

어느 법 연구자의 도시 관찰:*

베를린에서 바라본 도시의 법과 정치

Die Rechtlichen und Politischen Stadtbeobachtungen aus der Sicht eines Juristen

이 계 수**

Yi, Kye-Soo

목 차

- | | |
|---------------------------|----------------------------|
| I. 도시의 빛과 어둠을 따라 걷은 1년 | VI. 쉽게 쫓겨나지 않아! 베를린-크로이츠 |
| II. ‘죽음과 삶’의 기로에 선 대도시 | 베르크의 주거점거운동과 저항들 |
| III. 세계로 열린, 난민과 이민자들의 도시 | VII. 도이체 보넨을 수용하자 - 베를린의 |
| IV. 자유와 연대의 도시 - 베를린의 그라피 | 주민투표운동 |
| 티와 집합주택단지 | VIII. 도시 정치에서 민주주의는 어떻게 실현 |
| V. 살고 싶은 도시인가 ‘사고 싶은’ 도시 | 되어야 하는가? 동베를린의 인민공전 |
| 인가? | 사례 |
| | IX. 도시정치와 대지의 노모스 |

이 글은 1년간의 베를린 생활에서 필자가 경험한 것을 정리한 것이다. 나는 ‘걷기족’이 되어 거리를 따라 걷고 광장을 배회하면서 죽음과 삶의 기로에 선 대도시를 목격했다. 지난 날 난민과 이민자들을 환대했던 ‘사람 사는 마을’의 모습은 늘어나는 외국인 혐오와 자국민 우선주의 깃발 아래 퇴색해가고 있다. 연대의 도시공동체는 젠트리피케이션과 폭등하는 집값(임대료)의 직격탄을 맞아 휘청거리고 있다. 그라피티로 표출되는 베를린의 자유는 부동산 임대자본의 ‘교환가치 정치’ 앞에서 그 분방함을 잃어가고 있다. 그러나 필자가

DOI: 10.35148/ilsilr.2019..44.27

투고일: 2019. 9. 19. / 심사회의일: 2019. 10. 1. / 게재확정일: 2019. 10. 17.

* 이 논문은 2018년도 건국대학교 KU학술연구비 지원에 의한 논문임.

이 논문은 필자가 건국대학교 법학연구소 국내학술대회(주제: 삶의 질 향상을 위한 법의 역할, 2019. 6. 21)에서 발표한 원고를 수정 보완한 것이다.

** 건국대학교 법학전문대학원 교수

Professor, Law School, Konkuk University

본 것이 도시의 어둠만은 아니다. 그곳에는 베를린-크로이츠베르크의 주거점거운동과 저항들을 여전히 기억하고 환기하는 이들이 살고 있으며, 투쟁을 멈추지 않는 사람들이 커먼즈(communs)로서의 도시를 변함없이 지키고 있다. ‘도이체 보넨 수용 운동’은 독일 통일 이후 베를린에서 사라진 20여만 채의 공영임대주택을 다시 공공의 손으로 되돌리려고 분투하고 있다. 이런 사례들을 하나하나 기록하면서 나는 지구 반대쪽에 사는 우리의 삶을 생각했다. 법적·도덕적 질서와 같은 이념적인 것도 공간질서(Raumordnung)에 뿌리내리고 있다. 그러므로 공간질서가 변하면 법질서도 달라진다. 베를린의 공간질서를 1년간 관찰하면서, 나는 도시의 법과 정치를 사유하는 일이 기성의 법과 정치를 이해하고 전복하는 데 매우 중요한 계기를 제공한다는 생각에 이르렀다. 도시의 공간질서를 둘러싼 싸움에서 우리는 어떠한 선택을 해왔으며, 또 앞으로 해나가야 할 것인가? 도시를 변화시키는 운동, 정치, 법이라는 세 가지 축을 어떻게 만들어내고 형성해갈 것인가? 생각하고 고민과 질문은 꼬리에 꼬리를 문다. 그러나 ‘머리’만으로는 변하는 건 아무 것도 없으니, 대지의 노모스를 바꾸는 도시정치를 꿈꾸며 나는 이곳에서 걷기족의 새로운 하루부터 시작하기로 했다.

[주제어] 베를린, 그라피티, 공공공간을 둘러싼 투쟁, 젠트리피케이션, 도시의 법과 정치, 집합주택단지, 도시계획, 계급도시, 베를린 국제건축전, 사회적 임대차법, 독일 건설법전, 공간질서

I. 도시의 빛과 어둠을 따라 걸은 1년

나는 2017년 8월에서 2018년 7월까지, 1년을 베를린에서 보냈다. 그러면서 간간히 유럽도시들을 여행했다. 나는 ‘빛을 보러’(觀光) 다녔다. 그런데 오래 관찰하다보니 어둠도 보였다. 사람들은 비명을 지르고 있고,¹⁾ 거리는 가난한 자들로 가득했다. 나는 베를린과, 유럽의 몇몇 대도시에서, 사회양극화의 공간적 표현인 계급도시를 ‘체험’했다.²⁾ ‘1970년대 이래 북미와 서유럽 대도시의 일부 지역에서 발생하던, 도시발전에서의 특별 사례였던 젠트리피케이션은 이제 세계 모든 도시(발전)의 일상이 되었다.’³⁾ 원 거주자들

1) 베를린에서도 한국과 유사한 사건이 발생한다. 2018년에는 20대인 아버지가 1살이 채 안 된 아이를 7층에서 던져버리고 자신도 목숨을 끊은 사건이 발생했다. 독일인들은 이 사건을 접하고 ‘할 말을 잃었다’고 말한다. 무슨 이유였을까? 가난과 절망인가 아니면 아내와의 갈등인가? 그 무엇이 되었건 일어나서는 안 될 일이 독일에서도 일어나고 있는 것은 부인할 수 없다. “Obduktion bestätigt: Vater warf Baby vom Balkon”, Berliner Morgenpost, 2018.9.21.

2) ‘체험하다’, ‘경험하다’를 독일어로 옮기면 erleben, erfahren이 된다. 그런데 erleben은 살면서(lebend) 주관적으로 체험하는 것, erfahren는 그러한 주관적 체험을 통해 객관적으로 인식하는 것을 의미한다. 본문에서 ‘체험’은 이 두 가지를 모두 포함하는 것으로 썼다.

3) Andrej Holm, “Gentrification im langen Schatten der ‘Behutsamen Stadterneuerung’”, *Zeithistorische Forschungen*,

은 축출되고 중산계급이 그 자리를 차지했다. 독일 전역에서 100만 명의 사람들이 안정된 집 없이 떠돌고 있고,⁴⁾ 노숙자들은 길거리에서 얼어 죽는다.⁵⁾

그 원인으로 가까이는 2000년대 초반 우경화된 사회민주당 정권이 밀어붙인 하르츠(Hartz) ‘개혁’이 지목된다. 그것은 과연 개혁이었을까?⁶⁾ 이유야 어쨌건, 전후의 사회국가 체제를 대폭 수정한 이런 노선 전환이 초래한 노인의 빈곤⁷⁾을 매번 길거리에서 마주하는 건 나와 같은 외국인에게는 특히 더 힘든 일이었다. 그들은 “우리를 바라보았다. 늙은 양복장이가 바늘귀를 꿰듯이, 우리를 바라보는 눈매가 속눈썹을 날카롭게 세운 채 매서웠다.”⁸⁾ 가난한 이들은, 자신들의 사회적 지위하락이 자국으로 이주해온 외국인 때문이라는 (극)우파 정치인들의 주장에 빠르게 동조한다.⁹⁾

11, Vandenhoeck & Ruprecht, 2014, p.303.

- 4) 홈리스란 주거상실집단(극도의 홈리스 상태에 있는 집단), 주거불안집단(주거상실의 위기에 처한 집단), 주거배제집단(적절한 주거상태에서 배제된 집단)을 모두 포괄하는 개념이다. 이계수, “주거권의 재산권적 재구성: 강제퇴거금지법 제정운동에 붙여”, 민주법학 제46호, 민주주의법학연구회, 2011, 18쪽 각주 16번. 따라서 홈리스에는 노숙인을 포함, 각종 임시보호시설에서 살고 있는 사람들, 아주 험값의 숙소에 돈을 내고 지내는 사람들 혹은 친척이나 친구 혹은 지인의 집에서 임시로 살고 있는 사람들이 포함된다. 홈리스 중 노숙인은 독일 내 대략 5만 2천명이 있는 것으로 추산되고 있다. 홈리스 문제가 심각해진 데에는 독일이 통일되던 해인 1990년을 기준으로 사회주택이 60%나 감소한 것도 한 몫 했다. 그러니까 1990년에 대략 300만 호의 사회주택이 있었다면 2016년에는 이 수치가 대략 120만 호로 줄어들었다. 기존에 독일철도 등이 갖고 있던 사회주택이 시장에 팔려나가 리모델링되면서 고급 주거 단지로 변신하기도 한다. 독일의 홈리스에 대한 기사는 인터넷에서 쉽게 검색된다. 나는 독일 홈리스에 관한 설명을 우리의 ‘빅이슈’에 해당하는 베를린 길거리신문(Berliner Strassenmagazin)인 Motz에서 처음 읽었다. “Bald über 1 Million Wohnungslose”, Motz, 2018.1.3; 한편, 2011년에 제정된 현행 ‘노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률’도 ‘노숙인 등’이라 하여 노숙인 외에 널리 불안정한 주거에 기거하는 모든 이들을 복지 및 자립지원의 수범자로 규정하고 있다.
- 5) 사람들이 길거리에서 얼어 죽는 것은 잘못된 임금정책, 연금정책의 결과이다. 또한 투기자본의 침입으로 인한 살인적 주택가격 상승을 막지 못하는 무능한 정치 때문이다. <<https://www.lorenz-goesta-beutin.de/2018/11/26/k%C3%A4tete-sind-folge-einer-falschen-unsozialen-politik>>, 검색일: 2019.10.1.
- 6) 권혁, “독일 하르츠개혁의 내용과 의미 재평가: 독일 비정규직 관련 노동법의 개정내용을 중심으로”, 법학연구 제57권 제3호, 부산대학교 법학연구소, 2016, 363-387쪽.
- 7) 가난한 노인들은 부족한 생활비를 벌기 위해 거리에서 빈병을 줍고, 광고전단지과 신문을 돌린다. 어디 그뿐인가? 그들은 열악한 주거환경에서 하루하루를 버텨내야 한다. 600-700유로 남짓의 연금과 사회부조금으로 한 달을 살아야 하는 두 노인의 사례를 보도한 다음 프로그램을 참고할 것. “Abgeschoben mit Hartz IV: Wohnen auf dem Campingplatz”, ZDF, frontal 21, 2019.3.19. 과거 열쇠공으로 일했던 84세의 한 노인은 주거비 부담 때문에 매달 250유로만 내면 되는 캠핑카에서 살고 있다. 이렇게 산 지 20년이 되었다. 그는 연금(Rente) 및 사회부조에 해당하는 기초보장(Grundsicherung)을 합쳐 632유로로 한 달을 살아내야 한다. 이 돈으로는 제대로 된 주거를 도저히 구할 수 없다. 캠핑카에는 수도도 없고 화장실도 없다. 겨울이 되면 상황은 더 열악해진다.
- 8) 단테 알리기에리, 박상진 옮김, 신곡 제1권, 민음사, 2013, 149쪽(제15곡, 19-21행).
- 9) 1/3의 독일인은 외국인에 대해 적대적인 태도를 갖고 있다. 최근 라이프치히 대학의 연구결과를 보면 이런

하르츠 개혁의 이론적 뒷배가 되었던 담론들, 예컨대 성찰적 근대화니 제2의 근대(Zweite Moderne)니 하는 얘기들은 신자유주의의 승승장구에 힘을 보탤을 뿐이다. 올리히 벡은 국가개입주의가 그 수명을 다했음을 선언하고, 시민사회의 성찰적(재귀적) 과정을 믿고 국가의 퇴진을 선전했지만, 결국 남은 것은 통제되지 않는 시장, 사회적 개입의 포기이다.¹⁰⁾ 한 공동체의 리스크들은 계급의 경계를 넘어 민주화될 것이라고 가정했던 그의 진단도 설득력을 잃었다. 사회적 리스크는 오히려 비대칭적으로 증가하고 있기 때문이다. 사회 계층질서에서 자신이 서 있는 위치가 밑바닥에 가까울수록 그가 직면해야 할 리스크, 즉 현재의 사회적 지위 이하로 추락하거나 밑바닥에서 벗어나지 못할 위험은 더 커진다.¹¹⁾ 이런 차별적 위험이 존재하는 ‘신분하강사회’(Abstiegsgesellschaft)¹²⁾ 라면 타인(외국인, 난민, 비국민)에 대한 환대와 관용은 기대하기 어렵다. 베를린에 가기 전에 나는 독일이 이 정도 일 줄은 몰랐다.

“참을 수 없는 세계란 어떤 것인가. 불편과 부당, 폭력이 만연하는 세계? 혹은 차별과 빈곤과 착취로 얼룩진 세계? 물론 이런 세계에서 살아간다는 것도 참을 수 없는 일이다.

태도들은 점점 더 강화되고 있다. 구 동독지역에서 조금 더 두드러지게 외국인 적대적 태도가 나타난다. 36%의 독일인들은 외국인들이 자기네 나라의 사회국가 덕만 보려고 입국한다고 생각한다. 그리고 절반의 독일인은 이슬람 계 이주민 때문에, 자기 나라에서 마치 이방인처럼 느낄 때가 있다고 응답하였다. “Studie zeigt: Ausländerfeindlichkeit in Deutschland nimmt zu”, Berliner Morgenpost, 2018.11.7. 왜 이렇게 생각할까? 이유가 있을 것이다. 독일에서 태어나 ‘오랜 기간’ 노동(육아, 가사노동, 노인돌봄노동 포함)을 하고 은퇴해도, 경우에 따라서는 난민과 ‘독일사회에 기여한 바 없는’ 외국인에게 주어지는 사회부조금보다도 더 적은 연금을 받는 ‘독일 노인’이 존재한다면 극우민족주의자들은 이것을 외국인 공격의 중요 빌미로 삼을 것이다. 이러한 현실을 제어하려면 정치는 노인 빈곤문제를 시급히 해결해야 한다. 이에 현 연립정부는 열심히 노동을 해도 빈곤에 빠질 수밖에 없는 노인들을 위한 연금제도 개혁을 연정협약서(2018)에 포함시켰다. 이 ‘약속’을 실현하기 위해 연립정부를 구성하는 양대 정당(기독교민주연합과 사회민주당)은 새롭게 기초보장연금(Grundrechte)을 도입하는 것에 합의하였고, 그 구체적 내용의 형성을 둘러싸고 정치적 타협을 시도하고 있다.

10) Andreas Fisahn, “Ambivalenzen des Neoliberalismus”, *Sozialismus* 43. Jahrgang, 2016. 11., p.31.

11) Oliver Nachtwey, *Die Abstiegsgesellschaft: Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne*, Suhrkamp Verlag, 2016, p.161.

12) 경제의 폭발적 성장으로 안정적인 일자리를 보장받았던 숙련 노동자들이 신분상승을 통해 탈(脫)프롤레타리아트 하던 시대는 끝났다. 올리히 벡은 노동자들이 무산자의 처지에서 ‘존경받는 지위로 집단적으로 상승’하던 그 시절의 전개양상을 “승강기 효과”에 빗대어 설명했다. 마치 재산소유자 및 최고 소득집단 등과 함께 승강기에 올라탄 것처럼, 노동자 역시 덩달아 위층으로 올라갔다. 올리버 나흐트바이, “사회갈등의 재도덕화에 대하여”, 연구모임 사회비판과 대안 편저, 2015 베스텐트 한국판, 사월의 책, 2016, 37쪽. 그러나 이것은 이제 옛말이 되었다. 사람들의 신분이 상승하더라도 그것은 각자도생(各自圖生)의 결과물이다. 그래서 승강기 효과가 아니라 에스컬레이터 효과(다수의 사람들은 홀로 에스컬레이터를 타고 하강한다. 몇몇은 자동계단을 타고 위로 올라가기도 할 것이다)라 말해야 한다. Oliver Nachtwey, 앞의 책, 126-127쪽. 나흐트바이는 과거와 같은 사회적 이동성이 멈추어버린, 포스트 성장자본주의(Postwachstumskapitalismus) 하의 (독일) 사회를 ‘위협 사회’가 아닌, ‘신분하강사회’로 명명한다.

하지만 더 끔찍한 것은 이러한 현실을 가리는 세련된 판타스마고리아의 세계에서 배짱 좋게 잠자는 일이 아닐까.”¹³⁾ 멀리서 보면 바다 위의 낙조는 붉고 아름답게 보인다. 그러나 가까이 가보면 실상 그것은 상어 떼가 만들어낸 핏빛 바닷물임을 깨닫게 된다.¹⁴⁾ 책에서 본 법규범이 현실에서 그대로 집행된다는 보장은 없다.¹⁵⁾ 그러니 필요하다면 현장을 방문하여 날 것 그대로의 현실을 관찰해야 한다.

도시법 연구자가 직시해야 하는 현실은 무엇일까? 바르셀로나 성가족성당의 주인은 과연 성가족일까, 아니면 자본가족일까? 섹스 숭이 즐비한 함부르크 상파울리의 레퍼반(Reeperbahn)이 소돔과 고모라일까 아니면 그곳을 밀어버리고 완전히 자본주의적으로 ‘재개발’¹⁶⁾한 새로운 도시공간이 소돔과 고모라일까?¹⁷⁾ 바르셀로나의 성공은 일정한 장소에 ‘특별한 탁월성’(special marks of distinction)을 부여하는 힘, 자본의 흐름을 유도하는 중요한 힘, 즉 집합적 상징자본의 힘에 근거한 것이었다.¹⁸⁾ 그러나 한 도시가 가진

13) 권용선, 세계와 역사의 몽타주, 벤야민의 아케이드 프로젝트, 그린비, 2009, 167쪽.

14) 베를린의 세입자 집회에 참여할 때마다 나는 탐욕스러운 임대주택회사, 임대자본가를 상어로 비유하는 문구와 그림을 목격했다. 독일어 Hai는 상어를 의미하지만, 구어로는 이익에 눈먼 사업가를 뜻한다. 이들 상어들의 탐욕과 사악한 천성을 다수 대중이 다스리지 못한다면 도시생태계는 언제든지 피바다로 변하고 만다. <모비딕>에는 고래잡이배 피쿼드 호의 흑인요리사가 죽은 고래를 뜯어먹는 상어를 내려다보면서 일장 연설을 하는 인상적인 장면이 있다. “여러분은 모두 상어고, 천성이 매우 탐욕스럽다. 하지만 (...) 나는 여러분의 탐욕스러움을 탓하지 않는다. 그건 천성이니 어쩔 수 없다. 하지만 사악한 천성을 다스리는 것, 그게 중요하다. 여러분은 상어지만, 내면의 상어를 다스린다면 천사가 될 수 있다. (...) 아니지, 젠장. 너희 중에 고래에 권리가 있는 놈은 하나도 없다. 그 고래는 남의 것이야. 너희 중에는 입이 유난히 큰 놈도 있지만, 입은 큰데 배는 작은 놈들도 있다. 그러니까 입이 크다고 해서 마구 삼키라는 뜻이 아니고, 밀치고 들어가서 직접 뜯어 먹지 못하는 작은 새끼 상어들을 위해 기름을 뜯어주라는 거다.” 이 장면을 옆에서 지켜보던 항해사 스티브는 “그게 기독교 정신이지”하고 응수한다. 허먼 멜빌, 강수정 옮김, 모비딕(하), 열린책들, 2013, 28쪽.

15) 예컨대 인도 헌법은 카스트와 계급을 따지지 말고 모든 국민의 생활과 복리를 보호하고, 생활을 위한 주거와 피난소의 권리를 보장할 의무가 국가에게 있음을 명시하고 있지만, 인도 대법원은 이 조항을 무시하거나 혹은 다른 식으로 해석해버리는 식으로 판결을 해왔다. David Harvey, *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso, 2012, p.18.

16) 관료와 개발업자들은 이를 지역사회의 재활성화(neighborhood revitalization) 혹은 도시재생이라고 그럴듯하게 표현한다.

17) 함부르크 주는 2004년 12월에 ‘소매, 서비스업 및 상업센터 강화법(Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbezentren, GSED)을 공포함으로써 독일에서 가장 일찍 BID를 법제화하였다. Business Improvement Districts(BID, 상업개선지구 혹은 업무개선지구)의 근거는 주법이다. 현재 BID법이라고 불리는 주법을 도입한 곳은 함부르크를 위시하여 모두 5곳이다(헤센, 쉐레스비히-홀슈타인, 브레멘, 잘란트). 베를린에는 BID법이 없다. 함부르크 BID에 대한 소개는 다음을 참고할 것. <<https://www.hamburg.de/bid-projekte>>, 검색일: 2019.10.1.; 한편 상파울리 지역에서의 개발반대운동에 대해서는 다음을 참고하라. “Wichtige Stadtteilversammlung St. Pauli: Resolution verabschiedet, Widerstand angekündigt”, <<http://www.sos-stpauli.de/wichtige-stadtteilversammlung-st-pauli-resolution-verabschiedet-widerstand-angekündigt>>, 검색일: 2019.10.1.

18) David Harvey, 앞의 책, 103쪽.

거부할 수 없는 매력은 점차 균질화하는 다국적 상품화를 불러들이고 있다. 이러한 모순을 어떻게 받아들여야 할까?¹⁹⁾ 현재도 그러하고 과거에도 그랬던 것처럼 집합적 상징자본을 만들어온 것은 모든 사람들인데, 왜 이 상징자본에 따라붙는 독점지대가 다국적기업에게 혹은 소규모이지만 유력한 현지의 부르주아지에게만 귀속되는 것일까?²⁰⁾ 나는, 베를린에서 ‘걷기족’(foot people)²¹⁾이 되어 1년 동안 도시를 배회하며 끊임없이 이런 질문들을 던져 보았다.

도시법의 전체상은 도시민들이 법과 법제를 실제로 수용·변용하고 변혁시키는 과정에 대한 관찰을 통해서 획득될 수 있다. 법률은 하늘에서 떨어지지 않고 갈등과 투쟁, 타협을 통해서 만들어진다. 그런데 사실 이런 얘기가 새삼스러운 것은 아니다. ‘숙고의 자료들은 대부분 바로 내 집 문 앞에 있다.’²²⁾ 그러나 서 있는 장소가 달라지면, 그러한 자료들이 더욱 생생하게 보이는 것도 사실이다.

II. ‘죽음과 삶’의 기로에 선 대도시

베를린은 지금 빠르게 변화하고 있다. 2010년 3월부터 5월까지 경향신문은 ‘어디 사세요? 주거의 사회학’이라는 주제로 19회에 걸쳐 기획 기사를 내보낸 적이 있다.²³⁾ 나도 예전에 이 기사들을 읽으며 거기에 소개된 독일 사례에 감탄하며, 역시 독일은 다르구나 하는 생각을 했다. 그러나 10년이 지난 지금은 어떨까? 적어도 기사 중 베를린 부분은 다시 써야 할 판이다. 10년 전 프리드리히스하인의 130제곱미터 아파트가 월세 660유로였다면,²⁴⁾ 지금은 그 가격에 절대 임차할 수 없다.²⁵⁾ 임대료는 두 배 이상 올랐고 주택임대기업의 시세차익(Kursgewinn)은 4배 이상 상승했다.²⁶⁾ 세입자의 도시(eine Mieterstadt)²⁷⁾

19) David Harvey, 위의 책, 105쪽.

20) David Harvey, 위의 책, 106쪽.

21) 제인 제이콥스, 유강은 옮김, 미국 대도시의 죽음과 삶, 그린비, 2010, 7쪽. 1960년대에 이미 제이콥스는 도시를 바라보는 시선에서 걷기족과 차량족(car people)의 관점이 다르다는 점을 지적하였다.

22) 제인 제이콥스, 유강은 옮김, 위의 책, 37쪽.

23) 이 기획기사는 이후 한 권의 책으로 묶여 나왔다. 경향신문 특별취재팀, 어디 사세요? 부동산에 저당 잡힌 우리 시대 집 이야기, 사계절, 2010.

24) 경향신문 특별취재팀 지음, 위의 책, 290쪽.

25) “Was man über den Mietendeckel wissen muss”, Der Tagesspiegel, 2019.8.30.

26) “Wer profitiert vom Berliner Mietmarkt?”, Der Tagesspiegel, 2019.6.28.

베를린에서 벌어지는 급격한 임대료 상승은 대다수 시민들의 숨통을 죄고 있다. 특히 임대주택 비중이 높고 월세도 비교적 저렴했던, 구 동베를린 지역(미테 지구나 크로이츠 베르크-프리드리히스하인 등)에서의 임대료 폭등은 치명적이다. 2017년에만 베를린의 월세는 평균 20.5% 상승했다.²⁸⁾ 여기에, 주거임대차관계의 계속 및 해지에서 집주인들의 힘이 점점 더 세지는 것도 간과할 수 없다.

독일 민법 제2편(채권관계의 법) 제8장(개별적 채권관계) 제5절(사용임대차계약·용익임대차계약) 제5항(사용임대차관계의 종료; 568-576b조)은 주거임대차관계를 어떻게 종료할 수 있는지에 대해 상세하게 규정하고 있다. 이중 제573조는 임대인의 통상해지를 규정하고, 제575조와 제575a조는 기간의 정함이 있는 주거임대차관계와 그것의 해지에 대해 규정한다.²⁹⁾ 이러한 편제를 통해 알 수 있듯이, 독일의 입법자는 임대인이 주택임대차관계에 기간을 정하거나, 그 관계를 해지하는 것을 강력하게 제한하였다. 임대인은 임대차관계의 종료에 정당한 이익을 가지는 때에만 해지를 할 수 있다(동법 제573조 제1항 제1문). 나아가 임대료를 올리기 위한 목적의 해지는 허용되지 않는다(동법 제573조 제1항 제2문). 이러다보니 독일에서 주거임대차관계는 몇 십 년이고 지속되는 경우가 허다하다.³⁰⁾ 독일 민법 제573조, 그리고 해지에 대한 임차인의 이의(異議)를 규정한 동법 제574조³¹⁾는 독일 헌법이 보장한 사회국가원리와 소유권의 사회적 의무를 구체화한

27) 2011년에는 베를린 주택시장의 86%가 임대주택(전체 190만 채의 주택 중 163만 채가 임대주택)이었다. Senatverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin - wohnenswerte Stadt, 2011, <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnungsbau/download/ausstellung_wohnenswerte_stadt.pdf>, 검색일: 2019.10.1. 그러나 2019년 자료에는 이 비율이 81.5%까지 떨어진 것으로 나온다. “Wer profitiert vom Berliner Mietmarkt?”, Der Tagesspiegel, 2019.6.28. 독일은 원체 세입자의 나라이지만, 특히 베를린의 임대주택은 전체 주택 중 90% 가까이에 이를 정도로 그 비율이 높았다.

28) 임대료 상승은 세계적인 현상이다. 같은 해 밴쿠버가 16%, 홍콩이 14%나 상승했다. “Berlin’s grassroots plan to renationalise up to 200,000 ex-council homes from corporate landlords”, The Conversation, 2019.3.5.

29) 독일 민법전의 소개는 다음의 번역본에 의거하였다. 양창수 역, 2018년판 독일민법전: 총칙·채권·물권, 박영사, 2018.

30) 필자가 최근 독일의 언론보도를 통해 접한 주거임대차분쟁의 사례 중에는 한 집에서 45년을 살다가 계약 해지 통보를 받은 케이스도 있다. 이 통보를 받은 할머니는 인지증을 앓고 있으며 45년째 그 집에서 아들과 함께 살고 있다. “Senioren wird wegen Eigenbedarfs gekündigt: Urteil vertagt”, Berliner Morgenpost, 2019.4.17.

31) 제574조는 제573조와 함께 이른바 사회적 임대차법의 중핵을 이루며, 사회적 조항(Sozialklausel)으로 불리기도 한다. 동조 제1항에 의하면 “임대차관계의 종료가 임차인, 그의 가족 또는 그의 세대의 다른 구성원에게 가혹한 것으로서 임대인의 정당한 이익을 행량하더라도 정당화되지 아니할 경우에는, 임차인은 해지에 대하여 이의하고 임대인에게 임대차관계의 계속을 청구할 수 있다. (···)” 또한 제2항은 “적절한 대체주거공간이 기대 가능한 조건으로 마련될 수 없을 때에도 가혹함이 인정된다.”고 하고 있다. 임대인의 정당한 이익이 있더라도, 그 해지가 임차인에게 가혹하면 임대차관계를 계속 유지하게 하는 조항이다.

조항으로 이해되고 있다.

독일 민법 제573조는 임대인이 정당한 이익을 가질 때에만 임대인의 해지권을 예외적으로 인정하는데, 그 대표적인 사유가 이른바 자기필요(Eigenbedarf)이다.³²⁾ 즉, 임대인은 그 공간을 자신 또는 그의 가족구성원 등을 위해 필요로 하는 때에 임대차계약을 해지할 수 있다. 당연히 임차인 보호를 위해 이런 예외사유를 쉽게 인정해서는 안 된다. 그래서 독일 민사법원은 이 “자기필요”의 해석에서 대체로 엄격한 태도를 취해오고 있었다.³³⁾ 그러나 이런 태도는 2000년대 이후 점차 후퇴하고 있다. 세입자들의 집회에 나가보면 이런 변화에 대한 비판이 꼭 나온다. 예컨대 우리나라의 민주화를 위한 변호사 모임(민변)과 유사한 조직인 ‘공화주의 변호사 모임’(Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein)³⁴⁾의 관계자는 이렇게 말한다. ‘임차인이 고통당하는 건 입법자 혼자 잘못해서 그런 게 아니다. 법원이 자기필요 조항의 해석 등에서 임대인의 손을 들어줌으로써 임대시장의 신자유주의화가 가속화하고 있다.’³⁵⁾

32) 제573조 제2항 “임대차관계의 종료에 대한 임대인의 정당한 이익은 특히 다음 각 호의 경우에 인정된다. (….) 2. 임대인이 그 공간을 자신, 그의 가족구성원 또는 그의 세대에 속하는 사람의 주거로 필요로 하는 때 (…).”

33) 세입자의 임차권을 헌법상의 재산권으로 파악한 독일 연방헌법재판소 결정(BVerfGE 89, 1)에 대해서는 필자의 다음 글을 참고할 것. 이계수, 앞의 논문, 35-37쪽.

34) 1979년에 설립된 이 단체는 “국가적, 경제적 혹은 사회적 권력행사(Machtansprüche)에 맞서 시민의 권리와 인권을 방어하고 법의 진보적 발전에 노력하는 것을 목표”로 내걸고 있다. <<https://www.rav.de>>, 검색일: 2019.10.1.

35) 2018년 4월 14일 베를린 포츠담 광장에서 열린 세입자 집회에서의 발언. 물론 그 반대의 케이스도 여전히 존재한다. 최근 베를린 법원(민사, 2심)은 주택임대차계약의 해지와 관련하여 노인들은 특별한 보호를 받을 수 있다고 판시하여 세입자단체와 제 정당의 지지를 받았다. 이 판결(LG Berlin vom 12.3.2019. Az.: 67 S 345/18)에 따르면 임차인들은 자신들의 나이가 고령이라는 이유만으로도 (다른 것을 고려할 것 없이) 곧바로 주택임대차관계의 계속유지를 주장할 수 있는 권리가 있다. 독일 민법 제574조에 대해서는 위에서도 간략히 설명했듯이, 임대인이 정당한 이익에 기초한 해지라고 하더라도, 임차인이 이로 인해 ‘가혹한’ 상황에 처하게 된다면 임차인은 임대차관계의 계속을 임대인에게 청구할 수 있다. 실무에서는 이 ‘가혹’과 관련하여 여러 형량 사유들을 판례로 축적해 왔는데, 고령도 그 중 하나이다. 그런데 이번 판결은 고령이라는 사실을, 하나의 형량요소를 넘어, 임대차관계의 조건 없는 유지를 청구할 수 있는 사유로 판시했다. 즉, 법원은 임차인이 고령이라는 사실만으로도 다른 것을 고려할 것 없이, 임차인에게 가혹한 해지 사유가 충족된다고 보았다. 임차인의 나이가 많다면 그는 자신의 구체적인 건강상태 혹은 그 지역에 오래 뿌리내리고 주거해왔음 등을 입증하지 않아도 임대차계약의 해지로부터 보호받을 수 있다. 재판부는 노인들이 갖는 (존엄을 구할) 가치청구권 및 존중청구권이 있다고 보았는데, 이들 권리는 독일헌법의 인간의 존엄 조항과 사회국가조항에 근거를 두고 있다. 판결에 대한 상고는 허가되지 않았다(독일은 상고허가제). 재판부는 원칙적으로 그와 같은 가혹사유가 인정될 수 있는 나이에 대해서는 정확히 밝히지 않았다. 다만, 해지통지가 있었던 시점에 두 피고는 모두 80세 이상이었다. 그 정도 나이면 “종합적인 판단기준에 따를 때 고령”에 해당한다고 보았다. 자세한 내용은 다음 기사를 참고할 것. “Berliner Landgericht stärkt Rechte alter Mieter”, Berliner Morgenpost, 2019.3.12.

법원의 보수화는 신자유주의 사회경제정책의 기초가 여전히 강력한 현재의 상황을 반영한다. 다만, 이러한 현실이 영속적일 것이라고 단정할 필요는 없다. 법조항과 그것에 대한 해석은 사회경제적 대립과 (이데올로기) 투쟁의 반영이라는 점에서, 주택임대차법 제는 과거에도 그러했듯이 앞으로도 유동적으로 출렁거릴 것이다.³⁶⁾

1990년대 중반 독일 소도시(튀빙겐)에서 유학할 때 나는 이 나라가 환경독재국가가 아닐까 하고 생각할 때가 많았다. 그런데 그로부터 20여년 뒤 독일에서 인구가 제일 많은 대도시에 살아보니 생각이 확 달라졌다. 그 사이 반환보증금(Pfand) 제도에 의해 회수되지 않고 그냥 폐기되는 플라스틱 용기들이 엄청 늘었다. 이중 절반 이상은 음료수 병이다. 왜 이런 일이 벌어질까? 잠시만 생각해 보면 답을 금방 알 수 있다. 지역에서 생산하고 지역에서 소비하며, 지역에서 (빈병을) 회수하여 재사용한다면 반환보증금 제도는 효과적이다. 그러나 코카콜라 같은 글로벌 기업이 음료시장을 장악한다면 이야기가 달라진다. 그들은 빈병 회수와 집하(集荷)에 돈이 더 든다고 말한다. 환경은 고려의 대상이 아니다.³⁷⁾ 상점 개점시간도 아주 길어졌다.³⁸⁾ 완전히 ‘내 맘대로 소비사회’가 된 건데, 이렇게 ‘자유로운’ 사회가 될수록 ‘불평등’은 더 심화된다. 플라스틱 등 일회용 폐기물의 배출량과 사회경제적 불평등 사이에는 분명 상관관계가 존재한다.

36) 100년에 걸쳐, 임차인보호법에 규정되었다가 민법전에 편입되었다가를 반복한 독일의 (사회적) 임대차 법제의 역사는 그 자체로 독자적인 연구대상이므로 이 글에서 더 이상 다룰 수는 없다. 다만, ‘자기필요’ 조항의 변천에 대해서만 간략히 소개해 본다. 원래 1900년 1월 1일 발효한 독일 민법에는 임차인을 계약해지로부터 보호하는 조항이 없었다. 1차 대전 이후의 심각한 주택난에 직면해서야 민법전과는 별개로 임차인보호법(Mieterschutzgesetz)이 제정된다(1923). 동법은 부분적 수정을 거쳐 1965년까지 유지되었다. 그러나 이미 1960년의 ‘주택통제경제의 폐지와 사회적 임차법·주택법에 관한 법률’(Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet-und Wohnrecht; 일명 Lücke법) 이래 임차인보호법제는 후퇴하기 시작했다. 즉 이 개정 법률에 의해 임차인보호법상의 자기필요의 범위는 확대되고, 임차인의 개축인용의무(改築認容義務)가 도입되었다. 또한 임차인보호법이 1966년 1월 1일 폐지되고 같은 날 개정 민법이 발효하면서 임차인보호는 더 이상 임차인보호법이 아니라 민법이 규율하게 되었다. 이러한 이행과정에서 임차인을 해약고지로부터 보호하는 법적 규제는 크게 약화되었다. 특히 임대인은 해약고지를 할 때 더 이상 자기필요를 이유로 제시할 필요도 없게 되었다. 이로 인해 사회적 약자인 임차인의 지위가 약화될 것임은 명약관화했다. 이에, 1969년 집권한 사회민주당-자유민주당(SPD-FDP) 연립정부는 1971년 이래 재차 임차인의 지위를 강화하는 법 개정에 착수하게 된다. 현재의 자기필요 조항은 이렇게 해서 다시 민법전에 들어와 지금까지 유지되고 있다(Zweites Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum, 1974.12.18). 1900년부터 2018년까지 전 시기에 걸친 독일 주택임대차법의 역사를 자세하게 다룬 것으로 다음 문헌을 참고할 것. Volker Enmerich, in: Staudinger, BGB, Neubearbeitung 2018, juris, Vorbemerkung § 535, Rn. 1-16b.

37) Lillian Siewert, “Welche Getränkeverpackung die beste ist”, Spiegel Online, 2015.5.24.

38) 그래서, 독일의 공공서비스노조(Verdi)가 상점개점시간법의 적용을 둘러싸고 베를린 주정부와 벌인 소송에서 부분적으로 승리한 최근의 사례(후술)는 매우 주목할 만하다.

III. 세계로 열린, 난민과 이민자들의 도시

이렇게 상전벽해의 세상을 만나다보니, 나는 자주 길을 잃었다.³⁹⁾ 그러나 외부인이기에 어떤 부분은 더 객관적으로 볼 수 있다는 생각으로 열심히 관찰하고 자료도 찾아서 읽었다. 나의 베를린 ‘산보’가 한국의 도시를 이해하는 데 도움이 될 흥미로운 비교의 관점을 제공해 줄 수 있지 않을까 하는 마음으로 도시와 법의 문제를 생각했다. “길을 헤매는 사람에게는 간판, 거리의 이름, 행인, 지붕, 간이매점, 혹은 술집이 말을 걸어오게 마련이다.”⁴⁰⁾ 사람들이 지하철 승강장에서 떨어져 죽기 시작하자 스크린 도어를 설치한 나라가 있고 사회복지를 강화한 나라가 있는 것이 아닐까?⁴¹⁾ 스크린 도어가 없는 베를린 지하철역 어느 승강장에서 열차를 기다리다가 문득 이런 생각을 했다. 물론 이런 비교가 반드시 서울과 베를린을 염두에 둔 것은 아니다. 베를린이 사회복지를 강화한 도시에 해당할지도 잘 모르겠다. 그럼에도 불구하고, 173개의 베를린 지하철역의 표지판 디자인들을 보면서 내가 느꼈던 마음은 여전히 유효하다고 생각한다. 전부는 아니지만, 정말 다양한 글자 폰트와 디자인의 역 간판은 이 도시의 다양성을 과시하는 것 같았다. 과문하지만, 유럽의 어느 대도시에서도 이런 다양성은 만나지 못했다. 어떤 의미에서건, 베를린은 나에게 지적 자극과 비교의 시각을 가져다주었다. 법 연구자에게 이런 경험은 매우 중요하다.

베를린을 특징짓는 열쇠 말은 다양성이다. 다만, 다양성은 베를린만이 아니라 대도시라면 대체로 갖추고 있는 특징이지만 이것은 더욱더 각별하게 베를린의 역사에 새겨져 있다. 프로이센 왕국 이전의 베를린은 슈프레 강을 낀 조그마한 교역도시에 불과했다. 인구도 많지 않았다. 그러다가 1701년 프로이센 왕국의 성립 이후 크게 발전한다. 프로이센 왕국은 브란덴부르크 대선제후국에서 커온 나라이다. 프로이센은 17세기말에서 18세기말까지 1세기에 걸쳐 영토를 확장했다. 그 마무리를 한 사람이 프리드리히 대왕이라고 불리는 프리드리히 2세였다. 그런데 ‘늙은 프리츠’(Der alte Fritz, 백성들 사이에서 불리던

39) 단테는 신곡의 첫 번째 문장에서 “우리 인생길의 한가운데서, 나는 올바른 길을 잃고 어두운 숲속에서 헤매고 있었다.”고 술회한다. 그러나 길을 잃는 것, 이것은 모든 여행의 출발이 된다. “단테는 자신이 길을 잃었다는 사실, 절망적인 현재 상황과 그런 상황에 이른 과정을 이해하게 된다. 그리고 그 상황과 주변 세계의 상황이 어떻게 연관되는지, 앞으로 동료 인간들과의 관계 속에서 자신은 어떤 역할을 해야 하는지 알게 된다.” 프루쇼, 오숙은 옮김, 단테의 신곡에 관하여, 저녁의 책, 2019, 41-42쪽.

40) 발터 벤야민, 윤미애 옮김, 1900년경 베를린의 유년시절/베를린 연대기, 길, 2007, 162쪽.

41) 스스로 떨어지는 사고나 밀려서 발생하는 사고나 둘 다, 사회 혹은 공동체의 붕괴를 징후적으로 드러낸다.

프리드리히 대왕의 애칭)를 만든 건 젊은 대선제후, 프리드리히 빌헬름 폰 브란덴부르크(Der große Kurfürst, Friedrich Wilhelm von Brandenburg, 재위 1640-1688)였다. 대선제후의 가장 위대한 업적은 낭트칙령의 폐지(1685)로 프랑스에서 쫓겨날 위기에 놓인 위그노(프랑스 칼뱅파)들을 베를린에 오게 한 것이다. 당시 베를린 사람 5인 중 1명이 위그노였다니 이주의 규모를 짐작케 한다. 이때 넘어온 15,000명의 위그노들 중 다수는 장인, 학자, 신학자, 의사 등 전문 직업인들이었다. 이들은 경제와 교육 분야에 놀라운 기여를 했다.⁴²⁾ 브란덴부르크 대선제후국은 이로써 100년 폭풍 성장의 기틀을 마련했다. 베를린을 걷다 보면 바로 이런 역사의 현장을 여기저기서 만날 수 있다.⁴³⁾

독일은 유럽의 중앙에 위치해 있고, 여러 나라-현재는 9개국-와 국경을 접하고 있다. 인접국과의 사이에서 국경을 넘어가는 인간의 이동이 빈번히 일어날 수 있는 지리적 여건을 가진 나라인 것이다. 실제 독일사는 인구의 끊임없는 유출과 유입의 역사를 보여 준다. 중세 시기의 동유럽 진출은 유출의 사례이고, 위에서 본 17-18세기 프로이센에 의한 다수의 이민자 수용은 유입의 대표적 예이다. 19세기에는 미국으로의 이민이 최고조에 달했다. 100년간 550만 명의 독일인이 아메리칸 드림을 찾아서 대서양을 건넜다. 그러나 독일이 후발 자본주의 국가로 우뚝 서면서 인구의 유입이 유출을 능가했다. 1890년대 후반 이후 독일은 노동력 수입 국가가 되었다. 제1차 세계대전 전후에 독일 내 외국인 노동자 수는 120만 명을 넘었다.⁴⁴⁾

베를린을 강하게 만든 건, 바로 이러한 다문화와 사회적 연대였다. 물론 베를린 사람들이 처음부터 유대인,⁴⁵⁾ 외국인노동자, (노동)난민을 평등하게 대했던 것은 아니었다.

42) 마틴 키친, 유정희 옮김, 사진과 그림으로 보는 케임브리지 독일사, 시공사, 2001, 149쪽. 위그노 교도들은 프로이센으로 들어와 이 나라에 상공업 발전의 씨앗을 뿌렸다. 그것은 프로이센 절대주의의 토대를 마련하는 중요한 걸음이었다. 이를 성사시킨 대선제후는 네덜란드 도시들의 예를 따라, 포츠담을 현재와 같은 모습으로 건설한 장본인이기도 했다. 그는 선제후가 되기 전 네덜란드에서 유학한 경험이 있었으며, 17세기에 승승장구 하던 이 나라의 발전상을 선례로 삼고자 했다. 고유경, 독일사 깊이 읽기: 독일 민족의 기억의 장소를 찾아, 푸른역사, 2017, 115쪽.

43) 베를린의 도심, 그래서 지명도 슈타트미테(Stadtmitte)인 지역이 바로 이 위그노들의 최초로 정착하여 지금까지 그때의 흔적을 남기고 있는 곳이다.

44) 木村靖二, ドイツの歴史: 新ヨーロッパ中心国の軌跡, 有斐閣, 2000, 123-125頁.

45) 1873년 5월 9일 오스트리아 빈의 주식시장이 붕괴했다. 대폭락은 지진처럼 나타나 유럽을 흔들어버렸다. 그 영향은 프랑스의 전쟁배상금 50억 프랑이 유입되어 경기가 과열되었던 독일에서 아주 심각했다. 1871년부터 1873년 사이에 설립된 수많은 주식회사, 주식은행, 철도회사, 건설회사, 광산회사 중 상당수는 완전히 투기적 기초 위에, 따라서 극히 취약한 기초위에 설립된 것임이 1873년 여름 이후 분명해졌다. 다수의 기업과 은행의 도산에 의해 평균주가지수는 극적으로 하락하였다. 이러한 경제적 위기는 ‘근대적’ 반유대주의를 낳았다. 그것은 더 이상 종교적인 것이 아니라 해방된 근대 유대인을 향해 전개된, 세속적, 경제적 이해관계에

그러나 스스로도 똑같은 처지가 되는 경험들을 통해 독일계 주민들은 1945년 이후 동유럽에서 추방되었다⁴⁶⁾—그들은 외국인, 난민들과 공존하는 법을 조금씩 배워왔다. 그래서 난민으로 인해 ‘우리사회의 민족적 정체성’이 위협받는다는 비판이 나오면 독일 녹색당은 이렇게 말한다. ‘우린 원래부터 다문화였다. 그리고 이것이 독일이 가진 저력의 바탕이다.’⁴⁷⁾ 이러한 자의식은 베를린과도 잘 맞는다.

베를린은 20세기에 5번의 체제변화(독일 제2제국-바이마르공화국-나치스 정권-분단과 베를린 장벽 하의 냉전체제-통일 자본주의 도시)를 경험했다. 혁명과 전쟁, 분단과 장벽, 추방과 귀환이라는 격변 속에서 급격한 인구구성의 변화도 겪었다.⁴⁸⁾ 베를린 알렉산더 광장에서 혼란을 느낀 사람이 어찌 ‘프란츠 비버코프’⁴⁹⁾만이었을까? 처음에는 위그노들이 이후에는 독일 자본주의의 성장기에 도시로 몰려온 국내외 노동이민자들이, 그리고 전후에는 동유럽에서 추방되어온 독일계 주민들과 전후 부흥을 위해 집단적으로 건너온 터키계 이민자들이 테겔 형무소에서 막 출소한 비버코프와 비슷한 심정이었을

입각한 반유대주의였다. 주식투자 실패의 책임을 유대인 자본에 돌리는 이러한 뒤흔어진 세론(世論)은 이후 트라이치케와 몸젠을 중심으로 벌어진 ‘베를린 반유대주의 논쟁’(Berliner Antisemitismusstreit, 1880년)을 촉발하기도 했다. Heinrich August Winkler, *Der lange Weg nach Westen - Deutsche Geschichte I: Vom Ende des Alten Reiches bis zum Untergang der Weimarer Republik*, C. H. Beck, 2014, p.226-233. 나는 베를린 반유대주의 논쟁을 동네 쇼펍센터 뒤 작은 공원 들머리에 세워져 있는 안내판에서 처음 읽었다. 하리 브레슬라우 공원(Harry Bresslau Park)이라는 명칭의 이 공터는 원래는 이름도 없이 그냥 구전으로 트라이치케 공원이라 불려왔다. 인근에 트라이치케의 이름을 딴 거리가 있기 때문에 그랬던 것 같다. 그러다가 슈테글리츠-첼렌도르프 자치구 의회의 결의(2008.11.21)에 의거 위와 같은 정식명칭이 붙게 되었다. 브레슬라우는 “유대인은 우리의 불행”(Die Juden sind unser Unglück)이라고 말한 트라이치케를 처음으로 반박한 유대인 학자였다. 이러한 역사적 사실을 알게 되자, 작은 동네공원 이름의 ‘변경’이지만 그 의미는 크게 다가왔다. 공원 이름 변경에 대해서는 다음을 참고할 것. <<https://de.wikipedia.org/wiki/Harry-Bresslau-Park>>, 검색일: 2019.10.1. 또한 ‘트라이치케 거리’ 이름 변경운동에 대해서는 다음을 참고할 것. <<http://www.treitschkestrasse-umbenennen.de>>, 검색일: 2019.10.1. 베를린 반유대주의 논쟁을 소개한 윤용선, “나치집권 이전 교양시민계층의 반유대주의: 베를린 반유대주의 논쟁을 중심으로”, 열린정신 인문학연구 제6호, 원광대학교 인문학연구소, 2005, 144-153쪽도 참고할 것.

- 46) “1950년까지 대략 1,200만 명에서 1,500만 명의 독일인이 중앙 유럽과 동유럽의 고향에서 탈출하거나 강제로 쫓겨났다. 대부분 갈 곳이 없었다.” 닐 맥그리거, 김희주 옮김, 독일사 산책, 옥당, 2016, 466쪽.
- 47) 2018년 독일 녹색당 선거 자료(Grün kommuniziert. Tipps für eine verständliche und wirkungsvolle Sprache) 중에서.
- 48) 19세기 이래 베를린의 인구변화는 대략 다음과 같다. 1849(424,000), 1875(967,000), 1900(1,889,000), 1919(1,903,000), 1920(3,879,000), 1925(4,083,000), 1933(4,243,000), 2014(3,562,000). Ben Buschfeld, *Bruno Tauts Hufeisensiedlung*, Nicolaische Verlagsbuchhandlung, 2015, p.12.에서 인용. 이 통계를 보면 특히 1919년에서 1920년 사이의 인구변화가 드라마틱하다. 이는 패전 이후 전선에서 귀향한 병사들이 급증한 것도 한 이유겠지만, 1920년 대(大)베를린 개척으로 베를린의 영역이 크게 확대된 때문이기도 하다.
- 49) 알프레드 되블린의 소설 <베를린 알렉산더 광장>의 주인공. 안인희 옮김, 베를린 알렉산더 광장 1, 2, 시공사, 2010.

것이다. 이들을 맞이한 것은 가난하지만 함께 사는 공동체 문화였다. 이민자들은 과거 베를린의 유대인 공동체가 그러했던 것처럼 기존의 공동체와 크게 충돌하지 않으면서도 자신들의 문화를 지키며, 베를린에 터를 잡았다.⁵⁰⁾

베를린 사람들은 프로이센의 낡은 관헌주의와 맹목적 법실증주의를 조롱해왔다.⁵¹⁾ 베를린에 국한된 논의는 아니지만 베를린 내에서도 활발한 교회 난민비호(Kirchenasyl)를 생각해보자. 독일교회는 1980년대 이래 난민신청이 거부되어 강제퇴거의 위기에 놓인 신청자들을 인도주의 차원에서 보호하는 운동을 해왔다. 이것을 교회 난민비호라고 한다. 기독교인이 주가 되어 일반주민이 난민들을 교회의 부지 내에서 보호하는 활동이다.⁵²⁾ 교회는 난민의 개별적 상황을 누구보다도 더 세밀하게 파악한 뒤, 이를 언론을 통하여 널리 공개하여 정부 당국이 공정하게 난민심사를 하게끔 압력을 가한다. 결국 교회의 난민비호는 일종의 대항적 공론장의 역할을 담당한다. 교회 난민비호가 “의사결

50) 독일 내 유대인 디아스포라에서 베를린은 특별한 위치를 점하고 있다. 1933년 히틀러가 집권했을 때 독일 내에는 50만 명 정도의 유대인 살고 있었다. 이중 17만 명이 베를린에 정주하고 있었으니 유대인 공동체에서 베를린의 의미는 각별하다. 이들 유대인들의 베를린 내 집성촌은 슈판다우어 포어슈타트(Spandauer Vorstadt)에 위치해 있었다. 슈판다우어 포어슈타트는 우리말로 슈판다우 문 앞 동네라는 뜻이다. 베를린이 아직 중세 시대의 도시 모습을 간직하고 있을 때 이곳은 성벽과 함께 베를린 서북부 지역인 슈판다우로 가는 슈판다우 성문(Spandauer Tor)이 있던 곳이다. 지금은 미테(Mitte)지구, 즉 중심 지구에 속해있지만 옛날에는 베를린의 변방이었던 곳이다. 여기에 유대인들과 빈민들이 살았다. 이 지구 중심부에 자리 잡은 옛 유대인 묘지에는 펠릭스 멘델스존의 조부이자 탁월한 계몽철학자였던 모제스 멘델스존과 같은 유대인뿐만 아니라 1945년 4월의 마지막 전투시기에 사망한 2,500명이 넘는 ‘독일인’들도 같이 묻혀있다. 나치스 시절에 묘지가 괴멸적으로 파괴되기 전에도, 이미 유대인들은 묘지의 상당 부분을 기독교 교회 공동체에 내놓으며 ‘독일인’과의 공생을 모색했다. 감사히 이 땅을 받은 독일 개신 교회는 여기에 소피아교회(Sophienkirche)를 세웠고, 이후 유대교회공동체와 좋은 관계를 유지했다. 가톨릭, 개신교, 유대교가 서로 서로 양보하고 이해하며 잘 지냈기 때문에 사람들은 이 유대교묘지가 있는 거리, 즉 Große Hamburger Straße를 관용의 거리라고 불렀다. 나치스는 이 200년 공존의 역사를 철저히 파괴해버렸다. 이 거리를 걷다보면, 베를린, 아니 독일 전역의 그 어디보다도 많은 ‘걸림돌’(Stolperstein)을 만나게 된다. 슈톨퍼슈타인은 직역하면 걸림돌이지만, 나치스 정권에 희생된 유대인들을 기리는 보도(歩道) 위 기림돌이다. 베를린에 가장 많다. 현재는 독일은 물론 유럽 전역에 설치되고 있다. 나는 로마의 유대인 게토 지구에서도 이 걸림돌과 조우했다. 독문학자 김누리 교수는 이 슈톨퍼슈타인을 ‘세상에서 가장 아름다운 걸림돌’이라고 표현했다. 김누리, “세상에서 가장 아름다운 ‘걸림돌’”, 한겨레신문, 2017.8.13. 걸림돌 프로젝트와 관련된 독일어 자료는 인터넷에서 쉽게 검색가능하다.

51) 내 친구 마틴 쿼차 교수와 횡단보도를 건널 때였다. 보행자신호등이 마침 빨강이었는데 그는 차가 안 온다고 이를 무시하고 건너갔다. 그러면서 이렇게 말했다. “Legal, illegal, scheißegal. Nieder mit dem Schweinesystem!” (합법, 불법, 개똥 같은 소리. 지지같은 체제를 타도하자!). 그는 베를린 사람들은 프로이센의 관료주의적 법준수주의를 야유한다고 말했다. 그러면서 베를린은 독일에서 유일하게 거리에서, 전철 안에서 병맥주를 들고 다니며 마시는(Wegebier) 문화가 자연스럽게 정착한 곳이라는 말도 덧붙였다. 그런데 이 글을 쓰면서 검색해보니, 이 말은 이미 1970년대 주택점거운동이 활발하던 시절, 저항의 구호였다.

52) 단순 비교는 어렵지만 한국정부가 공식적으로 인정하는 사람보다 많은 수의 난민이 독일에서는 ‘교구 시민’에 의해서 보호되고 있다.

정과정을 탈국가화하는 것에 중요한 역할을 담당”하고, “국민국가를 상대화하는데 기여”한다는 평가가 나오는 건 이런 맥락이다.⁵³⁾ 교회난민에 대한 다른 해석도 가능하겠지만,⁵⁴⁾ 그것이 맹목적 법실증주의에 대한 저항이라는 측면은 분명히 갖고 있다.

그러나 최근의 상황은 녹록치 않다. 환경, 인간, 사회, 이 모두가 세계화(글로벌화)의 영향을 받고 있는 현실을 감안하면 도시와 도시의 문화가 변하는 것은 어쩌면 너무나 당연한 일인지도 모르겠다. 우리가 한국 자본주의의 폐해라고 비판해왔던 것 중 상당수는 점차 세계의 새로운 ‘표준’(뉴노멀)이 되고 있다.⁵⁵⁾ 여기에는 젠트리피케이션과 원주민의 축출, 원주민과 이주민 사이의 갈등과 대립도 포함된다.

이제는 거의 대부분이 베를린에서 나고 자란 사람들인 터키계 이민 후손들은 무수한 모욕에 시달리며, 다수가 도시중심에서 쫓겨나고 있다. 그러면서 베를린이라는 도시에 대한 그들의 공헌은 무시되고 있다.⁵⁶⁾ 독일의 그 어느 곳보다 개방적이고 포용적이었던 곳이 바뀐다는 것은 독일 사회의 변화를 상징한다. (서)베를린 사람들은 냉전시대 소련에 의한 봉쇄를 겪었고, 장벽과 철조망에 막혀, 오도 가도 못하는 섬 주민처럼 살았다. 이러한 상황이 역설적으로 베를린 사람들의 개방 지향성을 만들었다. 그곳에서 반 난민, 반 이민은 베를린답지 못한 태도로 비판받아왔다. 그런데 이러한 태도가 변하고 있는 것이다.

IV. 자유와 연대의 도시: 베를린의 그라피티와 집합주택단지

사회민주당 출신으로 베를린 시장을 세 번이나 역임한 보베라이트(Klaus Wowereit)는 2003년의 한 인터뷰(Focus Money)에서 “베를린은 가난하지만 섹시한”(Berlin ist arm, aber sexy) 도시라고 말했다. 이게 무슨 말인지는 베를린 도심을 한 시간만 걸어보면 알 수

53) 昔農英明, 「移民国家ドイツ」の難民庇護政策, 慶應義塾大学出版会, 2014, 213頁.

54) 위의 세키노 히데아키(昔農英明) 교수의 논지와 관련해, 난민 비호권을 법적으로 보증하는 것은 여전히 국가이며, 교회도 그 점에 대해서는 이의를 제기하지 않고 있다는 사실에 주목해야 한다는 반론도 제기된다. 예컨대 이 책의 한 서평자는 교회 난민 비호는 국가의 비호권을 보완하면서, 그 과정을 민주화하는 것을 통해 국가에 의한 난민비호 제도의 정당성을 오히려 강화하는 측면이 있다고 해석한다. 佐藤成基, 「書評: 昔農英明, 「移民国家ドイツ」の難民庇護政策」, 社会学評論 第66卷2号, 日本社会学会, 2015, 336頁.

55) 박노자는 “한국적인 만성 과로, 만성 스트레스 상황은 점차 세계의 새로운 ‘표준’이 된다”고 적고 있다. 박노자, “다시 돌아온 저주, 가난”, 한겨레신문, 2019.6.4.

56) David Harvey, 앞의 책, 107쪽.

있다. 베를린의 “거리는 거대한 문화실험실”⁵⁷⁾이다. 그라피티(Graffiti)와 거리미술(Street Art)은 이 도시의 자유와 분방함, 저항정신을 ‘과시’한다. 그라피티는 공공공간을 둘러싼 투쟁(Der Kampf um den ‘öffentlichen’ Raum)을 환기시킨다. 거리에서 이루어지는 예술적 시도들은 공공공간이 정말로 공공적인가, 공공의 것인가 하는 의문을 던진다. 공공공간은 정치적으로나 사회적으로나 결코 중립적이지 않으며, 충돌과 갈등-그것이 물리적이건 공동체 정치적이건, 미학적이건 혹은 문화적이건-의 싹을 품고 있다. 거리미술과 관련해서는, 공공미술 프로젝트를 통해 이득을 얻는 자들은 누구이며, 여기서 배제되는 자들은 누구인가 하는 질문이 특별히 유의미하다.⁵⁸⁾ 거리에 작품을 새겨 넣는 것은 예술가의 의도와 상관없이 그 자체로, 공공공간에 게시된 공인된 시각언어(Bildsprache)와 관념에 대한 저항행위이다. 달리 말하면, 허가 받지 않고 도시공간을 시각적으로 변모시키는 것은 공간의 자본주의적 형성에 대한 일종의 반란행위다.⁵⁹⁾ 부자와 자본가들에 맞서 그라피티 작가와 거리예술가들은 공공공간의 재점유(Rückeroberung)에 몰두한다.⁶⁰⁾ 그라피티로 가득 찬—그러나 지금은 하나둘 지워지고 있는—베를린의 도심과 그 주변 공간은 그래서 가난하지만 섹시하다.

‘가난하지만 섹시하다’는 것은 이 도시가 ‘상업적이지 않은 매력’을 갖고 있다는 뜻이다. 나는 그라피티, 거리미술과 함께 이 도시의 가난한 섹시함을 드러내는 또 다른 사례로 베를린의 근대 집합주택단지(Siedlung)를 들고 싶다. 왜 집합주택단지가 가난하지만 섹시함의 상징일까? 어느 도시가 스스로를 하나의 작품(르페브르)으로 인식하면서 도시의 상품화에 저항한다면, 그 도시는 아직 섹시한 아름다움을 잃지 않았다고 말할 수 있다. 어느 도시의 주택과 거주의 정치가 교환가치가 아니라 사용가치를 중심으로 움직이고 있다면, 우리는 가난하지만 섹시한 도시라는 말을 할 수 있다. 여기서, 잠시 19세기 이래 베를린에서의 주택건설의 역사, 특히 1924년 이후 집합주택단지 건설의 역사를 간략히 짚어볼 필요가 있다.⁶¹⁾

57) Anna Waclawek, Übersetzt von Marcus Mohr, *Graffiti und Street Art*, Deutscher Kunstverlag, 2011, p.7; 애너 바츠와베크, 이정연 옮김, *그라피티와 거리미술*, 시공사, 2015, 7쪽. 이는 문화사업 기획가이자 도시전략가인 스콧 버넘(Scott Burnham)이 도시의 거리 전체를 두고 한 말이지만, 나는 이 표현이 베를린의 거리에 특히 해당한다고 생각한다. 이하의 인용은 독일어 번역본에 의거하였음을 밝혀둔다.

58) Anna Waclawek, Übersetzt von Marcus Mohr, 앞의 책, 73쪽.

59) Anna Waclawek, Übersetzt von Marcus Mohr, 위의 책, 74쪽.

60) Anna Waclawek, Übersetzt von Marcus Mohr, 위의 책, 44쪽.

61) 1차 대전 이후의 심각한 주택난에 직면하여 제1차 임차인보호법이 제정된 것이 1923년이다. 이 점은 앞에서도 살펴본 바 있다. 이 법에 이어 ‘인플레이션에 따른 건축부동산에 대한 이익조정에 관한 법률’(Gesetz über

19세기 주택건설의 역사를 비교해보면, 교외에 1가구 주택을 건설하고 이를 계속 늘려가는 방식으로 도시공간을 넓혀간 영국과 달리 독일의 경우 집합주택을 거대화하는 방식으로 주택수요 확대에 대응했다. 독일에서는 일찍이 1820년대에 400세대, 2천명이 사는, 당시로서는 거대한, 노동자를 위한 집합주택 군(群)이 출현했다.⁶²⁾ 이러한 집합주택이 베를린에서는 1860년대 이후 많이 건설된 임대막사(Mietskaseme)⁶³⁾의 형태로 나타났다. 임대막사가 이 시기 이후 다수 등장한 결정적 배경은 1862년에 책정된 호프레이트 계획안(Hobrechtplan)이다. 이 도시계획은 개개의 토지구획을 불필요하게 넓고 깊게 설정했기 때문에, 행정청은 도로와 접하지 않는 토지의 후면에도 건축이 가능하도록 허용할 수밖에 없었다. 도시계획도면을 보면, 도시중심과 교외(郊外) 사이가 호프레이트 계획안의 적용대상구역이 되는데, 관공서 등이 집중해있는 도심 바로 밖 공간이자, 교외 안쪽에 위치한 호프레이트 구역 안에서 밀집도가 높은 임대막사가 난립하게 된 것은 자연스러운 과정이었다.⁶⁴⁾ 임대막사는 건물의 수용력을 높이기 위해 미음(口)자 모양의 중정(中庭)을 품은 건물로 지어졌다.

임대막사의 등장으로 베를린의 상하수도 보급과 기간시설 정비가 급속히 진행되었지만, 이들 주거의 열악함에 대해서는 오래전부터 지적되어 왔다. 그러나 구 지배계급과 부르주아 시민계급의 타협적 정치체제인 입헌군주제 하의 국가와 자치단체는 이 문제에 개입할 의사가 별로 없었다. 이러한 기조는 총력전 체제로 치러진 대전 기간 중의 전시경제체제에서부터 변하기 시작하여 바이마르 공화국 시기에 전면적으로 수정된다. ‘1918년에 제정된 프로이센 주택법을 필두로 한 각종 주택관련입법의 정비되면서 사회적 주택건설의 제도적 기반이 확립되어 갔기 때문이다.’⁶⁵⁾

den Geldentwertungsausgleich bei bebauten Grundstücken)에 의거하여, 1924년에 도입된 임대료 지대(地代)세(Hauszinssteuer)는 1920년대 전반의 인플레이션에 수반하는 임대료 폭등에 의해 임대인이 얻었을 것으로 상정된 이득을 재분배하는 것을 목적으로 징수되기 시작했는데, 여기서 조성한 세수는 건축협동조합, 노동조합, 계마인대, 공익적 주식회사 등에 의한 비영리적 주택건설에 적극적으로 투자되었다. 北村昌史, “ブルーノ・タウトとベルリンの住環境: 一九二〇年代後半のジードルンク建設を中心に”, 史林 第92卷1号, 史学研究会, 2009, 87頁. 또한 정현백, 주거 유토피아를 꿈꾸는 사람들: 독일과 오스트리아의 주거개혁 정치와 운동, 당대, 2016, 152-153쪽. 정현백 교수는 Hauszinssteuer를 주택임대소득세라고 번역하였다.

62) 北村昌史, 앞의 논문, 78쪽.

63) 옛센스 독한사전에는 임대아파트단지라고 번역되어 있다. 건축학 쪽에서는 막사형 임대아파트, 병영막사주택 등으로도 번역한다. 주거공간이 마치 군대막사와 같다고 해서 이런 이름이 붙었다. Miete는 임대차, 임대차계약이라는 뜻이고, Kaseme는 군대막사, 병사(兵舍)를 말한다. 일본에서는 임대병사라는 번역어가 사용된다.

64) 北村昌史, 위의 논문, 79쪽.

65) 北村昌史, 위의 논문, 86쪽. 정현백 교수는 “1918년 3월 주택법 최종안이 제국의회에서 통과되었다. 이리하여 이미 부분적으로 시행되어 오던 주택과 관련한 법적 규제에 힘이 실리면서, 주택정책이 적극적으로 실시되기

1920년대에 집합주택단지 건설이 집중된 것은 이러한 역사를 배경으로 하고 있다. 이때 만들어진 집합주택단지 중 여섯 개가 2008년에 유네스코 세계문화유산에 등재되었다. 유네스코는 20세기 초에 건설된(1913-1934년) 이들 여섯 개 집합주택단지들의 건축문화적 가치를 높이 평가했겠지만,⁶⁶⁾ 나는 이들 주택단지의 사회적 가치에 주목하고 싶다. 가난에서 발생하는 이웃 간 갈등과 분쟁을 겪으면서도 중정(中庭)—임대막사의 중정은 말발굽(馬蹄)형 주택단지인 브리츠의 넓은 내부공간으로 확대되었다⁶⁷⁾—에 모여 함께 놀이하고(아이들), 토론하고 투쟁해나갔던 주민들의 사회적 삶은 때로는 ‘공화국의 적’에게 맞서 함께 충을 드는 공동체로까지 발전했다.⁶⁸⁾

이들 주택단지의 사회적 가치는 기획자, 설계자, 건설주체 등을 통해서도 드러난다. 여섯 개의 집합주택단지 중 가장 빨리 건설된 팔켄베르크 전원주택단지(Gartenstadt Falkenberg, 1913-1915)를 포함하여, 네 개의 단지를 설계한 사람은 브르노 타우트(Bruno Taut)다.⁶⁹⁾ 집합주택단지의 사회적 가치를 가장 잘 이해한 건축가였던 그는 콘크리트를 주재료로 한, 모던하고 편의시설을 갖춘 집합주택을 설계, 시공하는 한편, 집합주택이 주는 획일성에서 탈피하기 위해 색채를 탁월하게 이용하였다. 그는 또한 주택을 소규모로 설계함으로써 노동자계급이 부담가능한 주거를 공급하려고 했다.⁷⁰⁾ 사회민주주의⁷¹⁾

에 이르렀다. 이제 주택건설은 국가의 의무가 되었고 주거현실의 질적 향상을 위한 국가개입에 관해서는 진일보한 새로운 규정이 생겨났는데 이것은 바이마르헌법 155조에서 확인할 수 있다.”고 서술하고 있다. 정현백, 앞의 책, 149쪽. 다만, 1918년 3월 주택법 최종안이 통과된 곳은 제국의회가 아니라 프로이센 의회였다.

66) 6개 집합주택단지가 세계문화유산으로 선정된 이유에 대한 설명으로는 다음을 참고할 것. <<https://www.unesco.de/kultur-und-natur/welterbe/welterbe-deutschland/siedlungen-der-berliner-moderne>>, 검색일: 2019.10.1.

67) 가운데 있는 자연 연못을 살리며 설계했기 때문에 말발굽 형이 되었다. 이 브리츠 대단지가 들어선 곳은 원래 용커의 영지였고, 연못은 그 시절부터 존재했던 것이다. 브르노 타우트는 이를 그대로 살려, 자연과 인공이 조화된 주거공간을 만들어냈다.

68) 팔켄베르크 전원주택 단지에 살던 노동자들이 바이마르 공화국 당시 히틀러 등 우익 유사군사 조직에 맞서 무장 봉기한 사례를 들 수 있다.

69) 팔켄베르크 전원주택단지를 제외한 나머지 다섯 개 단지는 브리츠 대단지(Großsiedlung Hufeisensiedlung, 1925-1931), 지멘스슈타트 대단지(Großsiedlung Siemensstadt, 1929-1931), 쉴러파크 단지(Siedlung Schillerpark, 1924-1930), 바이세 슈타트(Weiße Stadt, 1929-1931), 칼 레기엔 단지(Wohnstadt Carl Legien, 1925-1930)인데, 이중 브르노 타우트가 설계, 시공한 단지는 팔켄베르크, 브리츠, 쉴러파크, 레기엔 단지이다. 한편, 이들 여섯 개 단지의 건축연대는 자료마다 조금씩 다르게 나온다. 여기서는 독일-유네스코 위원회가 제시한 자료(각주 66)에 따랐다. 브르노 타우트의 건축사상에 대해서는 다음을 참고할 것. 김두순/정재원, “사회주의 이념이 근대건축에 미친 영향에 관한 연구: 브루노 타우트의 사례를 중심으로”, 건축역사연구 제22권 제2호 통권87호, 한국건축역사학회, 동일 발행처 학술지 현대 동아시아와 전통건축, 2013, 7-19쪽.

70) 北村昌史, 앞의 논문, 90쪽.

71) 사회민주당은 1차 대전 이후에야 비로소 주택정책에 적극성을 보이기 시작하는데, 이렇게 된 데는 엥겔스를 비롯한 당 엘리트들의 주택에 대한 이해가 영향을 미쳤기 때문이다. 정현백, 앞의 책, 165쪽.

건축이념을 현실에서 구현해보고자 했던 마르틴 바그너(Martin Wagner)⁷²⁾는 1926년부터 1933년까지 7년간 베를린 시의 도시계획총괄국장(Stadtbaurat)직을 역임하며 이러한 브르노 타우트의 건축계획을 지원했다. 그리고 이들의 기획과 설계를 기초로 실제로 주택 단지 조성에 참여한 주체들은 임대료 지대세로 조성된 공적 자금의 지원을 받은 건축협동조합, 노동조합에 의한 조직, 자치단체에 의한 조직, 사택, 그리고 공익적 주식회사 등 비영리적 주택건설 단체들이었다.⁷³⁾

그러나 바이마르 공화국시기에 계획되고 집행되었던 집합주택단지 건설은 나치스 정권의 등장과 함께 중단되고 만다. 나치스와 같은 전체주의 세력들이 사회민주주의 이념을 구현한, 근대적 건축실험을 좋아할 리가 만무했기 때문이다. 그들은 ‘낭만주의적·민족주의적 건축양식’에 열광하면서 싱켈(Karl Friedrich Schinkel)⁷⁴⁾이 구축한 고전

72) 독일의 시장이나 자치행정이 중에는 도시계획전문가 출신이 적지 않다. 독일 도시계획사에서 중요한 역할을 한 아디케스(Franz Adickes, 1846-1915)는 알토나 시장(1883-1890)을 거쳐 프랑크푸르트 시장(1890-1912)을 역임한 인물이다. 그는 프로이센 독일에서 처음으로 용도지구제(Zoning)와 근대적 토지구획정리법을 만들었는데, 이를 통상 아디케스 법(Lex Adickes)이라고 한다. 정식명칭은 ‘프랑크푸르트 시의 공용환지에 관한 프로이센법’(preußisches Gesetz betreffend die Umlegung von Grundstücken in Frankfurt am Main, 1902)이다. 보오전쟁에서 승리한 프로이센은 자유도시 프랑크푸르트를 프로이센 영토로 편입했다(1866). 이후 프랑크푸르트 인구는 급증한다. 아디케스는 이에 대처할 도시계획 및 도시건축 상의 임무를 수행하기 위해 ‘도시 확장 및 용도지역별 공용수용법안’(Gesetzentwurf betreffend Stadterweiterungen und Zonenenteignungen, 1892/93)을 프로이센 의회에 제출한다. 이 법안에 따르면 강제적인 공용환지와 용도지역에 부합하는 토지수용이 가능했다. 이를 통해 토지의 투기적 거래와 토기가격 상승을 방지하고 새로운 건축용지 확보에 박차를 가하려고 했다. 이 법안은 프로이센 귀족원에서는 수정 통과되었으나, 프로이센 하원의 반대로 좌절했다. 하원의 부르주아 계급은 이 법안이 예정한 토지수용에 대해 방어적이었다. 이후 1899년에 새로 제정된 법안은 공용환지와 토지구획정리(Flurbereinigung)에 규율을 집중해서, 1902년에 통과되기에 이른다. <https://de.wikipedia.org/wiki/Lex_Adickes>, 검색일: 2019.10.1.; 또한 전진성, 상상의 아테네, 베를린·도쿄·서울: 기억과 건축이 빚어낸 불협화음의 문화사, 천년의 상상, 2015, 216-217쪽과 Chun, Jin-Sung, “The German Legacy in the urban Milieu of Seoul: The Introduction of Land Readjustment and its spatio-political Effects”, 독일연구 제34권, 한국독일사학회, 2017, 115-180쪽 참고. 도시계획가가 도시행정의 총책임자가 되는 것이 반드시 바람직한가는 논의의 여지가 있다. 다만, 독일의 사례는 권위주의적 개발 국가에서 경제 관료로 출세했던 이들, 중앙정치를 기웃 기웃하던 철세 정치인들, 모든 걸 치안의 관점에서 바라보던 고위 경찰 관료들(경찰서장 등)이 지방선거를 통해 ‘쉽게’ 시장이나 군수 자리를 얻는 한국의 도시정치, 지방정치에 대해 적어도 비교의 관점은 제공한다.

73) 北村昌史, 앞의 논문, 87쪽.

74) 베를린의 대표적 고전건축물인 장다멘 광장, 베벨 광장, 신위병소, 독일역사박물관 등을 설계하고 건축한 이가 카를 프리드리히 싱켈이다. 그는 1810~30년대에 활동하며 신흥 군사강국 프로이센을 문화강국으로 만든 인물이다. 싱켈을 빼고 베를린을 말할 수 없을 정도이다. 프로이센 최고의 건축가였던 싱켈은 베를린에서 이른바 Kunstruhe를 실현하고자 한다. 그는 자기 입으로 Kunstruhe를 말했다. <상상의 아테네>에서 전진성 교수는 이를 ‘예술을 통한 안전’이라고 번역한다. 전진성, 앞의 책, 97쪽. 19세기 정치 국법 체계에서 Ruhe는 신민들의 평온한(불온하지 않는) 복종으로 만들어지는 질서를 의미했다. 정상적인 국가라면 “국가와 자기 영토 내에서 완전한 평화”, “평온, 안전, 질서(Ruhe, Sicherheit, Ordnung)를 창출해내고 이를 통해 정상적 상태를

주의의 전통을 1930년대에 되살리려고 했다.⁷⁵⁾

19세기 중반 이래 집합주택단지의 건설은 ‘노동자들을 한곳에 뿌리 내리게 하여 자신들의 산업시설에 결속시키고, 직원이나 숙련노동자 중 회사에 충성하는 이들을 만들어 내기’ 위한 목적(19세기의 회사주택),⁷⁶⁾ 혹은 노동자들의 저항을 봉쇄할 반혁명 전략으로 기획되고 집행된 측면도 있지만,⁷⁷⁾ 그것이 전부는 아니었다. 특히 20세기 집합주택의 건설은 19세기 중반 이후 사회주택, 조합주택을 건설하려는 노동자 자치운동과도 연결되어 있고,⁷⁸⁾ 1920년대 베를린에서 ‘지들룽’의 건설은 이 운동의 한 정점을 이룬다. 나는 여섯 개의 지들룽이 유네스코 세계문화유산에 선정된 것은 이들이 ‘가난하지만 섹시한’ 베를린 건축문화의 대표자로서 주거의 역사성, 정치성, 사회성을 표징하고 있기 때문이라고 생각한다. 다만, 현재는 이들 주택단지 중 네 개를 베를린 제1의 임대주택회사이자 부동산복합기업인 도이체 보넨(Deutsche Wohnen AG)이 소유하고 있다.⁷⁹⁾

1990년대와 2000년대, 민영화 광풍이 불던 시기에, 어느 나라에서건 사회민주당 등 중도좌파들은 주택의 민영화에 반대하지 않았다. 심지어 적극적으로 자신들이 나서서 공영주택을 팔아버렸다. 공공부문의 부채비율이 너무 높는데, 그 부채의 상당부분이 사회주택건설로 인한 것이라는 논리를 대어가면서 말이다.⁸⁰⁾ 1920년대의 집합주택단지

만들어’낼 수 있어야 한다. 정상적 상태는 법규범 자체가 타당할 수 있는 전제가 된다. Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen: Text von 1932 mit einem Vorwort und drei Corollarien*, Duncker & Humblot, 1996, 46쪽. 그러므로 Kunstruhe는 건축과 예술을 매개로 프로이센적 평온과 질서를 공고히 하는 것이 된다.

75) 그 대표적인 예가 히틀러의 수석 건축가였던 알베르트 슈페어(Albert Speer)의 베를린 개조플랜이었다. 1936년 베를린 올림픽을 전후로 이들 ‘국가사회주의자들’의 관심은 오로지 베를린을 세계적인 메트로폴리스로 만드는 것이었다. 황미은, “산책자 문학에 나타나는 시대정신: <베를린 알렉산더광장>과 <커피들, 행인들>을 중심으로”, 패러다임 상실시대의 독어독문학, 2015년도 한국 독어독문학 관련 학회 연합학술대회 프로그램 자료집, 285쪽.

76) 정현백, 앞의 책, 139쪽.

77) 열악한 주거환경이 결국 노동계급을 사회민주당으로 기울게 할 것이라는 공포감을 가졌던 부르주아계급 사회개혁가들은 노동자 주택 문제에 관심을 가져야 된다고 호소하였다. 이러한 호소는 19세기 중엽 이래 지속된 것으로 부르주아 계급 중 일부는 공간적 조건이 심각한 사회문제를 불러일으킬 수 있다는 점을 사회적으로 환기시키고 생산관계에서 생겨나는 계급 간 갈등과 투쟁을 재생산조건의 변화, 즉 주거환경의 개선을 통해 완화하고자 하였다. 정현백, 위의 책, 122, 131쪽.

78) 특히 오스트리아 빈에서의 ‘아래로부터의 주거운동’에 대해서는 다음을 참고할 것. 정현백, 위의 책, 25쪽 이하.

79) 이 회사는 168,200채의 건물을 보유하고 있으며, 이중 165,500채가 임대주택이다. 나머지 2,700채는 상가임대건물이다. 이 중 30,000채 가량의 임대주택이 문화재보호법의 규제를 받고 있다. 도이체보넨은 6개의 유네스코 문화유산 단지 중 4개 단지를 보유하고 있다. 이상은 이 회사의 홈페이지에서 인용하였다. <<https://www.deutsche-wohnen.com/ueber-uns/unternehmen/unternehmensprofil>>, 검색일: 2019.10.1. 이 회사는 뒤에서 보듯이 주택 수용 운동의 대표적인 타깃이 되고 있다.

중 다수가 이 시기에 시장으로 넘어가버렸다. 집은 넘쳐나고 돈은 바닥이다, 그러니 시가 가진 사회주택 다 팔아야 한다, 그러면서 가난하지만 섹시하니 뭐니 하는 말을 했으니 그저 헛웃음이 나올 일이다. 가난하지만 중정을 사이에 두고 함께 살아가는 공동체 문화를 간직했던 임대아파트들이 다국적 주택회사의 투자물건이 되어 부동산 금융시장의 블랙홀에 빨려 들어가고 있는데, 섹시하니 뭐니 하는 말을 한다는 건 넌센스에 불과하다. 그리고 보니 가난하지만 섹시하다는 보베라이트의 말은 도시 마케팅—좋은 말해 그런 것이고 실질은 도시의 공유자원을 매각하는—에 나선 신자유주의자들의 ‘정치강령’이었던 셈이다.⁸¹⁾ 다만, 현재 적(사회민주당)-적(좌파당)-녹(녹색당) 연정을 이끌고 있는 베를린 사회민주당 정부는 더 이상 보베라이트의 정책을 계승하지 않는다. 그것이 일말의 위안이 될까? 그때는 그럴 수밖에 없었다는 그들의 반성을 과연 어떻게 받아들여야 할까? 반성은 말로 하는 게 아니다. 시민들과 함께 도시에서 투기자본을 몰아내고, ‘도시를 다시 자신들의 것으로 되돌리려는’(wem gehört die Stadt) 시민저항을 사회민주당이 제도적으로 뒷받침해나가지 못한다면 그들의 반성은 그저 하나의 수사(修辭)에 그치고 말 것이다.

V. 살고 싶은 도시인가 ‘사고 싶은’ 도시인가?

점점 더 많은 사람들이 베를린을 ‘사고 싶은’ 도시로 생각하고 있지만 아직은 그래도 살고 싶은 도시가 베를린이다. 저항하고 참여하면서 모든 이들이 도시를 함께 가꾸어나갈 수 있다면, 도시에 사는 모든 사람 중 그 누구도 도시 정치와 도시 복지에서 배제되지 않는다면 말이다. 어린이, 청년, 교통약자, 이방인, 그 누구라도 각자가 도시에 대한 권리를 주장할 수 있다면 그 도시는 아직 살만한 곳이다.

베를린으로 연구년을 떠나기 전에, 왜 베를린인가, 하고 묻는 가족들을 설득하기 위해 나는 여러 이유를 말해 주었다. 그 중 하나가 베를린의 놀이터였다. 아이들 (전래) 놀이 전문가로 살다가 요즘은 놀이터운동가가 된 편해문은 독일의 놀이터 디자이너인 벨치히

80) “Es hieß: Weg mit den Häusern!”, Der Tagesspiegel, 2019.2.23.

81) “‘Arm, aber sexy’ war ein politisches Programm”, <<https://www.monopol-magazin.de/arm-aber-sexy-war-ein-politisches-programm>>, 검색일: 2019.10.1.; 오늘날 도시의 브랜드화는 하나의 거대한 산업이 되었다. David Harvey, 앞의 책, 104쪽.

로부터 많은 영감과 조언을 받았다고 하는데, 그런 그가 여러 번 독일을 방문하면서 둘러본 놀이터 중에 베를린 놀이터가 많다. 편해문의 책에 소개되어 있는 베를린 놀이터에는 이런 특징들이 있다. 첫째, 다양성이다. 우리나라처럼 하나의 포맷으로 결정된 것을 비슷비슷하게 모방한 놀이터를 찾기 어렵다. 둘째, 아이들이 놀이터에 실제로 많이 와서 컴컴하도록 논다. 셋째, 놀이터 재질 가운데 나무가 압도적으로 많다. 그것도 제재하지 않은 자연 그대로의 굵은 나무를 쓴 것이 적지 않다.⁸²⁾ 편해문은 리스크(risk)와 위해(danger)를 구분하면서 유리조각 같은 것이 널 부러진 위험한(dangerous) 놀이터에서 아이들이 놀면 안 되지만 안전한 놀이터를 지향한다고 해서 한국의 놀이터처럼 도전하고 리스크를 감당하는 것조차 봉쇄하는 것이 되어서는 안 된다고 말한다.⁸³⁾

어린이의 성장을 배움의 과정으로 받아들이고 배움의 원형을 ‘놀이’라고 생각할 때, 성장을 지원하는 교육 장소는 학교를 넘어 도시 전체로 확대되어야 한다.⁸⁴⁾ 그 점에서 베를린은 아직은 살고 싶은 도시이다. 그러나 베를린은 아이에게만 ‘놀기 좋은 곳’이 아니다. 베를린은 박물관의 도시답게 18세 이하의 사람들에게, 국적을 불문하고, 모든 국·공립 미술관과 박물관을 무료로 개방한다. 소득이 없거나 적다고 해서 문화적 권리의 향유에서 배제되어서는 안 된다는 생각이 이런 정책의 밑바닥에 깔려 있다.⁸⁵⁾

82) 편해문, 놀이터, 위험해야 안전하다: 과잉보호에 내몰리는 대한민국 아이들을 위해, 소나무, 2015, 157쪽. 편해문은 순천 ‘기적의 놀이터’ 조성에 중요한 역할을 했다.

83) 고등학교 3학년 학생이 교사의 단속을 피해 담배를 피우기 위하여 3층 건물 화장실 밖의 난간을 지나다가 실족하여 사망한 사안에서 학교 관리자에게 그와 같은 이례적인 사고가 있을 것을 예상하여 복도나 화장실 창문에 난간으로의 출입을 막기 위하여 출입금지장치나 추락위험을 알리는 경고표지판을 설치할 의무가 있다고 볼 수는 없다는 이유로 학교시설의 설치·관리상의 하자가 없다고 본 판례(대법원 1997. 5. 16. 선고 96다54102 판결)는 한 번도 이런 식으로 ‘놀아보거나’ 일탈해보지 않은—따라서 오로지 안전한 놀이터에서만 놀아야 한다는 생각을 갖고 성장한—‘모범생’ 대법관들의 생각을 반영한다. 중고등학생의 경우 때로는 그 정도의 리스크 혹은 위험을 감수하면서 교사들의 눈에서 벗어나려고 할 것이고, 그러한 그들의 행태를 이해한다면 결론은 다르게 나지 않았을까 하는 생각도 해본다. 이 사안에서 원심은 국가배상을 인정하였다. 원심은 “이 사건 사고 장소인 위 학교 3층 화장실 뒤쪽 난간은 각 층마다 화장실을 둘러싸고 있으며 일부 학생들이 교사 등의 눈을 피하여 그 곳에서 몰래 담배를 피우기도 하는 사실 (···) 화장실 뒤쪽 난간은 위 강화고등학교 학생들이 교사들의 눈을 피하여 흡연하는 장소로 이용되기도 하여 위와 같은 추락사고가 발생할 위험이 있었으므로 사춘기 소년을 교육하는 학교시설로서는 안전성이 결여된 것으로 보이므로 마땅히 출입금지장치를 하여 출입을 금지시켰어야” 했다고 판시하고 있다.

84) 우자와 히로후미 외 편저, 이창기 외 옮김, 사회적 자본으로 읽는 21세기 도시, 미세움, 2013, 168쪽.

85) 모든 국민은 경제적 지위나 신체적 조건(예컨대 장애인)이 접근할 수 없는 각종 공연장을 생각해볼 것)과 관계없이 문화적 권리를 차별 없이 향유할 수 있어야 한다(문화국가원리). 2013년 12월 30일 제정된 문화기본법은 이러한 헌법상의 요청을 구체화하여 “모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리를 가진다.”(제4조)고 규정하고 있다.

베를린은 자전거 운전자의 도로통행권을 보장하기 위해서도 많은 노력을 한다. 베를린 주 의회는 2018년, 독일 연방 내에서는 최초로 ‘이동 교통법’(Berliner Mobilitätsgesetz)을 제정했다. 자전거 운전자에게 안전한 도로를 보장하고, 대중교통체계를 획기적으로 개선하며, 자가용 의존도를 낮추며, 기후변화에 대응하는 자가용 운행 시스템을 구축하는 것이 이 법률의 골자다.⁸⁶⁾ 이런 시스템 덕에 자전거나 대중교통을 이용하여 조금만 외곽으로 가면 소풍 냄새가 나는 농장을 여기저기서 만날 수 있는 점도 베를린의 매력이다.⁸⁷⁾

테크노 음악의 발상지답게 베를린에는 클럽파티문화도 발달해 있다. 베를린의 하수구를 분석해보니 코카인 성분이 지난 3년 사이에 두 배로 늘었다는 보도도 있다.⁸⁸⁾ 젊은이들 사이의 대마 소비는 공공연한 비밀이다. 베를린의 하위문화와 관련하여 소개할 시설이 하나 있다. 약칭 에르아베(RAW)⁸⁹⁾로 불리는 곳인데, 150년의 역사를 가진 제국 철도 수리창 부지이다. 이곳은 명칭에서 알 수 있듯이 이미 바이마르 공화국 시절부터 철도시설이었고, 구동독 시절에도 같은 시설로 사용되었다. 바닥에 보면 아직도 철길이 깔려 있어 이곳이 과거 철도 부지였음을 짐작케 한다. 젊은 예술가, 활동가들은 통일 이후 버려지다시피 한 이 땅을 점거한 뒤 대안공간(클럽파티장을 포함)을 만들었다. 다만, 통일 이후 동베를린 지역 대부분의 점거 공간들(대표적으로 타헬레스⁹⁰⁾)의 운명이 그리

86) Berliner Mobilitätsgesetz, <https://de.wikipedia.org/wiki/Berliner_Mobilit%C3%A4tsgesetz>, 검색일: 2019.10.1.

87) 베를린과 같은 대도시 안에는 아직도 소풍 냄새가 나는 목초지가 산재해 있다. 자유 베를린 대학(FU Berlin) 입구 쪽에 위치한 농장인 도메네 달렘(Domäne Darlem)은 달렘 지역의 공유지이다. ‘도메네’는 원래 기사령, 왕령지라는 뜻인데, 오늘날의 의미로는 공유지에 해당한다. 1871년에 독일 제국의 수도가 되기 전 베를린은 작은 마을이었다. 19세기 당시의 지도를 보면 지금의 중심지인 미테(Mitte) 지구를 성곽이 둘러싸고 있고 주변은 광활한 목초지와 밭이었다. 그 목초지 사이에 드문드문 조그마한 마을이 보이는 정도였다. 그런 도시가 제국의 수도가 되면서 급격하게 팽창한다. 다만 그럼에도 불구하고 서울처럼 중심에서 야금야금 외곽으로 확장해가는 것이 아니라 여러 마을들이 합쳐져서 대도시 베를린이 되는 양상이었다. 도메네 달렘도 그런 목초지 중의 하나였다. 그런데 이것이 지금까지 옛 모습대로 살아남아 있는 것이다. 베를린 전체 면적 중 녹지는 40%가 넘는다. 이 수치는 오랫동안 유지되고 있다. 2018년 5월 4일, 한국법제연구원의 최유경 박사와 함께 베를린 도시계획국을 방문했을 때 나는 ‘주택부족에 대처하려면 이런 땅도 활용해야 하는 것 아닌가’라고 물었다. 인터뷰에 응한 토르스텐 톤도르프 국장(Thorsten Tonndorf, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt/Abteilung I Stadt-und Freiraumplanung/Referat I A Stadtentwicklungsplanung)은 그런 생각을 하는 사람은 적어도 베를린 도시계획국 내에는 아무도 없다고 말했다. 베를린 녹지(Grünflächen)에 대한 자세한 통계는 다음을 참고하라. <https://www.berlin.de/senuvk/umwelt/stadtgruen/gruenanlagen/de/daten_fakten>, 검색일: 2019.10.1.

88) “Drogenexperten sehen große neue Kokain-Welle in Europa”, Berliner Morgenpost, 2019.6.6.

89) 정확한 명칭은 das Reichsbahnausbesserungswerk Berlin an der Warschauer Straße이다. 이런 시설은 당연히 전국에 산재해 있고 베를린에도 여럿 있지만, 가장 유명한 곳은 바르샤바 거리에 있는 것이다.

했듯이 이곳도 지금은 국제적인 부동산 기업의 소유로 넘어가 있다.⁹¹⁾

사실, 오늘날 모든 매력적인 공간들은 자본에 의해 소유·관리되면서, 전 세계로부터 관광객을 끌어 모은다. 집합적 상징자본은 (오버)투어리즘을 낳고, 이것은 다시 ‘도시의 사회적 구조’를 망가뜨린다. 도시의 사회적 구조라는 건 뭘까? 포르투갈의 리스본(리스보아)에는 관광객이라면 누구나 한 번씩은 타보는 산타 주스타 엘리베이터라는 게 있다. 이걸 타고 언덕 위로 올라가 도시를 조망하는 경치가 좋기 때문이다. 이 엘리베이터는 원래 20세기 초에 아래 동네 윗동네 주민들을 위한 시설로 만들어진 건데, 이제는 최소한 30분을 기다리지 않으면 탈 수 없을 정도로 관광객들이 몰린다. 관광객으로 인해 사람들이 옆집에 갈 수도 일하러 갈 수도 없고, 더 복잡한 지하철과 노면전차에 시달려야 한다. 관광객에게 내어준 임대아파트로 인해 현지 주민이 살집은 점점 줄어들고 그에 따라 주거비가 상승한다. 한마디로 도시가 비싸지는 것이다. 유럽의 서쪽 끝 리스본은 두 번의 세계 대전도 피해간, 1755년의 대지진 이후 새롭게 건설되어 오랫동안 그 모습을 유지해온 ‘낡은’ 도시였다. 1930년대에 다니던 노면전차가 지금도 뱅뱅거리며 골목골목을 달리고, 여기저기 무너져가는 집들이 즐비한 곳이었다. 인구 50만의 이 도시에서, 그래도 사람들은 자기네들의 삶을 살았다. 그러나 이제는 한 해 600만 명의 관광객들이 찾아와 원주민들의 삶을 위협한다. 반면, 관광객의 도움으로 도시재정이 확충되고 대형 건설프로젝트가 성사된다. 이것을 축복이라고 생각하는 사람도 있을 것이고 리스본의 매력으로 인한 ‘저주’라고 여기는 이들도 있을 것이다.⁹²⁾

90) 내가 베를린을 사실상 처음 방문한 것은 2000년 여름이었다. 그때 나는 마틴 쿠차의 안내를 받으며 여기저기를 탐방할 수 있었다. 막 개발되기 시작한 동베를린의 지역도 방문하여 그곳에 사는 사람들과 이야기도 나누었다. 당시 방문했던 곳 중에서도 가장 인상 깊었던 장소가 바로 타헬레스(Kunsthau Tacheles)다. 이 건물을 들어섰을 때 제일 먼저 만나게 되는 계단과 벽면을 꼭 채운, 어지럽기까지 한 그라피티와 벽 낙서가 지금도 눈에 선하다. 타헬레스가 있는 오라니엔부르크 거리(Oranienburger Strasse)는 하루가 멀다 하고 고층 빌딩이 올라가는 포츠담 광장과는 다른 삶을 살고 있는 것처럼 느껴졌다. 타헬레스는 그곳에, 개발토건자본에 맞서, 무너지고 부서지고 남아버린 그 모습 그대로 새로운 문화공간으로 스스로 명맥을 유지하고자 하는 의지의 상징물처럼 서 있었다. 1907-1908년에 유대인지구의 백화점으로 처음 건축된 이 건물은 2차 대전 당시 크게 파괴되었고, 동독 시절 철거계획에 따라 부분적으로 철거되었다. 최종적인 철거계획이 집행되기 직전인 1990년 2월 13일 일단의 예술가들이 이 건물을 점거한 이래 타헬레스는 제2차 베를린 주택점거운동기의 상징물이 되었다. <https://en.wikipedia.org/wiki/Kunsthau_Tacheles>, 검색일: 2019.10.1.

91) 통일 이후 이 부지가 거쳐 온 역사에 대해서는 다음 기사를 참고할 것. “Wie aus der Bahnwerkstatt ein Szene-Areal wurde: Früher Reichsbahnausbesserungswerk, heute Partymeile: Drei Künstlerinnen erinnern sich an die Anfänge der Alternativkultur.”, Der Tagesspiegel, 2017.9.30.

92) “Portugal: Der boomende Tourismus und seine Nebenwirkungen”, <<https://www.arte.tv/de/videos/085831-000-A/portugal-der-boomende-tourismus-und-seine-nebenwirkungen>>, 검색일: 2019.10.1.

“저주인가 아니면 축복인가(Fluch oder Segen)?” 분명한 것은 도시정치와 도시법이 작동하지 않으면, 관광객을 불러 모으는 장소의 특별한 탁월성은 결코 축복이 될 수 없다는 사실이다. 살고 싶은 도시는 순식간에 돈 많은 사람들, 자본이 사고 싶은 도시로 변해버린다. 에어 비앤비를 규제하지 않아 주민들이 살아야 할 공간을 차단기 임차인인 관광객이 들어가 사는 일이 일상이 될 때 원주민에게 이것은 저주가 된다. 몰려오는 관광객 앞에서 입을 다물지 못하는 자본의 탐욕에 아무런 법적 제도적 족쇄를 채우지 못하면 이것은 젠트리피케이션의 비극이 될 수밖에 없다. 실효성 논란에도 불구하고 베를린 주 정부가 에어 비앤비를 규제하는 법률을 서둘러 마련한 것은 매력적인 도시들이 직면하는 되는 비극을 막기 위해서이다.⁹³⁾

도시를 점점 더 상업적인 공간으로 만들고 싶어 하는 욕구들에 대해 일정한 제어장치를 두는 것도 같은 맥락이다. 예컨대, 현재 베를린에는 12개의 자치구(Bezirk)가 있고, 이 12개 구에는 80개의 ‘마을’(Kiez)이 형성되어 있다. 이 마을 안에 모두 67개의 쇼핑몰(Einkaufszentrum)이 들어서 있다.⁹⁴⁾ 여기에 추가로 새로운 쇼핑몰을 건설하려고 해도, 그 계획은 반드시 이 기존 ‘마을’ 안에서만 실현될 수 있다. 독일, 특히 베를린의 쇼핑몰 규제의 핵심철학은 기존에 형성된 마을(Kiez)과 상권에 새로운 쇼핑몰이 녹아들어가게 만드는 것이다. 한편, 새로운 쇼핑몰 건설 계획이 세워지거나 입안에 들어가면 베를린 상공회의소는 관과 투자자 사이에서 일종의 조정자 역할을 담당한다.⁹⁵⁾ 이런 제도적 장치들이-예컨대 ‘계획 없으면 개발도 없다’⁹⁶⁾-작동하는 한 베를린은 여전히 살고 싶은 도시로 남을 것이다.

93) 베를린에서는 2018년 5월 1일부터 개정된 ‘주거공간의 목적 외 사용금지법’(Gesetz über das Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum)이 전면 시행되었다. 이 개정 법률은 에어비앤비 영업을 등록과 허가의 대상으로 만들었다.

94) “67 Einkaufszentren Wie viele Malls verträgt Berlin?”, Berliner Kurier, 2017.3.21.

95) 이상의 설명은 필자가 2018년 5월 4일, 한국법제연구원의 최유경 박사와 함께 베를린 상공회의소를 방문했을 때 면담했던 담당자로부터 청취한 것이다. 그는 다음과 같은 의견도 덧붙였다. 베를린 상공회의소는 오로지 업자들만의 이익을 위해 일하지는 않는다. 예컨대 판코우 시민공원(Bürgerpark Pankow) 지역에 새로운 쇼핑센터가 계획되었을 때 상공회의소는 반대했고, 이 계획이 결국 철회되는데 일정한 역할을 했다고 한다.

96) 새로운 쇼핑몰이 들어오려면 반드시 지구상세계획(Bebauungsplan)이 있어야 한다. 또한 지구상세계획과 같은 구축적 계획을 구체화하는 도시발전계획(Stadtentwicklungsplan, StEP)이 중요하다. 도시발전계획은 비록 비구속적 계획이지만 소매업 입지 규제에서 아주 중요한 역할을 한다. 이 계획은 계획재량을 행정이 행사할 때 재량적 판단의 근거가 된다. 독일에서 건설관리계획 혹은 건설유도계획(Bauleitplan=Flächennutzungsplan+Bebauungsplan) 중 지구상세계획(Bebauungsplan)은 대외적 구속력이 있으며 행정소송의 대상이 된다. 건설관리계획에 의해 어떤 사업계획이 거부될 경우 사업자는 이를 다룰 수 있다. 행정소송의 본안심사에서 법원은 계획재량의 하자를 심리하게 될 것인데, 도시발전계획은 이 경우 형량 하자 판단에서 매우 중요한 근거가 된다.

그리고 이런 사례-독일의 공공서비스노조(Verdi)가 상점개점시간법의 적용을 둘러싸고 베를린 주정부와 벌인 소송에서 부분적으로 승리한 케이스—는 어떤가? 독일은 원래 엄격한 상점 개점 시간법을 운용해오다가 신자유주의 추세 속에서 이를 계속 완화해왔다.⁹⁷⁾ 그럼에도 불구하고 일요일 개점금지에는 비교적 엄격하게 준수해왔다.⁹⁸⁾ 그런데 각 주마다 조금씩 다르지만(예컨대 보수적인 바이에른은 상대적으로 철저하게 일요일 개점금지를 유지한다),⁹⁹⁾ 일요일에도 특별한 사유가 있으면 상점 문을 열 수 있다. 주정부의 주무부서(노동부)는 매해 일요일 개점일을 특정한다.¹⁰⁰⁾ 그래서 올해는 베를린에 이런저런 대규모 행사가 있으니 그날은 일요일에 개점해도 된다는 식으로 결정하는 식이다. 대개 크리스마스나 부활절을 낀 일요일은 개점이 허가된다. 일요일법이 원래 안식일이라는 종교적 의미를 갖는 것이기에 이진 당연하다. 독일 연방헌법재판소도 그 점을 확인했다. 그러나 이러한 원래의 취지를 넘어 일요일 개장이 서서히 확대된다면 참된 안식은 없다. 이렇게 될까봐 우려한 공공서비스노조는 대규모 행사가 있다고 해서 베를린 전역에 일요일 개점을 허가하는 것은 상점개점법의 취지에 반한다고 주장했고 베를린 행정법원은 이러한 위법주장을 받아들였다.¹⁰¹⁾ 노동조합이 시민사회운동과 결

97) 독일은 연방국가여서 상업과 소매업에 대한 규제와 관리는 주의 권한이다. 따라서 연방정부에서 할 수 있는 일 혹은 하는 일은 많지 않다. 연방은 상점폐점법(Gesetz über den Ladenschluß, Ladenschlussgesetz)만으로 소규모 소매업 보호는 충분한 것으로 보고 있다. 연방법인 상점폐점법에 의해 1996년까지는 평일 개점시간(7시부터 18시 30분), 토요일 개점시간(14시까지)이 정해져 있었고 일요일과 공휴일에는 영업금지로 되어 있었다. 동법 개정(규제완화)으로 거의 모든 주에서 평일 24시간 영업을 일부 인정되었다.

98) 다만, 이러한 일요일 개점 금지는 온라인 판매가 늘어나면서 점차 그 의미가 무색해지고 있는 것도 사실이다. 그래서 어떤 주교는 일요일 예배시간에는 온라인 쇼핑을 차단하자는 ‘웃기는’ 주장도 했다고 한다.

99) 온라인 판매 등이 늘어나고 있고, 인구학적 변화가 발생하면서 상점폐점이나 일요일 개점과 관련하여 전국적으로 하나의 모델을 만드는 것은 어려워지고 있다. 아마존과 같은 온라인 사업자가 기존 오프라인 소매업에 미치는 영향도 품목, 도시마다 각각 다르기 때문이다.

100) 베를린 상점 개점 시간법(Berliner Ladenöffnungsgesetz) 제6조 제1항에 따르면 베를린에서는 예외적으로 1년에 8번까지 일요일 개점이 허용된다. “상점개점시간을 관할하는 시 행정부서는 공공의 이익이 있는 경우 예외적으로 매년 8일의, 일요일 및 휴일(이 경우 개점할 수 있는 일요일 혹은 휴일은 연속하지 않아야 함)에 13시부터 20시 사이에 판매처를 개장하는 것을 일반처분(Allgemeinverfügung)으로 확정한다.”

101) 공공서비스노조가 소송을 건 개점일은 녹색주간, 베를린 국제관광박람회(Die Internationale Tourismus-Börse, ITB), 베를린 예술주간 그리고 2018 베를리날레이다. 판결의 이유에 따르면 “공공복리”를 이유로 개점을 허가할 수는 있지만, 위의 날들의 경우 그 요건을 충족하지 못했다. 그날 개점을 하는 것이 베를린 전역이 아니라 베를린 시내 중심가의 일부 대형 매장에나 필요한 것이므로 베를린 전체에 대해 통째로 하루를 개점일로 허가할 수는 없는 것이고, 일요일에 개점을 하려면 이를 허용할 실질적인 이유가 있어야 하는데(독일연방헌법재판소 결정) 이 부분도 충족되지 않았다는 취지였다. 법원은 ‘단지 그날 관광객이 많이 몰려서 매상이 상당히 오를 것이라는 경제적 고려’는 예외를 인정할 수 있는 사유가 되지 못한다는 점을 분명히

합하여 도시의 권리를 방어하는 이런 모습은 매우 고무적이다. 그래서 아, 그래도 이 도시는 아직 희망이 있구나 하는 생각이 들기도 한다. 적어도 런던 같은 대도시와 비교하면 그렇다는 얘기다. 런던은 젠트리피케이션의 진행 면에서 최첨단의 도시이다.¹⁰²⁾ 광장이 사유화되고 공원은 점차 아무나 못 들어가는 출입통제 커뮤니티(gated community)로 변하고 있다. 특히 비즈니스 촉진지구(BID모델)라는, 이른바 말이 좋아 공사협력 모델은 도시를 자본의 놀이터로 만들었다. 누가? ‘집도, 광장도, 공원도 냉동된 오렌지 주스와 마찬가지로 전형적인 재화에 불과하다고 주장하며, 정치적·경제적 구조와 틀(Rahmenbedingungen)을 만드는 신자유주의 계급국가와 주택을 주식시장에서 거래하려고 하는(국제적) 투자자들이 그렇게 했다.’¹⁰³⁾ 그 과정에서 노동조합과 사회운동은 이렇다 할 저항을 하지 못했다.

젠트리피케이션은 다른 말로 계급도시화이다. 양극화사회는 지니계수, 빈곤율, 실업율, 비정규직비율과 같은 추상적인 지표로만 표현되지 않는다. 현실에서 양극화를 포함한 모든 사회현상은 공간 안에서 일어나고, 공간 속에서 표현될 수밖에 없다.¹⁰⁴⁾ 여기서 우리 눈앞에 등장하는 것은 그 내부에 계급간의 격차, 양극화를 껴안고 계급구조를 공간적으로 표현하는 계급도시라 불러야 할 도시의 모습이다. 계급도시가 되면서 도시의 경관은 크게 바뀐다. 주민은 교체되고 지역의 계급구조도 변화한다.¹⁰⁵⁾ 베를린에서도 이러한 계급도시화가 급격히 진행되고 있다. 그러나 다행인 것은 아직은 저항도 존재한

했다. 1심인 베를린 행정법원의 판결이지만 주목할 만한 승소사례라 하겠다. Urteile der 4. Kammer vom 5. April 2019(VG 4 K 527.17 und VG 4 K 322.18). 사안 및 판결요지 설명은 다음의 기사와 동 법원의 보도 자료를 참고하여 작성하였다. “Gericht: Sonntagsöffnungen in Berlin teils rechtswidrig”, Berliner Morgenpost, 2019.4.5; <https://www.berlin.de/gerichte/verwaltungsgericht/presse/pressemitteilungen/2019/pressemitteilung_800390.php>, 검색일: 2019.10.1.

102) 마거릿 대처는 일찍이 런던 중심부의 공공주택을 사유화했다. 오늘날의 런던은 이러한 정책의 그 장기적 결과로 볼 수 있다. David Harvey, 앞의 책, 20쪽. 영국의 극심한 젠트리피케이션은 2011년 런던 ‘폭동’의 원인이 되기도 했다. 하비는 거리의 ‘폭도’들만이 아니라, 가난한 사람, 약자, 법적으로 보호받지 못하는 자들을 야만적으로 약탈하는 야만적인 자본주의도 이 사태에 대한 법적 책임을 져야 한다고 말하고 있다. David Harvey, 앞의 책, 156-157쪽.

103) “Enteignung ist ein Instrument: Ständig steigende Mieten sind kein Naturgesetz, sagt Soziologe Andrej Holm. Es brauche aber den politischen Willen zur Veränderung”, der Freitag, 2017.6.14.

104) 橋本健二, 階級都市, 筑摩書房, 2011, 42頁.

105) 젠트리피케이션은 가난한 사람들이 거주하는 도심 주거지가 개발업자의 재개발 투자로 아주 훌륭한 주거 지역으로 변모하고, 이 과정에서 타 지역에 거주하던 중산층과 고소득층이 저소득층의 주거지로 이동하여 도시가 중산계급화하는 현상으로 설명된다. 한국도시연구소 엮음, 도시재생과 젠트리피케이션, 한울, 2018, 17쪽.

다는 사실이다. 점점 상황이 어려워지고 있는 베를린 주택시장에서 사회적 약자들의 지위는 더욱 열악해지고 있지만, 그래도 이에 대한 저항이 조직화된다면 사태의 급격한 악화는 막을 수 있을 것이다.

VI. 쉽게 쫓겨나지 않아! 베를린-크로이츠베르크의 주거점거운동과 저항들

돈이 있건 없건, 도시민 모두가 도시에 대한 권리를 향유해야 한다. 그러한 권리가 부정되면 저항하고 항의하고 투쟁해야 한다. 베를린은 쫓겨날 위기에 처한 자들의 주택 점거(Hausbesetzung)와 도시민의 크고 작은 투쟁에서 독일의 그 어느 곳과도 비교할 수 없는 쟁쟁한 역사를 갖고 있다. 크로이츠베르크(Kreuzberg)는 이러한 베를린 안에서도 단연 투쟁의 중심지였다.¹⁰⁶⁾ 이곳은 앞서도 잠시 언급한 터키계 이민자(외국인노동자, Gastarbeiter)들이 중심이 되어, 베를린 내에 또 하나의 ‘타운’을 이룬 곳이다.¹⁰⁷⁾

크로이츠베르크가 터키계 이민자 마을이 된 데에는 서베를린의 도시정책이 중요한 역할을 했다. 2차 대전 이후 도시 외곽에 주택을 건설하는 것이 교통망의 확충, 수도 및 에너지 공급망 구축 등에서 비용 상의 한계에 부딪치자 서베를린 정부는 첫 번째 도시재생 프로그램을 수립했다(1963년).¹⁰⁸⁾ 말이 재생이지 결국은 철거 및 건물 신축을 의미한 이 프로그램은 특히 크로이츠베르크 지역을 주목하여, 동 지역의 일부를 재개발 지역으로 확정하였다. 광범위한 지역을 철거하고 그 위에 새로운 건물을 건축한다는 이 계획을 착실하게 집행하기 위해 재개발 시행주체(Sanierungsträger)들은 낡은 주택을

106) Andrej Holm, “Gentrification im langen Schatten der ‘Behutsamen Stadterneuerung’”, p.300; “독일에서 주택점거 운동은 68학생혁명에서 진행된 자율성 추구운동(autonome Bewegung)의 일환으로 1970년대 초에 처음 등장하였고, 특히 서독에서는 1970년대 말부터 80년대까지 활발하였다. (...) 서독에서 이와 같은 주택점거운동은 30여 년에 걸친 오랜 기간 동안 이어져 왔는데, 가장 주목을 받은 대규모 운동은 베를린 장벽 붕괴 이전의 서독의 대도시지역 좌파 대안운동의 거점이었던 서베를린의 크로이츠베르크 지역에서 일어난 것이다.” 정현백, 앞의 책, 192-193쪽.

107) 크로이츠베르크는 베를린 내에서도 개인적으로 가장 관심 있는 지역이다. 행정법을 공부한 이라면 누구나 아는 프로이센 고등법원의 크로이츠베르크 판결의 그 크로이츠베르크다. 크로이츠베르크는 우리말로 하면 십자가 언덕이다. 말 그대로 언덕 위에 철십자가가 세워진 이래 이렇게 불리게 되었다. 시내 중심 남쪽의 언덕 꼭대기, 베를린 시민들이 1813년 마침내 퇴각하는 나폴레옹 군대를 구경하던 그 자리에 성곽이 설치한 기념비가 하나 서 있다. 여기가 크로이츠베르크 언덕이다. 닐 맥그리거, 김희주 옮김, 앞의 책, 279쪽.

108) “Stadterneuerung Berlin”, <https://de.wikipedia.org/wiki/Stadterneuerung_Berlin>, 검색일: 2019.10.1.

체계적으로 사들여, 그곳에 살던 세입자들을 단계적으로 내보냈다. 그러면서 동 지역 내의 주택소유자들과 주택관리회사들은 의도적으로 터키계 가족에게 주택을 임대하는 임시방편(Zwischenlösung)—이들 외국인노동자(Gastarbeiter)들은 어차피 잠시 머물다가 떠날 사람들이고, 이들에게 집을 임대해주면 독일 임차인들이 터키 사람들이 싫어서 지역을 떠나는 유인책도 될 것이므로—을 취했다. 재개발지역으로 지정된 초기에 지역 내 외국인 수는 급증했다(1971년까지 25,000명, 지역 전체 인원 중 15%). 대부분이 터키계 이민자들이었다. 1980년까지 베를린의 도시건설촉진 계획에 기초하여(Grundlage der Städtebauförderung) 대략 35,000채의 주택이 (임대차)계약에서 해지되어 빈 집으로 남았다. 이 중 17,000채만 새로 지어지거나 대수선되고 나머지는 재건축되지 않은 ‘낡은 집’으로 남았다. 이런 과정을 거쳐 크로이츠베르크는 가난한 사람들, 이민자 가구가 평균 이상의 비중을 차지하는 지역이 되었다. 철거 및 재개발준비와 재개발실행 사이에 (시간적) 간극이 생기자, 서베를린 도시정치에서 아주 폭발성 강한 정치적 장이 만들어졌던 것이다.¹⁰⁹⁾ 신중한 도시재생(behutsame Stadterneuerung; cautious urban renewal), 즉 폭력적 철거를 단념하고, ‘지금 여기 살고 있는 주민의 이해와 욕구를 반영하고, 주민과 함께 구상하고 실행하는’ 도시재생 계획의 수립이라는 원칙이 크로이츠베르크를 중심으로 논의된 것도 이러한 역사적 맥락이 있다.¹¹⁰⁾

신중한 도시재생은 ‘베를린 국제 건축전 1987’(Internationale Bauausstellung Berlin 1987, 줄여서 IBA¹¹¹⁾ Berlin 1987이라 함)의 준비과정에서 제시된 도시계획의 새로운

109) Andrej Holm, “Gentrification im langen Schatten der ‘Behutsamen Stadterneuerung’”, p.307-308.

110) Andrej Holm, 위의 글, 308쪽.

111) 국제건축전(IBA)은 100년 이상의 역사를 가진, 독일에 독특한 도시개발방법이다. 이것은 통상의 도시계획의 틀에서는 보기 힘든 선진적이고 실험적인 시도를 해본다는 점, 올림픽이나 세계박람회와 달리 개최하는 측이 자기책임으로 내용과 시기를 결정할 수 있다는 점, 국내외에 영향력이 크다는 점에서 독일 도시계획문화의 상징으로 이해되어 왔다. IBA는 사회개혁이념을 그 시대의 건축형태로 제시한다는 원칙에 입각하여, 국제경쟁방식으로 모집한 건물을 건설·전시하고, 이를 종래의 시가(市街)에 접목한다. 이렇게 해서 IBA의 결과물은 그 자체로 개최 도시의 자산이 된다. IBA는 1901년에 다름슈타트(Darmstadt)에서 처음 시작되었지만, 전후 베를린의 도시개발에서 중요한 수단으로 채택되었다. 베를린에서는 전후 두 차례, 즉 1957년과 1987년에 국제건축전이 개최되었다. IBA Berlin 1957은 전후 거의 전파된 서베를린 도심부(Hansa 지구)를 재개발했는데, 크로르뷔지에가 활약했다. IBA Berlin 1957과 IBA Berlin 1987년 사이에는 30년의 시간 차이 외에도, 건축철학, 도시건설계획상의 차이가 있다. IBA 1987 Berlin에 대한 간략한 우리말 설명으로는 다음을 참고할 것. 강병근, “1987 베를린 국제박람회”, 건축사, 219권, 대한건축사협회, 1987, 38-47쪽; 강병근, “1987 베를린 국제박람회(완)”, 건축사, 221권, 대한건축사협회, 1987, 56-65쪽. 독일어로 된 종합보고서는 다음을 참고할 것. Harald Bodenschatz/Cordelia Polinna, *Learning from IBA - die IBA 1987 in Berlin*, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, 2010.

길이다. IBA Berlin 1987은 두 파트—신도시 개발에 해당하는 부분이 IBA-Neubau이며, 구 도심지 재개발에 해당하는 부분이 IBA-Altbau—로 구성되어 있었다. 전자의 모토는 비판적인 재구성(die kritische Rekonstruktion)이었고, 후자인 IBA-Altbau가 제시했던 것이 바로 신중한 도시재생이라는 새로운 길이었다.¹¹²⁾ 그리고 이 신중한 도시재생을 뒷받침할 세부적인 12개 원칙이 합의되었다.¹¹³⁾ 12개 원칙의 목표는 방치된 도심지역과 낡은 건물을 사회적으로 합당하게(sozialverträglich) 유지하고 주민의 욕구에 부합하게 보수·현대화하는 것이었다. 낡은 건물을 허물어버리고 새 건물은 시 외곽에 짓는 이전까지의 관행은 폐기되었다. 나아가 주민은 건설프로젝트의 계획과 실현에 공동으로 관여할 수 있어야 한다.¹¹⁴⁾ 이러한 새로운 길, 방향성, 원칙이 그냥 나올 리가 없다.

저항과 항의, 주류적 흐름(Mainstream)과 다른 새로운 도시정치의 실험과 도전이 없다면 전환은 이루어지지 않는다.¹¹⁵⁾ 물론 도시민의 저항만으로 도시계획에서의 전환을 전부 설명할 수는 없다. 전면철거에서 수복(修復)개선형 재개발로의 변경, 도시계획(정치)에 주민을 참여시키려는 조치들은 1970년대 이후 정부 입법을 통해서도 제시되었다.

112) <<https://architectureinberlin.wordpress.com/2008/04/12/the-berlin-iba-1987/>>, 검색일: 2019.10.1.

113) 12개의 원칙은 IBA-Altbau의 책임자인 하르트-발테르 해머에 의해 1982년에 처음 공식적으로 제안되었고, 그 직후인 1983년에 크로이츠베르크 구, 그리고 베를린 시의회에 의해 채택되었다.

114) 12개의 원칙은 다음과 같다. (1) 재생은 기존건물의 실체를 유지하는 가운데, 현재의 주민 및 상가점포운영자와 공동으로 계획하고 집행해야 한다. (2) 도시계획가는 재생조치가 추구하는 목표와 관련, 주민 및 상가점포 운영자와 합의에 도달해야 하며, 기술적, 사회적으로 충돌 없이 계획을 수립해 나가야 한다. (3) 위험에 처한 도시 구역에서의 신뢰회복을 중시하면서, 크로이츠베르크의 고유성을 보존해나가야 한다. 주택의 원래 모습을 훼손하는 손상은 즉각적으로 제거되어야 한다. (4) 건축평면도의 신중한 변경은 새로운 주거형태도 가능하게 만들어야 한다. (5) 주거 및 주택의 재생은 단계적 진행 및 점진적 보완의 방식으로 이루어져야 한다. (6) 가급적이면 철거하지 않고, 구역 내부를 녹화(綠化)하며 건물 출입부의 디자인을 개선하는 방식 등으로 건축물의 상태를 개선해야 한다. (7) 도로, 광장, 녹지와 같은 공공시설은 수요에 맞게 새로 정비하고 보충해야 한다. (8) 사회적 계획으로 인해 피해를 보는 사람들을 보호할 참여의 권리, 실제적 권리를 반드시 법으로 정해두어야 한다. (9) 도시재생에 대한 결정은 반드시 공개적으로 해야 하며 도시재생 대상지의 논의를 가능한 한 반영해야 한다. 이해관계자 대표의 권한도 강화해야 한다. (10) 신뢰를 만들어내는 도시재생이 되려면 확실한 재정적 지원이 뒷받침되어야 한다. 재원은 신속히 조달되어야 하며, 사안별로도 제공될 수 있다. (11) 도시재생 주체의 새로운 형태도 개발해야 한다. (신탁관리 방식의) 재개발 시행과 시공은 분리해서 운영해야 한다. (12) 이상의 아이디어에 기초한 도시재생은 국제건축전 기간 이후에도 계속 보장되어야 한다. Harald Bodenschatz/Cordelia Polinna, *Learning from IBA - die IBA 1987 in Berlin*, p.18-19. 12개의 원칙의 원문은 인터넷에서도 쉽게 검색할 수 있다. <<https://www.open-iba.de/geschichte/1979-1987-iba-berlin/12-grundsatzeder-behutsamen-stadterneuerung/>>, 검색일: 2019.10.1.

115) 서베를린은, 특히 1980년대 내내 하위문화의 중심지(Hochburg), 도시정치적 저항과 항의 실험실(Labor), 주류적 흐름과는 다른 도시정치의 실험공간(Experimentierfeld)이었다. Andrej Holm, “Gentrification im langen Schatten der ‘Behutsamen Stadterneuerung’”, p.300.

1987년부터 시행되고 있는 현행 독일 건설법전(Baugesetzbuch) 제3조 제1항¹¹⁶⁾ 상의 초기(早期) 시민참여조항을 예로 들어보자. 이 조항의 기원은 1976년 개정 연방건설법(Bundesbaugesetz) 제2a조이고, 더 소급해가면 1971년의 ‘게마인테에서의 도시건설적 수복 및 개발조치에 관한 법률=도시건설촉진법’(Gesetz über städtebauliche Sanierungs und Entwicklungsmaßnahmen in den Gemeinden; Städtebauförderungsgesetz) 제4조 제1항과 제2항, 제9조, 제8조 제2항 등에 닿게 된다.¹¹⁷⁾ 그렇다면 시민참여 조항은 어떻게 해서 ‘도시건설촉진법’에 처음 들어가게 된 것일까? 이것을 살펴보면 전후 독일의 건설법제를 체계적으로 개관해야 하지만, 이하에서는 간략히 필요한 대목만 정리해보았다.

1945년 이후 독일 경제는 3년 만에 전전 상태를 회복하고 1950년대 이래 ‘기적’과 같은 폭풍성장(Wirtschaftswunder)을 거듭한다. 도시화는 지속되었고 택지가격(Baulandpreise)은 폭등했다. 이를 부추긴 것은 당시 집권당인 기독교민주동맹/기독교사회동맹(CDU/CSU)이 한 날 한 시(1960. 6. 23)에 제정한 ‘주택통제경제의 폐지와 사회적 임차법·주택법에 관한 법률’(Gesetz über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht)과 연방건설법(Bundesbaugesetz)이었다. 전자인 뤼케법은 주택의 수급조절에 대한 공적인 통제를 폐지하고, 주택임차료를 자유화하며, 주택임차인에 대한 해약고지보호를 약화시킨 내용을 담고 있었다. 후자인 연방건설법은 도시계획에 관한 연방의 통일법으로 성립한 것으로, 토지수용법과 건축법의 일부 내용 외에 토지구획정리법, 택지조성규제법, 지가공시법 등을 포함한 포괄적이고 통일적인 법전이었다. 동법은 택지를 정당한 가격으로 충분하게, 또한 적절한 상태로 공급하려면 시장이라는 수단에 의지해야 한다고 보았다.¹¹⁸⁾ 그러나 그 수단이 투기자본권력의 놀이터가 되는 것은 순식간이다.

이에 사회민주당은 1969년 연방의회 선거공약으로 1960년 연방건설법의 문제를 수정할 대안을 제시하였다. 그에 따르면 “토지투기와의 투쟁은 현대적 토지법의 바탕 위에서

116) (계획당국은) 계획의 일반적인 목적·목표, 한 지역의 재구성(Neugestaltung) 및 개발 시 고려되는 본질적으로 다른 선택지들, 그리고 계획의 예측되는 효과를 최대한 초기에 모든 사람들(die Öffentlichkeit)에게 공개적으로 고지하여야 한다. 모든 사람들은 의견표명과 청문의 기회(Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung)를 갖는다.”고 규정하고 있다. 이 조항은 초기의 시민참가, 복수의 계획안의 제시, 청문권의 보장을 담고 있다. 1987년 처음 법을 제정할 당시에는 연방건설법의 문구를 이어 받아 공중(die Öffentlichkeit)이라는 표현 대신에 시민(Bürger)이라고 했다.

117) Wilhelm Söfker, “Frühzeitige Bürgerbeteiligung bei der Bauleitplanung”, Willi Blümel(Hrsg.), *Frühzeitige Bürgerbeteiligung bei Planungen*, Duncker & Humblot, 1982, p.98.

118) 広渡清吾, “西ドイツの土地政策と土地法制”, 法律時報, 第47卷7号, 日本評論社, 1975, 65-67頁.

만 가능하다. 그것이 있어야 비로소 현대적 도시건설이 가능해지고, 토지재산권의 사회적 구속이 현실화된다.”¹¹⁹⁾ 1969년 10월 수상에 취임한 빌리 브란트는 이러한 강령을 구체화한 정부성명에서 “도시건설촉진법의 신속한 제정” 필요성을 천명하였다. 그는 동 법률이 “게마인데가 그 계획을 현실에 맞게 실행하는 것을 가능하게 하며 토지투지를 막아낼 토지법 개혁의 서곡”이 될 것이라고 보았다.¹²⁰⁾

이렇게 해서 도시에서의 수복조치(재개발조치) 및 개발조치를 규정하는 도시건설촉진법이 1971년에 제정되는 데, 이 법은 1960년의 연방건설법에 대해 일종의 특별법의 성격을 갖고 있었다. 사회민주당-자유민주당(SPD-FDP)의 연립정부는 이 특별법에 규정된 여러 제도들을 연방건설법의 개정을 통해 일반화하려고 했고, 1976년의 연방건설법 개정으로 인해 그 시도 중 일부는 실현되었다. 연방건설법 제2a조의 입법화도 이에 해당한다. 권력과 자본은 주민의 조기참여를 통해 갈등을 사전 조율하는 것이 오히려 건설 프로젝트의 원활한 수행에 도움이 될 수 있다고 판단하여 관련 입법에 적극적으로 나서기도 했던 것이다.

그러나 그렇다고 해서 저항과 항의, 도시투쟁의 의의가 반감되지는 않는다. 오히려, 내놓고 사적 소유권 중심 도시정책을 추진하는 (중도)우파 정권만큼은 아니라고 해도, 빌리 브란트가 이끈 중도좌파 정권도 사적 소유권을 보호하고 이를 확산하는 기초(基調) 자체는 버리지 못했고,¹²¹⁾ 토지정책에서 새로운 사유를 과감히 전개하지 못했다. 이러한 정치권력의 한계를 지적하며, 사적 소유권에 대한 물신주의적 태도와 정면으로 부딪힌 것은 베를린 시민들이었다. 그러므로 1970년대 이후 베를린에서의 저항, 특히 주택점거 운동은 결코 간과할 수 없는 도시 정치적 역할을 수행했다.

베를린을 기준으로 놓고 보면 대규모 주택점거운동은 1980년대에 본격화한다(제1차 점거운동기). 1980/1981년 겨울 크로이츠베르크 지역에서 발생한 주택점거와 주거투쟁에는 상이한 정치적, 사회적, 하위문화적 운동(자율운동, 환경주의, 반핵운동 등)이 연대하였다. 이로써 베를린의 정치에서 주택점거운동은 핵심적인 의제가 되었다. 한때 대중들의 연대시위는 2만명에 달했고, 거리에서의 전투적 저항은 다수의 체포와 구금, 경찰폭

119) <<http://library.fes.de/fulltext/bibliothek/chronik/band3/e235g1554.html>>, 검색일: 2019.10.1.

120) Regierungserklärung von Bundeskanzler Willy Brandt vor dem Deutschen Bundestag in Bonn am 28. Oktober 1969, <https://www.willy-brandt.de/fileadmin/brandt/Downloads/Regierungserklaerung_Willy_Brandt_1969.pdf>, 검색일: 2019.10.1.

121) 빌리 브란트는 위의 정부선언에서 ‘개혁’을 추진함에 있어, “사적 소유권이 널리 확산되는 것을 장려하고 농민적 토지보유를 보존하는 것이 중요하다는 사실을 간과해서는 안 된다”는 점을 분명히 했다.

력을 낳기도 했다.¹²²⁾ 1979년에서 1984년 사이 200채 이상의 주택이 점거되었고, 이중 절반은 합법화되고 절반은 강제퇴거 당하였다. 이 시기 동베를린 지역에서도 주택점거가 일어났다. 제2차 점거운동기는 1989년 이후 시작되는데, 통일을 계기로 동베를린 지역을 중심으로 발생하였다. 동독의 붕괴로 조성된 일종의 법적 진공상태라는 과도기에 발생한 점거운동의 결과 130개의 점거주택 중 대략 100채가 합법화되었다. 그 과정이 순탄했던 것은 아니다. 경찰의 폭력적인 강제퇴거 이후 주민과 그 연대자들의 대규모 저항(마인츠 슈트라스 2-11, 1990년 11월 14일)이 이러한 합법화의 길을 여는데 결정적으로 기여했다.

1990년대 중반이후 현재까지는 제3차 점거운동기에 해당한다. 대규모 점거는 드물고 산발적, 분산적 점거와 그에 따른 즉각적인 경찰력 투입으로 사태가 곧바로 종결되는 경우도 많다. 이 시기의 몇 안 되는 ‘성공적’인 점거운동은 베타니엔¹²³⁾ 내에 있는 ‘뉴욕’(New Yorck) 사례이다. 제3차 점거운동기는 그러나 아직 끝나지 않았다. 켄트리피케이션에 따른 임대료 폭등이 주택점거의 계기를 만들어내고 있는데, 현재 운동의 특징은 점거운동의 주체가 전통적인 좌파진영이 아니라, 폭등하는 임대료에 맞서 싸우는 주민들, 불법 이민자로 내몰린 이들, 빈곤에 내몰린 노인들이라는 점이다. 1970년에서 2014년 사이에 630채 이상의 주택(캠핑카와 같은 낡은 차량을 공터에 계속 세워두는 형태의 점거를 포함)이 점거되었고, 그 중 200채 이상이 합법화되었다.¹²⁴⁾ 베를린의 주택점거운동을 들여다보면, 이런 생각이 든다. ‘합법과 불법은 유동적이다. 지배계급은 이

122) 주택점거운동과 그에 대한 경찰의 진압과정에서 발생한 ‘경찰비용’과 관련한 법리에 대해서는 이계수, 박병욱, “집회주최자 및 참가자의 대 국가적 불법행위책임에 대한 비판적 고찰: 독일 연방통상법원의 그론데 사례를 중심으로”, 행정법연구, 제46호, 행정법이론실무학회, 2016, 422-423쪽을 참고할 것.

123) 원래 병원이었던 곳이다. 베타니엔은 성서에 나오는 지명, 베다니이다. 가난한 자들의 마을이라는 뜻인데, 그 이름에 맞는 역사를 거쳐 왔다.

124) 이상의 간략한 약사는 베를린 주택점거운동 홈페이지에 정리되어 있는 역사 부분을 정리한 것이다. <<http://www.berlin-besetzt.de/#!id=47>>, 검색일: 2019.10.1. 본문에서 정리한 내용은 베를린 주택점거운동의 경과일 뿐이다. 나는 여기서 주택점거운동, 즉 스쿼트(Squatting)을 둘러싼 법적 쟁점들-예컨대 점거 주택의 합법화라고 할 때, 합법화의 구체적 의미는 무엇이고, 합법화 이후의 소유형태는 어떤 것이었을까(점거단체 전체의 공유 혹은 합유로 전환했는가) 하는 문제들-을 꼼꼼히 들여다볼 필요성을 느낀다. 주택점거운동이 개인 소유권 투쟁이 아니라 도시에 대한 권리를 쟁취하기 위한 싸움이었다는 점을 생각하면, 불법 점거의 합법화는 합법화 이후에도 이윤극대화를 지향하지 않는 공동체적 삶(집단적인 사회적 연대와 상호부조의 생활양식)을 보존하는 것이어야 한다. 그렇지 않을 경우 (예컨대 국유지나 공유지를) 불법점거한 자들에게 사적 소유권을 부여한다는 얼핏 보기엔 진보적인 제안이 사실은 공동체적으로 점유된 토지의 시장상품화를 초래할 수도 있기 때문이다(라틴 아메리카 일부 국가에서 실제로 일어난 일이기도 하다). 이에 대해서는 다음을 참고할 것. David Harvey, 앞의 책, 20쪽.

들을 명확하게 나누면서, 합법성을 도시민의 투쟁을 억압하는 하나의 무기로 만들어버리지만, (도시민의 주거)투쟁을 거치며 양자는 유동적이 된다. 이런 사례를 이해하면서 우리는 경직된 법률 실증주의적 사고에서 벗어날 길을 찾아야 한다.¹²⁵⁾ 물론, 쉬운 일이 아니다. 특히 정치권력에 대한 저항과 달리, 소유권력, 사회권력에 대한 저항이 점차 더 어려워지고 있고, 대중들이 법률신주의, 소유권 물신주의에 빠져 있는 현실에서 이런 모색은 불가능한 것처럼 보이기도 한다.

나는 베를린, 특히 크로이츠베르크에서의 실험과 좌절, 그리고 여전히 남은 저항에 대해 많은 생각을 한다. 베를린의 옛집들을 보면서, ‘이런 거 잘 보전하는 여기 사람들 부럽다’, 하는 얘기를 들을 때면, 나는 꼭 한 마디 하게 된다. 그냥 된 건 없다. 엄청 싸웠다. 현재의 이 모습을 위해서. 그렇다. 시민의 저항이 도시를 보존한다. 베를린은 ‘반란의 도시’¹²⁶⁾고, 그 반란이 개발토건족의 파괴를 (부분적으로) 막았다.¹²⁷⁾ 그것이 1970년대 80년대 빈집점거운동의 성과다. 오래된 집을 헐고 거기에 간선도로와 ‘현대식’ 건물을 지으려고 한 국가와 자본의 계획을 좌절시키고, 시의 주택정책을 소유권주택 확대에서 사회 임대주택 확대로 바꾼 것도 운동의 성과다. 그때 싸웠던 젊은 투사들은 ‘노장’이 되어 지금도 그 현장을 지키며 공동체적 삶을 살고 있다. 나는 이게 제일 부럽다. 싸워서 이겨본 경험, 보상금이 아니라 살던 자리 그대로 살 권리와 권능을 쟁취한 경험, 한 번이 아니라 죽을 때까지 싸울 수 있고 그것을 함께할 동지들을 곁에 두고 있다는 믿음 말이다. 이것이 도시투쟁의 ‘신화’를 만들어낸다. 이 신화야 말로 자본의 힘에 대항하는 도시민(중)의 가장 큰 무기이다. 일시적으로 패배하더라도 다시 싸움터로 나서게 할 든든한 뒷배인 것이다.¹²⁸⁾ 도시에서의 “계급투쟁은 신화를 필요로 한다.”¹²⁹⁾

125) 칼 슈미트는 ‘법률’이라는 말을 19세기 후반의 법학자들은 근대 국가기구의 실증주의적 합법성체제 속에서 철저하게 기능주의화했으며, 그 결과 합법성은 입법을 주도하는 정당이 입법에서 배제된 정당을 공격하는 단순한 무기로 전락해버렸다고 비판한다. Carl Schmitt, *Der Nomos der Erde: im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum*, 4. Auflage, Duncker & Humblot, 1997, p.46; 칼 슈미트, 최재훈 옮김, *대지의 노모스*, 민음사, 1995, 64쪽.

126) Michael Sontheimer, Peter Wensierski, *Berlin, Stadt der Revolte*, Ch. Links Verlag, 2018.

127) 독일 통일 직전에 승인되고 통일과 동시에 착공한 포츠담 광장 재개발은 저항과 반대가 없을 때 도시가 어떤 모습으로 바뀌는지를 극명하게 보여준다. 소니센터가 아름다운가? 나는 <베를린 천사의 사>가 흑백의 필름으로 노출시킨 그 빈 공터가 더 아름답다고 생각한다.

128) 지금은 택시운전을 하면서 노년을 보내고 있는, 교정시설 목사였으며 빈집점거운동 활동가였던 분이 안내하는, 베를린 빈집점거투쟁의 역사적 현장을 기록한 다큐 필름인 <우리를 여기에서 쫓아낼 수는 없어>를 보고 필자가 느낀 소감이다. “Von Hausbesetzern und Miethaien: Ihr kriegt uns nicht hier raus!”, *Rundfunk Berlin-Brandenburg(rbb)*, 2018년 6월 24일 방송, <<https://www.youtube.com/watch?v=MJR62Pr7NgM>>, 검색일: 2019.10.1.

베를린에서 주거점거투쟁은 지금도 계속된다. 물론 1980년대만큼의 투쟁력과 대중적 지지를 받고 있지는 못하고 있다. 규모도 그 정도에 이르지 못한다. 그러나 지지 않는다. 대표적으로 노이-퀼린 지역의 주거점거투쟁이 매일 뉴스에 올라온다. 과거 네덜란드에는 투기를 목적으로 건물을 빈집으로 방치할 경우, 즉 그 집을 일정 기간 동안 이용하지 않고 버려둘 경우, 주택을 점거해도 된다는 규정이 존재했다.¹³⁰⁾ 당시 네덜란드 법에 따르면 소유자가 집을 1년 이상 비워두면서, 단기간 내에 재차 사용할 것이라는 것을 입증하지 못하는 경우 합법적으로 주거 점거의 대상이 될 수 있고 이에 대한 형사처벌도 면제되었다. 주거점거에 관한 한 가장 자유주의적인 법률이었다.¹³¹⁾ 그러나 이러한 규정은 2010년에 폐지되었다. 그러자 당시 암스테르담에서는 거의 도시 폭동 수준의 데모가 발생했다. 그러나 이를 뒤집지는 못했다.¹³²⁾ 그러므로 합법과 비합법을 가르는 것은 국회의원들의 입법 ‘만’이라고 단정하지 말자. (거리에서의 투쟁을 포함한) 정치적 투쟁이 합법과 비합법을 가르는 보다 더 중요한 기준이고, 또 이어야 한다. 특히 주거점거와 같은 아주 ‘논쟁적’인 사안에서는 더더욱 그러해야 한다.

VII 도이체 보넨을 수용하자 – 베를린의 주민투표운동

암스테르담에서 주거점거에 관한 자유주의적 법률이 폐지된 이후 어떤 일이 벌어졌는가? 베를린에서와 마찬가지로 임대료 폭등이 일어났다. 시민들이 저항하지 않으면 관료들이 도시(계획)정치를 좌지우지해버린다. 도시민들이 도시정부를 압박하고, 나아가 중앙정부를 움직이지 못하면 주택시장에서의 규제는 작동하지 않고 투기자본이 날뛰다. 민중의 운동이 멈추면 자본이 운동을 개시한다. 이것은 어디에서나 철칙이다. 자본주의 도시 서베를린과 사회주의 도시 동베를린이 재결합한 베를린에서 이것은 더욱 엄연한 사실이었다.

사회주의 체제하에서 때로는 관료주의적으로 관리되었던 동베를린의 주택들을 어떻게 ‘처리’해야 했을까? 거주민의 자치와 구(區)행정의 개입을 통해 이른바 공(共)¹³³⁾적으

129) “Klassenkampf braucht Mythos”, der Freitag, 2017.8.3.

130) “Wie es nach der Hausbesetzung in Berlin weitergeht”, Der Tagesspiegel, 2018.5.22.

131) ‘합법적’으로 점거된 주택에 집주인이 함부로 들어가면 주거침입죄가 된다는 네덜란드 대법원 판결(1971)도 있다.

132) Dutch squatting ban, <https://en.wikipedia.org/wiki/Dutch_squatting_ban>, 검색일: 2019.10.1.

로 관리하는 쪽으로 가는 게 맞았을 것이다. 그러나 앞서도 지적했듯이, 2000년부터 2011년까지 집권했던 보베라이트 연립정부는 수십 만 채의 공영 주택을 자본의 메뚜기 떼에게 헐값에 넘겨버림으로써 임대료 폭등을 부채질했다. 젠트리피케이션 반대 운동이 이기도 한 베를린의 도시사회학자 안드레이 홀름이 2016년에 추산한 바에 따르면 통일 직후 베를린의 총 공영임대주택은 482,000채였다. 이는 베를린 전체 주택의 28%에 해당하는 수치이다. 서베를린지역이 236,000채(24%), 동베를린지역이 246,000채(39%)였다. 동베를린 주민의 10인 중 4인은 공영(사회)주택에서 생활했던 것이다. 이후 민영화(Privatisierung), 즉 탈사회화(Entsozialisierung)의 광풍이 불었던 지난 4반세기 25년 동안 절반 가까이인 209,000채가 민간에 매각되었다. 이미 2005년에 공영임대주택은 273,000채에 불과했다. 그런데 매각된 주택 중 절반 이상인 120,000채(57%)가 보베라이트가 집권한 2001년 이후 민간으로 넘어갔다.¹³⁴⁾ 대규모로 매각된 공영주택을 매수한 건 부동산복합기업이었고, 이렇게 해서 앞에서 보았던 노동자 집합주택들이 도이체 보넨과 같은 기업 손으로 넘어갔다.

도이체 보넨 등은 특유의 자본가적 기질을 발휘하여 공영주택의 교환가치를 높여나갔다. 이들이 즐겨 사용하는 방법이 이른바 주택의 개량조치(Modernisierungsmaßnahme)다. 개량조치란 2013년 민법 개정예에 의해 완전히 새롭게 정의된, 다음과 같은 건축 상의 변경을 말한다(제555b조). 몇 개만 열거해보면, “목적물에 관하여 최종소비에너지를 지속적으로 절약되게 하는 것”(에너지 개량, 동조 제1호), “제1호에서 정하는 에너지 개량에 해당하지 아니하는 경우라고 하더라도, 재생될 수 없는 제1차 에너지를 지속적으로 절약되게 하거나 기후를 지속적으로 보호되게 하는 것”(동조 제2호), “물 소비를 지속적으로 적게 하는 것”(동조 제3호), “목적물의 사용가치를 지속적으로 높이는 것”(동조 제4호) 등이다.¹³⁵⁾ 에너지 절약을 통해 기후변화에 대응한다는 취지의 법 개정이었다.¹³⁶⁾

133) 공(共)이란 국가(公)와 시장(私)이라는 양자택일을 지양하고, 공통의 이익을 추구하는 전유(專有)의 공동체(共)를 지칭하며, 그것의 의미는 커먼즈에서 발견해야 한다. 자세한 것은 필자의 다음 논문을 참고하라. 이계수, “도시민의 불복종과 도시법의 도전”, 민주법학 제56호, 민주주의법학연구회, 2014, 166-167쪽.

134) Andrej Holm, Privatisierung der Berliner Wohnungsgesellschaften: Verlauf-Umfang-Folgen; <file:///C:/Users/user/Downloads/praesentation-andrej-holm.pdf>, 검색일: 2019.10.1.; 또한 홀름의 통계를 인용한 다음 기사를 참고할 것. Susanne Ehlerding, “Kommunale wollen klotzen”, der Tagesspiegel, 2016.2.29.

135) 이상 조문의 인용은 양창수 역, 2018년판 독일민법전: 총칙·채권·물권, 제555조의b. 양창수 번역본에서는 기후(Klima)를 환경이라고 번역하고 있다. 이 부분만 필자가 고쳤다. 또한 개량조치(Modernisierungsmaßnahme)는 직역하면 현대화조치이고, 나는 이쪽이 더 정확한 번역이라고 생각하지만 일단 개량조치라고 옮긴 양창수 번역본을 따랐다.

136) 입법이유는 BT Drucks. 17/10485, 13쪽 이하.

주택의 개량조치가 행해지면, 임대인은 주거를 위해 지출한 비용의 8%를 매년 월세로 더 건을 수 있다(제559조 제1항). 이 조항의 실제 적용과 관련하여, 세입자단체들은 이 개량조치가 임대료 상승의 수단으로 이용되고 있다고 비판한다. 수선은 단열, 창문 및 발코니 보수에 집중되는데 세입자가 얻는 효용은 높지 않은 반면 임대료 상승은 지나치다는 요지이다. 일례로 단열 등 에너지 효율화로 세입자가 얻는 전기료 혜택 등에 비해 내야 할 추가 임대료는 세 배에 달한다고 한다. 물론 임대회사는 그렇지 않다고 반박하지만,¹³⁷⁾ 필자가 베를린 생활을 통해 목격한 현실은 세입자 단체의 주장에 가깝다. 이로써 한때 노동자 주택으로 설계되고 건축된 브리츠의 말발굽주택단지에 노동자들이 입주해 살기는 어려운 세상이 되었다.¹³⁸⁾ 매매든 임대든 비정규의 노동자 계급, 은퇴한 노인들, 미혼모나 한 부모 가정이 주거공간을 얻는 일은 점점 더 어려워진다. 집은 비싸졌다.

1980년대 정점에 달한 주거점거운동은 관료와 자본이 결탁한 불도저식 도시재개발에 저항했다. 이를 통해 신중한 도시재개발이라는 원칙도 이끌어냈다. 그러나 1990년 독일 통일 이후 베를린이 재차 독일연방의 수도가 된 이래 베를린의 주거사정을 지배한 것은 주택의 시장화, 금융화였고, 이를 주도한 것은 자본의 운동이었다.¹³⁹⁾ 재차 연방수도가 된 베를린에는 통일 이후 엄청난 공적 자금이 투하되었다. 10여년의 수도 재개발 진행된 2000년대 중반에 이미 도시정비는 상당 수준에 도달했다. 도시의 외형을 위해 많은 돈을 쏟아 붓는 만큼, 도시 내부의 생존을 배려(Fürsorge)할 재정은 부족했다. 공영주택은 매각되었고, 부동산 투자(투기)는 본격화했다. 부동산투기자본은 말한다. ‘얼마나 멋지고 아름다운 도시인가. 여기에 투자하지 않을 이유가 어디 있는가?’ 기후변화 대처라는 그럴 듯한 명분하에 주택을 ‘현대화’하고 이것을 근거로 임대료를 올릴 수 있는 합법적인 수단도 주어졌으니 금상첨화다. 주택거래가격과 월세가 폭등했다. 원주민들은 살던 곳에서 축출되고 관광객의 눈에만 ‘힙한’ 가로(街路)가 늘어났다. 자유와 연대의 가난한 마을은 관광객이 몰리는 부자들의 도시로 변모 중이다.

이에 저항하려면 주택점거운동과는 또 다른 형태의 투쟁이 필요했다. 거대 주택임대

137) Vermieter modernisieren sich reich - zu Lasten der Mieter, Berliner Morgenpost, 2018.5.4.

138) Ralf Schönball, “Was aus den landeseigenen Wohnungen wurde”, Der Tagesspiegel, 2019.2.23.

139) 현행 독일 기본법 제22조 제1항은 “독일연방공화국의 수도는 베를린이다. 수도에서 독일 전체연방을 대표하는 것은 연방의 책무이다.”라고 규정하고 있다. 2006년 기본법 개정(BGBL I S. 2034) 때 새로 들어온 조항이다. 그러나 이러한 헌법 개정 이전에 이미 베를린은 통일독일연방정부의 수도로 결정되었다. 즉, 1990년 통일계약(Einigungsvertrag)에서 양 독일은 베를린을 독일연방의 수도로 한다는 데 합의했고, 1991년 6월 20일 독일연방의회는 의회 및 정부청사를 베를린으로 옮기기로 결의하였다. <<https://www.berlin.de/rbmskzl/politik/hauptstadtvertraege>>, 검색일: 2019.10.1.

회사의 주택을 수용(Enteignung),¹⁴⁰⁾ 재사회화하여 이를 다시금 공(共)의 관리 하에 두자는 운동이 본격화한 것은 이러한 배경을 놓고 봐야 한다. 이 운동은 대략 25만 채의 주택을 재사회화하자고 주장한다. 이 수치는 어떻게 나온 것일까? 2019년 4월에 시작한 주민(州民)발의(Volksinitiative)인, “도이체 보넨 수용 운동”(Deutsche Wohnen enteignen)은 베를린 주 정부가 다음의 내용을 담은 법률안을 성안하고 의결해야 한다고 하면서, 아래와 같은 네 가지 요구사항을 내걸고 있다.¹⁴¹⁾ 여기에 그 답이 있다. 첫째, 3,000채 이상을 보유한 민간주택회사를 수용하여, 그들이 보유한 임대주택을 공동소유로 넘겨야 한다. 둘째, 수용이 되는 기업에 대한 보상은 시장가격이하로 해야 한다. 셋째, 공동소유로 넘겨진 주택에 대한 관리는 새로 만들어지는 공법상의 영조물(Anstalt öffentlichen

140) 이 운동을 보도하는 한국의 언론기사들은 Enteignung을 대부분 몰수라고 번역하고 있다. 예컨대 베를린의 도시정책과 법제를 자주 소개하는 한 (시민)기자는 이 사안을 소개하는 투고문의 제목을 이렇게 달았다. “미친 임대료에 질린 독일 시민들, ‘재산 몰수’ 외치다”, 오마이뉴스, 2019.4.3. 그러나 Enteignung은 (공용)수용이다. 몰수는 범죄 행위에 사용하였거나 범죄 행위로써 취득한 물건의 소유권을 범인으로부터 강제로 빼앗아서 국가의 소유로 옮기는 것을 말한다(형법 제48조 참조). 이 개념을 형법이 아니라 공법(헌법, 행정법)적으로 이해하면 무상(無償)수용이 된다. 그런데 현행 독일 기본법은 무상수용을 인정하지 않는다. 1919년 바이마르 헌법 제정 이전에 공산당(좌파)과 사회민주당 내의 다수파(우파) 사이에 벌어진 생산수단의 사회화 논쟁에서 각 진영은 사회화를 각각 Vergesellschaftung과 Sozialisierung으로 표기했다. 전자는 자본주의의 경제적 기초를 분쇄한다는 혁명적 내용이 담긴 말로서 생산수단의 사회화, 즉 무상수용을 의미했다. 반면, 후자는 개량주의적 관점에서, 의회가 제정한 법률을 통한 유상(有償)의 사회화를 의미했다. 정치권력장악에 성공한 ‘우파’는 결국 자신들의 견해를 관철하는데, 이 과정에서 자신들의 용어인 Sozialisierung도 Vergesellschaftung으로 바뀌었다. 따라서 바이마르 헌법 제156조가 Vergesellschaftung이라는 용어를 사용하고 있다고 하더라도, 그 내용은 본래의 것과는 이미 거리가 먼 것이었다. 국순옥 역음, 자본주의와 헌법, 까치, 1987, 104-107쪽. 현재의 주택수용운동, 사회화운동은 바이마르 헌법 제156조를 계승한 현행 독일 기본법 제15조에 근거하여 전개되고 있으므로, 무상수용, 즉 몰수와 전혀 관련이 없다. 외국 제도를 소개할 때에는 용어 하나의 번역에도 유의해야 한다. 특히 헌법상의 재산권 부분에 대한 사회국가적 이해가 부족한 한국사회에 독일의 제도를 소개할 때는 더욱 그러해야 한다.

141) 독일은 연방차원의 직접민주주의를 사실상 배척한다. 즉, 독일 기본법은 제29조에서 아주 예외적으로 직접 민주주의를 규율하고 나머지 부분은 공백으로 두었다. 반면, 주 헌법 차원에서는 직접민주주의가 규정되어 있다. ‘주민(州民)투표 등’(Volksabstimmung)은 크게 주민발의(Volksinitiative), 주민청구(Volksbegehren), 주민투표(Volksentscheid)로 나뉜다. 바덴-뷔르템베르크 주 등 몇 개 주는 이중 주민발의 없이 주민청구와 주민결정의 두 단계의 절차만 두고 있다. 베를린의 ‘주민투표 등’은 주민발의를 인정한다. 이번에 청구된 것은 첫 번째 단계인 주민발의인데, 베를린 주 헌법 제61조 제1항은 “모든 베를린 주민은 베를린과 관련된, 정치적 의사형성이 필요한 특정한 사안을 주 의회가 자신의 결정권한의 범위 내에서 다루도록 위임할 권리가 있다. 발의는 최소 16세 이상의 베를린 주민 2만 명이 서명해야 한다. 발의의 대표자는 관련 상임위원회에서의 청문권을 갖는다.” 베를린 주 헌법을 구체화한 주 법률에 따라 때 서명 작업은 캠페인 시작 후 6월 안에 완료해야 하는데, 캠페인 시작 두 달 만에 서명은 7만 명을 넘어섰다. 서명용지는 2019년 6월 14일 베를린 시 내부 및 체육부에 전달되었다. 이로써 이번 직접 민주주의 운동은 ‘거대 부동산임대회사의 사회화를 위한 주민투표’라는 최종 단계를 위한 첫 번째 관문을 넘어섰다. <<https://www.dwenteignen.de/2019/06/14/77-001-unterschriften-pro-enteignung-an-senat-%C3%BCbergeben>>, 검색일: 2019.10.1.

Rechts, AöR)이 말아야 한다. 이 조직의 정관에는 자신이 보유한 주택을 민영화해서는 안 된다는 내용을 분명히 적시해두어야 한다. 넷째, 공동소유로 넘겨진 주택은 시영주택 회사 및 세입자 다수의 민주주의적 참여하에 관리·운영되어야 한다.¹⁴²⁾

위의 4대 요구사항에서 이미 밝히고 있는 것처럼, 이 운동의 근거는 독일 기본법 제15조이다. 일부에서는 기본법 제14조 제3항도 근거로 들고 있지만, 수용주택(기업)에 대한 보상을 시장가격이하로 해야 한다는 두 번째 요구가 분명히 하고 있듯이, 운동의 헌법적 기초는 제14조 제3항이 아니라 제15조이다.¹⁴³⁾ 사회민주주의 전통을 가진 유럽의 여러 나라 헌법이 그러하듯이(대표적으로 포르투갈 헌법) 독일 기본법은 의식주의 기본적인 인권을 보장하는 재산을 중심으로 재산권 일반을 규율하는 제14조와 그와 별도로 생산수단의 소유를 규율하는 제15조를 각각 두고 있다.¹⁴⁴⁾

사회화와 공용수용의 결정적인 차이는 이미 양 규정의 문언에도 드러나듯 그 목표설정의 다름에 있다. 기본법 제14조 제3항의 공용수용은 “공공의 복지를 위해”서만 허용되지만, 제15조의 사회화는 “사회화의 목적을 위해” 행해진다.¹⁴⁵⁾ 따라서 사회화의 경우, 공용수용에 요구되는 ‘특정한, 공익의 측면에서 꼭 필요한 사업’이라는 정당화 사유가 필요조건도, 충분조건도 아니다. 오히려 사회화의 목표는 생산수단, 천연자원 및 토지의

142) <<https://www.dwenteignen.de/warum-enteignen/%C3%BCber-uns>>, 검색일: 2019.10.1.

143) 현행 독일 기본법 제15조는 표제를 *Sozialisierung*(사회화)라고 붙여놓았으면서도 본문에서는 *Vergesellschaftung*(사회화)라는 용어를 사용하고 있다. “토지, 천연자원 및 생산수단은 사회화의 목적을 위해(zum Zwecke der Vergesellschaftung) 보상의 방법과 정도를 규율한 법률에 의하여, 이를 공동소유 혹은 그 밖의 공동경제의 제 형태로 옮길 수 있다. 그 보상에 관해서는 제14조 제3항 제3문과 제4문이 준용된다.” 한편, 앞에서도 설명했듯이 *Vergesellschaftung*은 원래 무상수용을 의미하는 단어였으나, 바이마르 헌법 제156조에서도 그러했고, 현행 독일 기본법에서도 그러하듯이 이 단어는 유상수용을 뜻하는 *Sozialisierung*과 같은 의미로 사용된다. 따라서 사회화의 경우에도 보상에 대해 규율하는 법률이 존재해야 한다. 다만, 이 경우 보상은 제14조 제3항에 따른 완전한 가치보전, 즉 완전보상(Wertersatz)을 의미하는 것이 아니라, 여러 상이한 관점의 형량하에서의 보상을 뜻한다. 준용의 의미는 그런 것이다. Andreas Fisahn/Martin Kutscha, *Verfassungsrecht konkret: Die Grundrechte*, 3. Auflage, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2018, p.183.

144) 포르투갈 헌법은 제62조에서 재산권보장을 규정하면서 제82조에서 생산수단의 소유에 대해 별도로 규정한 다. 제82조는 동 헌법 제2부(경제조직)에 편제되어 있다. 제2부의 문을 여는 조문인 제80조(기본원칙)는 “경제 권력은 민주적인 정치적 권력에 종속해야 한다.”(a호), “생산수단의 소유에 관한 공공부문, 민간부문 및 협동조합적 사회적 부문은 공존해야 한다.”(b호)는 등의 원칙을 내세우고 있다. 포르투갈 헌법이 ‘인권으로서의 재산권’과 ‘자본소유’를 구분하여 명확히 규율하고 있는 것은 그 자체로 독자적인 연구의 대상이다.

145) 예컨대 토지는 똑같이 제14조 제3항에 의해서도, 제15조에 의해서도 수용이 될 수 있지만, 제15조에 따른 수용은 사회화의 목적으로 행해지는 것이므로, 수용된 재산은 이후로도 계속해서 생산수단으로 이용된다. 반면, 제14조 제3항에 따른 수용은 여러 다양한 공공복지의 관점에서 이루어질 수 있으므로, 수용된 재산이 원래의 목적대로 사용된다는 보장은 없다. Andreas Fisahn/Martin Kutscha, 위의 책, 182쪽.

이용이 갖는 사회적 성격에 맞게 소유권 질서를 조율·재조정하는 데 있다. 이로부터 “공동소유 혹은 그 밖의 공동경제의 제 형태”라는 문언이 무엇을 의미하는지가 명백해진다. 즉, 그것은 재화의 이용에 있어 사회적 형태를 조성하는 것, 즉 재화의 공동이용에 의존하는 사람들 모두가 그 재화의 재산법적 이용으로부터 배제되지 않게 만드는 것이다.¹⁴⁶⁾

현재 베를린 내에서 3,000채 이상을 보유한 민간임대주택은 11개 정도로 추산된다. 도이체 보넨(Deutsche Wohnen AG), 보노비아(Vonovia), 아켈리우스(Akelius)가 3대 민간주택회사이고, 그 외에, 놀라운 수익률을 올리고 있는 그랜드시티프로퍼티즈(Grand City Properties) 등이 있다.¹⁴⁷⁾ 이들 기업이 보유한 임대주택을 전부 수용·사회화하면 대략 24만 채 정도가 된다.¹⁴⁸⁾ 이 수치는 독일 통일 이후 베를린 주정부가 민간에 넘긴 주택수와 거의 일치한다. 그러므로 이번 운동의 목표는 자의적으로 설정된 것이 아님을 알 수 있다. 20여만 채의 주택 수용을 시민들이 들고 나오자, 반대진영은 ‘바보야 집을 더 지으면 되지, 한 25만 채 더 짓자’고 반박한다. 그러나 문제의 본질을 직시하지 않고 공급으로만 사태를 해결하려고 하는 반대진영이야말로 바보들이다. 그러다고 현재의 주택난이 해결될 리가 만무하다.

그렇다면 앞으로 어떻게 될까? 80%가 임대주택에 살고 있는 베를린 세입자들의 단결과 투쟁이 운동의 성패를 결정할 것이다. 정치적 조건이 불리하지는 않다. 연립정부 중 좌파당이 장을 맡고 있는 현 베를린 주 건설부의 입장은 주택건설 쪽이 아니라 수용 쪽으로 기울어 있다.¹⁴⁹⁾ 실제로 베를린 건설부는 집값 및 임대료 안정을 위한 정책적

146) Ekkehart Stein, *Staatsrecht*, 15. Auflage, J. C. B. Mohr, 1995, p.357. 한편, 기본법 제정 이후 한 번도 현실에서 이용되지 않았고, 사실상 아무런 의미도 없었던 이 조항을 근거로 거대 임대주택회사 보유의 주택을 수용하는 운동이 일어나자, 이를 둘러싼 헌법 논쟁도 거세다. 위헌과 합헌이라는 두 방향의 의견이 경합하고 있는 가운데, 양 진영은 헌법논쟁이라는 이데올로기적 투쟁도 마다하지 않고 있다. 독일 슈파이어 대학 공법학 교수인 요하임 빌란트(Joachim Wieland)는 독일 연방의회와 베를린 주 의회 내의 좌파당의 의뢰로 최근 완성한 의견서에서 임대주택의 사회화는 기본법 제15조에 의거, 베를린 주법으로 시행할 수 있다고 하여, 합헌 의견을 제시하고 있다. Joachim Wieland, *Verfassungsfragen der Vergesellschaftung von Wohnraum*, 2019. Aug., file:///C:/Users/user/Desktop/Gutachten_Vergesellschaftung_Wieland.pdf. 반면 베를린 주 헌법재판소 장을 역임한, 자유 베를린대학의 공법학 교수인 헬게 조단(Helge Sodan)은 위헌의견을 제시하고 있다. “Gutachten: Enteignung von Deutsche Wohnen verfassungswidrig”, *Berliner Morgenpost*, 2019.3.20.

147) “Wer profitiert vom Berliner Mietmarkt?”, *Der Tagesspiegel*, 2019.6.28.

148) “Studie: Enteignung könnte mehr Wohnungsfirmer treffen”, *Berliner Morgenpost*, 2019.3.22.

149) 베를린의 적(사민당)-적(좌파당)-녹(동맹90/녹색당) 연립정부(2016-2021년)에서 건설부분은 좌파당이 맡기로 합의가 되었다. 그런데 좌파당의 입장은 통독 이후 줄곧 대형 건설프로젝트를 반대하는 것이었다. “Die Linke fand das Bauen noch nie so wichtig”, *Berliner Morgenpost*, 2019.4.13. 한편, 2016년 11월 17일에 공표된

수단으로 ‘주택 수용’ 확대라는 정책방향을 잡아 왔다. 이 운동에 가장 적극적인 좌파당은 예전부터 시정부가 선매권을 행사할 수 있는 거주민 보호지구(Milieuschutzgebiet)¹⁵⁰⁾의 전면적 확대, 장기간 공실로 비어 있는 빈집에 대한 강제수용권 발동과 같은 정책을 추진해왔다.¹⁵¹⁾

이에 대해 베를린 시 정책에 반대하는 베를린 상공회의소 회장은 이렇게 말한다. “수용을 정책수단으로 사용하면 잠재적 투자자에게 잘못된 시그널을 줄 것이고, 그들의 투자욕을 잠재울 것이다. 임대인 보호라는 미명 아래 실행된 정책들은 그것이 약속한 것과 정반대의 결과를 낳고 있을 뿐이다. 임대료상승에 대한 제동장치, (주거권보호) 지구 지정을 통한 보호조치, 시정부의 선매권 행사에도 불구하고 주거임대료는 전 방위적으로 상승하고 있다. 이게 우리가 매일매일 겪고 있는 현실이다.”¹⁵²⁾ 그러나 임대료상승에 대한 제동장치, 지구 지정을 통한 보호조치, 시정부의 선매권 행사가 실효적으로 작동하지 않기 때문에 문제가 해결되지 않는다고 보아야하지 않을까? 예컨대 자치단체의 선매권(주택이 매매되는 과정에서 임대료가 폭등할 조짐이 보이면 시정부가 그 매매에 개입하여 우선적으로 당해 주택을 매입하고, 향후 이를 시영주택으로 운영하는 조치)¹⁵³⁾만 해도, 이를 행사할 수 있는 아주 엄격한 조건 때문에 사실상 극히 일부의 사례에서만 적용될 뿐이다.

베를린에서의 정치적 논쟁을 지켜보면서, 안도의 한숨을 내쉬는 도시가 있다. 오스트리아 빈이다. 이미 민영화된 주택들을 다시 공용수용하자는 운동을 보면서, 빈 시민들은 왜 베를린 시민들은 시정부가 공영주택을 민간에 넘기는 것을 막지 못했는가 하고 한탄한다. 오스트리아 빈의 시정부는 “사회적 평화와 지불 가능한 임대료로 살아갈 수 있는 주거공간의 유지를 위한 적절한 개입”이 주택정책의 요체라고 말하면서, 우리는 그것을 가능하게 하는 공영임대주택을 여전히 다수 보유하고 있다고 자랑한다.¹⁵⁴⁾ 그러나 오스

연립정부합의(Koalitionsvereinbarung)는 177쪽에 달한다. *Berlin gemeinsam gestalten. Solidarisch. Nachhaltig. Weltoffen. Koalitionsvereinbarung zwischen Sozialdemokratische Partei Deutschlands(SPD) und DIE LINKE und BÜNDNIS 90/Die Grünen für die Legislaturperiode 2016-2021*, <<https://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/senat/koalitionsvereinbarung>>, 검색일: 2019.10.1.

150) 거주민 보호지구(Milieuschutzgebiet)란 독일 건설법전 제172조 제1항 제2호에 의거 지구상세계획(Bebauungsplan)이나 조례로 정해지는 구역으로서, 기존 거주민의 구성을 계속 유지하기 위해 확정되는 지구를 말한다.

151) “Freie Fahrt für Kinder und Jugendliche bis 16 Jahre”. Berliner Morgenpost, 2018.4.13.

152) “Warum Enteignung ein Tabu ist”, Berliner Morgenpost, 2019.1.13.

153) 독일 건설법전 제24조-제28조는 선매권(Vorkaufsrecht)에 대해 규율하고 있다.

154) 이런 연유로 오스트리아 빈은 매년 세계에서 제일 살기 좋은 대도시 1-3위권에 랭크된다. 2019년 조사에서는

트리아 빈에서도 위기의 순간은 있었다. 세계 어느 곳에서나 1990년대는 민영화가 본격 시작된 시기다. 국영기업, 시영주택들이 헐값에 매각되었다. 심지어 정치가들은 수도공급과 같은 아주 민감한 영역도 개인기업의 손에 넘기려고 했다. 오스트리아라고 다르지 않았다. 당시 빈 시정부의 연립정부에 참여한 오스트리아 국민당(ÖVP)은 게마인데, 즉 시가 갖고 있는 주택을 매각하는 안을 적극 지지했다. 그러나 그때 연립정부의 제1당이었던 오스트리아 사회민주당(SPÖ)의 실행계획을 저지하고 나선 정치세력이 있었다. 오스트리아 녹색당이였다. 그리고 이제는 오스트리아 사회민주당도 이 문제에 대해 다시 적극적인 태도로 돌아섰다. 오스트리아 사회민주당은 기존의 주택보유분을 단지 유지만 하는 것이 아니라 이를 더 늘리려고 한다. 이로써 백 년 전, 생동하는 노동자 문화가 만들어낸 ‘붉은 빈’은 계속해서 우리시대의 정신문화유산으로 남을 수 있게 되었다.¹⁵⁵⁾

VIII 도시 정치에서 민주주의는 어떻게 실현되어야 하는가? 동베를린의 인민궁전 사례

르페브르는 도시공간은 자본주의의 다이내미즘과 계급대립에 의해 형성된다고 주장하였다. 그에 의하면 도시는 대체로 ‘대지 위로 사회를 투영’한 것이고, 도시공간은 제 각각 자신의 이해를 구하는 제 계급의 전략에 의하여 형성된다.¹⁵⁶⁾

도시에서 장소는 경합하는 지면(contested ground)의 성질을 갖고 있다. 다양한 사람, 자본, 권력이 특정한 장소에 대해 서로 다른 아이덴티티(기능, 형태, 의미, 상징)를 욕구하며 움직이고, 긴박한 경합관계를 만들어내고 있다. 여기서 투쟁, 타협, 양보, 조작, 거래 등 일련의 정치적 관계가 형성된다. 모든 장소의 아이덴티티는 그냥 생겨나는 것이 아니라 경합의

1등이였다.

155) “Wie Wien Spekulanten ausbremst, Immobilienkonzerne enteignen ist das eine. Noch besser wäre eine ordentliche Wohnungsbaupolitik. Wie das geht, zeigt die Stadt Wien”, Taz, 2019.4.28. 제국수도 건설기, 그리고 1차 대전 이후 빈은 심각한 주택난을 겪었다. 부족한 주거공간을 새롭게 창출하는 것은 시대의 과제였다. 이때, 사회민주당의 도시 설계자들은 그냥 무조건 싼 아파트를 짓는 방식이 아니라, 기능적으로도 훌륭하며 미적인 수요를 충족하는 복합 주거공간을 만드는 데 주력했다. 노동자문화가 쇠퇴하자, 시정부는 저소득 노동자들을 위한 주택을 더 짓기 시작했다. 이로써 민간시장에서의 임대료도 낮게 유지될 수 있었다. 또한 임차인 보호 규정들을 통해 부동산투기꾼들의 진입을 막았다. 19세기 말 이래 아래로부터의 주거운동과 붉은 빈(Wien) 프로젝트에 대한 개괄적인 소개로는 다음을 참고할 것. 정현백, 앞의 책, 제1장, 제2장.

156) 橋本健二, 앞의 책, 70쪽.

과정을 거쳐 정의되거나 혹은 재정의 되기를 반복하며, 항상적인 변화의 도상에 있다.¹⁵⁷⁾

이것을 혼란이라고 생각하면 안 된다. 이러한 변화가 중단되면 도시는 죽는다. 공간을 둘러싼 경쟁에서 한두 개의 지배적인 용도가 승자로 대두하는 과정—이것을 켄트리피케이션으로 볼 수도 있을 것이다—은 공허한 승리일 뿐이다. 경제적·사회적 상호 지원을 통해 만들어지는 복잡하고 성공적인 유기체가 파괴되면 도시는 몰락한다.¹⁵⁸⁾

현대의 도시계획은 합의형성을 지향한다고 이야기 된다. 이를 위한 제도와 기법에 대한 관심도 높아지고 있다. 그러나 경합하고 있는 지면에 대해 이곳에는 합의가 필요해 라고 말하게 되면 결국 이는 특정한 아이덴티티를 선별하여 성장시키고, 그것과 다른 발상을 쇠퇴하게 만든다. 합의 혹은 합의의 도달은 어떤 것을 배제하고 묵살시키는 것을 빼고는 성립될 수 없기 때문이다. 도시계획의 민주주의를 육성하기 위해서는 합의 혹은 합의를 만들어가는 것이 필요하다고 말하지만, 이 말에는 오해와 도착이 들어 있다. 민주주의는 공약불가능한 복수의 욕구가 경합하고 있는 한에서 존재할 수 있다. 경합이 이루어지는 지면이란 다성성(多聲性)으로 향한 열린 공간을 의미한다. 민주주의를 촉진 하는 것은 합의형성이 아니다. 합의형성이야말로 민주주의의 다성성을 파괴한다. 모든 합의는 필연적으로 배제의 행위에 기초해 있는 것이어서, 완전히 포괄적인 합리적인 합의 같은 건 존재하지 않는다는 사실을 이해하는 것이 필요하다(무페).¹⁵⁹⁾

합의형성의 불가능성 혹은 합의라는 것이 기껏해야 분쟁적 합의에 불과하다는 사실을 수용한다면 도시계획은 무엇을 어떻게 결정할 수 있을까?¹⁶⁰⁾ 우리는 어떠한 결정도

157) 平山洋介, “總括. 合意形成批判”, 日本都市計画学会 関西支部だより, No.14(1999/9), <http://www.cpij-kansai.jp/cmt_publici/top/lett14/09.html>, 검색일: 2019.10.1.

158) 제인 제이콥스, 유강은 옮김, 앞의 책, 327쪽.

159) 平山洋介, 앞의 논문, 같은 곳. 무페는 이렇게 말한다. 정치적인 것의 중심주제는 갈등과 적대이며, 거기서 드러나는 것은 합리적 합의의 한계이다. 각각의 모든 합의는 필연적으로 배제라는 행위에 기초해 있다. 상탈 무페, 이보경 옮김, 정치적인 것의 귀환, 후마니타스, 2007, 176쪽. 갈등과 적대를 정치적인 것의 중심으로 본다면, 우리는 공적인 일이 해계모니의 산물, 권력관계의 표현임을 인정해야 한다. 정치적인 삶은 집단적인 공적인 행위와 관계한다. 그것은 상이성과 갈등의 맥락을 인정하는 가운데 하나의 ‘우리’를 구축할 것을 목표로 한다. 그러나 하나의 ‘우리’를 건설하려면 그 ‘우리’는 ‘그들’과 구별되어야 하며, 이는 경계를 설정하는 것, 즉 하나의 ‘작’을 정의하는 것을 의미한다. 정치적 공동체에서 적대적인 힘들은 결코 사라지지 않을 것이며 정치는 갈등과 분열의 특징을 지니고 있다. 동의를 형식들은 마련될 수 있겠지만, 항상 부분적이고 잠정적이다. 합의란 필연적으로 배제 행위들에 기반을 두고 있기 마련이기 때문이다. 상탈 무페, 위의 책, 114쪽.

160) 민주주의적 합의란 단지 분쟁적 합의(conflictual consensus)로서만 이해될 수 있다. Chantal Mouffe(ed.), *The Challenge of Carl Schmitt*, Verso, 1999, p.4. 분쟁적 합의라는 개념은 합의형성이 가치를 둘러싼 대립 속에서 이루어지고, 그런 까닭에 어떤 가치를 필연적으로 배제하지 않을 수 없음을 시사한다. 또한 합의가 분쟁적인 것인 이상, 그 합의는 모든 것을 종결하는 것이 아니라 미래의 정치에 열려 있게 된다. 가치의 다원성을

궁극적으로는 결정불가능성을 갖고 있다는 사실을 완전히 은폐할 수 없다(라클라우). 도시계획은 어떤 식으로든 결정을 필요로 한다. 건축, 도로, 시설 등의 건조(建造)는 아이덴티티의 범위를 좁혀 표상하도록 작용한다. 그러나 그 결정 과정에서 우리는 결정 불가능성을 경험한다. 그리고 이것을 놓치지 않는다. 데리다는 결정불가능성을 경유하는 심의, 이것을 사유하지 못한다면 (배제된 타자에 대한) 윤리적 책임과 정치적 책임은 존재할 수 없다고 말한다. 경합된 지면에 대한 결정은 항상 잠정적인 결정에 불과하다. 건조물의 내용과 존재는 영원할 수 없다. 도시계획의 결정은 어디까지나 임시 구축의 결정이어서, 그것이 배제한 목소리에 대해 윤리적 책임이 있으며, 여전히 결정 불가능성에 대해 정치적으로 열려있을 필요가 있다는 것을 이해해야 한다.¹⁶¹⁾

이러한 맥락에서, 통일 이후 베를린이 다시 독일의 수도가 되면서 벌어진 일 중에 하나를 복기해본다. 베를린을 관광차 짧게 방문하는 이라면 브란덴부르크 문에서 시작하여 운터덴린덴(Unter den Linden) 거리를 따라 걷다가 베벨광장을 거쳐 베를린 돔에 도착할 것이다. 베를린 돔에서 길 건너 맞은편을 바라보면 타워크레인이 서 있고 삼성광고판이 커다랗게 붙어 있는 장소를 발견하게 된다. 이 장소는 동독시절, (독일인민의) 공화국 궁전(Palast der Republik)이 있던 곳이다. 그러나 그 전에 이 터에는 베를린 왕궁이 있었다. 박물관 섬 내에 위치한 그곳은 15세기 이래 선제후와 왕의 궁전이었고, 18세기와 19세기를 거쳐 화려함을 더해갔다. 그러다가 2차 대전 때 크게 파손되었다. 복구가 불가능한 정도는 아니었지만 동독 정부는 이를 그대로 방치하다가 사회주의 체제의 황금기를 맞이한 1970년대에, 남은 건물을 허물고 여기에 공화국 궁전을 세웠다. 공화국 궁전은 에리히 호네커가 발코니에서 인민들에게 연설하거나 열병식을 바라보던 곳이자, 인민들의 궁전이었고, 이 건물 뒤의 텔레비전 탑과 함께 동독사회주의의 자존심 같은 곳이기도 했다. 하얀 테두리에 건물의 대부분을 덮고 있는 유리창은 구리 빛으로 되어 있어 햇빛을 받으면 더 멋졌을 것 같지만 2000년 여름, 내가 처음 이 건물을 보았을 때, 이미 낡아버린 그 구리 빛은, 한참 ‘역사적’으로 복구되는 건물들 옆에서 쓸쓸함과 어색함(=더 이상 그 자리에 있으면 안 될 것 같은 그런 느낌)의 양가적 감정을 불러일으키고 있었다.¹⁶²⁾

전제로 하는 민주주의에서 최종적 합의란 있을 수 없기 때문이다. 向山恭一, “合意と紛争: 多元的民主主義理論の新しい展開”, 社会と文化, 第2巻, 新潟大学大学院現代社会文化研究科, 2004, 19頁.

161) 平山洋介, 위의 논문, 같은 곳. 데리다는 결정된 것의 고정화를 허용하지 않고, 결정되지 않았던 것의 그림자를 어른거리게 하여 결정된 것을 재차 흔들어버리려고 하는 윤리적 실천을 탈구축이라고 설명했다. 向山恭一, 앞의 논문, 19쪽.

162) 이 건물과 거의 비슷한 시기에 비슷한 방식으로 지어진 뒤 아직까지 철거되지 않고 사용되는 건물로는 베를린-쾨네펠트 공항청사가 있다.

공화국 궁전은 2006년에 철거되고 여기에 다시 프로이센의 베를린 왕궁이 재건되고 있다(홈볼트 포럼). 그 과정에서 치열한 논쟁이 있었고 여론조사도 실시되었다. 일부 건축가들은 왕의 궁전도 ‘공화국 궁전’도 아닌 제3의 건물을 짓자고 주장했으나 독일연방의회는 프로이센 왕궁의 재건을 의결했다. 이에 대해서는 역사적 반동이라는 비판도 나왔다.¹⁶³⁾ 이로써 하나의 역사적 경관은 복원되었지만, 또 다른 과거(사회주의 동독)의 기억은 지워졌다. 경관은 한 공동체가 지나온 역사와 시간에 대한 해석과 밀접하게 연결되어 있음을 우리가 상기한다면 베를린 도심 역사지구의 복원을 위해서 동독이라는 과거의 시간을 저리도 쉽게 지울 수 있는가 하는 질문을 던질 수밖에 없다.¹⁶⁴⁾

절차적으로, 법적으로 정당하므로 이 문제는 이제 결정된 것으로 하자, 더 이상 논의하지 말자는 식의 접근은 얼마나 위험한가? 도시행정은 이런 식의 (허구적) 절차 민주주의에 만족하는 것이 아니라, 경합하는 지면으로서의 장소의 아이덴티티를 형성하고 재구성하는 끊임없는 ‘프로세스’를 작동시킬 수 있어야 한다. 경합하고 저항하고 투쟁하는 주체들이 도시정치와 법의 이러한 맥락을 이해한다면, 현재의 정치에서 비록 패배했다고 하더라도, 그들은 새롭게 시작할 수 있다. 저항이든, 자기주장의 재구성이든, 그 무엇이 되었건 말이다. 공화국궁전이 사라졌다고 하더라도, 그 자리에 복원되는 왕궁 혹은 ‘홈볼트 포럼’의 공간 활용을 둘러싼 싸움은 끝날 수 없는 것이다.

IX. 도시정치와 대지의 노모스

칼 슈미트는 법적·도덕적 질서와 같은 이념적인 것도 공간질서(Raumordnung)에 뿌리내리고 있다고 말한 바 있다.¹⁶⁵⁾ 그러므로 공간질서가 변하면 법질서도 달라진다.

163) <https://de.wikipedia.org/wiki/Palast_der_Republik>, 검색일: 2019.10.1.

164) 그러나 사실 이러한 과정은 집합적 상징자본이 특정 계급에게 전유되는 곳이라면 어느 곳에서나 예외 없이 일어난다. 데이비드 하비는 바르셀로나 사례에서, 누구의 집단적 기억이 존중되고 있는지를 묻고 있다. 그는 바르셀로나의 역사에서 중요한 역할을 수행한 ‘이카리아인’과 같은 아나키스트, 카탈로니아 민족주의자, 프랑코와 끊임없이 격렬하게 싸웠던 공화주의자, 안달루시아 출신 이민자들, 사마란치처럼 오랫동안 프랑코를 지지해왔던 인물들 중 누구의 미학이 정녕 평가받고 있는지 반문한다. David Harvey, 앞의 책, 105쪽.

165) 仲正昌樹, *カール・シュミット入門講義*, 作品社, 2013, 446頁. 칼 슈미트는 이점을 <대지의 노모스> 첫머리에 밝히고 있다. 칼 슈미트, 최재훈 옮김, 앞의 책, 13-24쪽. 또한 같은 취지의 설명이 <바다와 육지> 제13장에도 나온다. “모든 기본질서는 공간질서이다. 한 국가 혹은 한 대륙의 헌법이란 그 국가의 기본질서, 노모스를 말한다. 그런데 진정한, 본래적인 기본질서는 일정한 공간적인 경계와 경계설정, 지구의 일정한 척도와

베를린의 공간질서를 1년간 관찰하면서, 나는 도시의 법과 정치를 사유하는 일이 기성의 법과 정치를 이해하고 전복하는 데 매우 중요한 계기를 제공한다는 생각에 도달했다.

나는 베를린의 주택점거운동과 그것이 가져온 변화들, 11개의 공룡 임대주택회사의 주택 24만 채를 수용하자는 베를린의 주민투표운동을 보면서, ‘경의선 공유지 운동’ 같은 프로젝트가 대중의 관심을 거의 끌지 못하는, 갭투자니 뭐니 하는 말이 횡행하는 서울을 떠올렸다. 교환가치와 사용가치, 상품과 작품의 모순과 대립, 도시를 둘러싼 싸움에서 우리는 어떠한 선택을 해왔으며, 또 앞으로 해나가야 할 것인가? 사회적으로 합당한 토지이용은 어떻게 가능한가?¹⁶⁶⁾

모든 사람들이 밟고 다져서 만든 도시 경관이라는 황금알을 낳는 거위의 배를 가른 이들은 누구인가? 타인의 생명과 실존을 대가로 건물주에게 ‘아주 많은 돈’을 벌 권리를 보장하는 이 체제를 언제까지 견뎌야 할까(우장창장, 궁중축발 사례)? 어느 도시에는 45년을 세입자로 살다가 쫓겨날 위기에 처하자 못나가겠다고 소송을 거는 사람이 살고 있고, 어느 도시에는 2년마다 폭등하는 전월세를 감당하지 못해 메뚜기 신세가 되어 여기저기 떠돌아다니는 사람이 살고 있다. 이런 격차를 줄여나가려면 어떻게 해야 할까?¹⁶⁷⁾ 사람들이 죽겠다고 아우성치고 실제로 죽어나가는데 그에 대해 반응하지 않는 정치란 도대체 무슨 의미가 있을까?¹⁶⁸⁾ ‘시민운동가’ 출신이 (서울)시장을 세 번이나

일정한 분할에 기초해 있다.” Carl Schmitt, *Land und Meer*, Klett-Cotta, 1954, p.71.

166) 독일 건설법전 제1조 제5항에는 다음과 같은 원칙이 제시되어 있다. “건설기본계획은 미래 세대를 고려하면서 사회적 경제적 그리고 환경보호적인 요청들을 충족시키는 지속적인 도시발전을 보장하여야 하고, 사람들의 주거수요를 고려한, 공익에 복무하는 사회적으로 합당한 토지이용을 보장하여야 한다.” 여기서 주목할 만한 부분은 “사회적으로 합당한 토지이용”(sozialgerechte Bodennutzung), 즉 이른바 SoBoN이다. 이 원칙은 1960년의 연방건설법(Bundesbaugesetz)에 이미 규정되어 있던 것이고 1987년 제정된 현행 건설법전에 그대로 수용되었다. 그러나 ‘사회적으로 합당한 토지이용’의 의미는 시대에 따라 달라진다.

167) 지불 가능한 주거 확보를 위해 베를린의 주택·건설·도시발전부는 관련 부처와 연립정부 참여 정당 간의 논의 끝에 법적으로 강제되는 5년간의 임대료 동결이라는 핵심 정책사항을 확정하였다. 독일 연방 내에서는 최초로 임대료 최고한도액 제도를 도입하기로 베를린 주 해당 부서가 결정한 것이다. 임대료 최고한도를 넘기면 임차인은 임대료 감경을 청구할 수 있게 하였다. 무엇보다 중요한 것은 향후 5년간 임대료 동결이다. 2019년 12월경에 주 법률로 이를 확정하게 되면, 법적용의 기준일은 2019년 6월 18일로 소급해서 적용하기로 사민당-좌파당-녹색당 연립정부가 합의한 것이다. 신축건물의 최초 임대료와 사회주택의 임대료는 적용 제외된다. 대부분의 민간임대기업의 주택이 대상이 될 듯하다. 기업 측은 즉각 반발하였다. 건설에 투자가 안 될 것이고, 건물수선 관리가 어려울 것이라는 논리를 들이댄다. 그러나 롬프셔 장관 하의 베를린 주택·건설·도시발전부는 집을 짓는 게 능사가 아니고, 가진 집을 잘 배분, 통제하는 것이 정치의 역할이라고 줄기차게 주장해왔다. 다만, 연방의회 법안검토부서는 이 안건은 주 정부의 권한이 아니고 연방이 규제해야 할 사안이라고 반박하고 있다. 앞으로의 추이가 주목된다. 이번 정책은 이미 2018년 이후 줄곧 베를린 주 정부가 추진해온 것이다. “Fünf Jahre keine Erhöhung: Berliner Senat einigt sich auf Mietendeckel”, *Spiegel Online*, 2019.6.18.

해도 시민 없는 도시정치가 횡행하는 곳에서 할 수 있는 일은 무엇일까? 자본의 투자계획이 아니라 ‘시민의 목소리 듣기’¹⁶⁹⁾에 더 많은 시간을 보내는 도시정치는 가능하지 않은 것일까?¹⁷⁰⁾ 도시를 변화시키는 운동, 정치, 법이라는 세 가지 축을 어떻게 만들어내고 형성해갈 것인가? 제대로 된 주거점거투쟁을 거의 한 번도 경험하지 못했던 ‘사회’가 합법과 비합법에 대한 편협한 법률주의적 사고를 과연 넘어설 수 있을까?

도시외부로 주택지를 확장하여 자고나면 새로운 도시 하나를 똑딱 만들어내는 곳에서의 법질서와 갈등이 발생하더라도 도시 안에서 주거문제를 해결하려는 곳에서의 법질서는 다를 것이다. 전자에서는 모든 토지를 시장가격으로 환산하여 수용과 보상으로 도시문제를 ‘해결’하려 든다.¹⁷¹⁾ 그러나 그것은 해결이 아니라 문제를 도시 밖으로 밀어내는 것에 불과하다. 반면, 후자에서는 택지를 포함하여 도시 내의 자원을 재분배하는, 끝이 날 것 같지 않는 정치를 작동시킨다.

‘정치적 통일체’(politische Einheit)로서의 국가는 도시문제, 주거문제를 진점으로 승부해야 한다. 소유파와 점유파 사이의 갈등과 대립이 점점 그 강도(強度)를 높여가 마치 내전과 같은 상황이 발생하더라도, 국가는 결코 ‘정치적인 것’, 즉 적과 동지 사이의 실존적 대립의 불가피성에서 벗어날 수 없다. 그것이 정치적 통일체의 운명이다. ‘정치적

168) 위의 각주에서 말한 임대료 동결 정책은 베를린 내의 150만개의 주택이 그 대상이 된다. 또한 그간 임대료 인상을 위한 편법으로 사용된 ‘개량조치’는 행정당국의 사전 승인을 받아야 한다. 집주인들은 댁글에서 사회주의 하자는 것이냐, 이러면 누가 집을 지으려 하겠는가 하는 식의 격앙된 반응을 보이고 있다. 그러나 다수의 세입자들은 톰프셔와 좌파당은 원래부터 집 짓는데 관심이 없고 주택 수요 통제를 하자고 주장해왔고, ‘이렇게 하는 것이 정치의 역할’이라고 응수하고 있다. “Fünf Jahre keine Mieterhöhung: Das besagt der Mietendeckel”, Berliner Morgenpost, 2019.6.19.

169) <<http://listentothecity.org/13203780>>, 검색일: 2019.10.1.

170) 2019년 7월, 베를린 주정부는 주차원에서 실시되는 모든 건설사업계획안에 대해서는 다음과 같은 9개의 시민참여원칙을 적용하겠다고 발표했다. 그 내용은 다음과 같다. Gut miteinander umgehen(서로 의견을 잘 조율하고), Bürgerinnen und Bürger in Beteiligungsprozessen stärken(참여절차에 시민들의 관여를 강화하고), Entscheidungsspielräume festlegen und darin Ergebnisoffenheit garantieren(결정의 여지/재량의 폭을 확정하되 결론의 미확정성은 보장하며), Frühzeitig informieren und einbeziehen(조기에 사업안을 알리고 시민들이 사안을 같이 논의할 수 있게 하며), Viele Verschiedene beteiligen(다양한 행위자들이 참여하게 하며), Für Information und Transparenz sorgen(정보제공과 투명한 진행을 보장하며), Verbindlich Rückmeldung zu den Ergebnissen der Beteiligung geben(참여 결과에 대한 구속적 피드백을 제공하며), Ausreichend Budget und Ressourcen bereitstellen(시민참여를 위한 충분한 예산 및 자원을 확보하며), Leitlinien begleiten, bewerten und weiterentwickeln(가이드라인을 안내하고, 평가하고, 계속 발전시킨다). “Berliner sollen bei Bauvorhaben mehr mitreden dürfen”, Berliner Morgenpost, 2019.7.8.

171) 도시공원 문제를 해결하는 한국 정부의 태도도 이와 크게 다르지 않다. 도시공원일몰제에 대한 필자의 견해로는 다음 글을 참고하라. 이계수, “도시공원 일몰제와 ‘대지의 노모스’”, 법연 제64호, 한국법제연구원, 2019, 69-71쪽.

인 것을 감당하지 않으려 하거나 감당할 수 없는 국가는 더 이상 나라가 아니다’(국가의 종언).¹⁷²⁾ 그런데 한국에서 국가는 줄곧 도시와 주거문제가 ‘정치적인 것’이 되지 않도록 관리하는 동시에, ‘자가 소유(권) 전략’을 통해 도시문제를 비판하는 세력들, 주거문제에 대안을 말하려는 세력들을 체제 내로 포섭해왔다. 이러한 국가의 전략은 대단한 ‘반혁명적’ 성과를 거두었다. 이는 주택구매시장의 예비적 소비자인 중간계급은 물론이고, 노동계급 또한 계급역량을 동원한 집단주거의 모색 대신에 자가(自家)보유를 통한 개별적 ‘중산층화’ 전략에 집중해왔다는 사실을 통해서도 입증된다.¹⁷³⁾ 1987년 ‘민주화’ 이래 이렇게 소유를 둘러싼 대립과 갈등이 체제 내화하면서 우리에게 각자도생(各自圖生)의 길만 남았다. 과연 이러한 대지 위에서 새로운 노모스를 만들어내는 일이 가능하긴 한 걸까?

이렇게 말하고 나니, 다시 독일 찬양, 베를린 만세로 돌아간 것 같다. 그러나 그런 것은 아니다. 정도의 차이야 있겠지만, 개인적인 상향 이동성이 계급투쟁을 대신해버린 ‘퇴행적 근대화’(regressive Modernisierung)는 1980년대 이후 점차 ‘세계적 보편’이 되었다.¹⁷⁴⁾ 한국에서 그것이 1987년 이후 본격화했다면, 독일과 베를린에서 그것은 2000년대 이후 확연해졌다. 그렇다면 독일, 베를린과 한국, 서울을 비교한 위의 서술은 무엇이란 말인가?

베를린에 대한 나의 관찰(기록)은 어쩌면, 몰락하는 사회(복지/연대)국가의 그림자를 바라보는 한 이방인의 노스텔지어일수도 있고, 그 그림자를 끝까지 붙들고 싸우고 있는 사람들에게 대한 동시대인으로서의 지지표명일 수도 있다. 그래서 나의 베를린 소개는 어떤 ‘황금시대’를 추억하는 것일 수 있다. 다만, 나도 모르게 그 과정에서 과거를 지나치게 미화한 면이 있다면(예컨대 베를린의 주택점거투쟁에 대한 평가에서), 그에 대해서는 앞으로의 연구를 통해 재검토와 보완이 필요하다. ‘독일도 더 이상 옛날의 독일이 아니다’, 라는 나의 말에 누군가는 당혹감을 느끼며 ‘그곳도 그러하거늘 우리는 무엇을 어떻게 해야 하느냐’, 하고 물을 지도 모르겠다. 난들 알겠는가. 다만, ‘왜 신자유주의는 죽지 않는가’¹⁷⁵⁾ 라는 질문에 답을 하면서, 거시적 설명 외에 이런 솔직한 말도 해야 할 때가

172) 나는 칼 슈미트의 <정치적인 것의 개념>의 첫 문장(“국가의 개념은 정치적인 것의 개념을 전제로 한다.”)의 의미를 이렇게 해석하고 있다. 카를 슈미트, 김효전/정태호 옮김, *정치적인 것의 개념*, 살림, 2012, 31쪽; Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen*, p.20.

173) 김명수, “1980년대 주거운동의 역사적 궤적과 자가소유(권) 정상화의 역설”, 기억과 전망 2019년 여름호(통권 40호), 민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소, 2019, 195쪽.

174) 올리버 나흐트바이, 앞의 글, 37쪽; 또한 Oliver Nachtwey, 앞의 책, 75쪽.

되었다고 생각한다. ‘그건 내가 그 체제를 비판하면서도, 그 체제에 포섭되고 협력해왔기 때문이다.’ 바로 이러한 자기반성이 개별적이면서도 집단적으로 이루어질 수 있을 때, 대지의 노모스를 바꾸는 저항과 투쟁의 도시정치는 비로소 한 발을 내딛을 수 있지 않을까?

175) 콜린 크라우치, 유강은 옮김, 왜 신자유주의는 죽지 않는가, 책 읽는 수요일, 2012.

참고문헌

1. 단행본

- 경향신문 특별취재팀, 어디 사세요? 부동산에 저당 잡힌 우리 시대 집 이야기, 사계절, 2010.
- 고유경, 독일사 깊이 읽기: 독일 민족의 기억의 장소를 찾아, 푸른역사, 2017.
- 국순옥 엮음, 자본주의와 헌법, 까치, 1987.
- 권용선, 세계와 역사의 몽타주, 벤야민의 아케이드 프로젝트, 그린비, 2009.
- 닐 맥그리거, 김희주 옮김, 독일사 산책, 옥당, 2016.
- 단테 알리기에리, 박상진 옮김, 신곡 1-3, 민음사, 2013.
- 마틴 키친, 유정희 옮김, 사진과 그림으로 보는 케임브리지 독일사, 시공사, 2001.
- 발터 벤야민, 윤미애 옮김, 1900년경 베를린의 유년시절/베를린 연대기, 길, 2007.
- 상탈 무페, 이보경 옮김, 정치적인 것의 귀환, 후마니타스, 2007.
- 알프레드 되블린, 안인희 옮김, 베를린 알렉산더 광장 1, 2, 시공사, 2010.
- 애너 바츠와베크, 이정연 옮김, 그래픽티와 거리미술, 시공사, 2015.
- 양창수 역, 2018년판 독일민법전: 총칙·채권·물권, 박영사, 2018.
- 우자와 히로후미 외 편저, 이창기 외 옮김, 사회적 자본으로 읽는 21세기 도시, 미세움, 2013.
- 전진성, 상상의 아테네, 베를린·도쿄·서울: 기억과 건축이 빚어낸 불협화음의 문화사, 천년의 상상, 2015.
- 정현백, 주거 유토피아를 꿈꾸는 사람들: 독일과 오스트리아의 주거개혁 정치와 운동, 당대, 2016.
- 제인 제이콥스, 유강은 옮김, 미국 대도시의 죽음과 삶, 그린비, 2010.
- 카를 슈미트, 김효전·정태호 옮김, 정치적인 것의 개념, 살림, 2012.
- 칼 슈미트, 최재훈 옮김, 대지의 노모스, 민음사, 1995.
- 편해문, 놀이터, 위험해야 안전하다: 과잉보호에 내몰리는 대한민국 아이들을 위해, 소나무, 2015.
- 프루 쇼, 오숙은 옮김, 단테의 신곡에 관하여, 저녁의 책, 2019.
- 한국도시연구소 엮음, 도시재생과 젠트리피케이션, 한울, 2018.

허먼 멜빌, 강수정 옮김, 모비딕(하), 열린책들, 2013.

橋本健二, 階級都市, 筑摩書房, 2011.

木村靖二, ドイツの歴史: 新ヨーロッパ中心国の軌跡, 有斐閣, 2000.

昔農英明, 「移民国家ドイツ」の難民庇護政策, 慶應義塾大学出版会, 2014.

仲正昌樹, カール・シュミット入門講義, 作品社, 2013.

Andreas Fisahn/Martin Kutscha, *Verfassungsrecht konkret: Die Grundrechte 3. Auflage*, Berliner Wissenschafts-Verlag, 2018.

Anna Waclawek, Übersetzt von Marcus Mohr, *Graffiti und Street Art*, Deutscher Kunstverlag, 2011.

Carl Schmitt, *Land und Meer*, Klett-Cotta, 1954.

_____, *Der Begriff des Politischen: Text von 1932 mit einem Vorwort und drei Corollarien*, Duncker & Humblot, 1996.

_____, *Der Nomos der Erde: im Völkerrecht des Jus Publicum Europaeum 4. Auflage*, Duncker & Humblot, 1997.

Chantal Mouffe(ed.), *The Challenge of Carl Schmitt*, Verso, 1999.

David Harvey, *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso, 2012.

Ekkehart Stein, *Staatsrecht 15. Auflage*, J. C. B. Mohr, 1995.

Harald Bodenschatz/Cordelia Polinna, *Learning from IBA - die IBA 1987 in Berlin*, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, 2010.

Heinrich August Winkler, *Der lange Weg nach Westen - Deutsche Geschichte I: Vom Ende des Alten Reiches bis zum Untergang der Weimarer Republik*, C. H. Beck, 2014.

Michael Sontheimer/Peter Wensierski/Berlin, *Stadt der Revolte*, Ch. Links Verlag, 2018.

Oliver Nachtwey, *Die Abstiegs-gesellschaft: Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne*, Suhrkamp Verlag, 2016.

Willi Blümel(Hrsg.), *Frühzeitige Bürgerbeteiligung bei Planungen*, Duncker & Humblot, 1982.

2. 학술지

- 강병근, “1987 베를린 국제박람회”, 건축사 219권, 대한건축사협회, 1987, 38-47쪽.
- _____, “1987 베를린 국제박람회(완)”, 건축사 221권, 대한건축사협회, 1987, 56-65쪽.
- 권 혁, “독일 하르츠개혁의 내용과 의미 재평가: 독일 비정규직 관련 노동법의 개정내용을 중심으로”, 법학연구 제57권 제3호, 부산대학교 법학연구소, 2016, 363-387쪽.
- 김두순/정재원, “사회주의 이념이 근대건축에 미친 영향에 관한 연구: 브루노 타우트의 사례를 중심으로”, 건축역사연구 제22권 제2호(통권87호), 한국건축역사학회, 2013, 7-19쪽.
- 김명수, “1980년대 주거운동의 역사적 궤적과 자가소유(권) 정상화의 역설”, 기억과 전망, 2019년 여름호(통권 40호), 민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소, 2019, 157-204쪽.
- 올리버 나흐트바이, “사회갈등의 재도덕화에 대하여”, 연구모임 사회비판과 대안 편저, 2015 베스텐트 한국판, 사월의 책, 2016, 33-52쪽.
- 윤용선, “나치집권 이전 교양시민계층의 반유대주의: 베를린 반유대주의논쟁을 중심으로”, 열린정신 인문학연구 제6집 3호, 원광대학교 인문학연구소, 2005, 133-158쪽.
- 이계수, “주거권의 재산권적 재구성: 강제퇴거금지법 제정운동에 붙여”, 민주법학 제46호, 민주주의법학연구회, 2011, 13-55쪽.
- _____, “도시민의 불복종과 도시법의 도전”, 민주법학 제56호, 민주주의법학연구회, 2014, 137-178쪽.
- _____, “도시공원 일몰제와 ‘대지의 노모스’”, 법연 제64호, 한국법제연구원, 2019, 69-71쪽.
- 이계수/박병욱, “집회주최자 및 참가자의 대 국가적 불법행위책임에 대한 비판적 고찰: 독일 연방통상법원의 그론데 사례를 중심으로”, 행정법연구 제46호, 행정법이론 실무학회, 2016, 417-450쪽.
- 佐藤成基, “書評: 昔農英明, 「移民国家ドイツ」の難民庇護政策”, 社会学評論 第66巻2号, 日本社会学会, 2015, 335-336頁.
- 向山恭一, “合意と紛争: 多元的民主主義理論の新しい展開”, 社会と文化 2巻, 新潟大学

大学院現代社会文化研究科, 2004, 15-24頁.

広渡清吾, “西ドイツの土地政策と土地法制”, 法律時報 第47卷7号, 日本評論社, 1975, 63-74頁.

北村昌史, “ブルーノ・タウトとベルリンの住環境: 一九二〇年代後半のジードルンク建設を中心に”, 史林, 史学研究会, 제92권 1호, 2009, 70-96頁.

平山洋介, “総括. 合意形成批判”, 日本都市計画学会関西支部だより, No.14. 1999/9.

Andreas Fisahn, “Ambivalenzen des Neoliberalismus”, *Sozialismus* 43. Jahrgang, 2016.11, p.30-33.

Andrej Holm, “Gentrification im langen Schatten der ‘Behutsamen Stadterneuerung’”, *Zeithistorische Forschungen*, 11, 2014, p.300-311.

Andrej Holm, “Privatisierung der Berliner Wohnungsgesellschaften: Verlauf-Umfang-Folgen”, 1-21쪽. <<https://www.bmgev.de/fileadmin/redaktion/downloads/privatisierung/konferenz-dokumentation/praesentationen/praesentation-andrej-holm.pdf>>, 검색일: 2019.10.1.

[Abstract]

Die Rechtlichen und Politischen Stadtbeobachtungen aus der Sicht eines Juristen

Yi, Kye-Soo*

Dieser Aufsatz ist eine Zusammenfassung dessen, was ich während meines einjährigen Aufenthaltes in Berlin erlebt und erfahren habe. Jede Stadt hat gute und schlechte Seiten. So ist auch Berlin. “Berlin ist arm, aber sexy.” Was bedeutet das? Wir spüren die Freiheit Berlins durch Graffiti und Street Art.

Ist es alles? Klaus Wowereits salopper Ausspruch “Arm, aber sexy” war ein weitreichendes politisches Programm. Er ist Ausdruck einer neuen Stadtpolitik, die mittels einer gezielten Inwertsetzung von Sub- und Gegenkulturen den Mythos des kreativen Berlin zu überhöhen und die Stadt als einen globalen Sehnsuchtsort zu etablieren. Der Mythos des kreativen Berlin führt seinerseits zu Verdrängung und Exklusion, zu Institutionalisierung und Kommodifizierung. Mit einem Wort, Gentrifizierung.

Aber angesichts dieser Realität werden die Bürger nicht besiegt. Sie kämpfen weiter. Die Stadt stirbt nicht, wenn der Kampf ihrer Bürger in der Stadt nicht aufhört. Stadtpolitik und -pläne, auf die sich Macht und Kapital einigen, sind nicht dauerhaft. Solange man kämpft, schwankt und ändert sich heutige vorläufige Vereinbarung.

Die rechtliche und moralische Ordnung ist auch in der Raumordnung verwurzelt. Wenn sich also die Raumordnung ändert, ändert sich auch die Rechtsordnung. Aber Welche Entscheidungen haben wir getroffen und sollten wir im Kampf um die urbane Raumordnung vorankommen? Wie können wir die Raumordnung radikal reformieren? Jedenfalls nichts ändert sich mit dem Kopf allein. Deshalb habe ich mich entschlossen, hier einen neuen Schritt zu machen und von einer Stadtpolitik zu träumen, die die Nomos der Erde verändern würde.

* Professor, Law School, Konkuk University

[Key Words] Berlin, Graffiti, Kampf um den öffentlichen Raum, Gentrifizierung, Recht und Politik von Stadt, Großsiedlung, Stadtplanung, Klassenstadt, Soziales Mietrecht, Baugesetzbuch, Hausbesetzung, Wohnungsumzug, Sozialisierung, Volksbegehren und Volksentschied, Chantal Mouffe, Raumordnung