8 독일통일 총서

여성분야

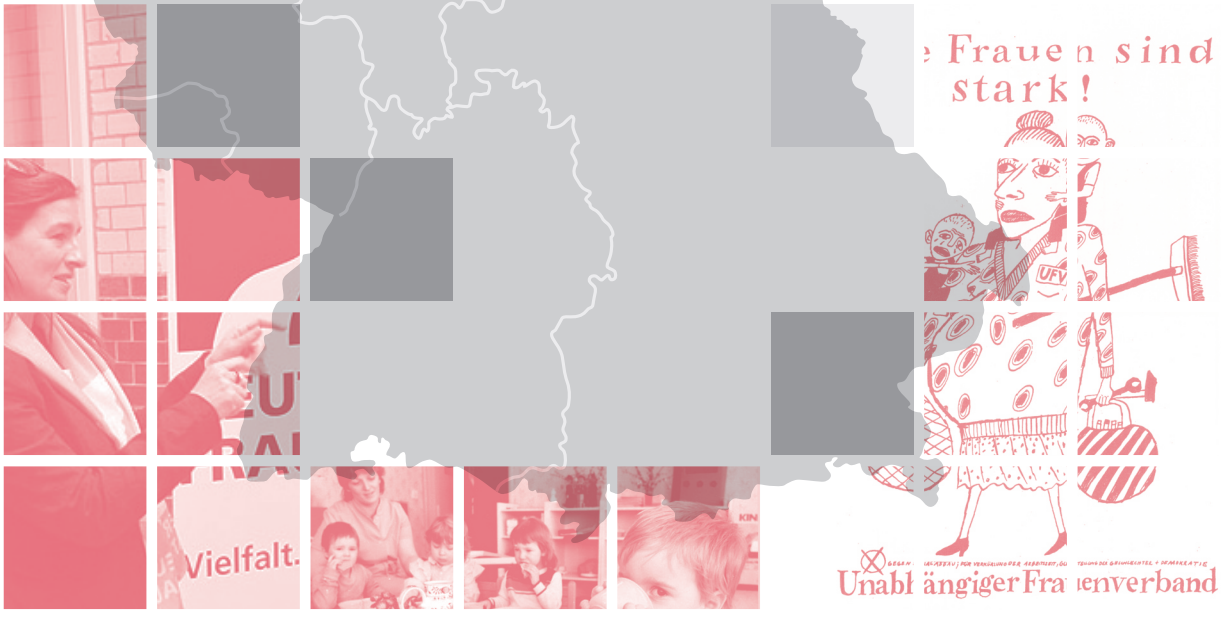
통합 관련 정책문서

통일부

8 독일통일 총서

여성분야

통합 관련 정책문서



독일통일 총서 8

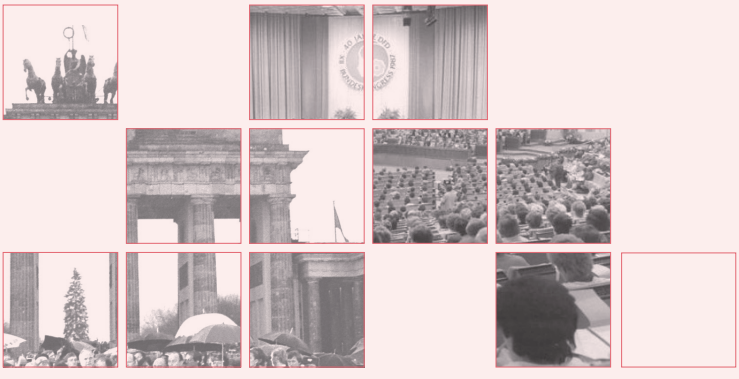
여성분야 통합 관련 정책문서

발행일 2014년 12월

발행처 통일부
서울특별시 종로구 세종대로 209 정부서울청사
전화 02)2100-5757

디자인·제작 케이앤케이컴 (전화 070-4090-8421)

CONTENTS



I 독일통일과 여성통합 과정에서의 정책적 시사점

제1장 서 론 12

제2장 통일 이전의 동독과 서독의 여성실태 16

제1절 일과 가정, 육아의 양립가능성: 동독과 서독의 이상적인 가족형태 16

1. 동독 17
2. 서독 20

제2절 정치적 대표성 및 경제적 활동 22

1. 정치적 대표성 22
2. 경제활동 24

제3장 독일통일과정에서 여성단체들의 활동과 동독 인민의회 및 정부의 활동 26

제1절 여성단체들의 활동 27

1. 보랏빛 공세(Lila Offensive) 28
2. 독립여성연합(Unabhängiger Frauenverband) 31
3. 서독 여성단체들의 활동 33

제2절 통일과정에서 여성문제를 다룬 동독의 공식기구들 35
1. 원탁회의 35
2. 1990년 자유선거 이후 제10대 동독 인민의회와 메지에르 내각: 가족여성위원회와 여성가족부 38
제3절 통일조약에서 명시된 여성 관련 주제 43
제4절 평 가 46

제4장 독일통일 이후 여성과 관련된 통일조약의 실현과정 47
제1절 연방정부 내 여성부서 신설과 역할 47
제2절 여성 관련 법률 제 · 개정 49
1. 기본법의 개정 49
2. 제2차 남녀평등실현법(Zweites Gleichberechtigungsgesetz) 52
3. 임산부 및 가족지원법(1992) : 아동–청소년지원법 개정 54
4. 임산부 및 가족지원법(1992/1995) : 형법상 낙태 관련 규정 56

제5장 통합과정에서 동독여성이 겪은 통일후유증과 그 극복방안 69
제1절 동독여성들이 겪은 통일 후의 일자리부족 현상 70
1. 동독지역의 실업의 원인과 실업대책 및 연금제도 도입 70
2. 동독여성들의 실업상황과 대응자세 76
3. 여성 연령층에 따른 통일의 효과 80
제2절 통일후유증 극복방안과 동서독 통합과 발전과정 84

제6장 한반도 통일에 있어서 여성분야에서 고려해야할 정책적 시사점 88
제1절 북한여성실태 88
제2절 독일의 상황이 우리에게 주는 시사점 93

CONTENTS

Ⅱ 정책문서를 통해 본 독일통일과 여성정책

들어가며 106

제1장 여성 관련 정부 부처 108

제2장 동서독여성의 상이한 사회적 지위와 역할 110

제1절 개혁을 위한 다양한 제안 114

제2절 독일통일이 신연방지역 여성에게 미치는 영향에 관한 부정적 평가 118

제3절 여성정책과 관련된 정치논의에 영향을 준 요소들: 통일 직후의 일반적인 실망, 분노, 오해와 생존의 두려움 등 122

제3장 낙태법에 대한 논의(형사법 218조) 125

제1절 낙태에 관한 동서독의 상이한 규정 125

제2절 통일조약의 낙태규정에 관한 타협안 127

제3절 1992년까지 진행된 낙태규정에 관한 논의 130

제4절 연방의회 각 정당이 제출한 새로운 낙태법안 132

제4장 여성의 연금과 실업수당의 산출 138

제5장 신연방지역으로의 이주로 인한 사회경제적 문제의 심화 140

III 여성분야 통합 관련 정책문서

문서 목록 146

문서 요약 154
문서요약(문서번호 1~49) 154

독일어 원문 자료(CD 수록)

표 목차

표 1–1〉 동독 인민의회 내 여성의원의 의석분포표 22

표 1–2〉 독일 연방의회에서의 여성의원의 의석분포표 23

표 2–1〉 1989년 동독과 서독의 탁아시설의 설치 현황 112

표 2–2〉 낙태에 관한 규정의 개정 역사 136

그림 목차

그림 2–1〉 동서독 출생률 비교 130

그림 2–2〉 18세에서 30세 사이 여성의 지역 간의 이동비율(1990–2005) 142

독일통일 총서 8

여성분야
통합 관련 정책문서

독일통일과 여성통합 과정에서의 정책적 시사점

김 수 진

(인천대학교 법과대학)

제1장

서 론

독일의 통일과 통합과정 중에서 여성분야를 다루는 이 보고서는 다음과 같은 질문에서 시작된다. 과연 통일이 남성과 여성에게 다르게 다가오는 것인가?, 통일과 통합을 논의하면서 체제의 통합, 분야별 통합을 논의하는 과정 중에 여성분야를 따로 나누어야 할 필요성이 있는가?, 왜 독일통일의 최대 피해자는 동독여성이라고 하는 것일까?, 무엇이 고려되었어야 했었나? 등이다.

통일 전 동독과 서독의 국민들은 40여 년 동안 서로 다른 체제 하에서 살아왔다. 각각의 체제 하에서 남녀평등에 대한 인식이 서로 달랐고, 일반적인 가족형태도 달랐다. 특히 여성들의 직업과 가족의 양립이 가능한가의 문제는 특히 동독과 서독여성들 간의 가장 큰 차이점이라 할 수 있었다. 서독은 아버지가 가정의 주된 수입원이면서 어머니가 가정을 건사하고 아이를 양육하는데 전념하는 것을 이상적인, 혹은 정상적인 가정으로 보았다면, 동독은 남녀 모두 직장을 가지고, 여성들의 자녀양육과 가정생활, 결혼생활의 양립을 위한 제도가 잘 마련되어 있었다. 동독이 서독보다 전근대적인 사회를 살고 있고, 경제적인 면에서는 뒤떨어졌을지 몰라도, 동독여성들이 국가로부터 보장받은 지원들은 서독여성들이 오랫동안 투쟁했으

나 쟁취하지 못했던 부분이었기 때문에, 동서독여성들에게 통일로 인해 바뀌게 될 기대와 두려움이 무엇보다도 컸을 것이다. 물론, 이러한 여성의 직장생활을 보장하는 것의 궁극적 목표가 남녀평등이라는 가치를 이루기 위한 것이 아니라 인구의 증가, 부족한 인력을 보충하기 위함이었다고 폄하되기도 하지만, 이러한 제도 속에서 동독여성들은 경제적으로 자립성을 유지할 수 있었고, 경제적 자립성은 직업에 대한 자부심과 자신에 대한 정체성으로까지 생각될 정도였다.

1989년 가을부터 1990년 8월 말 통일조약이 수립되기까지 독일의 통일과정은 매우 급박하게 돌아갔다. 해결해야 할 너무나 많은 주제들이 순식간에 몰려들었고, 이러한 과정에서 여성 관련 분야에 대한 관심은 아무래도 뒷전으로 물러설 수밖에 없었다. 국가구성원의 절반을 차지하는 여성이지만, 자신들의 요구사항에 대한 관철이 이루어지지 못했다. 그 이유는 어디에 있을까? 동독여성들은 통일을 바라보면서 표현의 자유, 여행의 자유, 경제적인 풍요 등을 생각했지 자신들이 지금껏 누리던 권리들이 유지되지 못할 것으로 생각하지 않았기 때문에, 이러한 급박한 통일 흐름 속에서 자신들의 목소리를 관철해내기가 힘들었다. 여성주제를 대변하는 여성들의 목소리가 있었지만, 제대로 받아들여지지 못했다. 서독여성들은 통일을 기회로 그동안 자신들이 투쟁해왔던 여성의 직장생활이 가능하도록 하는 제도적 장치, 남녀평등의 문제 등을 다루고 싶었지만, 동독여성들과의 협력이 여의치 않았다. 국민의 반인 남성들이 대다수를 차지했던 통일담당 동서독 양기관들의 구성원들은 이 주제를 미루기에 바빴다.

통일 이후 동독이 서독의 체제로 흡수통일이 된 것은 남녀평등의 역사적 수레바퀴가 현저하게 뒤로 돌려졌다고 평가되어졌다. 동독의 여성들을 위한 선진적인 법규범들이 원래의 모습대로 계승된 것이 별로 없었기 때문이었다. 통일 후 독일 연방의회에서는 여전히 여성문제에 대한 중요성을 인

식하지 못해 미적거렸고, 그로 인한 고통은 이미 많은 것을 누려보았던 동독여성들에게 직접적으로 와 닿았다. 동독의 구조조정으로 인한 일자리의 축소는 남녀에게 똑같이 다가왔고 연방정부의 실업대책이 제시되었어도 왜 동독여성들이 더 많은 어려움을 겪었을까?

독일 베를린 장벽이 무너진 지 25년을 맞게 되는 지금까지 구 동독, 서독을 나누는 것이 아직까지 의미가 있을까라는 생각이 들지만, 독일사회의 통합은 아직까지도 진행형이다. 독일통일과 통합에서의 여성문제는 독일의 상황에 비추어보면, 통일 당시 즉각적으로 해결되지 않았지만, 그 이후 시간을 두면서, 동독여성과 서독여성의 통합을 의도한 것이 아니라, 국가의 지원을 받으면서 아이들을 키울 수 없었고, 경제활동 기간이 짧아서 동독여성보다 연금은 덜 받지만 연대세금을 많이 내게 되는 서독여성들이 입게 되었던 피해를 인식하게 되었다. 역설적으로 여성분야에서는 제도상으로 동독에서 여성들에게 지원되던 것들이 조금이나마 통일독일에서 구현되고 있다. 동독여성의 상실감을 극복하기 위함도 아니고, 남녀평등이나 가정과 일의 양립이라는 것을 국가의 최고 목표로 삼고 있는 것은 아닐지라도, 경제의 활성화를 위해 여성의 취업이 큰 역할을 한다는 사실을 직시하고 있기 때문이다. 여성문제가 여성에게만 특유한 것이 아니라 한 국가의 발전을 위해, 그리고 진정한 사회통합을 위해 국민의 절반인 여성문제는 곧 사회문제이며, 남녀평등을 통해 국가발전을 이루기 위한 하나의 초석이 된다는 것을 인식해나가고, 그것을 관철시켜나가는 과정이다.

이 보고서는 우선, 동독과 서독의 서로 다른 체제 하에 살았던 여성들의 상황을 살펴보고, 다음으로 이 통일과정에서 여성들이 자신들의 권리를 지켜내기 위해 어떻게 활동하였는지, 그리고 요구들이 어떻게 관철되어왔는지를 살펴보겠다. 독일통일과 여성문제의 해결은 오히려 통일 이후부터 시작된다. 통일조약에서 다루었던 명령들의 실현과정을 살펴보고, 통일 이후 특

히 동독여성들이 받았던 통일후유증과 그에 대한 진단을 해보겠다.

분단된 한반도에 살고 있는 우리에게 통일은 중요한 의제이다. 1990년 독일과 2014년 한반도의 상황은 다르다. 언젠가 다가올 통일에 대비하기 위해서는 독일의 상황이 현재 우리의 상황과 어떤 점에서 같고, 어떤 점에서 다른지를 명확하게 판단하여야 할 것이다. 통일을 준비하면서 우리가 여성분야에서 무엇을 고려해야하는지, 그 우선순위를 정하는데 있어 그들의 경험은 우리에게 소중한 나침반이 될 수 있을 것이다. 한반도통일에 있어서 다루어지게 될 여성문제가 여성만의 문제가 아니라 통일된 한국의 발전을 위한 초석이 될 수 있도록 이 보고서가 하나의 길잡이가 될 수 있을 것이라 생각한다.

제2장

통일 이전의 동독과 서독의 여성실태

독일 바이마르헌법은 이미 "남성과 여성은 기본적으로 동일한 시민적 권리와 의무를 가진다."고 규정하면서, 혼인은 양성의 동등권에 바탕을 둔다는 점을 명시하였다. 또한 가정은 가족생활의 기반이자 민족의 유지와 증대의 기반으로서 헌법의 특별한 보호를 받고, 국가와 공동체는 가족을 청정하게 유지하고, 건강하게 만들고, 사회적으로 장려할 과제를 맡고, 다자녀 가족은 평형을 이루기 위한 배려를 받을 권리를 가진다는 점을 천명했다.

제1절 일과 가정, 육아의 양립가능성: 동독과 서독의 이상적인 가족형태

제2차 세계대전에서 패전한 이후 독일은 동독과 서독으로 나뉘었다. 전쟁으로 인해 많은 남성들이 사망, 장애를 입게 되면서 여성들이 전쟁의 잔해를 치우는 등 사회나 가정일반에서도 여성의 노동력에 의지할 수밖에 없었다.

서독 기본법과 동독 헌법에서도 남녀평등에 대한 내용을 담고 있었다.[1] 최고법에 명시되었다고 남녀평등이 지켜지는 것은 아니며, 동독이나 서독사회 모두 형식과 정도의 차이는 있지만 가부장제가 지배하고 있는 사회였기 때문에 여성들이 가정과 육아에 대하여 대부분의 책임을 진다는 점은 공통적이었다. 다만, 국가가 이상으로 생각하는 가정형태에 따라 국가의 지원형태가 달라졌고, 여성들이 체감하는 부담의 정도가 달라졌다고 보인다. 국가의 지원을 받은 동독여성들은 서독여성들보다는 사회적 자주성을 지니고 자연스러운 자아의식을 가졌었다고 평가된다.

1. 동독

동독의 최초 헌법(1949년) 제7조 제1항 "남성과 여성은 동동한 권리를 가진다." 제2항 "여성의 동등권에 위배되는 일체의 법률과 규정들은 폐지된다." 이후 후속 법률인 노동, 가족, 교육법 등 여러 분야에서 동등권을 기초로 하고 있다(문서번호 1).

공산주의 이데올로기는 직업활동이 여성의 동등권을 이루기 위한 전제조건이라고 여긴다. 여성은 사회적 노동과정에 참여함으로써 경제적으로 독립되며, 교육 및 직업교육을 통해서 또, 평생교육을 통한 노동과정 내에서의 발전은 여성을 사회에 통합시키게 된다. 동독정부는 여성의 경제적 자립을 법적으로 보장했을 뿐 아니라 경제적 자립과 모성의 실현을 자아실현의 중심 내용으로 이상화시켰다. 여성이 직장에 다니는 것은 자연스러우며, 자녀 양육을 통한 모성의 실현과 가정의 소중함이 강조되면서 '일하는 어머니'는 동독사회의 가장 이상적인 여성상으로 부각하였다. 동독정

[1] (문서번호 1).

부는 남성과 여성이 모두 일하고 아이를 기르는 것을 '사회주의적 가족(sozialistische Familie)'으로 보고, 여성에게 결혼과 출산을 장려하고, 출산한 여성이 직장과 육아를 병행할 수 있도록 사회적 지원을 해준다. 가사노동과 육아를 여성과 남성 간의 분담이 아니라 "국가와 여성 간의 분담"으로 보았으나, 가부장제로부터 탈피한 것은 아니었다.[2]

동독의 경우는 초혼연령이 매우 낮았다. 대부분의 초혼은 20세 미만에서 23세까지의 청소년에 의해 이루어졌다. 조기결혼은 젊은 남자들은 여자친구를 자신에게 묶어두려고 흔히 군복무를 시작하기 전에 결혼하는 한편, 여자 친구들은 "군인부인"으로서 얻게 되는 특정 사회적 편익을 누리기 위한 것도 있지만, 젊은 부부들에게 결혼장려 무이자대출금제도나 주택마련의 혜택이 주어졌기 때문이다.[3]

1989년 당시 동독여성들의 평균 결혼연령은 22.9세였으며(남성 25.0세), 25세의 여성 중 70%가 자녀를 두었고, 30세 이상의 여성 중 90%가 자녀를 가졌다. 아이는 2명 이상 낳아 기르는 것이 일반적이었다.

동독사회는 이혼율도 높았는데, 이혼 가운데 2/3가 여성이 주도한 이혼으로 보았다.[4] 동독 시절 여성들은 경제적 자립능력이 있었기 때문에 결혼을 통해서 사회적, 물질적 토대를 구축할 필요가 없었고, 이혼을 결정하는 것도 비교적 자유로웠다. 임신에 대한 결정권은 전적으로 여성에게 주어졌으며, 이혼 후 양육권도 여성이 우선권을 가졌다.[5] 높은 이혼율로 새로운

---

2 FES, 동독의 여성, 평등을 향해 가고 있는가, 1987 (문서번호 1).

3 (문서번호 1).

4 한정숙 외, 독일통일과 여성, 88, 96p.

5 카트린 론슈톡은 한 워크숍에서 다음과 같은 예를 들며 동독여성들의 일에 대한 중요도를 표현했다. 동독의 경우 80%의 이혼한 아버지들이 엄마와 사는 아이들과 연락을 하고 지낸다고 한다. 서독의 경우는 약 50%에 달한다고 한다. 이는 아버지의 자신들의 아이들에 대한 관심도를 보여 준다. 한편으로는 엄마들이 아이들에 대해 무조건적인 우선순위를 두는 것이 아니라, 아이 외에도 자신들의 삶을 가지고 싶어 하고, 그들의 직업을 통해서 인정받고 발전할 수 있다는데 중

삶의 형태가 구 동독사회에서 촉진되어서 젊은 세대의 동거나 이혼한 여성이나 남성들이 새로운 파트너와 동거하는 상황이 늘면서 다른 생활 형태에 대한 사회적 인정도 확대되었다.[6]

독신모의 숫자가 높은 것은 꼭 이혼율에 근거한다기보다는 혼외출생 숫자가 높기 때문이었다. 혼외자녀의 경우 법적 결혼관계에서 태어난 자녀들과 동등하고, 아버지가 자녀부양을 위해 재정적으로 기여해야 하고, 독신보다 정상가족과 동일한 가족지원금을 받기 때문에 그러한 결정은 물적 고민보다 자유롭고 여성의 개인적 상황 및 관점에서 결정할 수 있었던 것이다.[7]

여성들이 일을 하게 되었지만, 동독여성들은 자신들의 자녀를 낳는데 주저하지 않았다. 동독정부는 1950년대에는 여성의 취업을 장려하는 조치를 취했고, 1960년대에는 성별과 관련된 교육수준과 직업상태의 격차를 극복하기 위한 정치적 노력에 집중하였다. 여성들이 출산한 뒤에도 동일한 직무에 동일한 조건으로 계속 고용되어야 하며, 임신기간 동안 그리고 출산 후에 일정기간 동안 특별 부당해고금지법이 적용되었다.

특히, 호네커가 집권하기 시작한 1970년대에는 인구정책적 고려에서 종일근무와 가정의 조화 문제를 풀어나가는데 집중하였다. 이를 위해 탁아시설을 설치하는 방법을 사용했다. 1970년대 초반에는 3세 이하 어린이의 1/3이 어린이집을 이용했는데, 1970년대 중반에 이르러서는 약 70%에 달하는 아이들이 어린이집을 이용했다.[8] 1976년에는 첫째 아이는 1년의 무급휴

점을 두고 있다는 사실을 지지하는 사회적 배경을 나타내주는 것이라 한다. Katrin Rohnstock, Bilanz des Beitrags von Frauen zur gesellschaftlichen Entwicklung, FES Dokumentation des Workshops in Berlin am 28. 1997. http://library.fes.de/fulltext/ostdeutschland/00114003.htm.

6 도기숙, 통일 이후 동독여성이 겪는 사회·문화갈등, 283p.

7 (문서번호 1).

8 1986년 동독에서는 3살까지의 어린이들 100명당 약 81개의 자리가 유아원과 보육원에 제공되었다. 유아원은 종일반 시설이며, 부모는 시설 이용비는 지불하지 않고 급식과 기저귀, 크림사용과

가를, 둘째 아이부터는 1년의 유급휴가를 인정해주어 "Babyjahr"가 되었다. 또, 아픈 아이를 돌보기 위해 20일 동안 유급휴가를 받을 수 있었다.[9]

동독정권은 존속하는 40년 동안 여성의 취업, 출산, 자녀양육과 관련된 여러 가지 제도를 여성들의 요구를 받아들여서 시행한 것이라기보다는 후견국가로서 사회주의 이념과 사회주의적 여성해방의 이념 아래 경제를 발전시키고 인구를 증대시켜야 한다는 필요성에 의해 마련해 준 것이다. 이는 아래로부터 올라오는 집단적 요구를 수용한 결과로 이루어진 것은 아니었다.[10]

2. 서독[11]

서독 기본법(1949년 5월) 제3조 2항은 "남성과 여성은 동등한 권리를 가진다", "누구도 성별 때문에 (...중략...) 우대받지 않는다"고 규정되어 있어 동독의 헌법과 그 내용이 다르지 않은 듯 보이나, 사실 1949년 6월 23일에 제정된 서독 기본법 제3조 2항 "남녀는 평등하다"가 규정되기까지 그리 쉽지만은 않았다. 제헌의회에서 이 조문이 2번이나 통과되지 못하자 도시와 시골의 여성들이 데모를 한 후에야 성공을 거두게 된 것이다. 게다가 이 조문의 실현은 오랫동안 반쪽짜리에 불과했다. 이 조문을 통과시키기는 했지만, 기본법 제117조에 "기본법 제3조 2항에 위배되는 법률들은 기본법의 규정에 맞춰 개정될 때까지는 효력을 가진다. 그러나 이것이 1953

같은 비용은 지불하였다. 3살부터 초등학교 입학 전까지 종일반 유치원이 제공되는데 1986년에는 해당 연령의 아이들 100명당 약 89자리가 마련되었고, 그 비용은 무료였다. (문서번호 1).

9 Michaela Kreyenfeld, Der Einfluss der .Wende' auf bildungsspezifische Fertilitätsunterschiede in Ostdeutschland, Max-Plank-Institut für demograifische Forschung, 8. 2006 S. 3. 한정숙 외, 독일통일과 여성, 89p.

10 한정숙 외, 독일통일과 여성, 81-83p.

11 통일 이전의 서독의 여성의 상황에 대한 상세한 설명은 한정숙 외, 독일통일과 여성 제2장 동서독의 여성: 상이한 체제, 상이한 젠더관계 참조.

년 3월 31일을 넘어서는 안 된다"고 규정했기 때문이다. 가족법이나 노동법에 존재하는 남녀평등에 어긋나는 법들의 개정이 기한도 제대로 지켜지지 않았고, 1958년에야 여러 타협을 거쳐 이빨 빠진 듯한 남녀평등법(Gleichstellunggesetz)으로 제정되어 그나마 실효성을 가지게 되었다.[12]

제2차 세계대전 후 서독의 기본법은 혼인에 의해 형성되는 가족을 정상적이고 보편적인 가족형태로 여겼다. 서독사회는 가사노동과 자녀양육을 여성의 책임으로 보고 남성은 가족부양자로서 노동시장에서 활동하는 가족상을 사회문화적 이상형으로 유지했다. 보수세력 집권기였던 1960년대 후반에는 여성이 가정에 머무르면서 육아와 가사노동에 종사해야 한다는 생각이었다. 이에 따라 인구감소를 막기 위해 국가가 출산지원책으로 자녀수당을 도입하여 경제적 지원을 제공했다.

그러나 서독사회도 노동력 부족현상으로 여성 노동력의 활용을 전면적으로 거부할 수 없게 되는 상황이 되자, 노동과 가사·육아를 병행할 수 있게 해주는 방안이 모색되었다. 1952년 모성보호법의 제정은 여성의 사회적 노동을 가능하게 하려는 것이었지만 기본적으로는 성별분업·핵가족·모성에 대한 전통적 관념을 보호하고자 하는 것이었다.[13] 이로 인해 여성의 취업이 증가하기 시작했으나 어린 자녀를 둔 어머니들을 위한 아동보육시설이 거의 없었다. 그래서 일하러 가야하기 때문에 아이를 다른 곳에 맡기는 어머니들은 "까마귀 엄마"라는 비난을 받아야만 했었다. 1970년대에 유치원이 설립되기는 했지만 1990년에 이르기까지 수요의 73%에 그쳤고, 유치원의 이용시간은 종일제가 아니었고, 만3세 이하의 어린이나 학령기 어린이를 받아주는 시설이 존재하지 않았다. 영유아보육기관이 부족하여 출산 후 첫

12 Gisela Notz, Die Geschichte der Frauenbewegungen in Ost-und Westdeutschland, Im Fokus, spw 1/2012, S. 36. www.spw.de/data/spw_188_notz.pdf.

13 한정숙 외, 독일통일과 여성, 젠더 관점에서 조망한 독일의 분단과 재통일, 52-62p 참조.

해에 직장에 복귀하지 못하는 여성들에게 육아휴직을 3년으로 연장하고 전직으로의 복귀를 법적으로 보장하였으나 별 효과가 없었다.[14]

1970년대에 각 지방, 대학, 기업마다 동등지위사무국(Gleichstellungsstelle)과 여성국(Frauenbüro)이 생겨났다.

제2절 정치적 대표성 및 경제적 활동

1. 정치적 대표성

(1) 동독

전체 인구에서나 근로자수에서나 여성이 50% 이상을 차지하지만 동독의 경우도 여성의 정치적 대표성은 그리 높지 못하였다. DDR의 당내 여성비율도 약 30-40%에 달하지만, SED 지도위원회의 경우 최고 지도권인 정치국에는 여성이 한 명도 없고, 중앙위원회 사무국에 여성 서기 한 명이 있을 뿐이었다.[15]

표 1-1〉 동독 인민의회 내 여성의원의 의석분포표

회기년도	동독 인민의회 내 여성의원 수	%
1954–1958	128	27.5
1958–1963	114	24.5
1963–1967	137	27.4
1967–1971	153	30.6
1971–1976	159	31.8
1976–1981	168	33.6
1981–1986	162	32.4
1986–1990	161	32.2

14 김혜순, 독일통일 이후 일-가족 조화정책과 여성경제활동: 성별분업을 위주로, 젠더와 문화, 제6권 2호(2013), p14.

15 (문서번호 1).

출처: Patzelt/Schirmer 2002:392f. http://www.bmfsfj.de/6-Politische-partizipation-und-buergerschaftliches-engagement/6-3-geschlechtsspezifische-verteilung-der-bundestagsmandate-und-der-mandate-der-ddr-volkskammer-im-rueckblick.html 재인용.

동독의 인민의회 의원들은 자유 비밀선거에 의해 선출된 것이 아니라서 독일의 연방의원과 그 영향력을 비교할 수 없다. 여성단체인 DFD는 "당 특권"을 누리는 대중조직으로 전 범위의 선거에서 국회후보를 국민전선의 통합명부에 등록하고 국회 내에서 자체 원내교섭단체를 형성할 수 있다. DFD 원내교섭단체에는 1986년 32명의 여성의원들이 있었다.[16]

1988년 동독 행정관구 회의에 진출한 여성 대의원의 비율은 41%였던 반면에 2년 후에는 17%로 감소했다. 그러나 이는 매우 피상적인 견해다. 동독 시절 행정관구 회의는 실질적인 정치참여 가능성이 없는 '허수아비 기구'에 지나지 않았으며, 실질적인 권력을 지닌 당 중앙위원회의 구성원들은 대부분 남성이었다.[17] 결론적으로 사실상 정치적으로 영향력 있는 동독의 기관에는 의결권을 가진 여성이 없었다.

(2) 서독

표 1-2〉 독일 연방의회에서의 여성의원의 의석분포표

회기년도	연방의회 내 여성의원의 수	%
1949–1953	28	6.8
1953–1957	45	8.8
1957–1961	48	9.2
1961–1965	43	8.3
1965–1969	36	6.9
1969–1972	34	6.6
1972–1976	30	5.8

16 (문서번호 1).

17 여성신문, 2014. 8. 12일자, http://www.womennews.co.kr/news/print.asp?num=74600.

1976–1980	38	7.3
1980–1983	44	8.5
1983–1987	51	9.8
1987–1990	80	15.4
1990–1994	136	20.5
1994–1998	177	26.4
1998–2002	207	30.9
2002–	295	32.2

출처: Geißel/Penrose 2003: 10. http://www.bmfsfj.de/6-Politische-partizipation-und-buergerschaftliches-engagement/6-3-geschlechtsspezifische-verteilung-der-bundestagsmandate-und-der-mandate-der-ddr-volkskammer-im-rueckblick.html 재인용.

이 표에서 갑자기 1990년대에 들어 여성의원수가 증가한 것은 각 정당의 여성할당제에 기인한다. 사민당(SPD)은 1988년 당대회에서 남녀양측에 각급 당직과 대의직의 최소한 40%를 보장한다는 결의안을 채택하였고, 녹색당은 1986년에 중앙당의 모든 회의체와 기관에 여성이 최소한 50%를 대표하여야 한다고 당규약에 못 박았다. 민사당(PDS)도 당규약에 각급 의회의원 선거후보자 지명과 모든 당직에 여성비중이 최소한 50%가 되어야 한다고 규정함으로써 여성의원 비율이 급격히 늘어난 것으로 볼 수 있다.[18]

2. 경제활동

1989년 통일 직전 동독에서 15세에서 65세까지의 여성경제활동인구의 취업률은 78.1%였으며, 여기에 교육을 받거나 직업훈련을 하는 여성까지 포함한다면 91.3%의 높은 취업률을 보여준다. 반면에 서독의 경우, 1989년 15세부터 65세까지의 여성경제활동인구의 취업률은 55.5%였는데, 이는 1961년에 서독의 취업연령(14-61세) 여성의 48.9%가 취업해 있었던 것과 비

[18] 김재경, 통일 후 독일의 여성 및 가족정책, 한독사회과학논총 제10권 제1호(2000년 여름), 20p.

교해보아도 그리 큰 진전은 이루지 못했다. 1950년에는 전체 취업여성의 31%가 서비스부문에 종사했는데, 1961년에는 그 비율이 44%로 늘었다.[19]

동독과 서독 사이의 시스템 차이가 있음에도 불구하고 직업교육이 성별로 특징적으로 구분되어 있었다. 동독에서는 노동력 부족으로 인해, 약 90%에 달하는 여성취업률과 함께 여성의 노동이 오랫동안 당연시되었다. 구 서독지역에서는 6세 미만의 아이를 가진 여성들 중 1/3 미만이 직장생활을 하고 있으며 그 중 절반의 여성들이 반일제 노동을 하고 있다. 그에 반해 동독에서는 연령이 만 2세 이상인 자녀들을 가진 여성들에게서 그리고 학력과 상관없이 비교적 높은 고용률을 나타냈다.

19 김경미, 독일통일과 구 동독지역의 여성, 국제정치논총 제41집 1호, 2001, 300p.

제3장

독일통일과정에서 여성단체들의 활동과 동독 인민의회 및 정부의 활동

동독의 경우는 서독의 여성운동과는 방향이 달랐다. 서독여성들은 많은 부분에 대해 남성과의 투쟁을 통해 얻어낸 반면, 동독여성들은 국가로부터 주어지는 부분들이 많았기 때문에 투쟁이라기보다는 남성과 함께 이루어나가는 것에 익숙해져 있다고 할 수 있다.

통일을 두고 동독정부와 여성들이 원하는 이슈가 달랐다. 동독여성들은 자신들이 누리고 있는 것이 당연히 통일 뒤에도 유지되리라는 것에 대한 의심이 없었지만, 여러 협약의 진행과정에서 많은 부분이 유지되지 못할 것을 보고 급하게 의견들을 제시했다. 서독여성들은 자신들이 20년 간이나 관철시키려했던 형법 제218조 낙태죄를 없애려는 노력들이나 여성의 사회진출이 육아로 인해 어려운 상황들을 겪었기 때문에, 동독여성의 진보적인 위치를 통일로 인해 얻게 될 것이라는 희망이 있었다. 두 진영의 여성들은 통일과정과 그 이후 통합과정에서 서로 목소리를 내게 되는데, 아래에서는 이러한 과정들을 살펴보도록 하겠다.

또한, 이러한 여성단체들의 주장을 공적인 기구에서 다루어야 했다. 이 기능은 짧은 기간 동안이긴 했지만, 선거에 의해 구성된 제10대 인민의회의 여성가족위원회와 동독의 여성가족부에서 담당했다.

제1절 여성단체들의 활동

1989년 중반 SED가 지방선거를 조작한 이후 미약하기만 하던 시민운동이 정치력을 확보하면서 대중동원이 가능해지기 시작했다. 이들 저항적 시민운동과 정당들은 SED의 일당지배를 극복한다는 동일한 목적을 가지고 무제한적인 연합전선을 시도하였다.

이 과정에서 여성운동가들이 각 단체의 구성원으로서 장벽 붕괴에 이르기까지 동독 개혁운동을 주도하면서 중요한 역할을 하기는 했으나, 그동안 개혁과 체제전환의 거대한 흐름 속에서 여성 고유의 문제에 대한 구체적 문제제기나 논의가 추진력을 얻지는 못했다.

특히 동독정권(SED)이 주도하는 관변단체인 독일민주여성연맹(Demokratischer Frauenbund Deutschlands, DFD)은 동독의 유일한 전국적 여성단체이고 명목상 1987년에는 회원수가 150만에 달했지만 당에서 결정된 여성정책을 지지하고 실현하기 위해 적극적으로 참여하도록 독려하는 일을 했다. 사실상 서독 여성운동단체들이 1960년에서 1970년대에 주장했던 것들이 동독에서는 아버지 국가에 의해 모든 제도가 이미 확보되어, 국가정책으로 인정되고 관철시켜주었기 때문에 독일민주여성동맹(DFD)은 국가에 대항할 필요가 없다고 보았다.[20] 1989년 11월 17일까지만 해도 여성문제는 동독에서는 다 해결되었다고 생각했다.

그러나 1989년 가을에 접어들면서 동독여성들의 삼중고: 직업, 가사, 육아, 이외에도 오랫동안 감춰졌던 비밀들이 공개적으로 논의되었다. 당시 남성보다 25% 정도 낮았던 성별에 따른 임금차별, 폭력, 건강, 아동양육 등

[20] Gisela Notz, Die Geschichte der Frauenbewegungen in Ost-und Westdeutschland, Im Fokus, spw 1/2012, S. 37. www.spw.de/data/spw_188_notz.pdf.

에 대한 불만이 터져 나오기 시작했다.[21] 특히 동독 최대의 공인 여성단체인 독일민주여성연맹(DFD)은 1989년 가을 들어 평회원들의 개혁 요구가 빗발쳤음에도 노쇠한 지도부로서는 이를 수용할 의지도, 능력도 없음을 드러냈다. 그 과정에서 여성의 입장을 대변하는 단체들로 눈에 띄는 단체가 보랏빛 공세와 독립여성연합이다.[22]

1. 보랏빛 공세(Lila Offensive)

보랏빛 공세[23]의 역사를 보면, 독일통일 당시 동독여성들의 변화 움직임을 볼 수 있다. 1989년 10월 11일, 11명의 여성들이 베를린의 어느 가정집 부엌에서 모여서 여성적 시각에서 정치적인 변화과정에 참여하기 위한 그룹을 결성하였다. '릴라'라는 약칭으로 불리는 이 단체는 그동안 동독의 정치단체들에서 여성주의적 주제가 다루어지지 않는 데 대해 불만을 느낀 젊은 여성들이 만든 것이었다. 명칭에서 보듯 여성이 여성주의적 의제를 가지고 좀 더 공세적인 자세로 사회를 향해 발언해야 한다는 취지와 함께 조직되었다.

1989년 11월 4일에는 알렉산더 광장에서 "여성들이여 공격하라"는 집회를 열고, "우리는 다른 여성조직을 원한다. 그리고 더 이상 DFD와 함께 할 수 없다. 비굴하고, 종속적이며 바보(Schluss mit dem DFD, Dienstbar, folgsam, Dumpf)"라는 플래카드를 들고 시위에 나섰다.

---

21 Henriette Wrege, Frauen IN DER (EX)DDR: Die Lila Offensive, EMMA 1990. 1. http://www.emma.de/artikel/frauen-derexddr-die-lila-offensive-264504.

22 독일의 여성운동 전반에 관한 내용은 전복희, 독일여성운동의 페미니즘적 주요쟁점, 한·독 사회과학논총 제8호, 59-84p 참조. 다른 여성단체들의 활약상에 대해서는 한정숙 외, 독일통일과 여성, 젠더 관점에서 조망한 독일의 분단과 재통일, 서울대학교 출판문화원, 2011, 101-123p 참조.

23 공격적 릴라, 릴라 오펜지브로 번역되기도 한다.

보랏빛 공세의 입장 표명인 활동계획서를 보면, 기타 정당과 조직으로부터 독립적인 독립 여성단체에 속한 자립 여성 이니셔티브라는 것을 명시하고 있다. 이 단체의 목표는 남녀평등이며, 요구사항으로는 모든 정치권력기관의 남녀 비율 동등화, 성적 자기결정(Sexuelle Selbstbestimmung), 폭력으로부터 여성을 보호하기 위한 조치, 여성학 연구 지원을 들고 있다.[24] 1989년 11월 보랏빛 공세가 긴급 프로그램을 만들었는데, 그 내용은 다음과 같다.[25]

보랏빛 공세의 긴급 프로그램

1) 광범위한 의미에서 여성문제와 관련된 모든 자료, 정보, 보고서, 분석 등의 즉각적인 접근
2) 특히 여성을 위해 기대되는 결론과 관련한 정부의 모든 사회적인 컨셉의 공개
3) 공간, 경제적 수단, 직장 및 방해받지 않는 모든 매체(여성신문의 가능성과 라디오와 텔레비전의 방송시간 등)를 요구한다.
4) 인민의회에서 여성의 상황에 영향을 미칠 수 있는 결정들을 관리하기 위해서 여성문제를 위한 담당부서의 즉각적인 신설을 요구한다. 인민의회의 구조변경의 관점에서 우리는 두 가지 캄머방식에 찬성한다.

24 Lila 활동계획서, 연도 및 일자가 기재되지 않은 제2차 초안, 통일부, 2011, 67p.

25 (Gesammelte Flugschriften DDR'90, Heft 2, Januar 1990. http://www.frauenkreise-berlin.de/lilo/texte/sofortmassnahmekatalog_1189.html)

5) 적어도 동독여성의 약 25%는 한부모 가정이다. 최소보험수급자들의 80%가 여성이다. 예상되는 보조금의 삭감은 여성들에게 매우 심각하게 직면하게 될 것이다. 그러므로 우리들은 적정한 재정을 요구한다. 동시에 임금, 연금 뿐 아니라 장학금 및 아동수당과 노령연금의 급격한 제고를 고려하여야 한다.

6) 수평적이고 수직적인 고용구조에 걸맞은 채용과 해고에 있어서의 할당

- 경제적인 통합에서 자율적인 방향으로 구조조정이 될 때 우리는 결정위원회에서 무엇보다도 여성대표자(과, Referat)가 동등한 권리를 가지고 결정과 동의권을 가질 것을 요구한다.
- 노동법전에서 여성부서의 신설을 규정할 것을 요구한다. 이 여성부서는 다음과 같은 가장 긴급한 임무를 띤다.

  a) 수직적이고 수평적인 고용구조에 걸맞은 해고에 있어서 할당을 관철시킨다. 한 부모는 해고로부터 보호를 받는다(경우에 따라서는 동등한 가치의 새로운 일자리의 즉각적인 중개).

  b) 해고에 있어서 여성들이 불이익을 받지 않아야만 한다(노동시장에서 남성과 여성의 관계에서 여성에게 불리한 쪽으로 변경되어서는 안 된다).

7) 일반적으로 경제적인 구조조정에 따른 실업상태에 있어서 사회적인 완충장치가 제공되어야 한다.

8) 문화, 교통 및 서비스에 있어서의 보조금이 삭제되어서는 안 된다. 문화와 여행은 특권이 되어서는 안 된다. 우리는 공적인 근거리 교통은 공짜여야 하고, 기름가격의 상승도 원하지 않는다.

1989년 12월 자신들의 제2차 성명서에서 동독의 여성실태를 다음과 같이 지적했다: 동독에서는 여성문제와 관련하여 형식적인 청구권들이 충족되지 못했다. 특히 1970년대부터 여성정책은 재생산으로 가부장제적 구조를 공고하게 하였고, 여성의 해방과정으로 이끌지 못했다. 여성정책은 더 이상 여성의 평등을 목표로 하지 않고, 오히려 행정적인 인구정책과 경제정책을 위한 수단으로 이끌었다. 출산율을 높이기 위한 목적을 가지고 국가적으로 규정된 사회정책은 한편으로는 여성에게 가족과 가정일에 대한 권한을 부여한 것이다. 여성들은 저임금을 받았고, 전형적인 여성직업을 통해 높은 능력을 발휘하지 못했다.

여성들이 "일과 어머니로서의 조화"로 표현되어 이중부담을 지게 된다. 집안일과 가정일에 대한 주책임이 여성들에게 주어져, 직업이나 정치, 사회적인 생활들이 2차적이 될 수밖에 없다. 여성문제들이 DDR에서 해결되지 않았다는 것에서 시작한다. 자본주의 생산방식의 제거는 하나의 전제이기는 하지만 가부장제적 억압을 제거하는 보장은 아니다.[26]

2. 독립여성연합(Unabhängiger Frauenverband)

매해 개최된 여성회합을 통해 연결망을 형성해왔던 여성운동가들이 격변기에 여성의 고유한 문제를 논의하고 여성의 이해관계를 대변할 기구가 필요하다는 인식이 팽배하여 그동안 교류가 없었던 여성들이 함께 모여서 토론하기 시작했다. 이러한 공적인 토론은 1989년 11월 23일 보랏빛 공세가 개최한 베를린 겟세마니 교회에서의 모임에서 특별한 계기가 되었다.

[26] Standortbestimmung der Fraueninitiative "lila offensive" 2. Arbeitspapier. http://www.frauenkreise-berlin.de/lilo/texte/standortbestimmung2_90.html.

'보랏빛 공세' 외에도, '교회 안의 동성애자모임', '마틸드', '첫 번째 여성적인 여명(Erster Weiblich Aufbruch, EWA), 국가로부터 강한 규제를 받는 학자들의 모임인 '사회주의적 여성 이니셔티브(SOFI)', '경제학과 여학생들의 모임', '공연학과 교육학전공여성들의 모임'이 참여했다. 이는 동독 전역에 라디오방송들을 통해 전파되었다. 여성들의 적절한 정치적 이해관계를 대표하는 기구를 만들기 위해, "여성-놀라움(Frauen-Spektakel)"이라는 공연이 열리는 1989년 12월 3일 베를린 인민극장에 1,200여 명의 여성들과 몇몇 남성들이 모였고, 약 60여 개의 단체들을 대표했다. 갑작스럽긴 했지만, 모인 사람들은 독립여성연합(Unabhängigem Frauenverband)을 창설하였다. 그곳에서 여성들은 비판과 요구사항들을 광범위하게 토론하였고, 4일 뒤에 처음으로 모일 중앙원탁위원회에 자신들의 대표자가 될 독립여성연합의 대변인을 선출하였다. 두 번째 중앙원탁위원회부터 참석하게 되었는데, 이는 중앙원탁회의를 주재하던 볼프강 울만이 어떠한 경우에도 여성들이 원탁회의에 참여해야만 한다는 견해를 표명했기 때문이다.

독립여성연합은 동독여성연맹에 반대하기 위해 설립된 조직이기는 했지만, 독립여성연합이 많은 여성단체들의 조합인 만큼 과거 SED-Frau, 즉 과거 지배계층과 가까웠던 사람들과 혼재되어 있어 서로가 잘 융합되기 힘들었다.

여성의 정치적 참여는 중앙원탁회의의 첫 번째 헌법초안에서 잘 드러난다. 여성차별을 금지하고, 국가의 목표로서 남녀평등을 이야기하고, 여성의 권리로서 낙태를 스스로 결정할 수 있는 권리[27]를 인정했기 때문이다.[28]

[27] 동독 헌법초안 제4조 3항 "여성들은 스스로 결정하는 임신에 대한 권리를 가진다. 국가는 태아를 사회적 원조를 통해 보호한다." Der Runde Tisch, die Verfassung und die Einheit, MDR.DE, http://www.mdr.de/damals/archiv/artikel60728.html.

[28] Anne Ulrich, Ohne Frauen ist kein Staat zu machen, Grünes Gedächtnis 2009, S. 41-45.

독립여성연합은 중앙원탁회의에서 여성의제를 잘 전달했음에도 불구하고, 1990년 3월 치러진 제10대 동독 인민의회에 진출한 사람이 없자 급격히 그들의 정치적 세력을 잃게 되었다.[29]

3. 서독 여성단체들의 활동

1990년 4월 27일에서 29일에 베를린 디나모 스포츠경기장에서 동독의 독립여성연맹(Unabhängige Frauenverband)과 뮌헨의 자율적인 여성운동가들은 "동·서독의 여성-전체가 중요하다"는 주제로 동서독여성의회(Ost-West-Frauenkongress)를 개최하였다. 이 당시 팸플릿에는 "여러분이 알고 있다시피 동독여성들은 매우 많은 것을 잃어버리게 될 것이다. 서독여성들은 동독여성들이 누렸던 좋은 것들이 서독의 법과 사회시스템에 정착시키도록 요구한다면 많은 것을 얻을 수 있을 것이다. 그러므로 지금은 동독과 서독의 여성들이 미래 여성정책을 위해 공동의 전략을 수립해야 하는 급박한 시기"라고 적혀 있었다.[30] 이렇게 공통된 목표와 시급성을 인식했음에도 불구하고, 그 결과는 만족스럽지 못했다.

최초의 동서독지역 여성 간의 대규모 공동회의는 서로 간의 관심과 이해의 차이와 대립의 심각성이 표면화되고, 서로 간의 일치된 여성운동이 힘들다는 것을 절감하게 해주었다. 서독의 여성운동가들이 주장하는 남성중심의 언어에 대한 비판, 여성의 직업선택이나 취업문제 같은 일부 테마는 동독여성에게는 별로 절실하게 부각되지 않았다. 동독여성들은 통일로 인해 우리 직업이 어떻게 될까, 유치원이 문을 닫으면 우리 아이들을 어떻게 키울까라는 문제에 집착했지 페미니즘적 안건, 즉 "세상의 반인 여성"이라

29 1998년 6월에 해산됨.

30 FÜR DICH Nr. 16/1990.

는 의식화에는 관심이 없었으며 자율적인 여성운동의 경험이 부족하고, 정치조직의 성향이 강하다고 비판하였다.[31] 이러한 문제들은 통일 이후에도 지속되어 여성들 상호 간의 이해증진 노력이 필요했다.

그렇다고 서독의 여성단체들이 통일과정에서 방관자로서 머물러 있었던 것은 아니다. 서독의 여성단체들의 모임인 독일여성원(Deutscher Frauenrat)은 동독의 개방에 따라 동독여성단체와 새로운 공동작업의 필요성을 느끼고 1990년 4월 "장벽은 허물었는데 이제 무엇을"이라는 주제로 세미나를 개최하여 동·서독 사회정책을 비교하였다. 이후, 1990년 5월 18일 체결한 제1차 국가조약인 "화폐·경제·사회통합을 위한 조약"에 여성정책이 고려되지 못한 점을 비판하였고, 동독여성들과의 교류를 추진하고 상호이해를 위해 노력했다.[32]

또 다른 의미 있는 운동으로는 "더 나은 헌법상의 여성(Frauen in bester Verfassung)"이 있었다. 1990년 초 독일 재통일이 기다려지고 있을 때 기본법의 전문에 근거하여 '통일로 인해 새로운 헌법이 만들어질 것'이라는 기대가 컸다. 새로운 헌법은 곧 기본법을 근대화시키고, 여성과 관련한 특별한 새로운 권리를 추가할 수 있는 기회를 갖게 되는 것이라고 인식했다. 무엇보다도, 기존의 평등권 제3조를 보완하는 것이 필요하다. 가장 혁명적인 요구는 여성에서 신체적인 자기결정권을 새로운 기본권으로 인정하자는 것이었다. 20여 년에 걸친 형법 제218조의 싸움이 이제는 그 시각이 무르익었다고 보였다. 그 밖에도 가정에 대한 새로운 개념, 가정폭력금지, 동일임금지원, 여성박해를 망명사유로 받아들이기 등이 언급되었다.

이 시민단체 "Frauen in bester Verfassung"은 그 해 여름에

31 전복희, 독일여성운동의 페미니즘적 주요쟁점, 한·독 사회과학논총 제8호, 79p.

32 김재인, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책 강화방안, 144p.

HU(Humanistische Union)에 의해 받아들여졌고, 확산되었다. 독일 전역의 수많은 여성그룹들이 이 요구들을 함께 주장했고, 1990년 말 프랑크푸르트에 있는 파울스 교회에서 열린 여성의회(Frauenkongress)가 기초가 되어 여성선언(Frauenmanifest)으로 제정되었다.[33] "동등하다는 것은 서로 평등함과 서로 다름을 인정하는 것이다"라고 주장하였다.

제2절 통일과정에서 여성문제를 다룬 동독의 공식기구들

1. 원탁회의

(1) 원탁회의 일반

1989년 10월 9일 베를린 장벽이 개방된 후 대규모 이주가 본격화되고 라이프치히에서 7만 명에 달하는 시민들이 월요데모에 참여함에도 불구하고 동독의 경찰과 군이 개입하지 않자 권력투쟁이 끝이 났다는 사실이 명백해졌다. 동독에서는 모드로우 정부와 신정당 및 각종 단체의 대표들이 원탁회의를 중심으로 동독의 민주화 추진 방법을 모색하기 시작했다. 언론은 원탁회의의 회의내용을 집중 보도하였고, 국민들도 이러한 보도에 큰 관심을 보였다.[34] 원래 원탁회의는 변혁기의 위기상황을 극복하기 위해 결성된 공적 감시기구로, DDR의 민주주의적 새 출발을 위해서 모인 것이었다.

1989년 12월 7일 원탁회의 첫 번째 회의에서 DDR을 위한 새로운 헌법을 만들기로 결의하였다.[35] 새로운 헌법이 필요했던 이유는 동독에서 처음으로 치러지는 자유로운 인민의회선거를 구 SED독재시대의 법률에 따를

33 "Frauen in bester Verfassung", http://protest-muenchen.sub-baaria.de/artikel/2770.

34 통일부, 독일의 통일·통합정책연구, 2011, 235p.

35 http://www.mdr.de/damals/archiv/artikel60728.html.

수 없기 때문이었다.

1990년 1월 28일 모드로우 수상의 제안으로 원탁회의 참여단체 대표와 정부 대표들로 '민족 책임정부'가 구성되었다. 집권한 측에서 공산당 및 위성정당 등 5개 정당, 재야 측에서 사민당, 녹색당, 노이에스 포럼 등 7개 단체 및 정당이 참여했으며, 의결권은 양측이 15석씩 동수로 가지기로 했다.

원탁회의가 준입법기관화하여 선거법, 언론방송법, 노조법 등을 제정하였으며, 민주동독 헌법초안도 마련하였다.[36] DDR을 위한 헌법초안은 원탁회의 내 "새로운 DDR 헌법" 실무위원회에 속해 있었던 사람으로 "민주주의 지금" 출신인 기독교철학자였던 볼프강 울만의 주도 하에 만들어졌다. 그러나 당시 상황이 매우 급박해져 적기에 헌법을 완성하는 것이 불가능했다. 이 헌법초안의 제4조 3항은 "여성들은 스스로 결정하는 임신에 대한 권리를 가진다. 국가는 태아를 사회적 원조를 통해 보호한다"고 규정하였었다.[37]

(2) 남녀평등문제를 위한 실무위원회와 그 요구사항(문서번호 6)

1990년 1월 3일 남녀평등에 대한 문제를 논하기 위해 고용 평등문제를 위한 원탁회의의 실무단체가 구성되었다. 이 모임에는 민주주의 지금(Demokratie Jetzt), 그린리그, 녹색당, 평화인권단체(Initiative für Frieden und Menschenrechte), 신포럼(Neues Forum), 독일사회주의 통일당(SED)의 후예인 PDS, 독립여성연맹(UFV, Unabhaengiger Frauenverband), 좌파연합, 독일민주여성연맹(DFD)의 여성대표들에 의해 합의

[36] 양창석, 브란덴부르크 비망록, 늘품플러스, 142-143p.

[37] http://www.mdr.de/damals/archiv/artikel60728.html. 1990년 4월 5일 인민의회에 헌법안을 상정하였으나, 서독 편입방침에 따라 신헌법이 필요 없다는 다수의견(197대 167)이 반영되어 부결되었다. 양창석, 브란덴부르크 비망록, 늘품플러스, 143p, 각주 85.

문서가 제안되었다.

1990년 3월 5일 원탁회의 제15차 회의 남녀평등실무위원회는 남녀평등 문제의 본질적인 관점을 언급하고 사회위기의 주요 부담을 특히 여성에게 전가시키는 경향에 대해 분명히 대처하도록 여론을 활용할 것을 제시했다.

일단 독일민주공화국이 여성차별 철폐에 대한 조약 및 나이로비 전략에 서명했음을 전제로 하였다. 동독여성들의 90% 이상이 직장을 가지고 있지만, 개인적 재생산(가사, 육아, 가족환경)의 영역에서 가부장적 분업의 존속으로 인해 다중 부담에 노출되어 있다는 점을 재인식하도록 하여, 평등이 법률적 의미의 평등으로 축소되는 형식적 평등이 아니라, 오히려 여성 자신이 결정하는 개인의 발전과 관련하여 사회생활의 모든 영역에서의 참여기회의 균등을 요구하였다.

구체적으로 아동보육시설 사용에 대한 권리를 규정하는 것이 필수적이라며 강조하였다. 직장생활을 통해 경제적으로 독립한 동독여성들이 경제상황에 따라 사회의 노동과정으로부터 배제되는 방식을 예방하기 위해 아동보육시설(놀이방, 유치원, 보육원, 어린이 캠프, 학교급식)의 폭넓은 제공을 요구했다. 이러한 아동보육시설은 직업활동 뿐 아니라 여성의 권리인식과 이를 통한 삶에 대한 자기결정권의 전제요건임을 다시 한번 강조하였다. 또, 보육시설이 없어져서 여성들이 가사영역에서 전통적인 노동 분배상황으로 돌아가게 하는 것은 지금까지 독일민주공화국에서 달성된 것보다 후퇴한다는 점에 공감했다. 일자리 보장, 보험보호, 연금 요구와 관련하여 추가적인 불이익 없이 육아의 사회적 의미를 인식하여 공동생활과 성별형태와 관계없이 양육자를 위한 노동시간의 단축 가능성이 제공되어야 한다는 점도 주장했다.

정치와 경제분야에 있어서는 남녀평등을 위한 조치로는 입법부 영역에서 남녀평등문제를 위한 인민의회 실무위원회를 형성하는 것과 평

등법을 제정하도록 하고, 행정부에 평등문제를 위한 부서 및 지방자치 대표 구조의 모든 영역에서 평등담당관을 채용할 것을 요구했다. 또한, 적합한 여성비율과 이에 적합한 정책과 문제, 갈등 및 임무를 다루는 적합한 방식으로 할당제를 실시할 것과 능력이 동일하고 적성이 동일한 경우 특정한 여성비율이 이루어질 때까지, 특정 지위에서는 여성을 선호하도록 하여 구조적 불이익을 해소하는 방법도 강구하도록 하였다. 이 제도는 여성에게만 국한되는 것이 아니라, 남성이 접근하기 어려운 사회복지와 교육분야 또는 서비스분야에도 적용될 것을 제시하였다.

경제적으로는 성별에 따른 직업분배가 여성에 대한 부당한 불이익과 결부되므로, 사회적 성과에 대한 정당한 기준이 정해지는데, 남성과 여성의 임금격차가 해소되도록 노력하여야 한다는 점도 강조했다. 노동조합의 이익대표와 노사협의회에서 여성의 이익과 권리를 효과적으로 인식하기 위한 보장이 확립되어야 한다. 구조 변경과 노동 인력의 방출 또는 재고용의 경우에 여성의 사회적 입지가 약화되지 않도록 보장되어야 한다는 점도 명시하였다.

2. 1990년 자유선거 이후 제10대 동독 인민의회와 메지에르 내각: 가족여성위원회와 여성가족부

1990년 1월 말 원탁회의에서 원래 5월 6일로 계획된 의회선거를 3월 18일로 앞당겨 실시하기로 합의하였다. 3월 18일 동독에서는 58년 만에 처음으로 역사적인 자유총선거가 실시되어 총 1,238만 명의 유권자들 가운데 93.22%가 투표에 참가하였다. 동독 최초의 자유총선거에 의하여 구성된

의회는 4월 5일 개원식을 가졌다.[38] 독일민주공화국에서 처음으로 자유롭게 선출된 제10대 인민회의는 400명의 의원으로 구성되었고, 독일연합[39]이 과반수에 미치지 못하는 193석을 차지하였기 때문에 독일연합과 사민당 간의 연정이 수립되었고,[40] 총선 결과 제1당이 된 기민당의 드 메지에르 당수가 수상이 되었다. 그 중 여성은 19.8%였다.[41] 인민의회에 참여한 민주적 여성연합(DFD)은 Karin Bencze 1명을 당선시켰지만, 독립여성연합(Unabhängiger Frauenverband Deutschland)은 녹색당과 선거연합을 하였지만, 8석을 모두 녹색당이 차지하고, 독립여성연합에게는 의석을 나누어주지 않았다.[42]

총선거 이후 독일통일이 되기 전까지 약 6개월 남짓한 짧은 기간 동안이었지만-그들이 이렇게 짧게 활동할 것이 예정된 것은 아니었다-38회에 걸친 회의를 하였고 거의 대부분이 텔레비전과 라디오를 통해 중계되었다. 동독 인민의회는 약 150개의 법률을 제정하고 약 100여 개의 결정을 하였다. 1990년 8월 22일 밤에서 23일에 걸친 특별회의에서 동독 인민의회는 294표의 찬성과 62표의 반대, 7표의 기권으로 1990년 10월 3일 기본법 제23조에 따라 기본법의 효력범위로 동독이 편입되는 것을 의결하였다.

38 황병덕 외, 독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상, 늘품플러스, 2011

39 독일연합(Allianz für Deutschland)은 1990년 2월 5일 동독 기민당, 독일사회연맹, 민주혁신당이 모여 결성했다. 독일연합에 대해 서독 기민당이 전폭적 지원을 했으며, 탁아소, 낮은 임대료, 체제에 순응하는 사람에게 보장되는 직장과 같은 동독식 사회보장은 없지만 광범위한 서독의 사회보장망을 가진 신속한 통일을 공약으로 내세웠다.

40 독일연합은 163석, 사민당은 88석, 동독 공산당의 후신인 민주사회당은 66석을 차지했다. 기민당은 조기 통일을 바라는 동독 유권자들의 심리를 최대한 활용하는 선거전략을 구사하였다.

41 Ilse Fischer(Hrsg.), Von der frei gewählten Volkskammer zum vereinten Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010, S. 26.

42 http://de.wikipedia.org/wiki/Unabh%C3%A4ngiger_Frauenverband

(1) 제10대 동독 인민의회 내 가족여성위원회

여성 관련 의제를 다룰 때는 가족여성위원회(Ausschuß für Familie und Frauen)에서 의견을 제시하였다(문서번호 12, 13, 15, 16 참조). 가족여성위원회는 남녀평등위원회를 두는 것이 필요하다고 보았고, 임신중절의 경우 기한을 체결하고, 가족여성부 산하에 모든 유치원을 종속시키는 것과 관련되는 문서를 넣도록 하였으며, 서독과의 조약을 협상할 때 가족부를 포함시킬 것을 제안하였다(문서번호 12).

1990년 5월 11일 가족여성위원회는 동독에서의 자치행정에 관한 법안(Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR(Kommunalverfassung))과 관련하여 의견서를 제출했다.

동 법안 제2조(고유의 효력범위) 제3항의 "자치사무의 해결에 있어서 게마인데는 남녀의 평등을 보장하여야만 한다"에 대해 "남녀 간 평등기본권을 실현하기 위해 자치행정을 갖는 지방자치단체는 양성평등담당관을 채용해야 한다. 주 법령이 구체적인 내용을 규정한다. 그 외에도 주 법령은 양성평등담당관이 업무를 수행할 시에 독립적이면서도 지역구 대표와 위원회의 회의에 참여할 수 있도록 규정해야 한다. 이들은 책임영역에 대한 사안에 대해 요구에 따라 발언권이 부여되어야 한다"는 내용을 추가할 것을 권고했다. 그러나 1990년 5월 17일에 동독지방자치헌법이 통과될 때, 이 수정 요구사항은 받아들여지지 않았다(문서번호 13).[43]

1990년 6월 8일에 가족여성위원회는 1990년 5월 18일 체결되고 7월 1일

[43] 독립여성연합이 연말 즈음 원탁회의에서 평등부서에 대한 필요성을 제기하였고, 1990년 1월부터도 양성평등담당관이 존재했다. 기업에서 여성이 불이익을 당하지 않도록 영향력을 행사하고 남녀 간의 임금격차를 없애는 것이 그의 주요 과제였다(문서번호 8). 통일 이후 구 동독 및 서독지역의 각 주의 지방자치법에서 여성평등관에 관한 규정들이 도입되었다. 지방자치단체의 여성평등관에 대한 연혁과 임무 등 자세한 내용은 김수진, 독일지방자치단체의 평등담당관 제도, 법학논집, 이화여자대학교 법학연구소, 2001, 221-242p 참조.

부터 효력이 발생할 화폐가치, 경제 및 사회통합조성조약[44]에서 여성의 권리에 대해 언급한 부분은 단 한 문장으로 "여성들과 장애인들이 제기한 문제는 고려할 대상이다"(무직자 보장 및 일자리 촉진법안)에 지나지 않다는 사실, 여성문제가 심도 있게 다루어지지 않았다는 점을 비판하며 다음과 같은 조항들을 수용해 줄 것을 요구하였다(문서번호 16).

1. 한부모 가정들, 임산부 보호, 육아휴가 그리고 특별히 다자녀 가정들에 관한 보호규정에 대한 삭제금지 및 지속적인 금전적 지원보장
2. 출산휴가가 필요한 여성들이 지난 몇 달 동안 DDR의 해고보호법의 적용을 받지 못해 일자리를 잃어버렸는데, 1990년 6월 2일 이후 계약기간이 지났더라도 전 직장을 상대로 고소할 수 있는 권리보장
3. 국제연합위원회가 1989년 11월 20일에 승인한 아동의 권리를 인정해야 한다.

[44] Der 1. Staatsvertrag(Währungs-, Wirtschafts-und Sozialunion). 동독과 서독의 재무장관들이 1990년 5월 18일 '경제·화폐·사회연합'(국가조약)에 서명해서 동독은 1990년 7월 1일부로 서독 경제체제에 편입되어 서독 마르크화를 사용하게 되었다. 서독과 동독의 통화동맹이 동독의 낮은 생산성을 고려할 때 기업의 성장을 막는 요인이 될 것이라 우려했음에도 불구하고 동독의 임금, 봉급, 연금 및 집세의 경우 1:1의 비율로 교환되었다. 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 117-11p. 황병덕 외, 독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상, 181-183p 참조.

4. 부실한 재정 상태로 사라지고 있는 아동양육시설, 탁아소, 유치원 등에 대한 지원을 강화하고 아동보육시설의 확립에 대한 법적 청구권을 조약에 명시할 것
5. 여성들이 가정과 직업을 조화롭게 영위할 수 있도록 교육받을 수 있는 수단 및 이를 위한 규정신설
6. 실업이나 개개인의 특수한 사유에 기초하는 연령별 기본권의 사회적 보장
7. 임신중절 가능 기간을 임신 후 초기 3개월로 확정하고 이에 기초하여 임신중절을 통해서 여성들이 형법적으로 위협받지 않는 조항을 확정할 것
8. 새로운 법률안을 제출할 것

(2) 가족 및 여성부

이전까지 동독의 내각에는 여성을 하나의 독립부처로 인정한 적이 없었다. 1990년 3월 자유선거 이후 정부가 최초로 가족 및 여성부를 신설하였고, 크리스타 슈미트를 장관으로 임명했다. 가족 및 여성부장관은 인민의회(Volkskammer) 가족여성위원회에서 가족여성부의 구성과 입법계획을 다음과 같이 보고하였다: 가족여성부는 과거 보건부와 같이 유사한 분야에 종사한 직원들 100명으로 구성하고, 가족·노인·경제와 사회보안, 탁아소, 모자보건법을 담당하도록 한다. 여성정책으로 볼 것이 아니라 남녀평등이 최대한 다른 부서들과 긴밀한 협력 하에 이루어지도록 수행해야 한다는 점을 강조했다. 특히 중요한 문제로 여성, 미혼모 및 다자녀 가족이 보호받는 효과적인 부당해고 금지규정이 필요하다고 주장하였다. 일하는 어머니

에게만 유용하던 어머니 지원을 "일하지 않는 어머니"에게도 확장될 것을 주장하였고, 교육부와 관련하여 아동보육시설의 효과적인 보장을 위해 노력하고 있다는 것과 태어나지 않은 생명의 전반적인 보호도 중요한 과제로 생각하고, 기한 규제를 간단한 것이 아니라 더 나은 상담이 필요하고, 변함없이 임신중절 기한 규정이 독일민주공화국에서 유효한 사실이라는 것을 주장하고 있었다.

서독의 청소년, 가족, 여성 및 건강부장관인 레어 교수와도 만남을 가지며, "독일통일과정에서 여성(가족)"이라는 연구주제를 갖는 추적조사를 실행하자고 합의하였다(문서번호 12).

제3절 통일조약에서 명시된 여성 관련 주제

통일조약(Einigungsvertrag)의 정식명칭은 '독일통일 완수에 관한 독일연방공화국과 독일민주공화국 간의 조약(Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands)'이다.[45] 제1차 조약이 발효되면서 같은 통화를 쓰게 되고, 동독과 서독에게는 정치적, 국가적 통일의 국면이 다가왔다. 통일조약에 대한 교섭은 7월 6일 시작되었고, 동서독 대표들은 8월말까지 이 조약이 체결될 수 있도록 노력하였다. 통일조약 회담에는 서독 측에서는 볼프강 쇼이블레 내무장관을, 동독 측에서는 귄터 크라우제 정무차관을 각각 수석대표로 하여 각 50명씩 총 100명이 참여했다. 서독대표단은 각

[45] 통일조약은 9장 45조로 구성되어 있으며 부속의정서를 포함하면 200 페이지에 달한다. 통일조약에는 ①1990년 10월 3일 동독 5개주가 독일연방공화국(서독)에 가입한다는 것 ②통일독일의 수도는 베를린이라는 것, ③10월 3일은 독일통일의 날로서 법정 공휴일로 한다는 것, ④서독법률 가운데 개정, 폐지 및 신규 제정할 법률과 동독법 가운데 계속 적용되는 법률내용, ⑤국제조약과 협정 처리방법, ⑥행정 및 사법통합, ⑦공공재산과 채무처리방법 ⑧노동·사회보장·가족·여성보건·환경보호·문화·교육·과학·체육분야의 통합방법 등을 규정하고 있다.

부처 차관과 각 주의 정무장관들이 주대표로 참여하였다. 왜냐하면 주정부 간 재정균형화 문제와 교육·문화부분은 주정부 소관사항이었기 때문이다. 또한 의회 원내교섭단체(정당)의 대표들도 대표단에 참석하도록 하였고, 유럽공동체의 대표도 통일협상에 참여했다. 서독에는 통일 문제를 다루는 '내독관계부'가 있었으나, 내무부가 통일조약 협상을 주도했다. 그 이유는 서독과 동독의 수많은 법률이 다루어지는 통일조약을 내독관계부가 감당하기가 어려웠기 때문이었다.[46]

제1차 회담은 1990년 7월 6일 동베를린에서 열렸다. 서독은 공식적인 제안이 없이 회담에 임했다. 왜냐하면 서독은 이미 1990년 2월부터 통일작업을 해왔고, 5월 29일에는 쇼이블레 장관이 동독 대표 크라우제로부터 통일로 인해 동독이 염려하는 내용이 담긴 메모를 전달받았기 때문에 협의할 주요 내용을 파악하고 있었다. 이 회담은 8월 30일까지 동베를린과 본을 오가며 4차례 열렸다. '통일조약' 협의과정에서 동독은 특히 통일된 독일의 수도결정, 재산권문제, 그리고 낙태관련규정에 관해 많은 요구를 했다.[47]

통일조약에 반드시 포함시킬 필요가 없거나 조약 비준에 장애를 조성할 가능성이 있는 사안들을 배제했다. 통일조약에 포함되면 통일조약 자체의 비준에 지장을 줄 수 있는 논란이 심한 문제는 잠정적인 해결책만 제시하고 최종적인 결론은 통일 후 의회에서 결정하도록 했다. 왜냐하면 통일조약은 조목별로 통과되는 것이 아니라 전부 수락되거나 아니면 전면 거부되기 때문이었다. 따라서 서독 내에서 정당 간에 의견이 대립된 낙태수술 문제는 과도기적으로 동독법을 계속 적용하고, 통일독일의 수도결정과 같은

46 손선홍, 분단과 통일의 독일현대사, 소나무, 2005, 341p; 양창석, 브란덴부르크 비망록, 늘품 플러스, 2014, 158p.

47 손선홍, 분단과 통일의 독일현대사, 소나무, 2005, 341p.

논쟁이 많은 문제들은 통일 후에 통일의회에서 확정하도록 유보했다.[48]

통일조약 제31조(가족과 부녀)

① 통일독일 후 입법기관은 남녀권리 평등화를 위한 입법제도를 계속 발전시키는 임무를 진다.

② 법적·제도적으로 부모의 취업활동상 조건이 서로 상이한 상황에서 가정과 직업을 조화시킬 수 있는 법적 기반을 형성하는 것이 통일독일의 입법기관들의 임무이다.

③ 조약 제3조에 열거한 지역의 탁아시설의 지속적인 운영을 보장하기 위해 연방정부는 1991년 6월 30일까지의 과도기간에 동시설의 운영비를 분담한다.

④ 통일독일 입법기관은 늦어도 1992년 12월 31일까지 기존의 양독지역의 경우보다 태아에게 더 나은 보호를 보장하고 임신부가 직면하는 양독의 헌법상의 모순을 조화롭게 해결하는 입법을 도입할 의무를 진다. 특히 우선적으로 상담을 하고 공적 원조를 받을 권리를 법적으로 보장하여야 한다. 이를 위하여 다양한 기관에 의하여 운영되고 광범위하게 상담할 수 있는 상담시설망을 연방으로부터 재정원조를 받아 조약 제3조에 열거한 지역에 지체 없이 설치한다. 이 상담소는 충분한 인적·물적 자원을 제공받아 시간대에 상관없이 임신부를 상담하고 필요한 조력을 제공하는 업무를 수행하게 하여야 한다. 상기 제1문의 기간 내에 필요한 입법이 이루어지지 아니한 경우 조약 제3조에 열거한 지역의 기존 실정법을 계속 적용한다.

48 양창석, 브란덴부르크 비망록, 늘품 플러스, 2014, 159p.

제4절 평가

구 동독지역의 여성들이 체제전환기에 커다란 불이익을 겪게 되었는가는 시간적으로 급속히 진행된 통일과정에서 여성들의 참여가 매우 제한적이었기 때문이다. 통일의 형태나 통일의 시기가 예상치도 못하게 빨라지자, 여성정책을 위한 폭넓은 의견수렴과 합의가 제대로 형성될 수 없었고, 또 막대한 통일비용으로 인해 독일정부는 여성정책을 부차적인 과제로 다루었다.[49]

동독여성단체들은 자신들의 문제를 알고 있었지만, 동독 내 공식기구를 통해서 전달하려 했지만, 서독이 중심이 된 통일과정에서 동독이 요구하는 여성 관련 주제들이 거의 다루어지지 못했다. 즉 독일통일은 서독의 체계가 동독에 그대로 이식되었고, 서독의 의사결정과정, 즉 원내교섭단체 중심의 의회제도 및 조합주의적 경제정책 결정과정에서 여성의 목소리가 충분히 반영되지 않았던 것이다.[50] 그나마 낙태문제에 대한 논의나 아동보육시설에 대한 문제, 남녀평등의 문제를 추후 입법을 통해 보완하도록 하는 정도의 내용만이 통일조약에 명시되었지만, 이는 그간 동독과 서독여성들에게도 널리 알려진 사실이었기 때문에 공감대를 형성할 수 있었던 것이다.

그로 인해 동독여성이 누려왔던 권리들을 어느 정도 회복하기까지 많은 시간이 걸렸다. 그로 인해 동독여성들만 고통 받은 것이 아니라, 서독여성들에게도 더 일찍 찾아올 수 있었던 남녀평등과 일과 가족의 양립제도가 늦게 정착된 것은 안타까운 일이다.

---

49 김경미, 독일통일과 구 동독지역의 여성: 왜 구 동독지역의 여성들은 "통일의 잃은 자"가 되었는가?, 한국국제정치학회 제41집 1호, 2001, 287p.

50 김미경, 독일통일이 여성노동시장에 미친 영향: 한반도통일에의 시사점을 중심으로, 통일정책연구, 통일연구원 2001. 12. 31, pp. 99-137. 123p.

제4장

독일통일 이후 여성과 관련된 통일조약의 실현과정

1990년 12월 20일 통일의회(제12대 연방의회)가 개원했다. 쥐스무스 연방하원 의장이 통일의회 의장으로 선출되었고, 1991년 1월 31일 독일하원의 상임위원회도 2개 증가하여 23개가 되었다. 내독관계위원회가 폐지되는 대신, 가족노인위원회, 여성청소년위원회, 보건위원회가 새로 생겼다.[51] 급박한 통일과정 속에서 하나의 입법목록만을 받았다할지라도, 입법과정에서 얼마나 여성들의 이해관계가 잘 전달되고 어떠한 양상으로 실현해나갔는지에 대하여 살펴보겠다.

제1절 연방정부 내 여성부서 신설과 역할

1990년 12월 통합의회선거 후 종래 서독의 연방청소년, 가정, 여성, 건강부를 1991년에 건강부, 가족과 노인부, 여성과 청소년부로 개편해 3개의 부처로 나누었다.[52] 통일독일 의회선거 이후 여성문제를 담당했던 연방여성·청

51 양창석, 브란덴부르크 비망록, 늘품 플러스, 2014, 184p.

52 서독정부에서 여성문제를 다루는 부서는 1953년에 신설된 "연방가족문제부(Das Bundesministerium für Familienfragen)"였다. 1957년부터 여기에 청소년분야가 추가되어, 연방가족-, 청소년문제부(Bundesministerium für Familien-und Jugendfragen(1957) 또는 연방가족청소년부(Bundesministerium für Familie und Jugend(1963))로 불렸다. 1969년에는 연

소년부의 장관은 동독출신이며 현재 독일총리를 맡고 있는 앙겔라 메르켈(Angela Merkel)이었다.[53] 동독출신 여성으로서 앙겔라 메르켈은 무엇보다도 독일통일로부터 생겨난 새로운 시작과 개혁을 담당하게 되었다. 그녀는 재직기간(1991년부터 1994년까지) 동안 무엇보다도 여성과 청소년의 통합과정에 참여하는 제도(Gestaltung)와 적합한 조직구조를 신연방주에 설립하는 것을 지원하는데 많은 노력을 기울였다.

아동·청소년 지원영역에서는 동독에서의 청소년 노동의 재건과 자유로운 청소년단체와 청소년 지원구조를 지원하고, 극우적으로 편향된 청소년 폭력에 대한 싸움과 보육시설에 대한 법적인 청구권을 관철시키는 데에 중점을 두었다.

또, 여성과 가족, 여성과 직업, 가정과 직업의 조화, 재취업 특별 프로그램, 모성보호법 문제, 임신부의 갈등상황, 폭력으로부터의 여성보호, 여성의 집, 동독여성의 여성정책, 여성연구, 국제여성정책, 여성단체지원, 여성과 매스컴 등의 문제를 다루었다.[54]

제2차 남녀평등실현법 제정과 기본법 제3조 제2항의 보완은 그녀의 임기 동안 가장 중요한 이슈였다. 통일조약에서 요구되었던 형법 제218조의 통합 가능한 단일의 새로운 규정을 마련했고, 고용촉진조치에서 일정부분

방건강부가 연방가족청소년부에 소속되었고, 1991년에 다시 연방건강부가 분리되었다. 1991년부터 1994년까지는 연방건강부, 연방가족·노인부, 연방여성·청소년부로 나뉘었다가, 1994년부터 이 모든 문제를 관장하는 부서로 통합되어, 연방가족, 노인, 여성, 청소년부로 명명하였다(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend).

53 그녀는 1989년 가을 정치적 변혁 이후 민주약진당에 입당했고, 1990년 3월에 실시된 동독 인민의회선거에서 당선되어 통일 직전 드 메지에르 정부의 부대변인으로 활약했다. 당시 민주약진은 동독의 기민당과 기사연합과 함께 독일연합이라는 연합체를 형성하여 선거에 참여한 결과 압도적인 승리를 거두었고, 1990년 당시 콜 수상은 여성들이 차지할 수 있는 자리에 모두 동독 출신 여성들로 충원하는 정책을 쓰고 있었다. 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울 아카데미, 2010, 186p.

54 김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002-14, 57p.

여성들이 참여할 수 있도록 관철시켰다.[55]

문제해결을 위해 연방의 여성·청소년부는 "통일독일에서 구 동독여성의 상황에 대한 조사연구"를 실시하여 분석하였고, 주로 가정과 직업의 조화를 중심으로 구 동독의 특별한 상황을 고려하여 구 동독의 기본적 조건과 가치관의 관점에서 파악하여 이들 문제를 해결하고자 노력했다. 동독과 서독에서의 평등정책, 동독과 서독에서의 여성과 가정, 동서독의 가족법 등 여성 관련 문제에 대한 공동연구도 많이 행해졌다. 또한 대학연구소에 학제적 여성 연구센터가 생기고 여성연구에 관한 학제적 연계강의가 개설되고 동독 내에 자발적인 여성단체가 조직되었다.[56] 통일 후 동서독의 여성들은 서로의 삶을 비교연구하고 서로 이해하고 조화를 찾으면서 서로가 이루어 놓은 것을 존속, 발전시키기 위하여 공동으로 노력했다.

제2절 여성 관련 법률 제·개정

통일조약 제31조는 통일된 독일의 모든 여성을 대상으로 남녀평등, 일과 가정 양립을 위한 제도적, 법적 기반 설립, 탁아시설의 지속적 운영 관련법, 낙태 관련 규정을 만들 것을 명시했다.

1. 기본법의 개정

통일조약은 독일의 입법기관이 통일 이후 제기된 기본법 개정과 보완을 위한 준비 작업을 2년 안에 완료하도록 권고했다. 그러나 그 2년의 기간이 끝나갈 때까지 의회차원에서 아무 것도 이루어지지 않았다. 그 사이

55 http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Ministerium/geschichte.html.

56 김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002-14, 52p.

에 국민결정부터 일자리에 대한 권리까지 여러 정치적 견해가 제시되었다. 이 모든 그룹이 1990년 6월에 "독일 주들의 민주적으로 구성된 연방을 위한 후견인회"를 조직했다. 여성문제와 관련해서는 "더 나은 헌법에서의 여성"들의 요구사항이 기초가 되었다. 1991년에 후견인회는 대안에 합의했으나 낙태에 관한 문제에 대해서는 의견일치를 보지 못했다. 낙태를 처벌하는 것을 금지하는 것에는 찬성하지만, 아무런 제한 없는 권리라는 점에는 찬성하지 못했다.

2년이란 기간이 끝나갈 때 연방의회는 헌법위원회를 구성했는데, 남녀위원 수를 동등하게 구성하자는 요구는 받아들여지지 않았고, 64명 중 11명의 여성이 참여했다.[57]

헌법 개정에 있어서도 1949년처럼 많은 여성들이 남녀평등조항을 넣도록 압력행사를 하기 위해 제헌의회에 엽서를 보냈던 것처럼 많은 그룹들이 "더 나은 헌법에서의 여성"에 대해 지지하였다. 그래서 HU(Humanistische Union)가 그 요구들을 보라색으로 인쇄하였다. 기본법 개정에 많은 국민들이 관심을 가져서 266,495건의 청원이 이루어졌는데, 그 중 79,733통의 편지는 여성에게 이로운 동등권을 관철시켜줄 것을 요구하였다. 이러한 요구에 대해서 기민당은 받아들이고 싶어 하지 않았으나, 여성들은 지금 아니면 없다(Jetzt oder nie!)며 관철시키려 했다. 수많은 엽서지원 상황과 당시 수상이었던 헬무트 콜이 강력하게 여성을 위한 기본법 개정을 주장했고, 결국 헌법위원회는 기본법 제3조에 새로운 조항을 넣었다. "국가는 동등권을 보장하고, 기존의 잘못된 부분을 제거하는데 힘쓸 것"을 명시하였다.[58]

[57] Margrit Gerste, Endlich gleich!, 1993. 3. 17.
http://www.zeit.de/1993/12/endlich-gleich/komplettansicht

[58] DER SPIEGEL, Jede Sielbe gemeißelt, 20/1993.

그 내용은 다음과 같다.[59]

더 나은 헌법에서의 여성

민주주의를 실현할 의무가 있는 국가는 동등의 선언에 있어서 더 이상 머물러 있어서는 안 된다. "남녀는 평등하다"(기본법 제3조)만으로는 여성들을 수백 년 동안 받아왔던 불이익으로부터 자유롭게 할 수 없다. 그렇기 때문에 우리는 새로운 여성권리를 요구한다.

1. 국가는 모든 사회적 영역에서 여성의 동등한 참여를 지원한다.
2. 각 여성은 자신이 임신을 유지할지 말지를 결정할 수 있는 권한을 가진다.
3. 아이 또는 돌봄을 필요로 하는 사람과 사는 여성과 남성은 국가를 통해 보호와 지원청구권을 가진다.
4. 각 여성은 성적 자기결정권을 가진다. 국가는 여성을 남성적인 폭력으로부터 보호한다.
5. 여성의 노동이 낮게 평가되어서는 안 되며, 남성과 똑같이 지불되어야 한다.
6. 자유로운 의사표현권은 여성의 존엄과 관련되는 곳에 그 제한이 존재한다.
7. 공적인 교육은 전통적인 성별역할의 고착화에 반대하도록 작용해야 한다.
8. 그들의 성 때문에 학대받는 여성들은 정치적 망명을 누린다.

[59] SPD의 여성당원들은 예전에 독일통일 기본법 제정 당시 Herrnchiemsee에서 모였던 것을 상기하며 1992년 8월에 Frauenchiemsee에서 여성을 위한 콘퍼런스를 개최하였다. "Frauen in bester Verfassung", http://protest-muenchen.sub-baaria.de/artikel/2770.

> 동등권은 헌법에서 언어로 표현되어 명시되어야 한다: 그래서 국민은 남성만으로 존재하지 않는다는 사실이 명백해져야만 한다.
> 우리가 이러한 헌법을 가졌을 때에야 비로소 우리는 더 나은 헌법 속의 여성이다.

이러한 노력들은 기본법 제3조 개정청문회에서 수많은 사람들이 참여했고, 모든 당에서 이견 없이 통과되어 1994년부터 효력을 발생했다.[60]

2. 제2차 남녀평등실현법(Zweites Gleichberechtigungsgesetz)[61]

남성과 여성 간의 평등의 헌법적 원칙은 다양한 삶의 영역에서, 특히 직업, 공적인 삶에서 아직까지 관철되고 있지 못하다. 그래서 부수적으로 불이익을 제거하기 위해, 직장생활에서 여성을 지원하고, 일과 가정이 더 나은 조화를 이루거나 공적위원회에서 여성들의 강화된 협력을 통해 영향력을 행사할 수 있는 법적 규정이 필요한 시점이라는 인식 하에, 통일조약 제31조의 명령을 지키고자 이 법이 제출되었다.[62] 1994년 남녀평등실현법(Gesetz zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen)은 하나의 법률이 아니라 남녀평등을 실현하기 위해 여러 법률의 제정과 기존 법률들의 개정을 포함한 내용을 담고 있다.

60 그 밖의 내용은 장애자에 대한 차별금지, 쾌적한 삶의 보호, 지방자치기관의 자치권보장, 사회보장제도의 보완, 연방과 주 간의 입법권조정과 입법절차강화, 환경보호 등이었다.

61 이미 서독에서는 1958년 평등법이 제정된 상태였다. 그 내용으로 모든 혼인과 관련된 사항에 대해 남편이 최종 결정권을 가진다는 조항을 제거하고, 결혼한 여성이 직장생활에 있어서 기한 없이 그만둘 수 있게 하는 남편의 권리 등을 폐기하는 내용을 담았다.

62 BT Drucksache 12/5468, 21. 07. 1993.

우선, 연방행정과 법원에서 여성지원 및 일·가족 양립 지원법(Gesetz zur Förderung von Frauen und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der Bundesverwaltung und den Gerichten des Bundes, Frauenförderungsgesetz-FFG)은 여성이 공근무를 하는데 있어서 받는 구조적인 차별을 철폐하기 위해 가정생활과 직장생활을 병행할 수 있게 근무시간을 조정할 수 있도록 하고, 채용에 있어서 동등한 능력을 가진 경우에는 여성을 우대하도록 하는 내용이 포함되었다. 이 법의 시행을 지원, 감독하기 위해 200명 이상이 고용된 연방정부 및 주정부 기관, 공공기관, 기업, 대학 등에 여성담당관(Frauenbeauftragte)을 임명하고, 남녀근무자에 대한 통계상황을 토대로 3년마다 여성지원계획을 수립하며, 그 결과보고서를 연방정부에 제출하도록 하였다. 주 차원에서도 남녀평등을 위한 개별 법률들을 제정했다. 서독의 경우에는 1989년에 자알란트주와 노르트라인-베스트팔렌주가 최초로 평등지위법(Landesgleihstellungsgesetz)을 제정하였고, 통일 이후 1998년 튜링겐주를 마지막으로 모든 주가 평등지위법을 가지게 되어 주민 1만 명 이상의 지방자치단체에 상근직 평등지위담당관을 의무적으로 설치하게 되었다.[63] 이렇게 독일에 평등지위담당관, 여성담당관이 있었기 때문에 남녀평등 관련 사무가 다른 업무보다 우선순위에서 뒤처지지 않고 행정조직 내에서 남녀평등정책이 잘 정착된 것이라는 평가가 있다.

연방의 각종 위원회에 남녀 임명 및 파견에 관한 법(Gesetz über die Berufung und Entsendung von Frauen und Männern in Gremien im Einflußbereich des Bundes, Bundesgremienbesetzungsgesetz-BGrem-BG)은 연방정부의 1,000개 이상의 위원회에 여성이 평균 7.2%에 불과했

63 김수진, 독일 지방자치단체의 평등담당관제도, 법학논집, 2001. 12. 225-226p.

고, 그 중에서도 절반의 위원회는 여성이 한 명도 없어, 여성의 대표성의 개선을 위한 추세를 전혀 찾아볼 수 없다는 것에 대한 반성으로 제정되었다. 그 밖에도 시간제 공무원 지위개선을 위한 연방공무원법 개정, 여성지위 강화를 위한 기업기본법 등, 공공기관은 물론 민간기업의 모든 고용주와 기관장은 직장 내 성적 희롱에 대한 보호를 보장하고 성적 희롱을 한 사람에 대해서 노동법상·징계법상의 책임을 묻는데 필요한 조치를 취할 의무를 갖는다는 직장 내의 성희롱금지법 등이 만들어졌다.[64]

3. 임산부 및 가족지원법(1992) : 아동-청소년지원법 개정

1992년 8월 5일자 임산부 및 가족지원법(Schwangeren-und Familienhilfegesetz)이 제정되었다. 앞에서 본 제2차 남녀평등실현법이나 임산부 및 가족지원법은 하나의 법률이 아니라 법명에 나타난 주제에 대하여 관련 있는 법률을 개정하거나 새로운 법률을 만드는 꾸러미법률이라 할 수 있다. 그 중 3세 이상의 아동들이 학교에 들어가기 전까지 유치원(Kindergarten)에 입학하여 다닐 권리를 법적으로 보장해주었다.

[64] 제2차 남녀평등실현법의 구체적 내용에 대해서는 김선욱, 독일여성정책, 이화여자대학교 법학연구소, 2000. 참조.

사회법전 제8권 아동-청소년지원법

(Kind-und Jugendliche Hilfegesetz) 제24조(문서번호 27)

(1) 아동은 유치원이나 탁아소에서 보육될 것을 청구할 권리가 있고, 부모의 집에서 아동돌보미에 의한 탁아를 청구할 권리를 가진다. 만 3세를 지난 아동은 초등학교에 입학하기 전까지 유치원 입학에 대한 청구권을 가진다. 양육의 의무를 가진 자는 여러 종류의 전일제 양육기회들 사이에서 선택할 권리를 가진다. 이것이 과도한 추가비용을 발생시키지 않는 한 선택가능성이 있어야 한다.

(2) 해당시설의 운영자나 자치구에 속하는 청소년복지국이 없는 지역은 다음과 같은 사항을 위해 노력하여야 한다.

- 만 3세가 된 개개의 아동을 위해 학교 입학 전까지 유치원의 자리를 마련해 주고 수요에 상응하는 전일제 교육 자리를 마련하는 것
- 수요에 부응하는 만 3세 이전 아동들과 학령기 아동들을 위한 양육기회 제공의 확대

수요에 부응하는 양육형태의 개발에 있어서 가정과 생업의 개선된 조화가 고려되어야 한다. 개개의 양육형태들에 대한 전문적이고 인적인 요구에 관한 더 자세한 사항은 주법에서 규정한다.

4. 임산부 및 가족지원법(1992/1995) : 형법상 낙태 관련 규정

(1) 통독 이전의 상황

1) 독일분단 이전의 상황

태아의 생명을 살해하는 것을 범죄로 본 것은 중세교회법부터 시작되었고, 태아의 생명 자체를 보호법익으로 파악하여 낙태를 죄로 처벌한 것은 1794년의 프로이센일반국법이 최초이다. 1813년 바이에른 형법과 1851년의 프로이센형법에서도 낙태죄를 처벌하였다. 독일제국 성립 후 1871년에 형법 제218조에서 낙태수술을 받은 여성을 5년 이하의 중노동형에 처하며, 경감사유가 있는 경우에는 중노동 대신 6개월 이상의 징역형에 처한다고 규정하였다. 낙태의 조력자나 시술자도 같은 처벌을 받으며, 돈을 받고 낙태를 시술하는 자는 10년 이하의 중노동형에 처하도록 하였다.[65]

1926년에는 임산부가 낙태를 하는 경우는 과실로 규정되어 1일에서 5년까지 징역형의 대상이 되었지만, 제3자에 의한 낙태시술은 여전히 중범죄로 처벌받았다. 1927년 형법개정을 통해 임산부의 목숨을 구하기 위해서 행하는 낙태를 허용하는, 낙태의 "의학적 지표"를 고려하는 최초의 명문규정이 도입되었다. 나치집권기에는 1933년에서 1935년 사이에 제정된 유전건강법(Erbgesundheitsgesetz)에서 우생학적 지표를 동원해, 유전병의 위험이 있는 경우에는 사실상 낙태를 허용하였다.

2) 서독의 낙태 관련 상황

서독의 페미니스트들은 1960년대 말에서 1970년대 초에 "내 배는 나의 것"(Mein Bauch gehört mir)이라는 구호 아래 임신 첫 12주 안에 자유로

[65] 홍완식, 독일 연방헌법재판소의 낙태판결에 관한 고찰, 강원법학 제10권, 540p.

운 낙태를 합법화할 것을 요구하는 운동을 했었으나 성공하지 못했다.

① 1974년 기한방식 도입과 연방헌법재판소의 제1차 낙태판결

1974년 6월 18일 제5차 형법개정법률을 통해 낙태에 관한 기한방식을 도입하였다. 형법 제218조 제1항이 원칙적으로 잉태 후 13일 이상된 태아의 낙태는 처벌된다는 기존의 조항에 새롭게 기한규정을 두었다. 동법 제218조 a에 따르면 임신 12주 이내에 임부의 동의를 얻어 의사가 낙태수술을 했을 때에는 처벌되지 않는 것으로 했다. 사회적인 부조의 가능성이 임산부에게 주어졌고, 의사와 상담을 했을 것을 요구한다. 또, 형법 218조 b에 따라 의학적이거나 우생학적인 낙태의 이유가 있다면 낙태는 처벌되지 않는데, 우생학적인 이유로 낙태를 하는 경우에는 잉태 후 22주의 기간까지만 허용되었다.[66]

독일연방헌법재판소는 헌법적 가치에 내재하는 특별한 이유에 근거하지 않는 한 임신 12주까지의 낙태에 대한 형사처벌을 배제하는 형법 제218조 a에 대해서 위헌판결(BVerfGE 39, 1, 1975년 2월 25일)을 내렸다. 그 이유로 다음을 들었다: 수태된 생명은 헌법의 보장 아래 독자적인 법익을 지니는데, 국가의 생명보호 의무는 태아에 대한 국가의 직접적인 침해만을 금지하는 것이 아니라, 국가가 태아를 보호하고 돕도록 하여야 한다. 국가의 생명보호 의무는 모체의 태아에 대한 침해에 대해서도 적용되어야 한다. 태아는 원칙적으로 전 기간 동안 보호되며 이는 임산부의 자기결정권보다 우선한다. 이는 임신 초기라는 특정시기라고 해서 문제될 수 없다. 입법자는 낙태행위의 법적 규제를 형사처벌의 방법이 아닌 다른 형태로 입법할 수 있다. 중요한 것은 태아의 생명을 보호하기 위한 여러 조치들이, 전체적으로 볼 때 실질적으로 태아의 생명보호에 기여하는가에 있는 것이다. 극단적인 경

66 홍완식, 독일 연방헌법재판소의 낙태판결에 관한 고찰, 강원법학 제10권, 540p.

우, 헌법상에 규정된 보호가 다른 방법으로 이루어지지 못할 때에는 형사처벌에 의한 태아의 생명보호가 불가피한 것이다. 임신으로 인해 임산부의 생명이나 건강이 위협당할 경우에는 낙태가 불가피할 것이다. 또한 이와 비교할 정도의 사유로 인해 임산부에게 임신을 지속하도록 부담지울 수 없다고 판단되는 경우에 입법자는 낙태를 처벌하지 않도록 할 수 있다.

② 1976년 개정된 법률

서독 의회는 1976년의 위 규정을 개정하여 원칙적인 낙태금지와 예외를 인정하는 전통적인 낙태규제방법으로 회귀하였다. 다만 1975년 이전의 형법에서 채택하고 있는 적응사유인 의학적, 우생학적, 형사법적(윤리적) 적응 이외에도 사회적 적응(임산부가 임신으로 인해 가정적 혹은 경제적 곤란에 처하게 된 경우)이 인정되어, 위와 같은 적응사유가 존재하고 임신 12주 이내에 행해진 낙태는 형사처벌되지 않았다.[67]

3) 동독의 낙태 관련 규정

전쟁 직후에 복잡한 상황 하에서 원하지 않는 임신문제가 새로운 국면을 맞이하게 되었다. 이미 1945/46년에 소련점령지역에서는 전후 시기 독일제국형법 제218조에서 제220조까지의 조항이 삭제되고 사회적인 어려움에 처한 경우에도 낙태가 허용된다는 행정규칙을 발령하였다. 이는 제국형법 제218조에 위배되지 않아 처벌로까지 이어지지 않았다. 1947년 여름부터 1948년 2월까지 소련점령지역에서는 제국형법 제218조를 폐지하는 법률을 제정했다. 그 대신에 주 법률에서는 의학적이거나 사회적인 이유로 낙태한다는 사실을 위원회에서 허용해주지 않은 경우에 낙태를 하는 경우만 금지되고 형사적으로 처벌된다고 규정하였다. 사회적인 요소만으로는 속행할 수 없

[67] 홍완식, 앞의 논문, 542-543p.

고, 엄마나 아이의 건강상 위협이 있는 경우만을 예정하였다. 위원회는 시군 단위에 설치되었고, 의사나 사회적 경험이 많은 여성들로 이루어졌다.[68]

1950년 모자보호 및 여성의 권리에 관한 법률 제11조에서는 임신유지가 여성의 생명이나 건강을 심각하게 위협하거나 부모가 심각한 질병에 걸렸을 경우에만 낙태를 허용하였다. 또한 의사와 건강부서의 대표자와 독일 민주여성(DFD)의 대표자들로 구성된 위원회의 허가가 필수적이 되었다. 법 개정을 통해 1965년부터는 사회적이고 윤리적인 이유로도 낙태가 허용되었다. 이때 의학적 임신중절 요건의 적법성은 위원회에서 결정하게 되었는데, 합리적인 해결책과 여성에게 실제로 직면한 사실 간의 격차가 좁혀지지 않아 정치적으로 선전되었던 양성평등과는 모순을 보였다.[69]

실제로 여성들이 원하지 않는 임신으로 인해 그들의 교육과정을 중단해야 하고, 아이가 많은 가정에서 여성들이 양육을 담당해야 했다. 동독에서는 인구부족으로 아이를 낳아야 할 필요성과 동시에, 인력을 필요로 하기 때문에 새로운 법률이 필요했다. 가톨릭교회는 침묵을 지켰다. 1972년 3월 9일 동독 인민의회에서 임신중절에 관한 법률(Gesetz über die Unterbrechung der Schwangerschaft von 9. 3. 1972)이 표결에 들어가자 동독 인민의회 사상 처음으로 동독 기민당(CDU) 소속 의원 14명의 반대표와 8명의 기권표가 나왔다. 이는 1990년 동독 인민의회가 사라질 때까지 유일하게 반대표가 나온 사례였다. 이는 1962년의 DDR 가족법을 개정할 때와는 달리 대외적으로 많이 논의되지도 않았고, 무대 뒤편에서 매우 급하게 진행되었지만 당시 세계에서 가장 근대적인 임신중절법을 통과시켰다.[70]

---

68 Nathan in Demoratisierung der Ustiz, Die Entwicklung des Familienrechts in der DDR, http:/edoc.hu-berlin.de/oa/reports/reeaYtqKfKxlQ/PDF/20eFhgZyFh7H2.pdf. S. 18.

69 (문서번호 43).

70 DIE WELT, Nur einmal gab es Gegenstimmen in der Volkskammer, 09. 03. 12, http://

임신중절에 관한 법률(문서번호 43)

제1조

(1) 여성에게는 출생자의 수, 출생시점 그리고 출생여부를 결정하기 위해 기존의 피임수단의 사용과 더불어, 추가적으로 자신의 책임 하에 임신중절 여부를 결정할 수 있는 권리가 주어진다.

(2) 임산부는 임신 초기 12주 이내에 출산 관련 시설 즉 산부인과 시설에서 의료수술을 통해 임신중절을 할 권리가 주어진다.

제2조

(1) 임신의 지속이 여성의 생명을 위협하거나 다른 심각한 상황이 존재할 경우에만 임신 12주를 초과한 임신중절을 실시한다.

(2) 임신 12주를 초과한 임신중절 시행 가능여부의 허가는 전문위원회가 결정한다

(.....)

제3조

(.....)

(2) 낙태를 시행한지 6개월 미만인 경우, 임신중절을 허용하지 않는다.

제4조

(1) 이 법률에 따른 임신중절 허용의 준비, 시술과 사후처리는 노동법적·보험법적 병례에 준해 취급받는다.

(2) 사회보험에 가입한 여성을 대상으로 한 의학적으로 처방된 피임약의 판매는 무상으로 이루어진다.

(.....)

www.welt.de/13912738. 이러한 반대표 행사는 오히려 대외적으로는 인민의회의 민주성을 보여주는 생색내기용 사례로 이용되기도 했다. Renate Ullrich, DDR-Frauen zwischen Emanzipation und Patriarchat, UTOPIE kreativ, H. 209(März 2008), S. 248.

(2) 통일조약 제정과정에서의 논의

1) 동독에서의 움직임

동독 제10대 인민의회의 가정 및 여성위원회는 임신중절과 관련하여 일관된 목소리를 냈다. 임신중절의 기한규정을 인정하는 동독법이 통일 이후에도 지속되어야 한다며 인민의회가 이를 관철시킬 것을 주장했다(1990년 5월 23일). 그 논거로 임신중절 기한규정은 여성들이 임신했을 경우 출산할 것인지 혹은 임신중절할 것인지에 대한 자립적인 결정권을 보장하는 것이고, 이에 대해 상담자에게 진술의무를 부과하는 것은 기본권을 침해한다. 상담을 의무화하는 것이 아니라 임신한 여성이 구체적이고 전문적이며 신뢰감 있는 조언을 들었음을 전제로 하는 것이 옳다는 점에서 상담제도에 대한 고민을 해야 한다고 하였다. 임신 중 임신중절은 보편적으로 인정되는 방법은 아니지만 이 사실이 여성들을 처벌할 수 있는 근거가 되어서는 안 되며 오히려 피임약/기구에 대한 성교육과 계몽활동을 통하여 가정과 아동들이 보편적으로 올바른 성에 대한 인식을 확립할 수 있는 정도의 처벌로 감소되어야 한다는 것을 그 논거로 하고 있다(문서번호 15).

1990년 5월 18일 동서독이 "화폐·경제·사회통합을 위한 조약"[71]을 체결(7월 1일 발효)하자 인민의회의 가정 및 여성위원회는 1990년 6월 8일에 동독 인민의회의 의장과 독일통일을 위한 위원회의 의장을 대상으로 "화폐·경제·사회 통합을 위한 조약" 체결과정에서 여성들의 권리가 심도 있게 다루어지지 않았던 것을 비판하며 전체 인구의 52%인 여성들의 이익을 충족시킬 수 없다고 강조하였다. 당시 임신중절에 관해 논의되고 있는 법조항들이 매우 불명확하였으며, 이들에 대한 금전적인 지원과 사회적인 교육이

[71] 관련 문장은 단 하나에 지나지 않는다. "여성들과 장애인들이 제기한 고소는 고려할 대상이다"(무직자 보장 및 일자리 촉진 법안 제19항).

매우 부족하며 자연스럽게 여성들이 자립적이고 책임감 있는 임신에 대한 권리를 포기하고 있음을 지적하고 있다. 통일을 논의하고 있는 동서독의 행정부와 의회 사이에서 임신중절 가능기간을 임신 후 초기 3개월로 확정하고 이에 기초하여 임신중절을 통해서 여성들이 형법적으로 위협받지 않는 보장 조항을 법률로 규정할 것을 요구하였다. 그런데 이 부분에 대해서는 3개의 반대표가 있어 부결되었다(문서번호 16).

동독연합정당은 동독지방에서는 일단 계속해서 동독의 법률을 통용하고 점차적인 변화를 진행할 수 있는 이행기간(1992년 혹은 1995년까지)을 도입하고자 했다. 이행기간은 통일독일에서 같은 사건에 대해 동시에 통용되는 두 가지 서로 다른 판결이 나올 수 있는 가능성 때문에 논쟁의 대상이 되었다(문서번호 18).[72]

오랜 협의 끝에 '거주지원칙'에 따라 새로운 법이 제정되기 전까지는 서독지역 거주자에게는 서독 법을 적용하고, 동독지역 거주자에게는 기존의 동독 규정을 적용하기로 하는 '거주지 원칙'을 채택하고자 하였다. 그러나 '통일조약'을 가서명하려던 8월 24일 갑자기 서독의 자민당(FDP)은 이에 반대하고, 사민당(SPD)과 같이 '행위지 원칙'을 주장했다. 결국 기민/기사당(CDU/CSU)도 '거주지 원칙'을 포기했다.[73]

통일조약이 1990년 8월 31일 체결되었다. 본 조약 제31조[74]에서는 통일독

[72] 동독의 의료보험은 서독의 의료보험과는 달리 피임도구의 경비를 부담하였다. 1991년 1월 1일부터 서독의 의료보험법이 구 동독지역에서도 효력을 지니게 되었는데, 1991년 1월 1일부터 구 동독지역에서 의료보험회사들이 피임도구에 대한 경비를 더 이상 부담하지 않기로 근본적인 의견일치를 보았다. 서독의 가족, 노인, 여성청소년부와 노동사회부 그리고 동독의 노동사회부가 이에 합의를 보았으나, 구 동독의 여성부가 이를 적극적으로 저지하며 서독의 가족, 노인, 여성청소년부가 구 동독 규정의 무기한적 통용을 주장하게 되었다. (문서번호 18).

[73] 손선홍, 분단과 통일의 독일 현대사, 2005, 343p.

[74] 제31조 가정과 여성 (4) 늦어도 1992년 12월 31일까지 다음과 같은 규정을 시행하는 것은 통일독일 입법부의 과제이다. 그것은 여성을 위해 특별히 법으로 보장된 상담 및 사회부조에 대한 청구권을 바탕으로한 태아에 대한 보호와 임산부들이 처한 갈등상황의 합헌적 문제해결 능력을 현

일의 입법자에게 늦어도 1992년 12월 31일까지 태아의 생명을 보호하고 임산부의 법적 권리를-특히 상담과 사회부조의 측면에서-구 동서독의 경우보다 더욱 보호하며 현재의 법규정의 부조화와 혼란을 헌법합치적으로 극복할 새로운 법규정을 만들 의무를 지우고 있다. 그러나 동독 내에서의 혼란을 막기 위해 그동안 동독에서는 기존의 임신중절법이 효력을 유지하도록 하였다.[75]

이에 대해 동독의 인민의회의 가정 및 여성위원회는 통일조약과 관련하여 가정 및 여성중심의 정치적 관점이 더 강조되기를 권고하였다. 그러면서 통일독일위원회에서 일단 태어나지 않은 생명의 보호 뿐 아니라 원하지 않는 임신과 이로 인해 발생하는 논쟁을 제한하기 위한 피임약/도구를 무상 제공할 방법을 입법부에서 법률로 도입할 것을 요구하였다(문서번호 20).

2) 서독에서의 움직임

연방의회의 의장 리타 쥐스무트는 1990년 7월 23일 서독정부에서 통용되는 형법 제218조 이하의 임신중절 규정이 불충분하다고 하였다. 이 법률이 태어나지 않은 생명을 보호하기에도 불충분하고, 원하지 않는 임신으로 인한 갈등을 겪고 있는 여성들과 부부들에게 확실하고 접근 가능한 방식으로 필요한 도움을 줄 수 없기 때문이라고 하였다. 또한 서독 연방헌법재판소의

재 두 동서 독일의 사례보다 더 낫게 보장하려는 것이다. 이 목표의 실현을 위해 제3조에서 언급된 지역에서의 연방의 재정보조와 더불어 다양한 주제로 운영되는 상담소의 포괄망을 지체 없이 구축한다. 상담소는 임산부에게 조언하고 출산 전후 필수적인 도움을 제공하는데 인적·재정적으로 공급받을 수 있어야 한다. 만약 제1문에서 언급된 기한 내에 해당규정을 실현하지 않는 경우, 제3조에서 언급된 지역 내 실제적인 규정이 계속해서 통용될 것이다. (문서번호 19).

75 1990년의 통일조약 제31조와 별첨 II 제3장 전문분야 C 형법과 질서위반행위금지법 제1절에 의해 동독의 1972년 3월 9일에 제정된 임신중절에 대한 법률 제1조 2항부터 제4조 1항까지와 제5조, 동 시행령 제1조 내지 제4조 2항 1문과 제4조 3항부터 제9조까지의 조문은 효력을 그대로 지니도록 하였다. (문서번호 19).

판결에서 요구하는 바와 동독의 임신중절에 관한 법률이 공존할 수 없음을 인식하고 제3의 방법을 토론해 볼 것을 제의하였다(문서번호 17).

그녀는 기본법 제2조 제2항에서 생명 관련 문장을 추가할 것을 제안하였다: "태어나지 않은 인간생명, 장애가 있는 인간생명, 죽어가는 인간생명은 국가에 의하여 특별한 보호를 받을 수 있다". 우생학적인 임신중절 기간도 22주가 너무 길어 12주로 축소되어야 한다고 주장하였다(문서번호 17).

협의의 중점사항 중 하나는 태아의 생명보호를 위한 규정을 통일하는 것인데, 형법 제218조와 제219조의 임신중절의 법률적 허용요건은 의사와 상담소 및 여성들에게서 법적 모호함을 초래하였다. 법적 소송은 단지 해당 여성들에게만 수치스럽게 여겨지는 것이 아니고 사회적 유형의 곤경을 의사의 입장에서 확정하고 법적으로 검토하는 것이 불가능하다는 사실 때문에 어렵다. 즉, 사회적 곤경이 존재하는지 여부는 결국 임산부에 의해서만 실제로 판단될 수 있다(문서번호 27).

(3) 통일 이후: 임산부 및 가족지원법(1992/1995)

1) 임산부 및 가족지원법(Schwangeren-und Familienhilfegesetz)-1992년의 낙태규정과 제2차 낙태판결

독일통일조약을 맺는데 걸림돌이 되었던 낙태문제는 낙태찬성론자나 반대론자들 모두 통일 직후 치를 총선거에서 큰 모험을 하지 않으려는 태도를 보였다. 낙태문제를 건드려 표를 크게 잃거나 얻거나 하는 모험을 하기에는 통일 후 상황전개 예측이 어려웠다. 그 결과 통일조약 제31조 4문에 유보조항을 둠으로써 낙태라는 "뜨거운 감자"를 일단 피해갔다.[76] "재정

[76] 정재훈, 동독여성의 삶과 사회정책적 개입가능성, 사회복지연구 제15호, 2000. 여름, 205-206p 각주 18 참조.

적 곤경에 처한 임신여성"을 위해서는 1990년 10월 3일부터 기금이 설치되었다.

1992년 여론조사에 의하면 서독인의 55%, 동독인의 75%가 낙태의 자유화에 찬성하고 있었으며, 또 1990년 연방의회선거에서 선출된 의원 중에서 여성의원의 비율이 20.5%였다. 통일 이후의 낙태규정에 대한 단일법을 형성하는 과정에서, 사민당 여성의원인 헤르타 도이블러-그멜린(Herta Daeubler-Gmelin)은 여성의원들 간의 초당적인 연대를 형성하고자 1990년 7월 동서독여성의원들을 회합에 초대했다. 그러나 이들이 초안을 결정짓는 순간에 자민당 여성의원들은 탈퇴했고, 자민당의 법전문가에 의해 형성된 낙태에 관한 소속당의 초안을 따를 것이라고 선언했다. 다른 한편, 당론을 따르지 않고 1992년 "임신부와 가족부조에 관한 법"에 표를 던진 당시 연방의회 의장인 리타 쥐스무트를 위시한 일부 기민련 소속 여성의원들은 당으로부터 심각한 압박을 받았으며, 또한 당은 재공천하지 않겠다고 이들을 협박하였다.[77]

1991년 9월에는 무제한 낙태의 권리를 허용하는 법안에서부터, 모체와 태아의 생명권이 충돌하는 경우의 낙태만을 허용하는 법안에 이르기까지 6개의 법안이 의회에 제출되었다.

독일연방하원에서는 7번의 공개, 비공개 공청회를 수반한 17번의 회의를 통해 장내, 장외의 의견수렴과 조정의 합의된 안을 1992년 5월 20일에 7번째 법안으로 제출하였다.[78] 1992년 6월 연방의회에서 사민당을 주축으

[77] 김경미, 독일통일과 구 동독지역의 여성, 국제정치논총 제41집 1호, 2001, 296p. 독일의회의 원내교섭단체의 역할과 원내교섭단체의 당지도부에 여성대표성이 떨어지기 때문에 여성의제가 잘 관철되지 않는다는 분석이 있음.

[78] 민주사회주의당은 이미 통일조약을 위한 협의안을 통해, 임신의 지속 혹은 임신중절의 여부에 대해 결정하는 여성권리를 확립해야 한다는 기본법 개정을 제안하였다. 1992년 5월 사민당과 자민당은 정치적 타협과 공동제안에 합의했다. 그 내용은 "상담의무를 동반하는 정당화된 임신중절

로 하는 야당과 연방의 연립내각에 참여하고 있는 자민당과 일부 기민당 의원들의 찬성 355표, 반대 283표, 기권 16표로 이 법률이 통과되었다. 동 법에서는 낙태행위는 원칙적으로 처벌되며 이에 대한 처벌의 예외를 규정하는 것과 함께, 임신 후 12주까지의 낙태는 낙태 3일 전까지 공인된 상담소에서의 상담 의무를 지킬 것을 전제로 하여 의사에 의한 낙태가 가능하도록 하였다. 동시에 성교육을 법적 청구권으로 인정하고 20세까지는 피임도구를 무료로 주도록 하였다.

1992년 7월 14일 가톨릭교세가 강한 바이에른 주정부와 콜 연방수상을 비롯한 248명의 여당의원(기민당과 기사당, 이 중 여성의원은 33명)들이 독일연방헌법재판소에 추상적 규범통제를 전제로 한 법률효력정지 가처분 신청을 하였다. 7월 27일 연방참사원의 동의를 얻게 되자 독일연방대통령이 위헌시비가 많은 새로운 낙태규정에 대해 독일연방헌법재판소로 하여금 하루속히 명확한 결정을 할 수 있는 길을 열어준다는 명분으로 1992년 7월 28일 형법개정 법률안에 서명·공포했고, 1992년 8월 5일 0시를 기해서 효력을 발생하게 되었다. 독일헌법재판소도 새 낙태규정의 효력 발생 하루 전인 1992년 8월 4일 구두변론을 열고 가처분신청에 대한 결정을 하는 기민성을 보여주게 되어, 새 낙태규정의 효력 발생을 본안 소송의 심판 때까지 잠정적으로 정지시키는 결정을 했다. 그 결과 낙태에 대해서 구 동독지역에는 구 동독의 기간규정이, 그리고 구 서독지역에서는 서독의 처방규정이 당분간 계속 효력을 갖게 되었다.[79]

1993년 5월 29일 연방헌법재판소는 형법 218조 a "상담의무를 지킨 임

기한 규정"이었는데, 기민당과 동맹 90의원들도 이 제안에 합의하였으나 최종표결 직전에 기민당 일부 의원과 "생명보호"단체가 다시 한번 제안에 큰 압박을 주었다. (문서번호 43).

79 허영, 낙태자유를 위한 형법개정법률(제218a조)에 대한 독일연방헌법재판소의 효력정지 가처분결정, 사법행정, 1992. 9. 81p.

신 후 12주까지의 낙태는 위법하지 않다"는 규정과 새로운 조항인 상담의무와 관련된 제219조는 헌법에 위배됨으로 무효라고 선고하였다(BVerfGE 88, 21). 그 근거로 1975년 판결에서 기본법 제2조 제2항인 "모든 사람은 생명과 신체적 불가침에 대한 권리가 있다"가 아니라 기본법 제1조 제1항 "인간의 존엄성은 훼손할 수 없다"를 지지했다. 그래서 임신으로 수정된 난자는 독립된 인간으로 표명되었고, 수정된 난자의 생명권 내지 성장하는 태아의 생명권은 헌법적으로 보장된 여성의 자결권보다 상위에 세워졌다. 이에 대해서 태어나지 않은 생명에 대한 국가적 책임은 강조되었으나 여성의 가부장적인 법적 후견인으로서의 국가의 역할과 여성의 자연적 의무로서의 재생산이라는 본질적 문제에 대해서는 고민하지 않았다는 비판을 받았다(문서번호 43).

연방헌법재판소는 (특별한 적응사유에 해당하지 않더라도) 낙태 전에 공인된 기관에서 낙태에 관한 자문의무를 거쳤고, 임신 12주 이내에 행해진 낙태는 위법하기는 하나 형사처벌 되지 않는다고 판시하였다. 그 결과 특별한 적응사유에 해당되지 않는 12주 이내의 낙태는 형사처벌 되지는 않으나 위법하기에 의료보험 혜택 등에서 제외되었다. 헌법재판소는 위헌결정과 함께 의회가 낙태에 관한 새로운 규정을 만들 때까지의 법적 공백과 구 동서독지역의 법질서의 혼란을 피하기 위하여 1993년 6월 13일부터 효력이 발생하는 경과규정을 만들었다. 즉, 임신초기 3개월까지의 낙태는 공인된 상담기관에 의한 상담을 거친 후에 의사에 의해 행해질 경우에는 처벌되지 않는다.[80]

[80] 홍완식, 앞 글, 547p.

2) 1995년 임신부 및 가족지원법–형법개정

1995년 9월 1일부터 낙태 관련 형법이 시행되었다. 이 법에 따르면 임산부가 낙태시술 3일 전에 공인된 기관에서 상담을 한 후 상담증명서를 받고, 임신 12주 이내에 의사가 행한 낙태수술은 형사처벌 되지 않는다. 이후 주 차원에서는 낙태죄에 관한 논쟁이 계속되었다. 1996년 7월 31일 바이에른주 의회는 연방낙태법을 강화하였다. 이 법에 따르면 바이에른주에서는 여성들은 낙태 전 자문과정에서 낙태에 관한 근거를 제시하여야 했다. 의사들은 또 낙태수술에 기한 소득이 소득수준의 25% 이내이어야 하는 제한을 받게 되었다. 또 산부인과 전문의만 낙태수술을 하는 것이 허용되었다. 1997년 6월 24일 연방헌법재판소는 바이에른주 의사들의 처우에 따라 바이에른주 낙태규정을 정지시켰다. 바이에른 낙태법 중 우선 25% 규정과 산부인과 전문의 규정이 연방헌법재판소에 의해 무효화되었다. 1998년 10월 27일 연방헌법재판소는 바이에른 낙태법의 주요 부분을 위헌이라고 판시하였다.[81]

[81] 김영희, 장영아, 통일대비 여성관련 법제 연구–북한 여성관련법과 주요 여성관련법제의 통합방안 연구, 한국여성개발원 2000 연구보고서 210-3, 87-89p.

제5장

통합과정에서 동독여성이 겪은 통일후유증과 그 극복방안

정치통합이나 경제통합이 체제의 통합이라면 사회통합은 국민 개개인에 관련된 제도의 통합이기 때문에 동독주민들이 느끼는 체감의 정도는 훨씬 더 크다. 특히 실업문제, 동독지역 주민의 생활수준 향상문제, 사회보장제도 확대 및 환경개선 등에는 어려움이 따랐다. 동독여성과 서독여성 간의 괴리도 쉽사리 줄어들지 않았다. 서독여성들은 동독여성들이 경제적 독립, 직장과 아이양육, 가정을 어려움 없이 꾸려나가고 있다는 것을 소설, 문헌 등을 통해 접하고 있었으나 정작 통일이 되고 나자 서독여성들은 동독여성들에 대해 실망했다. 동독여성들에게 참여의식이 부족하고 새로운 상황에 대한 이해가 부족하다며 불평만을 늘어놓는 것에 대해 못마땅해 하고 있었다.[82]

그러나 동독여성들에게는 자신들이 당연하게 여겨왔던 직장을 잃게 되고, 육아에 대한 국가지원들이 축소되면서 일과 가정의 양립에 어려움을 겪자, 통일 직후 가장 심각한 어려움에 처한 그룹이 되어버렸다. 자녀 양육에만 헌신하는 서독여성의 모습으로의 전환이 쉽게 이루어지지 않았다.[83]

82 Hennelore Scholz, Die Mauer im Kopf, in: Stiefschwestern, S. 53

83 레나테 휘르트겐, 동독여성의 관점에서 본 독일통일, 독열연구 제20호, 66-67p.

생필품의 구입이 자유로워지고 여행과 표현의 자유가 인정된다 하더라도, 집세가 오르고, 일자리도, 아이들이 갈 유치원도 없고 국가의 지원도 없는 삶의 위험을 구 동독여성들이 떠맡게 되어 한동안 독일통일의 가장 큰 피해자는 동독여성이라는 표현까지 나오게 된 것이다.

제1절 동독여성들이 겪은 통일 후의 일자리부족 현상

1. 동독지역의 실업의 원인과 실업대책 및 연금제도 도입

독일은 '노동을 할 권리'가 완전히 실현되어 거의 모두가 일자리를 구할 수 있었고 정년까지 평생직장이 보장되었을 뿐 아니라, 직장이 있으면 사회적 네트워크에 안착한 것과 다름없었다. 동독에서의 노동은 사회적 관계를 보장해 주고 생활을 영위하게 하는 기능적 역할을 넘어서 동독인들이 사회적인 자아 정체성을 형성할 수 있는 거의 유일한 수단이었다.[84]

하지만, 동독의 사회주의 계획경제체제는 완전고용정책으로 인하여 초과 고용을 하여 불완전 고용과 위장실업이 존재하는 상태였다. 통일이 되자 제조업 중심[85]이던 동독의 경제구조를 서비스업 중심으로 바꾸려는 서독정부의 경제 정책에 따라서 거대한 몸집을 갖고 있던 국영기업체들이 급속도로 해체되었고, 이 과정에서 수많은 근로자들이 직장을 잃었다.[86]

---

84 박희경, 제3장 노동환경의 변화와 일사의 갈등, 김누리 편저 머릿속의 장벽, 통일독일을 말한다. 1, 69-72p 참조.

85 1989년 제조업을 포함한 동독의 2차 산업종사자는 380만 명이었으나 불과 4년 후인 1993년에는 1/3수준인 130만 명으로 줄었다. 동독의 제조업 분야는 지속적으로 축소되어 2002년에는 동독경제에서 차지하는 비율이 1989년의 절반에 불과한 27.6%로 줄었다.

86 박희경, 제3장 노동환경의 변화와 일사의 갈등, 김누리 편저 머릿속의 장벽, 통일독일을 말한다. 1, 74p 참조.

(1) 실업대책

1990년 1월 기준 단지 7,400명 만이 구 동독에서 실업자 신고를 했었으나, 1991년 8월에 100만 명을 넘어섰다. 이 기간 동안 연방정부는 사회적 간격 메우기 조치를 하였다. 체제 전환이 진행된 1989년 중반부터 1992년 말까지 동독지역에서 무려 360만 명이 일자리를 잃었다. 이는 화폐·경제통합이 이루어진 후 불과 2년 만에 동독지역 전체 노동력의 1/3이 실직 상태에 빠졌음을 의미한다. 이 중 약 100만 명은 서독으로 이주했거나 동독지역에 인접한 서독지역이나 서베를린으로 통근 노동을 했다. 실업자 문제를 근본적으로 해결하는 방법은 동독지역의 꾸준한 경제성장으로 민간 기업이 고용을 증대하는 것이지만, 동독지역의 꾸준한 경제성장이 어려운 사정을 고려하여 적극적인 고용정책이 추진되었다. 통일독일정부가 실업자 발생을 억제하기 위해 실시한 정책으로는 단축조업, 조기퇴직, 전직훈련, 고용창출조치 등이 있었다.[87] 또한 1990년 7월 1일 국가조약과 동시에 발효된 '고용촉진법'의 시행으로 적극적인 노동시장 정책수단들이 동독지역에 도입되어 100만 명 이상이 실업을 모면할 수 있었다. 일자리를 보존하고 새로운 노동을 창출하기 위해 단축조업자 수당을 도입했고, 환경보호 및 인프라 부문에서 고용창출조치(Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen:ABM)를 취했으며, 또한 조기퇴직규정과 직업훈련조치 등을 강구했다.[88] 그럼에도 불구하고 구 동독지역의 실업률은 1993년에 15%, 1998년에는 19.5%로 구 서독지역의 실업률보다 두 배나 높았다.

87 손선홍, 분단과 통일의 독일현대사, 소나무 2005, 390p.

88 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 384p.

① 단축조업제도(Kurzarbeitergeld)

단축조업은 대량실업을 방지하고 기업의 구조조정과 생산시설의 현대화를 꾀하며, 근로자의 재훈련 또는 재취업의 기회로 활용하기 위해 도입되었다. 원래 서독에서도 시행해 오던 것인데, 경기침체나 산업의 구조조정으로 인해 조업을 단축해야 할 경우 해당기업이 노동자의 취업을 보장해주는 대신 연방고용청이 그 기업에 대해 실업급여에 해당하는 단축조업수당을 지급하는 것을 말한다. 연방고용청은 1991년 말까지 한시적으로 단축조업에 관한 특별규정을 마련하여 해당 근로자의 일자리가 보장되지 않더라도 단축조업수당을 지불했다. 단축조업수당의 수혜자가 통일 직후 약 200만 명에 달했다는 사실은 이 제도가 통일 초기 단계에서 고용감축을 억제하는 데 크게 기여했음을 보여준다.[89]

② 조기퇴직제도(Vorruhestand)

조기퇴직제도는 55세 이상의 근로자가 일자리를 잃을 경우 연금을 신청할 수 있도록 하여 중·고령 노동인력을 노동시장 밖으로 퇴출시킴으로써 실업자를 줄이려는 제도이다. 이 제도는 1990년 2월부터 구 동독지역에서 시행되던 조기퇴직규정이 통일조약에 따라 고령과도기연금(Altersübergangsgeld)으로 대체된 것으로 1992년 말까지 연장하여 시행되었다. 1990년 동독지역의 57세의 남성, 55세 여성근로자가 실업시 남성은 3년, 여성은 5년의 준양로연금을 받고 있었다. 1991년부터는 남성근로자도 여성기준에 입각해서 준양로연금을 받고 있다. 이 제도로 인해 약 20만 명 정도의 노동자가 연금혜택을 받아 실업상태로부터 구제되었다.[90] 조기퇴직자들은 이

89 김영탁, 독일통일과 동독재건과정, 358p; 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 391-392p.

90 서영준, 통일 이후 독일여성의 사회적 지위, 북한 1995년 4월호, 171p.

제도가 기업의 해고수단으로 남용되었다고 비난했다.[91]

③ 고용창출조치(Arbeitsbeschaffungsmaßnahme)

실업자를 대상으로 실시된 고용창출조치도 노동시장의 부담을 덜어주고 동독 경제의 구조를 전환시키는 데 기여했다. 고용창출조치란 지방자치단체나 공익기관 등이 환경보호나 사회복지에 부합하는 사업을 할 경우 정부가 일부 또는 전부의 임금을 보조하여 실업자를 취업시키는 실업보험 차원의 구제조치를 말한다. 실업자들은 주로 주택, 도로, 운하, 교통, 통신, 사회, 복지시설 등 사회간접자본 시설의 복구와 확장사업에 투입되었다. 동독 지역에는 원래 고용창출조치의 기준을 완화하여 적용했으나 이는 항구적인 고용창출수단이 되지 못했다. 그러나 고용창출조치는 임금보조정책으로 다른 정책수단들보다는 긍정적인 효과가 컸다는 평가를 받고 있다.[92]

④ 직업교육(Fortbildung und Umschlungen)

정부는 고용촉진을 위한 또 다른 수단으로 새로운 기술과 자질을 갖추기 위한 기술향상훈련과 재훈련을 시행하는 등 직업훈련 기회를 확대했다. 연방고용청은 직업훈련생들에게 훈련보조금 등을 지급했다. 통일 직후 수년 간은 매년 90만 명 정도가 직업훈련에 참여하여 노동시장의 부담을 줄였다. 그러나 직업훈련은 단축조업이나 고용창출조치 등 다른 노동시장 정책수단과 연계되어 실시되지 않음으로써 고용을 창출하는 데는 미흡하

91 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 392p.

92 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 392p. 1994년 ABM참여율은 서독이 3%인데, 동독의 경우는 20%에 달했다. Anne Goedicke und Heike Trappe, Der geschlechtsspezifische Wandel des Arbeitsmarketes in Ost-und Westdeutschland, in: Eva Schäfer(Hrsg.), Vollendete Wende?, Geschlechterarragements in Prozessen des sozialen Wandels, Berlin, Mai 2002, Mnuskripte 26, S.15.

다는 평가를 받았다. 또한 통일 직후 동독 경제의 불확실성으로 직종별 인력 수용에 대한 정확한 예측을 하지 못해 훈련의 실효성에 한계가 있었다. 직업훈련의 핵심은 기업 내 훈련임에도 불구하고 동독지역의 주요기업들은 조업을 중단하거나 감축하고 있는 상태여서 실질적인 훈련기회를 제공할 수 있는 형편이 아니었다. 무엇보다도 직업훈련을 이수한 뒤에도 취업률이 저조하여 젊은 취업 희망자들은 훈련에 대한 기대감과 의욕을 상실했다.[93]

일자리를 잃은 동독인들은 많은 경우 그들의 교육이나 경력과는 무관한 직장에 취업하거나, 재교육 후 계약직이나 임시직으로 고용되었다가 다시 일자리를 잃는 악순환에 빠지곤 하였다.

(2) 연금제도

국가조약(제18조)과 통일조약(제30조)에 의해 동독은 서독의 사회보험 제도를 도입하여야 했다. 즉 동독지역에 연금보험, 의료보험 및 실업보험 등으로 구분하여 사회보장제도를 구축하고, 각각의 보험기구를 설립하도록 했다. 그리고 각 사회보험은 보험료에 의해 운영되며, 보험료는 서독의 보험료와 같게 하고 근로자와 사업주가 반반씩 부담하도록 했다. 과거 동독에서는 실업보험제도가 없었기 때문에 국가조약과 통일조약에 따라 서독의 고용촉진법이 동독지역에 확대 적용되었으며, 실업보험과 실업보조금제도가 도입되었다. 이로 인해 근로자가 최근 3년 동안 최소 1년 간 실업보험에 가입되어 있는 경우 순 소득액의 63-68%를 최소한 6개월 동안 받을 수 있도록 했다.

연금제도와 관련하여 동독의 연금법이 서독의 연금법과 같아지도록 한

[93] 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 393p. 동독 시절의 기술과 직업경력은 거의 무용지물이 되었기 때문에 동독여성의 절반 이상이 자본주의 시장의 원리와 사고방식을 배울 수 있는 재교육에 적극적으로 참여하고 있다.

국가조약(제20조)에 따라 연금전환법이 1992년 1월 1일부터 동독지역에 확대 적용되어 연금제도는 단일화되었다. 연금전환법의 가장 중요한 특징은 연금의 재평가를 실시하여 동독지역 연금수령자들은 근로실적(취업연수와 보험가입연수)과 이 기간 동안 받은 연금을 반영하기로 했다. 그럼에도 최초 연금수령액이 최저 연금액에 미달되는 경우에는 실제 받은 연금과 최저 연금과의 차액을 사회보조금으로 1996년 12월 31일까지 한시적으로 지급했다. 지불 가능한 기본연금과 비교하여 실제 지급된 보험연금에서 신연방주가 유리한 이유는 연금이전 과정에서 보장되었던 소유보호금액과 동독지역 연금생활자들이 더 일관된 보험경력이 있기 때문이었다.[94]

동독은 서독보다 정년이 길고 연금납부를 할 수 있는 근로연한이 길며, 여성의 경제활동이 일반화되어 있기 때문에 동독 근로자는 서독의 근로자보다 평균 9% 많은 연금을 수령한다. 이 연금수령자들은 통일 이후 수혜를 받은 집단이라 하겠다. 동독의 은퇴자들에게 지급하는 비교적 높은 이법적 연금을 충당하는 데 있어 동독주민의 연금납부는 일부에 불과하고, 더 큰 비중을 차지하는 것은 서독의 자금이전이다. 동독여성의 경우 취업률과 근무기간이 서독여성에 비해 훨씬 높고 길었기 때문에 서독여성보다 1/3 정도 많은 금액을 수령하고 있다. 실업자는 두 배로 많고 연금 기여금은 훨씬 적게 납부했으면서도 더 많은 연금을 챙기고 있다는 비난을 받고 있는 실정이다. 그러나 사회보장제도의 유입은 동독주민들로 하여금 통일과 시장경제체제를 수용하는 데 따른 동독주민들의 초기 불안을 해소하는 데 크게 기여했다.

94 손선홍, 분단과 통일의 독일현대사, 소나무 2005, 392-393p. 신연방주에서는 남자 1,036 유로와 여자 655 유로로 서독지역의 남자 991 유로와 여자 482 유로보다 높다(2003년).

2. 동독여성들의 실업상황과 대응자세

동독여성들의 직업수행실태가 가장 중요한 문제로 대두되었다. 동독의 남성, 여성의 많은 수가 실업상태가 되었지만, 그 여파는 여성들에게 더 가혹했다. 이는 급격한 일자리 감소와 기업의 구조조정에 기인한 것 뿐 아니라 통일로 인한 제도들의 전환, 사회정치적 조치들, 여성의 직장활동에 대해 부수적이라고 생각하는 서독의 이념들이 여성들에게는 어려움을 더 가중시킨 것이다.[95] 당시 서독의 담당자들은 동독여성들이 남자가 주부양자이며, 여성이 가정과 아이양육을 책임지는 서독 방식으로 적응할 것인지, 아니면 계속해서 직장생활을 하고자 할 것인지에 대한 논란이 있었다. 그러나 통일 이후 독일정부는 이렇게 동독여성들이 가정에 머무르게 되는 것이 본인의 의지에 따라 편안히 가정을 선택하는 것이라는 착각을 하기도 했다. '정상가정(Normalfamilie)'정책을 취하고 있었다. '정상가정'이란 남성이 직업을 갖고 부인은 가사와 육아를 책임지는 16세 이하의 자녀가 있는 가정을 말한다. 통일정부는 이러한 '정상가정'을 적극 지원하여 여성이 가사와 육아를 전담하는데 불이익이 없도록 정책적으로 돕는다. '정상가정' 내에서 한 사람만이 직업활동을 하는 경우 조세를 감면해주고, 맞벌이 부부에게는 아이들에 대한 보조금을 제한하는 등 사회보장 정책들을 통해 여성의 직업활동을 간접적으로 제한하는 것으로 이로 인해 여성이 결혼하면서 직업활동을 포기하고 가사와 육아에 전념하도록 유도하는 효과를 낳고 있다. 통일 직후 1990년도에 동독여성의 취업상태가 90%에서 47%로 급격하게 떨어졌을 때 통일정부는 동독여성들의 실업을 사회적 문제로 본 것이 아니라 정

[95] Anne Goedicke und Heike Trappe, Der geschlechtsspezifische Wandel des Arbeitsmarketes in Ost-und Westdeutschland, in: Eva Schäfer(Hrsg.), Vollendete Wende?, Geschlechterarragements in Prozessen des sozialen Wandels, Berlin, Mai 2002, Mnuskripte 26, S. 12.

상화 과정으로 인식했다. 그동안 직장생활에 의무적으로 참여해야 했던 동독여성에게 선택의 자유를 부여하게 되었다고 인식하였다.[96]

동독여성들이 어떤 정도로 직장에 대한 가치를 부여하는지에 대한 실제를 제대로 느끼지 못했던 것이다. 사회주의체제에서 직장생활은 여성의 경제적 자립의 기반이자 자기실현의 핵심적인 요소였으며 무엇보다 공동체적 정체성을 획득하는 사회·문화적 공간이었다. 통일과 함께 동독여성들이 실업상태에 직면하자 자신에 대한 부정적인 자아상을 형성하게 하였다.[97] 동독여성들의 직업활동은 경제적 필요성을 초월하는 가치를 가지고 있다. 독일의 체제통합은 여성의 실업을 양산하였다. 사회주의 혁명의 이념 아래 여성의 노동계급화 혹은 여성노동의 사회적 노동화를 위해 존재했던 모성보호나 탁아시설 등의 각종 제도적 장치들이 소멸되거나 후퇴하면서, 이제 여성의 재생산노동은 자본주의 후진국의 경우처럼 여성노동자 개인의 책임으로 이전되어 여성들이 노동시장을 떠나게 된 것이다. 또한 산업구조가 재편되면서 성별 직종분리가 더욱 가시화되고 고용의 불안정성이 증대되었다. 미숙련 내지 반숙련의 사회적 노동으로 활용되었던 여성노동은 국가주도 산업의 민영화와 시장화의 전면적인 변화과정에서 경쟁력이 떨어지는 불필요한 잉여 노동력으로 간주되었다.[98]

통일 후 전통적으로 여성고용 비율이 높은 업종들은 모두 구조조정을 겪었다. 동독여성들은 직물산업이나 의류산업, 식품이나 기호식품 산업, 화학이나 경공업 그리고 농업같은 분야에서 일하고 있었다. 그리고 여성들은

96 Das Parlament Nr. 12 vom 17. März 1997, S. 7. 도기숙, 통일 이후 동독여성이 겪는 사회·문화 갈등, 273p 재인용.

97 도기숙, 통일 이후 동독여성이 겪는 사회·문화 갈등, 한국여성학 제21권 1호(2005), 271p.

98 김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002-14, 112p.

전문자격을 요하지 않는 일자리에서 일하고 있었기 때문에 직장을 잃은 여성이 다시 일자리를 찾는 것은 남성들보다 더 어려웠다. 일자리 부족상태에서 동독의 여성들은 실직상태의 동독남성과도 경쟁해야했고, 또 우려했던 대로 유럽연합 내의 상대적으로 가난한 지역의 여성들이 역내시장으로 들어와 낮은 임금으로 일하려하기 때문에 이중삼중의 어려움을 겪을 수밖에 없었다(문서번호 33).[99] 사회통합과정에서 발생하는 여성고용의 불안정이라는 문제는 결국 여성들의 고용평등권, 가사노동에 대한 사회적 서비스, 그리고 이를 실행할 수 있는 제도적 보장이라는 복지쟁점으로 등장할 수밖에 없다.[100]

통일 이후 구 동독여성들의 실업과 사회보장책의 미흡, 즉 통일 이전 동독에서 여성은 가계수입의 40%를 벌었고, 이에 비해 서독여성은 단지 18%에 불과하였다. 1989년 중반에서 1991년 중반 사이에 남성 실업자는 300%가 증가한 반면 여성실업자는 500%가 증가하였다. 여성실업과 사회보장정책이 미흡하여 실업자의 70%가 여성이었으며, 12시간 운영하던 탁아제도가 7시간으로 단축되었고, 여성 우선 해고와 양육으로 인하여 여성들이 재취업의 기회를 가질 수 없었다.[101]

여성취업분야의 구조적인 문제점, 여성이 계속 취업하려거나 재교육을 통해 실업상태에서 벗어나기 위해서는 국가의 뒷받침을 활용해야 했다. 1992년 회계년도에 구연방주를 위한 지출보다 두 배인 360억 마르크가 동독을

99 이미 1990년 말에 여성의 권리를 위한 유럽연합위원회도 1992년 역내시장과 유럽연합 안의 여성에 대한 역내시장의 영향에 대한 보고서에서 이러한 문제점을 지적했다. "만약 1992년 말까지 양성평등이 실현되지 않는다면 누구보다도 유럽연합 내의 상대적으로 가난한 지역의 여성들이 역내시장의 영향으로 인해 고통을 겪을 것이고 타격을 받을 것이다." (문서번호 33).

100 김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002-14, 133p.

101 김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002-14, 121p.

위해 마련되었고, 그 중 110억 마르크가 직업교육에 사용되었다. 특히 여성들은 이렇게 제공된 자격증 정책을 활용하였다. 그 조치에 참여한 여성들의 비율은 60%를 넘고 1991년에만 50만 명의 여성들이 재교육조치에 참가하였다. 신연방주 여성들이 평생교육을 받고자 하는 의향은 높았다. 고용촉진 정책 참여 여성의 비율은 1992년에 44.6%에 이르렀다(문서번호 33).

동독여성들은 재교육 코스들을 선택하는데 적극적 태도를 보였다. 1994년 재교육에 대한 여성실업자의 참여율은 65%에 다다르는데, 그 중 재취업에 성공한 여성은 절반가량인 36%였다. 동독여성들의 재취업 영역이 비서업무나 서비스업무와 같은 소위, 여성분야 업무에 집중되는 성별에 따른 분업현상을 나타냈다.[102] 창업프로그램을 이용하는 사람들 중 2/3가 여성이었다. 그러나 이러한 재교육정책도 실제적인 면에서 예측할 수 있는 장기 실업의 시작을 일시적으로 어느 정도 지연하는 대기 활주로의 역할을 했다는 평가도 있다.

그러나 한편으로는 동독여성들의 취업에 대한 의지는 다음과 같은 통계에서 잘 살펴볼 수 있다. 독일 인구조사에 의하면 1991년 4월 신연방주에서 직장생활을 하는 전체 여성의 수치는 361만 1천 명이었고, 그 중 67만 명(18.6%)이 아이를 가진 미혼모였고, 427,000명(11.7%)이 혼자 아이를 키우는 여성이었으며, 183만 5천 명(50.8%)이 자녀를 두고 남편과 함께 사는 여성이었고, 679,000명(18.8%)이 자녀 없이 남편과 함께 사는 여성이었다.[103] 동독여성들 가운데 전일제근무를 하는 엄마의 비중이 지속적으로 감소하였다. 낮은 임금을 받기는 하지만, 전일제근무를 하는 구 동독지역의 엄마

[102] 도기숙, 통일 이후 동독여성이 겪는 사회·문화갈등, 277p.

[103] (문서번호 33).

가 약 50%에 달하는 반면 서독의 경우는 15%를 보였다.[104] 개인의 의지의 정도에 따른 문제도 있다고 보인다.

18세 미만의 아이들을 가진 엄마들의 직장생활과 관련하여 2012년에 동독에서 일하는 엄마는 약 55.7%가 전일제근무를 하고(1996년에는 76.7%), 서독은 이와 반대로 25.2%(1996년: 37.5%), 결혼하지 않고 생활하는 형태의 엄마는 결혼한 엄마보다 더 자주 종일제근무를 한다.[105]

한편으로는 여성의 출산가능성 때문에 고용주들이 일자리 제공을 꺼려하는 현상이 나타나자, 30세 미만의 젊은 여성들이 취업을 위해 불임수술을 받는 경우가 늘어났다. 유슬라 슈미트 연방의회 의원은 동독의 막데부르그 의대병원에서 통일 전에는 한해 8건 정도에 불과했는데, 1991년 불임수술건이 1,200건에 달한다며, 통일된 독일이 동독여성들에게 일자리를 만들어주지 못하고, 아이 양육의 부담을 모두 개인에게 지도록 함으로써 여성들이 아이를 낳을 수 있는 권리를 스스로 포기하게끔 하였다는 발언을 하였다(문서번호 28).

3. 여성 연령층에 따른 통일의 효과

(1) 중장년층 여성

대규모 실업현장에서 최대 피해자는 40-50대 장년층과 여성들이었다. 통일 이후 급속한 사유화 과정과 산업구조의 조정과정에서 제1순위로 해고되고 연금을 받으면서 임시직을 전전하는 비정규 근로자로 전락했다. 지

104 Michaela Kreyenfeld, Der Einfluss der 'Wende' auf bildungsspezifische Fertilitätsunterschiede in Ostdeutschland, Max-Plack-Institut für demografische Forschung, 8. 2006, S. 7.

105 Elke Holst und Anna Wieber, Bei der Erwerbstätigkeit der Frauen liegt Ostdeutschland vorn, DIW Wochenbericht Nr. 40.2014.

식인층이 아닌 낮은 사회계층에 속한 사람들에게 더 급진적으로 영향을 끼친 것이다. 통일 후 정부가 갖가지 종류의 재취업정책, 고용안정화정책, 투자촉진정책을 취했음에도 불구하고 임시 취업자로 머무를 수밖에 없었다. 그리고 국가에 실업수당이나 사회보장 혜택을 신청하고 이로부터 가계소득을 보전해야 했다. 많은 동독주민들은 통일국가에서 사회적 피부양 인구가 되었던 것이다.[106]

한편으로는 연금을 받게 된 동독여성이 오히려 통일의 수혜자라는 입장도 있다. 구 동독에서 여성은 거의 모두가 평생 동안 경제활동을 했기 때문에 동서독의 복지체제에 의해 높은 연금액을 수급할 수 있다는 것이다. 그 때문에 통일의 수혜자라는 것이다.[107] 동독여성의 경우 취업률과 근무기간이 서독여성에 비해 훨씬 높고 길었기 때문에 서독여성보다 1/3정도 많은 금액을 수령하고 있다. 실업자는 두 배로 많고 연금 기여금은 훨씬 적게 납부했으면서도 더 많은 연금을 챙기고 있다는 비판을 받기도 했다.

장기실업의 비율이 증가하고 있으며, 여성들의 경우 아예 구직을 포기하는 숫자도 늘어나고 있다.

(2) 자녀가 있는 어머니

본인들의 의지와 상관없이 동독여성의 실업률이 남성보다 더 높은 또 하나의 이유는 여성의 경우 가정을 지켜야 하기에 취업을 위해 타지역으로

106 권영경, 제14차 통일과 여성포럼 최금숙, 통일비용 절감을 위한 제언: 북한가족의 남한 상속재산 관리를 위한 남북가족신탁청 신설의 제안에 대한 토론문, 2014. 8. 28. 27p.

107 그러나 연금 측면에서 볼 때 가장 가난한 사람은 서독여성이다. 월 650 유로 이하로 살아가는 사람은 서독여성 중 61%에 달하고, 서독남성은 25%에 달한다. 동독여성 중에는 28%, 동독남성은 75%에 해당한다. 성차를 무시하고 보더라도 남성보다 여성이 두 배나 넘게 빈곤에 시달린다. 직장생활경력 유무에 따라 달라지기 때문이다. Atersarmut: Arme Westfrauen, Emma 2013. 10. 23.

떠나기가 쉽지 않기 때문이다.[108] 동독지역의 남성들이 자신의 지역과 인접한 서독지역이나 서베를린으로 출근한 것처럼 여성들도 1990년에는 22%, 1994년에는 32%가 이렇게 장거리에 있는 서독지역으로 출퇴근을 했었다.[109] 또, 직업교육을 받기 위해서는 아무래도 근처의 직장들에서 받으면 더할 나위 없이 좋을 텐데, 주변의 공장들마저 문을 닫은 상태라서 제대로 된 직업교육장소가 마땅치 않기 때문이고, 직업훈련 기회도 남성에게 우선적으로 주고 있다.

또한 직장과 육아의 병행을 가능하게 했던 제도적 장치와 인프라가 동독 시절에 비해서 상당히 약화되었기 때문에 여성의 취업이 구조적으로 어려워졌으며, 실업수당, 건강 보험, 연금 등 각종 사회보장 혜택을 받을 수 없는 계약직과 임시직이 증가하고 있다.[110] 특히 구 동독지역의 전체 가구수의 20%가 독신모가정이다. 실업으로 인해 빈곤이 가속화되자, 절약을 하기 위해서 탁아소에서 아이를 빼내온다. 국가에서 경영하는 탁아소가 자본주의적 영리경영으로 전환되면서, 탁아비가 엄청나게 올라 이를 감당할 수 없었기 때문이다. 그래서 사설 탁아소들이 문을 닫게 되었고, 이후 여성들이 탁아시설을 이용할 수 있는 제도가 마련되어도 이제는 아이를 보낼 시설이 없어지는 악순환이 반복되었다. 취업신청을 위해 구 동독지역 여성들이 불임수술을 받는 경우가 늘었고, 여성실업으로 인해 1989년 이후 출산율이 64%나 감소되었다.[111] 2005년 현재 사회주의의 유산 덕분에 아동

108 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 386-387p.

109 FES, Bevölkerungsentwicklung, Erwerbsverhalten, Arbeitsmarkt. http://library.fes.de/fulltext/fo-wirtschaft/00323001.htm.

110 박희경, 제3장 노동환경의 변화와 일상의 갈등, 김누리 편저 머릿속의 장벽, 통일독일을 말한다. 1, 75p 참조.

111 (문서번호 28). 동독의 막데부르그 의과대학병원에서 1989년에는 8건이던 불임수술건수가 1991년에 와서 기하급수적으로 늘었다고 하면서, 취업 당시, 분만가능성으로 인해 여성을 채용하지 않을까봐, 아예 의사가 확인한 불임시술이 취업신청에 전제가 되는 듯한 모습을 연방의회에서 고발

들의 보육시설 자체는 서독보다 많이 있다. 구 동독지역은 아동 100명당 37개의 전일제 탁아소를 제공하는 반면, 구 서독지역은 겨우 3개에 그치고 있어 여건이 낫다고 하더라도 경제가 제대로 기능하지 않고 일자리가 없다면 탁아소 역시 소용이 없었다.[112]

(3) 젊은 여성들

젊은 미혼 여성들은 전환기의 어려움을 훨씬 더 잘 극복했다고 한다. 서독으로의 대학진학도 많이 이루어졌다. 학력이 중요하게 작용하여 학력에 따라 여성의 지위가 양극화된다고 보는 견해도 있다.[113] 동독체제에 대한 기억이 없는 이러한 극복방안은 또 다른 문제를 낳게 된다.

아직도 동독지역에서 일자리를 찾는 것이 젊은 여성들에게 쉽지 않고, 견습생 자리도 남성을 더 우선시한다. 그래서 젊은 여성들은 구 동독지역 산업구조가 여성에게 불리한 직업교육 및 노동시장 구조를 갖고 있고, 농촌지역에서 적당한 배우자를 찾기 어려운 점, 남성에 비해 높은 학력과 대학교육에 대한 열망 등을 이유로 구 동독지역을 떠나 구 서독지역이나 외국으로 갔다. 이는 통계상으로도 잘 보여준다.

동독지역의 인구는 점차 감소추세를 보이고 있다. 2008년 10월 인구 분포에 따르면, 유능한 젊은 인력, 특히 젊은 여성인력은 배움의 기회와 시간당 임금이 높은 일자리를 찾아 서독지역으로 많이 이주하는 추세여서 동독지역에는 교육받은 전문 인력, 의사 및 간호사 부족 현상을 겪고 있다. 젊은 노동자는 적고, 기존의 노동인력은 대부분 정년퇴직한 상태이나 신규

했다. 어떤 기업주는 공공연하게 불임시술을 강제하였다는 사례도 있다.

112 우베 뮐러 지음/이봉기 옮김, 대재앙 통일, 문학세계사, 2006, 142p.

113 홍찬숙, 독일통일과 여성의 사회적 통합-노동시장 통합 문제를 중심으로, 한정숙 외, 280p.

노동인력이 이를 대체해주지 못하고 있는 실정이다. 또한 노령화 사회가 가속화되고 있다. 이런 현상은 노동시장의 악화로 직접 연결된다. 인구 감소는 투자 약화를 초래하고 동시에 세수원 감소를 유발한다.[114] 전체 독일에서 평균적으로 남자 100명당 여자가 98명인데, 동독지역은 86.5명이다. 이는 2001년 튜링겐주의 18세에서 29세 사이의 남자 100명당 여성이 81.9%의 수치를 보여 준다. 여성들이 가버렸기 때문에 태어나게 될 아이들도 없어진 것이 되기 때문이다.[115] 동독지역의 평균연령은 45.4세이고, 서독의 평균연령은 42.8세이다.

튜링겐주의 대학교 특별 프로그램 III의 틀 안에서 아주 많은 프로젝트가 운영되고 있는데, 무엇보다도 3년 이상 지속되는 "여학생을 위한 자연과학과 기술"이라는 프로그램이다. 300여 명의 여학생들이 정보학을 배울 수 있도록 하여 직업선택 지도를 하려고 한다. 그러나 동독 여학생들은 가정과 아이를 갖고 싶어 하며, 이미 직업 교육과정에서도 양립 가능한 직업교육을 선택하고 있다.[116]

제2절 통일후유증 극복방안과 동서독 통합과 발전과정

베를린 장벽이 무너진 지 25년이 지난 지금도 동독과 서독을 가르면서, 통일후유증을 논하는 것은 독일에게도 달갑지 않은 주제일 것이다. 이제 구 동독지역과 구 서독지역이라는 표현보다는 신연방주와 구연방주로 표현하거나 아니면 통계에 있어서는 각 주의 이름을 표기하며, 구분을 하지 않도록 하고 있다. 그러나 아직까지도 통일독일의 통합과정은 진행형이다.

114 김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 253p.

115 Kerstin Jansen, Land ohne Frauen, Spiegel Online 27.8. 2005,

116 FES, Frauen nach der Wende, 1998.

여성들의 경우 1989년과 1990년 격변기에는 서로의 왕래가 있었고, 방송을 볼 수 있었음에도 서로의 언어, 옷 입는 스타일, 문제에 대한 접근방식이 달라 서로 어색해하고 함께 일하기 어려워했다. 그리고 동서독여성들이 중요하게 생각했던 문제들을 그저 그들만의 문제로만 여겼던 점도 있다.

그러나 통일독일은 이제 여성의 문제로 치부되었던 주제들에 대하여 독일의 발전을 위한 단초로 생각하고 있다. 남녀평등, 일과 가정의 양립 등은 통일 이후 계속해서 발전해나가고 있다. 통일 이후 발생되는 문제들이 이제는 진정되는 국면이지만, 아직까지 구 동독과 서독지역이 평준화된 것은 아니기 때문이다.

연방정부는 남녀의 기회균등을 역동적인 경제의 전제조건이자 상징으로 보고, 각종 지원 프로그램을 수행하며, 여성의 경제활동 기회를 확대하려고 하고 있다. 2004년 4월 연방정부는 베를린 훔볼트대학 내 성별능력전문센터를 설립하고 젠더 메일스트리밍의 의미에서 사회·경제·정치·행정 등 각 분야에서 남성·여성이 처한 서로 다른 상황과 관심사를 처음부터, 지속적으로 고려, 지원하고 있다.[117]

OECD의 2004년 12월 보고서 'Starting Strong'은 미취학 아동 탁아시설 부문에서 독일의 신연방주가 '세계에서 가장 좋은 시스템'을 갖추었다고 명시했다. 신연방주는 북유럽 국가 다음으로 많은 보육원, 유치원, 전일제 탁아시설을 제공하고 있다. 연방정부는 신연방주 지역에서 3세 이하 아동에 대한 탁아시설을 확충하고자 정·재계, 사회단체, 노조와 종교계의 지원으로 사민당 집권 당시 2005년 1월 1일 어린이를 위한 탁아시설 확충법안(보육기회확대법)을 통과시켰는데, 신연방주의 탁아시설 수용규모를 확대하고, 각 지역 및 가구 형편에 따라 차별화된 탁아제도를 운영하는 것

117 통일연구원, 독일통일백서 2005, 109p.

이다. 또한 탁아시설의 이용시간을 신축적으로 운영하고 저렴한 비용으로 양질의 다양한 프로그램을 제공하도록 하였다.[118]

2013년 8월 1일부터 사회법전 제8권 아동과 청소년지원법이 개정되어 지방자치단체들은 2012년 7월 31일 이후 출생한 3세 미만의 모든 아동이 보육시설에 다닐 수 있도록 하거나 아이돌보미 보육서비스를 받을 권리를 가지게 되었다. 이는 어머니가 직장을 가졌을 것을 전제로 하지 않는다. 하지만, 통일 이후 구 동독지역의 보육시설이 상당 정도 유지되고 구 서독의 보육시설확보가 중요한 과제로 부상했음에도 불구하고, 현재까지 서독지역에서 보육인프라 구축은 매우 지연되고 있다.[119]

2009년 3세 미만 영아의 보육서비스 제공비율은 20.4%로 2008년에 비해 15%나 증가했다. 그러나 구 서독지역의 경우에는 12%, 구 동독지역은 41.3%를 차지하고 있어 큰 격차를 보인다. 종일반을 이용하는 경우 구 동독지역의 경우는 2/3 이상이, 구 서독지역의 경우도 절반 정도가 이용한다고 한다.[120]

민간단체의 노력들도 계속 진행 중이다. "동-서 여성의 다리(FRAUENBRÜCKE OST-WEST)" 모임은 1992년 4월 9일에 만들어졌는데 동서독여성들 서로가 서로를 잘 이해하기 위해서, 그리고 우리들의 미래를 공동으로 잘 형성하기 위해 서로에 대해 알기를 원한다. 이런 목적을 달성하기 위해 열린 마음, 인내 그리고 상호이해를 전제로 하며, 자신의 인격에 근거하여 책임감을 가지고 참여해야 할 것을 이야기한다. 1999년부터

118 통일연구원, 독일통일백서 2005, 105-106p.

119 홍찬숙, 통일 후 구 동서독여성들의 일/가족 양립방식의 차이와 일/생활 양립정책에 대한 함의-시간제 고용은 일/생활 양립의 적합한 방법인가?-, 1,250p.

120 홍찬숙, 통일 후 구 동서독여성들의 일/가족 양립방식의 차이와 일/생활 양립정책에 대한 함의-시간제 고용은 일/생활 양립의 적합한 방법인가?-, 1253p.

재단을 만들어 2년마다 동서독여성 간의 교류와 이해증진을 위해 노력한 사람에게 시상도 하고, 1년에 3번씩의 전국적 모임과 초정당적인 지역모임, 전문가모임들의 분과 활동을 하고 있다.

제6장

한반도 통일에 있어서 여성분야에서 고려해야할 정책적 시사점

제1절 북한여성실태

북한은 해방 직후인 1946년 7월 30일 선포한 '북조선 남녀평등권에 대한 법령'을 제정하였고, 정권수립 이후에는 북한의 가족과 육아정책은 사회주의 정치목적을 달성하기 위한 수단으로 발전되었다. 특히, 1947년 새로운 가족개념의 도입과 함께 「탁아소규칙」, 1949년 「탁아소에 관한 규정」이 세워져 어린이 보육과 관련된 정책이 활발히 전개되었다. 모성보호법을 지속적으로 시행하였으나 이는 여성노동력의 사회동원이라는 정치적 목적을 위한 것이라 볼 수 있었다.[121] 1978년 사회주의노동법, 가족법, 2010년 여성권리보장법 등의 법제정[122]을 통해 여성의 정치·사회적 역할을 법적으로 보장하는 조치를 취한 바 있으며, 호적제도 폐지, 국가에 의한 자녀양육제

121 송영인, 통일대비 남북한 여성정책 비교연구, 통일문제연구 2003년 상반기호(통권 제39호), 193p.

122 북한의 여성관련법제 일반에 대해서는 김영희·장영아, 통일대비 여성관련 법제연구, 한국여성개발연구원 2000 참조. 북한의 녀성권리보장법의 내용을 다룬 논문으로는 임순희·김수암·이규창, 북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향, 통일연구원 통일정세분석 2011-08; 차현지, 북한 여성의 정치·경제적 지위와 통일 후 사회적 통합을 위한 법적 개선방안: "녀성권리보장법"의 검토를 중심으로, 2014 남북법제 연구보고서 참조. 통일법무 기본자료, 북한법제, 2012, 법무부, 1,091p 이하 참조.

도 시행 등의 제도적 정비와 함께 가사노동의 사회화를 통해서 여성의 사회진출과 지위향상을 도모하였다.

조선민주주의인민공화국 사회주의 헌법(2010년 4월 9일 제정, 전문 제7장 172조로 구성)에서 여성과 관련 있는 조문을 발췌해보면 다음과 같다.

제49조 국가는 학령 전 어린이들을 탁아소와 유치원에서 국가와 사회의 부담으로 키워준다.

제66조 17살 이상의 모든 공민은 성별, 민족별, 직업, 거주기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다. 군대에 복무하는 공민도 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다. 재판소의 판결에 의하여 선거할 권리를 빼앗긴 자, 정신병자는 선거할 권리와 선거 받을 권리를 가지지 못한다.

제70조 공민은 로동에 대한 권리를 가진다. 로동능력 있는 모든 공민은 희망과 재능에 따라 직업을 선택하며 안정된 일자리와 로동조건을 보장받는다. 공민은 능력에 따라 일하며 로동의 량과 질에 따라 분배를 받는다.

제77조 여자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. 국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 로동시간의 단축, 산원, 탁아소와 유치원망의 확장, 그 밖의 시책을 통하여 어머니와 어린이를 특별히 보호한다. 국가는 녀성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다.

제78조 결혼과 가정은 국가의 보호대상이다. 국가는 사회의 기층단위인 가정을 공고히 하는 데 깊은 관심을 돌린다.

헌법상의 내용 중 현행 제77조의 전신인 1972년 사회주의 헌법 제62조는 "녀자는 남자와 똑같은 지위와 권리를 가진다. ...국가는 녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며 그들이 사회에 진출할 온갖 조건을 보장한다."라고 규정하고 있었으나 1998년의 개정헌법 제77조에서부터는 여성의 가정 부담 해방 문구를 삭제하였다. 이러한 변화에서 드러나듯이 가사부담은 여성에게 부담지우고 있는 사회체제를 짐작할 수 있겠다.[123]

북한이 2001년 2월 여성차별철폐협약에 가입한 후, 2002년 9월 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초 보고서에서 "북한에서 여성차별은 오랜 역사를 통해 철폐되어 왔으며, 성평등은 단순한 평등을 넘어 여성을 보다 중요시하는 개념으로 정책 및 입법에 반영되고 있다"라고 주장하였다. [124] 2010년 12월 22일 북한 최고인민회의 상임위원회는 유엔여성차별철폐위원회의 권고의견을 반영하여 '녀성권리보장법'을 채택 및 발표하였다. 그 내용은 이미 북한에 존재했던 여성 관련 선행법령들, 즉 북조선 남녀평등권에 대한 법령, 사회주의 헌법, 어린이보육교양법, 사회주의 노동법, 노동보호법, 민법, 형법, 가족법 등에서 주요 내용들을 발췌하여 부분적으로 보완 내지 구체화한 것으로 총 7장 55개 조항으로 구성되어 있다.[125] 이를 통해 국제사회의 규탄 및 개선촉구에 대응하고 있는 것으로 보인다.

사회주의 헌법이나 남녀평등에 관한 법령 등에 근거하여 보면 북한은 어느 자유주의 국가에도 손색이 없는 정치 및 사회적 평등권을 보장하고

[123] 임순희, 식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화, 통일연구원 연구총서 04-03, 52p.

[124] 통일연구원, 북한인권백서 2014, 415p.

[125] 제1장 녀성권리보장법의 기본(제1조-제10조), 제2장 사회정치적 권리(제11조-제17조), 제3장 교육, 문화, 보건의 권리(제18조-제25조), 제4장 로동의 권리(제26조-제35조), 제5장 인신 및 재산적 권리(제36조-제43조), 제6장 결혼, 가정의 권리(제44조-제51조), 제7장 여성권리보장사업에 대한 지도통제(제52조-제55조). 법조문 및 해설에 대해서는 통일연구원, 북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향, 통일정세분석 2011-08 참조.

있다. 그러나 북한의 여성 관련 법·제도는 실제에 있어 제대로 구현되지 않고 있다. 실제에 있어서 여성에 대한 사회적 인식, 교육 부문, 노동력 배치정책 그리고 가사노동의 사회화정책 어디에서도 북한의 여성이 남성과 평등하고 해방되었다는 증거를 찾아볼 수 없고, 탈북여성도 "투표에서나 평등할까? 다른데서는 그렇지 않다"라고 대답했다.[126]

1993년 유엔인구기금에 제출한 통계자료에 따르면, 북한여성의 경제활동참가율은 89%에 이른다고 하고, 여성들은 주로 보건·상업·보육·교양·체신·문화 등 상대적으로 '여성특성'으로 간주하는 특정부문에 배치되고 있다고 한다. '2008 북한 인구센서스'에 따르면, 16세 이상 근로인구의 산업별 분포 조사에서 여성종사자 비율은 농업, 어업 및 임업 39.6%, 제조업 23.6%, 도소매업 6.6%, 광업, 국가관리 4.9%, 교육업 4.9%라고 한다.[127] 그러나 이러한 통계에도 불구하고, 1990년대 들어서는 모든 산업이 거의 마비될 정도로 심각한 경제위기를 겪게 되자, 사회주의국가에서의 완전고용은 북한에서 이루어지지 못하고 있다.

특히, 북한에서도 1990년 이후 심각한 경제난으로 인해 남녀에 대한 인식 변화가 나타난다. 국가로부터 배급이 중단된 상황에서 생계유지를 위해 여성들이 적극적으로 장사 등 경제활동에 나서게 되었고, 경제권을 쥐게 되자 여성들이 자기 목소리를 높일 수 있게 된 것이다.[128] 경제난의 악화로 인한 기업소, 공장 등의 가동이 중단되자 남편들이 배급을 받지 못하고, 그로 인한 식량난은 가족의 생존을 위해 기혼여성들의 상업활동을 절대적

126 신미정, 제2의 인민, 북한여성, 월간 통일경제 96. 9, 98-99p.

127 Central Bureau of Statistics, Pyongyang, DPR Korea, "DPR Korea 2008 Population Census, National Report,"(2009), pp. 193-199 재편집, 통일연구원 북한인권백서 2014, 418p에서 재인용.

128 북한, 이것이 궁금해요. 열여섯 번째, 여성의 사회적 지위와 역할은?, 통일한국, 2013. 1. 46p.

으로 필요하게 하였다.[129] 2009년 11월 화폐개혁조치 이후 대다수 주민들의 생활고가 더 심화되었다고 한다. 게다가 식량난 이후에는 탁아소, 유치원 등 사회복지 서비스가 부실해져 자녀양육의 부담 등 가사노동량이 이전보다 크게 증가하였다고 한다.[130] 기근으로 인한 북한여성들의 영양실조가 초래한 가장 심각한 결과는 임신·출산·육아와 관련한 건강악화이다. 여성들의 영양부족으로 인해 출산력이 현저하게 떨어졌을 뿐만 아니라 영양부족 상태에서 임신함으로써 유산 내지 사산, 또는 미숙아 내지 저체중아 출산 등을 초래하였으며 이로 인해 임산부의 건강을 해치게 되었다.[131]

또한 식량난을 비롯한 경제난 악화로 인해 가사노동의 사회화, 자녀양육의 사회화 정책이 축소되었음을 시사하며, 북한여성들이 과도한 노동부담에 시달리고, 삶의 질이 크게 떨어졌다.

그러나 2014년 5월 유엔 인권이사회는 인권실태조사를 한 뒤 268개의 권고를 하였는데, 북한은 그 중 93개는 받아들이지 않고, 나머지 113개의 권고안을 수용했다. 수용한 내용 중에는 여성에 대한 차별과 폭력을 퇴치하기 위한 수단을 강구할 것이 들어 있었다. 2014년 5월 초 실시된 북한에 대한 보편적 정례검토 UPR의 결과를 담은 최종보고서를 5월 19일 만장일치로 채택했다.[132]

우리가 실제로 만나게 되는 북한여성은 탈북여성이나 개성공단의 북측 근로자일 것이다. 국내에 입국하는 북한이탈주민의 성별 현황을 보면 2000년 이전에는 남자의 비율이 높았으나, 2002년부터 여성의 비율이 50%

129 김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002-14, 79p.

130 북한인권백서 2014, 420p.

131 임순희, 식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화, 통일연구원 연구총서 04-03, 67p.

132 유엔 인권이사회, 북한 인권최종보고서 채택, 뉴포커스 2013. 9. 18, 2014. 9. 20. 신문기사 참조

를 넘어섰으며 2010년 현재 76%에 이르고 있다. 북한이탈주민의 총합에서 여성의 비율이 68.9%로서 절대적인 숫자에서도 남성에 비해 여성의 수가 많은 것으로 나타나고 있다.[133] 개성공단 북측 근로자의 성별은 남성이 29.6%, 여성은 70.4%에 해당한다.

탈북여성들의 증언을 토대로 생각해보면, 북한은 가부장적 전통이 강하고, 북한여성들이 상대적으로 더 전통적인 가치관 및 생활태도를 가지고 있지만, 가족에 대한 책임감은 매우 크다고 판단된다. 집단주의적 가치관을 기본으로 폐쇄적 민족주의 교육을 받았으며 사회주의 경제 속에서 성장한 북한주민들과 개인주의적이며 개방적인 자본주의 사회에 익숙한 남한주민들과의 가치관 충돌이 불가피하다.[134]

제2절 독일의 상황이 우리에게 주는 시사점

갑작스레 다가온 독일의 통일은 여성문제를 주변문제로 몰아갔다. 동독이나 서독 모두 가부장적인 사고가 지배하고 있었지만, 동독의 경우는 여성들이 서독보다 더 많은 것을 국가로부터 지원받아 왔었다. 서독여성들은 자신들이 바라는 일·가정 양립의 형태를 이미 동독에서 구현되었다고 보았지만, 독일통일을 통해 자신들이 이러한 제도를 누릴 수 있을 것이라는 고민을 하지 못했던 것 같다. 동독여성들은 갑작스레 찾아온 통일과정에서 자신들이 누려왔던 것을 박탈당하게 될 것이라는 것을 조약 체결의 순간에 그 위급성을 느껴왔지만, 이를 관철시키기에는 정치적으로 조직된 힘도, 경험도 부족했었다. 여성문제를 부각시키려는 동서독여성들의 단합된 의견일치가 부족했고 서로 간의 차이를 뛰어넘지 못한 경우가 많았다.

133 최성근, 북한이탈주민 정착 실태와 개선방안, 통일경제, 현대경제연구원, 20011, 제2호 70p.

134 장혜경, 통일한국의 여성·가족 이슈 및 과제, 제13차 통일과 여성포럼, 2014. 3. 25. 참조.

여성의 이해관계를 대변할 수 있는 힘 있는 기관이 없었다는 것이 통일정책 참여에서 소외되는 요인의 하나로 작용했다.[135]

시장경제를 지향하는 통일독일의 복지국가는 여성들을 지원하는 데 과거 동독정부가 투입한 규모의 재정지원을 거부하였다. 독일의 경우는 동독과 서독의 여성이 누릴 수 있었던 국가 지원문제에 대하여 어떤 방식으로 갈 것인가, 국가가 이를 지원할 수 있는가의 문제를 가지고 통일조약에서 그저 실천목표를 설정하는 것에 그쳤다. 그러나 시간이 지나면서 남성과 여성의 평등이라는 것은 국가구성원 모두에게 중요하며, 특히 일과 가정의 양립이라는 문제는 여성만의 문제가 아니라 한 국가의 성장력을 좌우할 수 있을 것이라는 점을 인식하고 통일 이후 계속해서 노력해오고 있고, 세계적으로도 남녀평등지수나 일, 가정육아의 양립제도에 있어서는 높이 평가되고 있다.

통일로 인해 동독여성들에게 실업이라는 문제는 자신감의 상실과 자기존재감 저하로 경제적인 문제가 실업대책이나 연금 등으로 어느 정도 해결될 수 있었다하더라도 상쇄되지 않고, 오히려 동독시절을 그리워하거나 통일된 체제에 불만족을 가지고 2등 국민이라는 느낌까지 가지게 했다. 자신들이 속했던 사회에 대한 부정적 인식이 오히려 박탈감을 느끼게 했다. 이러한 동독여성들의 감정은 이혼이나 아이들이 통일된 국가에 대한 불만을 느끼게 하는 기제가 되었다. 또한 그들의 직업을 가지고자 하는 열망으로 인해 단시간에 서독여성들과 같이 가정에 전념하도록 되지는 않았고, 그러한 삶의 자세가 동독을 경험하지 못한 자신들의 자녀세대까지 대물림된다는 것은 매우 놀라운 일이었다.

독일통일과정에서의 여성 관련 문제는 동독과 서독이 서로 잘 알았기

[135] 송영인, 통일대비 남북한 여성정책 비교연구, 통일문제연구 2003년 상반기호(통권 제39호), 184p.

때문에 의제로 설정될 수도 있었다. 그간의 왕래와 문헌을 통해 상대의 장점과 단점들을 알았기에 무엇을 주장해야 하는지, 통일조약에는 들어가 있지 않았더라도 통일 이후의 법제정 과정에서 주장할 수 있었다. 그러나 통일 이후의 법제정 과정은 여성이 주도가 된 것이 아니라 그저 또 많은 주제 중의 하나로 국가의 필요에 의해 남성적 사고에서 선심 쓰듯이 만들어지고 그 추진력이 떨어져 여성단체들이 강력한 반발을 했었던 점도 기억해야 할 것이다.

이러한 점들이 우리 한반도의 통일과정에는 어떠한 시사점을 줄 것인가.

독일의 통일과정이 우리에게 주는 제일 큰 시사점은 매우 급박한 통일과정이 전개될 경우, 다루어야 할 시급한 과제들에 밀려 여성정책이 후퇴될 수 있다는 것이다. 물론 통일 당시 동독의 경우는 서독의 경우보다 남녀평등이라든가 가정과 육아에 대한 국가의 지원조치들이 앞서 있었지만, 우리의 경우는 또 다르다. 법률이 존재한다고 하더라도, 실효성이 없는 법을 근거로 어떻게 조율해 나갈까는 또 막막한 문제라 하겠다.

일단 통일과정에서 여성 관련 의제들을 설정하는 데에 통일을 통해서 남한과 북한의 여성들의 지위를 동등하게 만드는 것인가, 아니면 남성과 여성의 지위의 동등을 목표로 잡는가에 따라 그 방법이 달라진다. 통일을 통해 남한과 북한의 여성지위를 동등하게 만드는 것이라면, 우리는 북한의 법제도 등을 고려할 필요가 없어진다. 경제적 생활에 궁핍을 느끼는 북한의 상황을 고려해보면, 북한의 법제도들은 이미 그 실효성을 잃은 것이다. 여성의 사회적 지위가 법적·제도적으로 보장된다고 해서 그것이 곧 여성의 구체적 현실이라고 볼 수 없다. 실제로 북한에서 남녀평등이 법과 제도로 명시되어 있다하더라도, 실제생활에서는 유교적 가부장적 질서와 남녀불평등 문제가 여전히 존재하고 있다. 우리나라의 여성 관련 법제도를 살펴보면, 통일 이후 독일의 여성정책들이 이미 많이 도입되어 있다. 그러나 경

제상황이 부부의 맞벌이가 필수적인데도 불구하고 아동의 양육시설 부족 등으로 출산율이 낮아지고, 유리천장이 생기는 현실은 대한민국에도 일어나고 있는 현실이다. 어느 한쪽도 녹녹하지 않은 것이다. 일과 가정에 대한 양립은 국가재정이 뒷받침이 되어야 하는 부분이고, 여성의 경제활동을 보장해주는 전제가 된다. 우리나라가 어디까지 준비되어 있는지, 이를 한꺼번에 일치시키려는 것은 무리이다.

여성 관련 문제라고는 하지만, 남성과 여성에게 통일이 달리 다가오는 것이 아니다. 모든 제도의 도입시에 여성들에게 좀 더 특수하게 다가오는 문제들을 고려해야 하는 횡단적인 과제인 것이다. 실업지원이나 연금문제에 있어서도 이 대책이 남성과 여성에게 어떠한 효과를 나타낼 것인지에 대한 시뮬레이션이 필수적이기 때문에, 통일정책을 세울 때 비단 여성 관련 정책이라는 분야에만 여성의 참여를 강조할 것이 아니라 각 분야에서 여성들의 이해를 대변할 수 있는 정도의 여성참여율을 확보해야만 실질적인 대안들이 나올 수 있을 것이다. 여성의 권리를 축으로 한 사회변화는 여성의 경험을 공유하지 않는 집단으로서는 할 수 없는 것이기 때문에 여성들의 자발적이고 독립적인 운동이 되어야 할 것이다.[136] 북한과 남한의 여성들은 서로에 대하여 잘 모른다. 동독과 서독의 경우는 방송이나 편지를 통해 왕래가 있었는데도 통일 후 거의 한 세대가 지나가는 지금도 통합과정이 이루어지고 있다. 이를 위해 북한여성의 목소리를 어떻게 수용할 것인가에 대한 고민이 있어야 할 것이고, 남한의 여성단체들의 지원이 필수적이라 할 것이다.

통합 당시 사회구성원들의 이해관계가 다양하여 갈등을 겪게 될 것이다. 각 단계의 통합이 순조롭게 진행되어야 하지만, 그 중에서도 경제통합은 통일 이후의 사회에 가장 근본적이고 광범위한 파급효과를 미치게 될

[136] 전경옥, 통일한국의 여성정책 통합방안에 관한 연구, 국제정치논총 제38집 3호, 1998, 170p.

것이다. 사회주의체제에 속했던 여성노동은 기존의 사회주의적 보호막이 없어지고 가부장제적 시장경쟁의 압력에 직접 노출되기 때문에 가장 심각한 타격을 받게 될 수 있다.[137] 독일의 경우 그래도 경제생활이 그다지 무너지지 않아 여성 고용률이 유지되고 있고, 서독의 사회보장제도가 정비되어 있었지만, 북한의 경우는 1990년대 이후 식량난을 겪은 후 여성들의 경제활동이 고용형태가 아니라 물품판매 등에 있으면서 가정경제를 떠맡고 있고, 우리나라의 사회보장체제도 모두를 아우를 수는 없어, 그 기준점을 찾는 것이 매우 어려울 것으로 느껴진다. 동독 사례가 시사하는 바와 같이 통일과정에서 특별한 능력이 없는 북한여성에 대해 기초생활수급자로서의 사회복지 차원에서 지원할 것인지, 직업 재교육을 통한 여성의 경제활동능력을 높이는 방법을 선택할 것인지에 대한 결단도 필요하다. 왜냐하면, 동독의 예에서도 생활보장을 위해 별 의미 없는 재교육으로 인해 동독여성들의 자존감 하락과 장기실업에 빠져들고, 이로 인해 이혼이나 가정생활의 붕괴도 가져올 수 있기 때문이다. 실업상태의 북한여성들은 실업상태의 북한남성들과 남한여성들과 모두 경쟁상태에 놓이게 될 것이다. 그저 실업연금 등으로 먹고살만해지지 않았냐는 식의 논리는 서로 간에 치유될 수 없는 상처를 남기게 될 것이다. 임금과 연금은 통일 초기부터 한국수준에 맞출 수는 없지만 의료보건 분야에서는 지불가능한 그러나 질 좋은 의료서비스를 제공해야 할 것이다. 모든 연령대의 여성을 대상으로 건강에 대한 지원은 넉넉하게 이루어질 필요가 있다.[138]

그렇다면, 통일이 되었을 때 우리는 급격하게 우리의 여성 관련 제도를

137 김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002-14, 112p.

138 만프레드 카르스텐스, 독일의 경험에서 본 한반도 통일 시 한국의 재정정책을 위한 제안, 독일통일을 함께 경험한 그들의 이야기 독일통일의 도전, 콘라드 아데나워 재단, 2014.12p.

모두 북한에도 적용시켜야 할 것인가. 북한여성도 통일로 인해 실업자가 되고, 실업으로 인해 통일의 피해자가 되어야 하는가. 통일 후 여성 관련 제도를 모두 정착시키기 위해서는 비용이 든다. 통일에 있어서 모든 문제들이 해결되어야 한다는 생각이 있지만 한정된 자원 하에서는 우선 선택과 집중이 필요할 것이다.

통일과정에서는 우선순위를 정하여야 한다. 통일의 대상인 국민의 절반이 여성이다. 여성의 문제에 귀기울여야하는 이유는 여성이 약한 존재로 보호해야 할 대상이 아니라, 일과 가정에 대해 일차적으로 책임을 지고 있는 우리 사회체제 하에서 다른 체제에 있었던 여성들과의 통일과정은 분명 다음 세대를 양육해가는 과정 중의 여성이라는 면에서 그 역사적 중요성을 인식하여야 할 것이다.

한반도의 통일과 통합과정에서 여성의 문제를 다룰 때는 어떤 이슈에 집중하여 해결될 것이 아니다. 모든 세대를 아우르기보다는 우선, 그 대상별로 나누어서 계획을 수립하는 것이 타당할 것으로 보인다. 우리가 통일이되면, 장년층 여성, 어린 아이들을 키우는 여성, 청소년인 여성, 학령기의 여자아이들에게 어떠한 조치를 취할 것인가를 고민해야 할 것이다. 여성에만 국한되는 것은 아니지만, 북한여성에 대한 교육이라든가 의료분야에서도 특히 여성을 대상으로 정해져야 할 부분이 많을 것으로 보인다.

북한여성의 남한으로의 이주문제는 훨씬 더 급격하게 이루어질 것이다. 의료보험, 모성보호가 중요한 의제일 것이고, 우리나라에서 낙태논쟁이 일어날 것으로 보이지는 않지만, 법개정 과정에서 우리도 헌법재판소가 북한과 남한의 차이점을 조정해 나가는 과정에서 발생될 문제에 대한 법적 논쟁이 벌어질 수도 있을 것이다. 차별이 존재하면, 경제적 통합, 더 나아가 사회적 통합은 더욱 지연될 것이다.

독일통일과정에서 논의되었던 여성문제는 남녀평등, 일·가정의 양립을

위한 탁아제도마련, 낙태논쟁이었다. 우리나라에서는 어떠한 논쟁이 벌어질 것인가. 과연 독일은 이 문제들을 얼마 만에 해결할 수 있었나. 독일의 정치적 통일은 1년이 걸렸지만, 사회적, 정서적인 통일을 이루는 데는 한 세대 이상이 걸리는 듯하다. 첫술에 배부를 수 없듯이 천릿길도 한걸음에 갈 수 없다는 속담이 통일에 있어서 여성분야의 문제를 해결해나가는 실정을 잘 나타내는 것으로 보인다. 통일을 통해서 여성분야가 비약적으로 발전할 것을 기대할 수는 없다. 여성의 문제가 단순한 여성의 문제가 아니라 사회 전체의 문제로 연결되기 때문에 국가발전을 위해 꼭 필요한 논의라는 공감대 형성이 우선이다. 남녀평등의 구현이 국가사회 발전을 위해 밀접한 관련이 있음을 인식해야 하는 것이 최우선이다. 일과 가정의 양립을 위한 제도들이 여성만의 문제가 아니고 국가발전, 즉 절반의 남성과 절반의 여성으로 이루어진 국가발전을 위한 것임을 알아야 한다. 통일에서의 여성분야의 문제는 북한여성과 남한여성 뿐 아니라 통일된 국가의 여성과 남성, 그리고 건강한 다음세대의 형성을 위해 모두 함께 쉼 없이 닦아나가야 할 주제라는 점을 명심해야 할 것이다.

참고문헌

〈국문〉

권영경, 제14차 통일과 여성포럼 최금숙, 통일비용 절감을 위한 제언: 북한가족의 남한 상속재산 관리를 위한 남북가족신탁청 신설의 제안에 대한 토론문, 2014. 8

김경미, 독일통일과 구 동독지역의 여성: 왜 구 동독지역의 여성들은 "통일의 잃은 자"가 되었는가?, 국제정치논총 제41집 1호, 2001한국국제정치학회 제41집 1호(2001) 287–306p.

김누리 편저, 머릿속의 장벽, 한울아카데미, 2010.

김동명, 독일통일, 그리고 한반도의 선택, 한울아카데미, 2010.

김미경, 독일통일이 여성노동시장에 미친 영향: 한반도 통일에의 시사점을 중심으로, 통일정책연구, 2001. 12. 31. 99–137p.

김선욱, 독일여성정책, 이화여자대학교 법학연구소, 2000.

김수진, 독일지방자치단체의 평등담당관 제도, 법학논집, 이화여자대학교 법학연구소, 2001, 221–242p.

김영희, 장영아, 통일대비 여성관련 법제 연구–북한 여성관련법과 주요여성관련법제의 통합방안 연구, 한국여성개발원 2000 연구보고서 210–3

김재경, 통일 후 독일의 여성 및 가족정책, 한독사회과학논총 제10권 제1호(2000년 여름), 1–29p.

김재인·장혜경·김선욱·김귀옥, 남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안, 통일연구원, 인문사회연구회 협동연구총서 2002–14

김해순, 독일통일 이후 일–가족 조화정책과 여성경제활동: 성별분업을 위주로, 젠더와 문화, 제6권 2호(2013), 7–42p.

김해순, 독일통일 이후 동독여성의 생활변화에 관한 사례연구, 여성학논집 제14–15합집, 113–137p.

도기숙, 제5장 위기의 동독여성, 김누리편저, 머릿속의 장벽, 126–127p.

도기숙, 통일 이후 동독여성이 겪는 사회·문화갈등, 한국여성학 제21권 1호(2005), 265–299p.

레나테 휘르트겐, 동독여성의 관점에서 본 독일통일, 독열연구 제20호, 61–74p.

만프레드 카르스텐스, 독일의 경험에서 본 한반도 통일 시 한국의 재정정책을 위한 제안, 독일통일을 함께 경험한 그들의 이야기 독일통일의 도전, 콘라드 아데나워 재단, 2014.

서영준, 통일 이후 독일여성의 사회적 지위, 북한, 1995. 4. 166–175p.

손선홍, 분단과 통일의 독일현대사, 소나무, 2005.

송영인, 통일대비 남북한 여성정책 비교연구, 통일문제연구 2003년 상반기호(통권 제39호), 183–211p.

안성찬 외 지음, 통일독일을 말한다. 변화를 통한 접근, 한울아카데미, 2006.
양창석, 브란덴부르크 비망록 독일통일 주역들의 증언, 늘품플러스, 2011.
우베 뮐러 지음/이봉기 옮김, 대재앙 통일, 문학세계사, 2006.
임순희, 식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화, 통일연구원 연구총서 04-03,
전경옥, 통일한국의 여성정책 통합방안에 관한 연구, 국제정치논총 제38집 3호, 1998.
전복희, 독일여성운동의 페미니즘적 주요쟁점, 한·독 사회과학논총 제8호., 59-86p.
정재훈, 동독여성의 삶과 사회정책적 개입가능성, 사회복지연구 제15호, 2000. 여름, 193-213p.
차현지, 북한 여성의 정치·경제적 지위와 통일 후 사회적 통합을 위한 법적 개선방안: "녀성권리보장법"의 검토를 중심으로, 2014 남북법제 연구보고서 통일법무 기본자료, 북한법제, 2012, 법무부.
최성근, 북한이탈주민 정착실태와 개선방안, 통일경제, 2011, 제2호
통일부, 독일의 통일·통합정책연구, 2011.
통일연구원, 독일통일백서 2005.
통일연구원, 북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향, 통일정세분석 2011-08.
통일연구원, 북한인권백서 2014.
한정숙·홍찬숙·이재원, 독일통일과 여성, 젠더 관점에서 조망한 독일의 분단과 재통일, 서울대학교 출판문화원, 2011.
허영, 낙태자유를 위한 형법개정법률(제218a조)에 대한 독일연방헌법재판소의 효력정지가처분결정, 사법행정, 1992. 9. 81-84p.
홍완식, 독일 연방헌법재판소의 낙태판결에 관한 고찰, 강원법학 제10권, 537-570p.
황병덕외, 독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상, 늘품플러스, 2011.
홍찬숙, 독일통일 후 구 동독 출신 여성의 서독이주와 서독화의 다양성, 한국여성학 제27권 4호(2011년), 83-110p.

〈독일문헌〉

"Frauen in bester Verfassung"
Der Runde Tisch, die Verfassung und die Einheit, MDR.DE
DER SPIEGEL, Jede Sielbe gemeißelt, 20/1993.
FES, Frauen nach der Wende, 1998.
Fischer, Ilse(Hrsg.), Von der frei gewählten Volkskammer zum vereinten Deutschland, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010, S. 26.
Friedrich Ebert Stiftung, Frauen nach der Wende: Frauen im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umbruch; Dokumentation des Workshops in Berlin am 28. Novem-

ber 1997.
FÜR DICH Nr. 16/1990
Gerste, Margrit Endlich gleich!, DIE ZEIT 1993. 3. 17
Gesammelte Flugschriften DDR' 90, Heft 2, Januar 1990
Goedicke, Anne/Trappe, Heike, Der geschlechtsspezifische Wandel des Arbeits–marketes in Ost–und Westdeutschland, in: Eva Schäfer(Hrsg.), Vollendete Wende?, Geschlechterarragements in Prozessen des sozialen Wandels, Berlin, Mai 2002, Mnuskripte 26.
Hans, Barbara, "Abwnaderung Ost, weiblich, ledig, jung gesucht," Spiegel 2007. 9. 18.
Kreyenfeld, Michaela, Der Einfluss der .Wende' auf bildungsspezifische Fertilitätsunterschie–de in Ostdeutschland, Max–Plank–Institut für demograifische Forschung, 8. 2006
Notz, Gisela, Die Geschichte der Frauenbewegungen in Ost–und Westdeutschland, Im Fokus, spw 1/2012.
Rohnstock, Katrin(Hrsg.) Stiefschwestern, Fischer Taschenbuch Verlag, 1996.
Rosenzweig, Beate, Opfer, Verliererinne, ungleiche Schwestern? Der Bürger im Staat, Heft 4. 2000, S. 225–230.
Standortbestimmung der Fraueninitiative "lila offensive" 2. Arbeitspapier.
Ulrich, Anne, Ohne Frauen ist kein Staat zu machen, Grünes Gedächtnis 2009, S. 41–45.
Ullrich, Renate, DDR–Frauen zwischen Emanzipation und Patriarchat, UTOPIE kreativ, H. 209(März 2008), S. 246–252.
Wrege, Henriette, FRAUEN IN DER (EX)DDR: Die Lila Offensive, EMMA 1990. 1.

독일통일 총서 8

여성분야
통합 관련 정책문서

정책문서를 통해 본 독일통일과 여성정책

(낙태, 연금, 고용 그리고 여성의 이주문제를 중심으로)

베르너 페니히 / 이은정

(독일 베를린 자유대)

들어가며

독일통일과 여성에 관한 논의는 문제를 어떤 시각에서 접근하는가에 따라 의견이 많이 달라질 수 있다. 사실 통일로 인해 여성의 지위가 향상되었는지 아니면 악화되었는지에 관해서도 여성학자들 간에 의견이 상이하다. 구 동독지역의 여성 연금 수급자들이 통일로 인해 가장 많은 혜택을 보았다는 의견이 있는가 하면 통일로 인해 구 동독지역의 여성의 지위가 나빠졌다고 보는 사람도 있다. 특히 구 동독지역의 기혼여성의 경우 통일 이후의 사회경제적 조건만 볼 때 동독시절보다 후퇴했다고 보는 사람들이 적지 않다. 그러나 이러한 논의들은 구체적인 정책과 맞물려 있기 보다는 주관적인 느낌과 사회적 여론을 근거로 이루어진 것이기 때문에 정책문서를 통해서 확인하기는 어렵다.

그러나 통일조약 협상과정에서 동서독정부의 협상대표들이 최종적인 합의점을 찾지 못하고, 통일 이후 연방의회에서 최종적인 결정을 내리기로 타협안을 찾았던 낙태법과 관련된 정책결정 과정에 관한 내용은 비교적 많은 문서가 존재한다. 낙태법 문제와 관련하여 1990년대 초반 약 1년 동안 다양한 정치적, 사회적 집단 간에 벌어진 격렬한 논쟁은 형식적 통일 이후 진행된 통합과정에 많은 부담을 주기도 하였다. 실제로 낙태규정 문제는 독일통일과정에서 여성과 관련된 가장 핵심적인 정책이었다고 할 수 있을 것이다. 나아가 연금, 고용 등과 관련된 정책은 구 동독지역의 여성의 삶과 직접적으로 연관된 것이었으며, 동시에 통일 이후 많은 수의 젊은 여성들이 구 동독지역을 떠난 원인이었다. 그런 의미에서 독일통일과 여성에 관한 문

서는 낙태법에 관련된 논쟁과 정책, 연금, 고용 정책 그리고 이주와 관련된 정책을 포함하였다. 이 책에 포함된 정책문서를 설명하기 전에 먼저 여성 관련 정부부처의 현황과 일반적인 여성의 지위에 관해 간단히 살펴보기로 하자.

제1장

여성 관련 정부 부처

1989년 11월 베를린 장벽이 붕괴되고 1990년 3월에 치러진 자유총선거를 통해 구성된 동독의 개혁정부는 여성가족부를 설치하였다. 반면에 서독정부는 여성문제를 담당할 독립적인 부처를 설치하지 않았다. 통일된 연방정부에서 여성과 청소년을 담당하는 독립적인 부처가 설치된 것은 1991년이었다. 이 부처의 초대장관은 2005년 이후 독일 연방정부의 수상이 된 동독 출신의 신인 정치인 앙겔라 메르켈이었다.[1] 그때까지 독일연방정부에서 여성과 가족에 관련된 업무는 청소년가족여성보건부가 담당하였다.[2] 이 부처가 통일과정에 특별한 역할을 담당한 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 통일 이후 여성청소년부가 연방정부에 신설된 이유는 여성문제의 중요성이 새로이 부각되었기 때문이라기 보다는 연립정권 내부의 힘의 역학 때문이라고 보는 것이 더 정확하다.

1 앙겔라 메르켈은 1954년에 함부르크에서 출생하였고, 그녀가 생후 1년이 되었을 때 부친이 동독으로 이주하여 동독에서 성장하였다. 베를린 장벽이 붕괴한 후 1990년 정치에 입문하여, 1990년 연방의회 총선거에서 당선되었다. 1991년에서 1994년까지 여성청소년부장관, 1994년에서 1998년까지 환경부장관, 1998년부터 2000년까지 기민당 사무총장을 역임하였고, 2000년 이후에는 기민당 당수 그리고 2005년 이후 현재까지 연방수상직을 수행하고 있다.

2 이 부처의 공식적인 업무에 관해서는 "연방여성부 25년. 여성정책에서 양성의 동등한 기회를 지속적으로 보장하기 위한 정치로" (문서번호 48).

분단 시기 서독의 연방정부는 항상 연립정권이었다. 기민당과 기사당이 정권을 잡은 경우 일반적으로 단일정당이 정권을 잡았다고 보고 있지만 실질적으로는 이들도 두 개의 분리된 정당이었다. 그런 의미에서 볼 때 1948년 이후 서독이 지속적으로 연립정권에 의해 통치되었다고 보아야 한다. 연립정권의 특성상 연방정부의 수상이 임의적으로 정부를 구성할 수는 없다. 연정파트너의 요구 그리고 연방주들이 요구하는 것을 고려해야할 뿐만 아니라 종교적 성별 배분까지도 고려해야만 했다. 이러한 모든 요소를 적절히 안배하기 위하여 새로운 부처가 신설되기도 하고 기존의 부처가 통합되기도 한다. 1991년에 구 동독 출신 앙겔라 메르켈이 초대 장관으로 임명된 여성청소년부가 신설된 것도 바로 이와 같은 이유 때문이었다. 이와 관련하여 슈피겔지가 비판적으로 보도한 것을 문서번호 23에서 볼 수 있다.

1991년에서 2002년까지 이 부처의 장관은 지속적으로 구 동독출신 여성정치인이 맡았다. 이 부처를 통해 여성문제가 연방정부의 정책에 반영되기는 하였지만 실제로 여성문제가 중요한 비중을 차지한 것은 아니었다. 그러나 통일과정에서는 예상 외로 여성과 관련된 분야에서 극복하기 어려운 문제가 등장하였다.

제2장

동서독여성의 상이한 사회적 지위와 역할

1990년 3월 자유총선거 이후 동독에 새로운 개혁정부가 구성되고 조속한 통일이 가시화되면서 동서독의 정부가 통일조약에 관한 협상을 시작하였을 때, 여성 관련 문제가 이 협상과정에서 최대의 난제로 부상하리라고는 아무도 예상하지 않았다. 특히 낙태에 관한 새로운 규정을 도입하는 문제를 두고 동서독의 협상대표단이 마지막 순간까지 해결점을 찾지 못하였다. 그 원인은 무엇보다 동독과 서독에서 여성의 사회적 역할을 보는 시각이 근본적으로 상이하였다는 것에서 찾아야 한다.

동독의 사회주의 체제에서-적어도 문서상으로는-여성의 역할이 전통적인 "어머니"와 "아내"로 규정되지 않았을 뿐만 아니라 여성이 경제활동을 하는 것이 당연한 것으로 인정되었다. 물론 일상생활에서는 동독의 여성들이 가사일을 하면서 동시에 직장생활을 했기 때문에 실질적으로 여성이 더 많은 부담을 안고 있었다고 할 수도 있다. 그럼에도 불구하고 여성의 사회적 경제활동을 보장한다는 사실만으로도 동독 지도부는 동독의 여성이 자본주의 체제의 서독여성보다 사회적으로 존중 받는다고 선전할 수 있었다. 그들의 주장에 따르면 서독의 여성들은 "집에서 가사와 육아를 담당하는 순종적인 주부"일 뿐이었다. 사실 1977년에 새로운 가족법이 도입되

기 전까지 서독에서는 아버지만이 자녀교육과 관련된 모든 권한을 갖고 있었을 뿐만 아니라 기혼여성은 가사의무를 게을리하지 않는 선에서만 직업활동을 할 수 있었을 정도로 전통적인 여성상에서 벗어나지 못하였다. 그러나 1977년에 새로 도입된 가족법에서는 이러한 조항이 삭제되었다.

동독여성들이 서독여성의 지위에 관해 얼마나 구체적으로 알고 있었는지에 관해서 구체적으로 조사하지는 않았다. 그러나 1989년의 개혁과정에서 급성장한 동독여성운동이 "저항하지 않는 자는 부엌으로 돌아가야만 한다"는 구호를 내세운 것을 보면 적어도 동독여성들이 경제활동과 여성의 사회적 지위가 불가분의 관계에 있다고 본 것을 알 수 있다.

동독여성들이 서독여성들과 비교할 때 적어도 형식적으로는 더 나은 사회적 지위를 보장받았던 이유는 무엇보다 이념적이고 경제적인 문제에서 찾아야만 한다. 법적으로 동독여성이 서독여성들보다 더 많은 권리를 갖고 있었다.[3] 이념적으로 볼 때 사회주의 체제는 여성들이 새로운 사회질서를 구축하는데 기여하기 위하여 전통적인 역할로부터 벗어나야만 한다고 강조하였다. 거기에는 여성의 직업활동이 포함되었고 여성이 직업활동을 잘 하기 위해서는 가사와 육아와 같이 전통적으로 여성이 담당하였던 역할을 담당할 제도가 도입되어야만 하였다. 그를 위해 동독정부는 전국적으로 탁아시설, 어린이집, 유치원 그리고 청소년클럽을 설치하기 위해 노력하였다. 사업장 또는 기업의 규모가 클수록 여성의 부담을 덜어주기 위한 시설이 잘 마련되었다. 청소년단체와 청소년클럽들도 청소년들이 참여할 수 있는 다양한 프로그램을 제공하였다. 이런 시설과 제도 모두 여성의 육아와 자녀교육의 부담을 덜어 주었고, 그 결과 동독여성들은 자신이 원하던 직

3 동독여성의 역할에 관해서는 "동독여성. 양성평등의 길목에 서다? 프리드리히 에버트 재단 분석" (문서번호 1)과 "신연방주에서의 양성조약, 양성조화" (문서번호 44)에서 자세히 다루고 있다.

장이 아니더라도 별로 큰 어려움 없이 일자리를 찾을 수 있었다.

표 2-1〉 1989년 동독과 서독의 탁아시설의 설치 현황

연방주	탁아소			유치원			방과후 아동보호시설		
	총수용 가능인원	1-3살 유아의 수	시설 보급률 (%)	총수용 가능인원	3-6살 어린이 수	시설 보급률 (%)	총수용 가능인원	6-10세 아동의 수	시설 보급률 (%)
동베를린	32,323	53,607	60.5	78,505	64,611	121.5	63,237	73,100	86.5
브란덴부르크	61,730	106,355	58.0	151,813	136,203	111.5	139,501	160,643	86.8
메클렌부르크-포어폼메른	52,176	89,964	58.0	123,889	112,346	110.3	155,851	132,226	117.9
작센-안할트	63,297	110,919	57.1	157,930	137,900	114.5	113,276	162,430	69.7
작센	89,489	171,418	52.2	244,017	215,470	113.2	222,690	259,147	85.9
튜링겐	54,087	93,986	57.5	132,266	119,373	110.8	124,266	142,734	87.1
동독 1989	353,102	626,249	56.4	888,420	785,903	113.0	818,821	930,280	88.0
서독 1989	38,153	1,414,080	2.7	1,552,027	1,981,115	78.3	128,789	2,565,876	5.0

출처: 독일 청소년연구소 1993, 연방의회 인쇄물12/7560

특히 임신한 여성과 자녀가 있는 여성들의 경우 동독에서는 18개월의 출산휴가가 보장되었고 이 기간 동안에 급여의 90퍼센트가 지불되었다. 탁아시설도 동독이 서독보다 훨씬 더 많이 설치되었다. 자녀가 병이 났을 경우 어머니는 13주까지 유급휴가를 신청할 수 있었다. 동독을 비판하는 사람들은 동독 지도부가 이런 제도들을 통해 어린이들을 사회주의 체제에 맞게 사회화하고자 했다고 주장하기도 한다. 그런데 만일 동독 지도부가 탁아시설을 통해 사회주의적 인간을 키워내고자 하는 의도를 갖고 있었다면, 이런 제도들을 통해 그들이 의도한 성과를 제대로 달성하지 못한 것이 분명하다.

그러나 적어도 동독여성의 경제활동 비율이 서독보다 월등히 높았던 것

은 사실이다. 경제활동이 가능한 동독여성의 90퍼센트가 경제활동에 참가하였다. 1986년의 경우 420만 명의 여성이 경제활동에 참가하였고 그것은 전체 경제활동인구의 49.1퍼센트에 달하는 것이었다. 동독여성의 경제활동 참가율이 높았던 이유는 여러 가지가 있다. 첫째, 동독은 1949년 건국된 이후 40년 동안 전체 인구의 4분의 1이 서독으로 탈출 또는 이주하였기 때문에 지속적으로 숙련노동력 부족 때문에 어려움을 겪었다. 그 결과 많은 수의 여성이 엔지니어 또는 의사가 되었고 경제적으로 독립할 수 있었다. 이와 관련하여 민사당/좌파 소속 페트라 블레스 의원이 1993년 연방의회의 회의에서 신연방주의 여성에 관한 질의에서 다음과 같이 발언한 것을 볼 수 있다.

> "(여성의) 경제활동비율이 90퍼센트를 넘는다는 것은 독일연방공화국의 전통적인 여성상에 부합하지 않는다. 전통적인 여성상은 여성에게 불리한 성별에 따른 노동분업체계를 고정시킬 것을 강요한다. 그러나 구 동독지역의 여성의 대다수는 바로 이런 여성상에 굴복하기를 거부한다."[4]

여성의 경제활동참가 외에 동독여성 스포츠 선수들이 이룬 뛰어난 성과는 동독의 여성상 뿐만 아니라 국가의 대외 이미지를 위해서도 중요한 역할을 하였다. 그렇기 때문에 동독 지도부는 재능 있는 어린이를 발굴하여 어린 나이 때부터 좋은 훈련시설에서 전문적인 훈련을 받을 수 있도록 지원하였다. 물론 서독 또한 스포츠에서 그런 성과를 내기 위해 노력하였지만 동독과 비교할 만한 성과를 거두지는 못하였다.

종합해서 볼 때 동독의 여성들은 서독여성들과 비교할 때 더 많은 권

[4] 신연방지역의 여성현황에 대한 연방의회의 논의 (문서번호 37).
신연방주 여성의 현황에 대한 민사당의 질의에 대한 연방정부의 답변 (문서번호 33).

리를 갖고 있었고 경제활동에 더 적극적으로 참여하였다. 물론 대부분의 여성이 가정과 직장생활을 병행하면서 이중적인 부담을 가졌던 것도 사실이다. 그리고 여성이 참여한 직업군을 보면 대부분 사회봉사, 의료와 서비스분야였고, 공장의 자동작업벨트에 많은 여성노동자가 참가하였다. 그러나 여성이 남성과 동일한 노동을 하더라도 동일한 임금을 받는 것은 아니었다. 물론 이것은 동독에서도 법으로 금지되어 있었다. 그렇지만 법규율이 현실에서 모두 그대로 적용된 것은 아니다.[5] 나아가 아주 적은 수의 여성만이 관리자급으로 진급하였다. 그것은 경제분야 뿐만 아니라 정치에서도 마찬가지였다. 사회주의통일당의 경우 한 번도 여성이 정치국 위원이 되었던 적이 없다.[6] 그렇기 때문에 1989/90년의 과도 개혁기에 여성의 지위 개선과 관련된 다양한 요구가 분출하였다.

제1절 개혁을 위한 다양한 제안

1989년과 1990년 동독에서 평화적인 혁명이 진행되던 시기에 민주화를 비롯한 사회개혁을 위한 다양한 방안에 대한 논의가 활발하게 진행되었다. 여성의 지위 향상과 관련하여 양성평등의 실현을 위한 다양한 제안도 있었다. 그 중에서 특히 두드러지는 것은 여성당의 창당을 제안하는 것과 같은 새로운 실험이었다. 이 제안이 개혁기 동독 정치에 뚜렷한 흔적을 남길 정

5 1949년에 제정된 동독 헌법 18조에 다음과 같이 쓰여있다: "남성과 여성, 성인과 청소년이 동일한 노동을 할 경우 동일한 임금을 받을 권리가 있다." 이와 거의 동일한 내용이 1968년에 개정된 헌법의 24조 그리고 1974년에 개정된 헌법에도 포함되어 있다.

6 Margarete Müller(1931년 출생)가 1963년에서 1989년까지 정치국 후보위원이었고 Ingeburg Lange(1927-2013)는 1973년에서 1989년까지 정치국 후보위원이었다. 정치국 후보위원은 위원회 내에서 의결권을 갖지 못했다. Gisela Glende(1925년 출생)은 1968년에서 1986년까지 정치국 비서실장이었다. "동독여성. 양성평등의 길목에 서다? 프리드리히 에버트 재단 분석" (문서번호 1. 57-60p).

도로 정치적 영향력이 있었던 것은 아니다.[7] 그럼에도 불구하고 이러한 실험은 동독의 평화적 시민혁명에 적극적으로 참여한 여성들이 어떤 형태의 개혁을 추구하였는지 잘 보여줄 뿐만 아니라 그들이 왜 통일 이후의 여성정책에 대해 크게 실망하고 비판하였는지 이해하는 데 도움을 줄 수 있기 때문에 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

1990년 1월에 독립여성단체[8] 베를린 조정위원회가 원탁회의에 여성문제와 관련된 제안서를 제출하였다. 그 제안서는 양성평등을 실현하는 것이 절대적으로 필요하다는 것을 강조하는 것이었다. 그 이유는 "여성문제가 가장 핵심적인 사회문제이며 모든 인간의 해방을 도모하는 차원에서 해결되어야만 한다"는 것이었다. 그렇기 때문에 베를린시에 양성평등문제를 담당하는 시의원직이 설치되어야만 한다는 것이 이 제안서의 내용이었다.[9] 베를린 조정위원회의 요구는 베를린시에만 한정된 것이 아니라 동독 전역에 해당하는 것이었다.

그리고 1990년 1월 3일에는 독립여성협회의 제안으로 원탁회의 내에 "양성평등문제" 실무그룹이 설치되었다.[10] 이 실무그룹은 양성평등문제를 제도적인 차원에서 중요한 사안으로 다루어야만 한다는 것에 의견을 모았다. 그것은 예를 들어 "최고인민회의 내에 양성평등문제를 전담하는 위원회를 설치한다거나 또는 양성평등을 위한 부처를 신설하는 것"과 같은 조치를 의미한다.[11] 그리고 동시에 "여성문제를 보건사회부의 관할영역에서

7 여성정당 창당을 위한 제안서 (문서번호 2).

8 독립여성협회(der Unabhängige Frauenverband UFV)는 1989년/1990년 겨울에 베를린에서 창립되었다. 이 단체는 당시 동독에 존재하던 다양한 여성운동그룹들이 모여서 조직한 것이었다. 통일 이후 1991년부터 법률적으로 등록된 협회로 유지되던 이 단체는 1998년에 해산되었다.

9 독립여성협회가 베를린 원탁회의에 제출한 제안 (문서번호 4).

10 여성과 사회정책에 관한 원탁회의의 회의 ("동독의 청소년 현황"에서 발췌) (문서번호 7).

11 양성평등담당관제도는 서독에서도 1970년대부터 논의되었던 문제였다. 그러나 실제로 서독의 연

분리한다는 것"을 의미한다.[12] 개혁운동세력의 이러한 요구에 따라 1990년 3월에 치러진 동독 최초의 자유총선거를 통해 구성된 과도기 내각에 여성가족부가 신설되었다. 그러나 1990년 동독에 신설된 여성가족부와 1991년 통일 이후에 연방정부에 신설된 여성가족부가 이들 개혁운동 세력의 원래의 의도에 부합하는 기구였다고 하기는 어렵다. 그 이유는 무엇보다 1989년 동독여성운동단체가 제안한 다양한 개혁안들이 대부분 현실정치에서 실현가능성을 염두에 둔 것이 아니라 오래 동안 억눌려왔던 이상적인 꿈을 바탕으로 이상적인 사회를 지향하는 경향이 강했기 때문이다. 그럼에도 불구하고 몇 가지 개혁안들은 구체적으로 정치에 반영되기도 하였다. 특히 동독 과도기 개혁내각은 그런 요구를 많이 반영하였다. 그 결과 1990년 1월에는 기계건설부에 양성평등담당관이 부임하기도 하였다.[13] 동독 사회주의 체제 하에서도 다른 여러 대중조직과 함께 여성조직도 존재하였다.[14] 그

방정부, 연방주 그리고 기초자치단체 차원에서 양성평등담당관직이 설치되기 시작한 것은 1980년대에 들어서였다. 서독의 기초자치단체 중에 최초로 양성평등담당관제도를 도입한 곳은 쾰른이었다. "연방, 연방주, 지자체에서의 양성평등담당실에 관해 연방정부가 연방의회에 제출한 2차 보고서" (문서번호 38), "연방, 연방주, 지자체에서의 양성평등담당관실에 관한 연방정부의 3차 보고서" (문서번호 40).

12 여성과 사회정책에 관한 원탁회의의 회의 ("동독의 청소년 현황"에서 발췌) (문서번호 7).
여성정당 창당을 위한 제안서 (문서번호 2).
중앙 원탁회의 양성평등 실무그룹이 작성한 양성평등을 위한 제안서 (문서번호 5).

13 동독 기계생산부의 양성평등담당관 헬가 엥겔과의 인터뷰 (문서번호 8).

14 예를 들어 이미 1947년, 독일이 승전연합군에 의해 분할 점령되어 통치되고 있던 시기에 독일 전역에 독일민주여성연합(DFD)이 창립되었다. 이 단체는 서방연합군의 점령지역, 즉 서독에도 지부를 갖고 있었는데 1950년대 초에 이들이 서독에서 독자적인 협회를 창립하였다. 그러나 이 단체는 1957년에 서독정부에 의해 금지되었다. 독일민주여성연합의 전신은 1945년 10월에 창립된 반파쇼 여성위원회였다. 2차 세계대전의 종결 이후 소련군의 점령통치 하에 있던 동독지역에서 다양한 여성위원회가 만들어지자 소련 점령군은 이들 단체를 독일민주여성연합으로 통합할 것을 지시하였다. 1947년 창설될 당시 독일민주여성연합의 회원수는 20만 명이었다. 1980년 후반에는 그 회원수가 약 150만 명에 달하였다. 이 단체는 1990년에 명칭을 dfd로 개정하였다. 이 단체는 그 후 지금까지 구 동독지역의 신연방주와 베를린에 지부를 두고 있다. 이 단체는 민주적 공동체와 노동정책 그리고 문화 간의 이해와 관용을 도모한다는 일반적인 창립 목적을 실현하기 위해 활동하는 한편 여성의 집, 가정 폭력에 시달리는 여성과 아동을 위한 쉼터 등을 운영하고 있다.

리고 동독 전 지역에 여성회가 있었다. 그러나 이들의 활동은 과도기에 새로이 등장한 여성운동단체들이 요구하는 양성평등을 실현하기 위한 것이 아니었다. 그럼에도 불구하고 다양한 영역에서 많은 여성그룹이 조직되어 있었고 이런 단체들도 1989년-1990년의 개혁기에 그 이전과는 다른 모습으로 개혁작업에 참여하는 경우가 많았다.[15]

동독의 독립여성협회는 과도기 동서독의 여성들이 힘을 합하면 양성평등이라는 이상적인 목표를 실현할 수 있을 것이라는 희망을 갖고 있었다. 안네 함펠 울리히는 당시 동독여성운동 분위기를 다음과 같이 설명한다:

> "평화적인 혁명이 있었던 1989년-1990년 겨울 그리고 그 이후에 독립여성협회는 스스로 개혁을 추진하던 동독과 서독에서 여성정책의 개혁과 정치참여의 상징과도 같은 것이었다. 왜냐하면 서독의 여성들도 동독여성운동에 많은 것을 기대하였기 때문이다. 동독에서는 많은 사람들이 이 시기에 양성평등과 여성친화적인 문화를 펼치기 위해 정치에 참여할 수 있는 좋은 기회라고 기대하였다. 독립여성협회는 그런 희망을 가진 여성들이 자신의 꿈을 펼쳐 볼 수 있는 장이 되었다. 독립여성협회는 1998년 6월에 해산하였다. 이제는 독립여성협회에 소속되었던 개별 단체들이 남아 있을 뿐이다. (통일 후) 새로운 단체를 창설하기 위한 노력이 결실을 맺지 못하였고, 1996년 이후에는 (동독 과도기 이후) 여성들이 추구하였던 개혁의 목표를 달성할 수 없다는 것이 분명해졌다. 그럼에도 불구하고 독립여성협회를 공식적으로 해산하자는 제안이 회원 다수에 의해 받아들여지기까지 2년의 시간이 걸렸다. 그것은 이 협회에 참가한 여성들이 이 조직을 통해 정치

[15] 사업장에서의 여성노동-오버라우지츠 VEB 갈탄 발전소 (문서번호 14).

에 참여하는 것에 얼마나 많이 기대했었는지 보여주는 것이다. 그리고 그를 통해서 1989년-1990년 겨울 동독의 개혁과도기에 쏟아져 나온 그리고 통일 초기 통일독일의 정치구조를 만드는데 동독이 기여한 것이라고 할 수 있는 이념과 연결된 감정과 열정을 다시 한번 분명히 볼 수 있었다."[16]

제2절 독일통일이 신연방지역 여성에게 미치는 영향에 관한 부정적 평가

분단 시기 동독의 여성들은 다양한 이유로 인해 서독여성들과는 다른 삶의 조건과 자기를 실현할 수 있는 기회를 갖고 있었다. 그렇기 때문에 많은 여성들이 주관적으로는 통일 후의 여성과 관련된 분야에서 이루어진 변화를 부정적으로 보거나 혹은 퇴보라고 여겼다. 신연방지역의 미혼모 중 많은 사람은 객관적으로 보아도 독일통일로 인해 손해를 본 집단에 속한다고 할 수 있다.

1990년 9월 동서독여성연합(Ost-West-Frauenbündnisses)이 시위를 준비하면서 작성한 문건은 이 문제에 대한 여성들의 비판적 시각과 그들의 요구를 분명히 보여준다.

"통일과정이 아주 비민주적으로 이루어지고 있다. '우리가 국민이다'라는 구호가 울려 퍼진지 1년도 채 지나지 않은 지금 정책결정들이 국민투표도 없이, 개헌논의도 없이 그리고 당사자들이 참여할 수 있는 어떤 가능성도 없이 위에서 아래로 관철되고 있

[16] Anne Hampele Ulrich, 1996, Der Unabhängige Frauenverband. Ein frauenpolitisches Experiment im deutschen Vereinigungsprozeß. Berlin: Berliner Debatte Wissenschaftsverlag, 7p.

다. 원탁회의, 시민위원회 그리고 개헌안과 같이 개혁기에 달성한 모든 민주화의 성과가 흔적도 없이 사라지고 있다. 그 대신 고도로 무장되고 환경파괴적이며 경제적으로 막강한 힘을 가지고 유럽의 이웃들이 위협을 느끼게 만들고, 제3세계를 더욱 착취하며, 내적으로 권위주의적 색채를 지니는 거대한 거인이 만들어졌다. 여기에서는 양쪽 독일에 사는 사람들이 우선시되는 것이 아니라 거대한 독일의 권력욕과 새로운 시장에 대한 이해관계가 더 중요시되고 있다. 우리는 이러한 것들을 단호히 거부한다! 그렇기 때문에 우리는 시위에 나선다. 우리는 시위를 통해 다음과 같은 것을 요구하고자 한다.

- 임신과 낙태에 관해 여성 스스로가 결정할 수 있도록 할 것, 형법 218조를 삭제 할 것, 낙태수술을 무료로 응급실에서 제약 없이 시술할 수 있도록 할 것, 무료로 피임약을 제공할 것
- 여성의 경제적 독립권, 노동권, 해고제한과 유급 육아휴가와 같이 동독 사회보장체계에서 달성되었던 여성 권리의 유지 또는 확대, 그리고 모든 아동을 위한 공립탁아시설을 확보할 것"[17]

1991년 9월에는 동맹90/녹색당 소속 구 동독출신의 연방의회 의원 한 명이 통일과 여성문제와 관련된 이러한 부정적인 평가와 관련되어 다음과 같이 쓴 소리를 하였다: "독일통일은 동독여성들의 높은 사회적 지위를 규정하였던 많은 요소들을 제거하였다."[18]

그 후 몇 달이 지나지 않은 1992년 6월에 서독 출신 연방의회 의원도 이와 동일한 평가를 내렸다. 사민당 소속 우어줄라 슈미트 의원은 신연방

17 동서여성연합의 시위 동참 호소문 (문서번호 21).

18 임산부와 가족법 초안에 대한 연방의회 토론 (문서번호 24. 3630p).

지역 여성의 현황에 대한 연방의회의 토론에서 다음과 같이 언급하였다:

> "헬무트 콜 수상이 통일 이후에 그 어느 누구도 동독 시절보다 열악한 조건에 놓이게 되지 않을 것이라고 한 약속이 아직도 귀에 쟁쟁합니다. 그런데 당시 콜 수상이 누구를 염두에 두고 그런 약속을 했는지 묻고 싶습니다. 콜 수상의 장밋빛 약속은 여성들에게는 조금도 해당되지 않습니다. 여성들은 분명히 독일통일의 패자입니다."[19]

우어줄라 슈미트 의원은 그와 함께 앙겔라 메르켈 여성부장관이 구 동독지역 여성문제를 총괄하는 책임자라고 지적하였다. 그러나 다른 의원들은 신연방지역 여성들이 처한 상황이 열악한 책임을 동독에 물어야만 한다고 주장하였다. 그들은 무엇보다 동독의 잘못된 정치와 경제발전의 결과가 통일 이후에 문제로 드러나는 것이라고 보았다. 그러나 우어줄라 슈미트는 그와 다르게 상황을 평가하였다:

> "공식적인 보고서에 따르면 여성 실업률은 작센주의 62%와 메클렌부르크-포어폼메른주의 55% 사이에 놓여 있습니다. 이 수치는 그 자체로도 이미 심각한 것이지만 현재 지속적으로 더욱 악화되고 있습니다. 내가 방문했던 메클렌부르크-포어폼메른주의 농촌지역의 경우 여성 실업률이 거의 100%에 달한 곳도 있었습니다."[20]

통일 이후 신연방지역 여성의 삶의 조건이 악화된 것이 명백하였던 만큼 연방의회에서도 이 문제가 자주 논의되었다. 자민당(FDP) 소속 지그리드 젬퍼 의원은 앞에서 언급된 1992년 6월의 연방의회 회의에서 신연방지역 여

19 신연방주 여성들의 경제적 상황에 관한 연방의회 논의 (문서번호 28. 7661p).

20 신연방지역의 여성현황에 대한 연방의회의 논의 (문서번호 37).
실업은 점차적으로 여성의 문제가 되었다-알렌스바흐 연구소의 여론조사 (문서번호 31).

성의 현황에 관해 다음과 같이 발언하였다:

> "구 동독지역의 구조조정 과정에서 특히 여성이 많이 희생되었습니다. 그 결과 현재 실업자의 60%가 여성입니다. 동독체제 하에서 여성이 경제활동을 하는 것은 당연한 것이었습니다. 실제로 동독의 총 경제활동인구 중에서 48.9%가 여성이었습니다. 반면에 서독에서는 총 경제활동인구의 38%만이 여성이었습니다. (통일 이후 신연방주의) 싱글맘과 젊은 엄마들이 (탁아시설의 폐지와 같은 이유로) 일자리를 상실하였고, 40세 이상의 여성과 대학졸업 여성들이 실직하였습니다."[21]

바로 이 시기에 신연방지역의 출생률이 급격하게 감소하였고 정관수술이 급증하였다. 이러한 현상은 이 지역 여성의 경제적 조건과 밀접하게 관련된다. 나아가 아동의 삶의 조건과도 직접적으로 연관된다. 동독 아동의 현황은 통일 이전 동독정부의 여러 부처에서 작성해서 1990년 3월 원탁회의에서 논의된 문서를 통해 잘 볼 수 있다. 이 문서에는 1980년에서 1990년 초까지의 상황이 비교적 자세히 설명되어 있다. 이 문서는 다음과 같이 구성되어 있다.

- 동독 아동 청소년 인구현황
- 청소년의 사회적 현황
- 청소년의 정치적 현실
- 아동 청소년의 여가활용
- 가족
- 여성과 사회정책
- 청소년과 보건

[21] 신연방지역의 여성현황에 대한 연방의회의 논의 (문서번호 37).

제3절 여성정책과 관련된 정치논의에 영향을 준 요소들: 통일 직후의 일반적인 실망, 분노, 오해와 생존의 두려움 등

통일 이후 여성의 사회적 지위 특히 낙태와 관련되어 진행된 논의는 그 주제 자체가 아주 복합적인 성격을 갖는 문제였을 뿐만 아니라 여러 가지 이유로 그 이전부터 이미 오랜 시간 동안 논란의 대상이었다. 더욱이 이 논의가 진행된 1992년은 통일에 대한 열광과 흥분이 식고 비현실적인 기대가 아예 충족될 수 없거나, 적어도 조속한 시일 내에 충족될 수 없다는 것이 분명해지고, 통일된 동서독지역 간의 분위기도 급격히 나빠지기 시작했을 때였다.[22] 물가와 실업률이 동시에 오르고 국가가 제공하던 여러 가지 서비스와 사회보장제도가 폐지되거나 축소되는 한편 동서지역 간의 상호 오해가 생기기 시작하였다. 서쪽에서는 동쪽 주민들이 감사할 줄 모르고 인내심도 없는 사람들이라고 비난하고 동쪽에서는 서쪽 주민들이 이해심도 없는 거만한 사람들이라고 보았다. 이렇게 우월감, 분노 그리고 공격성 등의 감정이 함께 섞여서 분출되고 있었다.

분단 시기 동독정부가 자본주의가 인간을 소외시키고 노동자를 착취하고 실업으로 내모는 제도라고 비난하고 사회주의의 사회적 성과를 칭송했을 때, 동독의 현실을 잘 알고 있는 동독주민들의 다수는 서독 자본주의에 대한 비난이 그저 정치적 선전일 뿐이라고 믿었었다. 그러나 통일이 이루어지고 실업문제에 부딪히고 현실적인 삶의 어려움에 부딪히면서 구 동독지역의 주민들이 자본주의에 대한 비난이 단순한 정치선전이 아니었다는

[22] 사회적 분위기에 관한 여론조사를 할 때에는 항상 조사시기와 질문 내용이 중요하다. 알렌스바흐 인구조사연구소는 1991년 초의 조사를 통해 신연방지역에서 불안감이 증가하는 것을 확인하였다. 그러나 1991년 가을의 조사에서는 1991년 초에 했던 것보다 훨씬 더 긍정적인 평가가 나온 것을 볼 수 있다. "실업은 점차적으로 여성의 문제가 되었다-알렌스바흐 연구소의 여론조사" (문서번호 31). "여성의 집 현황과 법적 조치의 필요성에 대한 연방정부의 답변" (문서번호 32).

것을 알게 되었을 뿐만 아니라 동독에 있었던 것들이 모두 나빴던 것은 아니라고 생각하게 되었다. 물론 동독 시절에는 그렇게 주장하던 사람이 거의 없었다. 그러나 통일 이후 구 동독의 많은 사람들이 동독의 사회주의통일당에 대한 비판을 자기에 대한 비판으로 받아들이고 자신이 그 때까지 살면서 이루어 놓은 것이 가치가 없는 것으로 평가된다고 여기게 되었다. 그런 감정들이 쌓이면서 자신들이 이등국민으로 간주된다고 생각하는 사람도 있었다.

궁극적으로 독일통일 직후 구 동독지역의 주민들이 일상적인 삶에서 많은 문제에 부딪혔지만 서독주민의 대다수가 그것을 이해하지 못했기 때문에 여러 가지 문제가 발생했다고 할 수 있다. 바로 이런 시기에 구 동독지역에서 극우파의 활동이 시작되었다. 동독 시절에는 극우파라는 세력이 존재하지도 않았었고 이 지역 주민들이 동독에서 사회화되었으므로 신연방지역에서 뿌리를 내릴 수 없을 것이라고 일반적으로 생각하였다. 따라서 1991년 9월 작센주의 호이어스베르다와 같은 작은 도시에서 극우파가 베트남 노동자들이 주거하는 아파트를 공격하고 방화한 사건이 발생하였을 때 많은 사람이 놀랐을 뿐만 아니라 왜 그런 사건이 발생하였는지 이해하지 못했다. 외국인에 대한 극우파의 공격은 1992년 로스토크 근교에서 또 발생하였고 1993년에는 서독의 졸링겐에서도 발생하였다. 그러나 가장 먼저 발생한 호이어스베르다의 사건은 통일독일에서 동서지역 주민들 간의 상호관계가 악화되도록 만들었다. 물론 외국인혐오증의 확산과 통일과정에서 발생한 문제 간에 어떤 직접적인 연관관계를 분석해서 객관적인 책임소재를 밝히는 것은 어려운 과제이다. 그러나 이 사건들이 시간적으로 서로 상관관계가 있다는 것을 보여주는 것만으로도 낙태법과 관련하여 통일된 규정을 도입하기 위한 논의가 독일통일 과정의 어려운 시기에 아주 어려운 조건 속에서 진행되었다는 것을 알 수 있다.

1990년과 1992년 사이에 진행된 낙태법과 관련된 논의는 가치지향적인 논의이면서 동시에 종교적, 윤리적인 성격의 논의였다. 구 동독지역의 많은 사람들은 독일연방공화국에는 교회와 국가가 형식적으로 분리되어 있는데 왜 이런 논의가 있어야 하는지 이해하지 못했다. 더욱이 이데올로기적으로 정당화된 가치체계를 강요하던 국가를 평화적이고 비폭력적 혁명으로 해체한 그들의 입장에서는 그것을 납득하기가 더욱 어려웠다. 나아가 자신들의 용기 있는 행동이 제대로 평가되지 않는다고 생각하였다. 그들은 자신들이 이미 극복했다고 믿었던 것들이 자신들의 자율권을 제약하는 장치로 다시 도입되는 것이라고 믿었다. 그 결과 낙태법에 관해 감정적으로 격해진 논의가 진행되었고 그것은 자주 체제 자체에 대한 비판으로 연결되었다. 특히 낙태를 원칙적으로 금지하거나 또는 기간제한규정을 도입하는 것은 붕괴된 동독의 사회주의를 거부하는 것과 동일한 것으로 간주되었다. 그렇기 때문에 신연방지역에 거주하는 많은 여성들은 자신들이 평화적 혁명을 통해 동독을 종결시켰음에도 불구하고 자신들이 동독에 살았다는 이유로 처벌받는다고 보았다.

제3장

낙태법에 대한 논의(형사법 218조)

통일이 이루어진다고 해서 경제적, 사회적으로 상이한 역할을 담당하면서 형성된 사고방식도 곧바로 통합될 수 있는 것은 아니다. 사고방식 뿐만 아니라 제도 또한 곧바로 통합되기 어려운 것들이 있었다. 낙태와 관련된 규정이 그 좋은 예이다. 통일과정에서 동서독의 협상담당자 간에 결정적인 이견이 드러난 부분이 바로 낙태와 관련된 규정 문제였다. 이 문제는 여성부 차원에서 제기된 문제도 아니고 여성부가 해결할 수 있는 문제도 아니었다. 오히려 수상실, 의회, 법무부, 사법부, 언론 그리고 교회를 비롯한 사회단체들이 중요한 역할을 하였다.

제1절 낙태에 관한 동서독의 상이한 규정

동독과 서독의 낙태에 관한 구체적인 규정을 살펴 보자. 서독은 1976년에 낙태와 관련된 규정을 개정하여 낙태의 허용기준을 확대하였다(기준규정-ndikatorenregelung). 규정에 따르면 의학적인 이유로 또는 사회적인 문제로 인해 낙태가 필요할 경우에만 전문가의 상담을 받은 후에 낙태할 수 있었다. 서독에서 낙태를 원하는 많은 여성들이 이러한 상담의무를 개인의 문제에 대한 국가와 사회의 강력한 간섭으로 받아들였다.

한편 동독에서는 1972년 3월 9일 이후 적용되기 시작한 법률에 따라 일정한 기간 내에는 낙태가 허용되었다(기간규정-Fristenregelgung). 이 법은 낙태문제를 사회적 시각에서 보았다. 그에 따르면 "교육과 직업, 가정생활에서 여성이 동등한 권리를 가질 수 있기 위해서는 여성이 임신과 출산에 관해 스스로 결정할 수 있어야만" 하며, "이 권리를 실현하는 것은 여성의 건강증진, 가족지원 그리고 아동을 보호, 지원하기 위한 사회주의 국가와 국민 전체의 책임"이었다. 이 법에 따라 동독의 여성들은 임신 12주 내는 어떤 상담도 필요 없이 자율적으로 낙태를 결정할 수 있었다.

이에 해당하는 조항을 보면 다음과 같다:

1조.

(1) 출산시기와 출산회수에 대한 결정을 내리는 과정에서 여성은 기존에 제공되는 피임방법 외에 자신의 의사에 따라 낙태를 결정할 수 있는 권리를 갖는다.

(2) 임신 12주 내에는 산부인과에서 의사의 도움을 받아 임신중절 시술을 받을 권리가 있다.

2조.

(1) 임신 12주 이후에는 임신으로 인해 여성의 생명이 위협을 받을 경우 또는 다른 심각한 문제가 발생할 경우에 임신중절 수술을 할 수 있다.

(2) 임신 12주 이후에 임신중절 수술의 허용여부는 전문의위원회에서 결정한다.[23]

[23] 독일통일과정에서 개정된 헌법 219조 (문서번호 43).

제2절 통일조약의 낙태규정에 관한 타협안

1990년 3월 18일 동독의 자유총선거 이후 동독이 5개의 주를 도입하고 궁극적으로 이들 5개의 주들이 독일연방공화국에 "가입"한다는 결정이 내려진 이후 서독의 제도를 동독지역에 도입하는 작업이 더욱 신속하게 진행되었다. 그와 함께 통일조약에 관한 협상도 시작되었다. 낙태에 관한 동서독의 상이한 규정이 이 과정에서 의외의 걸림돌이 되었다. 문제는 동독의 협상담당자들도 낙태에 관한 서독의 규정이 동독지역에서는 절대로 받아들여질 수 없다고 본 것이다. 그 결과 협상담당자들은 이 문제에 관해서는 어떤 타협점도 찾지 못하였을 뿐만 아니라 이 문제로 인해 통일조약 협상 자체가 위협을 받게 되었다. 결국에는 연방수상 헬무트 콜이 직접 나서서 이 문제의 타협안을 찾았고 그렇게 해서 신연방지역에서는 1992년 8월까지 기존의 동독의 규정이 적용되며 그 후의 규정에 관해서는 통일된 연방의회에서 결정한다는 과도기 규정이 도입되었다.

낙태규정이 이렇게 결정적인 문제가 된 원인은 무엇보다 이 문제가 윤리적, 종교적 가치관과 결부되었기 때문이다. 특히 헬무트 콜 수상이 속한 기민당은 서독 가톨릭 신도들의 비중이 컸기 때문에 이 문제가 더욱 복잡하게 되었다. 그렇기 때문에 통일조약 협상과정에서 연방회의는 다양한 집단의 의견을 수렴하는 한편 많은 여성들이 법적, 도덕적으로 적절한 것이라고 보는 동독의 방안을 함께 고려해야만 했었다.

로타 드 메지에르 동독 수상은 낙태와 관련하여 당시 서독에는 여러 가지 모순된 것들이 있다고 지적하였다. "한편으로는 아직 태어나지 않은 태아의 법적 인격을 인정하고 생명을 보호해야만 한다고 한다. 그러나 다른 한편에서는 혼외자녀를 다른 자녀들과 동등하게 취급하지 않는다. 서독의 법에 따르면 혼외자녀는 제한된 상속권만을 갖고 있다. 그러나 동독에서는

혼외자녀도 당연히 다른 자녀들과 동일하게 상속받을 권리가 있다. (서독의 법은) 여성으로 하여금 혼외자녀도 출산하기를 강요하면서 여성이 혼외자녀를 위한 양육비, 상속권, 친권 문제를 법적으로 해결하는 것을 허용하지 않는다."[24]

통일조약 협상과정에서 낙태규정에 관한 논의가 특히 감정적으로 진행되었던 이유는 서독에서도 이미 오래 전부터 이 문제에 관한 논란이 있었기 때문이다. 결국 통일조약에 관한 협상을 계기로 서독에서 오래 전에 진행되었던 격렬한 논쟁이 다시 벌어진 것이다. 나아가 유럽의 다른 국가에서도 이와 유사한 논쟁이 진행되고 있었고 유럽연합은 1990년 3월에 낙태를 합법화하는 규정을 도입하면서 낙태를 엄격하게 금지하는 유럽공동체의 회원국 에이레와 벨기에를 비판하였다. 유럽연합의회 다수의 결의를 통해 "유럽 공동체 내의 여성들은 본인이 원하지 않음에도 불구하고 임신하였을 경우 그 아이를 낳을 것인지 아닌지에 대해, 다시 말해 자신의 삶에 관해 스스로 결정할 수 있는 권리를 보장받아야 한다"[25]고 분명히 밝혔다.

통일조약 협상과 관련하여 형법 218조에 관한 논의는 주로 서독에서 이루어졌다. 당시 연방정부의 내무장관으로 통일조약 협상을 주도하였던 볼프강 쇼이블레에 의하면 이 문제가 서독의 연방주들에게 거의 극복하기 어려운 장애물이었다고 한다. 사민당이 정권을 잡고 있던 서독 연방주들도 통일조약의 초안에서 내용 전부에 동의한 것은 아니었지만 연방정부와 다른 연방주들이 낙태문제에 관해 유연하게 대처하지 못한다고 비난하였다. 통일조약 협상팀이 1990년 8월 19일 협상과정에서 해결하기 어려운 문제를 열거하였을 때 낙태규정이 가장 앞에 놓여 있었다. 이 문제는 결국 헬무트

[24] De Maizière, Lothar. 2010. Ich will, dass meine Kinder nicht mehr lügen müssen. Meine Geschichte der deutschen Einheit. Freiburg, Basel, Wien: Herder Verlag, 286p.

[25] 낙태에 관한 유럽 의회의 설명 (문서번호 9).

콜 수상이 직접 나서서 타협안을 찾았다.

통일조약에서 낙태규정과 관련하여 제시한 타협안은 다음과 같다.

> 통일조약 31조, 4항
>
> "현재 양쪽 독일의 현실보다 바람직한 방식으로 임신으로 인해 갈등에 빠진 여성에게 자문과 사회적 보조를 법적으로 보장하고 태어나지 않은 생명을 보호하기 위한 규정을 1992년 12월 31일까지 도입하는 것은 통일된 전독일 입법부의 과제이다. 이 목표를 달성하기 위해 3조에 언급된 지역 전역에는 연방정부의 재정보조를 통해 다양한 상담소를 설치한다. 상담소가 임신한 여성에게 자문해 주고 출산 이후에도 그들이 필요로 하는 도움을 제공할 수 있도록 인력과 재정을 갖추어야 한다."

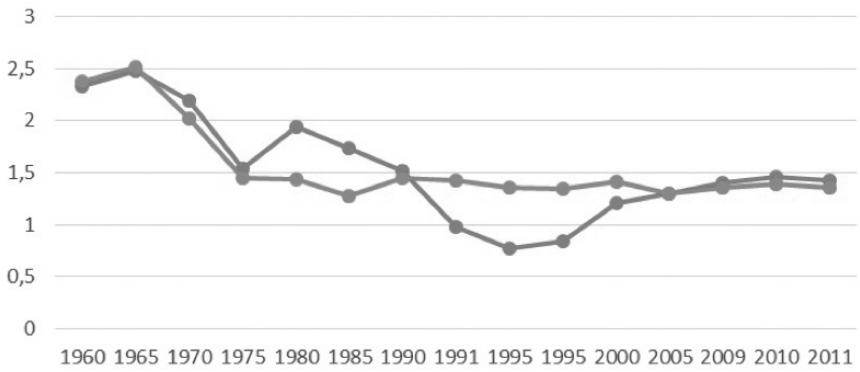
출처: 1990년 8월 31일의 통일조약-낙태법에 관한 규정 (문서번호 19).

통일조약의 31조 과도기 규정에 따라 통일 이후에도 신연방지역에서는 1992년 말까지 서독에서와는 다른 낙태규정이 적용되었다. 그러나 그것은 낙태규정에만 해당하였을 뿐 동독여성들이 누렸던 다양한 혜택이 통일 이후에 그대로 제공된 것은 아니다. 동독 체제 하에서 제공되던 모자지원책은 신연방주에서 많이 축소된 반면 실업률은 상승하였다. 그 결과 1991년부터 구 동독지역의 출산율이 75%로 감소하고 낙태 수술의 수가 급증하여 동일한 시기에 서독의 세 배가 되었다. 그것은 낙태에 관한 과도기 규정이 적용되는 상태에서 사회경제적 조건이 급속하게 변하면서 발생한 또 다른 문제였다고 할 수 있다.

통일 이후 급격하게 감소하였던 구 동독지역의 출산율이 다시 상승하

여서 서독지역과 유사한 수준에 도달한 것은 2000년경부터이다. 그것은 통일 이후 약 10년 간 구 동독지역이 겪은 다양한 변화가 그대로 반영된 것이라고 할 수 있다.

그림 2-1〉 동서독 출생률 비교



제3절 1992년까지 진행된 낙태규정에 관한 논의

낙태규정과 관련된 논쟁은 위에서 언급한 것처럼 독일에만 제한된 것이 아니었다. 특히 에이레의 엄격한 낙태금지규정은 1990년 초 유럽 전역에서 여성의 자율적 결정권을 옹호하는 여성운동세력과 기독교 윤리를 준수하기를 요구하는 보수세력 간의 논쟁을 불러 일으키기도 하였다. 통일된 독일의 연방의회가 1992년 2월 31일까지 새로운 규정을 도입하는 과제를 부여 받음으로써 최종적인 결정이 내려질 때까지 낙태문제가 독일의 중요한 정치적 이슈로 남는 것은 자명한 사실이었다. 적어도 1990년 10월 3일 이후 독일은 한 국가 내에서 두 개의 상이한 법이 적용되어야 하는 문제를 갖게 되었고 그것은 입법자의 입장에서는 빨리 해결되어야 하는 문제였다.

이 논쟁은 태아의 생명보호, 여성의 인간적인 삶을 영유할 권리, 그리고 언제 인간의 생명이 시작한다고 보아야 하는가 등의 근본적인 가치관과

관련된 문제였다. 이 논쟁에서는 그 외에도 여성의 자율적인 결정권을 둘러싸고 상담의무와 낙태 허용의 기간 제한 그리고 아동수당, 육아휴가 등 다른 지원제도에 관한 다양한 문제가 다루어졌다.

1991년 9월 26일에 연방의회에서 있었던 토론을 통해 각 정당이 낙태문제에 관한 각자의 입장을 밝혔다. 그리고 각 정당 내에도 서로 상이한 소수의견이 존재하는 것이 분명히 드러났다. 이 날 진행된 연방회의 속기록을 통해 그 내용을 자세히 알 수 있다.[26]

이 문제에 관한 토론이 시작되기 전에 민사당/좌파 그리고 녹색당의 대표들은 해당 상임위원회의 명칭에 관한 문제를 제기하였다. 그들의 의견에 따르면 이 문제는 여성청소년상임위원회가 다루어야 하는 문제였다. 그러나 그들의 의견은 받아들여지지 않았고 연방의회는 "태어나지 않은 생명의 보호"를 위한 특별위원회를 구성하기로 결정하였다. 그들이 보기에는 이 명칭 자체가 여성의 문제를 무시하는 것이었다. 그들은 무엇보다도 형법 218조를 삭제하기를 요구하면서 특별위원회의 명칭을 "낙태규정에 관한 특별위원회"로 개정하고 그 위원회에는 여성만 참여하도록 해야 한다고 제안하였다. 이 제안은 연방의회의 대다수가 거부하였다.

민사당/좌파의 페트라 블레스 의원이 냉소적으로 언급한 것처럼 오랜 협상과 타협 끝에 낙태규정과 관련된 각 당의 제안이 연방의회에 제출되었고 이제 심의에 들어가게 되었다. 연방의회에서 심의한 법안은 자민당, 녹색당, 사민당, 민사당/좌파 그리고 기민당/기사당이 그리고 초당적 의원그룹이 최종적으로 제출한 6개의 안이었다. 이 6개 법안의 최소한의 공통점은 상담제도가 개선되어야만 하며 여성과 가족의 사회적 조건 또한 개선되어야만 한다는 것이었다. 그 외에는 각 법안의 내용이 상이하였다.

[26] 임산부와 가족법 초안에 대한 연방의회 토론 (문서번호 24).

제4절 연방의회 각 정당이 제출한 새로운 낙태법안

자민당(FDP): 자민당은 비교적 온건한 기간규정을 제안하였다. 그에 따르면 의무적 상담제도는 유지하되 상담자들이 심리적 압박을 받지 않으며, 상담이 법적 사안으로 고려되지 않는 신뢰관계 속에서 이루어져야만 한다. 상담은 여성을 지도하는 것이 아니라 도움을 주는 것이어야 하며, 좋은 상담시설을 확충하기를 요구하였다. 그리고 상담을 받은 경우에는 임신 12주 내에 어떤 형사처벌도 받지 않고 낙태할 수 있다.

사민당(SPD): 사민당이 제출한 법안의 핵심은 여성의 자율권과 책임을 인정하면서 태어나지 않은 생명을 보호하는 것이다. 그 중에서 우선적으로 고려되는 것은 여성의 자율적 결정권이다. 특히 여성들이 처한 어려움을 강조하였다. 연방의회의 회의 중에서 사민당 의원은 다음과 같이 발언하였다. "독일에서 결혼한 부부의 삼분의 일이 이혼합니다. 신연방주의 경우 이혼율이 거의 40%에 달합니다. 그러나 양육비는 턱없이 낮고 헤어진 아버지들이 그것을 거부하기도 합니다. 싱글맘 중의 겨우 절반만이 양육비를 받습니다."[27] 그런 의미에서 싱글맘의 사회경제적 조건이 개선되어야만 한다는 것이 사민당의 방안이다. 형법 218조는 남자들이 주도하던 사회의 권력도구에 의해 만들어진 것으로 이제는 쓸모 없고 인간의 존엄성에 부합하지 않는 것이 되었다.[28] 사민당은 상담을 받는 것도 여성의 자율적 결정에 맡기기를 제안하였다.

기민당/기사당(CDU/CSU): 기민당의 법안은 생명이 잉태되는 순간부터 인간이기 때문에 태어나지 않는 태아의 생명도 보호되어야만 한다는 것이 핵심적인 내용이다. 무엇보다도 인간의 생명을 존중하는 것이 사회적인 과

[27] 임산부와 가족법 초안에 대한 연방의회 토론 (문서번호 24. 3625p).

[28] 임산부와 가족법 초안에 대한 연방의회 토론 (문서번호 24. 3626p).

제라고 본다. 그를 위해 개인적, 사회적 보호와 지원을 확대할 필요가 있다고 보고 육아수당을 올리고 육아휴가를 늘리기를 제안하였다. 동시에 양육비를 인상할 것도 제안하였다. 낙태는 엄격한 기준규정에 따라 전문의에 의해 진행되며, 심리적, 사회적 긴급상황일 경우에만 허용한다. 특히 전문의의 결정권한이 결정적인 역할을 하도록 강조하였다. 기민당 내의 소수그룹은 나아가 낙태 자체를 금지하는 방안을 요구하였다. 그들에 따르면 낙태는 살인이라는 것이다. 그들은 의무적인 상담규정의 도입, 육아수당의 인상, 가족지원, 심리사회적 요인과 같은 것은 분명하지 않다는 이유로 거부하였다.

녹색당(Buendnis 90/Gruene): 녹색당의 법안은 원하지 않는 임신을 한 여성과 관련된 문제에 초점을 맞추었다. 무엇보다 중요한 것은 여성이 자율적으로 낙태에 관한 결정을 내리는 것이며 상담 받는 것을 의무화하지 않았다. 그리고 기간의 제한도 두지 않았다. 나아가 최적의 의료적인 조건 하에서 임신중절수술이 시행될 수 있는 전제조건을 만들기 위해 노력하였다. 이와 관련하여 상담 받을 권리를 여성에게 주고 낙태와 피임에 관련된 모든 비용을 의료보험에서 지불하도록 제안하였다.

민사당/좌파(PSD/Linke): 민사당은 낙태문제를 여성의 생존과 관련된 본질적인 문제라고 보았다. 그 이유는 이 문제가 앞으로 사회적으로 여성이 자신의 삶에 관해 스스로 결정할 수 있는 권리와 관련된 것이기 때문이라고 설명하였다. 그에 따라 서독에서 적용되던 기간규정 또는 상담의무 그리고 상담사에 의한 낙태여부 결정권 등을 모두 거부한다. 낙태를 원칙적으로 합법화하고 서독 형법에서 218조와 219조 그리고 동독 형법의 153조부터 155조까지 조항을 삭제할 것을 제안하였다. 그 대신에 기본법 2조를 확대 적용하여 여성 스스로가 낙태 여부를 결정할 자유를 보장한다. 원하지 않는 임신의 경우 낙태를 위한 충분한 의료지원을 받을 수 있도록

보장한다. 독일 전역에서 이를 위한 비용은 동일하게 보장되어야 한다.

낙태에 관한 문제는 연방의회에서 논의된 후 각 연방주의 주의회와 다른 토론장을 통해, 그리고 언론과 독일 시민사회에서 격렬한 논쟁을 불러일으켰다. 최종적으로는 1992년 5월에 230명이 넘는 의원들이 정당을 초월하는 법안을 제출하였다.[29] 그들은 이 법안을 "태어날 생명을 보호하고 아동친화적인 사회를 건설하며, 어려움을 겪는 임신여성을 지원하고 낙태를 규정하기 위한 법(임신과 가족지원법)"이라고 칭하였다. 이 법안은 기존의 여러 제안들의 핵심적인 요소를 종합한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 임신여성과 아동 그리고 가족의 삶의 조건을 개선
- 낙태와 관련된 문제를 설명 받을 수 있는 권리와 질적으로 좋은 상담을 받을 수 있는 권리
- 20세 미만의 여성에게는 의사의 처방에 따라 무료로 피임약 제공(1조)
- 가족과 아동에 친화적인 환경을 조성하기 위한 조건의 개선(육아휴가, 육아수당, 양육비, 자녀의 간병을 위한 일당지급)
- 낙태법의 새로운 규정(2조와 11조). "임신 12주 내에 의사에 의해 낙태시술이 행해지고, 임신여성이 낙태수술 3일 전까지 상담을 통해 이와 관련된 의학적, 사회적, 법률적 정보를 받았을 경우" 형사처벌의 대상이 되지 않는다.
- 이 법이 독일 전역에 적용되기 때문에 구 동독지역에서 적용되고 있는 규정을 해제해야 한다.
- 이 법이 적용되면 상담시설과 탁아시설의 보충을 위한 막대한 비용이 소요되므로 연방과 연방주 간의 재정균형배분제도에 새로운 배

[29] 임산부와 가족법 초안 (문서번호 27).

분율을 도입할 필요가 있다.

이 법안이 격렬한 논의를 거쳐서 1992년 5월 15일에 연방의회에서 최종적으로 채택되었다. 그러나 이 법안의 채택을 반대하던 기민당과 기사당 의원들과 바이에른 주정부가 연방헌법재판소에 위헌심의신청을 제소하였다. 연방헌법재판소는 1993년의 판결을 통해 이 법안의 주요한 내용이 위헌이라고 판결을 내렸다.[30]

연방헌법재판소의 판결에 따라 수정한 법안이 1995년 8월부터 효력을 발휘하게 되었다. 그에 따라 낙태는 여전히 형사처벌대상이며 예외적인 경우에만 허용되었다:

> "임신여성이 낙태를 원할 경우에는 적어도 수술 3일 전까지 그에 대한 상담을 받고 형법 219조에 따라 공인된 상담소에서 상담확인서를 제출해야만 한다. 그리고 낙태수술은 임신 12주일 이내에 의사에 의해서만 이루어질 수 있다. 이러한 조건을 충족시키는 경우에는 낙태가 형법 218조 1항에 따른 처벌대상이 되지 않는다. 그것은 단순히 낙태가 법적으로 처벌대상이 되지 않는다는 것을 의미할 뿐이며 낙태행위 자체는 여전히 법을 위반하는 것이다. 그것은 다시 말해 국가가 낙태 자체를 용인하지 않지만 극히 예외적인 경우에 여성들이 스스로 결정할 수 있는 여지를 남겨 둔 것이라고 볼 수 있다. 그러나 의학적인 요인 또는 (강간 등과 같은) 범죄적인 요인으로 인해 낙태가 필요할 경우 그것은 범법행위에 해당하지 않는다. 이 두 가지 요인의 존재여부에 대해서는 의사가 판단하고 확인해 주어야 한다. (그런 경

[30] 임산부와 가족보조법에 대한 연방헌법재판소 제2부의 판결 (문서번호 30).

우) 낙태수술은 다른 의사에 의해 이루어져야 한다."[31]

1995년에 도입된 법[32]은 그 규정의 내용만으로 보면 동독의 법률보다 후퇴한 것이지만, 현실적으로 보면 동독에서 가능했던 것에 많이 근접한 것이었다. 실제로 더 큰 문제점은 출산 전과 이후의 사회경제적 환경이 변한 것이다. 동독에서는 임신한 여성을 위한 다양한 규정들이 마련되어 있었고 충분한 탁아시설이 있었기 때문에 육아문제로 고민할 필요가 없었다. 그러나 통일된 지 20년이 넘는 시간이 흐른 지금까지도 독일은 여전히 탁아시설의 부족이 큰 문제로 남아 있다.

낙태규정과 관련하여 다시 한번 강조할 것은 이렇게 민감한 논의가 1990년대 동서 간의 차이가 가장 첨예하기 부딪히던 시기에, 그리고 구 동독지역의 물질적 조건이 열악해지면서 동독에 대한 기억이 미화되던 시기에 진행되었기 때문에 어려움이 많았다는 것이다. 그렇기 때문에 낙태규정과 관련된 법률적 논의가 극도로 감정적 성격을 띄게 되었고 구 동독지역의 많은 사람들이 새로운 낙태규정을 자신들이 기존에 이루어 놓은 것보다 후퇴한 것이라고 여겼을 뿐만 아니라 소수자에 대한 처벌이라고 간주하였다.

표 2-2〉 낙태에 관한 규정의 개정 역사

1972	동독, 기간규정 도입(임신 12주 내에 어떤 제한도 없이 낙태 허용)
1976	서독, 상담의무와 함께 확대된 기준규정 도입
1990	통일조약에 2년 간의 과도기규정 합의. 새로운 법안이 통과될 때까지 구 동독과 서독 지역에는 기존의 법률을 적용한다. 그 결과 통일된 독일의 동서지역에 상이한 법이 적용되게 되었다.

31 독일통일과정에서 개정된 헌법 219조 (문서번호 43).

32 임산부와 가족보조법-연방의회의 연방회의 의결 (문서번호 39).

33 임산부와 가족법 초안 (문서번호 27).

34 임산부와 가족보조법에 대한 연방헌법재판소 제2부의 판결 (문서번호 30).

35 임산부와 가족보조법-연방의회의 연방회의 의결 (문서번호 39).

1992	낙태규정에 관한 연방의회의 토론. 1992년 5월에 사민당과 자민당 그리고 기민당과 녹색당의 의원들이 초당적 법안 제출. 이 법안의 반대자들이 연방헌법재판소에 위헌제소. 1992년 6월 25일에 연방의회가 이 법안을 의결, 1992년 7월 27일에 공포.[33]
1993	기민당/기사당과 바이에른 주정부가 이 법안을 제소하고 1993년 8월 4일에 연방헌법재판소가 이 법이 효력이 발효되는 것을 금지.[34] 1993년 5월 28일에 헌법재판소의 판결: 새 법안의 기본적인 골자가 위헌이라고 판결. 임신여성의 자율적 결정권이 태어나지 않는 생명의 보호보다 우선될 수 없으며 그것은 임신 초기에도 해당한다. 연방헌법재판소가 법 개정을 위한 지침을 작성.
1995	1995년 8월 25일에 새로운 법이 연방법률관보에 공포되었다.[35]

제4장

여성의 연금과 실업수당의 산출

통일과 함께 구 동독지역의 주민은 독일연방공화국의 사회보장제도의 혜택을 보게 되었다. 건강보험을 비롯하여 실업수당과 연금의 혜택을 볼 수 있게 되었다. 연금의 경우 기존의 복잡한 연금 산출방식을 구 동독지역에도 동일하게 적용하였다. 그에 따라 연금 수령액은 근무기간 동안에 지불한 연금 가입액과 가입기간에 의해 좌우되었다. 연금 가입기간의 산정은 단순한 가입기간 뿐만 아니라 교육기간도 포함되기 때문에 어느 기간이 연금산정 과정에서 연금기간으로 인정받을 수도 있고 인정받지 못할 수도 있었다. 그에 따라 연금수령액이 아주 큰 차이가 있었다. 연금과 관련된 문제는 독일연방공화국의 체계를 그대로 구 동독지역에 적용하였기 때문에 여성 뿐만 아니라 모든 주민에 해당되는 문제였다. 구 동독지역의 주민 중에서 인민군 소속 군인과 공무원과 같은 그룹은 연금체계의 전환으로 인해 많은 어려움을 겪었다. 그러나 구 동독지역에서 연금을 수령하는 여성들의 경우, 오랜 근무경력으로 인해 연금포인트를 많이 인정받을 수 있었기 때문에 비교적 유리하였다.

그럼에도 불구하고 서독의 노동사회복지제도의 규정이 그대로 구 동독지역에 적용된 결과 이 지역의 여성들이 불이익을 받은 경우도 있었다. 육

아휴직을 하고 있는 동안에 해고되는 것 또는 무임금 휴직기간이 연금가입기간 산정에서 누락되는 것과 같은 일은 전혀 알지 못했던 것이며 여성에게 불리한 것이었다. 통일 이후에는 육아기간이 구 동독지역의 직업여성이 연금가입기간을 산정할 때에 부정적인 영향을 주었다. 이런 문제가 개선된 것은 통일이 실현된 후 몇 년의 시간이 지나고 난 후였다. 통일 이후 구 동독지역의 여성들이 직면한 더 중요한 문제는 임금과 실직문제였다. 특히 육아휴직기간 동안 사업장이 폐쇄되었기 때문에 일자리를 상실한 경우도 많았다.[36] 통일 직후에는 이런 문제를 해결하기 위해 기존의 규정 외에 과도규정의 도입을 생각해 볼 수 있을 만큼 유동성을 발휘하지 못했다.

[36] 육아를 위해 휴직한 신연방주 여성에게 실업수당을 지급하기 위한 계산방법에 관한 연방정부의 답변 (문서번호 26).
신연방주 여성들의 경제적 상황에 관한 연방의회 논의 (문서번호 28).

제5장

신연방지역으로의 이주로 인한 사회경제적 문제의 심화

독일통일과정에서 여성과 관련된 문제가 중요한 역할을 한 것은 위에서 자세히 설명한 것처럼 낙태법과 관련된 것이었다. 그 외에는 1990년 당시 여성과 관련된 문제는 정치적, 사회적으로 큰 관심의 대상이 아니었다. 그러나 이미 1990년 초부터 많은 여성들이 구 동독지역을 떠나 서독으로 이주하는 경향을 보였다. 그리고 이것은 20년이 넘는 시간이 지난 지금 연방정부의 여성부나 연방주의 다른 기관들이 혼자서는 해결할 수 없는 어려운 문제를 야기하였다.

1989년에서 1991년 사이에 약 100만 명의 주민이 구 동독지역에서 서독으로 이주하였다. 특히 젊은 여성이 높은 이동성을 보인다는 것은 여러 차례 조사를 통해 확인되었다. 이들 이주자들이 유입된 지역은 바이에른, 니더작센, 노르트라인-베스트팔렌 그리고 바덴-뷔르템베르크 지역이었다. 동쪽에서 서쪽으로 대규모 인구이동이 이루어진 결과 발생한 문제는 정당과 정부 그리고 다른 사회세력과 경제가 함께 노력을 기울여야만 해결할 수 있는 것이었다. 그런 맥락에서 연방정부 교통부는 2008년에 "여성이 신연방주를 만든다. 신연방지역의 젊은 여성의 삶과 장래 전망-연구현황"이라

는 제목의 연구보고서[37]를 작성하여 신연방지역이 젊은 여성들에게 어떤 새로운 가능성을 줄 수 있는 잠재력을 갖고 있는지 선전하였다.

신연방지역에 그런 잠재력이 있다는 것을 아무도 부인하지는 않았지만 특히 농촌지역에는 그런 잠재력을 펼치기 위해 갖추어져야 할 기본적인 틀이 존재하지 않는다는 것이 문제였다. 연방정부 신연방주 특임관실의 용역을 받아서 에른스트-영 경제심사회사에서 작성한 "신연방주 지방정치에서의 여성"이라는 제목의 보고서에는 이런 어려움이 어떻게 또 다른 문제를 야기하는지 잘 설명되어 있다.[38]

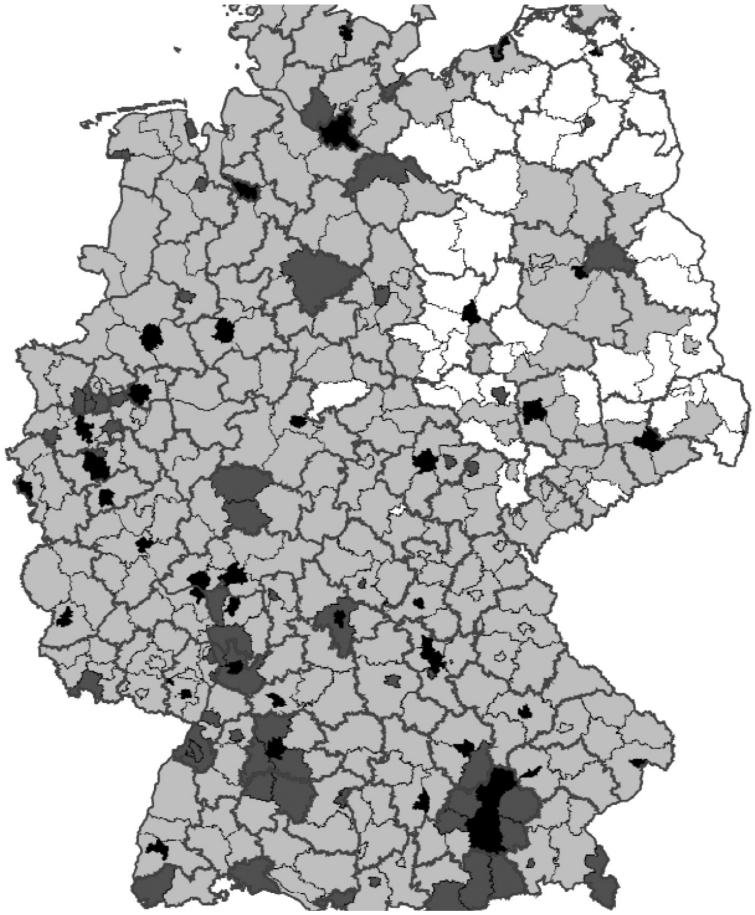
> "신연방주 농촌지역의 인구변동을 보면 이 지역이 특히 인구감소와 고령화 문제에 직면한 것을 볼 수 있다. 그 중에서 눈에 띄는 것은 젊은 여성의 이주율이 절대적으로 높다는 것이다. 그 결과 신연방주의 농촌지역과 소도시에서는 이미 성별 비율의 비대칭문제가 발생하고 있다. 무엇보다 높은 교육을 받은 능력 있는 젊은 여성들이 구 동독지역의 고향을 떠나는 것은 이 사회에 사회적, 정치적으로 부정적인 영향을 미쳤다. 18세에서 30세 사이의 여성 중에 약 40%가 서쪽으로 이주하였다. 1990년 이후 구 동독지역을 떠난 사람의 55%가 여성이었다. 동쪽에서 서쪽으로 이동하는 원인은 기존의 노동시장의 문제와 구 동독지역에서 좋은 일자리와 수입원을 찾을 수 있는 가능성이 없다고 보기 때문이다. 그 결과 신연방지역에서는 다른 유럽지역에서는 볼 수 없는 성인 인구 중에서 여성의 비율이 절대적으로 부족한 현상이 발생하였다."

37 신연방주를 만드는 여성. 신연방주 젊은 여성들의 삶의 조건과 전망 (문서번호 46).

38 "신연방주 지방자치정책에서의 여성" 최종보고서 (문서번호 49).

아래의 그림은 18세에서 30세 사이 젊은 여성의 이주현황을 지역별로 볼 수 있다.[39]

그림 2-2〉 18세에서 30세 사이 여성의 지역 간의 이동비율(1990-2005)



출처: 연방통계청 2005: 흰색으로 표시된 지역은 인구유출이 많은 지역이고 검은 색으로 표시된 지역은 인구유입이 높은 지역이다.

[39] 통일 이후 신연방주의 여성이 대거 바덴-뷔르템베르크주로 이주 (문서번호 45). 신연방주와의 이주 관계. 독일통일 20년 (문서번호 47).

독일통일 총서 8

여성분야
통합 관련 정책문서

여성분야
통합 관련 정책문서

문서 목록

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
1	동독여성. 양성평등의 길목에 서다? 프리드리히 에버트 재단 연구보고서	1987년 1월 1일	프리드리히 에버트 재단	Friedrich-Ebert-Stiftung(1990), Frauen in der DDR. Auf dem Weg zur Gleichberechtigung?, Bonn.
2	여성정당 창당을 위한 제안서	1989년 12월 14일	고타시 여성시민발의	http://www.ddr89.de/ddr89/frauen/FP.html (10.10.2013)
3	독립여성협회가 원탁회의의 여성담당관에게 제출한 제안	1990년 1월	독립여성협회, 동독 중앙 원탁회의	gesammelte Flugschriften DDR '90, Heft 2, Januar 1990
4	독립여성협회가 베를린 원탁회의에 제출한 제안	1990년 1월	독립여성협회, 베를린 원탁회의	http://www.ddr89.de/ddr89/ufv/UFV78.html (10.10.2013)
5	중안 원탁회의 양성평등 실무그룹이 작성한 양성평등을 위한 제안서	1990년 2월 19일	동독의 중앙 원탁회의, "양성평등" 실무그룹	http://www.ddr89.de/ddr89/zrt/ZRT34.html (04.10.2013)
6	양성평등 정책의 기본골자, 중앙 원탁회의 양성평등문제 실무그룹	1990년 3월 5일	동독의 중앙 원탁회의, "양성평등" 실무그룹	Thaysen, Uwe. Der Zentrale Runde Tisch der DDR-Wortprotokoll und Dokumente, Band V. Westdeutscher Verlag GmbH, Wiesbaden 2000
7	여성과 사회정책에 관한 원탁회의의 회의 ("동독의 청소년 현황" 에서 발췌)	1990년 3월 5일	동독 중앙 원탁회의, 동독 청소년 스포츠청	Thaysen, Uwe. Der Zentrale Runde Tisch der DDR-Wortprotokoll und Dokumente, Band V. Westdeutscher Verlag GmbH, Wiesbaden 2000
8	동독 기계생산부의 양성평등담당관 헬가 엥겔과의 인터뷰	1990년 3월 17일	동독정부 양성평등담당관	Neues Deutschland, Zeitung der Partei des Demokratischen Sozialismus, 45. Jahrgang, Ausgabe 65 vom 17.03.1990 (aus: http://www.ddr89.de/ddr89/frauen/engel.html (04.10.2013))
9	낙태에 관한 유럽 의희의 설명	1990년 4월 9일	연방의회, 유럽의회	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 11/6895

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
10	인민회의 가족여성상임위원회 구성 회의	1990년 4월 25일	동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537
11	인민회의 가족여성상임위원회에 대한 가족여성부장관의 보고	1990년 5월 9일	동독 가족여성부, 장관 슈미트, 인민회의 가족여성상임위원회	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537
12	인민회의 가족여성상임위원회 2차 회의의 보고서	1990년 5월 10일	동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537
13	가족여성상임위원회의 동독 기초단체의 자치행정에 관한 법(지자체법) 수정제안	1990년 5월 11일	동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537
14	사업장에서의 여성노동–오버라우지츠 VEB 갈탄 발전소	1990년 5월 22일	오버라우지츠 VEB 갈탄 발전소	Der Kumpel an der Friedensgrenze, Nr. 10, 22.05.1990, 35. Jahrgang, Betriebszeitung des VEB Braunkohle Kraftwerk Oberlausitz, Herausgeber: VEB Braunkohle Kraftwerk Oberlausitz Hagenwerder(aus: http://www.ddr89.de/ddr89/betriebe/kumpel1.html (04.10.2013))
15	임신중절 허용기간규정의 수용에 관한 인민회의 가족여성상임위원회의 제안	1990년 5월 23일	동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537
16	경제화폐사회통합조약에 대한 인민회의 가족여성상임위원회의 입장표명	1990년 6월 8일	동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537
17	리타 쥬스무트, 서독 연방의회 의장–통일된 독일에서 태어나지 않은 생명을 보호하기 위한 제3의 길	1990년 7월 23일	연방의회 의장 리타 쥬스무트	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17538
18	동독이 독일연방공화국의 일원이 된 이후의 낙태규정에 대한 헤거펠트 국장의 입장 표명	1990년 8월 17일	서독 연방정부 청소년가족여성보건부 연방수상실 국장 헤거펠트 헬무트 콜 수상	Küsters, Hanns Jürgen(1998): Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990. München: Oldenbourg, S. 1472

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
19	1990년 8월 31일의 통일조약–낙태법에 관한 규정	1990년 8월 31일	볼프강 쇼이블레 연방 내무부장관, 귄터 크라우제 동독 수상실 정무차관	Bundesgesetzblatt 1990 II S. 889
20	통일조약에 대한 인민회의 가족여성상임위원회의 입장	1990년 9월 13일	인민회의 가족여성상임위원회	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17538
21	동서여성연합의 시위 동참 호소문	1990년 9월 29일	독립여성협회 외	taz Nr. 3201 vom 04.09.1990(aus: http://www.ddr89.de/ddr89/frauen/frauen12.html (04.10.2013))
22	노동력 부족에서 현재의 노동력 과잉으로: 신연방지역의 여성과 경제활동	1991년	노동시장 직업연구소	Engelbrech, Gerhard (1991): Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt– und Berufsforschung. Vom Arbeitskräftemangel zum gegenwärtigen Arbeitskräfteüberschuß: Frauen und Erwerbsarbeit in den neuen Bundesländern, Institut für Arbeitsmarkt– und Berufsforschung, München.
23	"조금만 담당–분리된 보건부에서는 세 명의 여성의 발언권이 별로 없다" (슈피겔 보도)	1991년 2월 18일	슈피겔	Der Spiegel, 8/ 1991, S. 70f.
24	임산부와 가족법 초안에 대한 연방의회 토론	1991년 9월 26일	연방의회 다수의 의원	Archiv des Deutschen Bundestages Parlamentsprotokoll 12/44
25	신연방주 주민들의 여론–알렌스바흐 연구보고 1991년 가을	1991년 12월 10일	연방정부 경제부, 알렌스바흐 여론조사연구소	Institut für Demoskopie Allensbach. Probleme und Stimmungslage der Bevölkerung in den neuen Bundesländern. Eine aktuelle Bestandsaufnahme im Herbst 1991.
26	육아휴직한 신연방주 여성의 실업수당 지급을 위한 계산방법에 관한 연방정부의 답변	1992년 3월 30일	연방의회, 연방정부	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/2403

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
27	임산부와 가족법 초안	1992년 5월 14일	연방의회	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/2605(neu)
28	신연방주 여성들의 경제적 상황에 관한 연방의회 논의	1992년 5월 20일	연방의회, 여성청소년부 정무차관	Archiv des Deutschen Bundestages, Parlamentsprotokoll 12/93
29	임산부 가족보조법에 관한 연방의회의 논의	1992년 6월 25일	연방의회	Archiv des Deutschen Bundestages Parlamentsprotokoll 12/99
30	임산부와 가족보조법에 대한 연방헌법재판소 제2부의 판결	1992년 8월 4일	연방헌법재판소, 제2부	Bundesverfassungsgericht 86, 390
31	실업은 점차적으로 여성의 문제가 되었다–알렌스바흐 연구소의 여론조사	1992년 12월 1일	연방경제부, 알렌스바흐 여론조사연구소	Institut für Demoskopie Allensbach. Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern. Allensbach am Bodensee 1992
32	“여성의 집” 현황과 법적 조치의 필요성에 대한 연방정부의 답변	1992년 12월 3일	연방의회, 연방정부, 사민당	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/3909
33	신연방주 여성의 현황에 대한 민사당의 질의에 대한 연방정부의 답변	1993년 2월 4일	연방의회, 연방정부, 민사당	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/4262
34	신연방주 농촌지역 여성을 위한 전망에 관한 연방의회의 논의	1993년 3월 25일	연방의회, 다수 의원	Archiv des Deutschen Bundestages, Plenarprotokoll 12/149
35	독일의 여성–연령별 계층별 분류표	1993년 4월 1일	프랑크 니마이어, 헤어만 포이트	Niemeyer, Frank; Voit, Hermann (1993): Lebensformen der Bevölkerung 1993, in: Wirtschaft und Statistik, H. 6, 1995, S. 437–445. (aus: Bericht zur gesundheitlichen Lage von Frauen in Deutschland.
36	헌법 218조에 관한 연방헌법재판소의 결정의 여파에 대한 연방의회의 토론	1993년 6월 16일	연방의회, 다수 의원	Archiv des Deutschen Bundestages, Plenarprotokoll 12/149

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
37	신연방지역의 여성현황에 대한 연방의회의 논의	1993년 6월 17일	연방의회 다수 의원	Archiv des Deutschen Bundestages, Plenarprotokoll 12/163
38	연방, 연방주, 지자체에서의 양성평등담당실에 관해 연방정부가 연방의회에 제출한 2차 보고서	1993년 8월 27일	연방의회, 연방정부	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/5588
39	임산부와 가족보조법–연방의회의 연방회의 의결	1995년 7월 14일	연방의회, 연방정부	Archiv des Deutschen Bundestages, Bundesrat Drucksache 390/95 (Beschluss); Bundestag Drucksache 13/1850
40	연방, 연방주, 지자체에서의 양성평등담당관실에 관한 연방정부의 3차 보고서	1996년 3월 7일	연방의회, 연방정부	Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 13/4021
41	독일 여성의 건강에 관한 보고서. 구 동독과 서독 지역의 상이한 발전을 반영한 현황 분석.	1999년 12월 1일	연방 가족노인여성청소년부	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(1999): Bericht zur gesundheitlichen Situation von Frauen in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklung in West–und Ostdeutschland, Berlin: Kohlhammer.
42	독일 싱글맘의 삶의 현황	2002년	연방 가족노인여성청소년부, 리트뮬러/인프라테스트 그룹	Arbeitsgemeinschaft Riedmüller/Infratest (1991): Die Lebenssituation alleinstehender Frauen in Deutschland, Kohlhammer: Berlin, Stuttgart, Köln.
43	독일통일과정에서 개정된 헌법 219조	2002년 6월 1일	함부르크 대학, 구닐라 안체 글로이비츠	Gleuwitz, Gunila Antje(2002): Untersuchung der Diskussion um die Neufassung des § 218 unter linguistischen Gesichtspunkten, Universität Hamburg(unveröffentlicht)

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
44	신연방주에서의 양성조약, 양성조화	2003년 1일	포츠담 대학 여성학자 이레네 될링 교수	Kulturnation 1/2003–Online Journal für Kultur, Wissenschaft und Politik (http://www.kulturation.de/ki_1_text.php?id=13 (29.07.2013))
45	통일 이후 신연방주의 여성이 대거 바덴 뷔르템베르크주로 이주	2008년 4월 1일	통계청, 바덴 뷔르템베르크주, 인구센서스 프로젝트그룹, 미하엘 부빅	Statistisches Monatsheft Baden–Württemberg 4/2008
46	신연방주를 만드는 여성. 신연방주 젊은 여성들의 삶의 조건과 전망	2008년 가을	연방 교통건설도시개발부, 패밀리서비스사, 다니엘 엘러, 수잔네 데너	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (http://www.frauenmachenneuelaender.de/images/pdf/studie_lang.pdf,(29.10.2013))
47	신연방주와의 이주 관계. 독일통일 20년	2010년 1월	라인란트–팔츠 통계청, 균터이클러	Statistisches Monatsheft Rheinland–Pfalz 9/ 2010
48	25년 연방 여성부–여성정책에서 양성 간의 공정한 기회를 위한 정책으로	2012년	연방정부 가족노인여성청소년부	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(2012): 25 Jahre Bundesfrauenministerium. Von der Frauenpolitik zu einer nachhaltigen Politik der fairen Chancen für Frauen und Männer, www.bmfsfj.de
49	“신연방주 지방자치정책에서의 여성” 최종보고서	2013년 4월 12일	연방정부 신연방주 특임관, 에른스트 영 유한회사	Ernst & Young GmbH(2013): Abschlussbericht. Forschungsprojekt “Frauen in der Kommunalpolitik der neuen Länder”, für Bundesministerium des Innern

문서 요약

문서요약(문서번호 1~49)

문서 번호 1

동독여성. 양성평등의 길목에 서다? 프리드리히 에버트 재단 연구보고서

1987년 1월 1일

담당자 / 기관_ 프리드리히 에버트 재단

내용_

본 문서는 프리드리히 에버트 재단에서 동독여성정책의 현황에 관해 조사한 연구결과 보고서이다. 여기에는 직장, 교육, 정치 그리고 가정에서 동독여성의 지위도 포함된다.

1949년에 최초로 제정된 동독의 헌법에는 남녀평등의 원칙이 명기되어 있다. 여성과 남성의 직업 사이에는 여전히 격차가 있지만 1986년 현재 동독여성의 91.3%가 직업을 갖고 있었다. 동독여성의 경제활동 비율이 높은 이유는 이념적인 것도 있지만 무엇보다 1961년 이전까지 동독주민들이 서독으로 대량이주함으로써 발생한 노동력 부족과 같은 경제적 이유도 있다. (실제로 1949년과 1988년 사이에 동독에서 서독으로 이주한 사람의 총 수가 3백 3십만 명이었다. 그에 반해 서독에서 동독으로 이주한 사람은 통계에 따라 약 6십만 명에서 4십만 명 선으로 추정된다.) 그렇기 때문에 동독 당국은 몇 가지 진보적인 가족정책을 도입하였다. 1972년에 도입한 "신혼부부융자금"이 그 예이다. 결혼하는 젊은 부부에게 제공된 이 융자금은 출산하는 자녀의 수만큼 상환을 면제해 주었다. 임신휴가와 출산보조 그리고 싱글부모의 주거비보조와 다자녀가정을 위한 주거비보조도 보장되었다. 이러한 가족정책들보다 더 중요한 것은 모든 연령대의 아이들을 위한 보육시설이 전국적으로 충분히 보급되었다는 것이었다. 교육부문에서도 대학생 중에 여학생의 비율이 50,2%에 달하는 것이 보여주는 것처럼 양성평등이 확립되었다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 실질적으로 양성평등이 완전히 이루어졌다고는 아직 말할 수 없다. 그 이유는 무엇보다 가사노동의 80%를 여성이 담당하며, 경제, 정치 영역의 지도적 위치는 대부분 남성이 점유하고 있기 때문이다. 그런 의미에서 에버트 재단의 연구진들은 동독에서는 양성평등이 부분적으로 실현되었다고 평가한다.

출처_ Friedrich-Ebert-Stiftung(1990), Frauen in der DDR. Auf dem Weg zur Gleichberechtigung?, Bonn.

문서 번호 2

여성정당 창당을 위한 제안서

1989년 12월 14일

담당자 / 기관_ 고타시 여성시민발의

내용_

동독의 변혁이 시작된 1989년 12월 초에 고타시에 여성당을 창당하기 위한 시민단체가 만들어졌다. 이 단체에 참가한 여성들은 1989년 동독의 변혁을 "남성이 주도하는 사회의 구시대적인 가부정적인 불공정한 구조"를 개선하는데 이용하여야 한다는 입장이었다. 이들의 목표는 다음과 같다:

- 여성이 주로 참여하는 직업에 대한 평가와 보수의 현실화
- 모든 직장생활자들이 가정과 직업을 병행할 수 있도록 가정 친화적인 근무시간 도입
- 성별에 따른 직업군 분류 폐지

전형적인 여성직업으로 분류되는 영역에 동일한 성비율의 원칙을 적용하여 임신과 출산 그리고 육아휴가로 인해 발생하는 공백 보충문제의 개선

출처_ http://www.ddr89.de/ddr89/frauen/FP.html(10.10.2013)

문서 번호 3

독립여성협회가 원탁회의의 여성담당관에게 제출한 제안

1990년 1월

담당자 / 기관_ 독립여성협회, 동독 중앙 원탁회의

내용_

이 문서는 독립여성협회가 여성의 지위와 관련하여 동독의 과도기에 중앙 원탁회의의 여성담당관에게 제출한 제안서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

현재 독일인민공화국의 열악한 정치적, 경제적, 사회적, 문화적인 조건 하에서 여성의 삶의 조건이 더욱 악화되었다. 그렇기 때문에 우리는 다음과 같은 것을 요구한다.

1. 장관급의 권한을 갖는 양성평등담당관 제도의 도입
2. 모든 사회영역에서 양성평등을 보장하는 법의 도입
3. 현행 양성평등 정책의 개선과 헌법 20조의 개정
4. 경제 행정개혁에서 여성의 권리를 특별히 보호할 것
5. 외국의 정부 또는 기업과 체결하는 계약에서 여성을 차별하는 조항 거부
6. 노동과정에서 여성이 승진, 자기개발 그리고 출산 이후 직업에 다시 복귀할 수 있는 기회를 보장하는 구체적인 방안을 사회정책과 사회계획에 반영
7. 사회적 약자에게 물질적, 재정적 기반을 보장해 주는 사회기금의 도입
8. 체제의 모든 변화는 여성에게 미칠 사회적 결과에 대한 분석을 진행한 이후에 평가되어야만 하며 여성담당관 또는 양성평등담당관의 동의를 얻어야만 한다.

출처_ gesammelte Flugschriften DDR 90, Heft 2, Januar 1990

문서 번호 4

독립여성협회가 베를린 원탁회의에 제출한 제안

1990년 1월

담당자 / 기관_ 독립여성협회, 베를린 원탁회의

내용_

이 문서는 독립여성협회가 여성정책과 관련하여 동베를린시의 원탁회의에 제출한 제안서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

독립여성협회는 동베를린시의 조정위원회에 양성평등문제를 담당할 시위원직을 설치하기를 요청한다. 그는 다음과 같은 업무를 담당해야만 한다:

- 시정부와 의회의 모든 정책, 규정, 명령 그리고 시정부와 의회가 체결하는 모든 조약이 여성의 지위에 주는 영향 고려
- 정책, 규정, 명령과 조약이 양성평등의 목표에 반하는 경우 그를 거부
- 양성평등문제에 대한 의결문 준비

이러한 모든 과제 외에 현재 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 영역에 존재하는 남녀 간의 불평등을 제거하기 위한 조치를 도입하는 것도 그의 업무영역에 포함한다. 이러한 업무는 시민단체, 독립여성협회, 독일민주여성협회 그리고 여성의집 중앙사무국과 긴밀한 협조 하에 진행하도록 한다.

독립여성협회는 나아가 여성의 사회적 지위 개선과 베를린의 독립여성협회가 효과적으로 활동할 수 있는 조건을 마련해 주기를 요구한다.

출처_ http://www.ddr89.de/ddr89/ufv/UFV78.html(10.10.2013)

문서 번호 5

중앙 원탁회의 양성평등 실무그룹이 작성한 양성평등을 위한 제안서

1990년 2월 19일

담당자 / 기관_ 동독의 중앙 원탁회의, “양성평등” 실무그룹

내용_

이 문서는 동독 과도기에 설치된 원탁회의의 “양성평등“ 실무그룹이 작성한 제안서이다. 이 그룹의 여성들은 특히 동독 인민회의 선거법의 개정을 위해 노력하였다. 이들의 요구를 요약하면 다음과 같다:

- 선거법의 문안은 성차별적 표현이 포함되지 않으며 양성평등의 원칙에 부합하여야 한다.
- 모든 위원회는 양성평등의 원칙에 따라 구성되어야만 한다.
- 후보자 선정을 위한 여성할당제를 도입한다.
- 정당들이 어떤 집단이나 개인을 성별, 인종 때문에 그리고 종교적, 정치적 지향 또는 신체적 장애와 성적 지향성을 근거로 차별하는 것을 금지

출처_ http://www.ddr89.de/ddr89/zrt/ZRT34.html(04.10.2013)

문서 번호 6

양성평등 정책의 기본골자, 중앙 원탁회의 양성평등문제 실무그룹

1990년 3월 5일

담당자 / 기관_ 동독의 중앙 원탁회의, “양성평등” 실무그룹

내용_

과도기 동독의 중앙 원탁회의는 양성평등문제에 관해 논의하기 위해 1990년 1월 3일에 양성평등문제 실무그룹을 설치하였다. 원탁회의의 15차 회의를 위해 다양한 정치그룹을 대표하는 여성들이 합의문을 작성하여 제출하였다. 이 문서는 이들이 제출한 제안서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

동독정부가 유엔의 여성차별 철폐문서에 조인하였음에도 불구하고 동독 사회에서는 성차별 철폐를 위해 해야 할 일이 여전히 많이 남아 있다. 여성의 경제활동률이 90%에 이르지만 결정권을 갖는 위치에 있는 직책을 갖고 있는 여성은 아주 적다. 나아가 여성은 남성에 비해 훨씬 적은 보수를 받고 있다. 그런 의미에서 다음과 같은 문제는 특히 더 주목해야만 할 것이다.

- 경제적 자립의 문제, 그리고 남녀 모두를 위한 직업활동과 가족생활, 육아 병립이라는 기본적 가치
- 정치와 경제에서의 양성평등

출처_ Thaysen, Uwe. Der Zentrale Runde Tisch der DDR-Wortprotokoll und Dokumente, Band V. Westdeutscher Verlag GmbH, Wiesbaden 2000

문서 번호 7

여성과 사회정책에 관한 원탁회의의 회의 (“동독의 청소년 현황”에서 발췌)

1990년 3월 5일

담당자 / 기관_ 동독 중앙 원탁회의, 동독 청소년 스포츠청

내용_

이 문서는 청소년 문제에 관한 논의를 위해 동독의 교육부, 보건사회부, 내무부, 검찰, 사범대학 그리고 중앙청소년 연구소의 문서를 기반으로 동독의 청소년 스포츠청이 작성한 것으로 원탁회의는 이 문서를 청소년 문제에 관한 심의의 기본자료로 이용하였다. 이 문서에는 여성정책과 사회정책이 언급되어 있으며 그 내용은 다음과 같은 사항을 포함한다:

- 탁아시설. 탁아시설의 보급률이 전체 수요의 80% 그리고 유치원 시설은 수요의 94%를 충족시킨다.
- 여성 사회정책에 대한 설문조사지. 이 설문조사에서는 직장과 가정에서의 양성평등과 가사노동 분담 문제 그리고 사회정책에 대한 의견을 묻는다.

출처_ Thaysen, Uwe. Der Zentrale Runde Tisch der DDR-Wortprotokoll und Dokumente, Band V. Westdeutscher Verlag GmbH, Wiesbaden 2000

문서 번호 8

동독 기계생산부의 양성평등담당관 헬가 엥겔과의 인터뷰

1990년 3월 17일

담당자 / 기관_ 동독정부 양성평등담당관

내용_

과도기 동독정부의 기계생산부는 1990년 1월에 양성평등담당관제도를 도입하였고 첫 번째 담당관으로 헬가 엥겔이 임명되었다. 그녀는 독립여성협회와 함께 양성평등담당관직의 설치를 요구하였던 원탁회의 "양성평등" 실무그룹에서 활동하였다. 기계생산부는 구조를 개편하면서 양성평등담당관직을 신설하였다. 양성평등담당관의 과제는 40개의 콤비나트와 500개의 기업에서 여성이 차별받지 않고 임금의 격차를 해소하며 탁아시설의 유지 그리고 여성할당제가 도입되도록 영향력을 행사하는 것이었다.

출처_ Neues Deutschland, Zeitung der Partei des Demokratischen Sozialismus, 45. Jahrgang, Ausgabe 65 vom 17.03.1990 (aus: http://www.ddr89.de/ddr89/frauen/engel.html(04.10.2013))

문서 번호 9

낙태에 관한 유럽 의희의 설명

1990년 4월 9일

담당자 / 기관_ 연방의회, 유럽의회

내용_

낙태와 관련된 문제는 독일통일 과정에서 동서독의 협상담당자들이 합의점을 찾지 못하고 통일된 독일의 연방의회에서 결정내리기로 한다고 결정을 유보한 사안이다. 그리고 동서독이 통일을 준비하는 과정에서 여성과 관련된 정책 중에서 가장 많은 논란을 불러 일으켰던 사안이기도 하다. 이 문서는 유럽의회가 서독의 연방의회에 유럽공동체의 다른 회원국가들의 낙태규정과 상황에 관한 정보를 제공하는 것이다. 낙태규정과 관련된 논의를 통해 유럽공동체 차원의 문제가 독일통일과도 직접 연관된다는 것을 보여준다. 이 문서의 내용을 요약하면 다음과 같다:

벨기에와 에이레의 경우 낙태와 관련된 법규가 가장 열악하다고 할 수 있다. 에이레의 경우 피임약의 판매가 금지되어 있을 정도이다. 그리고 잡지에 여성정보센터를 홍보하는 광고를 인쇄하는 것도 금지되어 있다. 그 결과 낙태규정이 비교적 엄격하지 않은 서독 또는 스페인 등 유럽연합 내의 다른 국가에 가서 낙태하는 에이레 여성의 수가 증가하고 있다. 유럽의회는 이와 관련하여 유럽의 여성들이 스스로 결정할 수 있는 권리를 보장받아야만 한다고 본다. 다시 말해 원치 않는 임신을 했을 경우 그 아이를 출산할 것인지 낙태할 것인지 스스로 결정할 수 있는 권리를 갖고 있다고 본다. 그렇기 때문에 이런 권리를 아직 보장하지 않는 유럽연합의 모든 국가들은 낙태를 합법화하도록 해야만 한다고 본다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 11/6895

문서 번호 10

인민회의 가족여성상임위원회 구성 회의

1990년 4월 25일

담당자 / 기관_ 동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베

내용_

이 문서는 1990년 3월 자유총선거를 통해 선출된 동독의 민주적 인민회의의 가족여성상임위원회 구성회의에 대한 보고서이며, 이 회의를 통해 위원회의 업무방식이 정해진 것을 볼 수 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:
원내정당의 멤버들이 신청서를 제출하여 위원회의 회의에서 발언권을 받을 수 있다. 상임위원회 멤버들은 통일조약의 조항 중에서 사회부문의 내용을 정확히 파악하도록 요청받았다. 나아가 서독의 가족법과 상임위원회 비서가 작성한 가족, 청소년 관련 모든 법규에 관한 전체적인 목록도 전달받았다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서 번호 11

인민회의 가족여성상임위원회에 대한 가족여성부장관의 보고

1990년 5월 9일

담당자 / 기관_ 동독 가족여성부, 장관 슈미트, 인민회의 가족여성상임위원회

내용_

이 문서는 자유총선거를 통해 구성된 동독의 민주정부 가족부장관 크리스타 슈미트가 최고인민회의 상임위원회에서 보고한 것을 정리한 것이다. 그 내용은 다음과 같이 요약할 수 있다:

1. 가족여성부의 구성은 다음과 같다: 부처에는 3개의 국을 설치하며 총 직원은 100명이다. 각 국의 과제는 a. 내부 행정, 인사, 예산 그리고 기타, b. 가족, 노인 그리고 사회적 보장, c. 양성평등, 이 사안은 양성평등 담당 차관을 두어 그 중요성을 강조하도록 한다. 양성평등을 실현하는 문제와 관련해서는 다른 부처와 협력하는 것이 필수적이다.
2. 현재 입법 준비 중인 사안: 중요한 사안은 가족을 위한 경제적, 사회적 보장 장치를 마련하는 것이다. 그것은 여성, 싱글부모, 다자녀 가정의 구성원들을 해고조치로부터 보호하는 것을 포함하며, 경제활동 여성과 비경제활동 여성을 위한 모자보건 조치도 포함한다. 나아가 동독주민의 많은 수가 적은 소득과 연금 또는 실업수당으로 인해 국가로부터 도움을 필요로 하게 될 것이기 때문에 가능한 한 빠른 시일 내에 사회부조방안이 마련되어야만 한다. 동시에 교육부와 협조를 통해 탁아시설을 유지할 수 있는 방안을 찾아야만 한다. 특히 탁아시설과 같은 경우 지방자치제도의 도입에 따라 그 관할권이 지자체로 이전되기 때문에 각 관할 지역과 함께 새로운 정책을 개발하는 것도 중요하다. 태어나지 않은 생명을 보호하는 것 또한 중요한 과제이다. 임신중절에 대한 결정을 내리기에 앞서 남녀 모두가 충분한 자문받을 수 있는 시설을 확충해야만 한다.
3. 유리한 사회적 조건의 형성을 위한 협조: 양성평등의 실현 외에도 가족여성부의 정책은 의회, 협회 그리고 시민단체와 조율해야만하며, 양성평등담당관의 네트워크를 구축해야만 한다. 나아가 사회부조와 관련해서는 서독의 가족부와 긴밀히 협력해야만 한다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서 번호 12

인민회의 가족여성상임위원회 2차 회의의 보고서

1990년 5월 10일

담당자 / 기관_ 동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베

내용_

이 문서는 인민회의 가족여성상임위원회의 2차 회의의 보고서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1. 양성평등위원회를 구성한다.
2. 다음 회의에서는 차관이 화폐통합 이전과 이후에 다양한 형태의 가구당 순소득을 비교하는 보고서를 제출하도록 한다.
3. 위원회에 소속된 각 당의 담당위원을 지명하도록 한다.
4. 서독 연방의회의 청소년가족여성보건상임위원회에 교류를 요청한다.
5. 임신중절 허용 기간에 대한 규정과 관련하여 연방의회 소속 정당의 여성정책담당 대변인들과 교류를 요청한다.
6. 다음 회의에서는 임신중절 허용기간 결정에 관한 제안서, 가족여성부가 유치원과 관련된 모든 문제를 관할하는 규정을 내각회의에 제출하는 제안서, 그리고 가족부장관이 통일조약 협상에 참여하는 것을 내각회의에 제의할 제안서를 작성하기로 하였다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서 번호 13

가족여성상임위원회의 동독 기초단체의 자치행정에 관한 법(지자체법) 수정제안

1990년 5월 11일

담당자 / 기관_ 동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베

내용_

이 문서는 인민회의 가족여성상임위원회가 제출한 지자체법의 수정사항이다. 그 구체적인 내용은 다음과 같이 요약된다.

모든 기초자치행정단체는 지자체기구와 위원회에서 열리는 모든 회의에 참여할 수 있는 독립적인 양성평등담당관을 두어야 한다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서 번호 14

사업장에서의 여성노동–오버라우지츠 VEB 갈탄 발전소

1990년 5월 22일

담당자 / 기관_ 오버라우지츠 VEB 갈탄 발전소

내용_

이 자료는 오버라우지츠 VEB 갈탄 발전소의 사업장 노사평의회에서 발간하는 사보에 실린 사업장에서의 여성노동에 관한 보고이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:
광산에너지수자원노조에 속해있는 사업장의 근로자 중에 약 30%가 여성이다. 그렇기 때문에 직업여성, 특히 자녀가 있는 직업여성이 겪는 특별한 고충에 대해 새로운 이해를 필요로 한다. 여성근로자들의 권리를 실현하기 위해서는 무엇보다 여성들이 노조와 노사평의회의 여성위원회에 참여하고 구체적인 업무를 담당하는 것이 절대적으로 필요하다.

출처_ Der Kumpel an der Friedensgrenze, Nr. 10, 22.05.1990, 35. Jahrgang, Betriebszeitung des VEB Braunkohle Kraftwerk Oberlausitz, Herausgeber: VEB Braunkohle Kraftwerk Oberlausitz Hagenwerder(aus: http://www.ddr89.de/ddr89/betriebe/kumpel1.html(04.10.2013))

문서 번호 15

임신중절 허용기간규정의 수용에 관한 최고인민회의 가족여성상임위원회의 제안

1990년 5월 23일

담당자 / 기관_ 동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베

내용_

이 문서는 동독 최초의 자유총선거를 통해 선출된 인민회의의 가족여성상임위원회가 서독에서 적용되는 낙태허용기간에 관한 규정을 동독에 수용하는 것을 제안하는 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

동독 인민회의 가족여성상임위원회는 이 제안서를 통해 낙태와 관련하여 일정한 과도기 동안에는 규정된 조건 하에서 낙태를 허용하는 동독의 법을 지속적으로 적용할 것을 결정하였다. 이를 통해 적어도 여성가족정책에서는 동독의 법령이 어느 정도 반영되게 되었다. 이 규정을 통해 동독여성들은 통일 이후에도 일정한 기간 동안에는 동독에서와 마찬가지로 임신의 지속여부를 자율적으로 결정하고 그런 결정과정에서 상담을 받을 수 있는 권리를 갖을 수 있다. 윤리적으로 볼 때 낙태가 가족계획 방법의 하나로 받아들여질 수 있는 것은 아니지만 서독에서 적용되는 낙태금지조항을 조급하게 적용하는 것은 동독의 여성을 처벌하는 것이다. 이러한 처벌보다는 피임방법에 대한 계몽과 가족과 자녀에 관한 긍정적인 사고가 형성될 수 있는 조건을 만들어 주어 이 문제를 해결하는 것이 바람직하다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서 번호 16

경제화폐사회통합조약에 대한 인민회의 가족여성상임위원회의 입장표명

1990년 6월 8일

담당자 / 기관_ 동독 인민회의, 가족여성상임위원회 위원장, 바베

내용_

이 문서는 동서독 통일조약의 1단계인 화폐경제사회통합조약에 관한 인민회의 가족여성상임위원회의 입장을 표명한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

본 상임위원회는 이 조약에서 여성문제가 부수적인 사안으로만 다루어진 것을 유감스럽게 생각하며 다음과 같은 사항을 수용하기를 요구한다.

1. 싱글부모, 모자보건, 육아휴가 그리고 특히 다자녀가정에 대한 지원을 위한 재원이 지속적으로 보장되어야 한다.
2. 육아기간 동안 일자리를 상실한 여성들의 경우 그에 대한 이의를 제기할 기간이 지났다고 하더라도 직장복귀를 위한 소송을 제기할 수 있도록 허용한다.
3. 1989년 11월 20일에 제정된 아동의 권리에 대한 유엔협약은 승인되어야 한다.
4. 탁아시설은 지자체와 사업장에 재정이 부족하더라도 지속적으로 예산이 지원되어야 한다. 모든 아동이 탁아시설의 자리를 보장받을 권리를 가질 수 있게 해 주는 것이 바람직하다.
5. 여성이 가정과 직장생활을 병행할 수 있기 위해서는 그를 위한 틀이 만들어져야 하며 그 점은 가족계획정책에도 반영되어야만 한다.
6. 노후, 실업 또는 장애과 같은 상황에 부딪혔을 때 기본적으로 필요한 것들은 사회부조를 통해 보장되어야만 한다.
7. 여성들이 낙태문제를 스스로 결정할 수 있도록 해 주어야만 한다. 다양한 프로그램을 통해 임산부를 지원할 수 있도록 해야만 한다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17537

문서 번호 17

리타 쥬스무트, 서독 연방의회 의장–통일된 독일에서 태어나지 않은 생명을 보호하기 위한 제3의 길

1990년 7월 23일

담당자 / 기관_ 연방의회 의장 리타 쥬스무트

내용_

이 문서는 1990년 통일과정에서 많은 논란을 불러 일으켰던 동독과 서독의 상이한 낙태규정에 관해 당시 서독의 연방의회 의장이었던 리타 쥬스무트가 자신의 입장을 발표한 것이다. 이 문서를 통해 쥬스무트 의장은 제3의 길을 타협안으로 제시하였다. 그 이유는 기존의 서독의 낙태법이 안고 있는 문제점과 일정 기간 내에는 낙태를 자유롭게 허용하는 동독의 낙태법 모두 문제가 있기 때문이라는 것이었다. 쥬스무트가 제시한 제3의 길은 서독의 기본법 2조의 확대적용과 태어나지 않은 생명에 대한 보호법을 두자는 것이었다. 서독 기본법 2조에 있는 국가가 생명을 보호할 책임이 있다는 조항을 "태어나지 않은 생명과 장애를 안고 있는 생명 그리고 죽어가는 생명"에 대해 국가가 보호할 책임이 있다는 것으로 분명히 밝혀야 한다는 것이다. 그런 조항을 기반으로 만들어지는 법은 "생명보호법"으로 통합하여 다음과 같은 것을 지켜야만 한다고 쥬스무트는 주장하였다:

1. 피임 상담을 포함한 성교육의 장려
2. 낙태가 아닌 출산으로 의견을 굳힐 수 있도록 하기 위한 사회적 혜택 제공(육아비 상향조정, 교육비용과 육아휴가의 확대, 탁아시설과 파트타임 근무의 지원)
3. 상담기회의 개선과 상담 프로그램의 재정지원
4. 새로이 만들어질 생명보호법은 합법적인 낙태와 관련하여 현재 서독에서 시행되고 있는 의학적, 유전적 요인이 있을 때만 낙태를 허용하는 규정을 기본적으로 유지하면서 동독에서 시행되고 있는 낙태법, 즉 일정한 기간 내에는 아무런 처벌없이 낙태가 허용되는 조항을 변형하여 낙태 허용기간을 단축하도록 한다. 나아가 "어려운 상황에 처한 경우" 낙태에 대한 의무적인 상담을 받은 이후에는 합법적으로 낙태를 허용하도록 한다.

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17538

문서 번호 18

동독이 독일연방공화국의 일원이 된 이후의 낙태규정에 대한 헤거펠트 국장의 입장 표명

1990년 8월 17일

담당자 / 기관_ 서독 연방정부 청소년가족여성보건부, 연방수상실 국장 헤거펠트, 헬무트 콜 수상

내용_

이 문서는 서독 연방수상실의 헤거펠트 국장이 동독이 독일연방공화국의 일원으로 가입하고 난 이후의 낙태규정 적용문제에 대한 협상 상황을 헬무트 콜 수상에게 보고한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

동독과 서독에서 낙태와 관련된 법규정과 피임비용을 의료보험에서 지급하는 규정은 현재 서로 상이하다. 동독의 경우 일정한 조건 하에서는 낙태해도 처벌받지 않으며 피임약은 의료보험에서 비용을 지불한다. 그로 인해 갈등이 발생하였다. 동독 연립정부에 참여한 정당들은 적어도 1992년 또는 1995년까지 과도기를 두고 동쪽 지역에서는 동독의 규정을 적용하는 것이 적절하다고 주장한다. 반면에 서독의 기민당, 자민당은 현재 서독 여성들에게 적용되는 규정의 어떤 조항도 개정하기를 원치 않는다. 과도기를 둔다는 것은 결국 통일된 독일에서 법적으로 논란이 되는 문제에 대해 두 개의 상이한 판결이 나올 수 있다는 것을 의미한다. 다른 한편으로 생각해 보면 이런 법규의 갑작스러운 변화를 과연 동독지역의 주민들에게 강요할 수 있겠는가 하는 문제가 있다.

출처_ Küsters, Hanns Jürgen(1998): Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990. München: Oldenbourg, S. 1472

문서 번호 19

1990년 8월 31일의 통일조약-낙태법에 관한 규정

1990년 8월 31일

담당자 / 기관_ 볼프강 쇼이블레 연방 내무부장관, 균터 크라우제 동독 수상실 정무차관

내용_

이 문서는 통일조약 중에서 낙태법에 관한 부분이다. 통일조약의 31조에는 여성정책과 관련된 내용이 포함되어 있으며, 그 중에는 낙태규정과 관련하여 1992년 12월 31일까지 합의하여야 한다는 것도 포함되었다. 그리고 낙태에 관한 규정은 태어나지 않은 생명의 보호와 어려움에 처한 임산부에게 법적으로 보장된 상담의 기회를 제공하고 사회부조를 제공해야 한다는 헌법의 규정에 부합하는 것이어야 한다고 분명히 밝혔다. 나아가 부록 II, 제 III 장, C I에는 1992년 12월 31일까지는 1972년에 발효된 동독의 법이 계속 유효하다고 명기하였다.

출처_ Bundesgesetzblatt 1990 II S. 889

문서 번호 20

통일조약에 대한 인민회의 가족여성상임위원회의 입장

1990년 9월 13일

담당자 / 기관_ 인민회의 가족여성상임위원회

내용_

이 문서는 인민회의 가족여성상임위원회가 통일조약에 관해 입장을 표명한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

가족여성상임위원회는 근본적으로 통일조약에 동의한다. 그러나 새로운 낙태규정과 관련하여 다음과 같은 사항을 통일위원회가 반영해 주기를 요구한다.

- 태어나지 않은 생명을 보호하기 위한 포괄적인 규정
- 피임약의 무상공급
- 가정과 직장생활을 병행할 수 있도록 해 주는 노동법적 규정
- 탁아시설의 재정과 관련하여 연방정부가 연방주를 지원해야 한다.
- 장애인법 규정의 개선

출처_ Bundesarchiv, BArch/DA 1/17538

문서 번호 21

동서여성연합의 시위 동참 호소문

1990년 9월 29일

담당자 / 기관_ 독립여성협회 외

내용_

이 문서는 독립여성협회가 통일과정에서 드러난 여성정책의 다양한 문제점에 직면하여 시위를 조직하면서 발표한 호소문이다. 그에 따르면 동독지역의 여성들은 통일로 인해 명백하게 불이익을 당하게 된다. 예를 들어 낙태와 관련한 규정에서 여성의 역할을 어머니와 주부로만 한정하려는 시도를 볼 수 있다. 동독지역에서 여성들이 실직하거나 저임금직으로 전락할 위험이 남자보다 더 높고 새로운 일자리를 찾을 수 있는 기회가 거의 없다고 한다.

출처_ taz Nr. 3201 vom 04.09.1990(aus: http://www.ddr89.de/ddr89/frauen/frauen12.html(04.10.2013))

문서 번호 22

노동력 부족에서 현재의 노동력 과잉으로: 신연방지역의 여성과 경제활동

1991년

담당자 / 기관_ 노동시장 직업연구소

내용_

이 문서는 노동시장 직업연구소의 게어하르트 엥겔브레히 박사가 신연방지역 여성의 역할에 관해 조사한 것을 발표한 연구자료이다.

현재 신연방지역 여성의 취업은 적어도 150만 개의 일자리가 사라지고 단축근무를 하고 있는 노동시장에서 현저하게 줄어든 고용기회로 인해 아주 어려운 상황이다. 고용기회로 인해 발생하는 문제는 고용창출 프로그램과 직업재연수 프로그램을 통해 일부 완화될 수 있었다. 그러나 대부부의 여성들은 실업자로 전락하게 되었다.

특히 기업의 입장에서 볼 때 장기적으로 활용할 수 없거나 숙련되지 않는 노동력, 예를 들어 파트타임 근무여성, 출산과 육아 이후 직업전선에 복귀하려는 여성, 싱글맘과 같은 경우 채용과정에서 불이익을 당하고 있다. 대부분의 가정에서 여성이 가사를 담당하기 때문에 여성들은 남성과 비교할 때 취업 기회를 개선하기 위해 다른 지역으로 이동할 수 있는 가능성도 적다.

동독과 서독의 상이한 체제에도 불구하고 직업훈련과 관련된 영역에서는 양쪽이 동일하게 성별을 명확히 분류해 왔다.

출처_ Engelbrech, Gerhard(1991): Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt-und Berufsforschung. Vom Arbeitskräftemangel zum gegenwärtigen Arbeitskräfteüberschuß: Frauen und Erwerbsarbeit in den neuen Bundesländern, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, München.

문서 번호 23

“조금만 담당-분리된 보건부에서는 세 명의 여성의 발언권이 별로 없다”(슈피겔 보도)

1991년 2월 18일

담당자 / 기관_ 슈피겔

내용_

이 문서는 연방정부의 구조개편을 통해 기존의 청소년가족여성보건부를 세 개의 부처로 분리하는 것에 대해 슈피겔지에서 보도한 기사이다. 1991년 1월 18일에 정부조직 개편으로 한네로레 뢴쉬 장관이 가족노인부의 수장으로, 앙겔라 메르켈 장관이 여성청소년부의 수장으로 그리고 게르다 하셀펠트장관이 보건부의 수장으로 임명되었다.
슈피겔지는 이들 세 명의 장관들의 권한이 별로 없을 뿐만 아니라 정치적 경험도 없다고 비판하였다. 그렇기 때문이 이들 세 명의 장관이 연방정부 내에서 앞으로 정책을 관철하는데 어려움을 겪을 것이라고 하였다.

출처_ Der Spiegel, 8/ 1991, S. 70f.

문서 번호 24

임산부와 가족법 초안에 대한 연방의회 토론

1991년 9월 26일

담당자 / 기관_ 연방의회 다수의 의원

내용_

이 문서는 연방의회에서 열린 가족법 초안에 대한 논의 보고서이다. 이 회의에서 연방의회의 의원들은 낙태에 관한 새로운 규정을 위한 8개의 초안에 관해 토론하였다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages Parlamentsprotokoll 12/44

문서 번호 25

신연방주 주민들의 여론-알렌스바흐 연구보고 1991년 가을

1991년 12월 10일

담당자 / 기관_ 연방정부 경제부, 알렌스바흐 여론조사연구소

내용_

이 문서는 여론조사기관인 알렌스바흐 여론조사연구소가 연방경제부의 의뢰를 받아 구 동독지역 주민들의 분위기를 조사한 것이다. 이 조사에서는 노동시장 또는 시장과 관련된 다양한 주제에 관한 설문조사가 이루어졌다. 총서에는 이 연구보고서의 서문만 수록하였다. 이 서문에서는 여성의 이주와 관련된 일반적인 사회분위기가 기술되어 있다. 서문을 요약하면 다음과 같다:

통일 이후, 특히 화폐통합으로 인해 기업이 폐쇄되면서 구 동독지역의 일반적인 분위기는 아주 나빠졌었다. 그러나 이제 다시 개선의 조짐이 보이고 있다. 그 이유는 지금까지 남아있는 기업의 조건이 개선되었고 여러 지역에서 진행되는 건설 프로젝트를 통해 새로운 경제회복이 눈에 띄기 때문이다.

출처_ Institut für Demoskopie Allensbach. Probleme und Stimmungslage der Bevölkerung in den neuen Bundesländern. Eine aktuelle Bestandsaufnahme im Herbst 1991.

문서 번호 26

육아휴직한 신연방주 여성의 실업수당 지급을 위한 계산방법에 관한 연방정부의 답변

1992년 3월 30일

담당자 / 기관_ 연방의회, 연방정부

내용_

이 문서는 연방의회의 바바라 휠 민사당 의원의 질문에 대해 연방정부가 제출한 답변서이다. 휠 의원은 1991년 1월 이후에 육아휴직하게 된 신연방지역의 여성이 육아휴직기간 이후 일자리를 상실할 경우 그녀의 실업수당이 어떻게 산정되는지 질문하였다. 그에 대한 연방정부의 답변은 다음과 같이 요약할 수 있다:

실업수당은 일반적으로 최종적으로 고용되었던 직장에서 받은 총급여의 평균치를 기준으로 계산된다. 그러나 급격하게 임금과 물가가 상승하는 구 동독지역의 경우에는 그러한 변화에 따라 실업수당을 증액하도록 한다. 1991년과 1992년 사이에 구 동독지역의 실업수당은 세 차례나 상승하였다. 그렇기 때문에 연방정부의 입장에서는 다른 과도기 규정이나 어려움에 처한 여성을 위한 특별한 규정이 더 이상 필요하지 않다. 이러한 시각은 양성평등의 원칙에도 어긋나지 않는다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/2403

문서 번호 27

임산부와 가족법 초안

1992년 5월 14일

담당자 / 기관_ 연방의회

내용_

이 문서는 연방의회에 제출된 가족법안이다. 동서독 간의 통일조약 협상과정에서 낙태문제에 관해서는 끝까지 합의점을 찾지 못하였고 최종적으로 통일된 연방정부가 1992년 12월 31일까지 임신부를 위한 상담을 포함하여 태어나지 않은 생명을 보호하기 위한 새로운 규정을 도입하도록 하였다. 이 문제는 연방의회의 의원들이 소속정당을 초월하여 논의하였고 최종적인 법안을 제출하였다. 이 법안에는 다음과 같은 요소들이 포함되었다:

- 임산부, 아동과 가족의 일반적인 삶의 조건 개선
- 성에 관한 설명과 양질의 상담을 받을 권리
- 20세 이전의 의료보험 수급자에게는 의사의 처방에 따라 피임약을 무상으로 공급(1조)
- 가족을 위한 조건 개선과 다자녀 가정을 위한 환경 개선(육아휴가, 교육비, 양육비, 육아수당)
- 낙태법에 관한 새로운 규정(2조와 11조). 낙태행위는 "임신 초 12주 내에 의사에 의해 시술되고 임산부가 적어도 시술 3일 전에 의학적, 사회적, 법적 정보에 관한 상담을 받았다면" 처벌대상이 아니다.
- 이 법이 독일 전역에 유효하게 되므로 구 동독지역에서 그 때까지 적용되었던 규정은 효력을 상실한다.
- 이 법의 발효로 인해 발생하는 추가비용으로(상담, 탁아시설) 인해 연방과 연방주 간의 재정균형배분의 새로운 조정이 필요하다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/2605(neu)

문서 번호 28

신연방주 여성들의 경제적 상황에 관한 연방의회 논의

1992년 5월 20일

담당자 / 기관_ 연방의회, 여성청소년부 정무차관

내용_

이 문서는 연방의회에서 신연방지역 여성의 경제상황에 관해 논의한 회의의 보고서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

연방의회의 모든 정당 소속 의원들이 신연방지역 여성의 실업률이 55%에서 62%로 너무 높으며 출산율이 감소되고 있는 상황에서 불임수술률도 높다고 지적하였다. 통일로 인해 가장 큰 불이익을 본 그룹이 동독 가정의 20%를 차지하는 싱글맘이다. 반면 연금을 수령하는 여성의 경우 아주 오랜 근무기간으로 인해 높은 연금을 받기 때문에 통일의 수혜자에 속한다.

기민당 대표는 많은 문제들이 동독의 계획경제로 인해 발생한 것이며 사회적 시장경제로의 전환 외에 다른 대안이 없다고 주장하였다.

연방정부 여성청소년부의 이제르 정무차관은 나아가 현재 직업재교육 프로그램을 수강하고 있는 인원의 중에 여성이 높은 비율을 차지하며 이들은 나중에 필요하게 될 전문인력으로 양성되고 있다고 하였다. 그리고 창업자의 40%가 여성이라는 사실을 강조하였다. 그럼에도 불구하고 신연방주 여성이 직면한 경제적인 어려움을 완화시키기 위하여 경제지원정책을 강화해야 하며 이것은 특히 여성에게 도움이 되는 방향으로 추진해야만 한다고 하였다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Parlamentsprotokoll 12/93

문서 번호 29

임산부 가족보조법에 관한 연방의회의 논의

1992년 6월 25일

담당자 / 기관_ 연방의회

내용_

이 문서는 낙태법에 관한 연방의회의 논의와 의결에 관한 보고서이다. 연방의회에서는 "태아보호와 임산부의 상담"에 대한 8개의 법안이 제출되었고 그에 대한 장시간의 논의를 거쳐 표결되었다.

논의의 핵심적인 주제는 낙태가 언제 처벌대상이 되는가 하는 것이었다. 이 문제를 둘러싸고 8개의 서로 다른 입장이 대립하였다. 녹색당은 "원하지 않는 임신을 한 여성이 스스로 결정할 수 있는 권한을 보장하는 법"을 요구하였고, 기민당/기사당은 "태아보호법"을 선호하였다.

16시간에 걸쳐 진행된 토의와 8번의 의결을 거쳐서 최종적으로 초당파적 의원그룹이 제출한 "태아보호와 아동친화적인 사회, 곤경에 처한 임산부 지원과 낙태를 규정하는 법"이 가까스로 통과되었다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages Parlamentsprotokoll 12/99

문서 번호 30

임산부와 가족보조법에 대한 연방헌법재판소 제2부의 판결

1992년 8월 4일

담당자 / 기관_ 연방헌법재판소, 제2부

내용_

이 문서는 낙태법에 관한 연방헌법재판소의 판결문이다. 이 판결을 통해 연방헌법재판소 제2부는 1992년 7월 27일 연방의회가 의결한 임산부 가족보조법이 일부 위헌이라고 판결하였다. 이 소송은 연방의회의 의원 248명과 바이에른 주정부가 제소해서 시작되었다. 헌법재판소가 위헌이라고 판결한 규정은 1. 임산부가 낙태 시술 3일전에 상담을 받았을 경우, 2. 의사가 낙태 시술을 진행하였을 경우, 3. 임신 3개월 이내에 낙태시술이 이루어졌을 경우 그 행위가 처벌대상이 되지 않는다는 것이었다.

출처_ Bundesverfassungsgericht 86, 390

문서 번호 31

실업은 점차적으로 여성의 문제가 되었다-알렌스바흐 연구소의 여론조사

1992년 12월 1일

담당자 / 기관_ 연방경제부, 알렌스바흐 여론조사연구소

내용_

이 문서는 연방경제부의 의뢰를 받아 알렌스바흐 여론조사연구소가 실시한 조사결과이다. 이 조사를 통해 구 동독지역의 여성이 평균 이상으로 높은 실업에 직면하였다는 것이 확인되었다. 여성들 특히 높은 연령대의 여성이 노동시장에서 새로운 직장을 찾을 수 있는 기회가 남성에 비해 훨씬 적기 때문에 여성할당제를 도입하는 것을 찬성한다.

신연방주의 여성들은 현재 가정생활과 직장생활을 병행하는 것이 통일 이전보다 훨씬 어렵다고 답한다. 그 중 가장 큰 이유는 탁아문제이다.

동독체제 하에서 완전고용이 실현되었음에도 불구하고 통일된 신연방지역 주민들에게는 남성과 여성의 역할에 대한 전통적인 이미지가 여전히 남아 있다. 그 결과 노동관계에서 남성의 역할을 여성보다 더 중요하게 간주하는 경향이 있다. 일부 여성들은 심지어 실직함으로써 가사와 직업의 이중적인 부담에서 벗어났다고 느끼기도 한다. 그 결과 많은 여성들이 전일제보다는 파트타임 근무를 선호한다.

여성 실업자가 남성 실업자보다 더 직업연수의 필요성을 확신한다.

출처_ Institut für Demoskopie Allensbach. Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern. Allensbach am Bodensee 1992

문서 번호 32

“여성의 집” 현황과 법적 조치의 필요성에 대한 연방정부의 답변

1992년 12월 3일

담당자 / 기관_ 연방의회, 연방정부, 사민당

내용_

이 문서는 연방의회의 사민당이 질의한 여성의 집/여성 쉼터 현황에 대해 연방정부가 서면으로 답변한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1976년에 서베를린에 최초의 여성의 집이 설립된 이후 지금까지 324개의 여성의 집이 설립되었다. 그 중에서 92개는 구 동독지역에 있다. 구 동독지역의 여성의 집은 특히 1991년에 120만 마르크의 지원금을 받은 시민단체에 의해 설립된 것이다. 나아가 1993년에는 전국에서 여성의 집을 운영하는 단체의 사무국이 설치될 것이다. 그러나 여성의 집을 운영하기 위한 재정적 어려움은 여전히 남아 있다.

주정부들은 현재까지 여성의 집 운영권 규정에 대한 법률을 제정하지 않았다. 그러나 연방 차원에서는 임산부가족보호법을 개정하면서 여성의 집에 거주하는 여성들이 거주할 주택을 구할 때 우선권을 부여받도록 하였다. 나아가 가정 내의 폭력으로 인해 부부가 헤어지게 될 경우 폭력적인 남편이 공동으로 거주하던 주택의 거주권을 갖게 될지 아니면 부인이 거주권을 갖게 되는지에 관한 판결을 검토하고 있다. 그리고 연방정부는 다양한 차원에서 연수와 상담 프로그램을 지원하고 있다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/3909

문서 번호 33

신연방주 여성의 현황에 대한 민사당의 질의에 대한 연방정부의 답변

1993년 2월 4일

담당자 / 기관_ 연방의회, 연방정부, 민사당

내용_

이 문서는 민사당이 제출한 신연방주 여성의 현황에 대한 연방정부의 답변이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

민사당의 질의는 시장경제로 체제전환하는 과정에서 여성들이 손해를 보았으며 구조변화의 여파를 완화할 수 있는 정치적 조치가 미약하였기 때문에 여성들이 체계적으로 차별받았다는 것이다. 실제로 실업자의 60%가 여성이다. 그런 상황에서 동독에서와 같이 여성의 경제활동률이 90%에 달하는 것이 꼭 바람직한것인가 하는 질문이 던져질 수도 있다.

이와 관련하여 연방정부는 여러 가지 지원 프로그램을 통해 이 문제를 해결하기 위해 노력하였지만 여전히 많은 어려움이 남아 있음을 설명하였다. 360억 마르크가 구 동독지역의 노동정책에 투자되었고 다양한 재교육 프로그램과 상담 프로그램 그리고 직업교육 프로그램 그리고 창업 프로그램이 지원되었다. 그럼에도 불구하고 1991년에 도제로 직업훈련을 시작한 사람(Azubi) 중에 여성의 비율은 37.4%이다. 다른 영역에서는 파트타임 근무가 가능한 일자리의 부족과 같은 문제들이 여전히 해결되지 않았다.

연방정부는 답변을 통해 나아가 조기 정년퇴직한 여성의 연금문제, 대학졸업 여성을 위한 정책을 설명하였다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/4262

문서 번호 34

신연방주 농촌지역 여성을 위한 전망에 관한 연방의회의 논의

1993년 3월 25일

담당자 / 기관_ 연방의회, 다수 의원

내용_

이 문서는 1993년 3월 25일 연방의회에서 열린 "신연방주 농촌지역 여성의 전망"에 대한 질의에 연방정부가 제출한 보고서에 대한 토론을 정리한 것이다. 이 토론에는 질의를 제출한 민사당의 페트라 블래스 의원과 기민당/기사당의 여성청소년정책 담당관 클라우디아 놀테, 연방정부의 가족청소년부장관 앙겔라 메르켈 그리고 다른 원내정당의 의원들이 참석하였다.

블레스, 바르베, 쉥크 의원은 연방정부의 보고서가 헛점이 많을 뿐만 아니라 모순되는 점도 있고 개별 지자체에 관해서는 데이터만 제출한 경우도 있다고 비판하였다. 이 보고서는 농촌지역 여성들이 재교육 프로그램에 별로 관심이 없으며 이동성도 낮을 뿐만 아니라 어떠한 직능자격도 갖고 있지 않기 때문에 "질적 잠재력이 거의 존재하지 않는다"고 평가한다는 것이다. 이들 세 의원들은 이러한 평가가 잘못된 것이며 많은 농촌여성들이 여러 가지 프로그램에 적극적으로 참여한다는 것을 강조하였다. 그들은 나아가 연방정부의 정책이 가족 중심의 농업생산자를 주로 지원하기 때문에 신연방주 농촌에 존재하는 대규모 협동조합이 필요로하는 것들을 반영하지 않는다고 비난하였다. 신연방주에 대규모 농업협동조합이 많은 이유는 동독의 협동농장에서 일하였던 농부들이 공동으로 협동조합을 창립하여 협동농장을 인수하였기 때문이었다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Plenarprotokoll 12/149

문서 번호 35

독일의 여성-연령별 계층별 분류표

1993년 4월 1일

담당자 / 기관_ 프랑크 니마이어, 헤어만 포이트

내용_

이 문서는 1993년에 조사된 독일여성의 건강상태에 관한 조사보고서에서 발췌한 것이다. 이 표에서는 여성을 연령별로 삶의 형태에 따라 분류하였다. 그 중에서 특히 눈에 띄는 것은 신연방주에 싱글맘의 비중이 아주 높다는 것이다.

출처_ Niemeyer, Frank; Voit, Hermann (1993): Lebensformen der Bevölkerung 1993, in: Wirtschaft und Statistik, H. 6, 1995, S. 437-445. (aus: Bericht zur gesundheitlichen Lage von Frauen in Deutschland.

문서 번호 36

헌법 218조에 관한 연방헌법재판소의 결정의 여파에 대한 연방의회의 토론

1993년 6월 16일

담당자 / 기관_ 연방의회, 다수 의원

내용_

이 문서는 1993년 6월 23일에 연방의회에서 열린 임산부와 가족지원법 개정에 대한 연방헌법재판소의 결정에 관한 회의의 보고서이다. 연방헌법재판소의 결정을 통해 낙태행위는 근본적으로 처벌받는 행위가 되었다. 단 임신 12주 이전에 전문가의 상담을 받고 난 이후에 낙태시술이 이루어진다면 처벌 대상이 아니었다. 그러나 "의학적인 이유" 또는 "범죄행위"로 인해 임신된 것과 같은 이유가 아닐 경우에는 모든 낙태행위는 법을 어기는 행위로 규정되며, 그것이 처벌 대상이 되지 않을 뿐이다.

연방헌법재판소는 이 결정의 이유로 기민당, 기사당 의원들이 주장하는 것처럼 생명권이 여성의 자기결정권보다 더 중요하기 때문이라고 설명하였다. 기민당의 브루드레프스키 의원은 낙태는 인간의 생명을 살해하는 행위라고 표현하였다.

민사당, 녹색당 그리고 사민당 소속 의원들은 이를 반박하였다. 페트라 블레스 의원의 논지는 이들의 의견을 잘 대변해 주고 있다. 그녀는 이 결정으로 인해 구 동독지역의 여성들이 자기결정권을 상실하게 되었으며 의무적으로 상담을 받아야하는 규정이 도입됨으로써 판단능력이 없는 사람으로 추락했을 뿐만 아니라 범죄자가 되었다고 비난하였다. 그리고 의료보험으로 비용을 부담하지 못하게 된 것도 문제가 많다고 지적되었다. 쉥크 의원은 여성이 또 다시 불법적인 낙태방법을 동원할 수밖에 없게 되었다고 비난하였다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Plenarprotokoll 12/149

문서 번호 37

신연방지역의 여성현황에 대한 연방의회의 논의

1993년 6월 17일

담당자 / 기관_ 연방의회 다수 의원

내용_

이 문서는 1993년 6월 17일 연방의회에서 열린 "신연방주 여성 현황"에 대한 연방정부의 보고서에 대한 논의를 정리한 것이다. 이 논의에는 민사당의 페트라 블레스 의원, 연방정부에 질의를 제출한 기민당의 여성청소년정책 대변인 클라우디아 놀테, 그리고 연방정부 여성청소년부의 정무차관 코넬리아 이제르 외에 다수의 의원이 참여하였다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

놀테와 이제르는 연방정부의 정책을 방어하는 입장이었으며 여성지원정책을 위해 도입된 다양한 조치를 설명하였다. 그들은 60%에서 73%가 될 정도로 높은 여성 실업률 문제는 경제질서의 전환과 직접 관련이 있을 뿐만 아니라 동독에도 이미 잠재적인 실업률이 높았었다고 설명하였다. 반면에 자민당을 포함한 다른 정당의 의원들은 연방정부와 여성부의 정책이 충분하지 못하다고 비판하였다. 그들은 구 동독지역의 여성들이 현재 처한 상황으로 인해 전통적인 여성의 역할 즉 가사노동만 담당할 수밖에 없게 된다고 강조하였다. 그렇기 때문에 여성의 직업능력을 향상시켜줄 수 있는 실질적인 직업재교육과 여성할당제의 도입을 통한 양성평등정책이 관철되어야만 한다고 주장하였다. 기존의 양성평등 조항은 추천에 그쳤기 때문에 동독 출신의 "최고급 여성인력"이 서독 출신의 "이등급 남성"에 의해 대체되었고 여성은 그들의 "출산능력" 때문에 체계적으로 차별받게 되었다는 것이다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Plenarprotokoll 12/163

문서 번호 38

연방, 연방주, 지자체에서의 양성평등담당실에 관해 연방정부가 연방의회에 제출한 2차 보고서

1993년 8월 27일

담당자 / 기관_ 연방의회, 연방정부

내용_

이 문서는 연방의회의 요구에 따라 연방정부가 통일 이후 최초로 연방, 연방주 그리고 기초단체의 양성평등담당관실의 현황에 대해 보고한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1974년 앙케이트 위원회에서 처음으로 "양성평등담당관실"에 관해 논의한 이후 1980년대에 모든 영역에서 양성평등담당관실이 신설되었다. 이 과정은 현재 거의 종료되었으며 현재 독일에서는 1985년 나이로비에서 열린 유엔 세계여성대회의 최종 합의문의 내용이 거의 관철되었다. 양성평등담당관실에 대한 편견은 이제 거의 사라졌으며 이 기구는 여성운동과 시민 간의 매개자로 간주된다.

연방주와 기초단체 차원에서 보면 서독의 연방주에서도 양성평등담당관실의 설치가 법적으로 보장된 것은 아니다. 그러나 현재 이를 실현하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다.

반면에 구 동독지역에서는 모든 지역에 양성평등담당관실이 설치되었다. 그렇지만 양성평등담당관이 노인담당관 등과 같은 다른 업무도 겸임하는 것이 문제로 지적되었다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 12/5588

문서 번호 39

임산부와 가족보조법-연방의회의 연방회의 의결

1995년 7월 14일

담당자 / 기관_ 연방의회, 연방정부

내용_

이 문서는 1992년 7월 27일에 연방의회가 의결한 임산부와 가족지원법을 연방헌법재판소가 1993년 5월 28일의 판결을 통해 위헌으로 규정한 이후에 연방의회가 새로이 작성한 법안의 의결과정에 관한 보고서이다.

연방의회는 1995년 6월 28일에 기민당/기사당, 사민당 그리고 자민당이 공동으로 발의한 법안을 채택하였다. 녹색당과 민사당 그리고 소수 의원이 제출한 법안은 거부되었다. 연방회의는 1995년 7월 14일에 이 법안을 동의하였다. 이 문서에는 새로운 법안이 포함되어 있다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Bundesrat Drucksache 390/95(Beschluss); Bundestag Drucksache 13/1850

문서 번호 40

연방, 연방주, 지자체에서의 양성평등담당관실에 관한 연방정부의 3차 보고서

1996년 3월 7일

담당자 / 기관_ 연방의회, 연방정부

내용_

이 문서는 연방의회의 요구로 연방정부가 제출한 연방, 연방주, 기초단체의 양성평등담당관실에 관한 3차 보고서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1993년에 제출한 보고와 비교할 때 양성평등담당관실의 설치 및 법적 근거를 마련하는 작업이 연방, 연방주 그리고 기초단체에서 모두 뚜렷한 성과를 보였다. 1994년에는 기본법 3조 2항에 양성평등담당관실의 설치 의무조항이 도입되었고 연방주 차원에서는 모든 연방주들이 다양한 새로운 법을 도입하였다. 일부 연방주에서는 양성평등부를 신설하거나 양성평등담당관실을 주총리 직속기관으로 설치하기도 하였다. 기초단체 차원에서는 군 단위의 지역의 90%, 시 단위 지역의 76.4%가 양성평등담당관실을 설치하였다. 구 동독지역의 경우 그 비율이 이것보다 훨씬 높다.

나아가 1993년에 모든 기관에 설치된 양성평등담당관을 자문해 주고 연수프로그램을 조직해 주는 사무국이 설치되었다. 사무국이 아주 성공적으로 업무를 추진하였고 조직된 프로그램에도 많은 사람이 참여했으나 예산문제로 인해 1996년에 사무국은 해체되었다.

출처_ Archiv des Deutschen Bundestages, Drucksache 13/4021

문서 번호 41

독일 여성의 건강에 관한 보고서. 구 동독과 서독지역의 상이한 발전을 반영한 현황 분석

1999년 12월 1일

담당자 / 기관_ 연방 가족노인여성청소년부

내용_

이 문서는 1999년에서 연방정부의 가족노인여성청소년부가 다양한 학자들에게 의뢰하여 신연방지역의 여성의 건강상태를 조사한 결과보고서이다.

이 연구에서는 대규모의 양적조사방법을 바탕으로 다음과 같은 주제들이 분석되었다: 인구변동과 사회경제적 요인, 건강상태, 건강과 관련된 삶의 형태, 폭력경험 유무, 생애사의 재구성, 근로조건과 건강 간의 상관관계, "특별한 삶의 조건에 처한 여성"의 현황(노숙자, 매춘부, 중독자, 장애인, 그리고 정신병원에 수용된 여성). 이러한 양적 조사는 여성의 건강향상과 관련된 전문가 설문조사를 통해 보충되었다.

출처_ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(1999): Bericht zur gesundheitlichen Situation von Frauen in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Entwicklung in West-und Ostdeutschland, Berlin: Kohlhammer.

문서 번호 42

독일 싱글맘의 삶의 현황

2002년

담당자 / 기관_ 연방 가족노인여성청소년부, 리트뮬러/인프라테스트 그룹

내용_

이 문서는 연방정부 가족노인여성청소년부의 의뢰를 받아 리트뮬러/인프라테스트 그룹이 작성한 독일 싱글맘의 삶의 현황에 관한 보고서이다.

이 연구결과는 우선 1991년과 비교할 때 동서독여성의 수입과 경제활동률이 높아졌다는 것을 보여준다. 그러나 싱글맘과 구 동독지역에 거주하는 이혼녀 두 집단이 특히 어려운 조건 하에서 살고 있다는 것이 분명해졌다. 서독지역의 싱글맘의 경우 구 동독지역의 싱글맘보다 더 많은 수가 실업자였으며, 구 동독지역의 이혼녀의 경우 62%가 실업자였다. 이들 두 집단은 가장 높은 빈곤율을 보였다. 그렇기 때문에 이 보고서의 저자들은 이러한 조사결과를 바탕으로 근로조건을 가족친화적으로 만드는 것과 같은 특별한 조치가 필요하다고 강조하였다.

출처_ Arbeitsgemeinschaft Riedmüller/Infratest(1991): Die Lebenssituation alleinstehender Frauen in Deutschland, Kohlhammer: Berlin, Stuttgart, Köln.

문서 번호 43

독일통일과정에서 개정된 형법 219조

2002년 6월 1일

담당자 / 기관_ 함부르크 대학, 구닐라 안체 글로이비츠

내용_

이 문서는 함부르크 대학의 구닐라 안체 글로이비츠가 독일통일 이후 2000년까지 낙태와 관련하여 이루어진 법 개정 과정을 조사한 연구결과의 일부를 발췌한 것이다. 이 연구서의 8장은 특히 형법 218조의 개정과 관련된 내용을 다루고 있다.

글로이비츠는 이 장에서 낙태에 관한 동독과 서독의 상이한 법규정을 설명하고 1995년에 결정된 현행법의 작성과정을 정리하였다. 1995년에 도입된 법에 따라 낙태는 법적으로 처벌대상이 되지만 임신과 관련된 갈등의 소지를 다루는 법에 의해서 특별한 조건 하에서는 의무적인 상담을 받은 후에는 합법적으로 낙태할 수 있도록 하였다.

출처_ Gleuwitz, Gunila Antje(2002): Untersuchung der Diskussion um die Neufassung des § 218 unter linguistischen Gesichtspunkten, Universität Hamburg(unveröffentlicht)

문서 번호 44

신연방주에서의 양성조약, 양성조화

2003년 1일

담당자 / 기관_ 포츠담대학 여성학자 이레네 될링 교수

내용_

이 문서는 포츠담대학의 여성학자인 될링 교수가 독일통일 10주년을 기념하여 구 동독 지역 여성의 현황, 특히 양성 간의 조화와 관계가 사회주의 동독과 비교하여 어떻게 변화하였는지 조사한 결과를 발표한 것이다.

될링 교수는 이 조사에서 가장 주목되는 현상이 체제전환에도 불구하고 구 동독지역의 여성들이 동독 시기에 만들어진 가정과 경제활동을 병행하는 모델을 그대로 고수하고 있다는 점이라고 보았다. 구 동독지역 여성들의 자화상과 그들의 삶의 궤적을 보면 통일 이후에도 동독 시절에 만들어진 부부의 경제활동 모델에 근거한 "양성 간의 계약"이 그대로 드러나는 것을 볼 수 있다. 될링 교수는 그 이유를 구 동독지역에서는 체제전환이 경제적으로 완벽하게 신자유주의적 자본주의의 영향 하에서 이루어졌기 때문이라고 보았다.

출처_ Kulturnation 1/2003-Online Journal für Kultur, Wissenschaft und Politik (http://www.kulturation.de/ki_1_text.php?id=13 (29.07.2013))

문서 번호 45

통일 이후 신연방주의 여성이 대거 바덴 뷔르템베르크주로 이주

2008년 4월 1일

담당자 / 기관_ 통계청, 바덴 뷔르템베르크주, 인구센서스 프로젝트그룹, 미하엘 부빅

내용_

이 문서는 바덴 뷔르템베르크주 통계청의 인구센서스 프로젝트팀 담당자인 미하엘 부빅이 작성한 보고서이다. 이 조사를 통해 바덴 뷔르템베르크주로의 이주, 특히 신연방지역에서 바덴 뷔르템베르크주로 이주한 사람의 수를 파악하였다. 나아가 연령별, 성별로 구분하여 이주동향을 파악하였다.

1991년과 2006년 사이에 바덴 뷔르템베르크주로 이주해 온 사람의 수가 이 지역을 떠난 사람의 수보다 많았다. 특히 작센주에서 많은 사람이 이 지역으로 이주해 왔다. 특히 1991년/1992년에 그리고 2000년-2002년 사이에 많은 사람이 이주해 왔다. 그 이후에 이주자의 수가 약간 감소하였다. 반면에 신연방주로 이주하는 사람의 수는 천천히 증가하였다. 부빅은 그 원인이 신연방주의 경제상황이 점차로 서독지역과 유사해지기 때문이라고 보았다. 연령별, 성별 이주경향을 보면 특히 젊은 여성이 높은 이동성을 보이는 것을 알 수 있다.

출처_ Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 4/2008

문서 번호 46

신연방주를 만드는 여성. 신연방주 젊은 여성들의 삶의 조건과 전망

2008년 가을

담당자 / 기관_ 연방 교통건설도시개발부, 패밀리서비스사, 다니엘 엘러, 수잔네 데너

내용_

이 문서는 연방정부 교통건설도시개발부의 의뢰를 받고 패밀리서비스사에서 작성한 신연방주 여성에 관한 조사보고서이다.

이 조사는 신연방주 젊은 여성의 교육, 노동시장, 삶의 조건 그리고 이주현황에 대한 자료를 수집한 것이다. 이 보고서는 여성과 관련된 다양한 기구들이 실행한 조치 중에서 가장 좋은 모범사례에 대한 설명도 포함하고 있다.

이 조사는 젊은 여성이 많이 이주하는 것과 같은 문제를 숨기지 않으면서도 구 동독지역의 젊고 잘 교육받은 여성들이 많은 잠재력을 지니고 있고 긍정적으로 발전하였다는 사실을 보여주었다. 나아가 탁아시설의 경우 신연방주의 상황이 여전히 서독보다 좋으며 이 점이 자녀를 갖기로 결정하는 중요한 요인이 된다고 설명하였다. 나아가 신연방주들 간에도 차이가 있다는 사실이 분명해졌다. 작센과 튜링겐주의 경우 대학교육의 질이 독일 전역에서도 가장 좋은데 반해 메클렌부르크-포어폼메른의 경우 전국에서 최하위였다. 그리고 신연방지역 여성의 경제활동비율이 평균 이상임을 볼 수 있다.

출처_ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (http://www.frauenmachenneuelaender.de/images/pdf/studie_lang.pdf, (29.10.2013))

문서 번호 47

신연방주와의 이주 관계. 독일통일 20년

2010년 1월

담당자 / 기관_ 라인란트-팔츠 통계청, 균터이클러

내용_

이 문서는 라인란트-팔츠주 통계청의 "인구, 지역, 사회보장, 보건, 법률" 국의 국장 균터이클러가 작성한 것으로 그는 이 글에서 라인란트-팔츠와 구 동독지역의 신연방주들 간의 이주관계를 분석하였다. 그에 따르면 독일통일과 함께 많은 사람이 구 동독지역에서 서쪽으로 이주해 왔다. 라인란트-팔츠와 같이 구 동독지역으로부터 지리적으로 멀리 떨어진 지역의 경우 이주자들이 주로 선택하는 지역에 속하지 않았다. 그럼에도 불구하고 1989년에서 2009년까지 166,000명이 구 동독지역에서 라인란트-팔츠로 이주해 왔다. 동일한 시기에 라인란트-팔츠에서 구 동독지역으로 이주한 사람의 수는 70,000명이다. 2001년 이후에는 구 동독지역에서 서독으로 이주하는 사람의 수가 지속적으로 감소하고 있다.
(인구이동에 관한 다양한 도표 포함)

출처_ Statistisches Monatsheft Rheinland-Pfalz 9/2010

문서 번호 48

25년 연방 여성부–여성정책에서 양성 간의 공정한 기회를 위한 정책으로

2012년

담당자 / 기관_ 연방정부 가족노인여성청소년부

내용_

이 문서는 연방정부의 여성부 설립 25주년을 기념하여 작성된 팜플렛이다. 이 팜플렛은 "여성정책"이 3단계로 나뉘어서 변천하였다고 설명한다. 1986년에 연방부처에 여성 관련 부서가 설립되었을 때에는 여성의 지위를 향상시키는 것이 우선적인 과제였다. 그것은 다시 말해 여성의 경제활동 기회를 확대하고 폭력과 차별로부터 여성을 보호하고 여성의 독립을 지원하는 것이었다. 2000년에 업무영역에 따라 양성평등정책으로 명칭을 변경하였다. 그 후 여성과 남성을 완전히 평등하게 하는 정책이 지원되었다. 그것은 임금 뿐만 아니라 가족 내에서 남성도 동일한 역할과 의무를 갖는다는 사실을 계몽하는 것을 포함하였다. 2011년부터는 "공정한 기회보장 정책"으로 명칭이 변경되었다. 이 정책의 핵심은 모든 삶의 영역에서 여성과 남성이 공정한 기회를 보장받아야만 한다는 것이다.
이 문서는 여성정책 3단계 변화 과정을 표로 보여준다. 나아가 1986년부터 2011년까지의 여성정책 양성평등정책의 연대기도 볼 수 있다.

출처_ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(2012): 25 Jahre Bundesfrauenministerium. Von der Frauenpolitik zu einer nachhaltigen Politik der fairen Chancen für Frauen und Männer, www.bmfsfj.de

문서 번호 49

“신연방주 지방자치정책에서의 여성” 최종보고서

2013년 4월 12일

담당자 / 기관_ 연방정부 신연방주 특임관, 에른스트 영 유한회사

내용_

이 문서는 연방정부 신연방주 특임관의 의뢰를 받은 경제감사회사 에른스트 영이 50,000명 이하의 주민이 거주하는 신연방주의 농촌 기초단체의 정치에 여성참여를 조사한 최종 보고서이다. 이 보고서는 구 동독지역과 라인란트-팔츠 그리고 슐레스비히-홀슈타인주에서 여성이 지방자치단체 차원에서 정치에 참여하는 비율에 대한 양적조사와 질적 분석을 함께 보여준다. 질적분석의 경우 여성의 활동영역, 활동 동기, 경제활동경력 그리고 활동을 위한 구조적인 조건들에 대한 설문조사가 포함되었다.

조사결과는 구 동독지역의 지방자치정치에서 여성의 참여비율이 낮다는 것을 보여준다. 지방자치정치에 참여하는 여성의 연령도 비교적 높으며 오랜 경제활동경력을 갖고 있는 것을 알 수 있다. 그 이유는 당원이 되었을 때에만 비로소 직책을 갖을 수 있는 정당의 전통적인 조직문화 때문인 것으로 파악되었다. 지방자치단체의 정치에 참여하는 것이 농촌지역의 젊은 여성들이 고향을 떠나는 것을 막을 수 있는 요인이 아니라는 것을 이 보고서는 보여준다. 오히려 지방자치단체의 정치에 참여하기로 결정하는 동기도 그 지역의 다른 조건에 의해 영향을 받는다고 보아야 한다.

출처_ Ernst & Young GmbH(2013): Abschlussbericht. Forschungsprojekt “Frauen in der Kommunalpolitik der neuen Länder”, für Bundesministerium des Innern