사립 국제학교 교사의 독일어 능력[1)]

1. 사건개요

이 위헌심사에서는 세 사건이 병합되어 심리되었다. ①G 391/2020: 국제 기독교 학교 지원협회(Hilfsverein der Internationalen Christlichen Schulen 이하 참가당사자 beteiligte Partei)가 “비인 국제 기독교 학교”에서 교사를 임용하려 한다고 비인 교육청에 신고하였다. 공무수탁사인인 이 학교에서는 일반적인 교육의무가 이행된다. ②G 8/2021: 개신교 학교협회(이하 참가당사자)가 비인 “요한 세바스챤 바흐 음악학교”에서 교사를 임용하려 한다고 비인 교육청에 신고하였다. 이 역시 공무수탁사인인 사립학교이지만 일반적인 교육의무가 이행되지는 않는다. ③G 43/2021, V 83/2021: 이스라엘 사원 및 학교 협회 Machsike Hadass(이하 참가당사자)가 동 협회의 업무를 위한 직업학교 “Wien Jeschiwah”에서 교사를 임용하려 한다고 비인 교육청에 신고하였다. 이 역시 공무수탁사인인 사립학교이다.

비인 교육청은 이 세 사건 모두에서 교사 임용대상자의, 유럽 공동 기준상의 C1[2)]에 해당하는 어학능력의 증명서(이하 문맥에 따라 ‘C1’ 또는 ‘C1 증명서’라 함)가 신고에 결여되었으며, 이 학교들이 각각 외국인고용령 제1조 제2호에 예외로 열거되지 않았다 하여 참가당사자의 의견을 청취한 후 그 채용을 거부하였다. 이 세 항고사건을 심리한 연방행정법원은 평등원칙 위반을 사유로 연방사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호와 제2문 및 제3문[3)], 그리

1) 2021년 6월 17일자 사건번호 G 391/2020-15 ua.
2) 외국인의 독일어능력에 관한 유럽 공동의 기준(Gemeinsammer Europäischer Referenzrahmen: GER)은 A1, A2, B1, B2, C1, C2 순으로 난이도가 높아지며, 독일어권에서 취업과 입학 등의 기준자료로 사용된다.
3) <u>연방사립학교법 제2조</u>
(2) 이 법률의 “교습능력”은 공법상 또는 사법상 복무관계에 필요한 특별한 임명 내지 채용의 요건을 충족하는 경우에 존재한다.

고 외국인고용령 제1조 제2호가 연방헌법 제7조 제1항 및 국가기본법 제2조[4]에 위반한다고 보아 헌법재판소에 그 폐지를 청구하였다. 사립학교에 임용되는 교장과 교사가 실제 수업에서 어떤 언어를 사용하는가와 관계없이 무조건 최소한 C1에 해당하는 독일어 능력을 증명하여야 할 실제 근거는 찾을 수 없으며, 공립학교 교사의 임용에도 이와 비교할 만한 규정이 없다는 것이었다.

2. 결정주문

(1)

1) 연방사립학교법 제5조 제4항이 위헌이므로 폐지한다.

2) 폐지의 효력은 2022년 6월 30일의 경과 후 발생한다.

3) 이전의 법률규정의 효력이 회복되지 않는다.

연방사립학교법 제5조

(1) [1]사립학교의 교육과 교육행정을 위하여 다음과 같은 자를 교장으로 채용한다.

c) 해당하는 종류의 학교 또는 유사한 학교를 위한 교습능력이나 기타 적절한 능력을 증명하고,

d) 최소한 유럽 공동 기준 상의 C1에 따라 독일어 능력을 증명할 수 있을 것,

[2]d호의 요건은 적어도 동일한 수준의 어학능력의 증명으로도 충족된다. [3]d호는 외국인고용령 제1조 제2호에서 열거한 자(중략)에 적용하지 않는다.

(4) 학교에 임용된 교사도 제1항에 열거된 요건을 충족하여야 한다.

외국인고용령 제1조

다음의 경우는 외국인고용법 제1조의 적용범위에서 제외된다.

2. 비인 국제학교와 비인 미국인 국제학교, 다뉴브 국제학교, 그라츠 국제학교, 린츠 국제학교, 안톤 부르크너 국제학교, 잘츠부르크 미국인 국제학교, 비엔나 초등학교, 비엔나 유럽학교, 비엔나 아마데우스 국제학교, 비인 일본인 국제학교, 카린티아 국제학교에서, 만 2세 이상의 취학전 아동의 보육을 포함한 교육활동을 하는 외국인 교사

4) 오스트리아의 헌법은 단일한 법으로 이루어지지 않고, 연방헌법(Bundes-Verfassungsgesetz B-VG)과 국가기본법(Staatsgrundgesetz), 기타 개별법의 헌법규정으로 구성된다. 그중 국가기본법은 입헌군주제의 시기인 1867년 기본적 인권을 내용으로 제정되었으며, 연방헌법은 1920년 제정되어 계속 개정 및 보완되고 있으며, 국가조직법을 포함한다.

연방헌법 제7조

(1) 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 출생과 성별, 신분, 계급, 신앙에 따른 특권은 인정되지 않는다. 누구도 장애로 차별받지 않는다. 국가(연방과 주, 지방자치단체)는 일상생활의 모든 영역에서 장애자와 비장애자의 동등한 대우를 보장한다.

국가기본법 제2조

모든 국민은 법 앞에 평등하다.

4) 연방수상은 이 결정을 지체 없이 연방관보에 공포할 의무가 있다.

(2) 연방사립학교법 제5조 제1항 d호와 동항 제2문 및 제3문에 관한 신청은 기각한다.

(3) 그 외의 신청은 각하한다.

3. 결정이유

1. 사립학교에 임용된 교사에 관한 사립학교법 제5조 제1항 및 제4항에 따른 요건에 C1 이상의 독일어능력의 증명 필요성이 추가되었다(동법 제5조 제1항 d호).

1) 이 규정의 근거를 입법자료(IA 2254/A BlgNR 25. GP, 154; AB 1707 BlgNR 25. GP, 59)에서 다음과 같이 추출할 수 있다.

“양질의 수업을 보장하기 위하여 제5조의 요건에 C1 수준의 독일어 능력의 증명이 보충되어야 한다. 이로써 모든 교사진은 수업 중 C1수준의 어휘력을 발휘한다.”

2) 새로 추가된 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호가 2018년 9월 1일에 발효되기도 전에 동항은 다시 개정되어 제2문과 제3문이 보충되었다. 동항 제2문에 따라 C1의 독일어 능력 요건은 동등 수준 이상의 언어능력을 증명함으로써 충족할 수 있게 되었다. 또한 동항 제3문에 따라 독일어능력의 증명 요건은 외국인고용령 제1조 제2호에서 적시한 국제학교에 근무하는 외국인 교사에 적용하지 않는다. 입법자료(IA 620/A BlgNR 26. GP, 5-6)에 따르면, “법정의 학교 종류를 표시하거나, 취학을 통해 교육의무를 이행할 수 있는 학교 또는 정관에 따라 재학 증명을 발급받거나 고등학교와 대학교 졸업시험과 결부되어 자격을 취득하는 학교”에 제한하여 독일어능력의 증명 요건이 적용된다.

3) 요약하자면, 사립학교법 제5조 제1항 제3문의 규정에 해당되지 않는 사

립학교의 교사라면, 그가 어떤 언어를 사용하느냐와 관계없이 C1 이상의 독일어 능력에 관한 증명서를 제출하여야 한다. 이에 상응하는 독일어 능력의 증명을 제출하지 않으면, 관할 교육청은 임용을 처분으로써 거부하여야 한다.

2. 입법자료(IA 2254/A BlgNR 25. GP, 154; AB 1707 BlgNR 25. GP, 59)에 따르면, 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호에서 독일어 능력의 증명을 요건으로 함으로써 양질의 수업을 보장하고, 교사가 수업에서 충분한 언어구사력을 가지도록 한다는 것이다. 본 헌법재판소는 사립학교에 임용된 교사와 관련하여 이러한 점을 근거로 심판대상인 규정을 정당화할 수 없다고 본다. 다음과 같은 이유이다.

사립학교법 제5조 제1항 제1문 c호 및 4항에 따라 사립학교에 임용된 교사는 해당하는 종류의 학교 또는 유사한 학교를 위한 "교습능력"이나 기타 적절한 능력을 증명하여야 한다. 사립학교법 제2조 제4항에 따르면, 이 법률의 "교습능력"은 공법상 또는 사법상 복무관계에 필요한 특별한 임명 내지 채용의 요건을 충족하는 경우에 존재한다(고 본다).

결과적으로 사립학교법 제5조 제1항 제1문 c호 및 제4항에 따라 교사로 임용되려면 그에 필요한 능력을 증명하여야 한다. 제출할 능력증명서는 구체적인 학교의 종류와 해당 교사가 수업할 과목을 기준으로 한다. 이에 관하여 사립학교법은 연방 및 주의 교사에 대한 임명 내지 채용요건을 제시하고 있다. "기타 적절한 능력"의 증명을 제출한다면, 이는 법률에 규정된 종류의 학교에 관한 요건에 상응하는 것이어야 한다. 사립학교법 제5조 제1항 제1문 c호의 요건에 해당하는 능력에는 구체적인 학교의 종류와 구체적인 수업과목에 필요한, 각각의 수업에서 사용하는 언어의 구사력도 포함한다.

3. 연방정부는, C1 수준의 독일어 능력 증명이라는 사립학교 교사의 임용요건은 실제 수업이나 작업시의 언어와 관계없이, 양질의 수업 외에 학생에

대한 “지속적인 교육업무”를 보장한다는 목적을 도모한다고 덧붙였다. 교육에는 상호 소통과 상호작용이 필요하며, 이점에서 독일어 능력이 매우 중요하다는 것이다.

이러한 해명으로도, 사립학교에 임용되는 교사에 관한 문제의 규정이 부적합하다는 연방행정법원의 비판을 피하지 못한다. 즉,

(1) 법률제정자의 입장이, “지속적인 교육업무”를 위한 상호 소통을 보장하기 위하여, 최소한 C1 수준의 독일어 능력 증명의 임용요건이 모든 사립학교 교사에게 필요하다는 것이 아님은 명백하다. 사립학교법 제5조 제1항 제3문이 단순히 외국인 고용령 제1조 제2호를 원용하면서 그 조문에서 일일이 나열한 국제 사립학교의 외국인 교사를 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호에 따른 임용요건에서 제외하고 있다. 외국인 고용령 제1조 제2호에 적시된 국제학교는 국제적 교육 내지 특수 외국어 교육을 하는 학교이다. 이 학교의 교사들이 왜 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호에 따른 독일어 능력요건에서 제외되었는지가 입법자료(IA 260/A BlgNR 26. GP, 2)에 나타나지는 않는다.

(2) 연방노동부가 밝혔듯이, 외국인 고용법 제1조 제4항[5]에서 외국인 고용령 제1조 제2호로써 외국인 고용법 제1조의 적용범위의 예외를 규정하도록 수권을 한 것은, 단지 노동시장정책의 관점만 염두에 둔 것이므로, 학교 교육의 질적 보장이, 고용된 교사가 외국인 고용법의 적용범위에서 제외되는지의 직접적인 기준이 되지는 않는다.

(3) 이러한 관점에서 본 헌법재판소는, 왜 외국인 고용령 제1조 제2호에 열거된 학교의 외국인 교사만 C1의 독일어 능력 없이도 “지속적인 교육업

5) “연방노동부 장관은 외국인위원회(제22조)의 의견을 청취한 후, 관련되는 내국인 노동자의 보호이익을 고려하여 노동시장 상황이 허용하는 범위에서, 법규명령으로써 이 법률의 적용범위의 예외를 추가적으로 규정할 수 있다.”

무”를 수행할 수 있는지를 정당화할 논거가 없다고 본다. 심판대상인 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호와 제2문, 제3문 및 제4항의 규정을 통하여 외국인 고용령 제1조 제2호에 적시된 학교와 그 외의 학교가 근거 없이 차별된다.

(4) 또한 본 헌법재판소는, 국제학교 여부에 관계없이 특별한 외국어 교육이 철저히 배격되지 않도록 일정한 경우에 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호 및 제4항의 예외가 있어야 한다고 본다. 심판대상인 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호와 제2문, 제3문 및 제4항의 규정은, 특별한 외국어 교육을 위하여 충분히 전문적 자격을 갖추고서도, 동시에 C1 이상의 독일어 능력을 갖춘 교사의 확보가 전혀 불가능한 상황에 대한 배려를 예외 없이 배제한다. 연방정부 측에서 “지속적인 교육업무”를 위한 상호 소통을 보장할 이익을 주장하지만, 이 이익이 심판대상인 규정이 이익형량과 개별적 사안에 대한 배려를 예외 없이 배척할 근거가 될 수 없다.

4. 이러한 이유에서 사립학교법 제5조 제1항 제1문 d호와 제2문, 제3문 및 제4항에 따른, 사립학교에 임용되는 교사에 대한 C1 증명서 요건은 평등원칙에서 도출되는 적실성명령[6]에 위반된다. 연방행정법원이 제시한 의문이 더 이상 제기되지 않을 법률관계를 형성하기에는 사립학교법 제5조 제4항을 폐지하는 것으로 충분하다. 이 사건에서의 문제는 (교장이 아닌) 교사일 뿐이기 때문이다. 그 외의 신청은 배척한다.

---

6) 적실성명령(Sachlichkeitsgebot)은 연방헌법 제7조의 평등원칙이 갖는 비비교적(非比較的 nichtkomparativ) 측면으로 적실한(sachlich) 이유를 제시할 수 없는 규율을 금지하는 내용적 제한이다. 법률제정자가 목적달성에 타당하지 않은 수단을 동원하거나, 그 자체로는 목적달성에 타당한 수단이지만 적실한 이유를 제시할 수 없는 차별로 귀결되는 경우에 적실성명령을 침해한 것으로 본다. 이에 대한 법리적 논란이 있으며, 이 명령의 적용사례가 정합적이지는 않으나, 1990년대 이래 오스트리아 헌법재판소의 판례에 확고하게 정착했다. 역시 적실성명령이 판단척도가 되었던 오스트리아 헌법재판소 사건으로, 2017년 6월 14일자 사건번호 G 62/2017-12, G 63/2017-14(세계헌법재판 조사연구 2017년 10월 제27호)

4. 결정의 의의

외국인의 국내유입이 확대되면서 다양한 생활관계를 맺게 됨에 따라 그들의 언어교육 역시 개별성과 전문성을 필요로 하게 된다. 또한 외국에서 생활터전을 잡았다가 국내로 돌아온 가족의 자녀들에 대한 언어교육에도 특수성이 있다. 이와 대비하여 외국인의 취업에 필요한 자국어 능력에는 일정한 표준화가 필요하다. 따라서 이 양자가 겹치는 외국인의 교사취업에서는 교육법과 노동법이 마찰을 일으키는 경우가 있을 수 있으며, 이 사건이 바로 그러한 경우이다. 한국에서도 점차 국제적 인구이동이 많아지기 때문에 양자가 모순되는 상황이 자주 발생할 수 있으므로, 현실적으로 이를 조화시키는 사례로 참조할 만하다고 할 것이다.