

국회 민주시민교육 국제포럼

- 민주시민교육에서 정치적 중립성의 중요성과 독일 사례 -



일시

2021. 4. 13.(화) 16:00~18:00

방식

줌(Zoom) 온라인 화상회의(동시통역)

주최

국회의원 한병도, 민주화운동기념사업회, 베를린자유대학교 한국학연구소

본 자료집은 민주화운동기념사업회 민주시민교육 국회 국제포럼 행사 자료집으로 제작되었으며
본 자료집의 내용은 발표자의 견해로 민주화운동기념사업회의 공식입장과 다를 수도 있습니다

행사식순

구 분	내 용	진 행
개회식 (16:00~16:15)	인사말씀 : 지선(민주화운동기념사업회 이사장), 한병도(국회의원) 축사 : 전해철(행정안전부 장관), 카타리나 란드그라프 (Katharina Landgraf, 독일연방정치교육원 이사, 독일 연방의회 CDU 의원)	민주화운동 기념사업회
기조발제 (16:15~16:45) 30분	독일 정치교육에서 정치적 중립성의 중요성과 사례 : 토마스 크뤼거 (Thomas Krüger, 독일연방정치교육원 원장)	사회: 정해구 (경제·인문사 회연구회 이사장)
사례발표 (16:45~17:00) 15분	- 대한민국 민주시민교육 사례 : 정원규 (서울대학교 사회교육과 교수)	
토론 (17:00~17:30) 각10분	문성근 (흥사단 사무총장) 이은정 (베를린자유대학교 동아시아대학원장 겸 한국학연구소장) 정용식 (바르게살기운동중앙협의회 사무총장)	
질의응답 및 폐회 (17:30~18:00)	온라인 참가자 질의응답 폐회	

목 차

인사말

지 선 민주화운동기념사업회 이사장	i
한병도 국회의원	v

축 사

전해철 행정안전부 장관	ix
카타리나 란드그라프(Katharina Landgraf)	xiii
독일연방정치교육원 이사, 독일 연방의회 CDU 의원	

기조발제

독일 정치교육에서 정치적 중립성의 중요성과 사례	1
토마스 크뤼거(Thomas Krüger) 독일연방정치교육원 원장	

사례발표

대한민국 민주시민교육 사례	29
정원규 서울대학교 사회교육과 교수	

토론문

	55
문성근 흥사단 사무총장	57
이은정 베를린자유대학교 동아시아대학원장 겸 한국학연구소장 ..	70
정용식 바르게살기운동중앙협의회 사무총장	73

인사말

민주화운동기념사업회 이사장 지 선



안녕하십니까, 민주화운동기념사업회 이사장 지선입니다.

오늘 이 행사는 민주화운동기념사업회와 한병도 의원실, 베를린자유대 한국학연구소가 함께 마련하였습니다.

민주시민교육의 확대와 발전을 위해 애써주시는 더불어민주당 한병도 의원님, 그리고 국제 포럼 등 행사마다 큰 힘 보태주시는 베를린자유대학교의 이은정 소장님 감사합니다.

우리 사업회는 올해로 설립 20주년을 맞이해, “역사에서 일상으로 민주주의를 확대하자”는 새로운 비전을 세웠습니다.

시민 누구나 사회 구성원으로서 보편적 권리와 책임을 갖고 서로를 대하는 민주시민교육이야말로 일상의 민주주의를 실천하는 기본일 것입니다.

교육된 시민 없이는 그 어떤 민주주의 체제도 지속될 수 없습니다.

민주화운동기념사업회는 앞으로도 민주시민교육의 활성화를 위해 꾸준히 노력하겠습니다.

독일은 1976년 가을, 좌우이념을 망라한 정치교육 관련자들이 모여 모두 동의할 수 있는 세 가지 원칙에 대해 합의하였습니다.

이 ‘보이텔스바흐 합의’를 통해 이념 대립을 극복하고, 국가적 차원에서 체계적인 민주시민교육 시스템을 성공적으로 정착시킬 수 있었습니다.

오늘 만나게 될 독일의 균형잡힌 민주시민교육 사례를 통해, 한국형 민주시민교육도 한 걸음 진전하는 기회가 되길 기대합니다.

귀한 시간 내어 참석해주신 여러분 대단히 고맙습니다.

2021. 4. 13.

민주화운동기념사업회 이사장 **지 선**

Grußwort

President of Korea Democracy Foundation
Monk Jisun



Sehr geehrte Damen und Herren,

die heutige Veranstaltung wurde gemeinsam von der Korea Democracy Foundation, dem Büro des Abgeordneten Han Byongdo und dem Institut für Koreastudien an der Freien Universität Berlin organisiert.

An dieser Stelle bedanke ich mich ganz herzlich bei dem Herrn Abgeordneten Han Byongdo der Minju-Partei für seine Bemühungen zur Verbreitung und Entwicklung der politischen Bildung in Korea und bei der Institutsleiterin Frau Lee Eun-jeong für ihren Beitrag bei vielen internationalen Foren und Veranstaltungen.

Anlässlich des 20. Jahrestags hat unsere Stiftung dieses Jahr ein neues Ziel gesetzt: die Ausweitung der Demokratie von der Geschichte auf den Alltag.

Politische Bildung, durch die allen Bürgern als Mitglied der Gesellschaft ihre universellen Rechte und Pflichten anerkannt werden, wird die Grundlage für die Ausübung der Demokratie im Alltag sein.

Kein demokratisches System kann ohne gebildete Bürger Bestand haben. Die Korea Democracy Foundation wird sich auch in Zukunft für die politische Bildung in Korea bemühen.

Im Herbst 1976 einigten sich die Beteiligten der politischen Bildung in Deutschland unabhängig ihrer Ideologien auf drei methodische Prinzipien.

Der Beutelsbacher Konsens ermöglichte das Überwinden der ideologischen Konfrontationen und den Aufbau eines erfolgreichen Systems für politische Bildung auf nationaler Ebene.

Ich hoffe, dass die heutige Veranstaltung für die koreanische Gesellschaft eine Gelegenheit sein wird, von der ausgewogenen politischen Bildung Deutschlands lernen zu können, um einen großen Schritt weiter zu kommen. Vielen Dank für Ihre Teilnahme!

13. April 2021

Monk Jisun

President of Korea Democracy Foundation

인사말

대한민국 국회의원 **한 병 도**



안녕하십니까. 대한민국 더불어민주당 익산을 국회의원 한병도입니다.

저희 의원실과 민주화운동기념사업회, 베를린자유대 한국학연구소가 공동으로 주최하는 민주시민교육 온라인 국제포럼 에 오신 여러분을 진심으로 환영합니다. 축사로 함께해주신 카타리나 란트그라프 독일 연방의원이사자 연방정치교육원 이사께도 감사의 인사를 전합니다.

불평등 심화, 정치적 양극화, 기후위기와 함께 특히 지난해부터 지속되고 있는 코로나19 팬데믹으로 민주주의가 커다란 위기에 직면해 있습니다. K-방역이라 불릴 정도로 한국은 성공적으로 코로나19 위기에 대응하고 있습니다. 이런 적극적인 대응에는 한국의 민주주의와 시민의 역량이 큰 역할을 하고 있다고 생각합니다. 민주주의는 스스로 발전하지 않습니다, 성숙한 시민을 필요로 합니다. 문제해결을 위해 함께하는 공동체 의식을 기르고, 타인에 대한 배려와 존중을 바탕으로 사회갈등을 해결하기 위한 민주시민교육의 중요성이 그 어느 때보다도 절실하게 다가옵니다.

문재인 정부는 민주시민교육을 100대 국정과제에 포함시켰고, 지난해 11월에 저는 민주시민교육지원법안을 대표발의 하였습니다. 국민들이 민주시민으로서 필요한 자질과 역량을 갖추고, 인류사회와 한국사회의 여러 문제를 해결하는 데 도움을 줄 민주시민교육을 제도화시키기 위해 행정안전위원회 간사로서 노력하겠습니다.

독일은 1970년대 좌우를 망라한 사회적합의인 보이텔스바흐 합의를 바탕으로 민주시민교육의 원칙을 정립하였습니다. 정치적 중립성을 확보하여 연방정치교육원을 중심으로 국가적 차원에서 체계적으로 민주시민교육을 추진하고 있습니다. 한국에서도 참고해야 할

좋은 사례입니다.

독일 연방정치교육원장을 모시고 독일의 민주시민교육에 대해 직접 들을 수 있는 이 자리를 마련할 수 있어 기쁘게 생각합니다. 이번 포럼이 오랜 세월 축적해온 독일 민주시민교육의 경험을 창조적으로 응용하여 한국형 민주시민교육이 활성화 될 수 있는 계기가 되기를 바랍니다.

바쁘신 일정에도 오늘 포럼의 사회를 맡아주신 정해구 경제인문사회연구회 이사장님, 기초발제에 응해주신 토마스 크뤼거 독일연방정치교육원 원장님, 한국 사례를 발표해주실 정원규 교수님, 토론에 참여해주신 이은정 베를린자유대 동아시아대학원장 겸 한국학연구소장님, 정용식 바르게살기운동중앙협의회 사무총장님, 문성근 흥사단 사무총장님께 진심으로 감사드립니다. 이 자리에 함께해주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

2021. 4. 13.

대한민국 국회의원 **한 병 도**

Grußwort

Member of the National Assembly
Han, Byung Do



Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bin Han, Byung Do von der Minju-Partei und vertrete den Wahlkreis Iksan-eul.

Ich heiße Sie alle herzlich willkommen zum Internationalen Online-Forum für politische Bildung, das gemeinsam vom unserem Büro, der Korea Democracy Foundation und dem Institut für Koreastudien an der Freien Universität Berlin veranstaltet wird. Ich möchte auch Frau Katharina Landgraf, Mitglied des Deutschen Bundestages, meinen Dank für Ihre Teilnahme aussprechen.

Die Demokratie steht vor einer großen Krise aufgrund der seit letztem Jahr andauernden COVID-19-Pandemie sowie der Ungleichheit, der politischen Polarisierung und des Klimawandels. Korea hat sich bis jetzt erfolgreich gegen die COVID-Krise gewehrt – man spricht von K-Defense. Ich denke, dass Koreas Demokratie und Staatsbürgerschaft eine große Rolle dabei gespielt haben. Demokratie entwickelt sich nicht von alleine, sie braucht mündige Bürger. Die Bedeutung der politischen Bildung für die gemeinsame Pflege des Gemeinschaftsgefühls zur Lösung von Problemen und sozialer Konflikte, die auf Rücksichtnahme und Respekt gegenüber anderen beruhen, ist wichtiger denn je.

Die Regierung von Moon Jae-in hat die politische Bildung als eine der 100 wichtigsten nationalen Aufgaben aufgenommen, und im November letzten Jahres habe ich einen Gesetzentwurf zur Unterstützung der politischen Bildung initiiert. Als Sekretär des Verwaltungssicherheitskomitees werde ich mein

Bestes geben, um die politische Bildung in Korea zu institutionalisieren, die den Menschen hilft, die Fähigkeiten zu besitzen, die sie als demokratische Bürger benötigen, um verschiedene Probleme der koreanischen Gesellschaft und der Menschheit zu lösen.

Deutschland hat in den 1970er Jahren überparteilich die Grundsätze der politischen Bildung auf der Grundlage des Beutelsbacher Konsens festgelegt. Auf Basis der politischen Neutralität leitet die BpB die politische Bildung auf nationaler Ebene. Ein gutes Beispiel, auf das auch in Korea Bezug genommen werden muss.

Es ist mir eine große Freude, heute direkt vom Präsidenten der BpB über die politische Bildung in Deutschland zu erfahren. Ich hoffe, dass durch die im Laufe der Jahre gesammelten Erfahrungen der politischen Bildung Deutschlands neue Ansätze für die in Korea gesetzt werden können.

Nochmals bedanke ich mich an allen Teilnehmenden, besonders gilt mein aufrichtiger Dank dem Vorsitzenden Herrn Jung Hae-Gu der Forschungsgruppe Wirtschafts-, Geistes- und Sozialwissenschaften, der heute den Vorsitz im Forum innehat, dem Herrn Präsidenten Thomas Krüger von der BpB für seine Keynote-Präsentation, Herrn Professor Jeong Won-gyu für die Vorstellung der koreanischen Situation, Frau Professorin Lee Eun-jeung, Dekanin der Graduiertenschule und Leiterin des Instituts für Koreastudien der FU Berlin, Herrn Generalsekretär Joung Yong-sik des The Council for the Better Tomorrow movement Moon Seong-geun von der Young Korean Academy für die Teilnahme an der Diskussion. Vielen Dank!

13. April 2021

Han, Byung Do

Member of the National Assembly

축 사

행정안전부 장관 **전 해 철**



안녕하십니까.

대한민국 행정안전부장관 전해철입니다.

민주화운동기념사업회와 더불어민주당 한병도 의원실, 베를린자유대 한국학연구소가 함께 주최하는 ‘민주시민교육 국제포럼’ 개최를 축하드립니다.

코로나19의 세계적 대유행을 겪으면서 정부의 방역시스템뿐만 아니라 시민의 자발적 실천과 참여가 만들어낸 한국의 K방역 사례에 세계가 관심을 보이고 있습니다.

한국에서 시민참여의 수준은 짧은기간 한국 민주주의의 비약적 발전과정과 그 궤를 같이 합니다. 민주시민의 뒷받침 없는 민주주의는 기대하기 어렵습니다. 따라서 시민의 민주적 역량을 높이기 위한 민주시민교육은 우리사회에 보다 성숙한 민주주의가 자리잡도록 하는 중요한 디딤돌입니다.

2차 세계대전 이후 독일과 한국은 분단이라는 공통된 아픔을 경험했습니다. 일찌감치 독일은 민주주의를 위협하는 나치와 같은 세력이 다시는 집권하는 일이 없도록 연방정치 교육원을 설립하고 체계적인 민주주의교육을 진흥해 왔습니다.

이를 통해 이념적 편향성을 극복하고 모두가 동의할 수 있는 '보이텔스바흐 합의'에 이르기도 했습니다. 이는 계속되고 있는 분단체제 속에서 민주주의와 평화를 정착시키기 위해 노력하고 있는 한국 사회에 매우 큰 울림을 주고 있습니다.

마침 오늘 포럼에서는 토마스 크뤼거 독일연방정치교육원 원장으로부터 정치적 중립성과 민주주의 중요성에 관한 독일 사례를 듣는 시간도 준비되어 있는 것으로 압니다. 민주시민 교육의 방향성을 고민하는 한국 관계자들에게 매우 소중한 자리가 될 것입니다.

민주시민교육에 관한 업무를 담당하고 있는 행정안전부는 민주시민교육분야에 힘을 쏟고 있는 독일의 사례 등을 참고로 민주시민교육 발전에 실질적으로 기여할 수 있는 제도적 기반을 충실히 마련해 나갈 계획입니다.

코로나 19 위기가 해를 넘겨서 지속되고 있는 어려운 상황입니다. 시간과 장소를 넘어 온라인으로 진행되는 이번 포럼이 한국과 독일의 민주시민교육이 교류하며 발전할 수 있는 소중한 계기가 되기를 희망합니다.

고맙습니다.

2021. 4. 13.

대한민국 행정안전부장관 **전 해 철**

Gratulationsrede

Minister of the Interior and Safety
Jeon Hae-cheol



Sehr geehrte Damen und Herren,

ich gratuliere Ihnen zur Veranstaltung des Internationalen Forums für politische Bildung, das von der Korea Democracy Foundation, dem Büro des Abgeordneten Han, Byung Do der Minju-Partei und dem Institut für Koreastudien an der Freien Universität Berlin gemeinsam organisiert wurde.

Im Kampf gegen die globale Pandemie ist die Welt nicht nur am Quarantänesystem der koreanischen Regierung interessiert, sondern auch am K-Defense per se, die durch freiwillige Praxis und Beteiligung der Bürger ermöglicht wurde.

Die Bürgerbeteiligung in Korea steht in einem engen Zusammenhang mit der raschen Entwicklung der koreanischen Demokratie in kurzer Zeit. Es ist schwierig, eine Demokratie ohne die Unterstützung demokratischer Bürger zu erwarten. Daher ist die politische Bildung zur Stärkung der demokratischen Kompetenz der Bürger ein wichtiges Sprungbrett für eine reife Demokratie unserer Gesellschaft.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden Deutschland und Korea geteilt. Deutschland hat schon früh die Bundeszentrale für politische Bildung

gegründet, um die Demokratie zu fördern, so dass Kräfte wie die Nationalsozialisten, die die Demokratie bedrohen, nie wieder an die Macht kommen.

Ideologische Vorurteile wurden überwunden und der Beutelsbacher Konsens wurde erarbeitet. Dies hat der koreanischen Gesellschaft, die sich bemüht, Demokratie und Frieden in einem geteilten System zu etablieren, einen großen Eindruck hinterlassen.

Mir ist bekannt, dass heute der Präsident der BpB, Herr Thomas Krüger, über politische Neutralität und die Bedeutung der Demokratie in Deutschland vortragen wird. Das heutige Forum wird eine wertvolle Gelegenheit für die Zuständigen in Korea sein, die sich über die Zukunft der politischen Bildung Gedanken machen.

Das verantwortliche Ministerium für öffentliche Verwaltung und Sicherheit plant eine institutionelle Grundlage zu schaffen, die tatsächlich zur Entwicklung der politischen Bildung beitragen kann.

Die COVID-19-Krise hält weiter an. Ich hoffe, dass wir uns trotz der schwierigen Zeiten durch dieses Online-Forum austauschen können, um den Stand kontinuierlich zu verbessern.

Vielen Dank.

13. April 2021

Jeon Hae-cheol

Minister of the Interior and Safety

Gratulationsrede

독일연방정치교육원 이사, 독일 연방의회 CDU 의원
카타리나 란드그라프(Katharina Landgraf)



Die politische Bildung ist einmalig in Deutschland, im Vergleich zu den anderen Ländern.

Es gibt tatsächlich jedes Jahr befassen wir uns im Bundeshaushalt auch damit, das Gelder ausgegeben werden für verschiedene Träger der politischen Bildung, die vermitteln müssen, nach den Standards für politisch-historischen Unterricht, die im Jahr 1976 erarbeitet wurden.

3 Prinzipien möchte ich besonders hervorheben.

Das erste ist ein Beeinflussungsverbot im weitesten Sinne.

Alle Schüler oder Erwachsene müssen sich ihre eigene Meinung bilden, und dürfen sich nicht beeinflusst fühlen.

Zweitens, sie müssen kontrovers diskutieren können. Sie müssen ihre Meinung mit anderen austauschen, kontrovers diskutieren und dabei dann auch zu guter Letzt ihre eigene Position analysieren können.

Ein weiteres Prinzip ist die Orientierung im Geist der Demokratie, Menschenwürde Gerechtigkeit, wie es in unserem Grundgesetz festgelegt wird. Und dabei das Besondere ist diese Überparteilichkeit nicht gleichzeitig Werteneutralität ist. D. h., überparteilich ja, aber Festhalten an den Werten unserer Grundordnung und Toleranz ja aber orientieren an der Menschenwürde und das ist mir eigentlich das Wichtigste und immer wieder aktuell.

축 사

독일연방정치교육원 이사, 독일 연방의회 CDU 의원
카타리나 란드그라프(Katharina Landgraf)



독일의 정치 교육은 다른 나라들과 비교해 매우 독특합니다.

우리는 정치 교육을 실시하고 있는 다양한 기관을 위해 해마다 예산을 편성하고, 1976년에 마련된 정치 교육 표준을 따라 교육을 실시해야만 하는 이들 기관에 예산을 지원해주고 있습니다.

저는 오늘 3가지 원칙을 강조하고 싶습니다.

먼저, 광의의 영향력 행사 금지의 원칙입니다. 모든 학생 또는 성인은 각자의 의견을 형성할 수 있어야 하며, 외부의 압박을 받는다고 느껴서는 안 됩니다.

둘째, 논쟁적으로 토론할 수 있어야 합니다. 자신의 의견을 타인과 교환하고, 논쟁적으로 토론해야 하며, 이러한 과정에서 자신의 입장을 분석할 수 있어야 합니다.

나머지 한 원칙은, 우리 기본법에 명시돼 있는 것과 같이 민주주의와 인간의 존엄성 그리고 정의에 입각한 방향 설정입니다. 여기에서 특별히 말씀드리고 싶은 것은, 이러한 초당파성이 꼭 가치 중립성을 의미한다는 것은 아니라는 사실입니다. 즉, 초당파적이라고 해도 반드시 우리의 기본질서와 관용이라는 가치를 준용하면서도 인간의 존엄성을 지향해야 한다는 것입니다. 저는 이 점이야말로 가장 중요하고, 늘 강조돼야 한다고 생각합니다.



기조발제

독일 정치교육에서 정치적 중립성의 중요성과 사례

토마스 크뤼거(Thomas Krüger)

독일연방정치교육원 원장



기조발제

독일 정치교육에서 정치적 중립성의 중요성과 사례

토마스 크뤼거(Thomas Krüger)

독일연방정치교육원 원장

존경하는 내외 귀빈 여러분,

올해 2월 7일 자유보수주의적 성향의 〈노이에취르허차이툽〉 베를린 편집부 소속의 한 기자는 우리 기관의 업무에 대해 “연방정치교육원은 이데올로기적으로 명백히 불균형하다”고 평가했습니다. 이러한 보도가 나가게 된 계기는, 정치적인 극좌 현상을 우리 기관의 웹사이트에 어떻게 기술해야 할 것인지에 대한 질문이었습니다. 좌파 성향의 〈베를리너타게스차이툽〉 역시 이 사안에 대해 언급하며, “교육기관이 과연 이러한 (균형의) 원칙에 부응하고 있는가, 그리고 과연 얼마나 독립적으로 업무를 수행하고 있는가”라는 질문을 던졌습니다.

이에 대해, 두 번의 마이너스면 플러스가 된다는 독일의 관용구에 따라 우리는 다음과 같이 반박할 수가 있습니다. “정치적 스펙트럼의 양극이 같은 사안을 두고 우리 연방정치교육원에 대해 시비를 걸고 있다면, 우리는 이미 초당적인 노선을 걷고 있는 것이다”라고 말합니다. 물론 문제가 단순하지는 않습니다. 여러분도 아실 테지만, 우리 자신이 저널리즘 논쟁의 대상이 되는 것은 결코 우리의 목표가 아니기 때문입니다.

그렇다면 독일에서 국가 정치 교육의 의도는 대체 무엇일까요? 국가 질서를 홍보하는 것이 그 과제일까요? 만약 그렇다고 한다면, 반대의 견해나 아이디어 또는 운동에 불이익을 주지 않으면서 어떠한 형태로 그렇게 할 수 있을까요? 현상이나 발전 양상 또는 사

건을 평가하고 설명하는 과정에서 나타나는, 민주주의 사회에서는 정당할 뿐만 아니라 바람직하기도 한 상이한 시각들은 어떻게 받아들이고 있을까요? 다양한 입장에 대해 개방적인 입장을 취하면서 동시에 민주주의와 인권을 근본적으로 긍정하는 것은 어떻게 보장될 수 있을까요? 독일에서, 그리고 아마도 한국에서, (정치교육) 기관이 여당의 정치 프로그램을 제공하지 않으면서도 정부 소속 기관이 될 수 있는 방법은 없을까요?

이러한 문제들에 대해 저는 이제부터 30분간 여러분께 몇 가지 의견을 제시해 보고자 합니다. 먼저, 독일의 정치 교육의 역사적인 기초를 개략적으로 설명드린 후, 이를 토대로 현재의 도전과제들에 대해 말씀드리겠습니다. 이로써 다수의 도전과제들은 전혀 새로운 것이 아니라, 진행 중인 프로세스의 일부라는 사실이 밝혀지게 될 것입니다.

1-

독일의 정치 교육은 중립성을 보장해야 한다는 주장과 정치적 기본역량으로서 판단력을 가르치고 강화해야 한다는 주장 사이에서 처음부터 늘 팽팽한 줄다리가 계속되어 왔습니다.

바이마르 공화국이라 불리는

독일 최초의 민주주의도 이미 정치 교육을 수행하는 국가 기관을 가지고 있었습니다. 이 기관의 역할은 사람들에게 정치에 대한 객관적인 정보를 제공하는 것이었습니다. 초당파 성이라는 전제는 우리 연방정치교육원의 이 전신 조직과 처음부터 늘 함께 했습니다. 1921년 당시 독일 의회는 정치 교육이 “개별 정당의 정신을 따르는 대신 국가 전체의 관점에서” 행동해야 한다고 촉구했습니다. 당시의 문제는 다음과 같은 것이었습니다. 즉 대부분의 정당이 민주주의를 정부형태로서 전혀 지지하지 않았고, 일부는 공개적으로 그 폐지를 주장하기까지 했다는 것입니다! (그리고 실제로 폐지로 이어지기도 했습니다.) 이러한 상황에서 민주주의의 증진과 초당적인 교육 업무를 어떻게 조화롭게 수행할 수 있을까요? 결국에는 바이마르 공화국도, 당시의 국가 정치 교육도 이에 대해 만족스러운

답변을 얻지 못했고, 이로써 둘 모두 실패하게 되었습니다.

이러한 경험, 곧 국가사회주의라는 직접적인 과거와 동시대 공산주의의 도전은 1945년 이후 전후 독일의 서부 지역이 새로운 방향설정을 하도록 만들었습니다. 민주주의의 규범적 강화가 이제 정치 교육의 중심과제가 되었습니다.

1952년 당시 전신 조직의 이름으로 설립되었던 우리 연방정치교육원은 연방내무부 장관의 조직령(시행령)에 따라 설립된 내무부 산하 기관입니다. 연방내무부 장관은 조직령에 따라 기본 과제들을 정하고, 내무부 내의 전문 감독기관은 규정된 요구사항들을 우리가 잘 준수하고 있는지 감독합니다.

초창기의 요구사항은 일차적으로 전체주의의 위험을 예방하는, 이른바 “적극적인 헌법보호”를 수행하는 것이었습니다.

실제로 경제적인 대성공과 다양한 계층의 사회적 상승 덕분에, 먼저 독일 서부지역에서 안정적인 공화국을 세우는 데 성공하기도 했습니다.

그러나 사회 분위기는 흥흥했으며, 곧바로 새로운 세대는 더 많은 민주주의, 더 많은 해방, 더 많은 비판적인 토론을 요구했습니다.

정계는 이에 반응했고, 정치 교육의 과제에 대해서도 개혁을 실시했습니다. 이로써 1968년 다음과 같은 연방정부의 선언이 나왔습니다.

“[중략] 민주주의를 ‘조화롭고 찬란하다’고 표현하는 관행, 그리고 공동체와 협의 및 파트너십에 대한 과도한 강조는 정치의 본질을 쉽게 오인하도록 만들었다. 민주주의에 대한 보다 현실적인 그림을 그리기 위해서는 앞으로는 이해와 갈등, 권력과 같은 개념들을 좀 더 많이 고려해야 할 것이다.”

이러한 의미에서, 이후 1년 뒤에 설립된 연방정치교육원의 학술자문위원회는 분명하게 다양한 분야의 전문가와 사상적 지향까지도 대표하도록 되었습니다. 이에 따라 현 위원회에는 “호전적 좌파(Linke Militanz)” 전문가인 여성 정치학자 모니카 오버를레와 이주 연구

가이자 심리학자인 하시-할릴 우슬루칸, 또는 커뮤니케이션 연구와 디지털 미디어 전문가인 크리스토프 노이베르거 등이 참여하고 있으며, 교육학자인 헤르만 요제프 압스가 위원장직을 맡아 이끌고 있습니다.

새로운 사고에 늘 개방적인 자세를 취하기 위해, 자문위원회 위원은 두 번의 임기 후에는 물러나도록 되어 있습니다. 한 위원의 임기 종료가 예정되어 있는 경우, 자문위원회는 회의에서 미리 후임자 물색 논의를 하며 그 프로필에 대해서도 의견을 교환합니다. 이 때 개별적인 전문성은 유지되어야 하며, 성평등도 고려됩니다.

2-

그런데 찬반 논쟁의 여지가 있는 교육 업무는 실제로 구체적으로 어떻게 이루어져야 할까요? 그리고 정치 양극화 시대에 교육이 교화의 도구화가 되는 것을 어떻게 막을 수 있을까요?

오늘날 다시 이슈화 되고 있는 이런 질문들을 우리 같은 직업을 가진 사람들은 1970년대에 이미 집중적으로 다루었습니다.

당시 서독 사회는 외교정책, 국내 및 법률 정책, 그리고 교육정책 문제를 두고 감정적이면서도 날카로운 논쟁을 벌이고 있었습니다. 두 거대 진영의 대치가 계속됐습니다. 먼저, 68 운동의 전통과 (자본주의에 대한) 비판적 사고를 가진 진영에서는 해방을 추구하는 행위로서의 교육이라는 개념이 발전했습니다. 이들의 정치 교육은 모든 지배적인 방식에 대해서 근본적으로 비판적인 입장을 보이며 현재의 질서에 대해 끊임없는 질문을 제기하는 방식을 취했습니다. 이에 비해 자유보수주의 진영은 독일에 실현된 민주주의가 크게 성공한 것으로 봤습니다. 이 관점에서 (정치) 교육의 과제는 이미 달성된 현상을 유지하고 기본법의 가치를 지켜내는 것이었습니다. 이러한 해방 교육 대(對) 긍정적 교육의 대결은 독일의 정당제도와 연방주의 구조 속에서도 제도화 된 전투적 양상을 보이면서, 사민당이 이끄는 연방정부와 주정부 대(對) 야당인 기민/기사당연합이 이끄는 개별 주정부

들의 대결로 나타났습니다. 1973년 헤센주에서 주요 당사자들이 참석한 가운데 열린 교육 정책 토론회는 전체 대립의 주무대가 되었는데, 여기서 과도한 부담을 느낀 한 진행자는 “몽둥이를 들어야만 (우리가) 공통점을 찾아낼 수 있을 것 같다”고 이 행사를 요약하기도 했습니다.

바덴뷔르템베르크주의 센터장인 지크프리트 쉴레를 중심으로 한 한 집단은 이러한 상황을 불편해했습니다. 이에 쉴레는 몽둥이 대신 전화기를 손에 들었습니다. 그리고 1976년 분쟁의 주인공들을 슈투트가르트 근처에 있는 보이텔스바흐로 집결시켜 전국적인 회의를 열도록 하는 데 성공했습니다. 이곳에서 이들은 오늘날까지도 독일 정치 교육의 가이드라인이 되고 있으면서도, 여전히 오해되기도 하는 교육 기준의 “*타협안(modus vivendi)*”에 합의했습니다. 이른바 보이텔스바흐 합의가 탄생한 것입니다.

그런데 “합의”라는 용어는 오해의 소지가 있습니다. 왜냐하면 보이텔스바흐 원칙은 학생들에게 내용적인 합의를 지시하는 것이 분명히 아니기 때문입니다. 많은 곳에서 주장되고 있는 것과는 달리 보이텔스바흐 합의는 정치 교육에 대해 그 어떠한 *내용적*인 지시도 하고 있지 않습니다. 이보다 더 중요한 것은 다음과 같은 세 가지 *방법적*인 원칙을 지키는 것입니다.

1. **강압 금지:** 학생들은 자신들의 정치적 의견을 강요받아서는 안 된다.
2. **논쟁성에 대한 요청:** 교사는 학문 및/또는 정치에서 논쟁적인 주제들을 수업 중에도 논쟁적으로 표현하고 토론할 수 있어야 한다.
3. **학생 지향:** 교사는 학생들이 정치적 이해관계의 상황을 인식하고 자신들의 이해관계를 주장할 수 있도록 이끌어 주어야 한다.

보이텔스바흐 합의와 유사하게, 연방정치교육원 역시 그 어떠한 “중립성”도 추구하지 않습니다. 우리의 목표는 오히려 “정치적 균형”에 있습니다. 이에 따라 과거 3당 제도 시절에 우리 기관에는 관련 정당 3곳 출신의 동등한 권리를 가진 이사 3명이 있었습니다. 오늘날에는 무엇보다 연방정치교육원과 처음부터 함께 하고 있는 이사회를 통해 매우 다

양한 정당들이 관계하고 있습니다.

1987년부터 연방의회 교섭단체들은 교섭단체의 규모에 비례해서 각자의 대표들을 이 사회에 직접 파견하고 있습니다. 이로써 현재 22명으로 구성된 이사회에서는 독일 연방의회의 의석 수가 반영되고 있습니다. 이에 따라 규모가 가장 큰 교섭단체가 이사회 의장직을 담당하며, 정치 주류에 대해 매우 비판적인 태도를 취하고 있는 소규모 야당들도 최소 5%의 득표율로 의회에 진출하였다면 이사회에서 마찬가지로 한 표를 가지게 됩니다.

이사회는 연방정치교육원의 업무와 관련하여 그 효과 및 앞서 언급한 정치적 균형에 대해 감독합니다.

그러나 학술자문위원회나 이사회 같은 외부 기관에 의해서만 정치 교육의 균형이 보장되는 것은 아닙니다. 보이텔스바흐 합의의 세 가지 방법적 원칙은 지적인 개방성을 특징으로 하는 정치 교육에 대한 이해와 밀접한 관련이 있습니다. 이제부터 저는 이 개방성이라는 특징과 이에 관련된 기회 및 리스크에 대해 조금 더 상세히 다뤄보고자 합니다.

3-

올해 우리는 보이텔스바흐 합의 탄생 45주년을 맞이하는 데 이어, 내년에는 연방정치교육원 설립 70주년을 맞습니다. 독일 정치 교육의 기본원칙은 수십 년 동안 정치 교육법을 둘러싼 많은 논쟁을 거치는 과정에서도 놀랍도록 변함이 없었습니다. 그러나 최근 몇 년 사이 정치교육은 자유민주주의와 마찬가지로 다양한 이유로 인해 압력을 받고 있습니다.

이 과정에서, 미디어의 변화는 포퓰리즘의 강세와 어우러져 중요한 역할을 하고 있습니다. 이러한 추세에서 보이텔스바흐의 강압 금지의 원칙은 더 이상 내적인 강압을 회피하는 것(여전히 옳지만)에만 매달릴 수 없게 되었습니다. 외부로부터 밀려 들어오는 교화 시도에 직면해, 정치 교육은 또한 제3자를 통한 외부의 강압도 막아내야 한다는 과제에 점점 더 치중하고 있습니다. (학생중심의) 이해관계 지향과 관련해서는, 포퓰리즘적인 의

제들 뒤에 서 있는 이해관계들(물질적인 것들도 포함)을 계속해서 주시하는 것이 제게는 매우 중요해 보입니다. 그런데 논쟁성에 대한 요청은 분명 특별한 압력을 받고 있습니다. 이는 보이텔스바흐 합의의 원래 표현, 즉 “학문이나 정치에서도 논쟁이 되고 있는 것은 논쟁적으로 표현되어야 한다”라는 것에서부터 이미 시작됩니다.

정치 운동 일체가 학문에 대한 적대감에 기반을 두고 있는 시대에는 학문적인 근거가 없는 정치적 논쟁이 더 자주 벌어집니다. 그렇다면 정치 교육은 이제 가령 기후변화나 코로나 바이러스를 부인하는 것을 논쟁에서 정당한 정치적 입장으로 표현해야 할까요?

몇 년 전부터 유럽에서는 극우세력들이 메타정치라고 불리는 새로운 전략을 추구해오고 있습니다. 겉보기에도 벌써 주류와는 다르게, 시스템에 대한 공개적인 투쟁 대신에, 이들은 이제 좀 더 폭넓은 사회적 담론을 통해 지적인 발판을 확보하고 점차 문화적인 헤게모니를 달성하려는 시도를 하고 있습니다. 이로써 독일의 교육 기관들과 학교 수업이 (새로이) 민감한 정치 의제가 되었습니다. 이 신(新) 우익은 국가 정치 교육에도 압력을 가하고, 교사들에게도 수업 중에 “중립성”을 요구하고 있습니다. 그런데 이러한 *부당한* (이 부분에 대해선 잠시 후에 보여드리겠습니다) 요구가 실제로 어느 정도는 반응을 이끌어내고 있습니다. 이미 몇 년 전에 드레스덴 공과대학교의 안냐 베잔트 정치교수법 학자는 교사들이 드레스덴에서 강력하게 전개되고 있는 우익 포퓰리즘의 압력을 받아 보이텔스바흐 합의에서 “사안을 *중립적으로* 다뤄야 할 필요성”이 도출된다는 걸 받아들였다고 보고한 바 있습니다.

결과적으로 중립성이라는 명목 하에 위험적이고 비인도적인 콘텐츠가 “다른 정치적 의견들”과 동등한 위치에 놓일 수 있으며, 가령 교사의 비판적인 코멘트가 자칭 중립성이라고 하는 것을 “건드린다”는 불평이 나올 수가 있는 것입니다.

사회과학자 프랑크 논넨마허는 보이텔스바흐 합의에서 말하는 정치적 균형을 이러한 것으로 이해한다면, “의견들은 마치 상품처럼 자유롭게 경쟁하면서 성능과 포장에 따라 우위를 점하게 될 것이다”라고 지적하고 있습니다.

인간의 존엄성과 표현의 자유, 자유롭고 민주적인 기본질서 등과 같은 자유민주주의의

규범적 원칙들은 물론 반드시 설명되고 정당화되어야 하며, 공개적으로 토론되어야 합니다. 그럼에도 불구하고 보이텔스바흐 원칙에 따르면 이 원칙들은 협상할 수 있는 대상이 아닙니다. 그렇습니다. 민주적인 정치 교육은 바로 이러한 가치에 기반을 두고 있습니다. 예를 들어 논쟁 재현의 원칙은 반대 의견을 억압하는 걸 본질로 하는 정치 이데올로기를 막아낼 필요가 있습니다. “보이텔스바흐 합의”에서 말하는 이해관계 지향은 집단동질성을 내세우며 이해관계를 구조적으로 해체하여 부정하는 데 대해 반대합니다.

4-

우리는 이러한 의미에서 정치교육이 걸어온 역사 속에서 보여준 개방의 프로세스를 어떠한 압력 하에서도 포기하지 않을 것입니다. 정치교육은 언제나 인간과 인간의 다양한 이해관계 및 그 합의를 살려왔습니다. 공격성과 양극화가 증가하고 토론과 다양한 관점은 점점 설 곳이 줄어드는 것에 반하여, 우리는 정치 교육의 정신적인 개방성을 제시하고 있습니다. 주제 지향과 강압 금지에 초점을 두고 있는 정치 교육에 대한 이러한 개방적인 이해를 통해, 사람들이 각자의 판단을 내릴 수 있는 능력을 부여하려는 목표가 탄생합니다. 즉, 어떠한 판단을 내릴지는 그 사람의 몫입니다.

성숙한 시민이라는 목표에는 비판적인 문제 제기가 함축돼 있으며, 우리는 이것을 포괄적으로 이해해야만 합니다. 법학자 크리스토프 뮐러스는 이를 다음과 같이 설명했습니다. “정치 교육에서는 법에서와는 달리 가령 인간 존엄성이 왜 중요한지를 설명하는 토론이 필요하다. 기본법이 그에 대한 이유를 제시하고 있지 않기 때문이다.”

보이텔스바흐 합의는 민주적 가치가 교육 과정의 중심이 될 것을 요구하고 있습니다. 그러나 앞서 설명한 규범적 토대를 다룰 때 정치 교육은 신성불가침의 객관성에 의존해서는 안 됩니다. 왜냐하면 아무리 최고의 규범이라고 해도 그 규범을 어떤 질문도 제기하지 않고 믿는다는 것은 뭔가 권위적인 것을 내포하고 있기 때문입니다. 규범적 관점을 수용하기 위해서는 그것들을 그렇게 언급하는 것만으로는 충분하지 않으며, 그 추론 과정과 근거지움이 필요합니다. 개방적인 프로세스는 예를 들어 자유롭고 민주적인 기본질

서가 그 사회 전체와 개개인에게 어떠한 이익을 가져주는지에 대한 비판적 논의와 연결되어 있습니다. 사람들이 경직된 전제조건이라는 벽에 마주하는 대신에 그 벽 뒤를 살피고 마침내 스스로를 그 벽을 향해 위치시키도록 할 수 있는 기회가 주어져야 합니다.

민주주의는 다양한 관점과 그에 따른 불일치를 드러냅니다. 그렇다고 사회적으로 존재하는 모든 논쟁이 교육적인 문맥으로 반영되고 동등하게 취급되어야 한다는 의미는 아닙니다. 문화과학자 알라이다 아스만과 얀 아스만은 이를 다음과 같이 표현했습니다. “모든 반대의견이 존중받을 자격이 있는 것은 아니다. 반대의견이 의견의 다양성에 대한 기초를 훼손하려는 것에 목적을 두고 있다면, 그 반대의견은 이러한 존중을 잃게 된다.” 각 주(州)헌법 및 학교법에는 교사가 학교에서 중립적으로 행동해야 할 *필요가 없을* 뿐만 아니라 특정한 발언에 대해서는 그렇게 해서는 *안 된다*고 명확히 못을 박고 있는 법적 지시사항이 있습니다. 이에 대해 안나 베잔트는 다음과 같이 말하고 있습니다. “오히려 여러분은 젊은이들을 민주적 가치에 민감하게 만들고, 차별 없는 공존을 옹호하도록 하며, 독일 역사를 기억하고 전체주의에 반(反)하는 기본합의를 대표하는 책임감 있는 방법을 찾아가도록 할 과제를 부여받았다.”

즉, 보이텔스바흐 합의와 더불어, 교사가 어떠한 경우에도 중립성이라는 의무를 지지 않고 오히려 가치를 지향해야 한다는 명확한 지침이 존재하는 것입니다. 따라서 교사는 민주적 당파성()이라는 차원에서 특정한 입장을 취합니다. 물론 이러한 입장에 대한 근거가 반드시 제시되어야 합니다. 수업 중에 예를 들어 한 학생이 이주해온 시민과 그렇지 않은 시민 사이의 불평등을 주장한다면, 이러한 발언이 민주적인 의견들의 범위 내에 있는 임의의 의견이 되지 않도록 하는 것은 교사의 책임입니다. 법치국가적인 민주적 국민개념은 이러한 민족적인 구분이 존재해서는 안 된다는 것을 요구합니다. 교사는 반드시 이것을 지적해줘야 합니다.

특히 학교라는 사회공간에서 사람을 멸시하거나 인종을 차별하고 또 다른 여러 방식으로 차별적인 발언을 하는 것을 해체하는 첫 번째 단계는 그런 것들을 일단 떠안는 것입니다. 그러한 발언을 단순히 거부하는 것만으로는 충분하지 않은 것으로 입증되고 있으며

이는 눈높이 방식의 교육 방법에도 해당하지 않습니다. 언뜻 보기에는 그렇지 않은 것처럼 보일 수도 있지만, 반론은 존중의 증거, 경청되고 있다는 증거로서, 교사가 적극적으로 그 발언을 다루고 있음을 보여주는 것입니다. 학생과 교사 사이에는 비대칭적인 힘의 관계가 존재하므로, 교육의 프로세스를 인정의 프로세스로 이해하는 것이 더욱 중요합니다.

여기에서 인정은 인간 적대적인 발언에 대한 중립성이나 수용을 의미하는 것이 아닙니다. 인정은, 어떠한 발언에 대한 금지나 금기를 통해서가 아닌, 내용적인 검토와 반론을 통한 무효화에 있습니다. 이러한 해체는 모든 참여자와 함께 하는 긴밀한 의견 교류를 통해서 이루어져야 합니다. 여기에서도 사람들이 이끌림을 당하는 것이 아니라 스스로 판단을 내리는 능력을 키워가는 것을 목표로 하는 정치 교육의 개방성이 나타나고 있습니다. 이는 비판적 검토를 통해서만 가능합니다. 어쨌든 교육 프로세스는 기본적으로 늘 갈등이 수반되는 것으로 이해되어야 할 것입니다.

5-

갈등의 처리는 현대사회에 필수적인 새로운 “시대 전형적인” 도전과제로 이해되어야 합니다. 안드레아스 아이스, 프레데리크 메트예, 클레어 물랑-두스가 강조하는 것처럼, 정치 교육이 만약 불일치와 논쟁을 불가능하게 하고 오히려 계몽된 시민들 사이에선 합의가 있거나 있어야 한다고 전달한다면, 그러한 정치 교육은 늘 “헤게모니 확보의 수단”이 될 위험이 있습니다. 사회적 통합은 결코 무갈등을 의미하는 것이 아닙니다. 오히려 진정한 안정성이란 갈등을 생산적인 방법으로 처리하는 것에 있다고 봐야 합니다.

벨기에의 정치학자 상탈 무페에 따르면, 갈등의 완전한 해결은 결코 목표가 될 수 없으며 오히려 불일치를 지켜내는 것이 더 중요합니다. 무페는 “합의는 정치의 끝”이라고 강조합니다. 안타고니즘(적대)을 극복하는 것이 중요한 것이 아니라, 근본적인 대립을 제거하지 않으면서 그것을 수용하고 길들이는 것이 중요하다는 것입니다. 민주 정치의 목표는 “안타고니즘(적대)을 아고니즘(경합)으로 전환”하는 데 있다고 무페는 말합니다. 아고니즘

은 날카로움이 제거된 안타고니즘입니다. 이러한 갈등 속에서는 참여자들이 서로를 계속해서 대결 상대로 인식하면서도 각자의 입장을 옹호할 권리는 서로 부정하지 않습니다.

따라서 정치 교육은 다양한 관점에 대한 접근을 가능하게 해야 할 뿐만 아니라 다원적인 갈등해결 역량을 허락해야 합니다. 합의를 조장해 의견의 다양성을 제한하고 결국 “매끈하게 다림질”하지 않는 방식으로 갈등을 처리할 수 있어야 합니다. 합의를 추구한다는 것은 또한 “갈등을 처리하는 방법으로서 갈등을 길들이고 타협점을 마련하는 것도 포함하는”(마농 베스트팔) 것이 될 수도 있어야 합니다.

정치 교육의 개방적인 특성은 반드시 특정 입장을 극복하는 것을 중요하게 여겨야 할 필요가 없다는 점에서 잘 드러납니다. 정치교육은 사람들 자신과 그들의 상태를 중요하게 여깁니다. 이러한 점을 토대로 해서, 인권과 자유롭고 민주적인 기본질서에 보탬이 되는 교육 프로세스가 만들어지고 정치적 관심이 일깨워져야 합니다. 이 교육 프로세스의 시작점과 마침점이 되는 것이 더 이상 사람들 자신이 아니라 정치 교육이라는 분야 그 자체가 될 경우에만 비로소 우리는 잘못된 길에 빠지게 됩니다. 이러한 사실은 앞서 설명한 중립성을 둘러싼 논쟁에서 특히 잘 드러납니다.

6-

민주주의에서 정치 교육의 과제는 (체제의) 정당화도 아니고 또 정당 정치적인 긴장이 감도는 상황 속에서 특정 입장을 취하거나 받아들이는 것도 아닙니다. 우리 연방정치교육원의 사명은 “정치적 사안들에 대한 이해를 증진하고, 민주주의 의식을 공고히 하며, 정치 참여를 위한 준비를 강화하는 것”입니다. 이러한 사명을 완수하기 위해, 우리 스스로를 비판적으로 성찰하고, 새로운 길을 걷어가며, 그 과정에서 어떠한 이해와 어떠한 규범적 기초로 정치 교육을 어떻게 수행할 것인지에 대해 끊임없이 인식하는 것도 우리의 과제에 속합니다.

우리가 이를 투명하고 신뢰감 있게 수행해 나간다면, 우리는 초두에 인용한 언론보도의 주장을 부인하고, 균형 잡힌 비당파적 정치 교육에 기여할 수 있을 것입니다.

Keynote-Rede

독일 정치교육에서 정치적 중립성의 중요성과 사례

Thomas Krüger
독일연방정치교육원 원장

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

„Die ideologische Schieflage der Bundeszentrale ist evident“, urteilte eine Journalistin der Berliner Redaktion der liberalkonservativen Neuen Zürcher Zeitung am 7. Februar dieses Jahres über die Arbeit unserer Behörde. Anlass der Berichterstattung war die Frage, wie das politische Phänomen des Linksextremismus auf unserer Website beschrieben werden soll. Auch die politisch linksorientierte Berliner Tageszeitung äußerte sich in dieser Angelegenheit und warf die Frage auf, „ob die Bildungsinstitution diesen Grundsätzen [der Ausgewogenheit] gerecht wird – und wie unabhängig sie überhaupt arbeitet.“

Nun könnten wir der deutschen Redensart folgen, dass zweimal minus plus ergibt und argumentieren: Wenn sich zwei Pole des politischen Spektrums in der gleichen Sache an der bpb abarbeiten, ist uns hier wohl eine überparteiliche Linie gelungen. So einfach machen wir es uns aber natürlich nicht, denn wie Sie sich sicherlich vorstellen können, ist es keineswegs unser Ziel, selbst zum Gegenstand publizistischer Debatten zu werden.

Was aber ist denn die Intention staatlicher politischer Bildung in der Bundesrepublik Deutschland? Ist es ihre Aufgabe, für die staatliche Ordnung zu werben und wenn ja: in welcher Form kann sie das tun, ohne oppositionelle Ansichten, Ideen oder Bewegungen zu benachteiligen? Wie ist ihr Verhältnis zu den – in einer Demokratie nicht nur legitimen, sondern wünschenswerten – Unterschieden in der Bewertung und Beschreibung von Phänomenen, Entwicklungen oder Ereignissen? Wie kann, bei Offenheit gegenüber den verschiedensten Positionen, die grundsätzliche Bejahung von Demokratie und Menschenrechten sichergestellt werden? Oder, in unserem und vielleicht auch in Ihrem Fall: Wie können Institutionen Teil der Regierung sein, ohne einem politischen Programm der Regierungsparteien zu dienen?

Zu diesen Fragen möchte ich Ihnen in den kommenden 30 Minuten einige Überlegungen vorstellen. Hierbei werde ich zunächst die historischen Grundlagen politischer Bildung in Deutschland skizzieren und – darauf aufbauend – über aktuelle Herausforderungen berichten. Dabei wird sich zeigen, dass manche Herausforderungen gar nicht neu sind, sondern Teil eines fortlaufenden Prozesses.

1–

Das Spannungsfeld zwischen Neutralitätsansprüchen und der Vermittlung und Stärkung von Urteilsfähigkeit als politischer Grundkompetenz beschäftigt die politische Bildung in Deutschland seit ihren Anfängen.

Bereits die erste deutsche Demokratie – Weimarer Republik genannt –

verfügte über eine staatliche Institution der politischen Bildung. Sie sollte die Menschen mit sachlichen Informationen über Politik versorgen. Die Prämisse der Überparteilichkeit begleitete diese Vorläuferorganisation unserer Bundeszentrale für politische Bildung von Beginn an. 1921 mahnte das damalige deutsche Parlament, politische Bildung solle „nicht im Geiste einzelner Parteien, sondern vom Standpunkte des Staatsganzen“ aus agieren. Das Problem damals: Größere Teile der Parteienlandschaft unterstützten die Demokratie als Staatsform gar nicht, einige forderten offen (und schließlich erfolgreich) ihre Abschaffung! Wie sollte Demokratieförderung und überparteiliche Bildungsarbeit unter diesen Umständen unter einen Hut passen? Letztlich kam weder die Weimarer Republik noch ihre staatliche politische Bildung hier zu einer befriedigenden Antwort – womit beide zum Scheitern verurteilt waren.

Diese Erfahrungen, die unmittelbare Vergangenheit des Nationalsozialismus und die zeitgenössische kommunistische Herausforderung sorgten nach 1945 dann für eine Neuausrichtung im westlichen Teil Nachkriegsdeutschlands. Im Zentrum der Arbeit politischer Bildung stand nun zunächst die normative Festigung der Demokratie.

Bei der 1952 noch unter einem Vorläufernamen gegründeten Bundeszentrale für politische Bildung handelt es sich um eine dem Ministerium nachgeordnete Behörde, die per Organisationserlass des Bundesinnenministers gegründet worden ist. Der Minister legt die grundsätzlichen Aufgaben per Erlass fest, über eine Fachaufsicht im Ministerium wird unsere Arbeit darauf kontrolliert, dass wir den dort fest gelegten Ansprüchen folgen.

Jener Anspruch war in den Anfangsjahren in erster Linie, als sog. „positiver Verfassungsschutz“ präventiv gegen die totalitären Gefahren zu wirken.

Tatsächlich gelang es – auch durch den großen wirtschaftlichen Erfolg und den sozialen Aufstieg breiter Schichten – zunächst im Westen Deutschlands eine stabile Republik zu errichten.

Doch das gesellschaftliche Klima war miesig, bald forderte eine neue Generation mehr Demokratie, mehr Emanzipation, mehr kritische Debatten.

Die Politik reagierte darauf und reformierte auch den Auftrag an politische Bildung. So erklärte die Bundesregierung 1968:

„Die [...] bislang praktizierte ‚harmonisierende‘ und ‚verklärende‘ Darstellung der Demokratie und die Überbetonung von Gemeinschaft, Verständigung und Partnerschaft führten leicht zu einer Verkennung des Wesens der Politik. Zukünftig müssten Begriffe wie Interesse, Konflikt und Macht stärker berücksichtigt werden, um ein realistischeres Bild der Demokratie zu zeichnen.“

In diesem Sinne soll auch der ein Jahr danach eingerichtete Wissenschaftliche Beirat der bpb ausdrücklich verschiedene Professionen und auch unterschiedliche Denkrichtungen vertreten. So gehören dem aktuellen Beirat unter anderem eine Politikwissenschaftlerin mit Schwerpunkt „Linke Militanz“ (Monika Oberle), ein Migrationsforscher und Psychologe (Haci-Halil Uslucan) oder mit Christoph Neuberger ein Fachmann für Kommunikationswissenschaften und Digitale Medien an. Geleitet wird das Gremium derzeit vom Bildungswissenschaftler Hermann Josef Abs (Vorsitzender).

Um stetig offen für neues Denken zu sein, scheiden Beiratsmitglieder turnusmäßig nach zwei Amtszeiten aus. Wenn der Abschied eines Mitgliedes bevorsteht, berät der Beirat im Vorfeld bei einer Sitzung über die mögliche

Nachfolge und tauscht sich auch über deren Profil aus. Die einzelnen Fachdisziplinen sollen hier in der Regel beibehalten werden und zudem Geschlechterparität herrschen.

2-

Wie aber soll kontroverse Bildungsarbeit in der Praxis konkret funktionieren? Wie kann in Zeiten politischer Polarisierung deren indoktrinierende Instrumentalisierung verhindert werden?

Diese heute wieder aktuellen Fragen beschäftigten unsere Profession in den 1970er Jahren bereits einmal besonders intensiv.

Die westdeutsche Gesellschaft der Zeit war geprägt von emotionalen und zum Teil scharfen Debatten über Fragen der Außenpolitik, der Innen- und Rechtspolitik – und nicht zuletzt auch über Bildungspolitik. Zwei großen Lager standen sich gegenüber: In der Tradition der Studentenbewegung von 1968 und einer (kapitalismus-)kritischen Denkrichtung entwickelte sich ein Konzept von Bildung als emanzipatorischer Akt. Politikdidaktik dieser Richtung trat jeglicher Herrschaft grundsätzlich kritisch gegenüber und forderte ein stetiges In-Frage-Stellen auch der gegenwärtigen Ordnung. Auf der anderen Seite sah ein liberalkonservatives Spektrum die in der Bundesrepublik realisierte Demokratie als weitgehend gelungen an. Aufgabe von (politischer) Bildung war aus dieser Perspektive eher die Verteidigung des erreichten *status quo* und der Werte des Grundgesetzes. Emanzipatorische vs affirmative Bildung lautete die Schlachtordnung, die sich auch im Parteiensystem der Republik und ihrer föderalen Tektonik institutionalisierte: Sozialdemokratisch geführte Bundesregierung und Länder

gegen von den Oppositionsparteien CDU/CSU regierte Gliedstaaten. 1973 fasste ein überforderter Moderator eine hochrangig besetzte bildungspolitische Diskussionsveranstaltung im Bundesland Hessen – ein Hauptschauplatz der gesamten Auseinandersetzung – mit den Worten zusammen: „[W]ir können genauso gut mit Knüppeln aufeinander losgehen“.

Einer Gruppe um Siegfried Schiele, dem Leiter der Landeszentrale eines weiteren Bundeslandes – Baden-Württemberg – behagte dieser Zustand nicht. Statt zum Knüppel griff Schiele zum Telefonhörer. Es gelang ihm die Protagonisten des Konfliktes 1976 zu einer bundesweiten Tagung nach Beutelsbach (einem Ort in der Nähe von Stuttgart) zu versammeln. Hier einigte man sich auf einen *modus vivendi* von Bildungsstandards, der bis heute Leitlinie politischer Bildung in Deutschland ist, aber auch Missverständnissen unterliegt: Der sogenannte Beutelsbacher Konsens war geboren.

Die Bezeichnung „Konsens“ ist missverständlich, denn es geht den Beutelsbacher Prinzipien ausdrücklich nicht darum, Lernenden einen inhaltlichen Konsens vorzuschreiben. Anders als vielfach behauptet macht „Beutelsbach“ auch keinerlei *inhaltliche* Vorgaben für die politische Bildung. Vielmehr sind hier drei *methodische* Prinzipien festgehalten:

1. Das *Überwältigungsverbot*, nach dem Lehrende der Schülerschaft ihre politische Meinung nicht aufnötigen dürfen.
2. Das *Kontroversitätsgebot*: Lehrende müssen ein in Wissenschaft und/oder Politik kontroverses Thema auch im Unterricht kontrovers darstellen und diskutieren lassen.
3. Die *Schülerorientierung*: Lehrende sollen Lernende in die Lage

versetzen, politische Interessenlagen zu erkennen und ihre Interessen zu vertreten.

Analog zum Beutelsbacher Konsens strebt auch die Bundeszentrale keine „Neutralität“ an. Unser Ziel ist vielmehr „politische Ausgewogenheit“. Zu Zeiten des früheren Dreiparteiensystems hatten wir daher drei gleichberechtigte Direktoren aus den seinerzeit drei relevanten Parteien. Heutzutage soll die sehr viel heterogene Parteienlandschaft vor allem auch über das die bpb seit den Anfängen begleitende Kuratorium eingebunden werden.

Seit 1987 entsenden die Bundestagsfraktionen direkt ihre jeweiligen Vertreterinnen und Vertreter analog zu ihrer Fraktionsstärke in das Kuratorium. Somit spiegeln sich in dem heute 22 Personen umfassenden Gremium die Mehrheitsverhältnisse des Deutschen Bundestages wieder. Entsprechend hat die stärkste Fraktion den Kuratoriumsvorsitz inne, und auch kleinere Oppositionsparteien mit zum Teil sehr kritischer Haltung zum politischen Mainstream haben eine Stimme im Kuratorium, wenn sie mindestens fünf Prozent der Wählerschaft auf sich vereinigen und dadurch in das Parlament einziehen konnten.

Das Kuratorium kontrolliert die Arbeit der Bundeszentrale auf Wirksamkeit und auf die schon angesprochene politische Ausgewogenheit.

Doch nicht nur durch externe Instanzen wie dem Wissenschaftlichen Beirat und dem Kuratorium soll politische Bildung im Sinne der Ausgewogenheit gewährleistet werden. Mit den drei methodischen Prinzipien des Beutelsbacher Konsens geht ein Verständnis politischer Bildung einher, das von geistiger Offenheit geprägt ist. Auf diesen offenen Charakter und die damit verbundenen Chancen wie auch Risiken möchte ich im Folgenden gerne näher eingehen.

3-

In diesem Jahr können wir den 45sten Geburtstag des Beutelsbacher Konsens feiern, nächstes Jahr den 70sten Geburtstag der bpb. Die Grundprinzipien politischer Bildung in Deutschland zeigen sich durch die Jahrzehnte und über viele politikdidaktische Debatten hinweg erstaunlich konstant. Doch in den letzten Jahren ist unsere Profession wie die liberale Demokratie insgesamt aus verschiedenen Gründen unter Druck geraten.

Eine wichtige Rolle spielt hierbei der mediale Wandel in Zusammenspiel mit einem erstarkenden Populismus. Das Beutelsbacher Überwältigungsverbot kann sich diesen Trends gegenüber nicht mehr in der (weiterhin richtigen) Vermeidung eigener Überwältigung erschöpfen. Angesichts von außen betriebener Indoktrinierungsversuche kommt politischer Bildung vermehrt auch die Aufgabe zu, externe Überwältigung durch Dritte abzuwehren. Bei der Interessenorientierung erscheint mir besonders wichtig, immer wieder auf die hinter populistischen Agenden stehenden (auch materiellen) Interessen zu verweisen. Unter besonderen Druck ist aber sicherlich das Kontroversitätsgebot geraten. Das fängt beginnt schon mit der Ursprungsformulierung des Beutelsbacher Konsens' an, es solle das kontrovers dargestellt werden, was „auch in der Wissenschaft oder Politik kontrovers erscheint“.

In Zeiten, in denen ganze politische Bewegungen auf Wissenschaftsfeindlichkeit aufbauen, kommt es häufiger zu politischen Kontroversen, ohne wissenschaftliche Grundlage. Soll politische Bildung nun etwa die Leugnung von Klimawandel oder Coronavirus als eine legitime politische Position in einer Kontroverse darstellen?

In Europa verfolgen rechtsradikale Kräfte seit einigen Jahren eine neue Strategie, die sie Metapolitik nennen. Statt dem offenen Kampf gegen das System, oft bereits optisch demonstrativ vom Mainstream abgegrenzt, versuchen sie eher im breiten gesellschaftlichen Diskurs intellektuell Fuß zu fassen und sukzessive kulturelle Hegemonie zu erringen. Dadurch sind auch Bildungseinrichtungen und Schulunterricht (erneut) in Deutschland in den Fokus politischer Agenden geraten. Diese Neue Rechte setzt auch staatliche politische Bildung unter Druck und fordert etwa von Lehrkräften im Unterricht „Neutralität“. Wie uns aus der Praxis berichtet wird, stößt diese – wie ich gleich noch zeigen werde – *unberechtigte* Forderung zum Teil auf Resonanz. So berichtete die Politikdidaktikerin Anja Besand von der TU Dresden bereits vor einigen Jahren, dass Lehrerinnen und Lehrer im Umgang mit einer in dieser Stadt starken rechtspopulistischen Bewegung von einer aus dem Beutelsbacher Konsens resultierenden „Notwendigkeit, sich in der Sache *neutral* zu verhalten“ ausgingen.

In der Folge können sich unter dem Etikett der Neutralität verfassungswidrige und menschenverachtende Inhalte gleichberechtigt neben „andere politische Meinungen“ stellen – und sich lauthals beschweren, wenn ihnen etwa durch kritische Kommentierung durch Lehrkräfte ein vermeintlicher Neutralitätsbruch „angetan“ wird.

Was ein derartiges Verständnis von politischer Ausgewogenheit in der Konsequenz bedeuten würde, hat der Sozialwissenschaftler Frank Nonnenmacher pointiert formuliert: „Meinungen konkurrieren dann liberal wie Waren und überzeugen je nach Performanz und Verpackung“.

Normative Grundsätze liberaler Demokratien – wie Menschenwürde, Meinungsfreiheit und eine freiheitlich-demokratische Grundordnung – müssen zwar erklärt und begründet, der Diskurs offen gestaltet werden. Trotzdem

sind sie auch nach den Beutelsbacher Prinzipien unverhandelbar, ja demokratische politische Bildung basiert geradezu auf diesen Werten. Ein Kontroversitätsgebot etwa bedarf der Abwehr politischer Ideologien, deren Wesen gerade die Unterdrückung abweichender Meinungen ist. Die „Beutelsbacher“ Interessenorientierung widerspricht der Negierung von Interessen durch deren konstruierte Auflösung in vermeintlicher Gruppenhomogenität.

4-

In diesem Sinne wollen wir den skizzierten Öffnungsprozess unserer Profession im Laufe ihrer Historie – hin zu den Menschen und ihren jeweiligen Interessen und Ausgangspunkten – auch unter Druck nicht aufgeben. Der steigenden Aggressivität und Polarisierung, der scheinbaren Verengung der Debatten und Standpunkte setzen wir die geistige Offenheit politischer Bildung entgegen. Aus einem offenen Verständnis von politischer Bildung, in deren Fokus die Subjektorientierung und das Überwältigungsverbot stehen, ergibt sich das Ziel, Menschen dazu zu befähigen, sich ein eigenes Urteil zu bilden und das heißt: wie ihr Urteil ausfällt, obliegt den Menschen selbst.

Das Ziel mündiger Bürgerinnen und Bürger impliziert ein kritisches Hinterfragen und dieses Hinterfragen sollten wir allumfänglich verstehen. Der Rechtswissenschaftler Christoph Möllers beschrieb es so: In der politischen Bildung müsse man sich anders als in der Juristerei darauf einlassen, in einem Diskurs zu begründen, warum etwa die Menschenwürde wichtig sei. Denn das Grundgesetz gebe dafür keine Begründung.

Der Beutelsbacher Konsens mahnt dazu, demokratische Werte in den Mittelpunkt von Bildungsprozessen zu stellen. Aber im Umgang mit den skizzierten normativen Grundlagen sollte politische Bildung nicht auf sakrosankte Objektivität setzen, denn der unhinterfragte Glaube an eine Norm, selbst im Falle der besten Norm, hat etwas Autoritäres. Für die Akzeptanz normativer Perspektiven reicht nicht allein der Verweis auf sie als solche, es braucht eine Herleitung und Begründung. Mit der Auseinandersetzung, welchen Gewinn z.B. freiheitlich-demokratische Grundordnungen Gesellschaften in ihrer Gesamtheit wie Individualität bringen, verbindet sich ein offener Prozess. Statt sich einer Wand der starren Voraussetzung gegenüberzusehen sollte sich den Menschen die Möglichkeit bieten, einen Blick hinter diese Wand zu werfen und sich schließlich selbst dazu zu positionieren.

Demokratien markieren unterschiedliche Sichtweisen und damit Dissens. Das bedeutet nicht, dass jede Kontroverse, die gesellschaftlich existiert, im bildnerischen Kontext reflektiert und gleichberechtigt behandelt werden muss. Die Kulturwissenschaftler Aleida und Jan Assmann formulieren es so: „Nicht jede Gegenstimme verdient Respekt. Sie verliert diesen Respekt, wenn sie darauf zielt, die Grundlagen für Meinungsvielfalt zu untergraben.“ Mit den jeweiligen Landesverfassungen und Schulgesetzen sind juristische Vorgaben gegeben, die deutlich machen, dass sich Lehrkräfte in der Schule nicht nur nicht neutral verhalten *müssen*, sondern das gegenüber bestimmten Äußerungen nicht einmal *dürfen*. Anja Besand sagt dazu: „Ihnen ist vielmehr die Aufgabe übertragen, junge Menschen für demokratische Werte zu sensibilisieren, für ein diskriminierungsfreies Miteinander einzutreten sowie verantwortungsvolle Wege zu finden, sich an die deutsche Geschichte zu erinnern und einen antitotalitären Grundkonsens zu vertreten.“

Gemeinsam mit dem Beutelsbacher Konsens gibt es also für Lehrkräfte klare Vorgaben, die sie keineswegs zur Neutralität verpflichten, sondern sie an Werte binden. Sie beziehen also Positionen im Sinne einer demokratischen Parteilichkeit. Allerdings müssen sie diese Positionen auch begründen. Wenn im Unterricht zum Beispiel eine Schülerin eine Ungleichheit zwischen Staatsbürgern mit und ohne Migrationshintergrund behauptet, liegt es in der Verantwortlichkeit der Lehrkraft, diese Äußerung nicht als eine beliebige Meinung im demokratischen Meinungsspektrum stehen zu lassen. Der rechtsstaatlich-demokratische Volksbegriff verlangt, dass es eine derartige völkische Unterscheidung nicht geben darf. Darauf muss die Lehrkraft hinweisen.

Zur Dekonstruktion von menschenverachtenden, rassistischen und anderweitig diskriminierenden Äußerungen, besonders im Sozialraum Schule, gehört es in einem ersten Schritt sich ihrer anzunehmen. Ein alleiniges Zurückweisen solcher Äußerungen wird sich als nicht ausreichend erweisen und entspricht auch nicht einem bildnerischen Verhältnis auf Augenhöhe. Auch wenn es auf den ersten Blick nicht den Anschein erwecken mag, aber Gegenargumente sind ein Zeugnis von Respekt und Gehörtwerden – zeugen sie doch davon, dass sich die Lehrkraft aktiv mit der Äußerung beschäftigt. Vor dem Hintergrund des asymmetrischen Machtverhältnisses zwischen Schülerinnen und Schülern und Lehrkräften ist es umso wichtiger, dass Bildungsprozesse als Anerkennungsprozesse verstanden werden.

Anerkennung bedeutet dabei weder Neutralität noch Akzeptanz menschenfeindlicher Äußerung, Anerkennung zeigt sich in der inhaltlichen Beschäftigung mit einer Äußerung und deren Entkräftung durch Gegenargumente – nicht durch Verbote und Tabus. Diese Dekonstruktion

sollte im engen Austausch mit allen Beteiligten stattfinden. Auch hierin zeigt sich die Offenheit politischer Bildung, die darauf zielt, dass sich Menschen nicht führen lassen, sondern eigene gefasste Urteile entwickeln. Dies kann nur in der Auseinandersetzung geschehen.

Ohnehin sollten bildnerische Prozesse grundsätzlich immer auch als konflikthaft verstanden werden.

5-

Das Austragen von Konflikten ist als eine essenzielle neue „epochaltypische“ Herausforderung gegenwärtiger Gesellschaften zu verstehen. Wie Andreas Eis, Frederik Metje und Claire Moulin-Doos betonen, droht Politische Bildung immer dann ein „Instrument der Hegemoniesicherung“ zu werden, wenn sie nicht Dissens und Kontroversität ermöglicht, sondern vermittelt, dass es unter aufgeklärten Bürgerinnen und Bürgern einen Konsens gäbe oder geben müsse. Gesellschaftlicher Zusammenhalt bedeutet keineswegs Konfliktlosigkeit. Vielmehr sollte man echte Stabilität darin sehen, dass Konflikte auf produktive Art und Weise bearbeitet werden.

Der belgischen Politologin Chantal Mouffe zufolge könne die völlige Auflösung eines Konflikts nie das Ziel sein, vielmehr gelte es, den Dissens zu wahren. Mouffe betont: „Konsens ist das Ende der Politik“. Es gehe nicht darum, Antagonismen zu überwinden, sondern darum, sie zu akzeptieren und zu zähmen, ohne die zugrundeliegenden Gegensätze aufzuheben. Vielmehr liege das Ziel demokratischer Politik darin, „Antagonismen in Agonismen zu verwandeln“. Agonismen sind entschärfte Antagonismen – Konflikte, in denen sich die Akteure zwar weiterhin als Gegnerinnen und

Gegner wahrnehmen, aber einander nicht das Recht absprechen, für ihre jeweiligen Positionen einzutreten.

Politische Bildung sollte dementsprechend nicht nur einen Zugang zu unterschiedlichen Perspektiven ermöglichen, sondern zu einer pluralistischen Konfliktkompetenz befähigen. Es sollte ein Umgang mit Konflikten eingeübt werden, der nicht versucht, Meinungsverschiedenheiten durch die Herstellung eines Konsenses einzugrenzen und letztendlich „glattzubügeln“. Stattdessen sollte die Suche nach Konsensen auch „Konfliktzähmung und Kompromissbildung als Wege der Konfliktaustragung beinhalten“ (Manon Westphal).

Indem es nicht zwangsläufig darum geht bzw. gehen muss, Standpunkte zu überwinden, zeigt sich der offene Charakter politischer Bildung. Sie setzt bei den Menschen selbst und ihren jeweiligen Ausgangspunkten an. Ausgehend von diesen sollen Bildungsprozesse generiert und politisches Interesse geweckt werden, welche im Dienst der Menschenrechte und freiheitlich-demokratischen Grundordnung stehen. In eine Schieflage geraten wir erst dann, wenn nicht mehr die Menschen selbst Anfangs- und Endpunkt bildnerischer Prozesse sind, sondern die Profession der politischen Bildung selbst. Dies zeigt sich besonders an der bereits skizzierten Debatte um Neutralität.

6-

Weder Legitimation ist die Aufgabe politischer Bildung in der Demokratie noch eine Positionierung und Vereinnahmung im parteipolitischen Spannungsfeld. Unser Auftrag als bpb ist es, „Verständnis für politische

Sachverhalte zu fördern, das demokratische Bewusstsein zu festigen und die Bereitschaft zur politischen Mitarbeit zu stärken“. Um diesem Auftrag nachzukommen gehört es zu unseren Aufgaben, uns selbst kritisch zu reflektieren, neue Wege zu gehen und uns dabei immer wieder bewusst zu machen, mit welchem Verständnis und normativen Grundlagen politische Bildung wie arbeitet.

Wenn wir das transparent und glaubwürdig tun, können wir Behauptungen wie die eingangs zitierten Pressezitate zurückweisen und zu einer ausgewogenen, nicht parteipolitisch ausgerichteten politischen Bildung beitragen.



사례발표

대한민국 민주시민교육 사례

정원규

서울대학교 사회교육과 교수



사례발표

대한민국 민주시민교육 사례

정원규

서울대학교 사회교육과 교수

1. 과거 대한민국 시민교육의 양상

현행 헌법 수립 이전 시기에 대한민국 정부에 의해 추진된 시민교육(citizenship education)의 주된 목적은 ‘매카시즘적 반공교육’이라 할 수 있다. 쿠데타로 집권한 박정희, 전두환 정부는 6.25 전쟁에 따른 공산주의에 대한 한국인들의 반감을 이용하여, 독재에 반대하는 모든 사람을 ‘빨갱이’, ‘공산주의자’로 낙인찍고, 이를 정권 유지에 이용하려 했다. 이러한 교육은 청소년의 경우는 학교 정규 교육과정을 통해서, 성인의 경우는 가능한 통로를 다양하게 활용하는 방식으로 이루어졌다. 회고한다면, 사회과목을 통해 독재 헌법을 ‘한국식 민주주의’로 미화하거나, 친정부적 언론을 이용하여 야당 지도자를 ‘빨갱이’로 매도하는 식이었다.

이러한 시민교육은 사실 시민교육이라고 부르기도 어려우며, 오히려 순종하는 국민을 길러내는 것을 목적으로 하는 ‘신민교육(臣民敎育, education for obedient citizenship)’에 가까운 것이었다. 물론 정부의 이러한 신민교육적 의도가 현실 속에서 그대로 관철된 것은 아니다. 군사정권이나 위정자들이 아무리 이러한 교육적 목표를 강조해도, 그것을 시행하는 교사나 기자, 그리고 그러한 이야기를 듣는 학생, 시민들이 이를 거부하는 한에서 그것은 오히려 사람들의 반정부적 성향을 강화하는 기제로 작용했다. 주지하다시피 이러한 신민교육적 공세에도 불구하고 1987년 6월 민주 항쟁을 통해

새로운 헌법을 탄생시킨 우리의 역사가 이러한 시민교육, 즉 신민교육의 한계를 여실히 보여 주는 사례라 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 오늘에 이르러 안타까운 점은 1987년 헌법 수립 이후에도 이러한 신민교육적 잔재가 완전히 청산되지 못하고 있다는 점이다. 먼저 청소년 교육의 경우에는 박근혜 정부의 ‘역사 교과서 국정화’ 시도를 이러한 신민교육적 잔재의 대표적인 예로 꼽을 수 있다. 그 외, 사회과의 친시장적 준법 교육, 도덕과의 권리, 자율보다 의무, 책임을 강조하는 교육 기조 등도 깊이 검토될 필요가 있다. 하지만 가장 근본적인 문제는 입시 교육과 연동하여 의견이 아니라 정답만을 강요하고 있는 우리의 교육 시스템 전반에 불박여 있다. 최소 6년 동안 자신의 의견을 내세우지 못하게 하는 훈련을 받은 사람이 온전한 시민으로 성장하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다.

우여곡절이 없었던 것은 아니지만 청소년에 비하면 성인의 경우는 과거처럼 관제 언론이나 관변 단체에 의해 직접적으로 이루어지던 신민교육적 시민교육은 확실히 사라졌다. 하지만 현재 우리가 목도하고 있는 것처럼 공식적 신민교육이 금지된 공적 공간이 언론의 왜곡 보도나 가짜 뉴스, 혐오에 근거한 무자비한 상대 공격으로 채워지고 있다. 아울러 산업재해, 양성평등, 성소수자 보호 문제, 부동산 투기 등처럼 과거부터 존재했던 것들이지만 사회 민주화와 더불어 새로운 방식으로 주목받는 중요한 사회적 문제들이 쟁점으로 부각되고 있다. 1987년 민주항쟁 이후 30여 년이 흘렀지만 아직도 적절한 시민교육에 목말라 해야 하는 상황이 계속되고 있는 것이다.

2. 새로운 시민교육의 현실적 필요성과 사실적 우려

이러한 상황에서 우리에게 언뜻 떠오르는 대안은 이제라도 정부가 적극적으로 나서서 새로운 시민교육, 가령 민주시민교육(democratic citizenship education)을 서둘러야 한다는 것일 수도 있다. 하지만 이러한 기획에는 정치, 교육 관계자들은 모두 알고 있는, 해결하기 쉽지 않은 두 가지 난제가 뒤따른다. 첫째, 정치적으로 현 정부에 반대하는 입장에서 서 있는 사람들은 현 정부에 의해 추진되는 ‘시민교육’을 무조건 편향적 교육이라고 비판할 가능성이 크다. 둘째, 현 정부에 친화적인 성향의 사람 중에서도 상당수는 단

지 정부가 주도한다는 것만으로 올바른 시민교육이 이루어질 수 없다고 본다. 따라서 현 정부가 무리하게 새로운 시민교육을 추진한다면 이들은 반정부적 사람들과 한목소리로 이에 반대할 가능성이 크다. 필자가 보기에는, 이러한 두 비판이 모두 전적으로 합리적이라고만은 할 수 없지만 현 상황에서 비판자들이 염려하는 일이 발생할 가능성이 작지 않은 것 또한 사실이다. 그럼에도 불구하고 정부가 새로운 시민교육을 추진하지 않을 수 없는 몇 가지 시급한 현실적 이유가 존재한다.

첫째, 새로운 시민교육을 추진하지 않으면 기존의 시민교육, 즉 신민교육적 잔재가 많이 남아 있는 시민교육이 계속된다. 한 가지 예를 든다면, 사회적 민주화가 상당히 진전 되었음에도 불구하고 상대를 향한 무근거한 ‘혐오’는 오히려 점점 더 기세를 올리고 있다. 이처럼 상대를 존중하지 않는 세태가 만연하는 것은 사람을 존중의 대상이 아니라 생산 도구로만 보는 산업화 시대의 인간관이나 인간을 인적 자원으로 취급하는 신자유주의적 세계관 등이 그동안 학교와 사회를 통해서 사람들 뇌리에 은연중에 스며든 결과일 가능성이 크다.

둘째, 최근 들어 새롭게 판단해야 할 정치적, 사회적 문제들이 끝없이 양산되고 있다. 굵직한 것들만 열거해 보아도, 극단주의 정당 출현, 가짜 뉴스, 빈부격차, 높은 실업률, 양성평등, 성소수자 보호 문제, 가정 폭력, 테러, 종교분쟁, 소수민족 보호, 난민 문제, COVID 19를 둘러싼 사회적 갈등들, 부동산 투기, 학교 폭력 문제 등을 꼽을 수 있겠다. 시민들에게 이러한 문제들에 대한 판단의 근거와 소통의 기회를 제공하지 않고, 사회가 조화롭기를 바랄 수는 없는 일이다.

셋째, 유감스러운 일이지만 대한민국 국민 모두, 특히 기성세대에게는 아직 민주주의가 낯설다. 그것은 안타깝게도 스스로 민주주의 친화적이라고 생각하고 있는 사람에게도 마찬가지이다. 그것은 기본적으로 기성세대의 정서적 태도가 형성된 시기가 대부분 민주화 이전 시기이기 때문인데, 그 결과 기성세대 속하는 사람들은 비록 생각은 민주적이어도 감정이나 감수성은 그렇지 못한 경우가 허다하다. 정치적으로는 민주주의를 표방하면서도 가정이나 직장에서 민주주의를 실천하는 데에는 또 다른 어려움이 뒤따르는 것이다. 독재 문화 속에서 오래 생존해온 기성세대에게는 민주 사회에 정서적으로 다시 적응해야 하는 쉽지 않은 여정이 남아 있고, 이제 이러한 적응 과정을 가령 사건 당사자들의 인성

문제로만 바라볼 것이 아니라 사회적 차원에서 의제화하고 도움을 제공할 필요가 있다.

3. 새로운 시민교육의 가능성 : 민주시민교육과 교육의 정치적 중립성

이상의 논의를 통해 알 수 있는 것처럼 현재 시민교육과 관련하여 우리에게 주어진 과제는 명백하다. 새로운 시민교육은 부인할 수 없는 현실적, 시대적 요청이지만 이는 진보와 보수 양쪽에서 제기될 수 있는 현실적 우려를 불식시킬 수 있는 방식으로 이루어져야 한다. 그리고 이를 위해서는 다시 두 가지 사안을 분명히 할 것이 요청된다. 우선 개략적인 수준에서라도 새로운 시민교육의 내용이 제시되어야 한다. 그리고 그것은 무엇보다 민주주의를 전면에 내세우는 그런 시민교육, 즉 민주시민교육이 되어야 할 것이다. 아울러 그러한 내용을 어떻게 구현할 것인지와 관련하여 교육의 정치적 중립성 확보 방안이 함께 제시될 수 있어야 한다.¹⁾

그런데 이러한 민주시민교육의 내용 구성과 교육의 정치적 중립성 확보 방안과 관련하여, 성인, 청소년 시민교육에서 그 양상이 상당히 다르게 나타난다. 먼저 상대적으로 논의가 단순한 성인 대상 시민교육의 경우부터 살펴보도록 하자. 현재 성인의 경우는 과거처럼 관제 언론이나 관변 단체를 동원하여 강제로 시민교육을 행하는 것이 불가능하다. 그래서 성인 시민교육에서는 교육의 내용이나 주관 기구 등을 시민이 직접 선택하게 되고, 따라서 교육 내용이나 주관 기구 등으로 인해 문제가 발생할 소지는 크지 않다. 그런 면에서 현재 성인 대상 시민교육에서 가장 쟁점이 되는 것은 교육의 내용이나 방법보다는 교육 지원에서의 중립성 문제이다.

그리고 지원의 중립성을 확보하는 방안도 순수 정책적으로는 그리 어렵지 않은데, 가령 정부, 지자체 등은 사회적 합의를 통해 지원대상이 될 수 있는 시민교육 내용 및 주관 단체의 최소 요건만 결정하고, 실제적인 지원대상의 선정은 시민교육 실행 기구들의

1) 순전히 어의적으로만 본다면 '교육의 정치적 중립성'은 현실적으로 충족시키기 어려운 기준이다. 그런 면에서 크뤼거(Krüger) 원장이 지적하는 것처럼 '교육의 정치적 중립성'보다는 '교육의 정치적 균형(Auswogenheit, balance)'이 더 적절한 대안이라고 할 수 있으며, 부득이 '교육의 정치적 중립성'이라는 표현을 고수해야 한다면, 그것의 의미와 준수 기준을 명료히 하는 구체적인 기준이 함께 제공되어야 할 것이다.

협의체로 구성된 민간 조직에 일임하는 방안이 가능하다. 이러한 방안은 현재 이 포럼의 공동 주최자인이기도 한 민주화운동기념사업회에 의해 실제로 추진되고 있으며, 진보, 보수를 막론하고 상당수의 시민교육 실행, 희망 단체의 호응을 얻는 것으로 알고 있다.

물론 현실적으로는 이때 합의되어야 하는 민주시민교육의 최소 요건이 무엇이며, 또 민간 조직을 어떻게 구성할 것인가 등에 대한 합의가 필요하다. 이러한 문제는 관련 주체들이 추후에도 협의를 계속해나가는 방법밖에 없을 것인데, 가령 발표자는 2019년에 수행한 「민주시민교육 실태조사 연구」에서 정부와 민간을 이어주는 중간지원조직의 필요성 및 민주시민교육 진행 단체들의 자율적인 연합기구의 역할을 강조한 바 있다. 그리고 민주시민교육 지원을 위한 최소 요건과 관련하여 민주시민교육을 다음과 같이 정의한 바 있다.²⁾

민주시민교육 : 교육 활동 자체가 절차적 민주성을 충족시킨다는 전제하에, 생활정치를 포함한 정치 활동 또는 사회적 지향을 갖는 공익 활동을 주제로 이루어지는 교육

청소년 시민교육의 경우는 성인에서와 달리 주로 학교를 통해서 시민교육을 받게 되고, 따라서 교육 내용을 스스로 선택할 수 없다는 점에서 교육적 중립성 확보가 더욱 심각한 문제가 된다. 여기에서 이와 관련된 이야기를 모두 할 수는 없으므로 간략히 필자의 경험만을 전달하면, 우선 필자는 「학교 민주시민교육의 기본개념과 추진원칙 연구」를 통해서 학교 민주시민교육은 보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)에서와같이 민주주의에 대한 다양한 입장을 최대한 포용하되, 학교 민주시민교육의 목표로서 ‘주권자 교육(education for autonomous citizenship)’, 그리고 그 실천 원칙으로서 ‘존중, 자율, 연대(respect, autonomy, solidarity)’를 포함하는 것이어야 한다고 주장한 바 있다.³⁾ 그 외에 내용적으로 시민역량 강화의 측면에서 ‘국가 사용 설명서’, 민주적 태도 함양과 관련하여 ‘민주적 에티켓’ 교육이 추가될 필요가 있다고 생각한다.

그리고 민주시민교육을 정책화하는 과정에서 중립성 논란이 빚어지지 않도록, 보충성,

2) 정원규 외, 「민주시민교육 실태조사 연구」, (민주화운동기념사업회, 2019) 35, 58쪽 참고.

3) 정원규 외, 「학교 민주시민교육의 기본개념 및 추진원칙 연구」 (성공회대학교 민주주의 연구소, 2019).

협업성, 현장성의 원칙을 준수해야 한다고 주장했다. 이해를 돕기 위해 보충성의 원칙만 간략히 설명해 보면, 보충성의 원칙은 정치철학, 정치학 등에서 논의되는 정책 실행 원칙으로서 상위 기구는 하위 기구가 잘 해결할 수 없는 과제들만을 수행하도록 해야 한다는 내용을 담고 있다. 예를 들어, 치안은 지자체에서 담당하도록 하고, 국방은 정부에서 담당하는 식이다. 이를 청소년 민주시민교육에 적용하면, 민주시민교육의 직접적 실행 방안을 마련하는 것은 개별 학교 단위에서 이루어지도록 하고, 개별 학교에서 감당하기 어려운 교재 개발이나 행정적 지원 등은 교육청에서, 그리고 제도 마련이나 입법 활동은 교육부에서 주관하도록 하는 식이다.

4. 대한민국에서의 민주시민교육 정착을 위한 노력과 현재 상황

이상의 논의를 통해 알 수 있듯이, 상대적으로 교육의 정치적 중립성 확보가 용이한 성인 시민교육의 경우는 시민교육 활성화를 위한 많은 방안이 현재 마련, 추진되고 있다. 오늘 포럼의 공동 주최자이기도 한 한병도 의원의 대표 발의로 ‘민주시민교육 지원법’이 국회에서 논의 중인 것으로 알고 있으며, 이미 12개의 광역자치단체, 37개의 기초자치단체, 13개의 교육자치단체 등에서 민주시민교육 조례가 제정되어 있다. 아울러 다양한 지자체, 자치단체에서 민주시민교육 센터가 운영되거나 계획되고 있으며, 이러한 추세는 앞으로 더욱 확장될 것으로 예상된다. 이와 더불어 민주시민교육 관련 단체들의 공론장 형성 과정에도 주목할 필요가 있는데, 2019, 2020년에 민주화운동기념사업회, 바르게살기운동중앙협의회, 새마을운동중앙회, 전국민주시민교육네트워크, 한국자유총연맹 등이 공동으로 민주시민교육과 관련된 논의를 진행한 바 있고, 민주시민교육의 필요성, 목표, 실천 원칙 등의 주요한 내용에 대해 합의를 이끌어내기도 하였다. 아래는 2019년 합의 내용 중의 일부이다.

〈우리 사회는 민주시민교육이 필요합니다〉

하나. 시민은 주권자로서 권리와 의무를 다하며, 문제를 해결하는 능력을 키워 스스로 주인이 되는 사회를 만들어야 합니다.

하나. 차이와 다름, 다양한 가치를 존중하고, 참여와 소통으로 갈등을 조율하여 더 나은 공동체를 만들어야 합니다.

하나. 개인이 행복하고, 사회가 조화롭게 발전하기 위해서는 모든 시민이 민주적 자질과 역량을 가져야 합니다.

하지만 성인 민주시민교육을 성공적으로 정착시키기 위해서는 아직도 많은 노력이 필요한 것도 사실이다. 예를 들어, 서울시에서는 특정 단체에 위탁하는 방식으로 민주시민교육 지원센터를 운영하고 있는데, 이러한 경우는 센터의 실제 운영과 무관하게 중립성 논란이 발생할 수 있다. 또, 경기도의 경우는 평생교육진흥원에 위탁하는 방식으로 민주시민교육지원센터를 운영하고 있는데, 이런 경우는 민주시민교육이 평생교육의 한 부분으로 이루어짐에 따라 민주시민교육의 목표와 위상에 걸맞은 지원이 지속적으로 이루어지지 않을 수 있다. 그래도 이런 식으로 ‘센터’가 운영되는 곳은 언제나 내용과 방식을 조정할 수 있지만, 사실 조례만 제정되어 있고 실질적으로 별다른 실천 활동이나 지원을 하지 않는 곳이 많은 것으로 알고 있다.

그런 면에서 금번에 추진되고 있는 민주시민교육 지원법안이 민주시민교육에 대한 시대적 요청에 부응하면서, 보수와 진보 양 진영에서 제기되는 우려를 불식시킬 수 있는 정책적 출구가 될 수 있기를 기대한다. 이를 위해서는 법안에 담겨 있는 것처럼 무엇보다 민주시민교육 지원의 요건과 방법이 분명히 제시되어야 한다. 하지만 제3조 ③항의 공정성, 중립성 담보 조항은 차후에 그것의 해석 및 적용과 관련하여 적지 않은 논란을 불러일으킬 수 있는 소지가 있다. 필자의 견해로는 크뤼거 원장도 이야기하고 있는 것처럼 문구를 ‘균형(Auswogenheit)’으로 변경하는 것이 어떨까 싶다. 그 외에 한 가지 더 고민이 필요한 부분은 현재 공적 기구와 관련된 대부분의 법, 시행령 등은 기구의 장을 어떻게 임명하는가에 초점이 맞추어져 있다. 하지만 임명 과정이 아무리 민주적이라 하더라도 그에 따라 임명된 사람이나 그에 대한 평가도 반드시 그만큼 민주적인 것은 아닐

수도 있다. 따라서 시민교육 지원의 공정성, 중립성, 또는 균형 등을 확보하기 위해서는 기구 구성 자체나 활동 절차 등에 의해 민주성과 정치적 균형이 확보될 수 있도록 행정적 차원의 논의도 함께 이루어질 필요가 있다.

청소년 민주시민교육은 성인 민주시민교육에 비해 넘어야 할 난제가 적지 않다. 전술한 것처럼 그 이유는 무엇보다도 성인 민주시민교육과 달리 청소년, 학생의 경우는 교육 주관 단체를 스스로 선택할 수 없는 경우가 많으며, 따라서 교육 내용을 구성할 때에도 더욱 엄정한 중립성, 균형 등이 요구되기 때문이다. 단적인 예를 하나 든다면, 알다시피 2020년 4월에 국회의원 총선부터 18세가 된 고등학생도 투표권을 행사할 수 있게 되었다. 교육부에서는 이에 필요한 선거교육 자료를 원래 2020년 2월경에 제작, 배포할 예정이었다. 그러나 중립성에 대한 우려로 결국 총선 전에 배포하지 못했고, 추후에 교원 보수단체 소속 인사의 검토를 받아 6월에 발표하려고 하였으나, 교육부 내부의 결정으로 다시 연기되어 결국 2020년 9월에 이르러서야 이를 겨우 배포하게 되었다. 이러한 사례는 우리가 교육적 중립성, 또는 균형의 문제를 사회적으로 해결하지 못했을 때, 교육적으로 어떤 문제가 발생할 수 있는지를 단적으로 보여준다. 민주시민교육과 관련해서 특별한 신념을 갖고 있지 않은 사람들은 교육적 중립성 논란에 휘말리는 것을 두려워하여 그러한 주제를 교육 내용에서 제외하려고 하는 경향이 있다. 그결과 교육적으로는 논쟁적 교육 내용, 즉 사회적으로 고려해야 할 요소가 많은 교육 내용은 교육 주제에서 배제되고, 비논쟁적인, 즉 교육적 필요성이 덜한 내용만을 주로 교육하게 되는 교육 공백 사태가 발생하게 되는 것이다.

보이텔스바흐 합의의 소중함이 다시 확인되는 것은 이 대목에서이다. 보이텔스바흐 합의의 다른 부분도 중요하지만, 특히 우리 상황에서는 논쟁성 재현 원칙에 주목할 필요가 있다. 교육적 편향이 우려된다면, 지금과 같이 그러한 내용을 교육에서 배제하는 방식이 아니라, 서로 다른 견해들을 모두 함께 소개하는 방식으로 편향성 문제를 극복해야 한다. 물론 크뤼거 원장도 이야기한 것처럼 이러한 논쟁성 재현 원칙이 모든 주장을 동등하게 취급하는 것을 의미하는 것은 아니다. 민주 사회의 기본 전제로서 다원주의나 민주주의의 원칙에 반하는 견해들에 대해서는 사회적 맥락에서 충분한 비판이 이루어질 수 있어야 할 것이다. 그렇더라도 이러한 내용에 대해 교육적 맥락에서 아예 언급하지 않는

것은 결코 바람직하지 않다.

그리고 이와 함께 교육 내용의 민주적 확장뿐 아니라 민주적 수렴을 위한 교육적 노력도 필요하다. 가령 필자는 전술한 것처럼 민주시민교육의 목표로 주권자 교육, 그 실천 원칙으로 존중, 자율, 연대를 제시한 바 있다. 당시 교육부에서는 이러한 제안에 대한 현장의 반응을 매우 우려했었는데, 전국에서 5회에 걸쳐 교사, 장학사 등으로 구성된 1,000여 명을 대상으로 이루어진 포럼에서 설문 참여자의 90% 내외가 이러한 내용에 동의를 표한 바 있다. 민주주의, 민주시민교육에 대한 사람들의 생각이 엇갈리는 부분도 많지만, 공유하는 부분도 적지 않으며, 민주시민교육의 정치적 균형을 위해서라도 이렇듯 중첩적 합의가 가능한 부분을 찾아 제도적, 문화적으로 확장, 발전시킬 필요가 있다.

5. 맺음말

대한민국에서 민주시민교육을 제도적, 문화적으로 안착시키는 것과 관련하여 필자는 성인, 청소년 교육에 대해 두 가지 다른 전망을 갖는다. 성인의 경우는 진보, 보수를 막론하고 주관 단체들이 정부, 지자체 차원에서의 지원 필요성에 공감하고 있으므로, 상대적으로 정치적 중립성, 균형의 문제가 크지 않고, 따라서 조만간 적절한 지원 시스템이 구축될 수 있을 것으로 예상된다. 반면에 청소년 민주시민교육은 교육 내용에 대한 논란, 교육할 사람들에 대한 재교육, 더 근본적으로는 학교 민주화라는 난제 등이 산적해 있어서 단기간에 추진되기 어려운 측면이 있다. 하지만 이러한 낙관과 비관은 모두 정책 주체, 즉 정부, 지자체, 교육청 등의 관점에서 바라본 것이다. 민주시민교육 당사자의 입장에서 보면 모든 전망이 낙관적이다.

성인 민주시민교육의 경우 국가적 지원과 별개로 이미 활성화되어 있는 곳들이 적지 않다. 대표적으로 참여연대와 같은 전통적인 시민운동 단체들을 비롯하여, 새롭게는 청년 유니온 등의 시민단체 등이 시민교육 활동을 점차 확장하고 있다. 지금은 활동을 중단했지만 ‘바꿈’ 같은 곳은 그때그때의 사회적 쟁점을 매개로 이벤트성 시민교육을 성공적으로 수행했던 것으로 알고 있다. 가장 희망적인 부분은 시민 활동가들이 스스로 교육 모임을 만들기 시작했다는 점이다. 여러 가지 의미 부여를 할 수 있지만, 시민교육이 교육

참여자들을 대상화하는 방식이 아니라 스스로 참여자이면서 교육자인 시민교육 본연의 모습을 찾아가고 있다는 점에서 더 큰 희망의 불씨를 본다. 아울러 논란의 여지가 없는 것은 아니지만 가령 유튜브를 통해 이루어지고 있는 시민 방송 형태의 정치, 시사 평론도 시민교육적 기능을 수행하고 있다는 점에 있어서는 이론의 여지가 없다. 다만 현재 우리가 경험하고 있는 것처럼 인터넷 공간은 참여자들의 확장 편향을 더욱 강화하는 경향이 있는 만큼 그러한 것들을 조율한 적절한 규칙, 관리 기구 등이 마련될 필요가 있다.

청소년 민주시민교육은 무엇보다 교사들의 활동에 주목할 필요가 있다. 전교조와 교총으로 대별되던 교원 단체가 지금은 성격과 지향을 달리하는 다양한 단체로 나뉘어 약진하고 있다. 과거의 민주화, 민주시민교육 운동이 제도화, 조직화를 통해 한발 더 나아갈 수 있었다면, 이제는 운동이 그에 맞는 제도화, 조직화를 요구하는 상황이 되었다. 가령 교육부에서는 2018년 ‘민주학교’ 지정 정책을 추진하기로 하였지만, 완전히 교육청 자율에 맡기는 방식으로 추진된 만큼 많은 학교가 신청할 것으로 예상하지 않았다. 하지만 첫해에 50개교, 그다음 해에는 200여 교 정도가 지원했다. 모양만으로 보면 오히려 교육부가 확산에 소극적인 것처럼 보이는 상황이다. 민주학교로 지정되어도 물질적으로는 별다른 지원이 주어지지 않았던 점을 고려하면, 민주학교의 정책적 측면, 즉 교직원 회의 심의기구화 추진, 교육과정 민주화 등의 이슈가 현장의 호응을 받았다고 할 수 있다.⁴⁾

오늘 논의 주제는 넓게 보면 민주시민교육 활성화 방안, 좁게 보면 독일의 경험을 토대로 한 민주시민교육의 정치적 중립성, 균형 확보 방안이라고 할 수 있다. 하지만 현재 대한민국에서의 민주시민교육 추진 상황을 보면 알 수 있는 것처럼 정부나 지자체가 교육의 내용과 방식, 나아가 교육 지원을 주도하는 방식의 중립성 확보, 활성화는 이미 불가능하다. 교육의 내용과 방식은 최대한 민간단체나 협의체에 일임하고, 정부나 지자체는 교육 지원의 형태와 규모를 조율하는 방식으로 간접적인 도움, 영향력을 주는 것이 바람직하다. 또, 성인의 경우는 상대적으로 중립성 확보 및 활성화 방안을 마련하는 것이 어렵지 않은 반면에, 청소년의 경우는 관련 제도 및 교육과정을 개정해야 하는 지난한 작

4) 민주학교 상시 나눔활동 홈페이지 (<http://xn-9d0b61zjyz5l.com/>)

업이 필요하다. 이렇게 보면 현재 성인을 대상으로 하는 민주시민교육 지원 제도와 관행이 우선적으로 정립될 필요가 있으며, 이미 언급한 한병도 의원 대표 발의 법안이 유력한 지원안이 될 수 있을 것으로 생각한다. 다만 독일의 경험을 통해서 알 수 있듯이 ‘중립성’보다는 ‘균형’이 불필요한 소모적 정쟁을 축소시킬 수 있는 요건이라고 생각하며, 아울러 민주시민교육의 균형을 잡아줄 민주시민교육 주관 단체들의 자율 조직이나 중간 조직과 관련된 논의가 더욱 심도 깊게 진행될 필요가 있다.

Vortrag

Stand der politischen Bildung und Problematik der politischen Neutralität Südkoreas

Jeong Won-gyu

Department of Social Studies Education, Seoul National University

1. Stand der staatsbürgerlichen Bildung in der Vergangenheit

In der Zeit bevor die derzeitige Verfassung gegründet wurde, kann man das Hauptziel der von der Regierung vorangetriebenen staatsbürgerlichen Bildung als „antikommunistische Erziehung nach der Art von McCarthy“ sehen.

Zurückblickend war es so, dass durch „Sozialkunde“ die diktatorische Verfassung als „koreanische Demokratie“ beschönigt und die Parteiführer der Opposition durch den Pressemissbrauch als „Rötlinge Schimpfwort für Kommunisten“ beschimpft wurden.

Solche Bildungsziele konnten von der Militärherrschaft und den Politikern noch so oft betont werden, doch solange Lehrer und Journalisten, die solche Ziele umsetzen, Schüler, die diese Geschichten hören sowie die Bürger dies ablehnten, fungierte es eher als ein Mechanismus, das die regierungsfeindliche Orientierung der Menschen verstärkte. Unsere Geschichte, die durch den Bürgeraufstand vom Juni 1987 eine neue Verfassung gegründet hat, zeigt mit aller Deutlichkeit die Grenze der staatsbürgerlichen Bildung für die sg. "Untertanen".

Das wesentlichste Problem, das sich in allen Bereichen des Bildungssystems befestigt hat, ist die Tatsache, dass im Zusammenhang mit den Vorbereitungen für die Reifeprüfung nicht die eigene Meinung, sondern, lediglich die richtige Antwort aufgezwungen wird. Für eine Person, die sechs Jahre lang dafür ausgebildet wurde, seine eigene Meinung nicht aufstellen zu können, ist es keineswegs einfach, zu einem vollwertigen Bürger heranzuwachsen.

Eine staatsbürgerliche Bildung für "Untertanen", die in der Vergangenheit auf indirekter Weise durch kontrollierte Medien oder Organisationen der Regierung geschah, ist hinsichtlich der Bildung für Erwachsene eindeutig verschwunden. Doch wie wir es heute selbst bezeugen, füllt sich die Öffentlichkeit, wo eine öffentliche Staatsbürgerbildung verboten ist, mit verzerrten Nachrichten der Presse, Fake News und auf Hass basierende Angriffen gegenüber den anderen. Obwohl seit dem Bürgeraufstand vom Juni 1987 bereits 30 Jahre vergangen sind, besteht der Durst nach einer anständigen politischen Bildung nach wie vor fort.

2. Die Notwendigkeit einer neuen staatsbürgerlichen Bildung und realistische Sorgen

In einer solchen Situation kommt der Gedanke einer Alternative auf, dass die Regierung wenigstens jetzt aktiv mit einer neuen Staatsbürgerbildung, beispielweise einer Bildung zu demokratischen Staatsbürger voraneilen kann.

Erstens, wenn eine neue staatsbürgerliche Bildung nicht vorangetrieben wird, wird die bisherige Bildung, in der noch die Reste der Unterwürfigkeit innerhalb der Erziehung übrig sind, weitergeführt. Ein Beispiel wäre, dass trotz der vielen Fortschritte der sozialen Demokratie, der grundlose „Hass“

gegenüber des Anderen heftiger wird.

Zweitens, entstehen in letzter Zeit politische und gesellschaftliche Probleme in Massen, die neu zu beurteilen sind. Als große Themen kann man ganz grob das Aufkommen extremistischer Parteien, Fake News, Kluft zwischen Arm und Reich, hohe Arbeitslosigkeit, Gleichstellung der Geschlechter, Schutz sexueller Minderheiten, häusliche Gewalt, Terror, religiöse Streitigkeiten, Schutz ethnischer Minderheiten, Flüchtlingsproblematik, gesellschaftliche Auseinandersetzungen über COVID 19 sowie die Immobilienspekulation aufzählen. Man kann keine ausgeglichene Gesellschaft erhoffen, ohne den Bürgern eine Grundlage für die Beurteilung und eine Gelegenheit auf Kommunikation über solche Probleme zu geben.

Drittens, ist die Demokratie bedauerlicherweise noch allen Bürgern Südkoreas, insbesondere der älteren Generation fremd. Dies liegt im Wesentlichen darin, dass die mentale Einstellung der älteren Generation sich in einer Zeit vor der Demokratie geformt hat, weshalb die Menschen der älteren Generation zwar demokratisch denken, aber dies in den meisten Fällen nicht auf ihre Emotionen oder Sensibilität zutrifft. Solche Gewöhnungsprozesse sollte man nicht nur als eine schlechte Persönlichkeit der betroffenen Person ansehen, sondern aus der gesellschaftlichen Ebene als einen Agenda-Punkt betrachten und Unterstützung dafür leisten.

3. Möglichkeit einer neuen Staatsbürgerbildung: Demokratische Staatsbürgerbildung und politische Neutralität

Eine neue Staatsbürgerbildung ist eine realistische und zeitgenössische Anforderung, die nicht verweigert werden kann. Jedoch sollte sie auf eine Art geschehen, dass beide Seiten, Progressive und Konservative, zur

Sprache kommen können und realistische Sorgen beseitigt werden. Dafür sind zwei Aspekte deutlich zu fordern. Zunächst sollte der Inhalt der Bürgerbildung vorgeschlagen werden, wenn auch nur auf einem groben Niveau. Dies sollte vor allem eine Staatsbürgerbildung sein, die die Demokratie in den Vordergrund stellt, das heißt sie sollte eine demokratische Staatsbürgerbildung werden. Zusätzlich sollte in Bezug darauf, wie der Inhalt gestaltet werden soll, auch mit einer Maßnahme für die Sicherstellung der politischen Neutralität in der Bildung, begleitet werden können.¹⁾

Jedoch sieht eine solche Inhaltsgestaltung der Staatsbürgerbildung im Zusammenhang mit der Maßnahme, die politische Neutralität in der Bildung sicherzustellen, bei der Staatsbürgerbildung von Erwachsenen und Jugendlichen jeweils anders aus. Bei der Bürgerbildung für Erwachsene kann der Bürger den Bildungsinhalt oder die für die Bildung zuständige Organisation selbst auswählen und es entstehen daher keine Probleme, die auf den Bildungsinhalt oder der zuständigen Organisation zurückzuführen sind. In dieser Hinsicht ist heute der größte Streitpunkt angesichts der Bürgerbildung für Erwachsene nicht der Inhalt oder die Methode der Bildung, sondern die Neutralitätsproblematik in der Bildungsunterstützung.

Zudem ist die Maßnahme, die Neutralität der Unterstützung zu sichern, als eine rein politische Maßnahme nicht schwer zu ergreifen. Beispielsweise entscheiden Regierung und Gebietskörperschaften durch eine gesellschaftliche Vereinbarung über Inhalte der Bürgerbildung, die potentiell unterstützt werden können sowie die Mindestbedingungen der zuständigen

1) Rein von der semantischen Bedeutung her, hat die 'politische Neutralität in der Bildung' schwer erfüllbare Kriterien. Deswegen ist – wie in der Präsentation des Präsidenten Krüger erwähnt – eher die politische Auswogenheit (balance) eine bessere Alternative. Wenn man unumgänglich weiterhin den Begriff 'Neutralität' verwenden muss, sollten konkrete Kriterien bzgl. Bedeutung und Standards herangezogen werden.

Organisationen. Als potentielle Lösung kann die tatsächliche Auswahl, welche Inhalte und zuständigen Organisationen unterstützt werden sollen, einer privaten Organisation überlassen werden, die sich aus einer Beratungsgruppe zusammensetzt, die für die Ausführung zuständig ist.

Realistisch gesehen ist hierbei natürlich eine Vereinbarung über die Mindestbedingung für eine demokratische Bürgerbildung sowie über die Gestaltung erforderlich. Ich hatte 2019 die Notwendigkeit einer Zwischenorganisation, die die Bürger mit der Regierung verbindet und die eigenständige, vereinende Rolle der Organisationen betont. In Bezug auf die Mindestbedingungen für die Unterstützung der demokratischen Bürgerbildung hatte ich wie folgt definiert:²⁾

Demokratische Staatsbürgerbildung: Unter der Voraussetzung, dass die Bildung an sich die Demokratie verfahrensmäßig fördert, [ist sie] eine Bildung, die Themen behandelt, wie politische Aktivitäten inklusive Politik im Alltag sowie gesellschaftlich anstrebende Aktivitäten für das öffentliche Wohl.

Im Falle der Bürgerbildung für Jugendliche wird das Sichern der Neutralität eine viel größere Problematik werden. Ich hatte betont, dass die demokratische Staatsbürgerbildung in Schulen, wie der Beutelsbacher Konsens möglichst viele verschiedene Meinungen umfassen muss. Als Ziel der demokratischen Bürgerbildung in Schulen sollten „Bildung zu autonomen Bürgern (education for autonomous citizenship)“, Respekt, Autonomie und Solidarität gesetzt werden.³⁾ Überdies bin ich der Meinung, dass inhaltlich auf der Ebene, die

2) Siehe Jung Won-gyu et.al., 「Studie zum aktuellen Stand der demokratischen Staatsbürgerbildung」, (Korea Democracy Foundation, 2019) 35, p. 58.

3) Siehe Jung Won-gyu et.al., 「Studie über die Grundkonzepte und Förderprinzipien der demokratischen Staatsbürgerbildung an Schulen (Sungkonghoe University Democracy Research Institute, 2019).

bürgerliche Kompetenz zu verstärken, eine „Nutzungsanweisung für das Land“ und bezüglich der Förderung einer demokratischen Einstellung zusätzlich eine Bildung für „demokratische Manieren“ erforderlich ist.

In dem Verfahren, die demokratische Bürgerbildung zu politisieren, muss darauf geachtet werden, dass keine Streitigkeiten über die Neutralität entstehen und die Prinzipien der Subsidiarität, Kooperationsfähigkeit und des Vor-Ort-Seins verfolgt werden. Die Beschließung der direkten Umsetzungsmaßnahmen für die demokratische Staatsbürgerbildung sollte auf Ebene der einzelnen Schulen geschehen, für die Lehrbuch-Entwicklung oder verwaltungstechnische Unterstützung, womit die Schulen überfordert sind, sollte das Bildungsamt zuständig sein und für den Systemaufbau und Aktivitäten der Gesetzgebung sollte sich das Bildungsministerium kümmern.

4. Bemühungen für die Etablierung der demokratischen Staatsbürgerbildung und heutiger Stand in Südkorea

Der Entwurf „Unterstützungsmaßnahmen der demokratischen Staatsbürgerbildung“ des Herrn Abgeordneten Han Byung-do, Ko-Veranstalter des heutigen Forums, ist im Parlament in Diskussion. Die Verordnungen für die demokratische Staatsbürgerbildung wurden bereits in 12 Gebietskörperschaften von Metropolstädten, 37 Kommunen und 13 bildungsverwaltenden Kommunen erlassen. Zusätzlich haben 2019 und 2020 die Korea Democracy Foundation, der Zentralrat der Live Right Movement, Korea Saemaul Undong Center, das Nationale Netzwerk für demokratische Staatsbürgerbildung und die Korea Freedom Federation gemeinsam Diskussionen über die demokratische Staatsbürgerbildung geführt. Es wurden über wichtige Themen, wie die Notwendigkeit, Zielsetzung und Prinzipien für

die Umsetzung der demokratischen Bürgerbildung vereinbart. Es folgt ein Teil des Inhaltes der Vereinbarung.

〈Unsere Gesellschaft braucht eine demokratische Staatsbürgerbildung〉

Der Bürger muss als souveräner Mensch seine Rechte und Pflichten erfüllen und Fähigkeiten entwickeln, um als Hauptakteur Probleme zu lösen und selbstständig die Gesellschaft zu gestalten.

Unterschiede und Divergenz, verschiedene Werte müssen respektiert werden – durch Partizipation und Konfliktschlichtung muss eine bessere Gemeinschaft geformt werden.

Damit jeder glücklich ist und die Gesellschaft sich harmonisch entwickeln kann, müssen alle Bürger über demokratische Fähigkeiten und Kompetenz verfügen.

Doch es entspricht der Tatsache, dass noch viele Bemühungen notwendig sind, um die demokratische Bildung für Erwachsene erfolgreich zu etablieren. Der Gesetzentwurf für die Unterstützung der demokratischen Staatsbürgerbildung, welches dieses Mal vorangetrieben wird, entsprechen den Anforderungen der Zeit und man hofft, dass es durch Maßnahmen ein Ausweg wird, der die Sorgen auf beiden Seiten der Progressiven und Konservativen beseitigt. Dafür soll gemäß des Gesetzentwurfes die Anforderung und Methoden der demokratischen Staatsbürgerbildung deutlich dargestellt werden. Doch der Artikel über die Absicherung der Gerechtigkeit und Neutralität nach Art. 3 Abs. 3 könnte nachher in Bezug auf dessen Deutung und Anwendung eine große Debatte auslösen. M.E. und wie es auch der Herr Präsident Krüger erwähnt hat, lässt sich fragen, wie es wäre, wenn man den Ausdruck „Ausgewogenheit“ nutzt. Worüber man derzeit auch noch nachdenken sollte, ist die Tatsache, dass der Fokus der meisten Gesetze und Vollziehungsverordnungen der öffentlichen Organisationen auf

die Ernennung des Organisationsleiters gerichtet ist. Demzufolge muss für die Sicherung der Gerechtigkeit, Neutralität bzw. Ausgewogenheit der Unterstützung für die Staatsbürgerbildung auch auf Verwaltungsebene diskutiert werden, damit demokratische Eigenschaften und politische Ausgewogenheit durch die Zusammensetzung der Organisation an sich oder ihre Aktivitäten erreicht werden kann.

Die demokratische Staatsbürgerbildung für Jugendliche hat im Vergleich zu der für Erwachsenen viele Hürden zu bewältigen. Wie bereits erwähnt, liegt der Grund dafür vor allem darin, dass die demokratische Staatsbürgerbildung für Jugendliche, anders als die für Erwachsene, in den meisten Fällen die Bildungsorganisation nicht frei von den Schülern wählbar ist. Dies führt dazu, dass bei der Gestaltung des Bildungsinhaltes eine viel strengere Neutralität und Ausgewogenheit gefordert wird. Die Menschen, die bezüglich der demokratischen Bürgerbildung keine besondere Position haben, haben Angst, dass sie in Streitigkeiten über die Bildungsneutralität verwickelt werden und neigen dazu, solche Themen aus dem Bildungsinhalt auszuschließen. Folglich werden diskutierbare Bildungsinhalte, das heißt Bildungsinhalte, die gesellschaftlich gesehen viele Aspekte zu berücksichtigen haben, aus den Themen ausgeschlossen. Es werden lediglich Inhalte, die wenig diskutierbar sind, das heißt, die weniger Bildungsnotwendigkeit haben, beigebracht, weshalb eine Leere in der Bildung entsteht.

Dies ist der Grund, warum die Wichtigkeit des Beutelsbacher Konsenses noch einmal überprüft werden muss. Es sind auch andere Teile des Beutelsbacher Konsenses wichtig, doch in unserem Fall besteht die Notwendigkeit, dass man auf das Diskussion darstellende Prinzip achtet. Wenn Sorge auf eine edukative Neigung besteht, sollte man den Inhalt nicht aus der Bildung ausschließen, sondern die Neigung überwinden,

indem man unterschiedliche Meinungen sammelt und sie gemeinsam vorstellt.

Zudem braucht man im Bildungsinhalt nicht nur eine Erweiterung demokratischer Themen, sondern auch eine edukative Bemühung, eine Konvergenz zu erreichen. Wie schon erwähnt, ist das Ziel der demokratischen Staatsbürgerbildung die Erziehung zu einem souveränen Menschen – Respekt, Autonomie und Solidarität wurden als praktische Prinzipien dafür vorgeschlagen. Damals hatte das Bildungsministerium Sorgen, was die Reaktionen über diesen Vorschlag vor Ort betrifft, doch eine Umfrage, an denen sich 1000 Forumsteilnehmer, die aus Lehrkräften und Bildungsexperten bestanden, beteiligt haben, zeigte, dass 90% der Teilnehmer dem Inhalt zustimmten. Für die politische Ausgewogenheit der demokratischen Staatsbürgerbildung muss daher ein Teil gefunden werden, bei dem ein überschneidender Konsens möglich ist, zudem wird auch eine institutionelle und kulturelle Erweiterung gebraucht.

5. Abschließende Worte

In Bezug auf eine institutionelle und kulturelle Etablierung der demokratischen Staatsbürgerbildung wurden zwei unterschiedliche Prognosen über die demokratische Staatsbürgerbildung für Erwachsene und Jugendliche vorgestellt. Im Fall der Erwachsenen stimmen die zuständigen Organisationsgruppen – Progressive und Konservative – der Notwendigkeit einer Unterstützung auf Ebene der Regierung und Gebietskörperschaften zu. Die Problematik bezüglich der relativen politischen Neutralität und Ausgewogenheit ist nicht groß, folglich wird der Aufbau eines angemessenen Unterstützungssystems zeitnah erwartet.

Im Gegensatz dazu ist die demokratische Staatsbürgerbildung für Jugendliche

schwieriger auszuführen, da Auseinandersetzungen über den Bildungsinhalt, Neuausbildung der Lehrkräfte, und noch ausschlaggebender, die Demokratisierung der Schulen noch haufenweise zu erledigende große Probleme sind, die daher in kurzer Zeit nur schwer lösbar erscheinen. Doch aus der Sicht eines Befürworters der demokratischen Staatsbürgerbildung, sind sämtliche Aussichten zuversichtlich.

Der ermutigende Teil der demokratischen Staatsbürgerbildung für Erwachsene ist, dass die bürgerlichen Aktivisten von selbst begonnen haben, Versammlungen zu formen. Nicht die Methode, in der die Lernenden durch die staatsbürgerliche Bildung objektiviert werden, sondern der Punkt, dass die Teilnehmer zugleich Lehrer sind und somit den Weg zur wahren staatsbürgerliche Bildung finden, ist ein großer Hoffnungsschimmer. Obwohl es Gründe für Streitigkeiten geben kann, gibt es in Bezug auf die Politik in Form von Sendungen auf Youtube und auch Kritik über aktuelle Themen, die ohne Zweifel die Funktion der staatsbürgerlichen Bildung ausführen. Doch das Internet tendiert dazu, dass die zunehmende Parteilichkeit der Teilnehmer stärker wird. Daher muss man dies schlichten, angemessene Regeln aufstellen und verwaltende Organisationen einrichten.

Wenn die demokratische Staatsbürgerbildung für Jugendliche durch die Demokratiebewegung in der Vergangenheit und durch Institutionalisierung sowie Systematisierung Fortschritte machen konnte, ist es jetzt an der Zeit, dass diese Bewegung eine passende Institutionalisierung und Organisation fordert. Das Bildungsministerium hat beispielsweise 2018 entschieden, politische Maßnahmen für die Bestimmung von „Demokratischen Schulen“ voranzutreiben, doch da dies ganz der Eigenständigkeit des Bildungsamtes überlassen wurde, ging man davon aus, dass wenige Schulen sich dafür anmelden würden. Doch im ersten Jahr betrug die Zahl der angemeldeten Schulen 50 und im folgenden Jahr circa 200. Äußerlich gesehen befindet

man sich sogar in einer Situation, in der das Bildungsministerium eher passiv gegenüber der Ausbreitung zu sein scheint. Wenn man den Punkt betrachtet, dass man mit der Ernennung als demokratische Schule keine besondere materielle Unterstützung bekommt, kann man sagen, dass der politische Aspekt der demokratischen Schulen, das heißt Themen, wie das Vorantreiben von gut durchdachter Organisation der Lehrkräfte-Konferenz und die Demokratisierung der Bildung, vor Ort auf positive Resonanz gestoßen ist.⁴⁾

Das heutige Thema kann im Großen als eine Lösungsmaßnahme für die Belebung der demokratischen Staatsbürgerbildung und im Kleinen als eine Ausgewogenheit sichernde Maßnahme für die politische Neutralität, die auf Erfahrungen in Deutschland basiert, aufgefasst werden. Doch wenn man die derzeitige Lage betrachtet, wie die demokratische Staatsbürgerbildung in Südkorea vorangetrieben wird, weiß man bereits Bescheid. Durch die Art, wie die Regierung und die Gebietskörperschaften den Inhalt und die Methode der Bildung beziehungsweise die Weise, wie die Bildungsunterstützungen vorantreibt, ist eine Sicherstellung von Neutralität und Belebung bereits unmöglich. Private Organisationen oder Beratergruppen sollen mit dem Inhaltsstoff und der Methode für die Bildung beauftragt werden. Es ist empfehlenswert, dass sich die Regierung oder Gebietskörperschaften lediglich über die Form oder Größe der Unterstützung abstimmen und somit indirekt helfen. Im Fall der Jugendlichen sind mühevollen Aufgaben erforderlich, um die betroffenen Systeme und Bildungsverfahren zu verändern. So gesehen muss heute zunächst ein Unterstützungssystem für die demokratische Staatsbürgerbildung und Praktiken etabliert werden. Wie

4) Website für Aktivitäten der Democratic School (<http://xn—9d0b61zjyz5l.com/>)

bereits erwähnt, denke ich, dass der Entwurf des Herrn Abgeordneten Han Byung-do eine potentielle Unterstützungsmaßnahme werden kann. Doch wie es durch die Erfahrungen Deutschlands erkennbar ist, ist m.E. eher die „Ausgewogenheit“ und weniger die „Neutralität“ eine Voraussetzung, die die politischen Konflikte verringert. Zusätzlich besteht die Notwendigkeit von tiefgründigen Diskussionen in Bezug auf die autonomen Zwischenorganisationen der Vereine für politische Bildung, die die Ausgewogenheit absichern werden.



토론문

문성근 흥사단 사무총장

이은정 베를린자유대학교 동아시아대학원장 겸 한국학연구소장

정용식 바르게살기운동중앙협의회 사무총장



토론

독일과 한국에서 민주시민교육의 정치적 중립성 검토 및 과제

문성근

흥사단 사무총장

1. 들어가는 말

- ‘민주시민교육의 정치적 중립성’이라는 포럼 주제를 접했을 때, ‘정치적 중립성’ 개념에 대한 의구심이 들었음. ‘중립성’이라는 개념이 모호할 뿐만 아니라, 한국 현대사에서 체제옹호와 지배수단이 되어온 도구라는 생각이 들었기 때문임.
- 하지만, 주최 측에서 최근 민주시민교육 법제화를 추진하는 과정에서 민주시민교육을 좌파교육, 이념교육, 교육의 정치적 도구화, 심지어 ‘빨갱이 교육’이라고 잘못 이해하거나 몰아세우는 일부 세력에 대한 이해와 설득을 위해 이러한 주제를 설정하지 않았을까 하는 생각이 들었음.
- 이러한 의도를 존중하여 나름대로 ‘정치적 중립성’이라는 개념을 정의하고, 다양성을 존중하며 피교육자의 자발적인 판단을 돕고, 편향되지 않은 균형적(비당파적) 민주시민교육을 위한 방안을 고민해 보고자 함. 교육 방법론보다는 법, 제도, 규범, 시민참여 차원에서 접근하고자 함.
- 개인적으로 크뤼거 원장이 주제발표문에서 밝히고 있는 시민교육의 ‘초당파성, 정치적 균형성, 정치적 기본역량으로서 판단력 강화, 가치기준 중시, 개방성’에 전적으로 동의함. 또한 시민교육, 시민역량, 사회갈등 해결에 대한 많은 시사점을 제시해 준데 대하여 감사함을 전함.

2. ‘정치적 중립성’에 대한 인식

○ (시민)교육에 있어 ‘정치적 중립성’ 개념은 중립적인가?

- ‘중립성’이라는 개념은 다양성을 방해하고, 자유로운 사고 틀을 가로막는 도구로 사용될 수 있음
- 또한 서로 다름을 인정하고 논의·협약하는 과정을 통해 시민의 역량을 키우는 것이 아니라, 현상이나 문제를 옳고, 틀림이라는 충돌적인 문제로 인식하게 하고, 동원과 배제라는 기제로 작동할 수 있는 여지가 있음.
- 중립이라는 개념은 양측면의 극단, 또는 다측면의 극단을 전제로 하고 있는데, 이에 대한 설정이 불명확하기 때문에 중립 역시 모호할 수밖에 없다고 생각함.

○ 한국 현대사에서 ‘정치적 중립성’ 작동의 경험

- 개인적으로 한국 현대사에서 정치적 중립성이라는 개념은 진보적 이념(세력)을 금기 시하는 도구로 사용되어 왔고, 이를 통해 독재, 권위주의 정권 옹호와 체제 동원 수단으로 작동되었다고 봄.
- 이를 통해 시민들은 탈정치화 되고 사회적으로 정치를 멀리하는 배제현상이 나타났으며, 정치적 무관심 현상이 확산되었다고 봄.
- 정치권력이 제시하고 시민(국민)들은 따르는 방식의 사회문화는 결국 시민의 자발적 참여와 공동체성, 시민사회 형성을 억제해 왔음.

○ 오늘의 토론을 위한 ‘정치적 중립성’의 재개념화

- 정부나 관계 기관은 지원은 하되 개입하지 않으며, 교육은 현장에서 독립적, 개방적으로 이뤄지도록 함.
- 권력(정부, 교육자)에 의한 편파적 교육이나 주입식 교육을 방지하고, 피교육자의 능동성을 장려.
- 교육자는 객관적이고 다양한 자료와 견해를 접할 수 있도록 제공하고, 이를 피교육자가 스스로 이해하고 판단하도록 지원.

- 교육자는 편향되지 않은 균형적 자세를 견지하며, 논쟁성의 원칙을 존중.

■ 참고 : 영국 시민교육자문위원회(Advisory Group on Citizenship)

크릭보고서(Crick's Report, 1998) 중 관련 내용

- o 민감한 문제들을 의연하고, 정확하고, 균형감각 있게 다루는 법을 가르쳐야 한다. 무조건적인 중립 또한 옳은 것은 아니다. 편파적이라는 말이 무슨 뜻인지, 제출된 증거를 어떻게 평가할 것인지, 다른 식의 해석·견해·증거는 어떻게 고려할 것인지, 그리고 무엇보다도 어떤 주장을 하건 합리적인 근거를 제시하는 태도, 다른 사람의 주장도 합리적인 경우에는 받아들이는 자세 등을 배워야 한다.
- o 민감한 주제를 다루지 않을 경우 학생들의 지식에 큰 결함이 생기며, 결국 성인으로서의 삶을 준비하는 것에 실패하고 만다. ... 열띤 토론과 소통의 과정이 필요하다.

3. '정치적 중립성'을 위한 과제와 방안

o 법률 제정과 이를 통한 '정치적 중립성' 기틀 마련

- 민주시민교육을 활성화하고 지원하는 지자체(광역시, 기초) 조례, 교육청 조례는 유행처럼 제정되어 실행되고 있으나, 법률 제정은 국회에서 제대로 논의조차 안 되고 있음.
- 민주시민교육 관련 법률 제정은 그 자체로 민주시민교육에 대한 사회의 인식을 제고하고, 시민 역량을 성장시키는 출발점이 된다고 봄.(법적 보장을 통해 민주시민교육에 대한 편향된 시각과 정치적 선전도구화 잠식)
- 또한 법률에 민주시민교육 목적, 정의, 역할, 운영, 조직 등에 중립성의 원칙을 명시하거나 취지를 반영하고, 중립성을 준수할 수 있는 제도적 장치를 마련.

o 관련 조직 구성에 있어 제도적 장치 도입

- 지금까지 제출된 민주시민교육 지원 관련 법안은 각기 상이하지만, 대체적인 조직적 틀은 민주시민교육위원회, 민주시민교육원으로 상정함.
- 우선 민주시민교육위원회 위원 구성에 있어, 일정 비율은 국회 의석수를 반영한 정당의 추천 제도를 도입함으로써 정치권의 중립성 논란을 억제함.

- 이 위원회에서 민주시민교육원 원장을 협의하여 추천하도록 하고, 교육원 이사진 구성도 국회 의석수를 반영한 추천 제도를 도입.

○ (가칭) 심의위원회 설치를 통한 관리

- 민주시민교육위원회 또는 민주시민교육원 산하에 국회 추천, 학계, 시민사회 인사로 구성된 심의위원회를 구성.
- 심의위원회에서는 민주시민교육원이나 교육원이 지원하는 기관·단체가 진행하는 민주시민교육이 헌법적 가치, 민주시민교육지원법, 정치적 중립성을 위배하는지 여부를 모니터링하고 심의하는 역할을 부여함.(부적절한 교육이라 판정되면 그에 따른 조치를 취할 수 있도록 함)
- 모니터링, 심의 내용을 기록한 보고서를 발간·배포를 함으로써 교육 관련자들의 정치적 중립성에 대한 이해를 높이고, 현장 가이드라인이 되도록 함.

○ 수요자(교육 참여자)의 모니터링, 평가를 통한 중립성 확보 장치 마련

- 공급자 중심의 접근에서 벗어나, 수요자의 관점에서 접근하는 것도 필요함. 실제 감독 기관에서 교육현장을 모두 모니터링 하는 것은 불가능하기 때문에 교육에 참여하는 시민들이 직접 모니터링, 평가를 할 수 있도록 하면 실효성이 높을 것이라 사료됨.
- 모니터링 및 평가를 할 수 있는 도구(체크리스트 등)를 개발하여 민주시민교육원이 지원하는 기관·단체의 민주시민교육에 참여하는 시민들이 평가할 수 있도록 함.
- 이 과정은 수요자뿐만 아니라 공급자에게도 객관적 유지와 균형감을 주는 계기가 될 것임.

○ 공급자(교육 기관, 교육자)에 대한 교육·훈련 및 안내 지침서 제공

- 우선적으로 민주시민교육위원회, 민주시민교육원에서 정치적 중립성을 포함한 민주시민교육 목적, 원칙, 운영방식 등을 정비하고 스스로 이를 준수하는 노력이 필요.
- 민주시민교육원은 연계되어 있거나 지원하는 기관, 단체, 교육자를 대상으로 지속적

인 교육 및 훈련 프로그램을 실시함으로써 교육의 질 향상을 도모함과 동시에 정치적 중립성에서 벗어나지 않도록 관리함.

- 직접 연관되어 있는 많은 기관이나 단체들에게도 정치적 중립성을 유지할 수 있도록 안내 지침서를 제공하여 이에 대한 사회적 공감대를 형성함. 희망하는 경우 이들 기관, 교육자를 대상으로 교육을 실시하는 것도 고려.

○ 시민사회의 공론장 형성과 사회적 합의 도출

- 2019년 새마을운동중앙회, 바르게살기운동중앙협의회, 자유총연맹, 한국민주시민교육학회, YMCA, 흥사단, 민주화운동기념사업회 등이 전국 권역별로 민주시민교육의 필요성과 원칙에 대한 공론의 장을 마련하였으며, 이를 종합하여 11월에 ‘민주시민 교육 사회적 합의 선포식’을 하였음. 이어 2020년에는 이들 단체들이 광역자치단체 별로 민주시민교육 실천에 대한 공론의 장을 펼치고, 결과를 종합하여 11월에 ‘민주시민교육 사회적 합의를 통한 실천선언’을 하였음.
- 이러한 경험을 발전시켜, 보다 다양한 시민사회단체, 학계, 관련 공공기관, 피교육자(관심있는 시민)가 참여하는 공론장을 만들어 정치적 중립성 등 민주시민교육 원칙, 방향성에 대해 합의를 하고, 스스로 실천할 것을 다짐하는 사회적 합의(선언)를 지속적으로 시행.
- 이러한 자발적인 참여와 노력은 정치적 중립성이 사회규범으로 자리 잡도록 하는 계기가 될 것이며, 나아가 법과 제도에도 영향을 미칠 수 있을 것임.

▶ 질문 : 수요자(피교육자) 참여에 의한 견제 및 연방정치교육원의 처리 시스템

- 독일연방정치교육원의 지원을 받는 각종 기관에서 편파적, 균형성 상실, ‘민주적인 의견들의 범위’를 벗어난 교육이 실시될 경우, 참여자(피교육자)가 의견을 제시하거나 이의제기를 할 수 있는 시스템이 있는가?
- 이러한 (위반) 사례에 대해 연방정치교육원은 정치적 중립성을 판단할 수 있는 평가기준이나 조치방안(불이익)은 있는가?

Diskussion

politischen Bildung in Deutschland und Korea – politische Neutralität und Aufgaben

Moon Sunkun
Secretary General, Young Korean Academy

1. Einleitung

- o Als ich auf das Thema des Forums „Politische Neutralität in der demokratischen Bildung“ stieß, hatte ich Zweifel am Konzept der „politischen Neutralität“. Das Konzept der „Neutralität“ ist nicht nur mehrdeutig, sondern es ist m.E. ein Instrument, das das System in der modernen koreanischen Geschichte befürwortet und regiert.
- o Dann aber kam ich zu dem Gedanken, ob die Organisatoren dieses Thema doch nicht für diejenigen zur Sprache gebracht haben, die die Förderung der Gesetzgebung zur politischen Bildung in den letzten Jahren als Unterstützung der Linken, der ideologischen Bildung, politischer Instrumentierung missverstehen.
- o Ausgehend von dieser Absicht, möchte ich das Konzept der „politischen Neutralität“ auf meine eigene Weise definieren und Wege für die unvoreingenommene, ausgewogene (überparteiliche) politische Bildung in Betracht ziehen, die die Vielfalt respektiert und den Schülern hilft, freiwillig zu urteilen. Anstelle von Bildungsmethoden wird versucht, bezüglich Gesetze, Institutionen, Normen und Bürgerbeteiligung die Frage

zu betrachten.

- o Persönlich stimme ich den dargestellten Prinzipien von Präsident Krüger „Überparteilichkeit, politisches Gleichgewicht, Stärkung des Urteilsvermögens als grundlegende politische Kompetenz, Wertestandards und Offenheit“ voll und ganz zu. Auch bedanke ich mich dafür, dass viele Implikationen für die politische Bildung, die bürgerliche Kompetenz und die Lösung sozialer Konflikte aufgezeigt wurden.

2. Die Wahrnehmung von „politischer Neutralität“

- o Ist das Konzept der „politischen Neutralität“ in der (bürgerlichen) Bildung neutral?
 - Das Konzept der „Neutralität“ kann als Tool verwendet werden, das die Vielfalt behindert und freie Denkrahmen blockiert.
 - Darüber hinaus besteht die Möglichkeit, dass eine Situation oder ein Problem als widersprüchliche Frage von Recht und Unrecht erkannt wird, anstatt die Kompetenz der Bürger durch den Prozess der Anerkennung von Unterschieden und Diskussionen zu fördern.
 - Das Konzept der Neutralität setzt die Extreme beider Seiten oder die Extreme mehrerer Seiten voraus, und da der Rahmen dafür unklar ist, denke ich, dass das Konzept Neutralität auch unvermeidlich vage ist.
- o Die Erfahrung mit der Funktionsweise von „politischer Neutralität“ in der modernen koreanischen Geschichte
 - In der modernen koreanischen Geschichte wurde das Konzept der politischen Neutralität m.E. als Tabu für eine fortschrittliche Ideologie verwendet, und es wurde als Mittel zur Befürwortung der Diktatur und

- des autoritären Regimes sowie zur Mobilisierung des Systems angesehen.
- Das führte dazu, dass die Bürger entpolitisiert und sozial von der Politik ausgeschlossen wurden. Das Phänomen der politischen Gleichgültigkeit verbreitete sich.
 - Eine Kultur, die von der politischen Macht vorgeschlagen wird und der die Menschen zu folgen haben, hat die freiwillige Teilnahme von Bürgern, Gemeinschaften und die Bildung der Zivilgesellschaft unterdrückt.
- o Die Rekonzeptualisierung der "politischen Neutralität" für die heutige Diskussion
- Die Regierung und verwandte Organisationen sollten trotz ihrer Unterstützung nicht intervenieren. Die Ausbildung vor Ort sollte unabhängig und offen durchgeführt werden.
 - Voreingenommenes Lernen oder bloßes Auswendiglernen durch die sog. Mächte (Regierung, Lehrer) muss vermieden und die Aktivität der Schüler gefördert werden.
 - Lehrer sollten objektive, vielfältige Materialien und Ansichten zur Verfügung stellen, damit Schüler sie selbst verstehen und beurteilen können.
 - Lehrer sollten eine ausgewogene, unvoreingenommene Haltung beibehalten und das Prinzip der Kontroverse respektieren.

■ Referenzmaterial: Beratergruppe für Staatsbürgerschaft in England

(The Advisory Group for Citizenship)

Auszüge aus dem Crick Report, 1998

- o Es muss beigebracht werden, wie man würdig, genau und ausgewogen mit sensiblen Themen umgeht. Bedingungslose Neutralität ist auch nicht richtig. Was es bedeutet, partiisch zu sein, wie man die vorgelegten Beweise bewertet, wie man andere Interpretationen, Meinungen und Beweise berücksichtigt und vor allem die Haltung, eine vernünftige Grundlage für jeden Anspruch zu schaffen, und wenn die Argumente anderer vernünftig sind, sie zu akzeptieren usw. – all dies muss gelehrt werden.
- o Das Versäumnis, sich mit sensiblen Themen zu befassen, führt zu einer großen Wissenslücke und die Schüler können sich nicht auf das Erwachsenenleben vorbereiten. ... Ein Prozess hitziger Diskussion und Kommunikation ist notwendig.

3. Aufgaben und Maßnahmen zur 'politischen Neutralität'

- o Verabschiedung von Gesetzen und Grundsteinlegung für 'politische Neutralität'
 - Verordnungen von kommunalen Regierungen (auf oberer und unterer Ebene) und vom Bildungsamt, die die politische Bildung unterstützen, wurden massenweise erlassen und umgesetzt, aber die Gesetzgebung in der Nationalversammlung wurde noch nicht ordnungsgemäß erörtert.
 - Der Erlass eines Gesetzes zur politischen Bildung wird als Ausgangspunkt für die Sensibilisierung der Bevölkerung und die Stärkung der Kompetenz der Bürger angesehen. (Vermeiden von voreingenommenen Ansichten und politischer Propaganda durch das Gesetz)
 - Darüber hinaus sollte der Grundsatz der Neutralität in Zweck, Definition, Rolle, Funktionsweise und Organisation der politischen Bildung im

Gesetz festgelegt oder reflektiert werden. Auch wäre ein institutionelles System zur Einhaltung der Neutralität notwendig.

o Institutionelles System in relevanten Organisationen

- Obwohl sich die bisher eingereichten Gesetzentwürfe zur Unterstützung der politischen Bildung voneinander unterscheiden, wird der allgemeine Organisationsrahmen vom Ausschuss und vom Institut für politische Bildung vorgeschlagen.
- Zunächst sollte bei der Zusammensetzung der Mitglieder des Ausschusses für politische Bildung ein gewisser Prozentsatz der einzelnen Parteien eingeführt werden, welche die Anzahl der Sitze in der Nationalversammlung widerspiegelt. Somit kann die Kontroverse über die Neutralität im politischen Bereich beruhigt werden.
- In diesem Ausschuss sollte der Präsident des Instituts für politische Bildung empfohlen werden. Auch der Verwaltungsrat des Bildungsinstituts sollte durch ein Empfehlungssystem zusammengesetzt werden, sodass die Anzahl der Sitze in der Nationalversammlung widerspiegelt wird.

o Management durch einen Beratungsausschuss (Vorläufiger Name)

- Dem Ausschuss oder dem Institut für politische Bildung untergestellt, sollte ein Beratungsausschuss mit Mitarbeitern empfohlen von der Nationalversammlung, aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft gebildet werden.
- Dem Beratungsausschuss wird die Aufgabe übertragen, zu überwachen und zu beraten, ob die vom Institut für politische Bildung bzw. von den unterstützten Institutionen und Organisationen durchgeführten Lehrprogramme gegen die verfassungsmäßigen Werte, das Gesetz zur

Unterstützung der politischen Bildung oder die Neutralität verstößt. (Bei Verstoß kann entsprechend gehandelt werden.)

- Durch die Veröffentlichung eines Berichts, der die Überwachung und Beratung beinhaltet, wird das Verständnis für die politische Neutralität der an der Bildung Beteiligten verbessert und die Leitlinien vor Ort erstellt.

o Neutralität durch Überwachung und Bewertung durch die Schüler

- Es ist auch notwendig, von der Lernerperspektive zu kommen und aus der Sicht des Schülers zu sehen. Da es für die eigentliche Aufsichtsbehörde unmöglich ist, alle Bildungsstätten zu überwachen, wird davon ausgegangen, dass die Wirksamkeit hoch sein wird, wenn die an der Bildung teilnehmenden Bürger das Programm direkt überwachen und bewerten können.
- Entwicklung von Instrumenten zur Überwachung und Bewertung (Checkliste usw.) für teilnehmende Bürger wäre ein Ansatz.
- Dieser Prozess bietet die Gelegenheit, sowohl Lehrenden als auch Lernenden ein Gefühl des Gleichgewichts und der Objektivität zu vermitteln.

o Richtlinien für Bildung, Training der Bildungseinrichtungen bzw. Pädagogen

- Zunächst müssen der Ausschuss und das Institut für politische Bildung die Ziele, Grundsätze und Verwaltungsmethoden bestimmen, die die politische Neutralität beinhalten, und sich bemühen, diese selbst einzuhalten.
- Das Institut für politische Bildung muss sich zum Ziel setzen, die Qualität der Bildung zu verbessern und sie so zu verwalten, damit sie nicht von

der politischen Neutralität abweicht, indem es kontinuierlich Ausbildungsprogramme für Institutionen, Organisationen und Pädagogen durchführt.

- Ein sozialer Konsens entsteht durch die Bereitstellung von Leitfäden zur Wahrung der politischen Neutralität auch gegenüber Organisationen oder Gruppen, die nicht in direktem Zusammenhang stehen. Wenn gewünscht, sollten auch Ausbildungsprogramme für diese Institutionen und Pädagogen durchgeführt werden.

o Sozialer Konsens und Dialoge mit der Gesellschaft

- 2019 organisierten die Saemaul Undong National Federation, der Zentralrat der Live Right Movement, die Federation of Freedoms, die Koreanische Gesellschaft für politische Bildung, YMCA, die Young Korean Academy und die Korea Democratic Foundation ein Forum für öffentliche Debatten über die Notwendigkeit und Grundsätze der politischen Bildung landesweit. Im November fand die „Erklärung des sozialen Konsenses über die politische Bildung“ statt. Anschließend veranstalteten diese Organisationen im Jahr 2020 ein Forum für öffentliche Debatten über die Praxis der politischen Bildung durch die kommunalen Regierungseinheiten. Die Ergebnisse wurden zusammengefasst und im November wurde eine „Erklärung der Maßnahmen durch ein soziales Abkommen für demokratische Bildung“ abgegeben.
- Durch diese Erfahrung nahmen verschiedene NGOs, Wissenschaftskreise, verwandte öffentliche Institutionen und Pädagogen (interessierte Bürger) an einem öffentlichen Forum teil, um sich auf die Grundsätze der politischen Bildung wie politische Neutralität zu einigen und sich dazu zu verpflichten, sie selbstständig zu praktizieren.

- Eine solche freiwillige Teilnahme wird als Gelegenheit dienen, politische Neutralität als soziale Norm zu etablieren, und darüber hinaus Gesetze und Institutionen zu beeinflussen.

► **Frage: Überprüfung durch Schüler und zuständiges System des BpB**

- o Gibt es ein System, durch das Schüler ihre Meinung äußern oder Einwände erheben können, für den Fall, dass in verschiedenen von der BpB unterstützten Einrichtungen eine Ausbildung außerhalb des Rahmens „demokratischer Meinungen“ durchgeführt wird?
- o Gibt es Bewertungskriterien oder Maßnahmen (Benachteiligungen) seitens der BpB, um die politische Neutralität in solchen (Verstoß-)Fällen festzustellen?

토론

토론문

이은정

베를린자유대학교 동아시아대학원장 겸 한국학연구소장

안녕하세요.

베를린 자유대 한국학연구소 소장 이은정입니다.

민주화운동기념사업회와 저희 연구소가 한국의 민주시민교육을 주제로 함께 협력해 온 지가 벌써 10년이 넘었습니다. 그동안 여러 차례 학술회의를 진행했고, 다양한 주제에 관해 논의했습니다. 모든 논의의 핵심은 한국에서 독일에서 이루어지는 것과 같은 방식의 민주시민교육을 실현하는 것에 관한 것이었습니다.

물론 우리가 이런 논의를 통해 독일의 정치교육이 이상적인 것으로만 미화하려고 한 것은 아닙니다. 독일의 민주시민교육에서 문제점으로 논의되는 것들도 논의되었습니다. 독일의 민주시민교육 담당자들이 독일 정치인들을 직접 비판하는 내용도 거기에 포함됩니다. 독일 정치인들이 평상시에는 민주시민교육에 아무런 관심도 보이지 않다가 정치적 사회적 위기에 부딪히게 되면 그때서야 민주시민교육을 찾고, 마치 민주시민교육이 정치적 실책으로 인해 생겨난 상처를 하룻밤 사이에 치유할 수 있는 "소방수"인 것처럼 생각한다고 비판한다는 것도 우리는 잘 알고 있습니다.

그럼에도 불구하고 민주주의와 평화를 지키기 위해서는 광범위한 민주시민교육이 정착되어야 한다는 필요성을 부각시키기 위한 논의에서 독일의 경험은 우리에게 아주 중요한 것들을 알려 주었습니다.

오래 동안 진행되어 온 한국과 독일 간의 논의를 통해 독일어 „보이텔스바흐 합의“라는

용어는 이제 한국의 민주시민교육 담당자들에게도 아주 익숙한 표현이 되었습니다. 실제로 한국에서 열리는 민주시민교육 관련한 회의에서 „보이텔스바흐 합의“에 관한 발표를 자주 들을 수 있습니다.

저는 오늘 크류거 원장님께서 „보이텔스바흐 합의“의 원칙이 정치적인 „합의“를 의미하는 것이 아니라 „민주시민교육의 방법“에 대한 합의였다는 것을 강조해 주신 것에 대해 정말 감사하게 생각합니다.

나아가 민주시민교육을 위해서는 단순히 기계적인 중립성을 지키는 것이 아니라는 것, 그보다는 오히려 다양한 정치적 입장들을 이해하고, 민주주의와 인권 존엄성의 기본원칙 위해서 그런 입장들에 대해 스스로 판단할 수 있는 역량을 키워주기 위한 지적 개방성이 중요하다는 사실을 강조해 주신 것 또한 감사드립니다.

한국 문화를 분석하다보면 우리는 „타협“이라는 표현이 일반적으로 부정적인 것으로 인식되는 것을 볼 수 있습니다. „타협“을 추구하는 것이 마치 기회주의인 것과 동일한 것으로 받아들여지는 것이 일반적입니다. 역사적으로도 현실적인 관점에서 타협을 추구하는 사람은 존경의 대상이 아니라 오히려 비난을 받는 인물인 경우가 더 많습니다.

그런데 현대 대중사회에서 민주주의가 제대로 작동하기 위해서는, 어쩔수 없이 존재하는 상이한 의견들에 대해 함께 토론하고 일정한 선에서 합의점을 찾아내야 할 필요도 있습니다. 합의점을 찾기 위해 타협할 준비가 되어 있어야만 민주주의가 작동할 수 있다는 것이지요. 그런데 인식의 차원에서 이미 „다르다“는 것을 „틀린 것, 잘못된 것“으로 규정하는 정치문화가 존재하는 상황에서 협상을 통해 합의점을 찾아내는 것 자체가 어려운 경우가 많습니다.

그런 의미에서 저는 오늘 크류거 원장님이 말씀하신 민주시민교육의 „지적 개방성“의 중요성에 대해 우리가 좀더 심도있게 논의해야 할 필요가 있다고 봅니다. 민주시민교육이 „기계적인 정치적 중립성“을 가르키는 것이 아니라는 사실은 지금 우리 사회에서 논의되는 „공정성“과도 직접 연결된다고 봅니다.

현재 한국 사회에서는 다양한 이해관계가 첨예하고 충돌하는 안타고니즘이 급격하게 증가하는 것을 관찰할 수 있습니다. 그렇기 때문에 사회적 갈등이 완전히 해결될 수 없기 때문에 다르다는 것을 받아들이면서 안타고니즘을 아고니즘으로 전환해야 한다는 상탈

무프의 주장도 우리에게 시사해 주는 바가 큼니다. 이와 관련해서 제가 한 가지 크류거 원장님께 질문드릴 것이 있습니다. 높은 수준의 사회보장제도를 통해 일정한 수준의 사회적 동질성이 존재하는 독일과 같은 사회에서는 갈등이 첨예한 대립으로 치닫지 않지만 과연 사회적 양극화가 첨예화되고 있는 사회에서 민주시민교육을 통해 안타고니즘을 아고니즘으로 전환하는 것을 기대할 수 있다고 보시는지요. 구체적으로 독일에서 현재 부상하는 „독일을 위한 대안당“ 세력을 어떤 방식으로 연방정치교육원의 각종 위원회에 포용하는지 궁금합니다.

저는 한국에서 민주시민교육이 어떤 방식으로 안타고니즘을 아고니즘으로 전환하는 역할을 수행하는 것에 대한 논의가 앞으로 이루어지기를 기대합니다. 그렇게 해서 10여년 전 독일의 남부 바이에른 주정치교육원에서 „보이텔스바흐 합의“에 관해 함께 토론하면서 시작된 한국과 독일 민주시민교육 전문가 간의 교류사업이 좋은 성과를 거둘 수 있게 되기 바랍니다.

마지막으로 한 가지 부연할 것은 민주시민교육의 효과가 금방 가시적으로 나타나는 것도 아니고, 그것을 경험적으로 측정할 수 있는 것도 아니라는 점입니다. 민주시민교육의 성과를 경영학적으로 손익계산 방법을 동원해서 측정하는 것 자체가 의미가 없습니다. 해마다 진행되는 정량적 성과 평가가 민주시민교육의 발전에 크게 도움이 되지 않을 것이라는 점도 미리 말씀드리고 싶습니다.

토론

정치적 중립성(또는 정치적 균형)을 확보해 가는데 있어 몇가지 문제의식

정용식

바르게살기운동중앙협의회 사무총장

1. 독일과 한국의 정치 지형의 차이에 의한 독일의 경험을 한국사회에 적용하기 위해선 무엇이 필요할까?

- ① (독일) 과거청산 작업 완료 ⇔
(한국) 일본의 과거사, 친일부역자의 권력화문제
- ② (독일) 각 정치정당과 연계된 정치교육 활성화(사민당, 기민당, 녹색당, 기사당, 자민당, 좌익당) ⇔
(한국) 정당차원의 정치교육시스템 전무
- ③ (독일) 연방정부, 의원내각제, 연립정부등 (연합, 연립정부 경험-타협문화) ⇔ (한국)
중앙 집권적 정치전통, 대통령제, 승자 독식주의(타협문화 취약)
- ④ (독일) 동서독 문제 (통일)/ 동독출신 총리탄생 ⇔
(한국) 이념대립이 최고조인 남북 대치관계
- ⑤ (독일)경제민주주의 사회적 시장경제 기반(양극화 갈등 최소화)
(한국) 신자유주의 도입 (사회양극화 심함)

2. 가장 가치지향적인, 가치에 기반을 둔 ‘민주시민교육’에 있어 한국에서의 정치적 중립성(정치적 균형)을 어떻게? (이상과 현실의 문제)

- 1) 한국에서의 민주시민교육의 법제화 출발 : 〈쌍방의 불신에서 실패〉
 - 1997년 국민윤리교육자들이 주도한 ‘민주시민교육협의회’ 시민단체들이 추동한 ‘민주 시민교육포럼’
 - 2007년 6월 두단체 합의 법제화 실패
- 2) 한국에서의 민주시민교육은 민주화 투쟁 현장과 시민사회에서 진행되어옴
 - 민주화 역사, 민주주의 운동과정에서 형성된 훈련, 교육, 문화
〈4.19, 유신, 5.18. 노동운동, 6월항쟁, 촛불혁명등을 통한 현장교육〉
 - 대한민국 역사가 실제적인 민주주의 진전의 역사
23,000여개의 자생적 단체들의 (각기의) 시민교육
- 3) 한국사회에서 민주시민교육은 가치 지향성. 민주적 당파성이 강하다.
〈민주시민교육을 반보수적 활동, 진보적 가치로 인식하는 경향이 강하다〉

3. 정치교육의 개방적 특성이 정보사회, 디지털 사회에서 민주시민교육의 목표달성을 위한 정치적 균형(또는 중립성)방식의 변화는 없을까?

- ⇒ 쌍방향 의사소통의 강화,
- ⇒ 정보격차에 따른 사회적 불평등 강화, 정보과부화, 가짜뉴스의 범람, 전체주의적 감시와 통제의 강화

4. 한국사회에서 “안타고니즘(적대감)의 아고니즘(경합)으로 전환”, 민주 시민교육의 정치적 균형(중립성) 합의를 어렵게 하는요인은 뭘까?

- 1) 정치문화 - 타협의 경험(정치적 포용성) 취약(대결정치에 익숙)
 - => 역사성에서 기인한 뿌리 깊은 불신
 - => 배제와 편가르기, 오직 내것만이 옳다는 빠(?)문화 확산
- 2) 역사성 : 식민사회 경험와 남북분단에서 극단 대립
 - => 식민사회 잔재청산 못함, 남북 이데올로기 대립의 국내정치에 악용
- 3) 경제적 요인 : 승자독식 경제구조, 양극화 심화, 사회적 갈등지수 최고조

5. 민주시민교육 목표달성을 위한 민주적 당파성을 고수할수 있는 것이냐? 정치적 중립과 균형 잡힌 비당파성을 유지하면서 목표달성을 하는 방안을 찾을 수 있느냐? <풀어야할 과제>

- 1) 승자독식사회시스템, 양극화 심화된 사회에서 민주주의 가치의 효용성에 문제 제기가 있다.
- 2) 한국사회가 불평등한 가치배분이 지속되고, 지배집단에 유리하게 편향되었다는 인식이 젊은 세대에 확산 - ‘공정’이 사회적 화두로 부각되면서 정치, 지배집단에 대한 불신 강화 <정치교육에 대한 신뢰문제>
- 3) 정치교육으로서 민주시민교육이 체제유지와 갈등완화차원에서의 소극적 측면보다는 정치질서의 변화를 창조하고 관리해나가는 적극적 측면에서의 과제

민주시민교육의 목표달성과 정치적 균형(중립성) 확보가 양립할수 있는길은?

토론

Fragestellungen bzgl. der Sicherung von politischer Neutralität (bzw. politischem Ausgleich)

Joung Yong sik

Secretary General, The Council for the Better Tomorrow movement

1. Welche Punkte müssen bedacht werden, wenn man die politischen Erfahrungen Deutschlands, die basierend auf der deutschlandspezifischen Politik-Landschaft gesammelt wurden, in der koreanischen Gesellschaft als Referenz nehmen möchte?
 - a) Deutschland: Große Fortschritte in puncto Aufarbeitung der Vergangenheit erzielt
Korea: Vergangenheitsfragen aus der Zeit der japanischen Kolonialzeit und das Problem der Machtergreifung von pro-japanischen „Landesverrättern“ noch ungelöst
 - b) Deutschland: Maßnahmen zur politischen Bildung werden von jeweiliger Partei (SPD, CDU, Grüne, CSU, FDP, die Linke) aktiv vorangetrieben.
Korea: kein System für politische Bildungen auf Parteiebene vorhanden
 - c) Deutschland: Bundesregierung, parlamentarisches Regierungssystem, Koalitionsregierung (durch Koalitionserfahrungen hat sich die Kultur der Kompromissbereitschaft etabliert)

Korea: zentralistische Politikführung, Präsidialsystem, „The winner takes it all“ (wenig Kompromissbereitschaft)

- d) Deutschland: Deutschlandfrage (Wiedervereinigung)/Ostdeutscher wurde zum Bundeskanzler gewählt

Korea: Konfrontationsbeziehung zwischen Nord- und Südkorea, mit ideologischem Konflikt

- e) Deutschland: Wirtschaftsdemokratie basierend auf sozialer Marktwirtschaft (Minimierung der Gefahr von wirtschaftlicher Polarisierung)

Korea: Einführung des Neoliberalismus (dramatische Gesellschaftspolarisierung)

2. Wie kann bei der wertorientierten bzw. wertbasierten politischen Bildung in Korea die politische Neutralität (bzw. der politische Ausgleich) gestärkt werden? (das Problem zwischen Ideal und Realität)

- a) Der Versuch, das System für politische Bildung in Korea gesetzlich zu verankern, scheiterte aufgrund des gegenseitigen Misstrauens folgender Organisationen:

- 1997: *Rat für politische Bildung* mit Pädagogen für nationale Ethik im Zentrum vs. *Forum für politische Bildung* unter Federführung von Bürgerinitiativen
- Juni 2007: Einigung beider Organisation scheitert, folglich auch der Legislationsprozess

- b) In Korea werden politische Bildung in der bürgerlichen Gesellschaft durchgeführt und deren Inhalt hängt größtenteils mit der

Demokratisierungsbewegung zusammen.

- Bildung über die Demokratisierungsgeschichte sowie über Training, Bildung und Kultur, die im Zuge der Demokratisierungsbewegung entstanden (mit Fallbeispielen wie April-Revolution, Demokratisierungsbewegung vom 18. Mai, Yushin-Verfassung, Arbeiterbewegung, Widerstand vom 10. Juni, „Kerzenrevolution“)
 - Die Geschichte Koreas per se gilt als die Entwicklungsgeschichte der Demokratie; ca. 23.000 unabhängige Organisationen betreiben politische Bildung (mit organisationsspezifischen Inhalten)
- c) In Korea wird die politische Bildung stark von der Wertorientierung und demokratischer Parteilichkeit geprägt (politische Bildung wird oft als „antikonservative“ Bewegung oder progressive Wertorientierung betrachtet).

3. Könnte der aktuelle Wandel zur Informations- bzw. Digitalisierungsgesellschaft eine Veränderung im politischen Ausgleich (bzw. in der politischen Neutralität) der politischen Bildung – die als eine „offene“ Art besitzt – hervorrufen?

- a) Chance: Stärkung der bidirektionalen Kommunikation
- b) Gefahr: Verschlimmerung von sozialen Ungerechtigkeiten durch Vergrößerung des Informationsgefälles; Informationsüberflutung; Verbreitung von Fake News; Stärkung von totalitärer Überwachung und Kontrolle

4. Wodurch werden der „Wandel von Antagonismus (Widerstreit) zu Agonismus (Wettkampf)“ und die Herstellung von Konsens über den politischen Ausgleich (bzw. politische Neutralität) der politischen Bildung in Korea erschwert?

- a) In koreanischer Politikkultur mangelt es an Erfahrungen an Kompromissfindung (wenig Toleranz gegenüber anderes politisches Lager, eher eine wettkampfähnliche Politik)
 - ⇒ tief verwurzeltes Misstrauen als Ergebnis der historischen Kultur
 - ⇒ Ausgrenzung; Parteilichkeit; Verbreitung der fanatischen Anhängerkultur mit dem Gedanken: „Wir haben immer recht“
- b) historische Kultur: Kolonialherrschaft und Landesteilung führen zur Konfrontation der Extremen
 - ⇒ kein Fortschritt in der Aufarbeitung der Vergangenheit (in puncto japanischer Kolonialherrschaft); die Landesteilungsfrage wird zum ideologischen Kampf in der inländischen Politiklandschaft instrumentalisiert.
- c) wirtschaftliche Einflüsselemente: Monopolstellungen im Wirtschaftssystem; starke Polarisierung; gesellschaftliche Konflikte im Höhepunkt

5. Dürfen Parteilichkeiten im Zusammenhang mit der politischen Bildung aufrechterhalten werden? Oder können deren Ziele auch unter politischer Neutralität und ausgeglichener Unvoreingenommenheit erreicht werden? (zu lösende Aufgaben)

- a) In einem Gewinner-orientierten, stark polarisierten Gesellschaftssystem wird der Nutzen von demokratischen Werten begrenzt.
- b) Bei jüngeren Generationen verbreitet sich das Gefühl, dass die ungerechte Wertverteilung weiter anhalten und die leitende Gesellschaftsschicht dadurch begünstigt wird – „Gerechtigkeit“ wird zu einem gesellschaftlichen Thema und Misstrauen gegenüber Politik und Führungsschicht vergrößert sich (gefährdet die Vertrauenswürdigkeit der politischen Bildung).
- c) Aufklärung über Demokratie als politische Bildung muss anstatt der bisherigen, eher passiven Rolle (Aufrechthaltung des Systems und Konfliktminderung) eine aktivere Rolle (Veränderung und Leitung von politischer Ordnung) einnehmen.

Wie können die Ziele politischer Bildungen erreicht und gleichzeitig der politische Ausgleich (bzw. politische Neutralität) gesichert werden?

memo

memo

memo



민주화운동기념사업회

민주화운동기념사업회는 한국 민주주의 발전의 핵심 동력이었던 민주화운동 정신을 계승·발전시키기 위해 2001년 국회에서 제정된 민주화운동기념사업회법(법률 제6495호)에 의해 설립되었고, 2007년 4월 11일 행정안전부 산하 기타 공공기관으로 지정되었습니다.

사업회는 국가기념일인 6.10 민주항쟁 기념식 개최를 포함하여 민주화운동 정신 계승사업, 민주화운동 관련 사료 수집 사업, 국내외 민주화운동 및 민주주의 조사 연구 사업, 민주 시민교육 사업 등 우리 사회 민주주의 발전을 위한 다양한 과제를 수행하고 있습니다.

또한 사업회는 2018년 말 경찰청으로부터 경찰청 인권센터로 운영되던 옛 남영동 대공분실의 운영권을 이관받아, 과거 인권유린과 국가폭력의 현장이었던 대공분실을 민주주의와 인권의 장인 '민주인권기념관'으로 조성하고 있습니다.



Korea Democracy Foundation

The Korea Democracy Foundation(KDF) is established pursuant to the Korea Democracy Foundation Act, which was legislated on June 28, 2001, with the mission of inheritance of the democratization movement legacy and further development of the Korean democracy through various memorialization projects.

The KDF undertakes diverse support projects and organizes events in a wide spectrum to fulfill its mission including commissioned establishment and operation of Democracy and Human Rights Memorial Hall, a project currently underway. Other activities of the Foundation cover collecting historic documents about the democratization movements from various sources for digitization and archiving. Not only that, the Foundation also focuses on preservation and management of the democratization movement-related items and reminders as well as resource publication.

The 'Democracy and Human Rights Memorial Hall' project is now underway led by the Foundation. The building is under construction on the site, where the Namyoung-dong anti-communist interrogation office stood, the notorious camouflaged torturing place during the authoritarian dictatorship in the 1970 and 80s.

민주화운동기념사업회
국회 민주시민교육 국제포럼 자료집

발 행 처 민주화운동기념사업회
발 행 일 2021년 4월 13일
발 행 인 지 선
주 소 16029 경기도 의왕시 내손순환로 132
(내손동, 민주화운동기념사업회)
전 화 031-361-9553
팩 스 031-361-9576
홈페이지 www.kdemo.or.kr
인 쇄 경성문화사(02-786-2999)



국회 민주시민교육 국제포럼

- 민주시민교육에서 정치적 중립성의 중요성과 독일 사례 -