

Die deutsche Vereinigung und rechtswissenschaftliche Voraussetzungen

Dieter Siemes*

Am 3. Oktober 1990 wurde die Einheit Deutschlands völkerrechtlich und staatsrechtlich vollendet. Die frühere Deutsche Demokratische Republik hatte aufgehört zu existieren.

Was war geschehen? Wie konnte es dazu kommen, daß zwei Staaten, die völkerrechtlich von den meisten Staaten der Welt anerkannt waren, die beide einen Sitz in den Vereinten Nationen hatten, plötzlich nur noch ein Staat waren, und zwar die alte, unveränderte Bundesrepublik Deutschland.

Völkerrechtlich kennt man die "Verschmelzung zweier Staaten". Diese tritt dann ein, wenn zwei Völker durch ihre Verfassungsorgane, die Parlamente, beschließen, daß ab einem bestimmten Datum nur noch ein gemeinsamer Staat weiter bestehen soll. Es wird dann in aller Regel ein neuer Staat sein, mit einer neuen, einer anderen Verfassung, einem neuen gewählten Parlament, einer neuen Regierung, einer neuen, vielleicht sogar anderen Sozial-, Wirtschafts-, Finanz- und vor allem einen anderen, neuen Rechtsordnung.

Viele glauben, das sei auch bei der Wiedervereinigung beider deutscher Staaten der Fall gewesen. Und hierbei seien gravierende Fehler gemacht worden. Koreaner sagen mir, daß sie diese Fehler bei der Wiedervereinigung beider Korea vermeiden möchten.

* 주한 독일 대사. 본 기고문은 1992년 11월 24일 독일학 연구소 주최로 열린 초청 강연회 원고임.

Eine solche Art von "Verschmelzung" hat es in Deutschland nicht gegeben!

Der erste Schritt zur Wiedervereinigung beider deutscher Staaten wurde gelegt, als sich nach dem Ende des zweiten Weltkrieges die Menschen in den drei westlichen Besatzungszonen im Jahre 1949 eine neue Verfassung gaben, das berühmte Grundgesetz oder "The Basic Law"; eine der besten Verfassungen der Welt. Ich bin stolz auf das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland.

Die Menschen in den westlichen Besatzungszonen haben damals bei der Annahme des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland gesagt, auch im Namen der Deutschen handeln zu wollen, denen an der Schaffung des Grundgesetzes mitzuwirken versagt war - weil die sowjetische Besatzungsmacht den Menschen in ihrer Zone, der sowjetischen Besatzungszone, die später die Deutsche Demokratische Republik wurde, eine Teilnahme verboten hatte. Das Grundgesetz wollte ausdrücklich nur eine Verfassung für eine Übergangszeit sein. Es wollte den freien Willen all' derer, die bei seiner Schaffung nicht mitwirken konnten oder durften, nicht beschneiden. Das Grundgesetz sollte also eine Verfassung für alle Deutschen sein, jedoch nur in dem freien Teil Deutschlands gelten!

Die Verfasser dieses Grundgesetzes waren weise, erfahrene Männer. Sie haben außer diesem Bekenntnis in der Präambel des Grundgesetzes zwei Wege zu einer möglichen späteren Wiedervereinigung aufgezeigt.

Es soll hier daran erinnert werden, daß Deutschland immer aus zahlreichen Ländern bestand, die teils über 1000 Jahre alt sind. Man denke nur an Bayern und Sachsen, oder Brandenburg und Thüringen. Deshalb sind wir auch eine föderale Republik.

Die Väter des Grundgesetzes haben durchaus die Möglichkeit einer "Verschmelzung" aller deutschen Länder erlaubt. Dies hätte zu einer Verschmelzung der Länder in der Bundesrepublik mit der späteren Deutschen Demokratischen Republik geführt, indem alle Beteiligten sich eine neue, gemeinsame Verfassung mit einer neuen Rechts-

Finanz-, Wirtschafts- und Sozialordnung gegeben hätten. Dies sah der Artikel 146 des Grundgesetzes vor. Diesen Weg der Verschmelzung ist die Deutsche Demokratische Republik bekanntlich nicht gegangen.

Einen zweiten Weg sollte der Artikel 23 des Grundgesetzes bieten. Mit dieser Bestimmung wurde gesagt, daß ein Teil Deutschlands, der noch nicht Teil der freien Bundesrepublik war, durch seine verfassungsmäßigen Organe den "Beitritt zum Rechtsgebiet der Bundesrepublik Deutschland" beschließen können sollte.

Diese Bestimmung bitte ich einmal sehr sorgfältig zu überdenken. Was heißt das? Ein Verfassungsorgan beschließt den Beitritt zum Rechtsgebiet der Bundesrepublik Deutschland. Einfach so? Und was sagen die Regierung, das Parlament, die Bevölkerung, die Verbände und Organe der alten Bundesrepublik dazu? Vielleicht wollen sie nicht, daß ein neuer Teil zu ihrem Land hinzukommt, oder nur unter bestimmten Bedingungen und Einschränkungen?

Artikel 23 des Grundgesetzes sah irgendeine Form der Mitwirkung der Organe der Bundesrepublik nicht vor. Weder Präsident, noch Regierung, noch Parlament, noch Bevölkerung der Bundesrepublik sollten irgendein Mitwirkungs- oder Mitgestaltungsrecht haben. Sie sollten überhaupt keine Rechte haben!

Man stelle sich dies in Korea vor. Wenn die Verfassung der Republik Korea eine vergleichbare Bestimmung hätte, dann könnte heute die Regierung in Nordkorea beschließen, man wolle nunmehr ein Teil Südkoreas sein. Und mit Wirksamwerden dieses Beschlusses wäre Südkorea um Nordkorea größer, um die Zahl seiner Menschen reicher. Ohne daß Präsident, Regierung und Parlament oder gar die Bevölkerung Südkoreas gefragt worden wären.

Aber diese Bestimmung bedeutet noch mehr. Mit dem Beitritt des neuen Gebietes, ab diesem Augenblick, gilt das Recht des beitretenden Gebietes nicht mehr. Ab sofort gilt nur noch das Recht des Gebietes, dem beigetreten wurde. Im Beispiel Koreas: Es gälte in Nordkorea nur noch und ausschließlich das Recht Südkoreas.

Dies ist es, was in der Bundesrepublik Deutschland geschah. Die alte Deutsche Demokratische Republik war gemäß Artikel 23 der Bundesrepublik Deutschland beigetreten.

Als am 16. März 1990 in der alten Deutschen Demokratischen Republik die ersten und letzten freien demokratischen Wahlen zu einem freien und demokratischen Parlament stattfanden, wurde eine Partei in dieses Parlament gewählt, die im April 1990 im DDR-Parlament einen Gesetzesentwurf einbrachte, die genau diese Form des Beitritts nach Artikel 23 GG vorsah. Der Bundesregierung gelang es nur mit großer Mühe, die Mitglieder dieser Partei davon zu überzeugen, daß es im Interesse der Menschen in der Deutschen Demokratischen Republik läge, eine behutsame Überleitung zu vereinbaren und danach erst den Beitritt zu vollziehen. Die Abgeordneten dieser Partei sahen dies ein. Anfang Mai 1990 begannen dann die Verhandlungen zwischen beiden Regierungen. Das Ergebnis, der Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands - der Einigungsvertrag - wurde am 31. August unterzeichnet.

Man stelle sich vor, nach nur knapp vier Monaten wurde ein Vertragswerk geschaffen von über 1000 Seiten, in denen bis ins kleinste Detail die Überleitung der Gesetze und Vorschriften der Deutschen Demokratischen Republik in das System der Bundesrepublik Deutschland geregelt wurde.

Normalerweise benötigen zwei Staaten für ein kleines Kulturabkommen mindestens neun Monate. Hier gelang das Riesenwerk in nicht einmal vier Monaten. In diesem Vertrag wurde auch der Beitritt auf Null Uhr zwischen dem 2. und 3. Oktober 1990 festgelegt. Ein Beitritt nach Artikel 23 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland.

Ab diesem Tag gelten, mit den Ausnahmeregelungen dieses Einigungsvertrages, das gesamte Rechtssystem, das Sozial- und Wirtschaftssystem, das Finanzsystem, kurzum, es gelten die Lebensformen Westdeutschlands. Vom Osten, von der Deutschen

Demokratischen Republik, ist fast nichts geblieben außer dem Versprechen, sofern die Menschen im neuen größeren Deutschland dies wünschen, einige Artikel der weitergeltenden Verfassung der Bundesrepublik Deutschland zu ändern oder zu ergänzen. Dies haben die Menschen in der DDR so gewollt. Nicht die Bundesrepublik Deutschland hat die DDR "geschluckt" oder die DDR "übernommen" oder was so an falschen Begriffen gebraucht wird. Die Menschen in der DDR wollten diese Form des Beitritts. Sie haben dafür ihr Parlament gewählt mit genau diesem Ziel. Die Bundesrepublik Deutschland hatte keinerlei rechtliche Handhabe, dies zu verhindern. Sie wollte es auch nicht.

Hätte das Parlament der DDR anders entscheiden wollen, hätten die Menschen in der DDR eine für alle Beteiligten fatale Entscheidung getroffen. Sie wären einfach in die Bundesrepublik gegangen. Hier nur einige Zahlen, die im Quarterly Review Korea and World Affairs 1992 vom Research Center for Peace and Unification of Korea herausgegeben wurden (vgl. S. 449): Seit dem Fall der Mauer am 9. November 1989 bis zum 1. Juli 1990, also in nur acht Monaten wanderten über eine halbe Million Menschen von Ostdeutschland nach Westdeutschland (von rund 16 Mio Menschen rund 1/2 Mio). Sie fanden Arbeit, Wohnung und ein neues Leben. Aber sie hinterließen in Ostdeutschland große Lücken in ihren Wohnorten, an ihren Arbeitsplätzen, bei ihren Freunden und Verwandten, Lücken, die nicht leicht zu schließen sind. Ich komme noch auf diese Phänomene zurück. Selbst heute wandern noch Menschen von Ostdeutschland nach Westdeutschland. Die genaue Zahl ist nicht bekannt, da wir insoweit keine Kontrollen ausüben.

Der Beitritt der DDR zum Rechtsgebiet der Bundesrepublik Deutschland hatte Konsequenzen. Die Deutsche Demokratische Republik ist untergegangen. Ersatzlos. Das Leben in der alten ex-Deutschen Demokratischen Republik änderte sich total. Im westen, in der alten Bundesrepublik Deutschland änderte sich so gut wie nichts.

Hier blieb nahezu alles beim alten. 60 Mio Menschen in der Bundesrepublik Deutschland leben so weiter wie bisher. 16 Mio Menschen in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik müssen sich von Grund aus mit neuen Rechtsvorschriften, neuen Regeln der Sozialversicherungen, des Eigentums, des Straßenverkehrs, der Verwaltungen in den Städten und Ortschaften usw. vertraut machen. Das alte, bekannte, bewußt erlebte Leben im Rahmen der "sozialistischen Errungenschaften", es galt nicht mehr. Es galt vom 3. Oktober 1990 etwas völlig Neues. Das System der Bundesrepublik Deutschland.

Der Beitritt des Gebietes der DDR zum Gebiet des Grundgesetzes nach Artikel 23 GG war auch eine Folge der oben geschilderten Wanderbewegung. Wie war diese rechtlich möglich? Wieso konnten Menschen aus Ostdeutschland so einfach nach Westdeutschland gehen, dort eine Wohnung nehmen, Arbeit annehmen und leben, wie die anderen Deutschen, die Westdeutschen, auch?

Das Grundgesetz sah noch etwas ganz Besonderes vor. Es legte in Artikel 116 fest, daß "Staatsangehöriger der Bundesrepublik Deutschland alle die Deutschen sind, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen". Eine etwas simple und verwirrende Formulierung. Als ich sie das erste Mal Koreanern vortrug, wurde ich höflich ausgelacht. So etwas Simple sagt man nicht.

Doch diese Vorschrift in der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland hatte eine ungeheure politische Sprengkraft. Denn sie besagte ganz einfach, daß jeder Deutsche auch zugleich ein Bürger der Bundesrepublik Deutschland sei. Und zwar jeder Deutsche! Gemeint waren damit auch die Deutschen, denen versagt worden war, in der Bundesrepublik zu leben, das heißt insbesondere, alle Deutschen in der früheren Ostzone, der späteren Deutschen Demokratischen Republik. Die Führung der Deutschen Demokratischen Republik hat diesen Verfassungsartikel immer erbittert bekämpft. Sie wußte sehr wohl warum.

Ich habe immer gefunden, daß Menschen aus anderen Ländern diesen Artikel nie richtig verstanden haben. Auch hier in Korea nicht. Ich möchte dies an einfachen Beispielen erläutern: Stellen Sie sich bitte folgendes vor: Während der Existenz der Deutschen Demokratischen Republik wäre ein Botschafter der Deutschen Demokratischen Republik in die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland gekommen und hätte gesagt, "Ich bin ein Deutscher, ich bitte um einen Paß der Bundesrepublik Deutschland, denn ich will von nun an in München leben und arbeiten". Meine Kollegen in der westdeutschen Botschaft hätten ihm einen Paß ausstellen müssen - ohne wenn und aber - einen Paß ausstellen müssen! Sie hätten keinen Grund gehabt, dem Botschafter der Deutschen Demokratischen Republik diesen Wunsch abzuschlagen. Denn er war und ist Deutscher und damit auch zugleich Angehöriger der Bundesrepublik Deutschland.

Ein Vergleich mit Korea. Hätte Korea einen solchen Artikel in seiner Verfassung, dann könnte KIM Il-Sung zu einer Botschaft der ROK gehen und um einen Paß der ROK bitten, weil er in Zukunft z.B. in Seoul leben möchte. Und gemäß der Verfassung hätte die Botschaft der ROK Kim Il-Sung einen Paß ausstellen müssen.

Dies war und ist ein Grundgesetzartikel mit enormer Sprengkraft. Er führte dazu, daß vom Beginn der Deutschen Demokratischen Republik an Menschen im Osten Deutschlands versuchen konnten, in den Westen zu gehen. Anfang der 60er Jahre war dieser Menschenstrom so groß, daß sich die Führung der Deutschen Demokratischen Republik nicht mehr zu helfen wußte und die Mauer, zunächst in Berlin, dann entlang der gesamten Grenze baute. Dennoch hielt diese Todesgrenze Menschen im Osten nicht ab zu versuchen, in den Westen zu gelangen. Die DDR versuchte, diese "Abstimmung mit den Füßen", wie wir sagen, durch Todesschützen zu verhindern, obwohl die Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik das Töten von Menschen untersagte. Deshalb steht heute Honecker vor Gericht. Ihm wird nicht vorgeworfen, westdeutsches Recht verletzt zu

haben, sondern die Verfassung und das Recht "seiner Deutschen Demokratischen Republik".

Der Westen Deutschlands, die Bundesrepublik Deutschland, mußte alle diese Menschen aus den heute neuen Bundesländern aufnehmen - sie waren und sind Deutsche im Sinne des Grundgesetzes, Staatsbürger der Bundesrepublik Deutschland. Eine Zurückweisung war nicht möglich. Sie hat auch niemand gewollt.

Aber dieser konstante Fluß von Menschen von Ost nach West führte allmählich zum Zerbröckeln der Strukturen der Deutschen Demokratischen Republik. In den achtziger Jahren wurde dieser Strom an "Auswanderern" immer stärker. Während meiner Zeit als Diplomat in Prag in der CSFR von 1984 bis 1986 war es meine Hauptaufgabe, den Menschen aus der Deutschen Demokratischen Republik, die unsere Botschaft in Prag aufsuchten und einen deutschen Paß verlangten, zu helfen, in die Bundesrepublik überzusiedeln. Diese Menschen waren nie Asylbewerber. Denn ein Deutscher kann in Deutschland nicht um Asyl nachsuchen. Er kann die Behörden nur um Hilfe bitten. Das Grundgesetz zwingt die westdeutschen Behörden, diesen Menschen zu helfen.

Im Herbst 1989 wurde dieser Strom von Menschen, die in den Westen Deutschlands umsiedeln wollten, so stark, daß die Deutsche Demokratische Republik zusammenbrach. Denkwürdig war es, als in der deutschen Botschaft in Prag im Herbst 1989 5000 Menschen für mehrere Wochen weilten und sich weigerten, in die Deutsche Demokratische Republik zurückzukehren. Können Sie sich das vorstellen, 5000 Menschen? Kennen Sie meine Residenz? Sie ist etwa gleich groß wie die deutsche Botschaft in Prag. Und auf diesem Gelände und in der Residenz des Botschafters lebten 5000 Menschen, im Freien, auf dem Rasen, in den Gärten, und verlangten die "Heimreise" in die Bundesrepublik Deutschland.

Die Wirkung in der Deutschen Demokratischen Republik war fürchterlich. Bitte stellen Sie sich vor, in einer Schulklasse warten die

Schüler auf den Lehrer. Aber der ist nach Prag gegangen. Oder ein Zug muß von Dresden nach Leipzig fahren, alle Passagiere sind da, nur der Fahrer nicht, der ist in der deutschen Botschaft in Prag. Oder eine Universität. Der Hörsaal ist voll von Studenten, doch der Professor kommt nicht, er ist in Prag in der deutschen Botschaft. In einem Krakenhaus wird ein Patient für eine Operation vorbereitet. Alles ist bereit, nur der Chirurg kommt nicht, er ist in Prag. Wahre Geschichten!

Der Artikel des Grundgesetzes, der jedem Deutschen das Recht gibt, als Staatsangehöriger der Bundesrepublik Deutschland in der Bundesrepublik Deutschland zu leben, ihm einen Personalausweis, einen Paß und eine Einreise zu gewähren, bedeutete für die Menschen in der Deutschen Demokratischen Republik die Hoffnung, doch noch in die Freiheit und Gerechtigkeit zu gelangen.

Diese Bestimmung sagte noch viel mehr aus. Wie Sie wissen, ist Deutschland ein Mitglied der Europäischen Gemeinschaft, der EG. Diese erlaubt allen Staatsangehörigen der Mitgliedsländer dort zu arbeiten, wo sie arbeiten wollen, dort zu leben, wo sie leben wollen. Ein Deutscher in Spanien, ein Italiener in Irland oder London, ein Grieche in Deutschland usw.

Und ein Bürger der Deutschen Demokratischen Republik in England! Weil das Grundgesetz bestimmte, daß der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik auch Bürger der Bundesrepublik Deutschland war! Sie sehen, dieser Artikel hatte auch erhebliche rechtliche Auswirkungen auf die EG.

Als die Einigung vollzogen wurde, wurde die Deutsche Demokratische Republik ein Teil der Bundesrepublik Deutschland. Und damit auch automatisch ein Teil der EG. Für das Gebiet der DDR, für seine Menschen, gab es keinen Beitritt zur EG mit endlos langen Verhandlungen, wie sie jetzt Österreich, Finnland, Schweden und andere Staaten erwarten, die der Europäischen Gemeinschaft beitreten wollen. Die Deutsche Demokratische Republik wurde kraft einer

eigenen politischen Entscheidung Teil der Bundesrepublik Deutschland und damit auch automatisch Teil der EG. Und die EG in Brüssel konnte dagegen, wollte aber auch dagegen nichts tun. Es war verfassungsrechtlich und vertragsrechtlich durch die römischen Verträge über die Gründung der EG so vorgegeben.

Sie sehen, das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, am 23. Mai 1949 in Kraft getreten, hat bereits die Wiedervereinigung eingeleitet, rechtlich die Vereinigung aller Teile Deutschlands ermöglicht wie auch die Einbeziehung der ex-Deutschen Demokratischen Republik in das System der Europäischen Gemeinschaft.

독일통일의 법률적 전제

디터 지메스

1990년 10월 3일에 독일의 통일은 국제법상, 국가법상으로 완성되었습니다. 구 독일민주주의공화국은 존재를 마감했습니다. 무슨 일이 일어났단 말입니까? 어떻게 해서 세계 대부분의 국가들에 의해 승인을 받고 있던, 둘 다 UN에 가입해 있던 두 국가가 돌연히 하나의 국가, 그것도 옛그대로의 독일연방공화국이 되는 일이 일어났을까요?

국제법상 "두 국가의 통합"이라는 말이 있습니다. 이것은 두 나라 국민이 그들의 헌법기관, 즉 의회를 통해서 어느 특정 일시부터 하나의 공동국가로만 계속 존속할 것임을 결정할 때 일어날 수 있는 일입니다. 그렇게 되면 보통 그것은 새로운, 다른 헌법을 가지는, 새로이 선출된 의회와 새로운 정부를 가지는, 새로운, 아마 심지어는 다른 사회적 경제적 재정적 질서, 특히 다른 새로운 법질서를 가지는 새로운 국가일 것입니다.

양 독일의 재통일에 있어서도 이 경우이었을 것이라고 많은 사람들은 생각하고 있습니다. 그런데 여기에서 중대한 오류를 범했다는 것입니다. 한 국민들은 저에게 그들은 양 한국의 재통일시에는 이러한 오류를 피하고 싶다는 말을 하고 있습니다.

그와같은 "통합"은 독일에서는 없었습니다!

양독일의 재통일을 위한 1단계 조치는 세계 2차대전 종식이후 1949년 3개의 서방점령 지역의 사람들이 새로운 협법인 저 유명한 기본법, 즉 세계의 가장 우수한 헌법 중의 하나인 기본법을 만들었을 때 이미 취해졌습니다. 저는 독일연방공화국의 기본법을 자부하고 있습니다.

서방점령지역 사람들은 당시 독일연방공화국의 기본법을 채택할 때 기

본법 제정에 협력할 수 없었던 독일인들의 이름으로도 행동할 것이라고 말했습니다. 왜냐하면 소련점령지역 세력들은 후일 독일민주주의공화국이 된 소련점령 지구내의 독일인들에게 참여를 금했기 때문입니다. 분명히 이 기본법은 과도기용 헌법으로 만들어졌습니다. 이 법은 법제정에 참여할 수 없었거나 참여가 금지된 사람들의 자유로운 의지를 배제하지 않으려고 했습니다. 따라서 기본법은 모든 독일인들을 위한 헌법이었습니다. 하지만 자유 독일 지역에서만 통용되었습니다!

이 기본법을 기초한 사람들은 현명하고 노련한 사람들이었습니다. 이와 같은 노력외에도 그들은 기본법의 전문(前文)에 앞으로 있을 재통일 가능성을 위해 두가지 방법을 제시해 놓았습니다.

여기서 상기시켜 드리고 싶은 것은 독일은 늘 수많은 국가들, 부분적으로는 1000년 이상을 지속한 국가들로 구성되어 있었다는 점입니다. 예컨대 바이에른과 작센, 브란덴부르크와 튀링엔을 생각해보십시오. 그러니까 독일은 연방공화국입니다.

기본법의 기초자들은 모든 독일국가들의 "통합"가능성을 철두철미 열어 놓았습니다. 이것이 연방공화국내의 국가들과 후일의 독일민주주의 공화국과의 통합으로 이어지게 했을 것입니다. 모든 당사국들이 새로운 공동의 헌법과 새로운 법질서, 재정질서, 경제질서 및 사회질서를 공포함으로써 말입니다. 이것은 기본법 제 146조에 예고되어 있었습니다. 그러나 독일민주주의공화국은 이와 같은 통합의 길을 아시다시피 걷지 않았습니다.

두번째의 재통일 가능성을 제공한 것은 기본법 제 23조입니다. 이 규정은 아직은 자유 독일연방공화국의 일부가 아닌 독일의 한 부분이 헌법기관을 통해 "독일연방공화국 관할권으로의 편입"을 결정할 수 있을 것임을 규정하고 있었습니다.

매우 간단하게 들리는 이 규정을 한 번 자세하게 음미해보시기를 요청합니다. 도대체 이 규정은 무엇을 의미합니까? 헌법기관이 독일연방공화국의 관할권으로의 편입을 결정보았습니까. 그것이 그렇게 간단한 일입니까? 구 독일연방공화국 정부와 의회와 국민들과 재단체들과 기관들은 그것에 대해 무슨 말을 할까요? 이들은 혹시 새로운 부분이 그들 나라에 추가되는 것을 원하지 않을지도 모르며 혹은 특정의 조건과 제한 하에서만 그렇게 되는 것을 원할지 모릅니다.

기본법 제 23조는 어떤 형식으로든지 연방공화국 기관의 협력을 규정하고 있지 않았습니다. 연방공화국의 대통령도, 정부도, 의회도, 주민들도 어떤 참여권리나 협력할 수 있는 권리가 없습니다. 그들은 도대체 아무런 권리가 없습니다.

이 경우를 한국에서 상상해 보십시오. 대한민국 헌법에 비교가능한 조항이 있다면 지금 북한 정부는 남한의 일부가 되겠다는 결정을 내릴 수가 있습니다. 이 결정이 효력을 발휘하면 남한은 북한이라는 땅덩이만큼 커지고, 북한주민의 수만큼 부강해질 것입니다. 남한의 대통령, 정부, 의회 게다가 주민들에게 물어 보지도 않고 말입니다.

그러나 이 규정은 훨씬 더 많은 내용을 뜻합니다. 새로운 영토의 편입 순간부터 편입하는 지역의 법률은 더이상 유효하지 않습니다. 그 즉시 편입을 받는 지역의 법률만이 유효하다는 말이 됩니다. 한국의 경우를 예로 들면, 법률이 북한에서만 유효하며 그것도 남한의 법률만이 유효하다는 것입니다.

이것이 독일연방공화국에서 일어났던 일입니다. 구 독일민주주의공화국은 제 23조에 따라 독일연방공화국에 편입되었습니다. 1990년 3월 16일 구 독일민주주의공화국에서 자유민주주의회를 구성하기 위한 처음이자 마지막인 자유 민주 선거가 실시되었을 때, 한 정당이 이 의회로 선택되었습니다. 이 정당은 1990년 4월 바로 기본법 제 23조에 의한 편입형식을 예고하는 법안을 동독의회에 제출했습니다. 단계적 도입을 먼저(*behutsame Überleitung*) 합의한 후 비로소 편입을 실현시키는 것이 독일민주주의공화국 국민의 관심사라는 점을 이 정당 구성원들에게 납득시키는 데 연방정부는 가까스로 성공했습니다. 이 정당소속 의원들은 이 점을 이해했습니다. 1990년 5월 초순에 양독일 정부는 교섭에 들어갔습니다. 그 결과인 독일 통일 실현에 관한 조약, 즉 통일조약은 8월 31일에 조인되었습니다.

가장 상세한 부분까지 동독법령과 동독법규의 연방공화국체제로의 이행을 규정하는 1000페이지 이상의 조약문안들이 겨우 4개월도 채 안되는 기간 내에 만들어졌다는 점을 상상해 보십시오.

통상적으로는 작은 문화협정 하나를 위해서도 두 개의 국가는 적어도 9개월을 요합니다. 이 경우에 있어서는 거대작업이 4개월도 채 안되는 기간 안에 완성되었습니다. 이 조약에서 편입날짜는 1990년 10월 2일과 3일

독일민주주의공화국의 독일연방공화국으로의 변입은 결과를 낳았습니
다. 독일민주주의공화국이 사라진 것입니다. 아무런 보상도 없이 편입니
다. 구 독일민주주의 공화국내의 생활은 총체적으로 변화했습니다. 서독,
즉 구 독일연방공화국에서는 거의 아무것도 변한 것이 없습니다. 이곳에서

가 있습니다.
독일민주주의공화국의 의회가 다른 결정을 하려고 했다면, 독일민주주의
공화국 국민들은 당사국 모두에게 치명적인 결단을 했을지도 모릅니다. 그
들은 무자정 연방공화국으로 이주해 버렸을 것입니다. 여기 "한국평화동일
연구소"가 출간한 1990년도의 *Quarterly Review Korea and World Affairs*
(449쪽 참조)에 나와 있는 몇가지 수치만 밝힙니다. 1989년 11월 9일 장
벽폭이후 1990년 7월 1일까지, 그러니까 겨우 8개월동안에 50만명 이
상의 동독인들이 서독으로 건너왔습니다(약1억6천만명). 그들은 일터, 주
거지 그리고 새로운 삶을 찾았습니다. 그러나 그들은 동독에 큰 공백을 남
겼습니다. 그들이 주거하던 지역에, 직장에, 친구들에게, 친척들에게, 쉽게
메꿀 수 없는 공백을 남겨 놓은 것입니다. 저는 이러한 현상에 관한 이야기
를 좀더 하겠습니다. 오늘날도 서독에서 서독으로 이주해오고 있
습니다. 국가차원에서 이를 통제하고 있지 않으므로 정확한 수치는 알 수
가 없습니다.

사이에 01로 확정되었습니다. 독일연방공화국의 기본법 제 23조에 따르
편입됩니다.
이년부터 이 통일조약의 예외규정과 함께 전체 법체계, 사회적 경제체
제적 체계, 요컨대 서독의 생활 형식이 통일됩니다. 동독, 즉 독일민주
주의 공화국으로부터는 남은 것이 거의 아무것도 없습니다. 이 새로운 현대
적인 독일의 국민들이 원한다면 계속 노력을 벌하는 독일연방공화국의 헌법
조항들을 몇 개 수정 보완할 수 있다는 약속을 제외하고는 없습니다. 독일
민주주의 공화국 국민들이 그렇게 되기를 원했던 것입니다. 독일연방공화
국이 독일민주주의공화국을 "삼켰다든지" "인수했다"든지 하는 따위의 표
현을 들린 생각입니다. 독일민주주의공화국 내의 국민들이 이 편입형식을
원했습니다. 그들은 그러한 목표를 가지고 그렇게 되기 위해서 그들의 의
회를 선택했습니다. 독일연방공화국은 이것을 막기 위한 어떠한 종류의 법
률적 집행도 하지 않았습니다. 독일연방공화국 역시 그것을 원하지 않았습
니다.

는 모든 것이 거의 옛 그대로 남아있습니다. 독일연방공화국의 6천만 주민들은 지금까지처럼 계속 살고 있습니다. 구 독일민주주의공화국의 1600만 주민들은 근본적으로 새로운 법규, 사회보장제도, 사유재산, 시가지교통, 도시와 지방의 행정관청 등의 새로운 규칙을 숙지하지 않으면 안되게 되었습니다. "사회주의 공유재산"의 테두리 안에서 의식적으로 체험되어 익숙하던 옛 생활은 이제 더 이상 통하지 않습니다. 1990년 10월 3일부터 효력을 발휘하는 것은 완전히 새로운 것입니다. 독일연방공화국의 체제가 그것입니다.

기본법 제 23조에 따른 독일민주주의공화국의 기본법 관할권으로의 편입도 역시 아까 말씀드린 주민이동의 결과였습니다. 이러한 이동은 법적으로 어떻게 가능했겠습니까? 동독지역의 사람들이 그렇게 쉽게 서독으로 가서 거기서 주택을 구하고, 일자리를 얻어서 다른 독일 사람들처럼, 즉 서독사람처럼 생활할 수 있었겠습니까?

기본법은 매우 독특한 조항을 예비하고 있었습니다. 기본법은 제 116조에 "독일연방공화국의 국민은 독일 국적을 소유한 모든 독일인" 들임을 규정했습니다. 단순하면서도 사람을 혼란시키는 표현입니다. 제가 이 조항을 처음으로 한국인들에게 읽어 주었을 때 저는 정중한 놀림을 받았습니다. 이렇게 단순한 표현을 쓰지 않습니까요.

그러나 독일연방공화국 헌법의 이 규정은 놀라운 정치적 폭발력을 가졌습니다. 그럴 것이 이 조항은 매우 명료하게 모든 독일인들은 동시에 독일연방공화국의 국민이기도 한 점을 의미했으니까 말입니다. 그것도 독일인이라면 누구든지 말입니다! 그 말은 연방공화국에서 생활하는 것을 허용받지 못한 독일인들까지도 가리킵니다. 다시말해 후일의 독일민주주의공화국인 옛 소련 점령지역 내의 모든 독일인들을 의미합니다. 독일민주주의공화국 수뇌부는 끊임없이 이 헌법조항에 신랄한 이의를 제기했습니다. 그들은 그 이유를 잘 알고 있었습니다.

다른 나라 사람들이 이 조항을 정확하게 이해하지 못했음을 언제나 확인할 수 있었습니다. 이곳 한국에서도 마찬가지였습니다. 간단한 예들을 통해서 이를 설명드리고 싶습니다. 다음과 같이 상상해 보십시오. 독일민주주의공화국이 존재하던 시절 독일민주주의공화국의 어느 대사가 독일연방공화국 대사관에 와서 "나는 독일인ियो. 독일연방공화국 여권을 신청합니

다. 지금부터 뮌헨에서 살고 일하고 싶습니다"라고 말했다고 합니다. 서독 대사관의 동료직원들은 여권을 발행해야 했을 것입니다. 조건도 단서도 없이 여권을 내주어야 했을 것입니다. 그들은 독일민주주의공화국 대사의 이러한 요청을 거절할 근거가 없었을 것입니다. 그럴 것이 그는 과거에도 지금도 독일인이며 동시에 독일연방공화국 국민이기도 하니까 말입니다.

한국과의 비교를 들어보겠습니다. 한국이 그러한 조항을 헌법에 가지고 있다면, 김일성이 대한민국의 어느 대사관에 가서 예컨대 서울에서 살고 싶기 때문에 대한민국 여권을 요청할 수가 있을 것입니다. 그러면 헌법에 따라 대한민국 대사관은 김일성에게 여권을 내주어야 할 것입니다.

이것은 과거에도 현재에도 엄청난 폭발력을 지닌 기본법 조항입니다. 이 조항은 독일민주주의공화국 출범시부터 이미 동독인들이 서독으로 넘어가려는 시도를 할 수 있도록 해 놓은 것이었습니다. 60년대초 이러한 이주자의 물결의 규모가 너무 엄청난 것이어서 독일민주주의 공화국 수뇌부는 속수무책이었습니다. 그래서 처음에는 베를린에 그리고나서는 전체 국경을 따라 장벽을 건설했습니다. 그럼에도 불구하고 이 죽음의 경계선은 동독사람들이 서독으로 탈출하려는 시도를 막지 못했습니다. 독일민주주의 공화국은 우리들이 말하는 "(집단)탈출에 의한 의사표시 Abstimmung mit Füßen"를 저격병들을 동원하여 저지하려고 했습니다. 독일민주주의공화국의 헌법이 살인을 금하고 있었는데도 말입니다. 그래서 호네커가 지금 법정에서 있습니다. 서독법을 어겼다고 그를 비난하는 것이 아니고 "자신의 나라인 독일민주주의 공화국"의 법률을 어겼기 때문입니다.

서독, 독일연방공화국은 오늘날 새롭게 추가된 연방주 출신의 이 사람들 모두를 수용해야 했습니다. 그들은 과거에도 지금도 기본법 정신에 입각한 독일인, 즉 독일 연방공화국의 국민입니다. 그들을 되돌려 보낸다는 것은 불가능했습니다. 또한 아무도 그것을 원하지 않았습니다.

그러나 동독으로부터 서독으로 향한 이 끊임없는 인간의 물결은 점차 독일민주주의 공화국의 구조를 붕괴시키기에 이르렀습니다. 이 "이주"의 물결은 80년대에 와서는 점점 거세졌습니다. 제가 1984-1986년까지 체코의 프라하에서 외교관 생활을 하던 때, 프라하주재 독일 대사관을 찾아와서 독일 여권을 요구하던 독일민주주의공화국 사람들을 연방공화국으로 이주하도록 돕는 것이 저의 주임무였습니다. 이 사람들은 망명지원자들은

그리고 독일민주주의공화국 시민이 영국에도 살 수가 있습니다. 기쁜법
독일에 살 수 있도록 만입니다.

니다. 독일인이 스페인에, 이탈리아에, 아일랜드와 런던에, 그리스에
이 원하는 곳에서 일하고, 그들이 원하는 곳에서 거주할 수 있도록 허락함
은 유럽공동체 회원국입니다. 유럽공동체는 모든 회원국 국민들에게 그들
이 규정은 그밖에 또 많은 것을 내포하고 있습니다. 어디서든지 독일
와 정외에도 일할 수 있다는 희망을 의미했습니다.

부여하는 기쁜법 조항은 독일민주주의공화국 국민들에게는 언제라도 자유
수 있는 권리, 그에게 신분증명서와 여권과 입국여행을 허용하는 권리를
모든 독일인에게 독일연방공화국의 국민으로서 독일 연방공화국에서 살
실제로 있었던 이야기입니다.

이 준비되어 있는데 외과의사만 오지 않습니다. 그는 프라하에 있습니다.
어느 병원에서는 수술에 대비해 환자가 준비를 갖추고 있습니다. 모든 것
기득권에 피수는 오지 않습니다. 그는 프라하의 독일 대사관에 있습니다.
림 대사관에 있습니다. 혹은 대학을 상상해 보십시오. 강의실은 학생으로
승객들은 모두 와 있는데 기관사만이 오지 않았습니다. 그는 프라하의 독
거버넌스입니다. 혹은 기차가 드레스덴에서 라이프치히로 운행해야 합니다.
선생님을 기다리고 있다고 생각해 보십시오. 그러나 그 선생님은 프라하로
독일민주주의공화국 내의 영항은 심각했습니다. 학교교실에서 학생들이
니다.

잔디 위에서, 정원에서 생활하며 독일연방공화국으로의 "귀국"를 요구했습
영내에서, 그리고 대사의 관저안에서 5000명이나 되는 사람들이 옥외에서,
계십니까? 저의 관저는 프라하의 독일 대사관의 크기입니다. 이런 대사관
는 사람들을 상상하릴 수 있겠습니까? 혹시 제가 살고 있는 관저를 알고
화국으로의 귀환을 거부한 것은 잊을 수 없는 일이었습니다. 5000명이 되
1989년 가을 5000명의 동독인들이 수주일동안 머물면서 독일민주주의공
화국이 왜해될 지경으로 거세졌습니다. 프라하 주재 독일 대사관에서
1989년 가을 서독으로 이주하려는 사람들의 물결은 독일 민주주의 공
관법은 서독국국이 이런 사람들을 도와주도록 하고 있습니다.

결코 아니었습니다. 그도 그렇것이 독일인이 독일에서 망명을 청원할 수는
없으니까 만입니다. 그는 다만 당국에 도움을 요청할 수 있을 뿐입니다. 기

은 독일민주주의공화국의 시민이 독일연방공화국의 시민이기도 함을 규정하고 있었기 때문입니다! 이 조항이 유럽공동체에 대해서도 중대한 법률적 영향력을 행사했음을 여러분은 확인할 수 있습니다.

통일이 완수되었을 때, 독일민주주의공화국은 독일연방공화국의 일부가 되었습니다. 그리고 그와 더불어 자동적으로 유럽공동체의 일부가 되었습니다. 독일민주주의공화국 지역과 그 국민들에게는, 현재에 오스트리아, 핀란드, 스웨덴 그리고 유럽공동체에 가입하려고 하는 기타 국가들이 예상하고 있는 바와 같은 끝없이 긴 협상에 의한 유럽공동체 가입절차는 없습니다. 독일민주주의공화국은 자신의 정치적 결단에 의해 독일연방공화국의 일부가 됨으로써 자동적으로 유럽공동체의 일부가 되었습니다. 그리고 브뤼셀의 유럽공동체는 그것에 반대할 능력도 의향도 없었습니다. 그것은 헌법상으로 그리고 유럽공동체 창립 로마 조약에 의한 조약체결권에서도 그렇게 규정되어 있었습니다.

1949년 5월 23일에 효력을 발휘한 독일연방공화국의 기본법은 이미 재통일을 준비해 놓고 있었습니다. 독일의 모든 부분의 재통일 뿐만 아니라 구 독일민주주의공화국의 유럽공동체 체제로의 편입도 법률적으로 가능하게 만들어 놓은 사실을 여러분은 보고 계십니다.

<임 종대 역>