

德国：国际化政策

苏德·佩克森、刘德维卡·莱塞特

苏德·佩克森 (Sude Pekşen): 德国多特蒙德大学 (TU Dortmund University) 高等教育中心 (Center for Higher Education) 研究员、博士生

电子邮箱: sude.peksen@tu-dortmund.de

刘德维卡·莱塞特 (Liudvika Leišytė): 德国多特蒙德大学高等教育教授、高等教育中心副主任

电子邮箱: liudvika.leisyte@tu-dortmund.de

近年来, 德国已成为世界上第四大国际留学目的地。德国联邦政府重视高等教育国际化, 并逐步采取新的政策, 以便在不同行动者的支持下, 特别是通过德国学术交流中心 (German Academic Exchange Service, 简称 DAAD) 的支持下加强高等教育。

德国高等教育国际化：基础价值观

德国联邦政策建立在高等教育作为公共产品的价值之上, 传统上通过发展合作、促进学术自由、推动发展并努力参与解决全球问题从而推进特定类型的国际化。2017 年联邦国际化战略聚焦于五个目标: 通过全球合作加强卓越; 发展德国在国际上的创新实力; 在国际上扩大教育和培训; 与新兴和发展中国家共同塑造全球知识社会; 最后, 共同克服全球性挑战。

根据这些目标, 德国学术交流中心新的“2025 战略”强调了这些价值观, 强调了国际流动交流、研究网络和合作的重要性, 以及承担全球责任并为发展与和平作出贡献。这些雄心勃勃的目标得到了德国学术交流中心、德国研究基金会 (German research foundation, 简称 DFG) 或联邦部委为各种国际化项目和活动提供的雄厚资金支持, 并由

研究协会和高等教育机构实施。用于国际项目的资金从 2009 年的 5.67 亿欧元增加到 2019 年的 10.5 亿欧元。

遵照德国学术交流中心的战略, 德国高等教育和研究部门致力于发展成为一个重视知识交流的、实行免学费的系统, 从而增加其吸引力。它致力于国际学生的学术成功, 并通过向全球招聘教师将外国学术人员的比例提高到学术队伍的 15%。近年来, 德国学术交流中心的信息和推广活动旨在促进世界一流的研究, 通过合作研究项目投资发展国际伙伴关系, 并资助德国在海外的国际大学 (例如在泰国、埃及和巴林)。德国学术交流中心将自己定位为高校和研究领域国际化话语的领导者, 并将自己视为科学外交中具有影响力的代理人。2019 年, 德国学术交流中心的总预算为 5.94 亿欧元, 向 145 659 名学生、毕业生和教职员工发放津贴, 其中包括 60 581 名外国学术人员和 85 078 名本国学术人员。然而, 全面实施这些雄心勃勃的战略取决于 16 个州 (Länder) 的高等教育系统和各高等院校。

联邦州层面的措施

对比 1998 ~ 1999 年和 2019 ~ 2020 年冬

季学期德国各联邦州留学生入境流动的统计数据，我们可以看到，总体而言，各个州的留学生人数都在增加。增幅最大的是前东德各州（例如，图林根州从 4% 增长到 15%，萨克森—安哈尔特州从 4% 增长到 16%，萨克森州从 6% 增长到 17%，而该国首都柏林从 13% 增长到 22%）。此外，我们还可以观察到学费的差异。在大多数州，对国际学生而言接受高等教育通常是免费的，但一些州已经引入了学费制度。比如：巴登—符腾堡州从 2017~2018 年冬季学期开始向非欧盟学生被收取 1500 欧元的学费；巴伐利亚州对只在欧盟以外的海外分校就读的学生收取学费，如新加坡慕尼黑亚洲技术大学的学习项目。我们还可以看到，在分校、吸引和招募外国学者以及通过国家资助计划支持难民方面，不同的高等学校采取不同的策略。所有这些措施都指向了国家在法律框架之外行使的软实力，而法律框架是硬实力的工具。

仔细看看所有州的立法，我们可以看到，州教育部通过与高等教育机构达成绩效协议，在很大程度上促进了国际化发展，同时新的法律提供了主要框架。例如，在梅克伦堡—西波美拉尼亚州，2019 年的新法律呼吁提高高等教育的质量，以此使大学对国际学生和教师更具吸引力；根据莱茵兰—普法尔茨州 2020 年颁布的新法律，该州将设立“高等教育论坛”（Higher Education Forum），加强国家与高等学校在国际化方面的合作与交流。

重要的是，绩效协议与高等教育的资助有关——因此，具体的激励机制会起到关键作用。例如，汉堡市和汉堡科技大学（Hamburg University of Technology）达成的协议包括 10% 的入学和毕业学生配额，而在

巴伐利亚，慕尼黑科技大学（Technical University of Munich）已同意在 2022 年前增加北美学生的数量。

德国高等教育国际化的未来展望

当前的联邦政府和德国学术交流中心的战略，通过大量国家资金持续发展国际化的承诺，以及所有联邦州对于国际化重要性的不断提升，这些都让我们看到德国政府以及所有主要利益相关者致力于在高等教育、科学和创新方面提升其全球竞争力。基于长期传统的全球领导力似乎通过软实力和硬实力两种方式在不同政策层面发挥作用。在国家高等教育法律中，我们可以看到一些促进国际化的措施；因此，似乎在某种程度上使用了通过强制手段的硬实力方法。在联邦一级，我们观察到一系列非约束性但具有支持性的促进国际化的措施，如指导方针、战略文件和金融政策工具；因此，通过议程设置、基准测试和信息政策工具，在联邦一级使用软实力方法。我们还观察到，竞争似乎推动了各州和高等教育水平的重要变化，如学费的引入或在吸引国际学生和学者方面富有成效，柏林在这方面是一个明显的领导者。

在新冠肺炎疫情的背景下，国际化发展面临高度不确定性和严峻挑战。一些国家拒绝外国公民入境，德国学术交流中心建议不要到国外高风险地区旅行。目前的情形表明，决策者和供资机构有可能采取新措施，促进虚拟空间的国际化。同时，由于合作、学术自由和对全球发展的贡献等目标是建立在高等教育作为一种公共产品的核心价值之上的，因此德国对国际化的整体态度不太可能在短期内发生改变。