는 것이 중요하다.”²⁸⁾

지금도 진행되고 있는 유럽연합의 헌법 만들기를 생각해보라. 자유주의 연합의 자본가 계급과 민주주의 연합의 노동자 계급의 대립이 단일한 헌법안의 상정을 방해하고 있다는 평가는 과히 지나친 것은 아닐 것이다.²⁹⁾ 유럽헌법의 미완은 양자 간의 투쟁이 아직은 타협 단계에 이르지 못했음을 의미한다. 여기에 민족국가(national state)간 갈등이라는 해묵은 난제가 더해지면 ‘하나의 헌법’은 상당 기간 불투명해진다.

2. 타협문서로서의 ‘서독’ 기본법

그러므로 서독 기본법의 잠정 헌법적 성격을 지나치게 강조하는 것은 사태를 호도할 수 있다. 1949년의 서독 연방헌법은 기본법이라는 명칭을 통해,³⁰⁾ 경제헌법 부분을 공백으로 남겨둔 것을 통해, 그리고 통일시의 헌법제정 문제를 과제로 남겨둔 것을 통해 스스로 ‘잠정헌법’(= “과도기의 국가생활에 새로운 질서를 부여하기 위하여” 제정된 헌법: 1949년 기본법 전문)의 성격을 분명히 했다는 저간의 이해는 반은 맞고 반은 틀린 것이다. 오히려 서독 기본법은 전체 독일민족의 “자유로운 결정으로” 새로운 헌법이 제정될 때까지 효력을 갖는(제146조) 잠정적 성격과 독일의 중국적 질서의 핵심이라는 이중적 성격을 띠고 출발했다고 보는 것이 맞을 것이다.³¹⁾ 이 이중적 성격 중 어떠한

28) 상탈 무폐, 이행 옮김, 위의 책, 15-16쪽; 한상희는 “민주주의는 단순히 ‘반대가 없음’ 또는 ‘다수가 찬성함’을 지향하는, 그래서 통일된 결정에 이르는 것을 추구하는 것이 아니라, 그러한 결정을 통한 인간성 실현을 목표로 하기 때문에 민주주의란 자유와 대립하는, 또는 자유주의와 독립된 것이 아니다. 민주주의는 인권의 외적 구현 형태”라고 설명한다. 한상희, “민주화시대의 헌법”, 함께하는 시민행동 엮음, 헌법다시보기, 창비, 2007, 113-114쪽. 그러나 민주주의와 자유주의를 이렇게 쉽게 화해시킬 수 있는지 혹은 화해시켜도 되는 것인지는 의문이다. 필자는 이러한 민주주의 이해를 자유주의 좌파의 시각으로 평가한다.

29) 예컨대 유럽헌법을 둘러싼 계급대립상황을 설명한 다음 글을 참고하라. “유럽연합 회원국의 시민(citizen)들이 누리는 정치적 참여권과 종속노동자들이 누리는 사회적 이익은 모두, 경제인(homo oeconomicus)인 부르주아지들이 가진 (유럽공동체 조약에 보장된) 4대 기본 권리에 눌러 그 힘을 잃고 있다. (...) 유럽연합의 동쪽으로의 확대가 추진되고 있는 지금이야말로 이러한 흐름에 제동을 걸고 ‘시민들이 주체가 된 민주적이고 사회적인 유럽’의 건설이라는 요청을 전면에 내세울 중요한 시기로 우리 앞에 다가온다.” 마르틴 쿠차, 이계수 옮김, “유럽연합의 확대: 줄어든 주권=줄어든 민주주의?”, 민주주의법학연구회 2001년 심포지움 자료집, 민주주의법학연구회, 2001, 16쪽, 19쪽.

30) 독일의 교과서들은 강요되었으나 중국적이지는 않은 것으로 본 독일의 분단과 이 분단을 심화시키지 않으려는 노력의 결과물이 기본법이라는 명칭과 연방영토 규정의 미채택으로 나타났다고 평하고 있다. 대표적으로 Konrad Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, C.F. Müller, 1999. Rn. 92.

31) Klaus von Beyme, *Das politische System der BRD nach der Vereinigung*, Piper, 1993, S. 48; 이종수, “동서독통일의 이상과 현실”, 허영 편, 독일통일의 법적 조명, 박영사, 1994, 278쪽에서 재인용.

측면이 우세를 점할 것이냐는 필경 권력투쟁에 의해 결정될 것이었다.

재통일 국면에서 분출된 헌법투쟁의 결말, 즉 기본법 제146조에 기한 절차에 따라 독일민족의 자유로운 결정으로 새로운 헌법을 만들어야 하는지, 아니면 구동독에 새로이 5개의 주를 편성하고 이들을 독일 연방공화국에 편입하는 방식(기본법 제23조³²⁾)으로 통일은 완성되고 기본법 개정도 그것에 맞춰 필요한 범위 내에서만 하면 되는지를 결정할 열쇠는 현실의 권력관계와 투쟁에 의해 판가름 날 것이었다.

결론이 어떻게 났는지는 누구나 알고 있다. 주류 헌법학에서는 지금도 ‘제146조의 길은 현실적으로 가능하지 않았다’고 평가한다. 그러나 과연 그랬던가? 필자는 제146조에 의한 통일과 신헌법 제정도 하나의 선택지가 될 수 있었다고 본다. 그러나 가능성이 현실성이 되려면 정치적 지형이 갖추어져 있고, 이 지형 위에서 활동할 세력과 역량이 있어야 한다.³³⁾ 제146조 지지자들은 자신들이 원하는 통일과 헌법을 관철할 수 있는 정치적 세력과 역량을 만들어내지 못했다. 반면 제23조 지지자들은 잠정헌법을 영구적인 것으로 만드는 데 성공했다. 그들은 “가입의 형식에 의한 재통일은 결코 강제된 것이 아닌, 독일민주공화국 국민의 자유로운 결정의 표현”³⁴⁾이었으므로 서독 기본법의 “규범적 안정성”, “가변적인 다수의사를 넘어선”, “지속성”은 “근본적인 정치적 가치”로 인정받았다고 선언했다.³⁵⁾

논쟁은 ‘조문 논쟁’(Artikelstreit)으로 기억되고 있지만 이걸 표층적인 것이다. 심층에는 유럽의 세력재편, 자본주의 대 사회주의의 대결, (계급)투쟁이 작동하고 있었다. 조금 더 구체적으로 말하면 당시의 헌법논쟁 혹은 헌법투쟁은 중부유럽 및 동유럽에서의 혁명 및 구 동유럽 블록의 붕괴와 함께 시작된 새로운 시대를 어떻게 재구성할 것인가 하는 싸움이었다고 하겠다.³⁶⁾

동독과 동유럽의 참담한 경제 상황과 재앙적인 인프라 구조를 개선하고 법제도 및

32) 기본법 제23조는 기본법의 적용범위를 바덴 등 11개주에 한정하고, “독일의 그 밖의 지역은 연방국가에 가입한 후에 기본법이 효력을 발생한다.”고 규정하고 있었다.

33) 1990년 3월의 동독 인민의회 선거를 앞둔 시점에서 서독의 연방법무부는 “짧은 시간에 기본법과 동등한 가치를 가지는 헌법을 제정하는 정치적 세력이 존재한다는 것”은 생각할 수도 없다는 식으로 ‘자신 있게’ 발언하고 있다. 클라우스 비히만/위르겐 토마스 박진완 옮김, “독일통일과정에서의 헌법적 문제: 헌법, 국가조약의 구조”, 법학논총 제30집 제2호, 전남대학교 법학연구소, 2010, 569쪽.

34) 카르스텐 알렉산더 칼라, 박진완 옮김, “부분헌법으로서 기본법에서 전체독일의 헌법으로: 실정성(Positivität)과 정당성(Legitimität)의 사이에서”, 통일법연구 제1권, 헌법이론실무학회, 2015, 75쪽.

35) 클라우스 슈테른, 갈봉근 옮김, “지속과 개혁의 균형 속의 통일독일의 헌법”, 동아법학 제22호, 동아대학교 법학연구소, 1997, 244쪽 참고.

36) Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder(Hrsg.), 앞의 책, S. 21-98 수록, S. 25.

민주적 경험의 결함을 보완하기 위해서는 ‘국가와 사회를 완전히 새롭게 설계하고 재구성하는 일’(Aufbauarbeit)이 필요했다. 이러한 상황에 비추어볼 때, 논쟁의 심층을 형성하고 있었던 것은 그 사업의 설계를 기득의 국가권력과 자본에 맡길 것인가 아니면 “종래의 척도로는 측량할 수 없는 실제적인 연대(praktische Solidarität)”에 위탁할 것인가를 둘러싼 싸움이였다.³⁷⁾ 그러므로 조문 논쟁에서 논의의 핵심은 통일의 ‘형식’이 아니라 통일의 ‘내용’이었다. 헌법이 부분 혹은 전면 개정되건 아니면 새로운 헌법이 제정되건 근본적인 문제는 통일된 국가가 어떠한 ‘사회적 실체’를 갖느냐 하는 것이다.³⁸⁾

3. 제23조 vs 제146조³⁹⁾

통일과 새로운 헌법을 향한 두 개의 길에서 제23조파와 제146조파는 충돌했다. 양편의 주장은 다기(多岐)했지만 그것은 결국 기득의 자본주의 질서를 그대로 확대 재편할 것인가 아니면 사회주의적 프로그램을 포함하여 새로운 헌법질서를 과감히 설계할 것인가 하는 논쟁으로 수렴될 수 있다.

우선 제23조파는 다음과 같이 주장하였다.

첫째, 제23조의 길을 선택한다면 독일 역사상 가장 성공적인 헌법인 기본법을 계속 유지할 수 있다.⁴⁰⁾

둘째, 기본법이 주는 안정감은 전체 통일과정에서 매우 중요한 의미가 있다. 왜냐하면 바로 이러한 헌법적 기초 위에서 통일을 진행해야 경제정책과 통화정책, 그리고 입법상의 특단의 노력들이 제대로 효과를 발휘할 수 있기 때문이다. 처음부터 새로 모든 문제에 대한 규범적 기초를 세워야 한다면 이런 효과는 기대하기 어렵다.⁴¹⁾

셋째, 기본법 하의 정치 참여(서독)와 1990년 3월 18일의 인민의회선거(동독)로 이미

37) Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder(Hrsg.), 앞의 책, 같은 곳 참고.

38) 김누리, 앞의 책, 202쪽 참고.

39) 이 절은 다음 문헌을 참고하여 작성하였다. Christopher Banditt, “Das ‘Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder’ in der Verfassungsdiskussion der Wiedervereinigung”, *Deutschland Archiv*, Bundeszentrale für Politische Bildung, 2014.10.16. <<http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/193078/das-kuratorium-fuer-einen-demokratisch-verfassten-bund-deutscher-laender>>

40) “Der Beitritt über Artikel 23 ist der richtige Weg zur deutschen Einheit.”, Die Erklärung von einhundert Staatsrechtsprofessoren an deutschen Universitäten, *Die Welt*, 1990.3.28, S. 5.

41) Christian Starck, “Deutschland auf dem Wege zur staatlichen Einheit”, *Juristen Zeitung*, Jahrgang 45, Heft 8, 1990, S. 354.

기본법에 대한 동의는 확보된 것이다. 그러므로 기본법은 처음부터 독일(인) 전체를 위해 입안된 것으로 볼 수 있다.⁴²⁾ 연방 가입이라는 동독인의 자유로운 결정은 그 당시 할 수 없었던 헌법제정에 대한 참여와 동의를 사후적으로 추완(追完)하는 것이다.⁴³⁾

넷째, 대외정책의 지속성 면에서도 바람직하다. 독일 통일을 우려의 눈-행여 예전처럼 공격적인 모습을 보이는 독일 민족국가가 탄생하지 않을까 하는-으로 바라보는 주변국과 동맹국을 안심시키려면 헌법 정책적 면에서 외교정책의 지속성을 확실하게 보여주는 것이 옳다. 게다가 현재의 외교 정치적 상황은 독일 통일에 매우 유리하게 전개되고 있으므로 이를 신속히 통일의 길로 연계해나가야 한다. 그러려면 제23조의 길을 선택하는 것이 옳다.

반면 제146조파의 주장은 다음과 같았다.

첫째, 제146조는 제23조의 특별법이다. 즉, 기본법은 전체 독일민족의 자유로운 결정으로 새로운 헌법이 제정될 때까지만 효력을 갖는다는 제146조는 통일의 실행이라는 측면에서 제23조에 우선하여 적용되어야 할 특별법이다.⁴⁴⁾

둘째, 1945년 소집된 의회평의회(der Parlamentarische Rat)가 만든 것은 분단 상황이라는 이행기를 위한 임시헌법일 뿐이다. 당시에는 헌법을 제정하기 위한 제헌의회도 소집되지 않았고, 만들어진 기본법초안에 대해 동의를 의사를 표시하는 국민투표절차도 없었다. 현대 민주주의 헌법이론의 관점에서 보면, 이는 기본법이 헌법으로서 갖추어야 할 정당성을 결여했다는 것을 의미한다.⁴⁵⁾

셋째, 따라서 이러한 정당성의 공백은 “기본법의 상당 부분을” 기초로 하되, 그 내용을 수정·보완한 전 독일 헌법을 새롭게 의결함으로써만 제거될 수 있는 것이다.⁴⁶⁾

넷째, 나아가 이렇게 해야 재통일이 민주주의적으로 담보될 수 있고 양 독일이 함께 성숙할 수 있는 동력을 얻을 수 있다. 지금이야말로 “‘국가를 주체적으로 구성하는 시민의 집합으로서의 국민’(Staatsbürgernation)을 구성한다는 분명한 정치적 의식 하에 국가

42) Josef Isensee, “Staatseinheit und Verfassungskontinuität”, in: Jochen Abraham Frowein, Josef Isensee, Christian Tomuschat und Albrecht Randelzhofer, *Deutschlands aktuelle Verfassungslage. Berichte und Diskussionen auf der Sondertagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Berlin am 27. April 1990*, Berlin 1990, S. 56.

43) Eckart Klein, “An der Schwelle zur Wiedervereinigung Deutschlands”, *NJW*, Jahrgang 43, Heft 17, 1990, S. 1069.

44) Werner Thieme, “Fragen einer gesamtdeutschen Verfassung”, *DÖV*, Jahrgang 43, Heft 10, 1990, S. 401.

45) Bernd Jeand’Heur, “Weitergeltung des Grundgesetzes oder Verabschiedung einer neuen Verfassung in einem vereinigten Deutschland?”, *DÖV*, Jahrgang 43, Heft 20, 1990, S. 878.

46) “Plädoyer für eine verfassungsgebende Versammlung”, veröffentlicht in: Öffentliche Aufrufe für eine verfassungsgebende Versammlung, *Kritische Justiz*, Jahrgang 23, Heft 2, 1990, S. 265.

통일의 절차를 진행해야 할” 역사적 순간이므로 이 기회를 놓치면 안 된다.⁴⁷⁾ 사실, 동권적인 새로운 출발이 가능해야 자유를 위해, 그리고 참여의 권리(das Recht auf Teilhabe und Mitsprache)를 쟁취하기 위해 평화혁명을 통해 싸워왔던 동독 시민들의 피와 땀(Leistung)이 헛되지 않게 될 것이다. 바로 이러한 길, 즉 공통의 제헌회의의 길을 선택해야만 동독의 제도와 체제 중 보존할 가치가 있는 것들이 살아남을 기회도 확보할 수 있게 된다.

조문 논쟁은 곧 ‘종교전쟁’(Glaubenskrieg)으로 비화될 상황이었으므로, 갈등을 완화시키려고 절충설이 여러 상이한 입장에서 제기되기도 하였다. 예컨대 제23조로 신속히 통합하고 이후 제146조에 따라 제헌회의를 소집한다는 안이 그런 것이다.⁴⁸⁾

기민련 등은 제23조의 길을 지지했다. 헬무트 콜은 모스크바를 다녀온 직후인 1990년 2월 11일에 제146조에 따른 새 헌법 제정을 주장했다지만 이는 동독 측과의 협상을 위한 제스처였을 것이라는 추측이다.⁴⁹⁾ 그 직후 그 자신 제23조가 왕도라고 주장했기 때문이다. 1990년 3월 선거에서 서독의 집권당인 기민련의 전폭적인 지원을 받게 된 동독의 기민련은 선거를 앞에 두고 천천히 통일하기를 원했던 기존 입장을 버리고 서독 헌법 제23조에 의한 조기통일방식을 수용하였다.

반면, 사민당(SPD)은 이와 다른 길을 지지했다. 동독 사민당은 선거패배 후 제23조 지지로 (어쩔 수 없이) 선회했다. 통독협상에서 소외되지 않으려는 고육책이었다. 반면 서독 사민당은 복잡한 심경이었다. 당시의 사민당 총재인 오스카 라폰텐은 통일에 반대하지는 않았지만 장기적인 프로세스로서의 통일을 염두에 두고 제146조의 길을 지지하였다. 서독의 자민당(FDP)은 기민련의 연정파트너답게 제23조의 길을 지지했다.

한편, 서독 녹색당은 통일을 할지말지(ob)하는 논의 말고 통일을 어떻게 할 것인가(wie) 하는 논의가 제대로 되기 전까지는 통일된 독일민족국가의 등장에 반대한다는 입장이었다. 관련 의안인 “동독의 편입이 아니라 두 독일 국가의 통일 및 헌법제정회의

47) Jürgen Habermas, “Der DM-Nationalismus. Warum es richtig ist, die deutsche Einheit nach Artikel 146 zu vollziehen, also einen Volksentscheid über eine neue Verfassung anzustreben”, *Die Zeit*, Nr. 14, 1990, S. 62.

48) Peter Häberle, “Verfassungspolitik für die Freiheit und Einheit Deutschlands-Ein wissenschaftlicher Diskussionsbeitrag im Vormärz 1990”, *Juristen Zeitung*, Jahrgang 45, Heft 8, 1990, S. 358-363.

49) 헬무트 콜의 당초 입장은 단계적 통일을 지지하는 것이었다. 베를린 장벽 개방 당시 콜은 이른바 10개항의 제안(Zehn Punkte)을 통해 독일 통일을 향한 단계적 프로그램을 표명하였다. 그러나 이 10개항의 제안은 장래의 방향성을 제안한 것에 불과하여 구체성이 없었다. 村上悠, 앞의 논문, 17頁. 그러나 달리 평가하는 견해도 있다. 이동기, “더 나은 통일안은 없었는가?”, 독일연구 제20호, 한국독일사학회, 2010, 91쪽 이하, 특히 94쪽.

소집을 위한 국민투표에 대하여”(Volksabstimmung zur Vereinigung der beiden deutschen Staaten und verfassungsgebende Versammlung statt Anschluß der DDR)⁵⁰⁾도 제출했고 1990년 10월 3일 이후에도 제146조에 의한 헌법 제정을 주장했다. “통합의 민주주의적 형성을 위한 헌법적 프로세스를 왜 두려워하느냐? 국민과 민주주의를 왜 못 믿느냐?”⁵¹⁾는 것이 그들의 항변이었다. 동독주민들에게는 “이렇게 하면 당신들이 통일을 위해 기여한 것이라고는 거의 아무 것도 없게 될 것”⁵²⁾이라고 단언했다. 그리고 이러한 우려는 현실이 되었다.

동독 녹색당과 동독의 시민운동그룹은 평화적 혁명의 과정에서 그들이 기여한 부분 혹은 그들이 확보했던 성과들이 보존되어야 한다고 보았다. 그래서 여러 시민운동그룹⁵³⁾은 동맹 90(Das Bündnis 90)을 결성하여 동독 인민의회 선거를 위한 합동후보자명부를 작성하고, 동독 녹색당과 함께 공통의 구호를 내걸었다. 그에 따르면 먼저 동독을 민주화해야 하며, 통일은 제146조에 따라 동권적인 협상 파트너 사이의 협상의 결과여야 한다는 것이었다.⁵⁴⁾

III. 아래로부터 헌법 만들기 운동과 좌절

1. 1990년의 동독 헌법사

표층의 시간 흐름만 놓고 보면 1989년 가을 이후의 정세는 급박했다. 통일을 주도한 세력들은 새로운 헌법안을 성안하고 논쟁할만한 시간이 없다고 못 박았다. 아이러니하게도 이러한 급박성에 대한 강조는 독일 통일에 반대할 세력이 없다는 것이 분명한 1989년 12월 이후에 오히려 더 두드러졌다.⁵⁵⁾ 콜과 그의 정부는 1990년 3월 18일의 선거

50) Deutscher Bundestag, 11. Wahlperiode, Drucksache 11/6719(Volksabstimmung zur Vereinigung der beiden deutschen Staaten und verfassungsgebende Versammlung statt Anschluß der DDR).

51) Joschka Fischer, “Hurra, Deutschland!”, *Der Spiegel*, Nr. 40, 1990, S. 44.

52) Joschka Fischer, 위의 논문, 같은 곳.

53) Demokratie Jetzt, Neues Forum und Initiative Frieden und Menschenrechte für die Volkskammerwahl 등이 이에 해당한다.

54) 동맹 90과 동독 녹색당의 선거공약은 Bündnis 90, Wahlprogramm, Helmut Müller-Enbergs(Hg.), *Was will die Bürgerbewegung*, 1992, S. 156-163과 S. 164-172에 수록되어 있다.

55) 김영희는 독일 통일이 시간과의 싸움이었다는 점을 강조하면서도 1989.12.과 1990.1. 사이에 정세는 확연히

승리를 즉각 조기통일에 대한 승인으로 받아들이고, 서독 기본법 제23조에 의한 신속한 통일(가입방식에 의한 조기통일⁵⁶⁾)을 밀어붙였다. 그러니 그러한 상황에서 새로운 헌법을 제정하자는 논의도 급격히 그 동력을 상실할 터였다. 실제로 1990년 4월 26일 동독 인민의회는 그때까지 원탁회의가 작업하여 인민의회에 송부해온 헌법초안을 정식의 심의대상으로 삼는 것을 부결하였다.⁵⁷⁾ 이후 동독을 위한 새로운 헌법 제정 작업은 사실상 무대에서 사라진다.

애초 4월 중순, 새로 구성된 인민회의의 자유토론에 회부된 위 초안에 대해 녹색당, 동맹 90, 민주사회주의당(PDS)은 지지의 의사를 표명했다. 사민당은 초안이 광범위한 기본권 목록을 갖고 있는 것을 평가하면서 앞으로 심의해볼 만하다는 입장이었다. 반면 기민련, 자민당 등의 보수3파는 초안은 ‘시의에 맞지 않으며’, 이 안을 심의하면 ‘조기 통일에 장애가 된다’는 이유를 들어 초안의 의의를 인정하지 않았다.⁵⁸⁾ 당시의 표결은 근소한 차(197대 167)로 부결되었는데,⁵⁹⁾ 제23조에 따른 통일을 가결한 1990년 8월 23일 인민회의의 표결이 찬성 294대 반대 62, 기권 7이었다는 사실에 비추어보면 이때까지만 해도 동독 자체의 신헌법을 만드는 과정이 현실적으로 불가능하지 않았음을 알 수 있다.

그렇다면 원탁회의는 어떠한 조직이고, 이 기구에 의한 헌법작업은 어떠한 과정을 거쳤는가? 앞서도 잠깐 언급하였지만, 국내 문헌에서 원탁회의는 통상 동독정권과 시민 사회세력이 결합한 기구로 소개된다. 그러나 실상을 자세히 들여다보면 원탁회의, 특히 중앙원탁회의는 사회주의통일당(SED)을 근간으로 하는 국가권력과 ‘사회적 제 세력의 정치기관으로서의 원탁회의’의 이중적 지배라는 혁명 전기(前期)적 국면에서 민중의 권력을 대변하던 임시적인 최고 권력기관임을 알 수 있다.⁶⁰⁾ 구체제가 정당성을 상실하

독일 통일 쪽으로 기울어 “유럽에 독일 통일을 막을 세력이 없다”는 사실을 인정하고 있다. 김영희, 앞의 책, 263, 282쪽.

56) 広渡清吾, 앞의 책, 25頁; 한국인의 인식 속에 독일 통일은 ‘흡수통일’로 인식되고 있다. 최근에는 이와 같은 잘못된 인식을 수정하기 위해 ‘편입통일’이라는 표현을 써야 한다는 주장이 제기되고 있다. 한운석, “독일 통일 20년의 성과와 한계”, 2009, 235쪽. 한편 전광석, 앞의 논문, 15쪽은 흡수통일이라는 표현대신 ‘가입통일’이라 말을 쓰고 있다.

57) 広渡清吾, 위의 책, 302頁.

58) 広渡清吾, 위의 책, 302頁.

59) Erich Fischer, “Verfassungsgeschichte der DDR 1990”, *Kritische Justiz*, Jahrgang 23, Heft 4, Nomos Verlag, 1990, S. 413.

60) Erich Fischer, 위의 논문, S. 414; 고상두, 앞의 책, 144쪽; 広渡清吾, 앞의 책, 301頁. 원탁회의를 구성한 사회, 정치 제 세력에 대해서는 김영운, 양현모 편, 독일, 통일에서 통합으로: 문답으로 알아보는 독일 통일, 통일부, 2009, 92쪽.

고 실효적인 지배력을 상실하고 있으나 국민으로부터 정식의 신임을 얻은 새로운 정치기구인 아직 등장하지 않은 시점에서 원탁회의는 권력의 공백을 메울 기구로 기능했다. 1989년 가을 이후 동독의 혁명이 평화롭게 진행될 수 있었던 데는 1989년 12월 7일에 소집된 원탁회의의 역할과 활동을 빼놓을 수 없다.⁶¹⁾

원래 원탁회의는 인민대표(지방의회를 포함)와 행정을 통제할 기구로 등장했다. (중앙)원탁회의⁶²⁾는 이들 기관들을 통제할 권능을 철저히 행사했고, 임시적인 인민의회와 이행기 정부인 모드로우 정권을 대신할 권력기관으로 점차 그 힘을 키워갔다. 인민의회와 모드로우 정부는 원탁회의의 뜻과 어긋나는 결정을 할 수 없었고, 원탁회의의 결의들을 존중해야 했다. 공식적인 국가권력이 권력의 상당 부분을 상실한 상태였으므로 원탁회의는 자신의 임무를 새로운 인민의회를 구성하고 정통성을 확보한 신정부가 활동을 개시하기까지 이행기를 관리하는 것으로 설정했다.⁶³⁾

이 과정에서 원탁회의가 모드로우 정부와 합의한 것은 동독 체제의 개혁을 통한 진정한 사회주의의 건설이었다. 급진적 민주주의를 실현하고 서독에 의한 동독의 흡수 통일을 막기 위하여 원탁회의는 여러 시책을 강구하고 실천했다. 선거법 개정을 통해 정당뿐만 아니라 제 사회단체 및 국민의 정치참여를 가능하게 했고, 경제적 평등과 복지를 구현하기 위한 조치를 취했다. 이와 관련해서 주목할 점은 국영기업에 대한 국가소유권의 일정 비율을 국민 모두의 공동소유로 돌리는 사회법안의 의 제정이다. 또한 국영기업 경영의 민주화를 실현하기 위해 기업 내에 행정위원회를 설치하여 노동자 대표, 외부 전문가 등이 참여하도록 했다. 여기에, 또 하나 빼놓을 수 없는 것이 헌법초안의 작성이다. 원탁회의는 점증하는 통일의 가능성에 대비하여 서독의 그것에 못지않은 헌법의 초안을 만들고자 했는데, 이 작업이 순조롭게 진행되어야 동서독 간의 통일이 법적으로 대등한 입장에서 이루질 수 있다고 보았다.⁶⁴⁾

이 중에서 가장 중요한 사건이 바로 헌법초안 작업이었다. 원탁회의는 1989년 12월 7일 첫 번째의 회의, 즉 중앙원탁회의를 구성하는 회의 자리에서 곧바로 신헌법 초안 작성을 위한 즉각적인 활동개시를 의결했다. 중앙원탁회의의 첫 번째 결정이자 가장

61) Erich Fischer, 위의 논문, S. 414.

62) 원탁회의는 하나만이 아니고 각지에서 결성되었지만 특히 주목해야 하는 것은 중앙원탁회의이다. 이 글에서 원탁회의라고 한 것은 모두 중앙원탁회의를 지칭한다.

63) Erich Fischer, 앞의 논문, S. 414.

64) Dieter Rucht, *German Unification, Democratization and the Role of Social Movement: A Missed Opportunity*, Berlin, 1995, S. 14-15; 고상두, 앞의 책, 144-145쪽에서 재인용.

중요한 의결이었다. 원탁회의에서 시민의 이익을 대변했던 이들은 헌법제정이 결정적이고 혁명적인 규범적 새 출발이 될 것이라고 보았다. 이로써 기존의 헌법질서는 폐지되고 지금까지 실현된 사회적 변화를 반영한, ‘규범들 중의 규범’인 공동체의 현실적인 기본 법률이 효력을 발휘하게 될 터였다.⁶⁵⁾

새 헌법은 자의적 국가권력에 맞서 인간의 자유와 권리를 지켜야 하며, 수평적/수직적 권력분립과 법질서에 대한 구속을 통해 국가권력을 제한해야 하며, 권력행사의 안정성과 예측가능성을 담보해야 한다.⁶⁶⁾ 그러면서 동독 사회의 사회경제적 기초를 지켜나가야 한다. 개인적 소유권 외에 협동조합적 소유권을 헌법상 보호·촉진하고, 사적 독점을 금지하며, 토지와 기업을 법률에 기초하여 사회화하는 것, 여기에는 법률에 기초한 공적 독점을 허용하는 조항이 초안에 들어가게 된 것은 이런 맥락에서였다.⁶⁷⁾ 이런 내용을 담은 헌법안을 만드는 역사적인 과제가 모든 당파와 세력이 동등한 자격으로 참여한 워킹그룹에 위임되었다. 워킹그룹의 개별 당파나 그룹은 헌법초안 작업에 대해 자문과 조력을 해줄 전문가들을 임명할 수 있었는데, 여기에는 올리히 프로이츠 등 서독 헌법학자들이 포함되었다.⁶⁸⁾

원탁회의는 1990년 3월 18일 동독 인민의회 선거를 앞둔 3월 12일의 회의에서 헌법초안을 위한 워킹그룹 및 편집그룹에 대한 위임을 동년 3월 18일 이후로까지 연장한다는 결정을 내렸다. 이 결정에 따라 동년 4월 4일의 워킹그룹 회의에서 의결된 초안이 새로 선출된 인민의회에 송부되었다.⁶⁹⁾ 그러나 앞에서도 보았듯이 새로 구성된 인민의회는 이 헌법초안을 정식의 심의대상으로 삼는 것을 거부하였다.

이러한 결정은 1989년 가을 이래 성장하고 있던 시민들의 민주주의 관념에 찬물을 끼얹는 “반칙과도 같은 타격”(Tiefschlag)⁷⁰⁾이었다. 12년의 파시즘과 40년의 사회주의통일당 지배 등 60년(3세대) 가까운 세월 동안 민주주의와 법치주의를 현실 속에서 구체적으로 경험하지 못했던, 그러나 민주주의 관념과 법 의식상의 공백을 새로운 제도 속에서

65) Erich Fischer, 앞의 논문, S. 415.

66) Erich Fischer, 위의 논문, S. 415.

67) 広渡清吾, 앞의 책, 303頁.

68) Erich Fischer, 앞의 논문, S. 416. 당시 브레멘 대학 교수였던 프로이츠 외에 전문가로 참여한 서독 학자로는 한스 페터 슈나이더(하노버 대학)와 베른하르트 슐링크(본 대학) 등이 있었다.

69) U. K. Preuß, “Dokumentation: Der Entwurf der Arbeitsgruppe ‘neue Verfassung der DDR’ des Runden Tisches für eine Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik”, *Kritische Justiz*, Jahrgang 23, Heft 2, Nomos Verlag, 1990, S. 222.

70) Erich Fischer, 앞의 논문, S. 413.

건설적으로 메워가기 위해 기꺼이 배우고자 했던 모든 시민들에게 이러한 결정은 민주주의 과정의 느닷없는 중단을 의미했다.⁷¹⁾

2. 미완으로 끝난 평의회헌법의 헌법 만들기 운동

1990년 3월의 인민의회 선거로 통일의 방법이 제23조 방식에 의한 가입통일로 사실상 결정되었다고 해서 헌법제정문제가 완전히 해소(解消)된 것은 아니다. 1945년 독일의 패전 이후 헌법 제정을 위해 소집된 의회평의회(der Parlamentarische Rat) 상임위원회 위원장이었던 카를로 슈미트(Carlo Schmid)는 “독일의 모든 부분은 기본법에 가입할 수 있다. 그러나 독일의 모든 영토가 기본법에 가입한다고 하더라도 기본법이 전 독일의 헌법이 되는 것은 아니다. 이런 일은 독일민족이 자신의 정치적 삶의 내용과 형태를 자유로운 결의 하에서 규정하게 될 때에만 일어날 수 있다.”⁷²⁾고 분명히 말했다. 그러므로 1990년 3월 선거 이후에도 계속해서 헌법 초안 작업을 하여 동독을 위한 신헌법을 만들려고 했던 원탁회의와 워킹그룹의 노력은 그 자체로 정당한 것이었다.⁷³⁾ 또한 앞서도 보았듯이 새로 소집된 동독 의회에게는 분명 이에 대해 결단할 기회가 있었다. 그러나 그렇게 하지 않았다.

이것으로 모든 것이 끝난 것은 아니다. 아래로부터 헌법 만들기라는 시도가 적어도 동독의 영역에서는 실패로 끝난 것이 분명해진 시점이 되자 원탁회의 워킹그룹은 즉각 독일 전체를 위한 아래로부터 헌법 만들기 운동에 돌입한다. 그 결과 구성된 것이 ‘독일의 모든 주에 의해 민주적으로 구성된 연방을 위한 평의회’이다. 동 평의회는 1990년 6월 17일⁷⁴⁾ 전야에 최초의 전 독일 시민운동단체로 결성되었다. 약 200명으로 구성된 이 회의체에는 동독의 개혁파 시민그룹과 서독의 좌파 법률가 외에 정치, 경제, 과학, 문화 분야의 유력인사들이 다수 참여하였다.⁷⁵⁾

71) Erich Fischer, 위의 논문, S. 413.

72) Parlamentarischer Rat, Stenographischer Bericht Nr. 9 vom 6. 5. 1949. S. 171; Erich Fischer, 위의 글, S. 417에서 재인용.

73) Erich Fischer, 위의 논문, S. 417.

74) 6월 17일은 1953년 6월 17일 동베를린과 동독지역에 발발한 노동자, 시민봉기를 기념하는 날이다.

75) 하버마스, 오토 쉴리(통일 후 사민당 정권 하에서 내무장관을 지냄) 등이 여기에 포함되어 있다. 이 회의체의 구성에 1999년 노벨 문학상을 수상한, <양철북>의 작가 쿤터 그라스가 핵심적인 역할을 했다. 그라스의 통일관에 대해서는 다음을 참고하라. 김누리, 앞의 책, 190-204쪽. 한편 ‘평의회’는 자신이 어떤 조직인지를 ‘헌법초안에 대한 각서’(Denkschrift zum Verfassungsentwurf)에서 밝히고 있다. Kuratorium für einen

평의회는 창립선언문에서 “헌법에 대한 논의가 널리 공론의 대상이 되도록 하고, 논의의 결과가 제헌의회로 흘러들어갈 수 있도록” 할 것임을 분명히 했다.⁷⁶⁾ 그러면서 새로운 헌법은 서독의 헌법전통과 동독의 헌법관념을 융합해야 한다고 했다. 여기서 말하는 동독의 헌법관념이란 당연히 1968/1974년의 동독 헌법이 아니라 원탁회의가 제안한 헌법초안을 의미한다. 새로운 헌법안이 고립된 일부 그룹, 분파에 의해서 성안되지 않도록 하기 위해 평의회는 다수의 소규모 집회를 개최했을 뿐 아니라 바이마르(1990년 9월), 포츠담(1990년 12월), 프랑크푸르트(1991년 6월)에서 세 번에 걸쳐 대규모 국민의회를 개설했다. 2,000명이 넘는 시민들이 참여하여 자신들의 안을 제안했다. 이런 과정을 거쳐 제안된 헌법안이 1991년 7월에 공개되었다.⁷⁷⁾

평의회는 “헌법초안이 상정되었다고 해서 헌법토론이 끝나는 것이 아니다. 오히려 이 안을 계기로 비로소 제대로 된 헌법토론은 시작되는 것이다. 이 안을 통해 헌법토론은 더 넓은 공론의 장으로 나아가게 될 것”이라는 입장을 분명히 했다.⁷⁸⁾ 평의회 측은 1990년 3월 이후 사실상 돌이킬 수 없게 된 동서독일의 정치적 통일을 받아들인다고 하더라도, 사회경제적 통합은 결국 헌법 만들기를 통해서 비로소 달성될 수 있을 것으로 보았다. 그러면서 1990년 9월 23일 개정된 기본법 제146조의 문언을 재차 강조했다.⁷⁹⁾

개정된 제146조는 기본법이 “독일의 통일과 자유의 완성에 따라서 전체 독일 국민에 대하여 효력을 가지”게 되었음을 분명히 하면서도 이 기본법조차도 “전체 독일국민에 의하여 자유로운 결정으로 의결된 헌법이 효력을 발휘하는 날로 그 효력을 상실한다.”고 했다. 기본법 제146조가 이런 식으로 개정된 것은 서독 국내정치적 타협의 산물이다. 기민련 등은 통일이후 기본법 전문, 제23조, 제146조 등 기본법의 임시적 성격을 드러내는 모든 조문을 삭제하려고 하였다. 그러나 사민당을 위시한 야당은 기본법 제146조를 존치시켜 근본적인 기본법 개혁의 불씨를 살리려고 했다.⁸⁰⁾

그 점에서 개정된 제146조는 모호하다. 더 이상의 헌법제정논의를 봉쇄하려는 입장에서는 제146조는 무의미한 조항, 하나마나한 말에 불과하다.⁸¹⁾ 국민이 헌법제정권자인

demokratisch verfassten Bund deutscher Länder(Hrsg.), 앞의 책, S. 21-98 수록, S. 31-32.

76) Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder in Zusammenarbeit mit der Heinrich-Böll-Stiftung(Hg.), *In freier Selbstbestimmung. Für eine Gesamtdeutsche Verfassung mit Volksentscheid*, 2. Aufl., Berlin 1990, S. 22.

77) Christopher Banditt, 앞의 자료, 같은 곳.

78) Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder(Hrsg.), 앞의 책, S. 21-98 수록, S. 35.

79) Christopher Banditt, 앞의 자료, 같은 곳.

80) 전광석, “동서독통일의 방법론에 대한 헌법논의”, 허영 편, 독일통일의 법적조명, 박영사, 1994, 35쪽.

이상 이러한 조항이 없어도 국민은 새로운 헌법을 만들 수 있기 때문이다. 반면, 어떻게든 (아래로부터) 헌법 만들기라는 프로젝트를 가동시키려는 입장에서는 이 조항이 여전히 하나의 가능성을 제시하는 것이 된다. 어느 쪽이든 말이 된다. 따라서 이 경우 어느 해석이, 어떤 이해가 관철될 것인가 하는 점도 역시 권력관계에 의해 결정될 것이었다. 주지하듯이 이후로 아래로부터 헌법 만들기는 더 이상 작동하지 않았다. 이제 헌법을 고치거나 수정할 권한은 의회의 손으로 넘어가고(1991년 11월 28일의 연방의회 결의와 11월 29일의 연방참사원의 결의), 이를 위해 공동의 헌법심의위원회(Gemeinsame Verfassungskommission) 구성하는 선에서 논의는 종결되었다.⁸²⁾

IV. 미완의 역사로서의 아래로부터 헌법 만들기

하나의 헌법안이 제안되고 좌절되는 과정을 그 순간만의 스냅 샷으로만 포착할 수는 없다. 1987년 6월 28일의 교회의 날(Kirchentag) 행사에서 ‘아래로부터의 교회 운동’(Kirche von unten)이 요구한 국가와 공인교회의 개혁(Glasnost in Staat und Kirche)은 오랫동안 동독 시민사회에서 저항의 중심이었던 교회의 운동성을 보여준다.⁸³⁾ 1988년 1월 17일, 사회주의통일당이 주최한 로자 룩셈베르크/칼 리프크네히트 추모 집회에 참석하려던 다수의 시민운동가들이 노상에서 슈타지에 의해 체포되었다. 그들은 “자유란 언제나 생각을 달리하는 자의 자유를 의미한다”(로자 룩셈베르크)는 손필침막을 들고 있었다.⁸⁴⁾ 라이프치히 월요집회의 중심이었던 니콜라이 교회는 1989년 10월 이전에도 저항세력이 숨을 수 있는 유일한 도피처였다.⁸⁵⁾ 크고 작은 저항이 1989년의 위기 국면

81) 전광석, “동서독통일의 방법론에 대한 헌법논의”, 35쪽은 이렇게 보고 있다.

82) 허영, “독일통일과 기본법의 개혁문제”, 허영 편, 독일통일의 법적 조명, 박영사, 1994, 251쪽 이하.

83) “체제붕괴 이전에 정치개혁을 시도한 소련, 폴란드, 헝가리 등과 달리 동독 정권은 체제 붕괴 직전까지 개혁과 자유화를 거부하였다. 따라서 동독의 지식인들은 공식적 정치영역이 아닌 교회라는 보호벽 안에서 형성된 비공식적 영역에서 제한된 정치행위를 하였다.” 고상두, 앞의 책, 138쪽.

84) 그들이 사회주의통일당의 일당독재를 비판하기 위해 로자 룩셈베르크의 문구를 들고 나온 것은 적절했다. 러시아 혁명 이전부터 레닌의 전위당론에 반대해온 로자는 프롤레타리아트 독재는 계급의 독재이지 일당 일파의 독재가 아님을 분명히 했다. 이런 맥락에서 그는 혁명 후의 민주적 자유를 옹호했다. Rosa Luxemburg, *Die russische Revolution. Eine kritische Würdigung*, Berlin, 1922, S. 109.

85) 쿤터 그라스, “내가 무슨 말은 하든 누가 내 말을 들어줄까”, 프리데만 슈피터, 임정택 공편, 논쟁: 독일 통일의 과정과 결과, 105쪽.

이전부터 존재했다. 원탁회의의 헌법안은 이러한 저항들을 제도 속에서 전진(Marsch durch die Institutionen)시켜보려는 시도였고, 그것을 이어 받은 것이 평의회 헌법안이었다.

동독의 역사에서 헌법은 지배자들조차 진지하게 생각하지 않았던 정치적 선언이었거나, 영향력 있는 헌법학자들조차 오랜 내적 망명 상태 하에서 숨죽인 채 비판을 자제했던 스탈린주의식 ‘민주 집중제’의 강령이었다. 그것은 1789년 프랑스 인권선언 제16조의 의미에서의 헌법이 아니었다. 1989년 이전의 동독역사에서 헌법문제는 한 번도 제대로 된 공적 논의대상이 되지 못했다. 그러나 1989년 가을 이래 동독사회는 프랑스 혁명과 19세기 이래 독일에서의 헌법투쟁의 역사를 기억하며 새로운 헌법을 향한 출발을 모색하기 시작했다.⁸⁶⁾ 동독의 시민과 전투적인 시민운동가들의 ‘작은 시작’은 여러 갈래의 발전 가능성을 안고 있었지만, 주지하듯이 상황은 서독 정권과 자본의 잠정적인 승리, 동독헌법의 좌절 및 동독헌법의 소멸로 끝났다.

1990년 3월 18일의 인민의회 선거는 통일의 방법과 속도를 놓고 벌어진 한판 격돌이었다. 신속한 통일을 결정한 것은 동독 주민이었고 이 결정은 외형상 민주적 외관을 띤다. 그러나 서독 마르크화와 동독 화폐의 1대1 통합이라는 콜 정부의 경제적 약속을 도외시하고 ‘민주주의 혁명이 자본주의적 통합’으로 전환되는 과정을 설명할 수 있을까?⁸⁷⁾ 1989년 당시 구동독 사회의 경제적 위기, 궁핍은 심각했다. 그러나 그러한 궁핍이 서독 자본주의 사회로의 즉각적인 편입을 곧바로 정당화할 수 있는가? 그것은 대중의 즉각적인 “물질적 소망”⁸⁸⁾을 이용한 “돈을 주고 하는 통일”⁸⁹⁾이 아니었던가?

“만약 서독이 동독혁명에 적극적으로 역사적 의미를 부여하고, 동독 주민들을 통일의 당당한 주역으로 받아들였다면, 통일독일은 생동감 넘치는 새로운 공화국으로 탄생했을 것”⁹⁰⁾이라는 평가가 있다. 이러한 과정에서 빠질 수 없는 것이 새로운 헌법 만들기였다. 그러나 그 작업은 한편으로는 억압되었고 한편으로는 실패하였다. 동독이 마치 싸구려 물건(ein Schnäppchen)처럼 헐값에 매각되는 사이에 새로운 공화국, 새로운 헌법 만들기 운동은 억압되거나 야유를 받았다.⁹¹⁾

86) Erich Fischer, 앞의 글, S. 414-415.

87) 1989.12.19.과 콜과 모르도 사이의 회담에서 합의된 서독 마르크와 동독마르크의 교환비율은 1:3이었다. 김영희, 앞의 책, 280쪽.

88) 귄터 그라스, “싸구려 물건 동독”, 프리데만 슈피터, 임정택 공편, 앞의 책, 299쪽.

89) 귄터 그라스, 위의 책, 308쪽.

90) 김누리, “흡수통일은 신화다”, 한겨레신문, 2016.10.3. <<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/763777.html>> 검색일: 2016.12.14.

91) 그라스는 술한 야유를 받았다. 귄터 그라스, “조국을 모르는 어떤 녀석의 짧은 연설”, 프리데만 슈피터, 임정택

시간이 촉박했던 것은 사실이다. 그러나 그 다급한 순간에도 집단지성과 민중들의 열망, 오랜 시간 연구되어온 비판적이고 대안적인 헌법 사고가 놀라운 집중력을 발휘하고 있었다. 시간이 문제가 아니라 의지가 문제였고, 의지의 형성이 관건이었던 것이다. 표층의 세계만 놓고 보면 ‘도둑 같이 찾아온 해방’⁹²⁾이고 벼락처럼 내리친 역사였다. 그러나 심층의 세계에서는 새로운 헌법을 향한 민중의 저항이 꿈틀거리고 있었고, 용암은 결정적인 순간이 오면 폭발할 터였다.

역사뿐만 아니라 역사의 기억도 승자에 의해 조작되고 편집된다. 서독정부와 콜의 역할은 과도하게 강조되었고⁹³⁾ 동독의 원탁회의와 시민들의 몸부림은 축소되거나 망각되었다. 1990년 시점의 원탁회의, 1990-1991년 시점의 ‘평의회’가 널리 자신들의 생각을 대중들에게 전파하고 그들의 지지를 얻어내는 작업에서 실패한 것은 틀림없다. 시간은 부족해 보였고 사람들은 조급했다. ‘동독 원탁회의의 민주적 사회주의의 꿈은 금세 서독화(BRDigt)의 물결 속으로 휩쓸려 들어갔고 서독 좌파들의 민주주의 헌법을 향한 열망도 서둘러 ‘매장(beerdigt)되었다.’⁹⁴⁾

이 매장된 역사를 복원하는 일은 미래를 위해서도 매우 중요하다. 과거를 지배하는 자가 미래도 만들어낸다. 이행기의 역사에서 국민이 주인이 되는 역사를 만들지 못하고 패배하고 말았던 뼈아픈 과거를 현재의 시점에서 재평가해야 한다. 그러면서 아래로부터 헌법 만들기의 본질과 관련된 질문도 아울러 제기해 보아야 한다. 정당정치가 지배하는 현실 정치에서 아래로부터의 헌법제정은 하나의 환상에 불과한가? 민중의 정치 참여가 꼭 헌법제정이라는 형태로 발현되어야 하는가? 헌법에 집중함으로써 민중의 정치적 상상력이 규범적 논의에 간섭하지는 않을까? 아래로부터 헌법 만들기가 (헌)법전문가들의 ‘놀이 공간 혹은 사고(思考) 공간’이 되지 않게 하려면 어떤 고민들이 필요한가?

헌법을 만드는 일은 우리가 어떠한 사회를 원하는지를 고민하는 것에서 시작해야 한다. 우리에게 제대로 소개되지 않은 독일 통일 당시 (동)독인들의 헌법에 대한 고민과

공편, 논쟁: 독일 통일의 과정과 결과, 99쪽

92) 김기협, 해방일기1: 해방은 도둑처럼 왔던 것인가, 너머북스, 2011 참고.

93) 독일 통일에 대해 서술하고 있는 국내 문헌들은 거의 예외 없이 콜의 ‘탁월한’ 능력을 높이 칭송한다. <독일 통일이야기>를 쓴 황의서는 책의 첫머리를 ‘통일을 주도한 서독 콜 수상’이라는 장(章)으로 시작하고 있다. 황의서, 독일 통일이야기, 야스미디어, 2009, 19쪽 이하; 이러한 칭송은 최근 출간되는 독일 통일 관련 책에까지 이어지고 있다. 김영희, 앞의 책, 295쪽 이하.

94) 권터 그라스는 독일 통일의 본질을 두 가지 의미에서 사실상 동독의 서독화로 표현했다. 그는 동독은 서독화(BRDigt)되었고, 다른 한편으로는 ‘매장(beerdigt)되었다고 평가했다. 김누리, 앞의 책, 197쪽.

투쟁은 헌법 개정과 통일을 과제로 안고 있는 한국사회에도 많은 자극과 시사점을 주고 있다. 동독 원탁회의의 ‘독일민주주의공화국 헌법 초안’과 평의회회의의 ‘독일을 위한 하나의 헌법 초안’에 담긴 원망(願望)과 내용,⁹⁵⁾ 양 초안의 공통점과 차이점⁹⁶⁾에 대한 연구 등 세부적으로 다루어야 할 쟁점은 많다. 필자는 이번 연구를 통해 미완의 역사로 끝나버린 독일 통일과 아래로부터 헌법 만들기를 비판적 시각으로 개괄해 볼 수 있었다. 이 연구를 출발점으로 하여 향후 관련 쟁점을 조금 더 구체적인 형태로 살펴볼 예정이다.

95) 평의회 헌법안의 취지와 내용을 설명한 ‘헌법초안에 대한 각서’(Denkschrift zum Verfassungsentwurf)에 따르면 동 헌법안의 기본사상(Leitgedanken)은 다음 네 가지이다. 첫째, 민주주의의 확장과 심화이다. 이 초안의 기초자들의 출발점은 공동의 책임 하에 스스로 현재와 미래를 만들어가는 성숙한 시민으로 이루어진 시민사회상이다. 이를 위해 모든 시민들은 자신들에게 공동으로 관련된 결정에 동권적이며 동등하게 개입(mitwirken)할 기회를 갖고 있어야 한다. 그러려면 정보획득, 협력, 참가에 대한 민주주의적 제 권리가 근본적으로 강화되어야 한다. 이런 권리들을 강화하는 것, 권력분립을 확고하게 하는 것, 권력을 분산시키고 통제하는 것, 집행권의 우위와 경제 권력·단체 권력의 존재로 인해 위협에 빠진 민주주의를 구제하고 이들 권력을 제어하는 것, 이것이 초안의 제1의, 아마도 가장 중요한 근본사상이라고 할 수 있다. 둘째, 자유와 자기결정권의 확장이다. 성숙한 사회라는 관념에는 개인 권리의 확장, 즉 개인의 자유 및 형성력이 갖는 가능성을 확대하는 것도 포함된다. 정치적 의사 형성을 개혁하고 국가의 의사결정절차를 민주화하는 것이 중요하지만, 동시에 국가에게 장악되어 있는 결정영역을 재탈환하여 개인의 존엄과 자유를 강화하고 개인의 자기형성과 자기관리가 가능한 자율적인 영역을 확보하는 것도 중요하다. 이러한 자유와 자기결정의 권리는 혈통, 신조, 신앙, 성별에 관계없이 모든 인간에게 주어져야 할 뿐만 아니라 획기적으로 강화되어야 한다. 그러므로 여성의 권리를 강화하는 것, 인권과 시민권, 그리고 자유권 일반을 확대하는 것은 이 헌법초안의 또 하나의 중점이다. 셋째, 사회적 기본권의 채택이다. 자유권 및 인권의 확보와 적극적 행사는 사회정의의 강화 없이는 불가능하다. 이런 맥락에서 볼 때, 기본권은 국가에게 사회적인 의무를 지우는 것의 출발점이기도 하다. 기본적인 사회적 권리 및 욕구의 확보 없이는 정치적 및 사회적인 배분참여(Teilhabe) 권리와, 해방 및 자율을 구할 권리도 현실적으로 해결되지 못한다. 따라서 개인의 사회적 기본권과 국가 및 공동사회의 사회적 의무를 강화하는 것이 세 번째 중심사상이 된다. 넷째, 생태적 가치의 수용이다. 초안은 연대가 되었건 사회적 책임이 되었건 이런 말은 이제 자연과의 연대 및 지구 생명의 장래에 대한 책임을 의미하는 것으로 보았다. 이로써 평의회 헌법안은 위의 세 기본사상 외에 자연적 생활기반을 보호하고 생태적 연결고리를 존중하는 것이 앞으로의 정치적, 경제적 결정에서 최고의 원리가 되어야 한다는 것을 분명히 했다. 앞의 세 기본사상이 어떤 의미에서는 자유, 평등 및 우애라는 프랑스 혁명 이후의 3대 요구를 시대의 실정에 맞게 새롭게 실정헌법상의 원리로 채택한 것이라면 생태적 가치의 강화라는 기본사상은 기본법은 물론 과거 독일 헌법 어디에서도 존재하지 않았던 새로운 헌법 구성요소라는 의미를 갖는다. 각서는 이상의 기본사상을 구체화하여 평의회 헌법안의 핵심내용을 ① 인권 및 시민권의 확장과 재구성, ② 여성과 남성의 법적, 사실적 평등 실현, ③ 결혼과 무관한 생활공동체의 인정과 아동의 보호 및 아동의 권리 보장, ④ 생태학을 헌법상의 원칙으로 격상, ⑤ 국민발안, 국민결정제도의 도입 및 국가와 사회에 대한 민주주의적 참여권 보장, ⑥ 의원 개개인의 지위 강화 및 의회의 권한 강화, ⑦ 연방주의적 요소의 강화 및 주의 권한 강화, ⑧ 평화국가주의 추구 등으로 세분하여 설명하고 있다. Bernd Guggenberger/Ulrich K. Preuß/Wolfgang Ullmann, 앞의 책, S. 23ff.

96) 평의회 헌법안은 기본사상과 핵심내용에서 원탁회의의 헌법안을 계승 발전시키고 있지만 양자 사이에는 차이도 존재한다. 예컨대 원탁회의의 헌법안에는 “1949년 독일민주주의공화국 헌법 제24조에 의해 공식 확인된 토지개혁 및 소유권 박탈은 불가침이다.”(제131조)라는 조항이 들어가 있지만 평의회 헌법안에는 이런 조항이 없다.

참고문헌

1. 단행본

- 게오르그 옐리네크, 김효전 옮김, 일반국가학, 법문사, 2005.
- 고상두, 통일독일의 정치적 쟁점, 오름, 2007.
- 김기협, 해방일기1: 해방은 도둑처럼 왔던 것인가, 너머북스, 2011.
- 김누리, 알레고리와 역사: 귄터 그라스의 문학과 사상, 민음사, 2003.
- 김영운, 양현모 편, 독일, 통일에서 통합으로: 문답으로 알아보는 독일 통일, 통일부, 2009.
- 김영희, 베를린장벽의 서사, 창비, 2016.
- 낸시 프레이저, 김원식 옮김, 지구화 시대의 정의: 정치적 공간에 대한 새로운 상상, 그린비, 2010.
- 상탈 무페, 이행 옮김, 민주주의의 역설, 인간사랑, 2006.
- 이해영, 독일은 통일되지 않았다: 독일 통합 10년의 정치경제학, 푸른숲, 2000.
- 존 에렌버그, 김유남 외 옮김, 시민사회, 사상과 역사, 아르케, 2002.
- 카를 슈미트, 나종석 옮김, 현대 의회주의의 정신사적 상황, 길, 2012.
- 프리데만 슈피커, 임정택 공편, 논쟁: 독일 통일의 과정과 결과, 창작과비평사, 1991.
- 황의서, 독일 통일이야기, 야스미디어, 2009.
- 広渡清吾, 統一ドイツの法変動: 統一の一つの決算, 有信堂, 1996.
- クラトールウム(編集), ドイツ国法研究会グループ'94(訳), 21世紀の憲法-ドイツ市民による改正論議, 三省堂, 1996.
- Bernd Guggenberger/Ulrich K. Preuß/Wolfgang Ullmann, *Eine Verfassung für Deutschland: Manifest Text Plädoyers*, München, 1991.
- Bündnis 90, Wahlprogramm, Helmut Müller-Enbergs(Hg.), *Was will die Bürgerbewegung*, 1992.
- Dieter Rucht, *German Unification, Democratization and the Role of Social Movement: A Missed Opportunity*, Berlin, 1995.
- Heinrich August Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, zweiter Band, München, 2000.
- Klaus von Beyme, *Das politische System der BRD nach der Vereinigung*, Piper, 1993.

Konrad Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, C.F. Müller, 1999.

Kuratorium für einen demokratisch verfaßten Bund deutscher Länder in Zusammenarbeit mit der Heinrich-Böll-Stiftung(Hg.), *In freier Selbstbestimmung. Für eine Gesamtdeutsche Verfassung mit Volksentscheid*, 2. Aufl., Berlin 1990.

Nancy Grützbach, “*Verfassungsfragen sind Machtfragen*”: *Die Interessen und Einflüsse im Rahmen der Londoner Sechsmächtekonferenz und dessen Auswirkungen auf die Entstehung des Grundgesetzes*, Grinverlag, GRIN Verlag 2012.

Richard Schröder, *Die Wichtigsten Irrtümer über die deutsche Einheit*, 2 Aufl, Freiburg, 2007.

Rosa Luxemburg, *Die russische Revolution. Eine kritische Würdigung*, Berlin, 1922.

2. 학술지

김철수, “통일헌법안에 관한 연구(요약): 통일헌법안과 제정이유”, 대한민국학술원논문집(인문·사회과학편) 제54집 제2호, 대한민국학술원, 2015, 33-115쪽.

박정원, “통일법제 연구 현황과 향후 과제”, 통일과 법률, 창간호, 2010, 151-196쪽.

이동기, “더 나은 통일안은 없었는가?”, 독일연구 제20호, 한국독일사학회, 2010, 77-115쪽.

이종수, “동서독통일의 이상과 현실”, 허영 편, 독일통일의 법적 조명, 박영사, 1994, 267-281쪽.

이천세, “법무부의 통일 법제 연구 성과와 향후 과제”, 통일과 법률, 창간호, 2010, 33-49쪽.

장명봉, “통일관련법 연구의 성찰과 방향”, 국제법학회논총, 제49권 제3호, 2004, 249-275쪽.

전광석, “독일 통일관련 조약과 독일 헌법의 발전”, 한림법학 FORUM 제1권, 한림대학교 법학연구소, 1992, 13-46쪽.

_____, “동서독통일의 방법론에 대한 헌법논의”, 허영 편, 독일통일의 법적조명, 박영사, 1994, 11-35쪽.

카르스텐 알렉산더 칼라, 박진완 옮김, “부분헌법으로서 기본법에서 전체독일의 헌법으로: 실정성(Positivität)과 정당성(Legitimität)의 사이에서”, 통일법연구, 제1권, 헌법이론실무학회, 2015, 51-90쪽.

클라우스 비히만/위르겐 토마스, 박진완 옮김, “독일통일과정에서의 헌법적 문제: 헌법,

- 국가조약의 구조”, 법학논총 제30집 제2호, 전남대학교 법학연구소, 2010, 563-594쪽.
- 클라우스 슈테른, 갈봉근 옮김, “지속과 개혁의 균형 속의 통일독일의 헌법”, 동아법학 제22호, 동아대학교 법학연구소, 1997, 235-263쪽.
- 한상희, “민주화시대의 헌법”, 함께하는 시민행동 엮음, 헌법다시보기, 창비, 2007, 93-125쪽.
- 한운석, “독일 통일 20년의 성과와 한계”, 역사와담론 제54집, 호서사학회, 2009, 235-272쪽.
- _____, “독일 통일에 대한 한국에서의 인식”, 내일을 여는 역사 제58호, 내일을 여는 역사재단, 2015, 333-355쪽.
- 허 영, “독일통일과 기본법의 개혁문제”, 허영 편, 독일통일의 법적 조명, 박영사, 1994, 249-266쪽.
- 大川睦夫, 前原清隆, “草案: ドイツ民主共和国憲法”, 平和文化研究, 第14集(1991), 168-204頁.
- 星乃治彦, “1989年東ドイツ民衆の意識変遷-ライブツィヒ月曜デモのスローガンを中心に”, 熊本女子大学学術紀要 43号, 熊本女子大学, 1991, 16-38頁.
- 松田竹男, “ソビエト国際法の挑戦と挫折-G.トゥンキンの学説を手掛かりに”, 世界法年報 第20号, 世界法学会, 2000, 131-150頁.
- 村上悠, “東ドイツのライブツィヒ月曜デモに関する歴史的考察”, 学生法政論集 6号, 九州大学法政学会, 2012, 17-28頁.
- 千葉眞, “市民社会・市民・公共性”, 佐々木毅, 金泰昌(編), 公共哲学 5, 東京大学出版会, 2002, 115-138頁.
- Bernd Jeand’Heur, “Weitergeltung des Grundgesetzes oder Verabschiedung einer neuen Verfassung in einem vereinigten Deutschland?”, *DÖV*, Jahrgang 43, Heft 20, 1990, S. 873-879.
- Christian Starck, “Deutschland auf dem Wege zur staatlichen Einheit”, *Juristen Zeitung*, Jahrgang 45, Heft 8, 1990, S. 349-358.
- “Der Beitritt über Artikel 23 ist der richtige Weg zur deutschen Einheit.”, Die Erklärung von einhundert Staatsrechtsprofessoren an deutschen Universitäten, *Die Welt*, 1990.3.28, S. 5.
- Eckart Klein, “An der Schwelle zur Wiedervereinigung Deutschlands”, *NJW*, Jahrgang 43, Heft 17, 1990, S. 1065-1073.

- Erich Fischer, “Verfassungsgeschichte der DDR 1990”, *Kritische Justiz*, Jahrgang 23, Heft 4, 1990, S. 413-424.
- Joschka Fischer, “Hurra, Deutschland!”, *Der Spiegel*, Nr. 40, 1990, S. 40-44.
- Josef Isensee, “Staatseinheit und Verfassungskontinuität”, in: Jochen Abraham Frowein, Josef Isensee, Christian Tomuschat und Albrecht Randelzhofer, *Deutschlands aktuelle Verfassungslage. Berichte und Diskussionen auf der Sondertagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Berlin am 27. April 1990*, Berlin 1990, S. 39-69.
- Jürgen Habermas, “Der DM-Nationalismus. Warum es richtig ist, die deutsche Einheit nach Artikel 146 zu vollziehen, also einen Volksentscheid über eine neue Verfassung anzustreben”, *Die Zeit*, Nr. 14, 1990, S. 62-63.
- Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder(Hrsg.), Denkschrift zum Verfassungsentwurf, in: Bernd Guggenberger/Ulrich K. Preuß/Wolfgang Ullmann, *Eine Verfassung für Deutschland: Manifest Text Plädoyers*, München, 1991, S. 21-98.
- Peter Häberle, “Verfassungspolitik für die Freiheit und Einheit Deutschlands—Ein wissenschaftlicher Diskussionsbeitrag im Vormärz 1990”, *Juristen Zeitung*, Jahrgang 45, Heft 8, 1990, S. 358-363.
- Peter Steinbach, “<Verfassungsfragen sind Machtfragen>: Lassalles Verfassungsanalyse—aktive Demokratisierung durch Konfliktbereitschaft”, Peter Brandt/Detlef Lehnert (Hrsg.), *Ferdinand Lassalle und das Staatsverständnis der Sozialdemokratie*, Nomos Verlag, 2014, S. 66-89.
- “Plädoyer für eine verfassungsgebende Versammlung”, veröffentlicht in: Öffentliche Aufrufe für eine verfassungsgebende Versammlung, *Kritische Justiz*, Jahrgang 23, Heft 2, 1990, S. 263-265.
- U. K. Preuß, “Dokumentation: Der Entwurf der Arbeitsgruppe ‘neue Verfassung der DDR’ des Runden Tisches für eine Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik”, *Kritische Justiz*, Jahrgang 23, Heft 2, 1990, S. 222-225.
- Uwe Günther, “Verfassungsreform, Verfassungsliteratur und Politik”, *Kritische Justiz*, Jahrgang 24, Heft 3, S. 369-374.
- Werner Thieme, “Fragen einer gesamtdeutschen Verfassung”, *DÖV*, Jahrgang 43, Heft 10, 1990, S. 401-408.

3. 자료집 및 보고서

마르틴 쿠차, 이계수 옮김, “유럽연합의 확대: 줄어든 주권=줄어든 민주주의?”, 민주주의 법학연구회 2001년 심포지움 자료집, 민주주의법학연구회, 2001, 11-19쪽.

4. 신문기사

김누리, “흡수통일은 신화다”, 한겨레신문, 2016.10.3.

<<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/763777.html>> 검색일: 2016.12.14.

박노자, “광장, 역사의 원동력”, 한겨레신문, 2016.12.28.

<<http://www.hani.co.kr/arti/opinion/column/776349.html>> 검색일: 2016.12.29.

“‘아래로부터의 헌법’ 시대…시민참여형 개헌이 답이다”, 한겨레신문, 2017. 1.1.

<http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/776846.html> 검색일: 2017.2.9.

“아일랜드 보통시민 99명, 풀뿌리 개헌을 논하다”, 한겨레신문, 2017.2.9.

<http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/781923.html> 검색일: 2017.2.9.

5. 웹자료

Christopher Banditt, “Das ‘Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder’ in der Verfassungsdiskussion der Wiedervereinigung”, *Deutschland Archiv*, Bundeszentrale für Politische Bildung, 2014.10.16.

<<http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/193078/das-kuratorium-fuer-einen-demokratisch-verfassten-bund-deutscher-laender>>

[Zusammenfassung]

Die deutsche Wiedervereinigung und die Verfassungsgebung von unten als unvollendete Geschichte

Yi, Kye-Soo*

Im Zeitraum 1989 bis 1991 in Deutschland gab es eine neue Verfassungsgebungsbewegung. Im heutigen akademischen Umkreis der Verfassungs- und Politikwissenschaft lässt sie sich als die Verfassungsgebung via Bürgerbeteiligung bezeichnen. Man könnte auch sie als die Verfassungsgebungsbewegung von unten bezeichnen.

Zwar die Bewegung aufgrund der innerlichen bzw. äußerlichen Angelegenheiten der politischen Konstellation zu der Zeit gescheitert war, doch verdient sich diese Herausforderung an sich eine historische Einschätzung. Aber bisher haben keine koreanische Rechtsforscher diese Entwürfe ernsthaft behandelt.

Bemerkenswert ist u. a. <Entwurf für Eine Verfassung für Deutschland>, der den <Entwurf-Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik> des Runden Tisches im April 1990 weiterübernommen hatte. Das war ein Entwurf, der nach der einjährigen Aufarbeitung bzw. der Bürgerbeteiligung vom <Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder> vorgelegt wurde.

Nach der 25 Jahren der Wiedervereinigung Deutschlands sollte es nun unternommen werden, den Einheitsprozess und den Verfassungstreik von gestern etwas objektiver zu beurteilen. Es wird immer noch wichtiges Forschungsthema auch für die koreanischen Rechtswissenschaftler.

[Stichwörter] Die deutsche Wiedervereinigung, Runder Tisch, Kuratorium für einen demokratisch verfassten Bund deutscher Länder, Artikelstreit, Entwurf Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, Entwurf Eine Verfassung für Deutschland, Verfassungsgebung von unten

* Juristische Fakultät an der Law School der Kon-Kuk Universität