

1989/90년 격변기 동독 내 서독 정당의 전략과 정책

송 태 수, 한국노동교육원 교수

2006년 1월

1989/90년 격변기의 서독 정당은 구체적인 통일정책 방안을 가지고 있지 못했다. 동독 정당도 급변하는 상황에 대해 자주적으로 대응하지 못했고 비판세력도 마찬가지로 전혀 준비가 안된 상태에 있었다.

1989년 12월 말까지 서독 정당들은 동독 정당 발전과정에 적극적인 영향을 주었다기보다는 상대적으로 거리를 두고 있었다. 그러나 1989년 12월 중순부터 1990년 1월 말 사이에 수많은 양자 또는 다자간 회담이 진행되면서 1월 말 '2+4 회담'이 구상되어 통일문제가 급속히 대두되고, 1990년 3월 18일 인민의회 선거가 조기에 실시되는 등, 구동독의 상황이 숨 가쁘게 진행되면서 서독 정당들은 동독에서 형성되는 정당체계에 대한 영향력을 직접 강화하였다.

1990년 7월 1일 화폐·경제·사회통합을 계기로 실질적인 통일이 이루어진 상태에서 1990년 10월 3일 공식적인 통일과 1990년 12월 2일 통일 후 처음 실시되는 연방의회 일정을 앞둔 상태에서 동서독의 두 정당체계는 이미 단일 정당체제로 통합되어, 1990년 가을 각 정당은 통합을 위한 특별전당대회를 연다. 이 과정은 동독 정당체계가 서독 체계로 흡수되는 시기였다. 그 결과, 구동독 주민의 특수한 이해관계를 대변할 정치조직의 부재가 문제로 되어, 이후 양 지역 주민의 사회적 통합에서 제 역할을 다하지 못하였다. 구동독 주민의 '2등 국민'이라는 집단적 의식의 형상화는 부분적으로 이에 근거를 두고 있다.

발행처: 프리드리히 에베르트 재단 주한 협력 사무소

편집인: 페터 가이, 박상희

편집위원: 김영희, 안두순, 안석교, 양민석, 이삼열, 정범구, 정현백, 최연혜 (가나다 순)

주소: 서울시 종로구 윤니동 98-5 삼환 빌딩 1101호 ☎ 110-742

Tel: (02) 745-2648/9, Fax: (02) 745-6684

e-mail: feskorea@fes.or.kr & fesrok@fes.or.kr

http://www.fes.or.kr

1. 들어가는 말

1989/90년 격변기의 서독 정당은 구체적 통일정책 방안을 가지고 있지 못했다. 동독 정당도 급변하는 상황에 대해 자주적으로 대응하지 못했고 비판세력도 마찬가지로 전혀 준비가 안된 상태에 있었다. 1989년 여름부터 1년간의 상황은 그야말로 숨 가쁘게 진행되었다.

1990년 3월 중순의 인민의회 선거를 앞두고 서독 정당들은 동독 내에서 매우 적극적으로 활동하기 시작, 동서독 정당체계는 통합의 첫걸음을 내딛는다. 동독 정당들은 통일정책을 중심으로 다원화된 후, 서독 정당체계와 균등화된다. 1990년 가을 동서독 정당들은 통합하여 12월 2일 첫 통일 연방의회 선거를 치렀다.

아래에서는 1989년 말부터 1년간의 격변기 동안 서독 정당들이 동독에서 실행한 전략과 정책을 살펴본다. 먼저 동독 내 정당체계의 발전과정을 검토한 후, 1990년 3월 18일 동독 인민의회 선거에서 서독 정당이 구체적으로 어떤 전략으로 대응하면서 정치적 영향력 확보와 강화의 계기를 만들었는지 살펴본다.

II. 1989/90년 격변기 동독 내 정당체계의 발전

1989년 가을부터 1990년 통일에 이르기까지 짧은 기간에 동독 정당체계는 비경쟁적 일당지배체계가 민주적인 다원주의체계로 전환하는 과정과 동시에 통일된 독일의 정당체계로 단일화하는 과정이라 하겠다. 이 과정은 양극화 - 다원화 - 균등화 - 통일독일의 정당체계 완성이라는 네 단계를 거친다.

제 1단계는 1989년 11월까지로 동독에서 사회주의통일당(SED)의 일당지배체계의 위기가 전면에서 드러나고, 이에 대항하는 국민적 저항과 함께 제반 저항운동이 조직되거나 새로운 정당이 등장하는 시기이다. 정치조직들은 민주주의적 사회주의 건설과정에서 제기된 제반

문제를 어떻게 해결할 것인가에 전념하고 있었다. 1989년 중반 SED가 지방선거를 조작한 이후 미약하기만 하던 시민운동이 정치력을 확보하여 대중동원이 가능해지기 시작했다. 이들 저항적 시민운동과 정당들은 SED의 일당지배를 극복한다는 동일한 목적을 가지고 무제한적인 연합전선을 시도, 1989년 12월 7일 원탁회의를 구성하였다. 5개 블록정당과 반체제단체 및 정부대표가 참가하는 원탁회의의 소집은 사실상 2중 권력구조의 형성을 의미했다.

제 2단계는 정당과 정치조직이 급변하는 정세 속에서 새롭게 제기된 통일문제에 입장 차이를 보이면서 다원화되는 시기이다. 1989년 12월 초부터 동독지역의 대중시위에서는 '우리는 한 민족'이라는 구호가 등장하고, 통일 과정에서 가장 해결하기 어려울 것으로 예상되던 국제관계의 매듭이 풀리고 있었다. 1989년 12월 중순부터 90년 1월 말 사이에 승전 4국인 미·소·영·불과 동서독 간에는 수많은 양자 또는 다자간 회담이 이루어졌으며, 이를 통해 서로 상이한 입장이 조율되었다. 마침내 1월 말 워싱턴에서 제안된 '2+4 회담' 구상은 독일의 통일행보에 결정적인 돌파구를 마련해 주었다. 외교정책 상의 난제가 해결의 실마리를 보임과 동시에 동독 국민들은 점점 통일을 원했고, 제도권 정치권력의 불안정성이 가시화되었다. 조사에 따르면, 1989년 11월 하순 통일 찬성(48%) 반대(52%) 여론은 1990년 1월 하순 찬성(79%) 반대(21%)로 급변하였다. 1990년 1월 28일의 원탁회의에서는 5월 6일로 예정되었던 인민의회 선거를 3월 18일로 앞당겨 치르기로 결의할 수밖에 없었고, 정당정치는 새로운 국면에 접어들었다.

제 3단계는 선거 일정이 3월 18일로 앞당겨짐과 동시에 서독의 정당이 동독에서 형성되는 정당체계에 영향력을 강화하기 위한 전략과 정책 실현을 위해 매우 적극적으로 의회선거에 직접 개입하면서부터이다. 동독의 민주화라는 과제가 통일문제와 융합되면서 정당과 시민운동조직들은 정치적 입장과 조직의 목적 및 활동방식에서 점차 다원화하기 시작하였다. 그러나 역설적으로 다원화된 동독의 정당과 저항운동조직들은 점차 정치력을 상실하고 서독 정당들의

영향 아래 재편·집중화되기 시작했다. 3월의 인민의회 선거에 서독의 정당들이 개입함으로써 동독의 내부 정치가 사실상 서독의 정당정치로 변한 것이다. 동독의 인민의회 선거는 서독 정당들의 자금과 조직력, 캠페인 전략과 유명 정치인들의 명성에 의해 지배되었다. 서독 정당들이 동독의 상황진전에 적극적인 자세를 취하게 된 것은 동독 주민들의 통일에 대한 의지가 강해지기 시작한 것도 한 요인으로 작용했다.

동독 시민들의 통일에 대한 입장은 더욱 분명해져서 3월 18일 인민의회 선거는 내용 면에서 서독 마르크를 동독으로 유입하는, 즉 '화폐통합'이 주요 이슈가 되었는데, 지도도에서 열세를 면하지 못하던 기민·기사련의 쿨 수상은 선거 5주 전 화폐통합의 필요성을 적극 주장하고, 선거 사흘 전 화폐통합 시 동서독 마르크의 교환율 1:1을 발표하여 선거에 결정적 역할을 하였다. 2월 초 약 과반의 지지를 받던 사민당은 21.9%를 득표한 반면, 보수연합세력인 독일연합(Allianz für Deutschland: AfD)은 48%의 지지를 얻어 이후 기민·기사련은 통일정책에서 주도권을 확보했다. 이 선거에서 민주사회당(PDS) 16.4%, 자유민주동맹(BDF) 5.3%, 동맹'90 2.9%, 독일민주농민당 2.0%를 득표했다.

마지막 4단계는 1990년 통일 후 처음 맞는 연방의회 선거를 앞두고 구서독 정당체계가 구동독의 정당체계를 흡수, 통합하여 단일한 통일정당체계가 만들어진 시기이다. 인민의회 선거 후 구성된 대연정 정부가 4월 12일의 연정 합의에서 서독기본법 23조에 따라 동독이 서독으로 편입되는 방식으로 통일하기로 합의하고 5월 21일 화폐·경제·사회통합 조약을 체결한 이후, 동서독 정당들의 통합을 위한 작업은 빠르게 진행되었다.

1990년 8~10월 사이에 자민당, 사민당, 기민·기사련의 순서로 통합 당대회가 열렸으며, 구동독의 당조직은 구서독 정당에 흡수되는 방식으로 통합되었다. 통일되기 전에 녹색당을 제외한 동서독 정당의 통일이 완결되었다.

III. 동독 인민의회 선거-정당별 선거전술과 통일정책

3월 인민의회 선거에 서독 정당들이 적극 개입함으로써 통일과정에서 동독의 내부정치는 '서독화'되었고 '서독의 정당정치'로 되었다. 서독의 기민·기사련, 사민당과 자민당 등 주요 정당들은 각각 동독 정당의 선거캠페인에 참여하고 물질, 인적 자원을 적극 지원하였다. 서독 정당 출신의 유명 정치인들이 동독에 와서 대중에게 지지를 호소하기도 하였다. 인민의회 선거는 "동독 땅에서 치러진 서독의 선거"가 된 셈이다. 이러한 동독의 서독 정당정치화는 통일 이후 동독의 정당들이 서독의 정당들로 흡수, 통합되는 결과를 가져왔다. 서독의 정당들이 인민의회 선거에 직접 개입하게 된 배경으로 동독 내에 정치적 공백이 생긴 상태에서 구지배세력과 체제개혁세력의 지도력 부재 문제나 동독 정당의 지원 요청을 들 수 있으나, 서독 정당들 자신의 이익과 정당정치의 논리가 더 주요하게 작용하였다.

1. 사회민주주의당(SPD)

1989년 8월 26일 동독에서 사회민주주의 정당을 창당하기 위한 계획이 발표되었다. 그러나 아래로부터 이전의 사회주의통일당(SED)과의 대화정책에 대한 공개적 비판이 나오기 시작했다. SED와의 대화정책을 고수하던 사민당 지도부는 기존의 통일정책과 파트너에 변화를 줄 것을 요청받았다. 다른 한편, 9월 13일 시민운동의 주도권을 장악한 신포럼(Neues Forum)이 많은 동독 시민의 참여로 창설되자, 동독 사민당(SDP)이 대중의 지지도 없이 세워지는 것 아니냐는 비판적 인식도 생겨났다. 이런 조건에서 10월 7일 동독 사민당의 창당대회가 열렸음에도 불구하고 서독 사민당은 유보적 자세를 견지하면서 환영 인사를 파견하지도 않았다가, 이를 뒤에야 당대표 포겔(Vogel)이 '동독 사회의 도덕적 발전에 기여하기를 바란다'는 연대사를 발표하면서 조심스런 접근을 시작하였다.

서독의 당 지도부는 동독에서 여전히 음모적인 활동이 일어날지도 모른다면 유보적인 태도를 견지하

었다. 그렇지만 연방의회 차원에서는 주로 서독으로 망명한 저항운동단체 출신 인사들을 매개로, 그리고 주의회 차원에서는 노르트라인-베스트팔렌 주를 통해서 점진적인 관계개선과 이질성 극복을 위해 노력하였다. SED가 동서독 사민당에 대해 공격적인 적대감을 보이지 서독 사민당은 오랫동안 지속해오던 교류의 '우선권'을 동독 사민당으로 전환하였다. 이는 SED가 헤게모니 정당으로서의 지도적 위상을 상실함으로써 정치적 다원화 추세가 대세로 되면서 정치권력 획득의 기회가 높아졌기 때문이다.

동독 사민당은, 몇 달 되지 않는 짧은 기간이나마 SED에 대한 저항과 '평화혁명'을 이끌어가는 과정에서 형성된 시민운동적 기반에서 나온 가치를 토대로, 자신의 독자성을 형성하고 있었다. 이에 근거해 동독 사민당은 서독 사민당을 위계적 구조를 가진 구식정당(old-party)이라 규정하는 반면, 자신들은 풀뿌리민주주의 구조와 가치를 지향하는 신식정당(new-party)이라는 점과 구성원들이 1968년 혁명정신과 좌파-녹색당적인 성향을 가지고 있다는 점을 들어 서독 사민당과 구분하려 하였다.

빌리 브란트와 헬무트 슈미트의 노력으로 동독 사민당이 동독 내에서 가장 안정된 정당조직을 갖추게 되고, 1989년 12월 22일 동서독 간 국경의 상징이던 브란텐부르크 문이 열려 국가적 통일의 가능성이 한층 고조되자 동서독 두 정당 간 공동작업의 수준은 한층 높아졌고 전체 독일을 포괄하는 정책수립을 위한 협의가 활발해지기 시작했다. 마침내 1990년 1월 동독 사민당이 당명을 서독과 동일하게 SPD로 개칭함으로써 동서독 사민당의 관계는 '새로운 단계'에 돌입하고, 서독측 3인과 동독측 1인으로 구성된 교류위원회를 서베를린에 설치하였다. 이 위원회에서 서독측은 동독 인민의회 선거에 직접 개입하는 방향으로 위원회를 강화해 나가려했고, 동독측은 독자성 유지를 위하여 서독의 원조를 '자립을 위한 원조'로 규정하고 기술적 수단, 이데올로기와 홍보 전략을 독자적으로 마련해 나갔다. 이러한 힘겨루기는 서독측의 자체로 갈등으로까지 발전하지는 않았다.

2. 자유민주주의당(FDP)

인민의회 선거를 앞둔 자민당 지도부는 동독의 변화에서 두 가지 정책을 구사하였다. 하나는 동독 SED의 블록정당이던 자민당(LDPD)과의 접촉을 강화하는 것으로, 주로 호네커 정권 말기 비판적 성향이 강했던 당 하부조직과의 대화를 중심으로 이루어졌다. 동독 자민당과 지속적으로 좋은 관계를 유지할 수 있었던 이유는 그 내부에 개혁 잠재력이 있었기 때문이지만, 동시에 SED 블록정당이던 LDPD와의 연합으로 3월 18일 인민의회 선거에서 자유민주주의 세력이 패배하지 않을까 고민하고 있었다.

다른 하나는 새롭게 구성된 운동단체가 정당으로 전환하는 것을 지원하는 것이었다. 1989년 11월에 동독 자민당(LDPD)과 서독 자민당의 정당 대표 회담이 결렬되고 동독에서 경쟁정당으로 1990년 2월 4일 동독-자유민주당(DDR-FDP)이 출현하자, 서독 자민당은 LDPD를 더욱 압박하기 위해서 신포럼(NF)에 참가한 일부 과학자, 대학교수 및 학생을 중심으로 한 독일포럼당(Deutsche Forum Partei: DFP)의 창당을 주도하였다.

이로써 동독에서는 블록정당의 결합은 LDPD의 지도부만 제거하면 세 정당을 연계해서 해결할 수 있으리란 의식이 확산되었다. 서독의 자민당은 1990년 2월 10일 예정된 LDPD의 전당대회를 겨냥하여 신생정당인 동독-자민당과 독일포럼당에 대한 막대한 지원 계획을 발표하며 LDPD 지도부를 압박하였다. 튀링엔 지역의 LDPD 산하 단체들이 동독-자민당으로 전환하자 LDPD 당수 게르라흐(Gerlach)는 당 개혁안을 발표하고 전당대회에서 당명을 자유민주당(LDP)으로 개칭하였다. 새로이 정비된 자유민주주의 세 정당들(DDR-FDP, LDP, DFP)은 1990년 2월 11일 새로운 정책 방향을 위한 모임을 갖고 전체 독일의 통합된 자유주의 정당 건설을 목표로 자유민주동맹(Bund Freier Demokraten: BFD)이라는 선거연합체를 결성하였다.

서독 자민당은 자유민주동맹의 창설과 함께 조화롭고 통일적인 선거운동을 위해 공동 선거전술을 확고히

하고 베를린에 핵심적 선거 전문가들을 배치하였다. 그러나 세 정당 사이에는 차이점이 있었고, 특히 LDP는 독자운영을 강조하는 등 자주 일탈적인 행동을 하기도 했다. 이에 따라 좀더 강력한 통일적 선거운동을 위해 세 정당 대표들과 서독 자민당 지도급 인사들이 참여하는 '공동조정위원회'를 결성하여 결속을 도모하였다. 서독 자민당의 자유민주동맹에 대한 지원은 '자립을 위한 원조' 이상의 것이었는데, 특히 서독 자민당의 대표적 정치인인 겐셔(Genscher) 서독 외무장관과 램스도르프(Lamsdorf) 당수의 선거지원이 동독 유권자들에게 서독의 지원에 대한 확신을 심어줌으로써 선거연합에 대한 신뢰도를 높이는 데 크게 기여했다.

3. 기민-기사련(CDU/CSU)

서독 기민-기사련의 경우, 기존 통일정책의 연장선에서 연방의회 수준으로 기존의 동독 정치단체들과 접촉을 시도하는 것은 용이하지 않았으나, 동독의 개혁성향 단체들과 교류를 해왔던 헤센 주와 서베를린 당 차원에서는 활발한 교류를 가질 수 있었다. 이들 주시차원의 서독 기민련(CDU)은 동독 내 다양한 지역조직과의 회동을 통해서 동독 자매정당의 성향을 파악하고 있었다. 다른 한편으로, 이들에게 서독측의 지원을 받는다면 인민의회 선거에서 승리할 것이며, 자유·인권·개혁운동에서 큰 성과를 거둘 수 있으리라고 선전해 나갔다. 점차 SED의 독점적 권력이 약화되고 통치구조에 균열이 생기자 기존의 정보파악과 순수한 도덕적 지원의 차원을 뛰어넘어 권력구도 변화의 전망 속에서 동독 자매정당을 정치적 영향력 강화의 파트너로 받아들였다.

1989년 11월 동베를린의 기민련 대표가 된 드 메이저르(de Maiziere)는 서베를린 기민련과의 협력으로 당의 실질적인 개혁을 주도할 수 있었다. 동서베를린 중심의 기독교민주주의자들은 통일독일의 건설과 두 정당의 통합에 대한 입장을 접근시키고, 상호 차별성을 줄일 수 있는 기제(Adapter)의 설립을 추구하였다. 본(Bonn)에 있는 서독 기민련 수뇌부도 동독 기민련이 40여 년 간 SED 블록정당으로서 연대책임을 져야한다

는 입장과 자매정당과 협력하는 것이 선거에서 오히려 부정적인 결과를 가져올 수 있다는 생각을 버리고 동독 기민련을 자매 정당으로 인정하게 된다. 여기에는 동독 내 새로 등장한 정치단체들이 서독 기민련의 보수적 정치성향을 비판하고 나선 것과 동독 기민련이 당내 개혁을 추진한 것이 배경으로 작용했다.

또한, 서독 기민련은 연합 가능한 신흥 정당-단체를 물색하면서 다른 세력과 연대하기 위한 모든 조건을 열어 놓았는데, 당 지도부가 단 하나의 정당과의 접촉을 고집하는 것이 변화에 유동적으로 대처하지 못한다는 입장이었기 때문이다. 서독 기민련은 선거연합체 구성을 위해 기사련의 동독 자매정당인 독일사회연합(Deutsche Soziale Union: DSU)과 민주혁신(DA)을 상대로 적극적인 설득작업을 병행하였다. 1990년 2월 5일 서독 기민련이 지원하는 동독 기민련과 민주혁신, 그리고 서독 기사련이 지원하는 동독 기사련은 콜 수상이 직접 참여한 가운데 인민의회 선거를 위한 연합체 '독일연합(AfD)'을 창설하였다.

결국 기민-기사련은 40년 간 SED의 블록정당이라는 역사로 인해 대중적 신뢰를 잃은 동독 기민련이 가져올 피해를 최소화하면서도 조직력과 정치적 경험을 짧은 시일 내에 흡수하여 선거전략과 전술을 유리하게 구사할 수 있었다. '선거운동 기간은 짧지만 총력으로'라는 모토 아래 모든 선거구에 서독의 선거 전문가들을 파견해 동독 각 주의 선거운동본부 핵심지위를 차지하고 선거운동을 진두지휘하여 선거에서 압승하였다.

4. 녹색당(Die Grünen)

서독 녹색당은 통일정국의 제한적인 첨예한 정치사안보다는 환경·인권·평화와 관련된 문제를 가지고 중심스럽게 동독 시민단체들과 대화를 전개했고, 이들의 견해를 존중하면서 조화를 모색하였기에 많은 단체들이 녹색당과 협력하려고 했다. 녹색당 내에서는 어떤 단체들을 지원할 것인가를 놓고 근본주의자(Fundis)와 현실론자(Realos) 사이에 논쟁이 벌어져 당내 갈등으로 나타나기도 했다.

시민운동단체 중 서독 녹색당에 긍정적인 입장을 취했던 신포럼(NF), 민주주의 지금(Demokratie Jetzt: DJ), 평화인권발의(Initiative Frieden und Menschenrechte: IFM)와 동독 녹색당은 정강(政綱) 논의의 강화와 새로운 정책대안 마련을 위해 노력하였다. 이들 동독 정치조직들은 서독에 자매정당을 가지고 있는 정당·단체들에 비해 선거준비가 미약함을 깨닫고 이를 극복하기 위하여 서독 녹색당으로 빠른 행보를 하였으나, 정강 논의 속에서 주춤하기 시작했다. 왜냐하면 동독 정당·단체의 조속한 통일에 대한 기대와 달리, 서독 녹색당은 기본입장인 '두 개의 독일 국가'를 일정 기간 유지하고, 대등한 권리를 가진 동서독 두 국가의 유럽 내 공동발전을 목표로 하는 독일정책을 추구하고 있었기 때문이다. 서독 녹색당은 이들 동독 정당·단체들의 민주주의적 요구에는 동의하였으나 무비판적 자본주의 도입에는 문제를 제기하였다.

서독 정당들이 동독 정당·단체들과 선거연합체를 만들어 적극적으로 선거에 개입하자, 서독 녹색당 내에서는 동독 인민의회 선거가 서독의 정치기류에 직접적

인 영향을 미칠 것이라는 인식이 확산되었다. 게다가 동독 환경·인권·평화단체와의 단절로 서독 녹색당의 위상이 위협 받으면서 서둘러 동독 녹색당과 독립여성단체(Unabhängiger Frauenverband: UFV)와 시민단체를 모두 지원하기로 결정하였다. 서독 녹색당은 이들의 선거운동 지원을 위해 동베를린에 대안연대 지원사무실을 설치하여 21만 마르크(약 1억 원)를 지원하기로 하였다.

그러나 서독 녹색당은 동독 정당·단체의 자주성에 근거한 선거를 원칙으로 하여 내용적 개입도 피한 채, 간접지원 방침 고수와 예산배분에서 유보적인 태도를 취하였다. 특히 예산배분에 대해 동독측의 불만이 고조되었다. 서베를린 녹색당이 이를 돌파하기 위해 재정 및 선거 기술적 지원을 서둘렀지만, 결국 신포럼, 민주주의 지금(DJ) 및 평화인권발의(IFM)는 녹색당과의 협력을 거부하고 '동맹 '90'을 통해 독자적인 선거참여를 결정하였다. 결국 녹색당은 동맹 '90과 결별하고, 동독 녹색당 및 독립여성연합(UFV)에 대한 부분적 지원으로 선거에 임하게 되었다.

<표> 정당별 통일·평화정책 및 경제체제에 대한 입장

구분	기민기사련	자민당(FDP)	사민당(SPD)	녹색당(Grüne)
정치적 입장 (동독의 우호 정당)	기독교적 휴머니즘의 가치관; 정치적 보수주의 (독일연합: AfD)	경제적으로는 자유주의적 시장경제; 정치적 자유주의 (자유민주동맹: BFD)	사회민주주의 및 유럽사회주의 운동의 전통 계승 (사회민주당)	토대민주주의, 사회적 강화, 생태주의 지향 (동맹 '90; 녹색당; 독립여성연합)
통일문제	서독기본법 23조에 따라 서독이 동독을 흡수하는 방법으로 조속한 통일 실현	통일에 원칙적 찬성; 기본법 23조나 146조와 무관	서독기본법 146조에 따르며, 흡수통합 반대. 즉, 통일헌법 제정 국민투표 후 연방국가로 통일; 동독사회 안정 유지·발전	'두 개의 독일 국가' 일정 기간 유지; 양독의 유럽 내 공동발전 이후 유럽공동체에 통합
유럽 및 통일독일의 안보	동독의 NATO 가입; 동독 지역 내 NATO군 배치 반대(특수지역화)	양 독일의 비군사화; 유럽의 신평화 질서 옹호	유럽안보협력회의(OSCE)를 축으로 새로운 안전보장기구 창설; 전승 4국 군주둔 최소화	동독의 NATO 가입 반대; NATO와 바르샤바조약기구 군사부문 동시해체; 유럽평화체제 구축
경제체제	신속한 화폐통합으로 서독 마르크 유통; 국영기업 민영화로 시장경제 기반 구축	신속한 사유화와 자유주의적 시장경제; 조기의 화폐·경제통합 반대	사회보장제도 확립 후 서독과의 화폐·경제통합 등에 따른 경제통합 실현	민주적, 사회적, 생태적 경제체제

IV. 정당통합과 통일독일 정당체계의 형성

1. 동서독 간 정당통합

1990년 3월 18일 인민의회 선거를 치르면서 동독 정당체계는 서독 정당체계의 영향권에 들어가게 되었고, 인민의회가 구성된 이후 동독 정당체계는 서독 정당체계의 주변부로 기능했다. 결국 서독 정당들은 통일이라는 극히 예외적인 특수상황에서 사회적 갈등의 핵심 내용인 통일전략·정책의 실질적 추동체로 기능하였고, 동시에 결정적인 영향력을 가진 정치행위자로 등장하여 동독의 정당체계를 통합하게 되었다.

형식적, 법적으로 통일된 날은 1990년 10월 3일이지만, 실질적 통일은 이미 7월 1일의 화폐·경제·사회통합(Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion: WWSU)에 따라 이루어졌다고 할 수 있다. 12월 2일에는 통일독일의 첫 총선이 예정되어 있었던 만큼, 이미 여름 휴가가 끝난 8월 초부터 각 정당은 이 일정에 맞춰 정당별 통합 전당대회를 시작으로 선거운동에 돌입하였다. 자민당의 1990년 8월, 사민당의 9월말, 기민당 10월 초 통합전당대회를 통해 동서독 정당들은 모두 통합되었다. 동서독 정당별 통합은 특별전당대회를 열고 당대표를 새로이 선출하였는데, 대개 당규 변경을 통하여 당대표 수를 늘이는 것에 지나지 않았다.

사민당(SPD)의 경우, 동서독 간 정당통합에 따라 전체 당원 수는 서독지역 90만 명에 동독지역의 3만 명이 추가되는 정도로 미미한 변화를 보였다. 1989년 말 약 10만 명에 이르던 당원이 당 통합과정에서 매우 적은 수만이 당원으로 유지된 것은 이후 당 지도부 구성에서 동독출신의 대표성이 약화되는 결정적 요인이 되었다.

기민당의 경우, 서독지역의 당원 66만 명에 동독지역의 12만 8천 명이 추가로 확보되었으며, 이에 따라 약 20%의 대표자와 당 지도부가 이들 동독 출신 정치인에게 배정되었다.

자민당은 사민당이나 기민당과는 다르게 당세를 크게 확장한 경우에 속한다. 기존의 서독지역 당원 6만 5천 명은 통합을 통하여 17만 8천 명으로 약 세 배나 증가했음에도 불구하고 단지 3명의 동독 출신 인사가 당 지도부에 소속되어 10%에도 미치지 못하는 지분만 보장받았다.

서독정당에 일방적으로 편입되었으나 미미한 당내 지분 확보라는 일반적 추세와 구분되는 조직통합의 모습을 보인 유일한 정당은 녹색당이다. 녹색당은 최대한 동독지역 정당의 독자성을 인정해주는 방식으로 12월 2일 총선 이후에 통합하였으며, 4만 명의 구서독 당원에 구동독지역 동맹 '90 당원 3000명이 추가되었음에도 불구하고 구동독 조직에게 통일관련 문제에서 비토권을 행사할 수 있도록 하여 구동독 조직의 자주성을 인정하였으며, 당명도 동맹 '90/녹색당으로 정하였다.

2. 통일독일 정당체계의 이념적 경향

동독 정당과의 통합을 통해 독일의 정당체계는 극히 제한적인 영향을 받았을 뿐이다. 단지 통일이라는 특수 상황으로 인해 몇 가지 특이점들이 나타나기는 했지만, 이후 정당의 이념적·정책적 부분에 커다란 영향을 미치지 않았다. 1990년 인민의회 선거에서 정당들이 지나칠 정도로 빈번하게 정치이념적인 수사를 활용하여, 특히 '자유'나 '민주주의'의 가치들에 대해 많이 언급한 반면, 대외정치적 주제들을 상당히 경시하는 경향을 보였다.

기민련은 과도하리 만큼 자주 보수적 가치를 내세웠던 태도를 바꾸어 통일 연방의회 선거에서는 통일에 따라 발생하는 구동독 주민들의 실질적인 이해를 대변하는 데 중점을 두었다. 사민당은 복지국가의 필요성에 무게중심을 두고 선거강령 내용의 약 1/4을 사회국가 건설에 할애하였다. 통일과정에서 나타난 새로운 정치적, 경제적 및 사회적 문제에 대한 대응으로 각 정당들은 사회국가 건설이나 환경문제에 대해 더욱 많은 관심을 보이는 쪽으로 변화하였다.

동독의 기민련, 사민당, 민사당(PDS) 및 녹색당 등이 새로이 드러난 경제문제들에 대해 좀더 강한 국가 개입 방식으로 대응하려 하였다면, 자민당(FDP)만이 연방 차원의 정치정당으로 유일하게 분명한 시장주의적 입장을 취하였다. 자유주의 정당들은 시장의 힘을 공공연히 강조하였다. 1990년 연방의회 선거에서 다른 정당들은 당 강령의 1% 정도만 시장경제 건설에 할애하고 있던 반면, 유독 자민당만이 12.5%나 이를 다루었다.

다른 한편, 녹색당, 시민운동 및 민사당 등은 당 강령의 무게중심을 환경보호, 복지국가, 집단정책 및 평균비축소 등에 두고 있었다. 이 영역에서 각 정당들의 입장차이는 근소한 반면, 민주주의에 대한 이해에서 이들 정당은 서로 커다란 차이가 있었다. 즉, 녹색당과 시민운동단체들은 직접참여의 의미를 강조하는 반면, 민사당은 민주주의 구축 외에 '자유'와 경제문제의 해결에서 '국가의 개입'을 당 강령에 추가하고 있었다.

V. 나가는 말

격변기 서독 정당의 지원은 민주주의와 다원주의의 경험이 없었던 동독 정당체계의 안정적 전환(soft

landing)에 기여하였다. 동독의 경우, 격변상황에서 주도권을 잡고 사회의 안정성을 유지할 수 있던 세력은 없었다. 왜냐하면 블록정당들은 사회주의통일당(SED)의 구속에서 벗어나는 데 급급했기 때문에 당내 개혁조차도 미미한 상태였고, 저항단체들은 SED에 대한 비판에는 능했지만 대안제시가 부족했으며 정치적 경험도 없었기 때문이다. 이런 조건에서 동독 주민들의 요구는 제대로 수용되지 않았고 서로 괴리감이 생기기 시작했다. 이때 서독정당들은 자매정당이나 저항단체들에게 정치적 노하우를 전수하거나 물질 지원을 함으로써 동독 국정운영의 체계화를 도와주었다.

그러나 서독 정당들의 '안정자'로서의 역할은 동시에 그만큼의 '비용'을 요구하는 것이어서, 동독 정당들의 자주성 훼손을 의미했다. 동서독 정당체계의 통합은 전반적으로 서독 정당체계가 동독 정당체계를 흡수한 것으로 평가된다. 이는 동독의 필요에 따른 것이기도 하지만, 서독 정당들 자신의 이익과 정당정치 논리가 주요하게 작용하였다. 흡수통합의 결과는 이후 구동독 주민의 특수한 이해관계를 대변할 자주적 정치조직 부재의 문제를 초래했다. 통일 이후 수 년 동안 구동독 주민들 사이에 '2등 국민'이라는 집단 의식이 형성된 것은 부분적으로 여기에도 그 원인이 있다.

FES-Information-Series는 유럽의 통합 과정과 독일의 정치 체제 및 발전을 중심으로 독일과 유럽의 다양한 쟁점들을 소개함으로써 해당 주제의 다양성과 상호 관련성을 부각시키고, 정책 대안에 대한 논의를 촉진할 목적으로 발간한다.

FES-Information-Series는 특정 정치 노선을 지지하지 않으며, 개별 주제들은 독일이나 유럽의 발전 추세를 관찰하고 평가할 능력을 갖춘 전문가가 집필한다. 여기에 수록된 내용은 필자들의 개인 의견이며, 프리드리히 에베르트 재단의 공식 견해가 아님을 밝힌다. FES-Information-Series는 부정기 간행물로 프리드리히 에베르트 재단 홈페이지(<http://www.fes.or.kr>)에서 전문을 내려 받을 수 있다.

Copyright 1998-2006 © by Friedrich-Ebert-Stiftung, Korea Cooperation Office