

## 독일 통일 과정에서 정당체계의 변화와 역할

김영태 / 한국사회과학데이터센터 연구위원

통일 독일의 정당체계는 구서독이 구동독의 정당체계를 흡수 통합하면서 이루어졌다. 구동독 정당체계는 민주적 개혁을 지향하는 시민 운동 조직과 정당들이 다원화되면서 자신의 기틀을 마련했다. 당시까지 구서독 정당들은 통일 문제에 커다란 관심을 보이지 않았으며, 구동독 문제에 직접 개입하는 것을 꺼려왔다. 그러나 구동독에서 통일을 요구하는 목소리가 거세지고 인민의회선거(Volkskammerwahl)를 조기에 실시하기로 확정하자 구서독 정당들은 구동독 문제에 적극적으로 개입하기 시작했다. 여기에는 통일이라는 과제를 어떻게 해결해야 할 것이기에 대한 고민보다, 구동독 인민의회선거가 통일 이후 정치적 입지를 결정할 것이라는 전략적 계산이 우선했다. 당시 맹아적 성격을 띤 구동독의 정당체계는 이와 중에서 주도권을 상실한 채 구서독 정당체계에 주도권을 넘겨주고 인민의회선거는 구서독 정당들의 각축장이 되었다. 한편, 선거에서의 승리만을 고려했던 일부 구서독 정당들은 조직적으로 상대적인 우위에 있던 인민동맹에 소속했던 정당들을 그들의 비민주적 과거는 덮어둔 채로 지지했다. 결국 인민의회선거는 맹아적 발생 단계인 구동독의 정당체계를 구서독 정당체계의 경쟁 구도와 통일된 틀을 형성시켰다. 이후 통일 독일의 정당체계는 필연적으로 구서독의 정당체계에 의해 규정될 수밖에 없었으며, 실질적으로 구서독의 정당체계가 통일연방선거(Bundestagswahl)를 앞두고 구동독의 정당체계를 흡수 통합했다.

이로써 통일 독일의 정당체계는 통일 이전 구서독 정당체계의 특성을 지속하고 있다. 통일 독일의 정당들은 조직적으로나 이념적으로 구동독 정당들을 발전적으로 계승하고 있지 못하다. 그리고 통일 독일의 정당체계는 분출했던 구동독 시민들의 민주 열기를 담아내지도 못했다. 물론 통일 독일의 정당체계는 구서독 정당체계의 안정성과 이념적으로 낮은 양극화의 정도를 보여주고 있다. 그러나 통일 독일의 정당체계는 통일 과정에서의 앞서 언급한 정치적 문제점으로 말미암아 정당체계의 정당성을 상실하고 있으며, 민사당으로 대표되는 구 동서독간의 갈등을 극복해야만 하는 과제를 안고 있다.

이러한 통일 독일의 정당체계의 비판적 평가가 우리에게 시사하는 바는 정당체계 및 정치체계의 안정화를 위해 통일선거제도에 관한 준비가 이루어져야 하며, 한국의 정당체계가 지역성을 탈피하여 구조적 안정화를 이루어야 하며, 우리의 과거 청산 문제가 완결되어야 하며, 통일 과정에서 민주성이 확보되어야 한다는 점이다. 덧붙여 독일 통일은 '통일은 통일이 이루어지는 날 시작되는 장기적 과제'라는 사실을 보여준다.

## 머리말

아 무도 예견하지 못했던 구 동서독의 통일은 구동독에서의 급격한 정치 변동과 함께 1990년 10월 3일 구동독이 구서독에 가입하는 형식을 취하면서 형식적인 완성을 보았다. 그러나 독일의 정치를 실질적으로 움직여왔던 구 동서독의 정당체계는 이미 통일 이전에 통일정당체계를 완성했다. 1990년 인민의회선거를 시점으로 구서독의 정당체계는 구동독체계의 붕괴와 함께 모습을 갖추기 시작한 구동독의 다원주의적 정당체계를 급속하게 흡수 통합하면서 정당체계의 통일을 견인했다.

본 고의 목적은 이러한 독일 정당체계의 통일 과정을 살펴보고, 이 과정이 우리에게 던져주는 시사점을 밝혀보는 것이다. 이를 위해 먼저 구동독 정당체계의 발전 과정을 중심으로 독일 정당체계의 통일 과정을 살펴볼 것이다. 다음으로 통일 독일의 정당체계를 비판적으로 평가해볼 것이다. 이 과정에서 우리는 통일 독일의 정당체계가 구서독의 정당체계와 근본적으로 상이하지 않다는 사실을 확인할 것이다. 또한 우리는 독일의 통일 과정이 준비된 통일이 아니었으며, 정당 경쟁의 논리에 영향을 받으면서 통일 과정이 진행되었다는 것을 인식할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 통일의 무계획성과 정당의 당

리당략적 통합은 구동독인들에게 통일 독일의 정치체제가 제도적으로나 조직적으로 구동독인들의 입장을 대변하지 않고 있다는 느낌을 주었다. 이로 말미암아 통일 독일이 동서간의 정치적 통일을 완결하지 못하고 '머릿속에 장벽'(Mauer im Kopf)을 온존하고 있다는 것을 확인하게 될 것이다.

이러한 평가에 기초하여 통일 과정에서의 독일 정당체계의 발전이 우리에게 시사하는 바를 마지막으로 살펴보도록 할 것이다. 물론 독일의 역사적 상황과 정치·경제적 조건은 한국과 상이하기 때문에 독일의 발전 과정이 우리에게 곧바로 적용될 수는 없겠지만, 정당체계가 정치체계 내에서 차지하는 '기능적 동질성'을 기준으로 삼는다면 독일의 정당체계가 던지는 시사점은 우리에게 매우 유용할 것이다. 여기에서 정당체계의 기능적 동질성이란 정당체계가 정치체계 내에서 수행하는 역할이다. 결국 통일과의 연관 속에서 이를 살펴본다면, 이는 정당들이 분단을 극복하고 통일된 정치체계를 구성하여 안정화를 이루는 데 어떠한 기여를 하느냐와 민주주의를 공고화하고 발전시키는 데 어떠한 기여를 하느냐라는 두 가지 문제로 집약될 수 있다. 그리고 이러한 문제를 평가할 수 있는 기준은 정당체계의 분화와 양극화의 정도, 정당체계에서 사회적 갈등 구조의 의미, 분단된 지역간의 갈등 정도, 정당체계의 정

당성 수준 등이다. 따라서 본 고에서는 독일 통일 과정에서 정당체계의 역할을 앞서 언급한 내용을 기준으로 평가해보고, 우리에게 주는 시사점을 밝혀보도록 하겠다.

### 구동독 정당체계의 발전과 정당체계의 통일

1989년 가을에서 1990년 통일에 이르기까지 구동독 정당체계의 발전은 비경쟁적 일당지배체계가 민주적인 다원주의체계로 전환하는 과정임과 동시에, 통일 독일의 단일한 정당체계를 형성하는 과정으로 볼 수 있다. 즉, 한편으로는 동독통일당(SED) 정권의 붕괴와 더불어 구동독의 민주주의로의 이양 과정임과 동시에, 다른 한편으로 분단된 구동서독의 통일 과정이다. 이 과정은 양극화 - 다원화 - 균등화 - 통일 독일의 정당체계 형성이라는 4개의 상이한 과정을 거친다.<sup>1)</sup>

1989년 11월까지의 제1단계는 구동독에서 공산당일당지배체계의 위기가 전면에서 드러나고, 이에 따라 통일당 지배에 대항하는 국민적 저항과 함께 제반 저항 운동이 조직되거나 새로운 정당이 등장하는 과정이다.

이 시기의 조직들은 구동독이 민주주의로 이양하는 과정에서 제기된 제반 문제를 어떻게 해결할 것인가를 모색하는 것을 주요 문제로 삼고 있다.<sup>2)</sup> 제2단계는 급변하는 정세 속에 새롭게 제기된 통일 문제에 입장 차이를 보이면서 다극화되어가는 시기이다. 이제 구동독의 민주주의로의 이양 문제는 더 이상 그 자체로서가 아니라, 통일 문제로 다루어지기 시작한다. 제3단계는 다원화된 구동독의 정당과 저항 운동 조직들이 점차 정치력을 상실하고, 구서독 정당들의 영향 아래 재편·집중화되어가는 과정이다. 마지막 단계는 1990년 통일후 첫번째 연방의회선거(Bundestagswahl)를 앞두고 구서독 정당체계가 구동독의 정당체계를 흡수 통합하여 단일한 통일정당체계를 구성하는 시기이다.

### 공산당(SED)의 일당 지배와 저항 운동의 폭발

1989년 구동독에서 폭발적인 저항 운동이 일어나기 전까지 구동독의 정당체계는 다원주의적 정당체계를 원칙론적으로 강조했음에도 불구하고 실질적으로는 일당지배체제<sup>3)</sup>

1) Niedermayer, Oskar / Stöss, Richard(1994), "DDR-Regimewandel, Bürgerorientierungen und die Entwicklung des gesamtdeutschen Parteiensystems," Niedermayer, Oskar / Stöss, Richard(eds.), *Parteien und Wähler im Umbruch*, Opladen를 참고.

2) 동구 민주화와 유사성에 관해서는 Beyme, Klaus von.(1990), "Transition to democracy - or Anschluß ? The Two Germanies and Europe", *Government and Opposition*, 2, pp. 170~191을 참고.

3) 「동독헌법」 제1조 제1항에 통일당의 지도적 역할을 규정하고 있었으며, 제3조에서는 모든 정당과 대중 조직이 독일인민민주주의공화국의 민족 전선을 결성했음을 규정하고 있다.

었다. 이때까지 구동독에서는 통일당(SED)이 정치적으로 지배적 역할을 수행하는 가운데, 구동독의 기민당(CDU), 구동독의 자민당(LDPD) 등이 소위 위성 정당으로서 동맹 전선을 구축하고 있는 '사회주의적 다원체계'<sup>4)</sup>였다. 그러나 통일당의 일당 지배는 1989년 가을부터 저항 운동의 급격한 발전과 함께 뿌리째 흔들리기 시작한다. 이러한 구동독체제의 급속한 붕괴 과정은 일견 모두가 예상하지 못했던 놀라운 사건이었지만, 사실 그 뿌리는 이미 1970년 중반에 시작된 근대화 작업의 실패에서 기인한다. 게다가 이러한 붕괴 과정은 당과 국가의 문제 의식 결여, 억압적인 갈등 해소, 동구권과 구소련에서 진행되고 있는 개혁 과정으로부터 분리 등에 의해 더욱 가속화되었다.<sup>5)</sup>

1989년 초까지만 해도 미약하기만 했던 구동독의 시민 운동이 정치력을 확보하기 시작한 것은 1989년 중반 통일당에 의해 지방 선거가 조작된 이후 대중 동원이 가능해지면서 서부터이다. 선거 조작은 광범위한 시민적 저항을 야기시키고, 이때부터 통일당의 일당

지배에 저항하는 시민 조직과 정당들이 본격적으로 결성되기 시작했다.<sup>6)</sup> 이러한 조직들은 이념적으로 개방적이었으며, 강령적으로도 구동독 사회의 민주화와 사회주의적 체제 내에서의 정치 개혁을 기본 내용으로 하고 있었다. 결국 당시의 시민 조직과 정당들은 조직상 다원주의적 성격을 내포하고 있었으나, 통일당의 일당 지배를 극복한다는 동일한 목적을 가지고 있었다. 또한 이들은 조직의 틀을 뛰어넘는 의사 소통의 통로를 확보하고, 무제한적인 연합전선을 시도했다. 이러한 시도의 하나로 이들은 구동독의 인민전선과 향후 정치 개혁의 방향을 논의하기 위해 1989년 12월 7일 원탁회의(Runden Tisch)를 구성하였다. 또한 일당지배체제를 붕괴시키기 위해 다가오는 선거에서 '일치 단결하여 인민의회에 있는 모든 정당들에 대항하는'<sup>7)</sup> 선거연합을 구성하려고 했었다. 이들이 이렇게 광범위한 조직간의 연대를 이룰 수 있었던 것은 무엇보다 당시까지 독일의 통일 문제가 구동독 정치의 주요 문제가 아니었기 때문이다.

4) Peter Joachim Lapp(1988), *Die befreundeten Parteien der SED*, Köln, p. 21 이하를 참고.

5) 1998년 당시 서기장 호네커(Erich Honecker)는 동구 및 구소련에서의 정치 개혁을 비판하면서 '동독식 사회주의(Sozialismus in den Farben der DDR)'를 주창했다.

6) 1989년 8월 배제의 원칙과 현실의 거부를 위한 발기인 모임(Absage an Praxis und Prinzip der Abgenzung)이 구동독의 개혁을 주창하는 시민 운동을 주도하기 시작하면서, 사회민주당(SDP), 민주주의지금(Demokrater Jetzt), 좌파연합(Vereinigte Linke), 동독녹색당(Grüne), 민주적혁신(Demokratischer Aufbruch) 등이 속속 결성되었다.

7) Uwe Thaysen(1990), *Der Runden Tisch, Oder: Wo bleibt das Volk? Der Weg der DDR in die Demokratie*, Opladen, p. 30에 이렇게 기록하고 있다.

다극화

통일 과정에서의 구동독 정당체계 발전의 두번째 단계는 1989년 12월에서 1990년 1월 까지의 시기로 정당체계가 다극화되어가는 것을 특징으로 하고 있다. 이 단계는 ① 시민 운동 조직의 내면적 다원주의적 성격이 겹으로 드러나고, ② 정당 경쟁의 논리에 입각한 새로운 정당 조직이 형성되며, ③ 통일당으로부터 민주동맹에 속한 정당들이 독립하는 과정이다. 이 과정 전체는 구동독 지배체제의 붕괴가 가속화되고, 시민들의 저항이 통일이라는 또 다른 목적을 추구한 것에 의해 규정된다.

1990년 1월을 전후하여 동독사민당이 구동독 사회의 개혁보다 다원주의적 선거 경쟁을 우선시 하는 정당 형태로 재조직되었고,<sup>8)</sup> 신포럼(NF)에서 정당 조직화 논쟁이 격렬하게 진행된 이후 탈퇴한 일부 세력이 1990년 1월 독일포럼당(DFP)을 건설하였다. 또한 새로 구성된 보수주의적 조직들을 중심으로 독일사회연합(DSU)이 건설되었고, 민주적 혁신(Demokratischer Aufbruch) 역시 점차 정당적 성격을 갖는 정치 조직으로 변신

했다. 이와 함께 인민동맹에 속했던 정당들 역시 1989년 11월부터 독자적인 활동을 개시하였고, 12월 「동독헌법」에서 통일당의 지도적 역할 조항이 삭제되면서 이념적·조직적 개혁에 박차를 가했다.<sup>9)</sup> 이렇게 급속하게 다극화한 동독의 정당체계는 사실 특정한 이념이나 사회적 갈등 구조에 기반하기 보다, 새롭게 발전하는 다원주의적 정당 경쟁에서 우위를 점하려는 시도의 결과였다.

이러한 변동은 무엇보다 1990년 1월 8일에서 15일 사이의 시위에서 통일 문제가 주요 이슈로 등장한 데 기인하였다. 구동독의 상황은 이제 소위 ‘전환 속의 전환’(Wende in der Wende)이라는 새로운 전기를 맞이하였다. 구동독 시민들은 “우리가 인민이다”(Wir sind das Volk)라는 구호를 “우리는 하나의 민족이다”(Wir sind ein Volk)라는 구호로 대체하고 통일을 요구하기 시작했다. 시민 운동은 이러한 상황을 전혀 준비하고 있지 못했다. 발전의 역동성은 정치적인 지도력을 요구했지만, 권력을 행사할 수 있는 준비는 전혀 하지 못했다. 사실 구동독의 발전 방향을 토론을 통해 모색해보려했던 시민 운동으로서는 이러한 요구 자체가 무리일 수

8) 구동독의 사민당은 1990년 1월 사회민주당(SDP)에서 서독사민당과 동명인 독일사회민주당(SPD)으로 당명을 개칭하였다.

9) 1989년 11월 당시 블록 정당에 속했던 동독기민당의 드메지르(de Maiziere)는 인민동맹의 종말을 선언하고 구동독의 광범위한 민주화를 요구하였다. 그러나 이들 동맹 소속 정당들은 조직의 해체가 정치적 혼란을 야기시킬 것이라며, 당 조직을 해체하지 않고 자정 운동과 이념적 개혁, 내적 민주화 등을 통해 당을 개혁할 것이라 이야기하였다. 그러나 이후 현실 정치의 논리 아래 이들 정당 내에서 과거 청산이라는 문제는 결국 회색화되고 만다는 점을 보여주었다.

도 있었다. 결국 이는 민주주의적 시민 운동 조직들과 정당 조직의 성격을 띠었지만, 통일을 전면 거부했던 정당들이 구동독 시민들의 지지를 상실하는 계기가 되었다.

### 구동독 정당체계의 형성

구동독이 급속하게 붕괴되고 다원주의적 정당 정치가 태동하고 있음에도 불구하고, 이때까지 구서독의 정당들은 급변하는 정세를 전혀 예상하고 있지 못했다. 이는 당시 구서독 정당들이 통일 문제를 심각하게 고려하지 않았으며, 형식적인 통일 정책을 수행하고 있었기 때문이다. 구서독의 통일 정책은 사실 브란트(Willy Brand) 정권이 구성되고, 브란트가 동방 정책을 본격화하면서부터이다. 브란트 이전 기민/기사당(CDU/CSU)의 통일 정책은 아데나우어(Konrad Adenauer)의 정치적 입장을 기본 근간으로 하고 있었다. 이는 외교 정책의 주안점을 통일보다는 독일을 서구 진영과 결합하려는 對서방 정책에 두는 것이다.<sup>10)</sup> 이러한 입장은 구서독과 서방의 정치·경제적 우위가 구동독지배체제의 붕괴를 가져오거나 구소련이 구동독을 포기할 수 있을 것이라는 생각에 근거하고 있다.

이와 달리 브란트의 동방 정책은 1969년에 그가 제기한 2 개의 국가론, 즉 “독일에 2 개의 국가가 존재한다고 하더라도 그들은 서로 외국이 아니다: 그들의 관계는 단지 특별할 수 있다”라는 주장에 입각하고 있다. 이러한 정책적 입장은 1969년부터 체결되기 시작한 구서독과 동방 국가들 및 구동독과의 각종 조약을 통해 결실을 맺게 되며, 1972년 구동독을 승인하는 구 서독간의 기본조약이 체결되면서 그 정점에 이른다. 그러나 80년대에 들어서면서 사민당(SPD)이 정권에서 물러나고 평화, 핵, 군비 경쟁 등 국제 문제가 정치의 핵심 문제로 대두되면서, 통일 문제는 더 이상 독일 정당 정치의 주요 관심사가 아니었다. 게다가 지속되는 분단과 통일의 희박한 가능성은 이러한 현상을 더욱 심화시켰다. 통일 문제는 이제 더 이상 사활의 문제가 아니었다. 이렇게 구서독 정당들이 통일 문제에 적극성을 보이지 않고 실용적인 입장에서 문제를 바라보았던 80년대말, 구동독의 급속한 붕괴는 구서독 정당들을 혼란에 빠뜨리기에 충분했다. 이에 따라 1989년 12월 말까지 구서독의 정당들은 구동독의 발전 과정에 적극적인 영향을 주었다기 보다는 상대적으로 거리를 두고 있었다. 그러나 2+4조약이 체결

10) Baring, A.(1969), *Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie*, München / Wien을 참고. 본 고에서 저자는 아데나우어의 외교 정책의 기본 목표는 통일이 아니라 서방 통합이었으며, 통일은 단지 수사적 의미만을 띠었다고 해석한다. 이러한 해석은 논쟁적이지만 아데나우어가 외교 정책을 서방 통합에 두었음을 부정하는 학자는 없다.

되고 통일 문제가 급속히 대두되며, 인민의회 선거 실시가 조기화되는 등, 급속한 구동독의 정치 발전은 구서독 정당이 구동독에서 형성되는 정당체계에 영향력을 강화시켜나가는 계기가 되었다.

사실 동독사민당이 당을 조직할 당시 자신들을 시민 운동 조직으로 이해했으며, 이에 따라 서독사민당과 구분되는 독자 노선을 걸으려 하였고, 서독사민당과의 연합을 거부하였다. 또한 서독자민당(FDP)은 구동독 자민 세력과 연계를 가지고 있었으나, 연합에 대해서는 거부감을 가지고 있었다. 이와 마찬가지로 서독기민당(CDU)은 동맹정당에 속했던 동독기민당(CDU)의 정당성을 문제시하며 연합에 대해 거부감을 표시했다. 그러나 사민당의 압승이 예상되던 1990년 5월로 예정된 인민회의선거(Volkskammerwahl)를 3월에 실시하기로 결정하면서, 서독기민당은 시간적 압력에 직면하게 되었다. 동맹당에 속해 있었던 동독기민당을 제외하고 현실적인 동맹 세력을 구동독에 갖고 있지 못했던 서독기민당은 1990년 1월 말까지 '다소 방향성을 상실한 단계'(Phase einer gewissen Orientierungslosigkeit)에 있었다.<sup>11)</sup> 당시 서독기민당 지도부에게는 인민회의선거가 다음 독일

연방의회선거에 결정적인 영향을 미칠 것이라는 사실이 자명하였다. 따라서 인민의회선거는 기민당이 통일 독일에서 구조적 우위성을 유지할 수 있을지를 결정하는 관건이었다. 결국 서독기민당 지도부는 사민당의 승리를 막기 위해 1990년 2월 5일 동독기민당과 독일사회연합, 민주적혁신의 선거연합으로 구성된 독일을 위한 연합(Allianz für Deutschland, 이후 연합)을 결성하였다. 이로부터 며칠후 구동독의 자민당은 서독자민당의 압력 속에 구동독의 여타 자민 세력과 자유민주연맹(Bund Freier Demokraten)이라는 선거동맹을 구성한다. 이렇게 인민의회선거를 앞두고 구서독 정당의 압력 속에 이루어진 구동독 정당의 통합 과정은 '연합90'(Bündnis 90) 등이 선거연합을 구성함으로써 더욱 강화되었다.

1990년 3월에 실시된 인민의회선거에서 예상과는 달리 당시 선거 투쟁 과정에서 통일에 대해 불분명한 입장을 보였던 사민당이 패배하고, 서독기민당의 적극적인 지원 아래 조속한 통일을 주장했던 '독일을 위한 연합'이 승리했다. '연합'의 승리는 통일은 이제 급속한 통일 방법을 통해 이루어질 것이라는 점을 기정 사실화했다. 또한 인민의회선거는 이후 구동독과 독일 정당체계의 발전 과정을 규정

11) Schäuble, Wolfgang(1991), *Der Vertrag. Wie ich ber die deutsche Einheit verhandelte*, München, p. 24.

하는 선거로서의 의미를 갖는다. 즉, 기독교 민주적·보수적 세력을 중심으로 하는 동독 기민당, 민주적혁신, 독일사회연합, 독일농민 민주당(Demokratische Bauernpartei Deutschlands)을 한 축으로, 그리고 동독사민당이 다른 한 축으로 자리잡는 구서독형 정당체계의 기본 틀이 구동독에서 형성되게 된 것이다.

### 통일과 통일 독일의 정당체계의 형성

인민회의선거 이후 구성된 구동독 대연정 정부는 1990년 4월 12일 연정합의에서 「서독 기본법」 제23조에 따라 구서독에 구동독이 가입하는 형식으로 통일을 이루기로 합의하였다. 이러한 합의는 인민회의선거에서 '연합'이 압승을 거둔 것으로 정당화되었다. 그리고 5월 21일 구서독의 연방의회와 구동독의 인민회의가 「경제·화폐·사회 통합을 위한 조약」(*Staatsvertrag zur Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion*)을 통과시킴으로써 독일의 조속한 통일은 실질적으로 확인되었다.

이러한 발전과 함께 이미 5월부터 구 동서독 정당들간의 통합을 위한 작업이 급속하게 진행되었다. 결국 1990년 8월에 시민 운동에 기반을 둔 민주자유당(DFP)과 1990년 초 결성된 구동독의 자민당, 그리고 구동맹

당 소속 자유민주연맹(BFD)과 구서독의 자민당이 통합되었다. 뒤를 이어 1990년 9월에 사민당이 통합 당 대회를 개최하였으며, 통일이 되기 바로 직전인 10월에는 구 동서독 기민당이 통합되었다. 정당간의 통합은 연방 정당법이 규정하고 있는 것처럼, 독일 통일 방식과 마찬가지로 조직적 통합의 형태를 띠지 않고 구동독의 정당들이나 구동독 지역의 당 조직이 구서독 정당에 흡수 통합되는 형태를 띠었다. 이렇게 해서 이미 통일이 이루어지기도 전에 녹색당을 제외하고는 구 동서독 정당간의 통일은 완결되었다.

1990년 선거는 두말할 나위없이 독일 통일의 형성과 전개 과정으로부터 많은 영향을 받았으며, 급속한 독일 통일을 주도한 기민당과 자민당의 승리를 예견할 수 있었던 선거였다. 이미 1990년 7월부터 대다수 국민들이 콜 수상외의 조속한 통일 정책을 선호한 반면, 통일 문제에 적극적이지 않았던 사민당이나, 심지어 통일을 반대했던 녹색당에 대해 유권자들은 회의적인 반응을 보였다. 게다가 동구권의 붕괴는 사민당이나 녹색당의 주요 이슈였던 평화와 군비 축소 문제의 정치적 의미를 격감시켰다. 결국 1990년 선거는 이미 인민회의선거에서 보여졌던 기독교 민주세력의 압승으로 막을 내렸으며, 사민당은 패배를 감수해야 했다. 결국 독일 통일은 구서독 정당체계의 기본 틀을 깨뜨리지 못하



고, 단지 기민당의 시민당에 대한 힘의 우위만을 보다 강화시켜주는 결과를 가져왔다. 통일 선거가 구서독의 정당체계와 구분되는 통일정당체계의 면모를 보여준 점은 선거 지역의 분리 실시로 인해 서독녹색당이 연방의회 진출에 실패한 반면, 민사당(PDS)과 동독연합90(Bündnis 90)이 연방의회에 진출하게 되었다는 점이다. 그럼에도 불구하고, 양 신진 정당의 역할은 그들의 낮은 득표율 때문에 매우 미미했다. 이에 따라 구동독의 정당체계가 통일 독일의 정당체계에 미친 영향은 사실상 기대할 수가 없었다.

## 통일 독일의 정당체계

### 구 동서독 정당의 통일과 정당의 조직·이념

지금까지 살펴본 바와 같이, 사실 통일 과정에 있어서 구동독의 독자적 정당체계를 이야기하기는 힘들다. 구동독이 붕괴하는 과정에서 제정치 조직은 저항 운동 조직의 성격을 띠었다. 본격적으로 정당이 다분화하고, 정당 경쟁의 논리가 구동독의 정당들을 지배하기 시작한 것은 1990년 인민의회선거를 앞두고서부터이다. 그러나 이미 이때부터 구동독의 정당체계는 구서독 정당체계의 영향권에 들어가기 시작했다. 인민의회선거 이후 구동독 정당체계는 단지 구서독 정당체계의

주변부로만 기능했다. 결국 일반적으로 정당체계를 규정하는 사회적 갈등 구조는 통일 과정에서 아무런 역할도 수행하지 못했고, 정당간의 갈등 형태는 구서독의 정당체계에 의해 규정받게 되었다. 이제 이러한 과정을 통일 정당의 조직과 이념이라는 차원에서 살펴보기로 하자.

시민당의 경우 동서독시민당이 통합됨으로써, 전체 시민당의 당원 수는 구서독 지역 90만 명에 단지 구동독 지역 당원 3만 명이 추가되었다. 이러한 동독시민당의 조직적 미약성은 당 통합 이후 연방 당 조직의 지도부를 구성하는 데 구동독 지역의 대표성이 약화되는 결정적 계기가 되었다. 기민당의 경우도 이와 크게 다를 바 없다. 당의 통합 이후 기민당은 원래 66만 명이었던 구서독 당원에 12.8만 명의 구동독 당원을 추가로 확보할 수 있었으며, 약 20%의 대표자와 당 지도부가 구동독 지역에 배정되었다. 일견 구동독이 지역의 크기나 인구 상으로 볼 때 이에 상응하는 역할이 주어진 것처럼 보였다. 그러나 문제는 구동독 지역 당료들은 블록당 시절의 경험때문에 2번째 계급으로 대접받았고, 이에 따라 구서독 출신 정치인들에 의해 급속히 대체되었다.

자민당의 경우는 당원의 수적인 측면에서 구 동서독 당 통합을 통해 당세를 크게 확장한 경우에 속한다. 구동독의 자민 세력

조직적으로나 이념적으로 구서독 정당체계의  
우위 속에서 이루어졌다. 그러면 이제 독일  
정당체계의 통일은 통일 독일 정당체계의 근  
간을 이룬 구서독 정당체계의 발전에 어떠한  
변화를 가져왔는가를 살펴보자. 이를 위해  
먼저 통일 이전 구서독 정당체계의 발전과  
특성을 간략히 살펴보기로 하자.

○ 구서독 정당체계의 특성

1990년 통일 이전 구서독의 정당체계는  
시기별로 크게 세 단계로 나눌 수 있다.<sup>14)</sup>  
1949년에서 1969년까지 첫번째 단계는 기민  
/기사당이 독일 정당 정치를 주도했던 시기  
이다. 이 시기는 또한 기민/기사당과 사민당  
에로 유권자들의 표가 집중되는 반면, 소수  
정당의 득표율은 계속 감소해 정당체계의 집  
중화가 이루어지면서 소위 2.5당체계라는 구서  
독의 정당체계를 확립한 시기이기도 하다.<sup>15)</sup>  
독일정당체계의 두번째 단계는 1969년에서  
1982년에 이르는 시기로 2.5당체계라는 기

본 골격을 유지하는 가운데, 사민당이 기민/  
기사당에 대해 상대적 우위를 점했던 시기이  
다. 이 시기는 또한 비록 정상적인 의미는 아  
니지만 - 기민/기사당이 상대적 다수의 득표  
를 하였기 때문에 - 민주주의의 요체라고 할  
수 있는 정권 교체가 처음으로 이루어졌던  
시기이다. 통일 이전 구서독 정당체계의 마  
지막 단계는 녹색당의 등장으로 3당 구조가  
깨어지고, 구서독의 정당체계가 기민/기사당  
과 자민당을 한 축으로 하고, 사민당과 녹색  
당을 다른 한 축으로 하는 양 진영의 대립으  
로 변화한 시기였다. 그러나 사민당과 녹색  
당이 연정 구성에 관해 불분명한 태도를 보  
임으로써 구서독의 정당체계에 의미있는 변  
화가 도래하지는 않았다.

이처럼 구서독의 정당체계가 안정성을 가  
질 수 있었던 원인은 무엇보다 구서독의 정  
당체계가 사회적 갈등 구조에 근간하고 있기  
때문이다. 독일의 사회적 갈등 구조는 심리  
적으로 정착된 정당 귀속감 (party  
identification)의 형태<sup>16)</sup>를 띠면서 구서독의

14) Jesse, Eckhard(1997), "Die Parteien im westlichen Deutschland von 1945 bis zur deutschen Einheit 1990," Gabriel, Oscar / Niedermayer, Oskar / Stöss, Richard(eds.), *Parteiendemokratie in Deutschland*, pp. 59~83 참고.

15) 정당체계는 여러 가지 차원에서 분류될 수 있다. 그 가운데 가장 일반적인 유형화가 정당체계가 얼마나 집중 혹은 분열되어 있는지를 기준으로 평가하는 것이다. 초기에는 정당의 수가 기준이 되었지만, 이후 정당의 수뿐만 아니라 정당간의 힘의 관계도 고려하는 정당의 수, 즉 소위 '효율적 정당 수' (effective number of parties)가 정당체계의 분류 기준으로 이용되곤 한다. '효율적 정당 수'로 구서독의 정당체계를 분류하면 구서독의 정당체계는 1965년에 2.5당체계를 정립하였으며, 이후 이 체계를 계속 유지하다가 1983년 녹색당의 연정 진출, 그리고 1990년 통일을 겪으면서 3당체제로 나아갔다. '효율적 정당 수'에 관해서는 Laakso, Markku / Taagepera, Rein(1979), "Effective Number of Parties, A Measure with Application to West Europe", *Comparative Political Studies*, 12 참고.

과 통합하면서 자민당은 당원 수가 6.5만 명에서 17.8만 명으로 거의 3 배나 급증했다. 그럼에도 불구하고, 당 지도부에는 단지 3 명의 구동독인만이 속했다.<sup>12)</sup> 게다가 구동독 당 조직들이 통일 이후 연방선거에서 수행한 역할은 아주 미미했다. 결과적으로, 통일 독일의 정당체계에 미친 구동독 정당체계의 영향력은 제한적일 수밖에 없었다. 따라서 통일 과정이 독일 정당체계의 조직 구조에 미친 영향은 무엇보다 구서독의 정당체계에서 찾아야 한다.

그러면 통일 독일의 정당체계가 형성되는 과정에서 구동독의 정당체계 이념은 어떠한 역할을 수행했을까? 정당의 선거 강령은 정당간의 경쟁에서 중요한 의미를 가진다. 강령은 당 내적으로는 당원들을 결합시킬 뿐만 아니라, 외적으로는 정책을 제시하고 유권자를 획득한다는 의미를 갖는다. 이러한 의미를 갖는 1990년 인민의회선거에서의 각 정당의 강령을 보면, 당시 선거에 진출한 구동독의 모든 정당들은 정체성의 문제를 크게 강조했다. 대외적 문제는 거의 다루지 않았다. 구 동서독의 통일 문제가 새로운 문제로 부상하고 있었음에도 불구하고, 구동독을 어떻

게 민주화시킬 것인가라는 문제가 모든 정당을 관통하는 일관된 화두였다. 당시 선거 강령을 분석한 글에 따르면, 1987년 구서독 정당들의 선거 강령과 1990년 동독인민회의 당시 선거 강령을 통일 이후 통합된 정당체계를 기초로 비교해보면, 구 동서독 정당간의 이념적 차별성이 크게 나타난다.<sup>13)</sup> 특히, 이러한 차별성은 기민당 그룹 내에서 가장 크게 나타났다. 이 점은 구 동서독간의 당 통합이 강령보다는 선거라는 당리당략적 차원에서 이루어졌음을 시사해준다. 게다가 당이 통합된 이후 선거 강령을 당 통합 이전 구 동서독 지역의 당 강령과 비교해볼 때, 통일 이후 당 강령은 구서독 정당들의 강령적 내용이 지배적이다. 이 점은 기민당과 자민당에서 두드러지는데, 이는 당의 통합 이후 동맹전선에 속했던 구동독의 정당들이 통일 이후 강령 규정시 구동독 시절에서 가지고 있었던 조직적인 능력을 발휘하지 못했다는 것을 보여준다.

#### 구서독 정당체계의 특성과 통일 독일의 정당체계

앞서 밝혔듯이, 독일 정당체계의 통일은

12) 통일 이후 통합된 녹색당의 경우만 4만 명의 구서독 당원에 3,000 명의 구동독 당원이 추가되었음에도 불구하고, 구동독 당 조직에 구동독 문제에 관한 경우 비토권을 부여하여 구동독 조직이 독자성을 유지할 수 있도록 하였다.

13) Volkens, Anderea / Klingemann, Hans-Dieter(1992), "Die Entwicklungsproze der deutschen Parteien im Proze der Vereinigung", Jesse, Eckhard / Mitter, Armin(eds.), *Die Gestaltung der deutschen Einheit*, Bonn.

정당체계를 규정하였다.<sup>16)</sup> 사민당은 노동조합을 중심으로 조직된 노동자 계층을 기반으로 하고 있었던 반면, 기민당은 교회에 심리적 귀속감을 느끼는 카톨릭 계층을 기반으로 삼고 있었다.

다른 한편, 구서독 정당체계의 안정성은 정당 경쟁이 이념적 대립보다는 합의에 기초하고 있다는 점에서 기인한다. 구서독의 정당체계는 2차대전 이후부터 통일 이전까지 지난 40년 동안 이념적으로 상호 접근해나가는 경향을 보였다. 특히, 사민당은 50년대에 마르크스주의에 입각한 사회주의 노선을 포기했다. 이에 따라 주요 정당들 사이에 연정 가능성은 크게 확대되었다. 기민/기사당 역시 사회 보장을 중시하였으며, 사민당의 정책을 대부분 수용하고 이 정책을 계승하였다. 각 주요 정당들의 강령은 유사성을 띠고 있으며, 단지 어떠한 정책에 보다 역점을 두느냐라는 점에서만 차별성을 보여주고 있다. 결국 통일 이전 구서독의 정당체계는 이념적인 측면에서 광범위한 동의와 매우 낮은 양극화에 기반하나, 상대적 독자성이 유지되고 있는 안정된 정당체계로 특징지을 수 있다.

## ○ 구서독 정당체계의 발전과 통일 정당 체계

그러면 이러한 특성을 갖는 구서독의 정당체계가 통일 정당체제로 어떻게 발전했는지 살펴보자. 먼저 구서독 정당체계의 구서독 정당체제로의 흡입은 정당의 수라는 측면에서 보면 구서독 정당체계의 특징에 커다란 변화를 가져다주지 못했다. 특히, 정당체계가 급속히 분열화해 안정성이 상실되지 않을까 하는 우려가 통일 과정에서 지배적이었지만, 이러한 우려가 현실화하지는 않았다. 1990년 통일 이후 실시된 연방선거는 단지민사당만이 추가로 연방의회에 진출하는 결과를 보여주었다. 게다가 민사당의 진출은 5% 봉쇄 조항이 구 서독으로 분리 적용된 결과에 힘입은 바가 크다. 또한 당시까지 기민당이 유지하던 사민당에 대한 상대적 우위는 1990년 연방선거를 통해 더욱 강화되어, 내용적인 면에서 구서독의 정당체계와 크게 상이하지 않다.

그럼에도 불구하고 통일 독일의 정당체계는 이념적으로 구서독 정당체계에 비해 다소

16) 정당 귀속감은 원래 캠벨(Campbell) 등 소위 미시견학파에 의해 개념화되었다. 이들은 정당 귀속감이란 정치 사회화 과정에서 형성된 특정 정당에 대한 동질감의 형성으로 규정한다. 그러나 많은 학자들은 유럽의 정당 귀속감은 사회적 갈등 구조와 결합되어 있다고 본다. 이에 관해서는 Richardson, B. M.(1991), "European Party Royalties Revisited", *American Political Science Review*, pp. 751~775 참고.

17) 렉지우스(Lepsius)는 독일의 정당 경쟁이 사회 갈등 구조에 기반한 '사회 도덕적 계층'을 중심으로 이루어지고 있다고 설명한다(Lepsius, M. Rainer(1973), "Parteiensystem und Sozialstruktur, Zum Problem der Demokratisierung in Deutschland," Ritter, Gerhard A. (ed.), *Deutsche Parteien vor 1918*, Köln).

좌경화되었다. 통일 이전에 비해 좌파로 분류할 수 있는 정당의 수가 증가하고, 물론 통일 이전 구서독 정당체계의 이념적 특성이기도 하지만, 시장 경제의 우위를 주장한 자민당을 제외한 모든 정당들이 사회 복지 국가의 건설, 경제 문제의 국가 개입을 통한 해결, 환경 보호 등에서 일치점을 보이고 있다. 특히, 기민당은 보수적 입장을 어느 정도 벗어나서 동독기민당의 이념적 성향으로 접근하는 경향을 보이고 있다. 또한 통일 당시까지 기민당과 녹색당의 대립으로 표현되던 양극체계는 민사당이 녹색당을 대체하여, 기민-사민-자민-녹색-민사당이라는 이념적 틀을 가지게 되었다.

다른 한편, 통일 이후 정립된 구동독 지역의 정당체계는 구서독 지역의 정당체계에 비해 훨씬 양극화되어 있는 모습을 보인다. 이러한 현상은 구동독 지역에서의 민사당의 강세와 자민당의 약화로 특징지어지는데, 이는 현재까지 지속되고 있다. 이에 따라 주정부를 구성하는 연정 대상이 좁아져, 대연정 이외에 또 다른 대안은 현실적이지 못한 상태다. 결국 주 차원에서, 연정 문제는 과거 구서독에서와 달리 정책보다는 정치 권력의 획득이라는 정략적 측면에 초점이 맞추어지게 되었다. 1995년 라퐁텐이 제기한 '좌파연합'(linke Lager)이랄지 기민당이 제기한 '흑녹연정'(녹색당과 기민당의 연정)은 구동독

지역에서 권력적 우위를 점하려는 이러한 정략적 의지의 산물이다.

1990년 통일 당시 독일의 정당체계는 상대적으로 높은 정당성을 인정받았다. 그러나 1991년을 경과하면서 정당성은 점차 약화되기 시작했다. 통일 독일의 정당체계가 정당성을 상실한 주요 원인 가운데 하나는 통일 이후 열악해진 경제 환경과 구서독에 의해 주도된 통일 과정에 대한 불만이 주요 원인이었다. 독일 정당체계가 구서독 지역보다 구동독 지역에서 더욱 정당성을 인정받고 있지 못한 것도 바로 이때문이다. 독일의 정당체계가 정당성을 상실해가는 과정은 선거 참여율을 통해 살펴볼 수 있는데, 1990년 인민의회선거 참여율은 93.4%였다. 그러나 이후 구동독 지역에서의 선거 참여율은 점차 감소되어 1990년 74.5%, 1994년 72.6%, 그리고 1998년 다소 증가한 80%를 기록했다. 1990년 이후 구서독 지역에서의 선거 참여율은 다소나마 상승된 경향을 보였다. 그러나 여론 조사에 나타난 지표들은 구서독 지역에서도 독일 정당체계가 정당성을 잃어가고 있는 것을 보여주며, 특히 1990년 이후 선거에서의 소수 정당에 대한 지지의 확대는 이를 뒷받침해주고 있다.

통일 독일의 정당체계가 정당성을 상실해가는 과정은 민사당의 발전에서 잘 드러난다. 통일당에서 민사당으로의 개혁 과정은

'지속적으로 적대화되어가는 정치·사회적 환경에 적응' 하는 과정이나 다름없었으며, 위기를 극복하려는 실용주의적 과정이었다. 결국 민사당은 1990년 선거에서 인민의회선거 결과의 절반에도 못 미치는 득표율을 기록하여, 모두들 곧 사멸할 것이라 예견했었다. 그러나 1992년부터 상황은 역전되어, 1994년 또 다시 연방의회에 진출했을 뿐만 아니라, 구동독 지역에서는 세번째 정당으로 급부상하게 되었다. 물론 민사당이 성장할 수 있었던 것은 1990년 연방선거에서 '5% 봉쇄 조항'을 분리 적용하고, 1994년에는 3명의 직선 후보 당선을 통해 연방의회에 진출하는 등 제도적 요인이 기여하는 바가 컸다. 그러나 다른 한편으로는 가중되는 통일에 대한 구동독인의 불만으로 민사당의 성장을 설명할 수 있다. 민사당은 통일 이후 독일 내적인 중앙과 지역의 갈등, 즉 구 동서독의 갈등을 반서구적이며 이데올로기적인 당 정책과 결합시켜, 통일 과정과 그 이후 문제점이 나타나기 시작하면서 주관적으로 '2등계급'(Zweite Klasse)이라 느끼는 구동독 시민들을 급속히 흡수할 수 있었다.

## 맺음말

지금까지 우리는 독일 정당체계가 통일되는 과정을 살펴보았다. 이를 요약해보면, 무

엇보다 통일 독일의 정당체계가 구서독 정당체계와 크게 다를 바가 없다는 사실을 알 수 있다. 다시 말하면, 통일 독일의 정당체계가 상대적으로 안정되고 이념적 대립이 약하다는 특징을 가지고 있다. 이는 통일 독일의 정당체계가 구서독 정당체계의 주도 아래 유명무실했던 구동독 정당체계를 편입했다는 사실에서 연유한다. 그러나 이러한 과정은 또한 통일 과정에서 구서독 정당들이 보여주었던 무계획성과 당리당략적 통합으로 인해 구 동서독간에 갈등을 야기시켜, 통일 이후 구 동서독간에 정치적 통합을 어렵게 만들었다.

그러면 이러한 독일 정당체계의 통일 과정이 우리에게 시사하는 바는 무엇일까? 먼저 통일이라는 대격변 속에서도 독일 정치가 안정성을 유지할 수 있었던 것은 무엇보다 제도적 측면에 힘입은 바가 크다. 물론 민사당이나 연합90 등이 연방의회에 진출할 수 있었지만, 통일 독일의 선거제도는 군소 정당이 연방의회에 진출할 수 있는 기회를 봉쇄하였다. 봉쇄 조항이 없고, 순수비례제에 기초해 실시하였던 인민의회선거에서 10여개가 넘는 정당이 인민의회에 진출할 수 있었지만, 통일연방선거에서는 단지 5개 정당만이 의회에 진출할 수 있었다는 것은, 결국 선거제도가 정당체계의 제도화와 안정화에 중요한 관건이 될 수 있다는 것을 보여준다. 따라서 통일 이후 어떠한 형태의 선거제도를

통해 선거를 치를 것인가라는 문제는 우리가 시급히 논의해야 할 중요한 문제이다.

둘째, 통일 독일의 정당체계가 통일 이후 정당성을 상실해가는 주요 요인은 구서독의 정당체계가 구동독의 정당체계를 흡수한 데 있다. 만약 구동독의 시민 운동 조직이나 정당이 독자성을 확보하면서 구서독과는 분리된 정당체계를 형성했었다면, 독일의 정당체계는 먼저 구 동서독으로 양분화된 두 개의 정당체계를 가졌을 것이다. 그리고 이러한 정당체계의 양분은 구 동서독간의 정치적 통합을 사회적 갈등 구조와 이념적 지향에 기반하는 정당 통일 과정으로 발전했을 것이다. 이에 따라 현재 나타나는 구 동서독간의 지역 문제에 기반한 정치적 갈등은 훨씬 완화된 모습을 띠었을 것이다. 게다가 통일 독일 정당체계의 불안정 요소인 지역 갈등보다는 정당체계가 안정적인 사회적 갈등 구조에 기반하는 양상을 보이게 되었을 것이다.

이 문제는 지금 시점에서는 추론적 성격을 띠 수밖에 없지만, 남북한의 통일 과정에서 구동독에서와 마찬가지로 북한 지역에서도 정치 조직이 형성될 경우, 이러한 정치 조직들과 남한의 정치 조직이 어떻게 통일을 이루어야 하느냐는 점과 깊은 연관을 가지고 있다. 구 동서독의 경험을 우리에게 적용시킬 경우 그렇지 않아도 심각하게 나타나고 있는 남한의 지역 갈등은 남북이라는 지역

갈등과 결합되어 더욱 심화되어질 수밖에 없다는 상상이 가능하다. 게다가 현재 남한의 정당 정치는 사회적 갈등 구조에 뿌리박고 있지 못한 채, 정략적인 이합집산을 거듭하고 있는 실정이다. 따라서 현재 상태에서는 통일 과정이건 통일 이후이건 정략적 차원에서 정당 통합만을 예견할 수 있다. 이러한 정략적 통합은 정치적 통일을 늦추는 결과를 가져올 것이다. 따라서 우리에게 시급한 문제는 현 남한의 정당 정치가 먼저 어떻게 구조적으로 안정화되느냐는 점이다. 오직 이러한 기반 아래에서만 안정적인 통일 정당체계를 구축할 수 있다.

셋째, 정당 통합 과정 상에서의 과거 청산의 문제이다. 기민당이나 자민당의 사례에서 보여지듯, 선거에서 우위를 점하려는 정략적 이해 관계는 과거 비민주적 지배체계에서 권력을 누렸던 세력들조차 아무런 제재없이 또 다시 새로운 정치체계에서 정치 권력을 행사하게 만든다. 독일 통일은 이와 같이 과거 청산에 대한 국민적 논의가 배제된 채 정당들의 일방 논리에 의해 진행되었다. 결국 이는 정치의 도덕성을 심각히 훼손시키고, 정당체계 및 정치체계 전반의 정당성을 약화시키는 계기로 작용한다. 따라서 비민주적 정치체계에서 과거를 어떻게 청산할 것인가라는 문제는 향후 정치 질서에 근본적 영향을 미치게 된다. 이미 우리의 과거 경험에서도 과거 청

산 문제가 지니는 정치적 의미는 해방 이후나 민주화 이후 잘 드러나고 있다. 한국은 현재 과거 청산 문제와 관련하여 광범위한 국민적 논의를 배제한 채, 이 문제를 정치권의 실리 속에서 다루고 있다. 여기에다 통일 이후 과거 청산 문제가 제기될 경우 혼란은 더욱 가중될 것이다. 따라서 통일을 준비하는 우리에게 필요한 것은 일제 및 권위주의 정권 시절의 과거 청산에 대한 광범위한 국민적 논의를 완결해야 한다.

넷째, 통일 과정에 대한 국민의 정치적 참여가 형식적 통일뿐만 아니라 내용적 통일을 앞당길 수 있다는 시사점을 얻을 수 있다. 독일의 정당들은 인민의회선거에서 조속한 통일을 정책으로 내세웠던 '연합'이 선거에서 승리함으로써 정당성을 확보했다고 인식했다. 이러한 정당성에 기초하여 구서독이 구동독을 편입하는 형태로 통일을 이룩했다. 그러나 통일 과정에 대해 국민적 의사를 묻지 않고, 국민을 배제시키는 정치권만의 논의 속에서 통일은 이루어졌다. 이는 정당간의 통합 과정에서도 동일하게 나타난다. 구동서독간의 정당 통합은 당원의 의사를 묻거나, 구 동서독의 당 조직을 해체하고 새로운 정당을 구성하지 않고 구서독 정당이 구동독 정당을 흡수하는 형태로 이루어졌다. 결국 분출하는 구동독 시민들의 민주 열기를 통일 독일의 정당체계가 담아내지 못하고, 구동독

인들에게 자신들이 정치체계에 대변되고 있지 못하다는 느낌을 강화시켜 구 동서독 지역 갈등의 계기로 작용하였다. 따라서 정당체계의 통일 차원에서건 통일에 관한 전반적 문제에 관해서건 국민이 얼마나 참여할 수 있는냐는 통일의 민주성 문제는 통일 이후 나타나는 제반 정치 문제를 완화시키는 결정적 관건이 될 수 있음을 명심해야 할 것이다.

마지막으로 독일 통일의 과정이 우리에게 시사하는 바는 통일이 단기적 문제가 아니라 장기적인 과제라는 점이다. 구서독 정치인뿐만 아니라 구동독 정치인들 역시 구동독의 구서독체제 편입을 통해 경제·사회·문화·정치적 분열을 빠르게 극복할 수 있을 것이라고 잘못 판단했다. 구 동서독의 발전 과정은 통일이 1990년 10월 3일에 달성된 것이 아니라 사실을 보여준다. 1990년 10월 3일은 오히려 통일이라는 장기적 과정이 이제 시작되었음을 알려주는 날이었다. 게다가 준비되지 못한 통일은 통일 과정이 더욱 지연할 것임을 예견하게 한다. 우리의 통일 역시 통일을 이루는 그 날 시작될 것이다. 그러나 준비된 통일은 이러한 과정을 단축시킬 수 있을 것이다. 앞서 우리는 정당체계의 통일을 중심으로 우리가 무엇을 준비해야 하는가를 밝혀보았다. 이러한 준비가 다른 영역에서의 준비와 함께 어우러져 이루어질 때 우리는 준비된 통일을 맞이할 수 있을 것이다. 