

위헌 논란 중인 2023년 개정 독일 연방선거법

독일 튀빙엔 대학교 법학 박사과정 김예동

I. 들어가는 말

2023년 3월 17일 독일 연방의회는 연방선거법(BWahlG) 개정안을 통과시켰다. 핵심은 연방의회 총의석수를 630석으로 고정하고, 이를 위하여 초과의회와 보정의석 제도를 폐지하는 것이었다. 바로 다음 날 바이에른 기독교사회연합 정당(Christlich-Soziale Union in Bayern e. V.; 이하 'CSU')과 바이에른 주정부는 연방헌법재판소에 이 개정 연방선거법에 대한 규범통제심판을 청구하였고, 뒤이어 CSU와 좌파당(Die Linke)이 함께 권한쟁의심판을, 그리고 4000명이 넘는 일반시민들이 헌법소원심판을 청구하였다. 그리고 마침내 2024년 4월 24일 독일 연방헌법재판소가 이 개정 연방선거법에 대한 심리를 개시하였다.

이 글은 우선 독일의 선거제도와 개정 전 연방선거법의 문제점으로 제시된 사항에 대해 간략히 다룬다. 그 다음 2023년 선거법 개혁으로 인하여 어떤 부분들이 개정되었는지 구체적으로 점검한 후, 개정 연방선거법의 문제점에 관한 논의 현황을 정리하고, 마지막으로 연방헌법재판소에서 진행된 이틀간의 구두공개변론에서 등장한 논의들을 소개한다.

II. 독일의 선거제도와 개정 전 연방선거법에 대한 비판

1. 독일의 선거제도

독일의 선거제도는 '개인화된 비례대표제'(personalisierte Verhältniswahl)

로 한국과 동일하게 '1인 2표제'를 채택하고 있다. 제1투표로는 해당 지역구의 후보 중 하나를 선택하고, 제2투표로는 지지하는 정당을 선택하는데 이때 해당 정당이 작성한 주(州)비례대표명부(Landesliste)에 따라 당선자가 정해진다.

2. 개정 전 연방의회 의석수 배분

1996년에 연방선거법이 개정된 이래로 구 연방선거법 제1조¹⁾는 이 선거법에서 정하는 예외적 경우를 제외하고 연방의회 총의석수가 598석이며, 그 중 299석은 제1투표로 선출한다고 규정하고 있었다.²⁾ 나머지 의석은 제2투표 결과에 따라 주비례대표명부에 있는 사람들에게 분배되는데, 연방의회 총의석수인 598석을 기준으로³⁾ 인구수 비율에 따라 각 주에 할당된 후 주에 할당된 의석수를 각 정당이 획득한 득표수에 비례하여 의석을 배분하였다.⁴⁾ 문제는 초과의석(Überhangmandat)과 보상의석(Ausgleichsmandat)으로 인해 법이 예정한 총의석수(598석)보다 더 많은 의석이 발생할 수 있다는 것이었다.

3. 초과의회석과 보정의석(연방헌법재판소 결정과 그에 따른 개정)

투표용지가 제1투표와 제2투표로 나뉘어 있기에, 유권자는 제1투표로 뽑을 후보자의 출신 정당과는 다른 정당에 제2투표를 줄 수 있다(분할투표, Stimmensplitting). 그런데 어떠한 정당이 제2투표를 통해 (예정 총의석수

1) Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 15.11.1996 (BGBl. I 1996 S.1712) 제1조.

2) 구 연방선거법 제1조 제1항 제1문

독일연방의회는 이 법에서 발생하는 예외사항을 제외하고 598명의 의원으로 구성된다.

구 연방선거법 제1조 제2항

의원 중 299명은 지역선거구 내에서 지역 후보 추천에 의해 선출되며, 나머지 의원들은 주비례대표명부에 의해 선출된다.

3) 한국은 지역구 의석과 비례대표 의석이 분리되어 있어, 정당의 비례대표 의원은 46석을 기준으로 획득한 표수에 비례하여 의석이 배분된다. 독일은 지역구 의석은 299석으로 정해져 있으나, 비례대표 의석을 산정함에 있어서 연방의회 총의석수인 598석을 기준으로 하고 있었다.

4) 구 연방선거법 제6조 제2항. 독일연방공화국은 연방의회 의석배분 방식으로 초창기에는 '동트식'(d'Hondt)을 선택한 후, 85년에 '헤어/니마이어식'(Hare/Niemeyer)으로 변경하였다가, 2008년에 수정된 '생-라귀방식'(Sainte-Laguë)을 채택하였다.

598석을 기준으로 산정되는) 배분될 의석수 보다 더 많은 의석을 제1투표에서 얻었을 때에 문제가 발생하는데, 이를 ‘초과의석’이라고 한다.⁵⁾

1990년 전까지 초과의회석이 다섯 석을 넘은 적이 없었지만, 1990년 선거에서 6석의 초과의회석이 발생한 이래 1994년에 16석, 1998년에 13석, 2005년에 16석, 2009년에는 24석의 초과의회석이 발생하였다. 1997년에 이러한 초과의회석에 대하여 연방헌법재판소 재판관 4명이 위헌판단을 내렸으나 과반수에 이르지 못해 이전과 동일하게 유지되었다.⁶⁾ 그러다 2012년 7월 25일 연방헌법재판소는 아무런 보정(또는 보상)없이 원내교섭단체를 구성할 수 있는 인원의 절반(15석)을 넘는 초과의회석의 발생을 허용하는 것은 연방의회선거의 비례대표성이라는 기본 성격을 무너뜨릴 수 있다는 이유로 당시의 연방선거법의 효력을 중단시켰다.⁷⁾

이에 따라 연방의회는 2013년 5월 9일 연방선거법을 개정하여 보정의석을 통해 초과의회석의 문제를 조정하는 방안을 내놓았다. 지역구 선거 제1투표 결과 초과의회석이 발생한 경우, 초과의회석을 받지 못한 정당에게 제2투표의 결과에 상응하는 보정의석을 인정함으로써 정당의 득표와 의석 배분 사이의 비례성을 확보하려고 한 것이다. 이 개정법에 근거하여 치러진 2013년 연방의회선거에서는 초과의회석이 4석, 보정의석이 29석 발생함으로써 의원 총수가 631명이 되었다. 이후 치러진 연방의회 선거에서도 초과의회석과 보정의석으로 인한 의원 총수는 지속적으로 증가하여 2017년 709명(초과 46석 + 보상 65석), 2021년 736명(초과 34석 + 보상 104석)에 이르게 되었다.

4. 봉쇄조항과 기본의회석조항

5) 가령 13대 연방의회를 위한 94년 선거에서 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg)주에 주어질 의석수는 총 77석이었는데 그 중 제1투표로 정해질 의석이 37석 이었다. 이 선거에서 정당 CDU는 제1투표로 37석 모두를 가져가게 되었고, 제2투표에서는 43.3%의 투표를 얻어 35석(77x43.3/94.3, 94.3%는 봉쇄조항을 넘어서는 정당들이 얻은 득표율을 산정한 것이다)을 얻을 수 있게 된다. 이 때 제2투표로 인해 얻어야 할 의석수를 초과하여 얻은 2석이 초과의회석이다.

6) BVerfGE 95, 335.

7) BVerfGE 131, 316 (357, Rn. 109).

1953년 연방선거법에 ‘5% 봉쇄(저지)조항’(Fünf-Prozent-Sperrklausel)과 ‘기본의석조항’(Grundmandatsklausel)을 도입한 이래 2023년 연방선거법 개정 전까지 동조항들을 유지하고 있었다.⁸⁾

‘5% 봉쇄조항’이란, 제2투표에서 연방 전체에 걸친 유효투표총수의 5% 이상을 획득하지 못한 정당을 의석할당정당에서 배제하는 것을 말하는데, 이로써 그 정당에게 행해진 투표가치는 ‘영’(0)이 된다.⁹⁾ 이러한 봉쇄조항에 대한 대안으로 고안된 것이 ‘기본의석조항’이다. ‘기본의석조항’이란, 실사 제2투표에서 유효투표총수의 5% 이상을 얻지 못하여 봉쇄조항에 막히더라도 제1투표를 통해 최소한 3개 이상의 지역선거구에서 의석을 획득한 경우 의석할당 자격을 부여하는 것을 말한다.¹⁰⁾ 실제로 2021년 연방의원선거에서 좌파당은 제2투표에서 유효투표총수의 4.9%만을 획득하는 데 그쳤지만 제1투표에서 3석을 획득함으로써 주후보자명부에 의해 의석을 할당받을 수 있었다. 이를 통해 좌파당은 총 39명의 의원을 배출하게 되었고, 이것은 연방의원 총수가 크게 늘어나는 요인 중 하나가 되었다.

5. 초과의석 및 보정의석 제도에 대한 비판론 발생

연방선거법에서 연방의원 총수를 598명으로 규정하고 있음에도 불구하고, 초과the석과 보정의석으로 인해 그 수가 지속적으로 늘어나 마침내 독일 연방의회는 자유선거로 구성되는 의회 중 가장 거대한 의회가 되고 말았다.¹¹⁾

8) 봉쇄조항은 통일 직후에 치러진 1990년 선거에서는 예외적으로 서독과 동독에 별도로 적용되었으며, 기본의석조항은 1953년에 처음 연방선거법에 도입되었을 때에는 1석 이상의 지역선거구 의석을 조건으로 하였으나(1953년 연방선거법 제9조 제4항, Wahlgesetz zum zweiten Bundestag und zur Bundesversammlung vom 8.7.1953, BGBl. I 1953 S.470), 1956년 연방선거법 부터는 3석 이상의 지역선거구 의석을 조건으로 하였다(1956년 연방선거법 제6조 제4항, Bundeswahlgesetz vom 7.5.1956, BGBl. I 1956 S.383). 연방헌법재판소는 봉쇄조항과 기본의석조항이 헌법에 합치한다고 일관되게 결정하였다. 봉쇄조항에 대해서는 BVerfGE 95, 408 (419); 131, 316 (344). 기본의석조항에 대해서는 BVerfGE 95, 408 (420ff.).

9) 연방선거법 개정 이전에 5% 봉쇄조항은 제2투표의 표의 가치에만 영향을 주었고 제1투표에는 영향을 주지 않았다. 이에 따라 ‘독일민주사회당’(Partei des Demokratischen Sozialismus; 이하 ‘PDS’) 소속 이었던 Gesine Löttsch와 Petra Pau는 2002년 연방의회선거에서 소속정당인 PDS가 제2투표에서 4%에 달하는 득표를 얻어 5% 봉쇄조항을 넘지 못하였으나 제1투표에서 최다득표를 얻어 연방의회의원에 선출될 수 있었다.

10) BVerfGE 95, 408.

11) BT-Drs. 20/3250, S. 9; <<https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/2bv1123-bverfg-wahlrecht-refor>>

그 결과 의회가 기능 부전에 빠질 수 있는데, 과도한 의원 정수는 의원들 사이에서 모종의 결론을 도출하는 것을 더욱 힘들게 하고 의원의 참여권도 제약할 위험이 있기 때문이다.¹²⁾

또한 이러한 연방선거법 규정은 표의 증가성을 침해하여 독일기본법 제38조의 평등선거 원칙에 위배된다는 비판도 제기되었다. 가령 2021년 연방의회 선거에서 각 정당이 획득한 제2투표를 그 정당 소속 연방의원 수로 나누면, CSU는 의석 하나당 약 53,400장의 제2투표를 받은 셈이 되지만 나머지 정당들은 의석 하나를 얻기 위해 58,000장의 제2투표를 받아야 했다.¹³⁾

위와 같은 비판 외에도, 이전에도 복잡했던 의석배분방식이 보정의석의 도입에 따라 한층 더 복잡해져 일반시민들이 왜 그리고 어떤 정당이 몇 개의 의석을 가져가는지에 대하여 이해하기가 더욱 힘들어졌다는 문제점이 제기되었다.¹⁴⁾

III. 2023년 3월 연방선거법 개정 내용 및 비판

1. 개정 내용¹⁵⁾

결국 2023년 3월 17일 독일사회민주당(Sozialdemokratische Partei Deutschlands; 이하 'SPD')과 녹색당(Grünen) 그리고 자유민주당(Freie DEMokratische Partei; 이하 'FDP')은 연방선거법 개정안을 통과시켰다. 개정된 연방선거법의 내용은 연방의회의 규모를 축소시키는 동시에 제2투표의 비례성을 강화하는 것으로 요약될 수 있다.

우선 법률에 규정된 연방의회의원 정수를 기존의 598명에서 630명으로 늘리되, 예외조항을 삭제하여 그 수를 넘지 않도록 하였다.¹⁶⁾ 그리고 연방의회

m-ampel/>.

12) BT-Drs. 20/3250, S. 11.

13) 이와 관련하여, <<https://www.sueddeutsche.de/kolumne/wahlrecht-bundestagswahl-fuenf-prozent-huerde-1.6882659>>.

14) BT-Drs. 20/3250, S. 13.

15) <<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw11-de-bundeswahlgesetz-937896>>.

선거의 중심인 제2투표의 비례성을 더욱 강화하여 가령 제2투표에서 25%의 득표율을 얻었으면 연방의회에서도 25%에 달하는 의석을 얻도록 하였다(소위 "Zweitstimmendeckung"). 동시에 의석배분방식을 변경하였다. 즉 과거 인구수 비율에 따라 각 주에 의석수를 우선 배정한 후 제1투표와 제2투표의 결과에 따라 최종적으로 정당별 의석을 배분했던 방식을 버리고, 먼저 연방차원에서 제2투표의 결과에 따라 각 정당에 의석을 배분한 후 각 주의 지역선거구에서 획득한 제1투표의 결과를 반영하여 의석을 최종 확정하는 방식으로 변경하였다(연방선거법 제6조 제1항 및 제4항). 그 결과, 제2투표의 비례성을 해치는 결과를 발생시켰던 초과의석과 비례성을 회복하기 위한 방법이었지만 의석수 증대의 주요 요인이 되었던 보정의석이 폐지되었다. 법률개정 전과 동일하게 선거권자는 제1투표에서 지역선거구의 특정 후보를 선택하고 제2투표에서 특정 정당을 선택할 수 있지만, 제2투표 결과의 비례성에 합치하는 한도 내에서만 제1투표의 최다득표자에게 의석이 배분되도록 하였다. 이에 따라 만약 어떤 정당이 어느 주의 지역선거구에서 제1투표를 통해 제2투표에 따른 비례적 의석배분보다 더 많은 지역구 당선자를 획득했다라도 실제 의석배분에서는 더 적은 수의 의석이 주어지게 되므로, 제1투표의 당선자 중 낮은 득표율을 획득한 당선인은 최종적으로 의석을 배분받지 못하게 된다. 이로써 어떤 후보자가 제1투표로 선거구에서 승리했다더라도 연방의회에 참여하지 못할 가능성이 존재하게 되었다.

또 다른 개정사항은 기본의석조항을 삭제한 것이다. 이제는 특정 정당이 설사 3개 이상의 지역선거구에서 의석을 획득했다라도, 제2투표를 통해 연방의 모든 선거구에서 유효투표총수의 5% 이상을 얻은 경우에만 제1투표와 제2투표에 따른 의석배분에서 자신이 획득한 표를 인정받을 수 있게 되었다.¹⁷⁾ 따라서 2023년 개정 연방선거법에 따르면, 가령 2021년 선거에서 제2투표로

16) 연방선거법 제1조 제1항 제1문

독일연방의회는 630명의 의원으로 구성된다.

17) <<https://www.mehr-demokratie.de/mehr-bewegen/kampagnen/wahlrechtsklage>>; <<https://www.ueddeutsche.de/politik/wahlrechtsreform-bundestag-fuenf-prozent-huerde-1.6290828>>; <<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/bundestag-wahlrechtsreform-sperrklausel-fnf-prozent-bverfg-verfassungsbeschwerde/>>; <<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/wahlrechtsreform-verfassungsgericht-100.html>>.

4.9%를 획득한 좌파당의 경우 제2투표에서 얻은 표의 가치가 ‘영’(0)이 될 뿐만 아니라 제1투표에서 얻은 3석도 사라지게 되는 것이다. 같은 맥락에서, 제2투표에서 5.2%를 획득했던 CSU 역시도 다음 선거 결과에 따라서는 연방 의원을 한 명도 배출하지 못할 위험을 안게 되었다.

2. 2023년 개정 연방선거법에 대한 비판

CSU는 연방선거법의 이러한 개정으로 인해 어떤 정당이 모든 지역선거구에서 승리하더라도 (제2투표에서의 득표율 미달을 이유로) 단 한 명의 연방 의원조차 배출하지 못하게 되었다고 비판하였다. 이것은 결국 시민 스스로가 직접 선출한 당선자가 의회에 진출하지 못하는 결과를 초래하여 정치적 냉소주의(Politikverdrossenheit)를 더욱 확산시킬 것이라고 보았다.¹⁸⁾ 뿐만 아니라 CSU는 지금까지 기본의식조항을 통해 특정 주의 지역적 특수성을 유지할 수 있었는데, 이를 없앴으로써 CSU가 가지는 지역적 특수성과 정당의 생존권이 위협받게 되었다며 격렬히 반대하였다.

좌파당 또한 강하게 반발하였다. 이 개정은 SPD, 녹색당 그리고 FDP에게 이득을 주고 바이에른주 기반의 CSU와 구동독 기반의 좌파당을 정치적으로 제거하려는 시도라고 평가하였다. 이것은 결과적으로 구동독 지역을 독일대안당(Alternative für Deutschland; 이하 ‘AfD’)에게 넘겨주는 계기가 될 것이라고 예상하였다. 좌파당 대표를 역임했었고 현재도 좌파당 소속 의원인 Gregor Gysi는 이 개정 연방선거법이 적용되는 다음 선거에서 연방의원으로 당선되기 위해서는 좌파당이 아닌 무소속으로 출마해야만 유리하게 되었다며¹⁹⁾²⁰⁾ 이러한 차별적 대우가 정당화 되어서는 안 된다고 주장하였다.²¹⁾

18) 실제 개정된 선거법에 따르면, 바이에른 주의 47개 선거구 중 7개 선거구는 지역구 의원이 없었을 것이다. 이와 관련하여, <<https://taz.de/Karlsruhe-prueft-Wahlrechtsreform/!6003385/>>.

19) 지역구 후보자가 무소속인 경우 현행 연방선거법 제6조 제2항에 따라 봉쇄조항의 적용을 받지 않지만, 정당 소속 후보자인 경우에는 동법 제6조 제1항이 적용되어 봉쇄조항의 영향을 받는다.

20) 연방선거법 제6조 제1항과 제2항은 정당소속 지역구 후보(동법 제20조 제2항)와 무소속 지역구 후보(동법 제20조 제3항)를 구분하여 규정하고 있다. 정당소속 지역구 후보는 제1항에 따라 Zweitstimmendeckung 절차를 거쳐 선출된다고 규정하고 있는데, 이 Zweitstimmendeckung 절차에서는 봉쇄조항(동법 제4조 제2항 제2호)을 통과한 정당이 획득한 의석을 지역선거구 당선자에게 배정하도록 하고 있다. 반면에 무소속 후보는 최다득표를 받으면 선출되도록 하였다.

4000명 이상의 유권자를 대표하여 연방헌법재판소에 헌법소원심판을 청구한 단체인 “Mehr Demokratie e.V.”는 기본의식조항을 삭제함으로써 저지효과가 더욱 강화된 봉쇄조항의 문제점에 대해 비판의 목소리를 높였다. 2021년 선거에서도 봉쇄조항으로 말미암아 4백만 장에 이르는 유권자의 표가 무가치하게 되었는데, 이제 기본의식조항의 삭제로 더욱 강력해진 봉쇄조항이 이 숫자를 갑절로 늘려 유권자 다섯 명 중 한 명의 표가 무가치하게 될 것이라고 비판하였다.²²⁾

IV. 나가는 말 - 이틀에 걸친 연방헌법재판소에서의 공개변론

연방대통령 Frank-Walter Steinmeier는 헌법과 헌법재판소 결정에 따르면 선거법은 입법자가 자유롭게 구성할 수 있기에 개정된 연방선거법에 헌법적인 우려가 없을 것이라고 판단하여 서명하였다고 한다.²³⁾

연방헌법재판소에서의 구두공개변론(mündliche Verhandlung)은 이틀에 걸쳐 진행되었다. 첫날 연방헌법재판소 제2재판부 재판장(연방헌법재판소 부소장)인 Doris König는 “이번 재판에서 입법자의 형성여지가 어느 정도까지인지 그리고 기본의식조항을 삭제한 5% 봉쇄조항이 정당 간 기회의 균등의 보장에 부합하는지에 대하여 해명될 것”이라고 언급했다.²⁴⁾ 그 밖에도 봉쇄조항의 문턱이 지나치게 높아서 과도하게 많은 유권자의 표가 의석배분 결과에 반영되지 않는 것은 아닌지에 대해서도 중점적으로 논의가 이루어질 것임을 밝혔다.

먼저 기본의식조항을 삭제한 입법절차가 헌법에 부합하는지가 논의되었다. 입법절차의 위헌성을 주장하는 사람들은 투표주간(Abstimmungswoche)에 기본의식조항 삭제 안건이 갑작스럽고 기습적으로 등장하였기 때문에 동 조

21) <<https://taz.de/Karlsruhe-prueft-Wahlrechtsreform/!6003385/>>.

22) <<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/wahlrechtsreform-verfassungsgericht-100.html>>.

23) <<https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/2bvfl23-bverfg-wahlrecht-reform-ampel/>>.

24) <<https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/bundestag-wahlrecht-reform-bundesverfassungsgericht-100.html>>.

항의 삭제가 미칠 광범위한 결과에 대해 충분히 논의할 시간이 부족했다고 주장하였다. 또한 이들은 기본법 제38조 제3항이 입법자에게 형성의 자유를 부여하고 있지만, 선거법과 관련해서는 이 자유가 통합기능을 통해 제한되는 기속된 자유로 보아야한다는 논리를 주장하였다.²⁵⁾ 입법절차와 관련하여 두 번에 걸친 최근의 결정에서 연방헌법재판소는 입법절차가 지나치게 성급하게 진행되었다는 점을 지적한 바 있었지만,²⁶⁾ 이번 심리에서는 오히려 연방헌법재판소가 입법절차에 개입하는 데 대해 회의적인 견해가 몇몇 제기되었다.²⁷⁾ 대표적으로, 재판관 Thomas Offenloch는 입법절차에 대해 스스로 결정할 자율권이 의회에 있다는 점을 강조하였고, 재판관 Christine Langenfeld 또한 전문가의 의견을 들은 후에 자신의 견해를 변경하는 것이 입법자의 역할이라고 덧붙였다.²⁸⁾

이어서 연방헌법재판소 재판관들은 이 사건과 관련하여 제1투표로 직접 선출된 당선자가 의회에 참여하는 것이 민주주의에 있어서 얼마나 중요한지에 대해 정치학자들의 참고인진술을 들었다. Hans Vorländer는 유권자 대부분이 자기 지역구 의원이 누구인지, 지역을 위해 어떤 노력하고 있는지 그리고 그 사람이 제1투표에 의해 직접 선출되었는지 아니면 제2투표를 통해 선출되었는지를 별로 중요치 않게 생각하고 있다고 언급하며, 직접선거의 중요성을 상대적으로 낮게 평가하였다.²⁹⁾ Frank Decker 또한 제1투표에서도 후보자의 인물이 아니라 어느 정당 소속인지가 더 중요한 관건이 되며, 주비례대표명부에 의해 선출된 의원들 역시도 충분한 선거구 연계성을 가지고 있다는 점을 강조하였다.³⁰⁾

25) Breuer, Yannik; Klein, Jannik: Full House in Karlsruhe: Tag 1 der mündlichen Verhandlung des BVerfG über die Wahlrechtsreform, VerfBlog, 2024/4/24, <<https://verfassungsblog.de/full-house-in-karlsruhe/>>.

26) BVerfG NJW 2023, 2561 ff.; BVerfG NVwZ 2023, 407 (409 Rn. 97 ff.).

27) <<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2024-04/wahlrechtsreform-verfassungsgericht-klage-amp-el-union-linke/komplettansicht>>.

28) <<https://www.sueddeutsche.de/politik/wahlrecht-ampel-verfassungsgericht-csu-linke-verhandlungsbeginn-1.6565988>>.

29) <<https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/wahlrechtsreform-verfassungsgericht-100.html>>; <<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2024-04/wahlrechtsreform-verfassungsgericht-klage-amp-el-union-linke/komplettansicht>>.

30) Breuer, Yannik; Klein, Jannik: Full House in Karlsruhe: Tag 1 der mündlichen Verhandlung des BVerfG über die Wahlrechtsreform, VerfBlog, 2024/4/24, <<https://verfassungsblog.de/full-house>>

이튿날에는 먼저 이번 연방선거법 개정에도 불구하고 개인화된 비례대표제가 유지되고 있는 것인지 아니면 순수한 비례대표제로 변하게 된 것인지를 논의하였다. 개정선거법의 위헌성을 주장하는 사람들은 연방선거법이 명시적으로 제1투표를 언급하고 있으며 다수제의 요소가 여전히 남아있기 때문에 제1투표가 단순한 ‘예비선택’(Vorauswahl)이 아니라고 주장하였다. 이에 반하여 피청구인은 이번 연방선거법 개혁을 통해 순수한 비례대표제가 실현된 것이기 때문에, 이제 제1투표는 독립적인 정당성을 상실하였으므로 단순히 선거구에서 가장 많은 득표를 한 것으로는 충분하지 않으며 두 번째 조건인 비례대표성의 보장(Zweitstimmendeckung)이 있어야만 정당성을 획득할 수 있게 되었다고 주장하였다.³¹⁾

청구인들은 또한 제1투표와 관련하여 세 가지 측면에서 평등하지 않음을 지적하였다. 먼저 (누군가의 제1투표는 선거결과에 반영되지 않을 수도 있다는 점에서) 유권자의 표가 평등하게 취급되지 않고 있으며, (지역구에서 동일하게 최고득표를 얻었음에도, 때로는 더 많은 표를 획득했음에도 불구하고) 후보자들이 동등하게 취급되지 않게 되며, 결과적으로 정당들이 평등하게 취급되지 않는다고 주장하였다.³²⁾

5% 봉쇄조항에 대해서도 논의가 이루어졌는데, 청구인 중 일부는 최근 선거에서 너무 많은 유권자의 표가 무가치하게 되었음을 지적하며 5%가 너무 높다고 비판하였다. 또 다른 청구인 일부는 현행 연방선거법상 기본의식조항이 삭제된 5% 봉쇄조항은 제2투표뿐만 아니라 제1투표에도 영향을 미치므로 특정 지역의 대표성이 대규모로 약화될 수 있음을 지적하면서 기본의식조항의 부활이 필요하다고 주장하였다. 이와 관련하여 재판관 Doris König는 여러 번에 걸쳐 3% 봉쇄조항에 관하여 질문하기도 하였다.³³⁾

-in-karlsruhe/>.

31) Breuer, Yannik; Klein, Jannik: Full House in Karlsruhe: Tag 1 der mündlichen Verhandlung des BVerfG über die Wahlrechtsreform, VerfBlog, 2024/4/24, <<https://verfassungsblog.de/full-house-in-karlsruhe/>>.

32) Breuer, Yannik; Klein, Jannik: Full House in Karlsruhe: Tag 1 der mündlichen Verhandlung des BVerfG über die Wahlrechtsreform, VerfBlog, 2024/4/24, <<https://verfassungsblog.de/full-house-in-karlsruhe/>>.

33) Breuer, Yannik; Klein, Jannik: Full House in Karlsruhe: Tag 1 der mündlichen Verhandlung des BVerfG über die Wahlrechtsreform, VerfBlog, 2024/4/24, <<https://verfassungsblog.de/full-house-in-karlsruhe/>>.

2025년 가을에 차기 연방의회선거가 예정되어 있다.³⁴⁾ 유럽평의회 베니스 위원회(Venedig-Kommission des Europarats)는 적어도 선거 1년 전에는 선거규정이 확정되어야 한다고 권고³⁵⁾하고 있다. 따라서 연방의회 의원휴가(7~8월)가 끝나기 전까지는 연방헌법재판소가 결정을 내릴 것으로 점쳐진다.³⁶⁾

-in-karlsruhe/>.

34) 참고로 2021년 연방의회선거는 9월 26일에, 2017년에는 9월 24일에 치러졌다.

35) Verhaltenskodex für Wahlen, Leitlinien und Erläuternder Bericht, 8쪽 II 2 b; 25쪽 II 2 65 참고.

36) <<https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/2bvfl23-bverfg-wahlrecht-reform-ampel/>>; <<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2024-04/wahlrechtsreform-verfassungsgericht-klage-ampel-union-linker/komplettansicht>>.