EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.3.2026
SWD(2026) 78 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Ex-post-Evaluierung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) für den Programmplanungszeitraum 2014- 2020

{SWD(2026) 77 final}

HINTERGRUND DER EVALUIERUNG

Der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds[1] (im Folgenden „AMIF“) für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 wurde am 16. April 2014 angenommen. Der AMIF wurde als Nachfolger des Europäischen Flüchtlingsfonds[2], des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen[3] und des Europäischen Rückkehrfonds[4] eingerichtet. Der AMIF für 2014-2020 wurde mit mehr Mitteln als die vorangegangenen Fonds ausgestattet, wodurch die Mitgliedstaaten umfassend unterstützt werden konnten. Der Beitrag der EU zum AMIF für 2014-2020 belief sich ursprünglich auf insgesamt 3 137 Mio. EUR.

Der AMIF wird im Wege der geteilten, der direkten und der indirekten Mittelverwaltung durchgeführt. Die Programmplanung erfolgt entweder auf Ebene der Mitgliedstaaten über die nationalen Programme oder auf Ebene der Kommission über Unionsmaßnahmen, Soforthilfe, das Europäische Migrationsnetzwerk und spezifische Maßnahmen über die Jahresarbeitsprogramme.

Zudem wurden alle Fonds für innere Angelegenheiten während des Zeitraums 2014-2020 im Sinne einer besseren Koordinierung und Mittelverwaltung untereinander durch einen gesonderten Rechtsakt, nämlich die horizontale Verordnung[5], geregelt.

Allgemeines Ziel des AMIF ist es, „einen Beitrag zur effizienten Steuerung der Migrationsströme und zur Durchführung, Konsolidierung und Weiterentwicklung der gemeinsamen Asylpolitik, der Politik subsidiären und vorübergehenden Schutzes und der gemeinsamen Einwanderungspolitik zu leisten, wobei die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte und Grundsätze in vollem Umfang gewahrt werden“[6]. Dieses allgemeine Ziel des Fonds wird in den folgenden vier spezifischen Zielen näher ausgeführt:

1. Stärkung und Weiterentwicklung aller Aspekte des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, einschließlich seiner externen Dimension;

2. Erleichterung der legalen Zuwanderung in die Mitgliedstaaten entsprechend ihrem wirtschaftlichen und sozialen Bedarf wie beispielsweise dem Arbeitsmarktbedarf,

---

[1] Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, zur Änderung der Entscheidung 2008/381/EG des Rates und zur Aufhebung der Entscheidungen Nr. 573/2007/EG und Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Entscheidung 2007/435/EG des Rates (ABl. L 150 vom 20.5.2014, S. 168, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/516/2022-04-12).

[2] Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/904/EG des Rates (*ABl. L 144 vom 6.6.2007, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2007/573/oj*).

[3] 2007/435/EG: Entscheidung des Rates vom 25. Juni 2007 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ (*ABl. L 168 vom 28.6.2007, S. 18*, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2007/435/oj).

[4] Entscheidung Nr. 575/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ (*ABl. L 144 vom 6.6.2007, S. 45, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2007/575/oj*).

[5] Verordnung (EU) Nr. 514/2014 (ABl. L 150 vom 20.5.2014, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/514/oj).

[6] Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 516/2014.

wobei die Einwanderungssysteme der Mitgliedstaaten erhalten bleiben, und Förderung der tatsächlichen Integration Drittstaatsangehöriger;

3. Förderung gerechter und wirksamer Rückkehrstrategien in den Mitgliedstaaten als Beitrag zur Bekämpfung der irregulären Migration mit besonderem Schwerpunkt auf einer dauerhaften Rückkehr und wirksamen Rückübernahme in den Herkunfts- und den Transitländern;

4. Stärkung der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortung unter den Mitgliedstaaten, insbesondere gegenüber den am stärksten von Herausforderungen in den Bereichen Migration und Asyl betroffenen Mitgliedstaaten, unter anderem durch praktische Zusammenarbeit.

Der Zweck der Ex-post-Evaluierung ist in Artikel 57 Absatz 2 Buchstabe b der horizontalen Verordnung dargelegt, wonach die Kommission nach Abschluss der nationalen Programme eine Ex-post-Evaluierung durchführen muss, um die Wirkung der AMIF-Verordnung und der horizontalen Verordnung zu bewerten.

Der zeitliche Anwendungsbereich der Evaluierung erstreckt sich auf den gesamten Durchführungszeitraum vom 1. Januar 2014 bis zum 30. Juni 2024. Ursprünglich sollten die finanzierten Tätigkeiten zum 30. Juni 2023 enden. Nach dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine wurde jedoch eine Verlängerung der Durchführung des Fonds um ein Jahr vereinbart, damit die Mitgliedstaaten umfassenden Gebrauch von noch verfügbaren Mitteln zur Bewältigung der Folgen des Krieges machen können[7]. Folglich wurde die Frist für die Durchführung einer Ex-post-Evaluierung durch die Kommission ebenfalls um ein Jahr, und zwar bis zum 30. Juni 2025, verlängert.

Der geografische Anwendungsbereich dieser Evaluierung umfasst die 27 Mitgliedstaaten, die während des Zeitraums durch den AMIF gebunden sind, d. h. alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Dänemark[8] und einschließlich des Vereinigten Königreichs. Die Evaluierung stützte sich sowohl auf qualitative als auch auf quantitative Methoden, einschließlich der Konsultation der Mitgliedstaaten, von Beamten der Europäischen Kommission sowie von Durchführungspartnern und Begünstigten.

WICHTIGSTE ERGEBNISSE UND ERKENNTNISSE

Wirksamkeit

Der AMIF leistete einen erheblichen Beitrag zum spezifischen Ziel 1 – Stärkung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, einschließlich seiner externen Dimension. Wenngleich die Ergebnisse je nach Mitgliedstaat unterschiedlich ausfielen, war der AMIF insgesamt besonders erfolgreich dabei, die Einrichtung und Renovierung von Aufnahmeunterkünften zu unterstützen und Drittstaatsangehörigen Hilfe zu gewähren.

[7] Der Durchführungszeitraum der Fonds für innere Angelegenheiten 2014-2020 wurde 2022 um ein Jahr (vom 30. Juni 2023 bis zum 30. Juni 2024) verlängert, damit die Mitgliedstaaten nicht in Anspruch genommene Beträge aus diesen Programmen in vollem Umfang nutzen und erforderlichenfalls die Durchführung ihrer Programme rasch anpassen können, um den Herausforderungen infolge der Invasion der Russischen Föderation in die Ukraine am 24. Februar 2022 zu begegnen (siehe Verordnung (EU) 2022/585).

[8] Wie in Erwägungsgrund 62 der AMIF-Verordnung festgehalten, beteiligt sich Dänemark gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks nicht an der Annahme dieser Verordnung und ist weder durch diese Verordnung gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet.

Auch die Soforthilfe trug zur Verwirklichung des spezifischen Ziels bei, vor allem durch die Verbesserung und Ausweitung der Aufnahmebedingungen, die Berücksichtigung der Bedürfnisse schutzbedürftiger Drittstaatsangehöriger und Unterstützung bei der Verbesserung der Asylpolitik.

Im Rahmen des spezifischen Ziels 2 – Erleichterung der legalen Zuwanderung und Förderung der tatsächlichen Integration Drittstaatsangehöriger – leistete der AMIF einen wesentlichen Beitrag zur tatsächlichen Integration Drittstaatsangehöriger und in gewissem Umfang zu Maßnahmen im Bereich der legalen Zuwanderung. Über 10 Millionen Drittstaatsangehörige nahmen an Integrationsmaßnahmen teil, die vom Fonds unterstützt wurden, womit die von den Mitgliedstaaten aufgestellte Zielvorgabe weit übertroffen wurde. Die Unionsmaßnahmen trugen zur Integration Drittstaatsangehöriger bei, wobei die meisten Projekte auf Kapazitätsaufbau entfielen, gefolgt von Unterstützung für schutzbedürftige Personen und Frauen. Bei der Verwendung ihrer Mittelzuweisung im Rahmen dieses spezifischen Ziels gaben die Mitgliedstaaten Integrationsmaßnahmen Vorrang vor Interventionen im Bereich der legalen Zuwanderung. Wurden jedoch Maßnahmen im Bereich der legalen Zuwanderung durchgeführt, erwiesen sich diese als erfolgreich.

Der AMIF trug zum spezifischen Ziel 3 – Förderung gerechter und wirksamer Rückkehrstrategien – bei, allerdings mit unterschiedlichen Ergebnissen je nach Mitgliedstaat. So nutzten alle Mitgliedstaaten den AMIF in unterschiedlichem Umfang zur Finanzierung von Reintegrationsmaßnahmen. Im Rahmen der Unionsmaßnahmen trug die Migrationspartnerschaftsfazilität zur Bekämpfung der irregulären Migration und zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit Drittländern im Hinblick auf die Stärkung der Rückkehr- und Rückübernahmeverfahren bei.

Der AMIF trug in geringerem Umfang zum spezifischen Ziel 4 – Stärkung der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortlichkeiten – bei. Für dieses spezifische Ziel stellten die Mitgliedstaaten durchweg deutlich weniger Mittel als für die anderen spezifischen Ziele bereit. Die Neuansiedlung gemäß den gemeinsamen Prioritäten der Union war die bei Weitem gängigste Maßnahme. Bei der Umsiedlung wurden mäßige Erfolge erzielt, und Kooperationsprojekte zur Stärkung der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortlichkeiten wurden nur geringfügig unterstützt.

Bei allen spezifischen Zielen sind mehrere zentrale Herausforderungen, etwa die Migrationskrise von 2015 und 2016, der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und die COVID-19-Pandemie, festzustellen. Wie die Evaluierung ergab, stellten sich die Mitgliedstaaten auf diese Herausforderungen ein, indem sie Abhilfestrategien verfolgten, um den negativen Auswirkungen der Herausforderungen auf ihre nationalen Programme entgegenzuwirken.

Darüber hinaus trug der AMIF erfolgreich zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in Notlagen bei. Während des gesamten Programmplanungszeitraums wurde die Mittelzuweisung für Soforthilfe als Reaktion auf die verschiedenen genannten Herausforderungen erheblich aufgestockt.

Effizienz

Die zur Kostenwirksamkeit des AMIF im Vergleich zu ähnlichen Fonds zusammengetragenen Daten erbrachten gemischte und nicht schlüssige Ergebnisse. Der Verwaltungsaufwand für den AMIF wurde allgemein als in einem angemessenen Verhältnis zu seinem Nutzen stehend und als mit dem der anderen EU-Fonds vergleichbar

angesehen. Im Vergleich zu nationalen Fonds wurde er allerdings generell nicht als verhältnismäßig bewertet. Darüber hinaus berichtete etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten über einen hohen Verwaltungsaufwand.

In Benchmarking-Studien der EU wurden vom AMIF unterstützte Interventionen, etwa Spracherwerb und Berufsbildung, als kostenwirksam angesehen.

Die Mitgliedstaaten führten Maßnahmen zur Überwachung und Ermittlung von Betrug und Unregelmäßigkeiten durch. Aufgrund der begrenzten Berichterstattung über derartige Maßnahmen reichten die Informationen jedoch nicht aus, um die Kostenwirksamkeit der Maßnahmen zu bewerten und entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen.

Verfahrensvereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands

Allgemein wurden die im Rahmen des AMIF eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen positiv aufgenommen, doch gab es unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich ihrer Wirksamkeit. Erstens wurde mit dem AMIF ein einzelner Fonds für Migrationssteuerung eingerichtet und ein einheitliches Regelwerk für die Fonds für innere Angelegenheiten (AMIF, ISF-P, ISF-BV) angenommen, um die Koordinierung zu verbessern und die Verfahren zu harmonisieren. Zweitens wurden mit dem AMIF ein einheitlicher siebenjähriger Finanzierungszyklus und eine mehrjährige Programmplanung eingeführt. Dadurch konnten die Mitgliedstaaten langfristige Interventionen planen, sich besser auf sich wandelnde Bedürfnisse einstellen und die Verfahren durch den Wegfall der jährlichen Verlängerungen vereinfachen. Schließlich wurden mit dem AMIF nationale Vorschriften für die Förderfähigkeit von Ausgaben eingeführt, um Flexibilität für nationale Gegebenheiten und die Möglichkeit der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen zu bieten. Wurden vereinfachte Kostenoptionen umgesetzt, wurden sie von den Interessenträgern positiv bewertet. Für einige Mitgliedstaaten war ihre Umsetzung jedoch mit Herausforderungen verbunden, und ihre Nutzung wurde insgesamt als begrenzt angesehen.

Kohärenz und Komplementarität

Der AMIF weist ein zufriedenstellendes Maß an Kohärenz zwischen den Programmen der Mitgliedstaaten und anderen vom AMIF finanzierten Maßnahmen auf. Auf Kommissionsebene wurden bei der Erstellung der Jahresarbeitsprogramme für Unionsmaßnahmen und Soforthilfe Verfahren eingeführt, die von Anfang an für Kohärenz sorgen sollen. Die Berichterstattung über die interne Kohärenz war begrenzt. Mehrere Mitgliedstaaten beschrieben allerdings die von ihnen eingerichteten Mechanismen zur Gewährleistung von Kohärenz und Komplementarität auf nationaler Ebene. Dazu gehörten die Einbindung von Interessenträgern, Koordinierungsgruppen und Informationsaustausch.

Der AMIF weist eine ausreichende Kohärenz mit der Programmplanung anderer EU-Fonds auf, insbesondere mit dem Europäischen Sozialfonds (ESF), dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Fonds für die innere Sicherheit. Alle Mitgliedstaaten bis auf einen nahmen eine Bewertung der Kohärenz und Komplementarität während der Programmplanung oder in den frühen Durchführungsphasen vor. Insgesamt wurde der ESF in Bezug auf Kohärenz und Komplementarität als derjenige Fonds mit der höchsten Relevanz angesehen, doch könnte die Kohärenz mit dem ESF durch die Koordinierung von Integrationsmaßnahmen und eine bessere Abgrenzung der Unterschiede zwischen ihrem jeweiligen Umfang der Unterstützung weiter gestärkt werden.

Alle Mitgliedstaaten richteten Mechanismen ein, um die Kohärenz und Komplementarität zwischen dem AMIF und anderen EU-Fonds zu gewährleisten und potenzielle Überschneidungen zu vermeiden. Insbesondere gab es keine Belege für eine Doppelfinanzierung zwischen AMIF-Komponenten oder zwischen dem AMIF und anderen EU-Programmen.

Was die Kohärenz mit externen Ausgabenprogrammen anbelangt, so sind eine verstärkte Zusammenarbeit und Koordinierung bei der Programmplanung sowohl zwischen den Kommissionsdienststellen als auch mit den Mitgliedstaaten erforderlich. In der derzeitigen Finanzierungsstruktur wurden mehrere Herausforderungen ermittelt, vor allem die unzureichende Abstimmung der externen Finanzierung der Migration und Sicherheit der Union mit der Unionspolitik in diesen Bereichen, die anhaltende Herausforderung, alle bestehenden Instrumente (Politik, Finanzierung, Investitionen u. a.), die sowohl der EU als auch ihren Mitgliedstaaten im Sinne eines „Team Europa" zur Verfügung stehen, zu nutzen, um strategisch und rechtzeitig auf Partnerländer einzuwirken, sodass die Kooperation im Migrations- und Sicherheitsbereich verbessert wird, sowie die Beschränkungen für die Finanzierung von migrations- und sicherheitsrelevanten Maßnahmen in Drittländern, da die meisten Ausgaben im Bereich der externen Dimension die Kriterien für die Förderfähigkeit von Entwicklungshilfe[9] erfüllen müssen.

EU-Mehrwert

Der AMIF trug zum EU-Mehrwert bei, indem er die Mitgliedstaaten in die Lage versetzte, mehr Dienstleistungen anzubieten und einen breiteren Adressatenkreis zu erreichen, als dies ohne Unterstützung durch den AMIF möglich gewesen wäre. Die Soforthilfe war besonders wichtig für der Ausbau der Dienstleistungen und ihre Reichweite in Notlagen. Der AMIF versetzte die Mitgliedstaaten zudem in die Lage, neue Interventionen einzuführen, um auf sich wandelnde Bedürfnisse einzugehen, und Tätigkeiten und Vorteile auf weitere Zielgruppen auszuweiten, und leistete einen wichtigen Beitrag zu Innovationen.

Nach Angaben der meisten Mitgliedstaaten wären die Maßnahmen auch ohne die Unterstützung aus dem Fonds in irgendeiner Form durchgeführt worden, jedoch geringfügig ausgefallen und von kleinerem Umfang und/oder von geringerer Qualität gewesen, was den Wert des AMIF verdeutlicht.

Der Beitrag des AMIF zur länderübergreifenden Zusammenarbeit, Solidarität und Lastenteilung wurde von den Interessenträgern unterschiedlich wahrgenommen. Der AMIF unterstützte Umsiedlungs- und Neuansiedlungsmaßnahmen sowohl über das EMAS als auch über nationale Programme, doch führten die Mitgliedstaaten diese Interventionen in unterschiedlichem Umfang durch. Während es in den nationalen Programmen nur begrenzte Belege für eine länderübergreifende Zusammenarbeit gab, unterstützten das Europäische Migrationsnetzwerk und Unionsmaßnahmen länderübergreifende Projekte und förderten die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten.

Nachhaltigkeit

Wenngleich Bemühungen um Nachhaltigkeit zu erkennen waren, deutete nur wenig darauf hin, dass Projekte unter Verwendung nationaler Mittel übernommen, repliziert oder ausgeweitet wurden. Häufiger wird Nachhaltigkeit durch die Auswahl von Tätigkeiten mit

[9] Die Kriterien für die Gewährung öffentlicher Entwicklungshilfe werden von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) festgelegt.

langfristiger Wirkung, etwa Kapazitätsaufbau oder Eingliederung in den Arbeitsmarkt, gewährleistet. Darüber hinaus nahmen einige Mitgliedstaaten Nachhaltigkeit als Element in den Überwachungsprozess auf. Die Interessenträger beschrieben, wie wichtig die Begünstigten, lokale Gemeinschaften und Freiwilligennetzwerke für die Gewährleistung von Nachhaltigkeit sind, doch sei die Abhängigkeit von EU-Mitteln nach wie vor hoch, und es könnten weitere Anstrengungen zugunsten von Nachhaltigkeit unternommen werden.

Relevanz

Der AMIF trug dem sich wandelnden Bedarf Rechnung, und zwar sowohl zum Zeitpunkt der Programmgenehmigung als auch während der Programmdurchführung.

Zwar wurden die von den Mitgliedstaaten zu Beginn des Programmplanungszeitraums durchgeführten Bedarfsanalysen während der Programmdurchführung nur von einen wenigen Mitgliedstaaten aktualisiert, doch gibt es Belege dafür, dass die Mitgliedstaaten von den Interessenträgern im Begleitausschuss rechtzeitig Informationen über den sich wandelnden Bedarf während der Programmdurchführung erhielten. Nach Angaben der zuständigen Behörden reichten die Verfahren zur Änderung der nationalen Programme aus, um neuen Bedürfnissen gerecht zu werden.

Ebenso wurden die Jahresarbeitsprogramme für Unionsmaßnahmen und Soforthilfe als den tatsächlichen Bedürfnissen angemessen und flexibel genug für eine Anpassung an veränderliche Umstände befunden. Während unter den Interessenträgern weitgehend Einvernehmen über die Relevanz des AMIF bestand, wiesen mehrere von ihnen auf Unterstützungsbereiche hin, in denen die Ziele nicht oder nur teilweise erreicht wurden (d. h. Unterstützung für irreguläre Migranten und Fortführung der Unterstützung für Migranten, die nicht mehr minderjährig sind).