

Mid-Term Evaluierung der Home Funds 2021-2027

Instrument für Grenzschutz und Visa (BMVI)

 **Bundesministerium**
Inneres

Ausgearbeitet für:

Bundesministerium für Inneres
Sektion V, Abteilung V/A/4
Herrengasse 7, 1010 Wien

Erarbeitet von:

Institut für Verwaltungsmanagement GmbH und Integrated Consulting Group GmbH

Inhaltsverzeichnis

1	Management Summary.....	3
2	Einleitung	3
	2.1 Methodischer Ansatz	3
	2.2 Konsultationsstrategie	4
3	Überblick Nationales Programm	4
	3.1 Spezifische Ziele und Maßnahmen	5
	3.2 Hintergrund	5
	3.3 Stakeholdermapping/Bedarfsanalyse	6
	3.4 Interventionslogik	6
4	Stand der Dinge	7
	4.1 Genehmigte Projekte und Zuweisung der finanziellen Mittel	7
	4.2 Status der Projekte	9
	4.3 Leistungsbericht des BMVI	9
5	Bewertungsergebnisse	10
	5.1 Relevanz	10
	5.2 Effektivität	12
	5.3 Effizienz	16
	5.4 Kohärenz.....	18
	5.5 EU-Mehrwert.....	19
6	Success Stories	20
	6.1 Entsendung von Verbindungsbeamten in Drittstaaten	20
	6.2 Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten	21
7	Schlussfolgerung und Empfehlungen	21
	Literaturverzeichnis.....	23
	Anhang.....	24

Zur besseren Lesbarkeit wird in dem Bericht das generische Maskulinum verwendet. Die in dem Bericht verwendeten Personenbezeichnungen beziehen sich immer gleichermaßen auf alle Geschlechter.

1 Management Summary

Mit der Mid-Term Evaluierung wurde der Fortschritt des BMVI, des Finanzierungsinstruments für Grenzmanagement und Visapolitik, erhoben. Der vorliegende Bericht gliedert sich in sechs Hauptbereiche. In der Einleitung wird der Hintergrund zur Evaluierung dargelegt und darauffolgend, im Überblick zum Nationalen Programm, die wesentlichen Inhalte, Ziele und Maßnahmen des Programms dargestellt. Der Stand der Dinge gibt einen groben Überblick des aktuellen Status, während in Kapitel fünf, dem Kernteil des vorliegenden Berichts, die Evaluierung des BMVI anhand der von der EK vorgegebenen Evaluierungsfragen erfolgt. Zwei exemplarische Success Stories bilden gemeinsam mit der Schlussfolgerung und den Empfehlungen den Abschluss des Berichts.

Insgesamt konnte ein umfassender Einblick in den Fortschritt des Programms gewonnen werden, trotz des noch frühen Umsetzungsstadiums. Es konnte festgestellt werden, dass sich das Programm auf einem guten Weg befindet, die gesetzten Ziele zu erreichen.

2 Einleitung

Die durchgeführte Evaluierung der HOME-Funds, des AMIF, des ISF und des BMVI fand in einem relativ frühen Stadium der Umsetzung statt. Es lagen nur wenige Fortschrittsberichte aus den Projekten vor, einzelne Maßnahmen befanden sich allerdings schon in der Umsetzung. Im Folgenden wird der methodische Ansatz, welcher der Evaluierung zu Grunde lag, dargestellt, gefolgt von der Erläuterung der Konsultationsstrategie.

2.1 Methodischer Ansatz

Die vorliegende Mid-Term Evaluierung wurde durch ein externes Team der Firmen Institut für Verwaltungsmanagement GmbH und ICG Public Management GmbH durchgeführt und folgte einem gemischten methodischen Ansatz, wobei stets auf eine transparente und nachvollziehbare Arbeitsweise geachtet wurde. Als Vorgabe diente die Leistungsbeschreibung für die Mid-Term Evaluierung der Home Funds 2021–2027 gemäß Artikel 44 der Dach-Verordnung (EU) 2021/1060.

Das Hauptaugenmerk wurde auf die qualitative Datenerhebung in Form von semi-strukturierten Interviews mit relevanten Stakeholdern, Experten und Fondsverantwortlichen gelegt. Der enge zeitliche Rahmen sowie der Zeitpunkt der Evaluierung determinierten diese Vorgehensweise, so befand sich ein Großteil der vom Fonds finanzierten Projekte zum Zeitpunkt der Evaluierung in der Start- bzw. Genehmigungsphase.

Die Ergebnisse der qualitativen Erhebung wurden mit den verfügbaren bzw. bewertungsrelevanten Dokumenten abgeglichen, um diese zu validieren und zu ergänzen. Das methodische Design orientiert sich am „Convergent Parallel Design“ von Bell et al. (Bell, Bryman, & Harley, 2019) und ist in Abbildung 1: nach Convergent parallel design (Bell et al., 2019, S. 573), grafisch dargestellt.

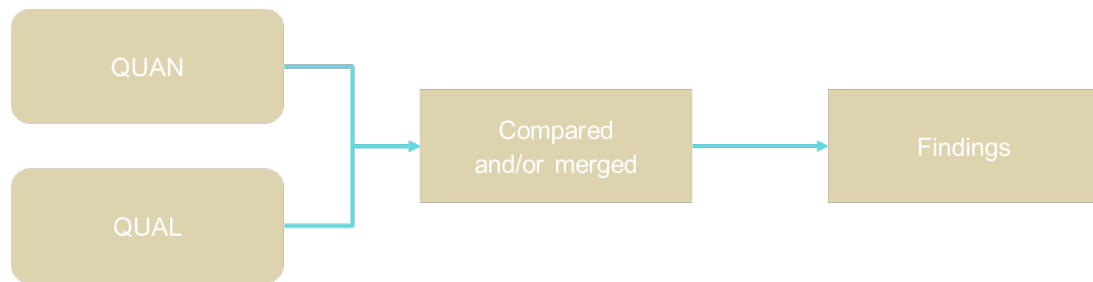


Abbildung 1: nach Convergent parallel design (Bell et al., 2019, S. 573)

Die Durchführung der Interviews erfolgte auf Basis eines semi-strukturierten Interviewleitfadens, um das notwendige Maß an Flexibilität und Detaillierungsgrad für die Interviews zu gewährleisten. Um den unterschiedlichen Hintergründen bzw. Rollen der Stakeholder gerecht zu werden, war eine flexible Herangehensweise an die Befragung notwendig. Dies ermöglichte es, gezielt auf verschiedene Themenbereiche einzugehen und flexibel zu reagieren. Der Fragebogen wurde auf Basis der Vorgaben der Europäischen Kommission erstellt und behandelt in 13 Evaluierungsfragen die fünf vorgegebenen Kategorien: Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz und EU-Mehrwert.

2.2 Konsultationsstrategie

Die Auswahl der relevanten Interviewpartner erfolgte auf Basis eines Stakeholdermappings (siehe Abbildung 2: Stakeholdermatrix für den BMVI) in Abstimmung mit den Experten des BMI, um alle relevanten Perspektiven zu berücksichtigen. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass die Home-Funds unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rollen in Form von Verantwortlichen in der Verwaltungsbehörde, Fachexperten in den zwischengeschalteten Stellen, Projektbegünstigten und der Prüfbehörde evaluiert werden. Die Kommunikation während der Konsultationsphase erfolgte transparent mit allen Prozessbeteiligten.

3 Überblick Nationales Programm

Das Nationale Programm für das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung (kurz: BMVI) setzt sich für ein starkes und geeintes Europa ein, mit besonderem Fokus auf den Schutz der Außengrenzen der Europäischen Union und die Bekämpfung von illegaler Migration. Es betont die Bedeutung eines effizienten und menschenrechtskonformen EU-Außengrenzschutzes zur Aufrechterhaltung der allgemeinen Sicherheitslage der EU. Das Programm strebt die vollständige Umsetzung des sich entwickelnden EU-Besitzstandes an (insbesondere in Bezug auf die VO 2019/1896) und legt seine Priorität auf die Stärkung des Raums der Freiheit, Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen durch Unterstützung der mittel- bis langfristigen Entwicklung der nationalen Kapazitäten für die Grenzverwaltung. Es beinhaltet spezifische Ziele wie das integrierte europäische Grenzmanagement und die gemeinsame Visumpolitik, jeweils mit detaillierten Beschreibungen der Ziele, Indikatoren für Output und Ergebnisse sowie eine indikative Aufschlüsselung der geplanten Mittel.

3.1 Spezifische Ziele und Maßnahmen

Die spezifischen Ziele und Maßnahmen lassen sich in zwei Hauptanliegen unterteilen, ein integriertes europäisches Grenzmanagement und eine gemeinsame Visumpolitik. Die wesentlichen Inhalte der beiden Ziele sowie die geplanten Maßnahmen werden im Folgenden dargestellt.

Integriertes europäisches Grenzmanagement: Das Ziel ist es, die Kapazitäten für eine effektive Grenzverwaltung auszubauen, dies beinhaltet:

- Verbesserung der Grenzkontrollen und -überwachung,
- Stärkung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit und der Kooperation mit Drittstaaten,
- Entwicklung und Wartung der IT-Großsysteme zur Unterstützung der Grenzverwaltung.

Gemeinsame Visumpolitik: fokussiert auf die Bereitstellung effizienter und kundenfreundlicher Dienstleistungen für Visumantragsteller, einschließlich:

- Verbesserungen der Effizienz bei der Bearbeitung von Visumanträgen,
- Fortbildungsmaßnahmen für das Botschaftspersonal,
- Entwicklung verschiedener Formen der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten.

3.1.1 Indikatoren zur Zielerreichung

Für das integrierte Grenzmanagement werden Output- und Ergebnisindikatoren wie die Zahl der erworbenen Ausrüstungsgegenstände, die Zahl der unterstützten Brennpunkte, außerdem die Zahl der Kooperationsprojekte mit Drittstaaten und schließlich die Zahl der Personen, denen die Einreise verweigert wurde, herangezogen. Für eine gemeinsame Visumpolitik konzentrieren sich die Indikatoren auf die Verbesserung der konsularischen Infrastruktur und Dienstleistungen, die Anzahl der durchgeführten Fortbildungen und die Effizienz der Visumverfahren.

Die geplante Ressourcenverteilung konzentriert sich auf verschiedene Interventionsbereiche, einschließlich technischer und operativer Maßnahmen im Zusammenhang mit Grenzkontrollen, Maßnahmen zum Lagebild- und Informationsaustausch, dem Einsatz von IT-Großsystemen sowie die Unterstützung der Betriebskosten.

3.2 Hintergrund

Ein menschenrechtskonformer Schutz der EU-Außengrenzen ist essenziell für die Aufrechterhaltung der allgemeinen Sicherheitslage. Das Programm reflektiert die zunehmende globale Mobilität und Migrationswilligkeit sowie die erhöhte Bedrohungslage und die Notwendigkeit, technologischen Entwicklungen und Änderungen des Schengen-Acquis Rechnung zu tragen. Darüber hinaus soll das Programm die Flexibilität und schnelle Reaktionsfähigkeit in Krisensituationen, wie sie die Vergangenheit gezeigt hat (z.B. die Flüchtlingskrise, COVID-19-Pandemie, Konflikt in der Ukraine) sicherstellen, indem es effektive Förderinstrumente bereitstellt, die sowohl innerhalb Österreichs als auch in anderen Mitgliedstaaten und Drittländern Krisenbewältigungsmaßnahmen unterstützen.

3.3 Stakeholdermapping/Bedarfsanalyse

In Abbildung 2: Stakeholdermatrix für den BMVI sind alle internen und externen Stakeholder(gruppen) angeführt, die für das Programm relevant sind. Die Matrix hat zwei Dimensionen: „Einfluss auf das Programm“ und „Interesse am Programm“. Dadurch können die einzelnen Vertreter eindeutig zugeordnet werden. Wie in der Konsultationsstrategie beschrieben, spielte das Stakeholdermapping eine zentrale Rolle bei der Auswahl der relevanten Interviewpartner. Die Stakeholdermatrix basiert auf der Einordnung der Verwaltungsbehörde des BMVI und bildete auch die Basis für die Bedarfsanalyse sowie die Erhebung der Bedürfnisse in der Planungsphase des Programms.

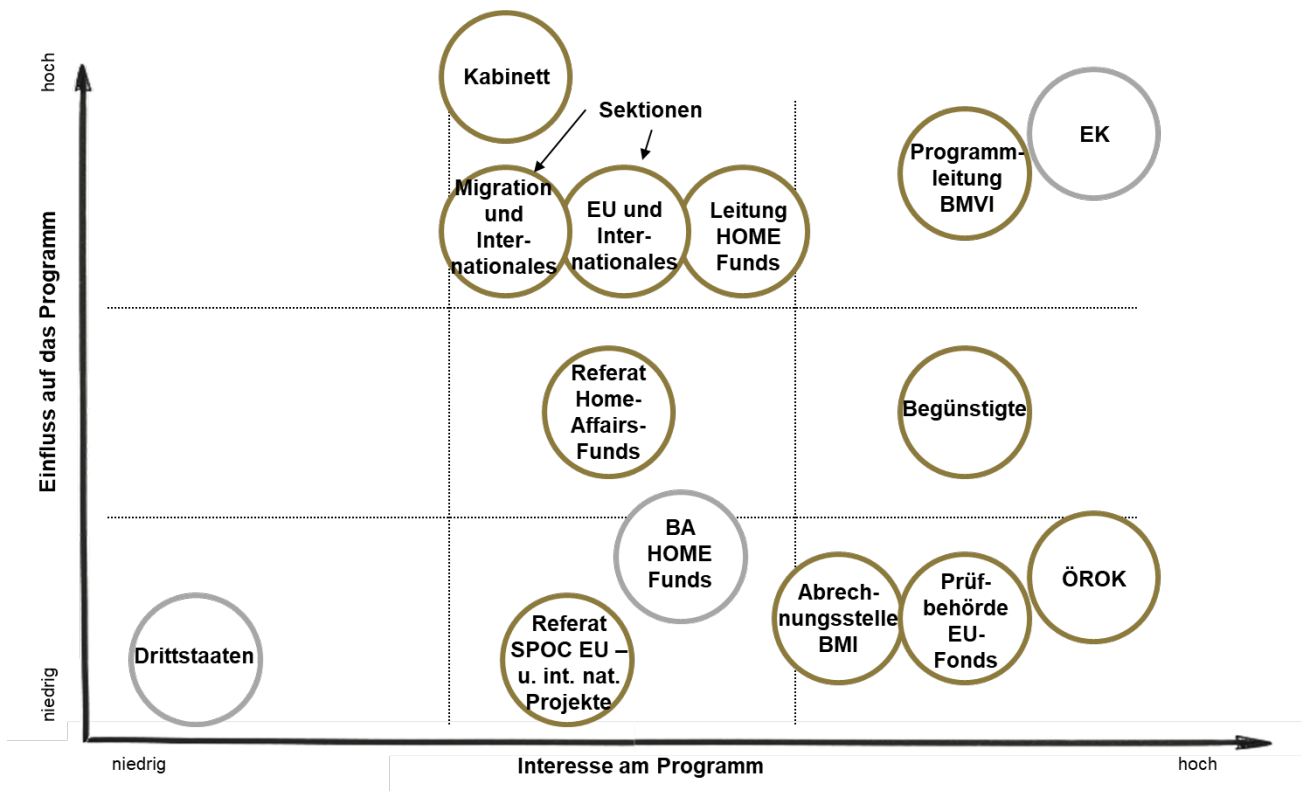


Abbildung 2: Stakeholdermatrix für den BMVI

3.4 Interventionslogik

Die Abbildung 3: Interventionslogik des BMVI-Programms, stellt die Interventionslogik des Nationalen Programms dar und wurde auf Basis dessen und der aktuellen Liste der genehmigten BMVI Projekte erstellt. Dabei wurden unter Berücksichtigung der Problemstellung die zwei Ziele definiert, welche bereits oben erwähnt wurden. Von den Zielen wurden die Maßnahmen abgeleitet und schließlich die Indikatoren für die Zielerreichung definiert. Die Darstellung kann nur einen Überblick geben, die detaillierte Beschreibung der Ziele und vor allem der Indikatoren findet sich im Nationalen Programm selbst. (Nationales Programm für das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung). Des Weiteren ist anzumerken, dass die aufgelisteten Maßnahmen lediglich den

Status Quo darstellen und noch weitere Maßnahmen im Laufe der Programmumsetzung gestartet werden können.

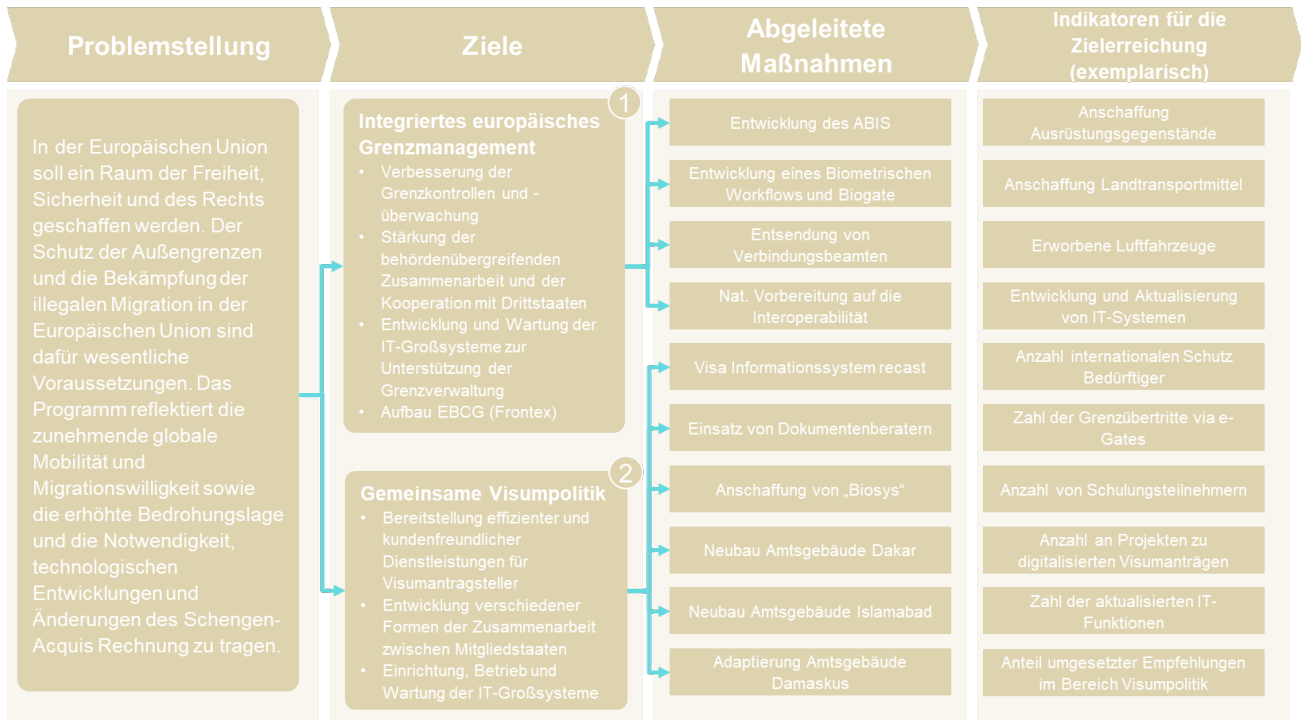


Abbildung 3: Interventionslogik des BMVI-Programms

4 Stand der Dinge

In diesem Kapitel soll ein kurzer Überblick über den aktuellen Status des Programms gegeben werden, wobei die genehmigten Projekte und die Zuweisung der finanziellen Mittel dabei die Basis bilden. Weiters werden der aktuelle Fortschritt und die bereits erstellten Berichte dargestellt.

4.1 Genehmigte Projekte und Zuweisung der finanziellen Mittel

Die Tabelle 1: Genehmigte Projekte im BMVI zeigt alle geplanten Projekte, welche zum Zeitpunkt der Evaluierung bereits bewilligt worden sind. Neben dem Projektname und der Laufzeit sind auch die begünstigte Abteilung und die Projektnummer ersichtlich. Insgesamt wurden bisher zehn Projekte genehmigt.

Begünstigter	PR Nummer	Projektname	Laufzeit
BK 6.1	104	Entwicklung eines Automatisierten Biometrie Informationssystems (ABIS)	01.09.2023–30.12.2025
BK 6.1	105	Entwicklung eines Biometrischen Workflows und Biogate (BWF/Biogate)	01.09.2023–30.11.2025

BMI V/A/3/d	102	Entsendung von österreichischen Verbindungsbeamten in Drittstaaten	01.01.2023– 31.12.2029
BMI IV/DDS/8/b	101	SA 1.5.4 - Nationale Vorbereitung der Enduser auf die Interoperabilität der EU-Informationssysteme	01.09.2023– 31.12.2025
BMI IV/DDS/8	203	Visa Informationssystem recast (VIS recast)	01.09.2023– 30.03.2027
BMI II/BPD/6/b	206	Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten (DB in DS)	01.01.2023– 31.12.2029
BMEIA IV/7	209	Beschaffung eines Systems zur biometrischen Erfassung von Fingerabdrücken, Fotos und Unterschriften (Biosys)	01.01.2024– 31.12.2029
BMEIA VI/5	210	Österreichische Botschaft DAKAR – Neubau eines Amtsgebäudes (ÖB Dakar)	01.01.2024– 30.06.2027
BMEIA VI/5	211	Österreichische Botschaft DAMASKUS – Adaptierung des Amtsgebäudes (ÖB Damaskus)	01.01.2024– 30.06.2026
BMEIA VI/5	212	Österreichische Botschaft ISLAMABAD – Neubau eines Amtsgebäudes (ÖB Islamabad)	01.01.2024– 30.06.2027

Tabelle 1: Genehmigte Projekte im BMVI

In Abbildung 2: BMVI Mittelzuweisung ist die aktuelle Verteilung der zugewiesenen Mittel auf die Projekte des BMVI dargestellt. Dabei zeigt sich, dass bereits gut 20,1 Mio. EUR zugewiesen wurden, wovon ca. 10,4 Mio. EUR auf das Spezifische Ziel 1 (alle Projekte mit einer 1 an erster Stelle) und 9,7 Mio. EUR auf das Spezifische Ziel 2 (alle Projekte mit einer 2 an erster Stelle) entfallen. Weitere 6,25 Mio. EUR sind noch offen, wovon ein gewisser Teil schon für zwei geplante Projekte, welche dem Spezifischen Ziel 1 zugeordnet sind, reserviert ist. Der aktuelle Stand von 76,3 % zugeteilter Mittel zeigt einerseits, dass schon viele BMVI-Mittel Projekten zugewiesen werden konnten und andererseits, dass noch eine gewisse Flexibilität für Anpassungen und sich ändernde Bedarfe besteht.

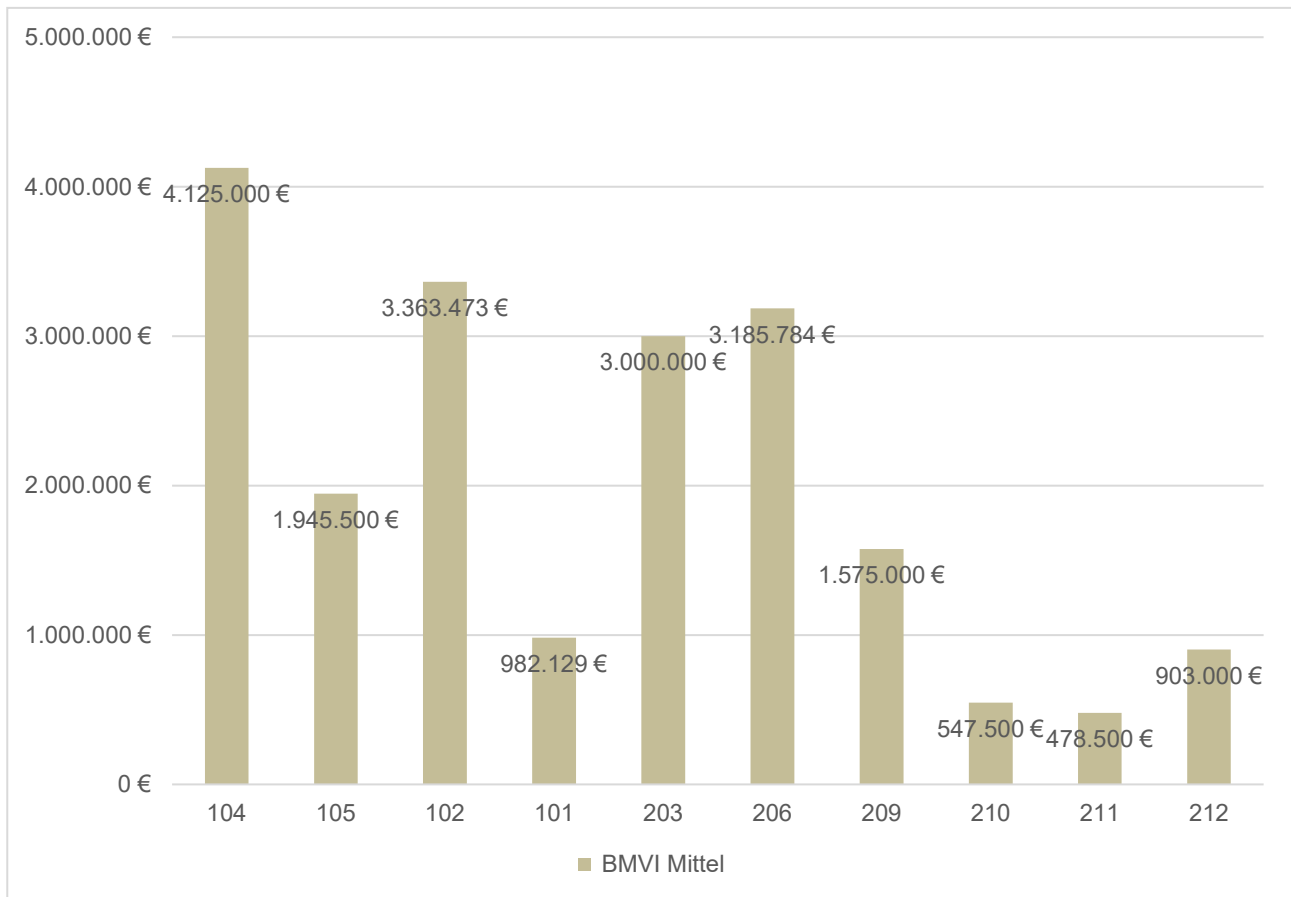


Abbildung 2: BMVI Mittelzuweisung

4.2 Status der Projekte

Da die Mid-Term-Evaluierung früh im Programmfortschritt erfolgt, liegen zum jetzigen Zeitpunkt erst zwei Fortschrittsberichte vor. Da es sich jedoch bei einigen Projekten um eine Fortsetzung von bereits zuvor gestarteten Initiativen handelt, konnte dort auf ein etabliertes System aufgesetzt werden, so zum Beispiel beim Einsatz von Dokumentenberatern und auch bei der Entsendung von österreichischen Verbindungsbeamten in Drittstaaten. Im aktuellen Bericht an die EK vom 31.01.2024 konnte zum Beispiel bereits festgehalten werden, dass fünf Dokumentenberater und zwölf Verbindungsbeamte in Drittstaaten entsandt wurden. Außerdem konnten bereits 268 Teilnehmende an Schulungen im Bereich der Dokumentensicherheit verzeichnet werden.

4.3 Leistungsbericht des BMVI

Es wurde bereits ein jährlicher Leistungsbericht vom BMI zum aktuellen Status des BMVI für die Geschäftsjahre 2021–2023 eingereicht (BMI, Leistungsbericht der Mitgliedstaaten an die Kommission über das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik gemäß Artikel 29 der Verordnung (EU) 2021/1148, 2024). In diesem Bericht wird auf die sechs Kernbereiche Leistung, Komplementarität, Durchführung der Rechtsvorschriften der Union, Kommunikations- und Sichtbarkeitsmaßnahmen, grundlegende Voraussetzungen und horizontale Grundsätze sowie Projekte in oder

mit Bezug zu einem Drittstaat eingegangen. Die Ergebnisse aus diesem Bericht wurden bei der Evaluierung berücksichtigt und finden sich im Kapitel 5, Bewertungsergebnisse, wieder. Die Kernbereiche des Leistungsberichts haben eine große Überdeckung mit den Evaluierungsfragen, weshalb eine separate Darstellung nicht zielführend wäre.

5 Bewertungsergebnisse

Die Bewertung des laufenden Programms stützt sich hauptsächlich auf einer Einschätzung auf Basis qualitativer Interviews und wird durch Dokumentenanalysen wie dem Leistungsbericht des BMVI ergänzt. Zum jetzigen Zeitpunkt liegen erst zwei Fortschrittsberichte (bestehend aus Sach- und Monitoringbericht sowie Ausgabenerklärung) aus laufenden Projekten vor, weswegen ein stark qualitativ fokussierter Ansatz für die Evaluierung gewählt wurde. Die Evaluierung umfasst fünf Kernbereiche: Relevanz, Effektivität, Effizienz, Kohärenz und den EU-Mehrwert des Programms. Um eine ganzheitliche Sichtweise sicherzustellen, wurden sowohl die übergeordnete Sichtweise der Programmleitung als auch die detaillierteren Einblicke der Projektleiter berücksichtigt.

5.1 Relevanz

In diesem Abschnitt wird beurteilt, inwieweit die gesetzten Ziele und Maßnahmen des Nationalen Plans noch den tatsächlichen Bedürfnissen entsprechen und ob eine ausreichende Flexibilität, sich den entwickelnden Bedürfnissen anzupassen, gegeben ist.

5.1.1 Inwieweit entspricht das Programm den sich entwickelnden Bedürfnissen?

Das Nationale Programm (NP) ist gut auf die sich entwickelnden Bedürfnisse abgestimmt. Stakeholder, einschließlich Fachabteilungen, wurden sowohl intern als auch extern durch eine Bedarfsanalyse einbezogen. Das Bundesministeriengesetz 1986 idgF definiert, welche Stakeholder berechtigt sind, Maßnahmen in den betreffenden Bereichen umzusetzen. Das Programmmanagement hat potenzielle Begünstigte sowie die Behörden des BMI und des BMEIA proaktiv und wiederholt durch persönliche Gespräche, Anrufe und E-Mails angesprochen. Insgesamt wurden zwölf Projektanträge gestellt, von denen zehn bereits genehmigt wurden, während zwei aufgrund technischer Verzögerungen auf EU-Ebene vorübergehend pausiert sind (EES und ETS). Bis 2027 können weitere Projekte realisiert werden, wofür noch Mittel in Höhe von 6,25 Mio. EUR verfügbar sind, die teilweise bereits für im Zuge der Erstellung des österreichischen Nationalen Programmes für den BMVI vorausgewählte Maßnahmen eingeplant sind. Somit ist die nötige Flexibilität für Anpassungen an neue Gegebenheiten vorhanden.

Mehrere Projekte zeigen auf, dass die Bedürfnisse sehr gut erfüllt werden und nach wie vor aktuell sind. So wurden zum Beispiel beim Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten ursprünglich fünf Standorte unterstützt. Aufgrund der Krise in der Ukraine wurde der Standort Moskau geschlossen, allerdings mit der Hoffnung auf eine zukünftige Wiedereröffnung. Derzeit werden vier Standorte gefördert, ab April ist geplant, Kairo hinzuzufügen. Die Finanzierung, teilweise bereitgestellt vom BMVI, steht fest. Die Kostenoptimierung

durch Pauschalisierung birgt Potenzial, da sie den Aufwand für individuelle Abrechnungen reduziert, obwohl länderspezifische Kostenunterschiede eine Herausforderung darstellen können. Ähnlich positive Erfahrungen wie bei den Dokumentenberatern wurden auch bei der Entsendung von Verbindungsbeamten in Drittstaaten gemacht.

Ein weiteres positives Beispiel stellt das Projekt zur nationalen Vorbereitung der Endnutzer auf die Interoperabilität der EU-Informationssysteme. Mittels einer „Wasserfall“-Planung wurde sichergestellt, dass sämtliche Anforderungen von Beginn an berücksichtigt werden. Die Bedarfe sind im Großen und Ganzen gut abgedeckt, trotz gelegentlicher Anpassungen. Bei den IT-Projekten besteht eine solide Planung, jedoch können Abhängigkeiten zwischen den Mitgliedsstaaten Umsetzungsschwierigkeiten und Verzögerungen verursachen.

Insgesamt erfüllt das Programm die aktuellen und sich entwickelnden Bedürfnisse der Begünstigten und der Zielgruppen sehr gut. Es besteht jedoch Verbesserungspotenzial innerhalb der Verwaltungsbehörden, insbesondere durch Entbürokratisierung und Einführung eines elektronischen Datenaustauschsystems, da das aktuelle, veraltete System zusätzlichen Aufwand verursacht.

5.1.2 Inwieweit kann sich das NP an die sich entwickelnden Bedürfnisse anpassen?

Das NP zeichnet sich durch seine Anpassungsfähigkeit an sich entwickelnde Bedürfnisse aus, wobei die Flexibilität des Programms im Mittelpunkt steht. Es wurde so formuliert, dass die Flexibilität gewährleistet und gleichzeitig den Anforderungen der Europäischen Kommission (EK) entsprochen wird. In der Planungsphase erfolgte eine enge Zusammenarbeit mit den Begünstigten, um größere Änderungen zu vermeiden. Diese hatten die Möglichkeit, ihre Projektvorschläge einzureichen. Das NP wird bedarfsorientiert aktualisiert, um den Vorgaben der EK nachzukommen, etwa beim Entry/Exit-System. Da dieses System von der EK noch nicht finalisiert wurde, steht eine nationale Umsetzung noch aus.

Der Bedarf wird fortlaufend analysiert und angepasst, wobei größere Änderungen der Genehmigung durch die EK und den Begleitausschuss bedürfen. Ein Beispiel hierfür ist der flexible Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten, wo neue Standorte hinzugefügt oder bestehende geschlossen werden. Diese Flexibilität ist notwendig, um neue Bedarfe schnell anmelden und genehmigen zu lassen. Ähnliches gilt für die Entsendung von Verbindungsbeamten in Drittstaaten. Nach der Initiierung von Pilotprojekten an neuen Standorten erfolgt eine Evaluierung nach zwei Jahren, um zu entscheiden, ob Standorte geschlossen oder weitergeführt werden sollen. Die Ressortführung trifft anschließend Entscheidungen über die Eröffnung neuer Standorte, wobei eine frühzeitige Planung essenziell ist.

Kleinere Änderungen können per E-Mail zur Genehmigung an den Begleitausschuss gesendet werden, während größere Änderungen vorgestellt bzw. diskutiert werden müssen. Das Verfahren für eilige Mitteilungsänderungen hat sich in der Praxis bewährt. Der Begleitausschuss, bestehend aus zwölf Interessenvertretern, bietet die Möglichkeit, auf Vorschläge zeitnah zu reagieren. Der Prozess zur Anpassung des NP wurde relativ unkompliziert angelegt, wobei Änderungen die Zustimmung des Begleitausschusses erfordern, bevor sie an die EK weitergeleitet werden.

Zusammenfassend bietet das NP die notwendige Flexibilität, um sich an verändernde Bedürfnisse anzupassen, und zwar innerhalb eines klar definierten Rahmens und in Abstimmung mit den begünstigten Behörden sowie der EU. Kritisch wurde angemerkt, dass der Begleitausschuss auch zu einem erhöhten, administrativen Aufwand führt. Der Mehrwert durch ein weiteres internes Kontrollorgan wird sich erst in der Zukunft zeigen.

5.2 Effektivität

Die Bewertung der Effektivität setzt sich mit fünf Fragestellungen auseinander: Die Zielerreichung, das Monitoring des Fortschritts, die Einbeziehung aller relevanten Partner, die Beachtung der horizontalen Grundsätze und die Wirksamkeit der Kommunikationsmittel.

5.2.1 Inwieweit ist das Programm auf dem Weg, seine Ziele zu erreichen?

Das sich abzeichnende Bild ist durchwachsen. Obwohl das Programm einen verspäteten Start hatte, ist es insgesamt auf einem guten Weg. Die Zuteilung von 76 % der Mittel zeigt, dass ein Großteil der Maßnahmen bereits eingeleitet wurde. Die verbleibenden 24 % der Mittel bedeuten sowohl Flexibilität als auch Herausforderungen für die zukünftige Verwendung der Mittel. Von den zwölf geplanten Projekten wurden zehn bereits genehmigt. Drei Bauprojekte stehen noch aus und werden erst Mitte des Jahres beginnen. Was die Meilensteine betrifft ist festzuhalten, dass diese je nach Projekt sehr unterschiedlich gesetzt wurden und auch wegfallen können, wenn bspw. ein Ziel gestrichen wird.

Im Programm werden bewährte Verfahren eingesetzt und es profitiert von langjährigen Erfahrungen, wie bei der Entsendung von Dokumentenberatern in Drittstaaten seit 2003. Die fortlaufende Überprüfung und der stetige Austausch bei der Entsendung von Verbindungsbeamten in Drittstaaten tragen zur laufenden Bewertung der Relevanz und Wirksamkeit der Maßnahmen bei. Hierbei kann ebenfalls auf wertvolle Erfahrungen aus früheren Projekten zurückgegriffen werden. Die Erfahrung zeigt sich auch in der Übererfüllung der gesetzten Ziele für 2024: Es wurden bereits fünf Dokumentenberater und zwölf Verbindungsbeamte entsandt, obwohl die Zwischenziele nur auf zwei bzw. vier Personen festgelegt waren. Die sehr hochgesetzten Ziele von 1.410 Schulungsmaßnahmen konnten mit 268 Teilnehmenden allerdings nur zu 19 % erreicht werden.

Als Herausforderung wurde bspw. das Risiko des Entzugs von Fördermitteln bei Nichteinhaltung der Richtlinien identifiziert. In der Vergangenheit führte dies bei dem Vorgängerfond (Fonds für die Innere Sicherheit 2014–2020) in einem Projekt dazu, dass etwa 25 % der Mittel als nicht förderfähig eingestuft wurden. Die Begünstigten scheinen aus vergangenen Erfahrungen zu lernen, indem systemische Fehler von früheren Projekten bei der aktuellen Planung und Ausführung berücksichtigt werden. Neue Fehlerpotentiale könnten durch die Implementierung neuer Systeme zur Datenerfassung oder die vereinfachten Kostenoptionen entstehen, da die Begünstigten anfangs nicht wissen, wie sie die Systeme anwenden müssen. Zusammenfassend ist das NP, soweit zum jetzigen Zeitpunkt eine fundierte Aussage getroffen werden kann, auf einem guten Weg, seine Ziele zu erreichen – basierend auf einer soliden Planung und einem erfahrenen

Management. Die Hauptherausforderungen liegen in der effizienten Nutzung der restlichen Mittel und in der Anpassung an neue Systeme und Prozesse. Gegen Ende des Jahres wird eine genauere Beurteilung des Fortschritts der einzelnen Projekte möglich sein, zu diesem Zeitpunkt werden auch erste Abrechnungen vorliegen. Als Optimierungspotential wurden in diesem Zusammenhang auch eine Aufstockung der Ressourcen in der Prüf- bzw. Abrechnungsstelle genannt, damit alle Aufträge effektiv abgearbeitet werden können.

5.2.2 Inwieweit ist der Leistungsrahmen geeignet, um über die Fortschritte bei der Erreichung der Programmziele zu informieren?

Der Leistungsrahmen ist derzeit nur bedingt geeignet, um über die Fortschritte bei der Erreichung der Programmziele zu informieren. Ein zuverlässiges elektronisches Datenaustauschsystem gemäß den Vorgaben der EK, das für eine effektive Aufzeichnung und Speicherung von Daten, die für Monitoring und Evaluierung notwendig sind, befindet sich noch in der Entwicklung. Die gegenwärtige Praxis stützt sich vorwiegend auf E-Mail-Kommunikation und die Speicherung von Daten auf Laufwerken. Seitens der Programmleitung wird bereits jetzt intensiv mit dem ELAK-System gearbeitet. Die Gewissenhaftigkeit der Begünstigten im Speichern und Ablegen der Daten ist in manchen Bereichen jedoch noch verbesserungswürdig.

Es wurde ebenso festgestellt, dass eine Verbesserung im Verständnis der Monitoring-Anforderungen bei den beteiligten Akteuren notwendig ist. Schulungen oder Informationsveranstaltungen, die über den informellen Austausch mit den Begünstigten hinausgehen und ein einheitliches Verständnis dieser Anforderungen und der Indikatoren fördern, können maßgeblich zur Qualität und Genauigkeit der Datenerfassung beitragen.

Die Analyse der Berichterstattung und der eingesetzten Indikatoren offenbarte, dass diese nicht immer den tatsächlichen Stand der Umsetzung des Programms adäquat widerspiegeln. Bei Projekten wie dem Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten und der Entsendung von österreichischen Verbindungsbeamten zeigte sich, dass die Menge der Indikatoren die Qualität oder die Wirkung der Arbeit nicht abbilden konnte. Eine absolute Zahl ist hier nicht zielführend, da es vornehmlich um die ganzjährige Abdeckung eines Standorts geht und nicht darum, ob diese mit einer ganzjährigen oder mit mehreren, kürzeren Entsendungen erreicht wird. Die Diskrepanz zwischen der Zahl der Entsendungen und der kontinuierlichen Präsenz sowie der Einfluss der Berater vor Ort veranschaulicht die unzureichende Aussagekraft der derzeit verwendeten Indikatoren.

Es wurden auch mehrere Optimierungspotenziale identifiziert. Essenziell ist die Anpassung der Indikatoren, um den tatsächlichen Nutzen und die Ergebnisse des Programms angemessener darzustellen. Ein detaillierteres Monitoring und eine präzisere Evaluierung sind entscheidend, um die Effektivität des Programms zu steigern. Das Beispiel der nationalen Vorbereitung der Endnutzer auf die Interoperabilität der EU-Informationssysteme verdeutlicht die Wichtigkeit von spezifischen, aussagekräftigen Indikatoren und eines intensiven Dialogs mit den Umsetzern zur Fortschrittsbewertung. Da die Entwicklung und Implementierung eines IT-Systems einen langfristigen Prozess darstellen, ist ein Monitoring, das sich ausschließlich auf die Fertigstellung konzentriert, nicht ausreichend.

Zusammengefasst wird deutlich, dass Verbesserungen in mehreren Bereichen erforderlich sind, um eine effektive Überwachung und Bewertung der Programmfortschritte zu gewährleisten. Ein fortschrittliches Datenaustauschsystem, ein verbessertes Verständnis der Monitoring-Anforderungen, ebenso die Anpassung der Indikatoren zur adäquateren Darstellung der Programmergebnisse sowie die Einführung zielgerichteter Schulungen und Informationsveranstaltungen sind entscheidend für eine Optimierung des Monitorings. Diese Schritte würden nicht nur die Genauigkeit und Relevanz der Datenerfassung und -interpretation verbessern, sondern auch zu einer realistischeren Einschätzung der Programmfortschritte und -ergebnisse beitragen.

Positiv anzumerken ist, dass auf Projektebene deutlich präzisere und qualitative Indikatoren erfasst werden, die den Fortschritt und die Effektivität der Maßnahmen messen. Dies ermöglicht auf nationaler Ebene ein aussagekräftiges Monitoring des aktuellen Status.

5.2.3 Wie wurde die Einbeziehung der relevanten Partner in allen Phasen der Programmplanung, Durchführung, Begleitung und Bewertung sichergestellt?

Verschiedene Ansätze zur Partnerintegration wurden verfolgt, wobei die Effektivität und Konsistenz dieser Bemühungen variieren. Auf der Ebene der Programmleitung sind ausschließlich interne Partner aus dem Bundesministerium des Inneren (BMI) in alle Phasen der Projektplanung einbezogen. Die Kommunikation mit allen Beteiligten erfolgt dabei rasch und unkompliziert, vorrangig via E-Mail oder durch persönliche Anrufe, was eine effiziente Abstimmung ermöglicht.

Auf Projektebene wird ein intensiver Austausch mit einer Vielzahl von Partnern in Drittstaaten gepflegt. Dies zeigt sich deutlich im Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten, wo die Pflege von Kontakten zu lokalen Ländern und Stakeholdern als zentrales Element der Partnerintegration hervorgehoben wird. Die Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen, Konsulaten und Airlines wird überwiegend positiv bewertet. Trotzdem treten Herausforderungen in der Kooperation mit bestimmten Fluggesellschaften, insbesondere im Niedrigpreissegment, auf, was darauf hinweist, dass die Interessen der Programmziele und die kommerziellen Interessen von betroffenen Akteuren divergieren können.

Bei der Entsendung von österreichischen Verbindungsbeamten in Drittstaaten wird besonders die direkte Ansprache von Stakeholdern und die Notwendigkeit, vor Ort Netzwerke aufzubauen, betont. Dies verdeutlicht die Bedeutung einer strategischen und proaktiven Partnerintegration, um den Projekterfolg in unterschiedlichen lokalen Kontexten zu sichern. Herausforderungen wie die Gesundheitsversorgung und Sicherheitsstandards in Drittstaaten unterstreichen zudem die Komplexität der Aufgaben und die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit mit lokalen Partnern.

Die nationale Vorbereitung der Enduser auf die Interoperabilität der EU-Informationssysteme zeigt eine erfolgreiche Vernetzung und regelmäßige Kommunikation mit relevanten Partnern. Die Organisation von regelmäßigen Treffen und Konferenzen sowie die Einbeziehung aller relevanten Partner von Beginn an bewirken eine gelungene Integration und Zusammenarbeit.

Zusammenfassend wurde die Einbeziehung der relevanten Partner in allen Phasen des Programms, von der Planung über die Durchführung bis zur Begleitung, sehr gut umgesetzt. Das Programmmanagement ist im regen Austausch mit den Begünstigten, wodurch allfällige Fragen auf kurzem Dienstweg rasch geklärt werden können. Die Begünstigten weisen eine hohe Kompetenz in der Einbindung von Schnittstellen in Drittstaaten auf, was in einer guten und dauerhaften Basis für die Zusammenarbeit resultiert.

Ein Optimierungspotenzial wurde vom Programmmanagement in der Anpassung der Anforderungen für die Zusammensetzung des Begleitausschusses auf Ebene der EU-Verordnung gesehen. Hier wäre mehr Flexibilität bei Förderinstrumenten mit sehr spezifischen Themenbereichen (wie beispielsweise dem Grenzschutz) gewünscht, um über die Zusammensetzung und evtl. auch über die Einführung des Begleitausschusses auf nationaler Ebene entscheiden zu können. Da im Rahmen des BMVI sehr sensible Maßnahmen gefördert werden, die teilweise nicht für die breite Öffentlichkeit geeignet sind und teilweise gemäß unterschiedlicher EU-Rechtsakte für Österreich verpflichtend umzusetzen sind, werden die aktuell von der Dachverordnung vorgegebenen Anforderungen für die Zusammensetzung des Begleitausschusses für den BMVI als nicht zielführend angesehen. Des Weiteren werden im Bereich BMVI derzeit alle Maßnahmen durch Direktvergabe (de jure Monopolstellung) umgesetzt, was die Einbeziehung des Begleitausschusses weniger relevant erscheinen lässt.

5.2.4 Inwieweit beachtet oder fördert das Programm bei seiner Durchführung die horizontalen Grundsätze (horizontal enabling conditions)?

Das Programm zeigt ein starkes Engagement für die Einhaltung und Förderung der horizontalen Grundsätze, insbesondere der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Die Charta ist integraler Bestandteil der Programmumsetzung, was sich in Maßnahmen widerspiegelt, die illegale Migration verhindern und legale Migration erleichtern. Die Durchführung des Programms ist durch Verordnungen streng reguliert, was eine konsistente Einhaltung der Standards sicherstellt.

In den Finanzierungsvereinbarungen sind Hinweise auf die horizontalen Grundsätze fest verankert, die während der Umsetzung zu beachten sind. Die Kontrolle dieser Grundsätze liegt allerdings außerhalb des direkten Einflussbereichs der Programmleitung. Die Einbeziehung von Menschenrechtskoordinatoren und/oder Dachorganisationen ist im Falle einer Nichtvereinbarkeit von aus Finanzierungsinstrumenten unterstützten Maßnahmen mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vorgesehen. Entsprechende Fälle werden sodann in den Begleitausschuss eingebracht.

Das Programm erkennt zudem die Bedeutung der Gleichstellung der Geschlechter an. Dies zeigt sich zum Beispiel am Ziel, den Anteil der Frauen unter den Verbindungsbeamten (VBs) zu erhöhen, der momentan bei einem Drittel liegt. Alle VBs genießen Gleichbehandlung und gleiche Vergütung, was die Chancengleichheit innerhalb des Programms zeigt. Die Personalstruktur der VBs ist divers, was sich in der Vielfalt der Dienstgrade und Funktionen zeigt, aus denen die VBs rekrutiert werden. Die nationale Verpflichtung zur Integration von sechs Geschlechtern zeigt, dass das Programm bestrebt ist, die EU-Vorgaben zur Gleichstellung zu erfüllen.

Insgesamt unterstützt das Programm die horizontalen Grundsätze, indem es Gleichheit, Nichtdiskriminierung und Inklusion in seinem Ansatz einfordert und in die Praxis umsetzt. Weitere Schritte zur Verbesserung des Gender Mainstreaming und der Gleichstellung der Geschlechter könnten zum Beispiel die Einbeziehung von Erhebungen zur Genderidentifikation und die Erhöhung des Frauenanteils unter den VBs darstellen, so wie bereits geplant.

5.2.5 Inwieweit ist das Programm wirksam bei der Kommunikation und Verbreitung seiner Möglichkeiten und Erfolge?

Das Programm zeigt eine effektive Kommunikation und Verbreitung seiner Möglichkeiten und Erfolge. Ein programmübergreifender Kommunikationskoordinator unterstützt die konsistente Umsetzung der Kommunikationsstrategie. Sowohl über die übergreifende Website als auch durch einen spezifischen Kommunikationsbeauftragten (Communication Officer) für den BMVI werden Inhalte und neue Bestimmungen des Programms transparent gemacht. Informationsmeetings für potenzielle Begünstigte und regelmäßige Updates auf der Webseite sorgen für eine aktive Bewerbung der Finanzierungsmöglichkeiten und eine umfassende Aufklärung der Zielgruppen.

Die Kommunikation zielt darauf ab, konkret identifizierte Zielgruppen zu erreichen. Sticker, Werbematerialien und Veranstaltungen der EK zur Kommunikation sowie nationale Komitees zur Kommunikation unterstützen diese Bemühungen. Die spezifischen Maßnahmen des Programms werden direkt mit den relevanten Abteilungen und Begünstigten kommuniziert. Überlegungen, wer Interesse am Programm haben könnte, sind ein zentraler Bestandteil der Kommunikationsstrategie, und die Vorabberaterung vor zusätzlicher Förderung ist möglich, um die Effektivität zu steigern.

Interne Kommunikationskanäle wie das Intranet und externe Medien tragen dazu bei, die Erfolge des Programms sichtbar und das Angebot für Zielgruppen bekannt zu machen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Programm durch eine zielgerichtete und vielschichtige Kommunikationsstrategie gekennzeichnet ist. Um die Wirksamkeit weiter zu steigern, könnten die Interaktionen mit den Zielgruppen intensiviert und die Kommunikationswege diversifiziert werden, um eine noch größere Reichweite und ein tieferes Verständnis für das Programm zu erzielen.

5.3 Effizienz

Die Effizienzbewertung fokussiert sich auf den angemessenen Einsatz der Fördermittel, wobei kostenwirksame Maßnahmen und die Wirksamkeit des Verwaltungs- und Kontrollsystems im Mittelpunkt stehen, ergänzt durch die Beurteilung von Vereinfachungen im Prozess.

5.3.1 In welchem Umfang unterstützt das Programm kostenwirksame Maßnahmen?

Das Programm unterstützt kostenwirksame Maßnahmen, bspw. durch die Anwendung der vereinfachten Kostenoptionen bei der Projektabwicklung. Die entwickelten vereinfachten Kostenoptionen für zwei BMVI Projekte („Entsendung von österreichischen Verbindungsbeamten in Drittstaaten“ und „Einsatz von

Dokumentenberatern in Drittstaaten“) basieren auf Daten aus früheren Programmen und aktuellen Ergebnissen. Die vereinfachten Kostenoptionen sollten den administrativen Aufwand für alle Beteiligten senken und den Prüfungsaufwand verringern. Dies führt in weiterer Folge zu niedrigeren Verwaltungs- und Auditkosten.

Bezüglich des Einsatzes von Dokumentenberatern in Drittstaaten kann sowohl ein finanzieller als auch ein sicherheitsrelevanter Mehrwert für Österreich geschaffen werden. Schätzungen zur Folge können durch Ablehnungen und negative Empfehlungen jährlich finanzielle Verluste, durch die Reduktion von Rückführungen und diverser Einsätze, in der Höhe von rund sechs Mio. EUR vermieden werden. Die Anzahl der Ablehnungen und negativen Empfehlungen schwankt jährlich allerdings stark, weswegen keine exakte Summe berechnet werden kann.

Ein weiteres Beispiel zur kosteneffizienten Umsetzung ist die nationale Vorbereitung der Enduser auf die EU-Informationssysteme, für welche 30 % des gesamten nationalen Bedarfes zur Umsetzung aus BMVI-Förderungen bezogen werden, der Rest ist national zu finanzieren. Das Projektcontrolling, geleitet von einem erfahrenen Projektleiter, fördert weiterhin eine genaue Kostenüberwachung. Generell ist zu sagen, dass die Vergabepaxis des Programms Ausschreibungen und Rahmenverträge nutzt, wobei der Bund den Bestbieter auswählt, was die finanzielle Effizienz erhöht.

Zur Optimierung des Programms wird die Stärkung des Projektcontrollings und die Verbesserung der Ausschreibungsverfahren empfohlen, um die Kosteneffizienz zu erhöhen. Eine intensivere Überwachung der Kosteneffizienz seitens der Begünstigten bei verschiedenen Maßnahmen könnte helfen, Einsparpotenziale zu erschließen. Allerdings ist zu beachten, dass Vergleichsangebote aufgrund der spezifischen Behördenkonzentration des BMVI limitiert sind und kostenwirksame Maßnahmen primär auf interne Projekte beschränkt bleiben.

5.3.2 Inwieweit ist das Verwaltungs- und Kontrollsystem effizient?

Das neue System, das noch nicht vollständig dokumentiert ist, könnte in der Praxis zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führen, insbesondere für die Verwaltungsbehörde. Dieser zusätzliche Aufwand wird aus jetziger Sicht als nicht gerechtfertigt angesehen, was auf eine Diskrepanz zwischen dem angestrebten und dem tatsächlichen Nutzen des Systems hinweist. Während interne Kontrollrichtlinien eingehalten werden und das System erst bei der aktiven Anwendung beurteilt werden kann, hat sich im Vergleich zum vorherigen Programmplanungszeitraum (bis jetzt) wenig geändert.

Ein wesentlicher Punkt ist, dass die Einführung neuer IT-Systeme zunächst mehr Aufwand verursacht, bevor Erleichterungen eintreten können. Das liegt daran, dass die Nutzer den Umgang mit dem neuen System erst erlernen müssen und es daher am Anfang zu Effizienzverlusten kommt. Eine positive Entwicklung wurde in Form von Vereinfachungen bei der Abrechnung festgestellt, die zur Reduktion des Aufwands beitragen. Pauschalisierungen und vereinfachte Kostenoptionen haben zu Erleichterungen geführt, was eine Verbesserung darstellt. Ein Verbesserungspotenzial liegt vor allem in der konstanten Erhebung und Dokumentation durch die Begünstigten und in der Schulung derselben zu Beginn des Projektes.

Zusammenfassend könnten Optimierungen im administrativen Bereich erzielt werden, insbesondere durch kontinuierliche Dokumentation sowie die Schulung zu neuen Systemen und Prozessen. Die Einführung des neuen Systems muss gut begleitet werden, damit die Begünstigten rasch im Umgang damit vertraut werden. Eine abschließende Bewertung lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt allerdings noch nicht durchführen.

5.3.3 Inwieweit kann eine weitere Vereinfachung erreicht werden? Und wie?

Eine weitere Vereinfachung des Verwaltungs- und Kontrollsystems könnte durch verschiedene Maßnahmen erreicht werden. Von der Programmleitung wurde die Einführung einer weiteren „Flatrate“ oder zusätzlicher Pauschalen genannt. Das würde bedeuten, dass lediglich der Nachweis der Leistungserbringung am Ende des Projektes erforderlich wäre. Stichproben werden als Möglichkeit gesehen, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, da Belege problemlos zwischendurch geprüft werden können.

Die vereinfachten Kostenoptionen wurden für alle BMVI-Maßnahmen analysiert und schließlich für die zwei Projekte angewandt, die als dafür am geeignetsten angesehen wurden. Andere Maßnahmen kamen aufgrund fehlender historischer Daten nicht dafür in Frage, oder die Anwendung war nicht zielführend, da diese durch Vergabe umgesetzt werden. Es sei darauf hingewiesen, dass vor Start des Projekts ein höherer Aufwand für die Entwicklung der vereinfachten Kostenoptionen erforderlich ist, welche aber die Projektdurchführung vereinfachen.

Bezüglich der Koordination und Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren wird ein Verbesserungspotential auf allen Ebenen, von der EK über die Verwaltung bis zu den Begünstigten, geortet. Eine verbesserte Kommunikationskultur und Informationsweitergabe würden dazu beitragen, die Kohärenz zu erhöhen und den Verwaltungsaufwand zu senken. Hierbei wären Schulungen und klare Richtlinien zur Informationsweitergabe, insbesondere bei der Übergabe an die Nachfolger, zielführend. Eine rechtzeitige und klare Schulung der Begünstigten bezüglich der Dokumentation für die Abrechnung und der damit verbundenen Erwartungen könnte hierbei ebenfalls zur Effizienzsteigerung beitragen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass durch die Verbesserung der Kommunikationsprozesse und die Implementierung von Stichprobenkontrollen sowie durch eine umfassendere Nutzung vereinfachter Kostenoptionen (wo dies möglich ist) eine weitere Vereinfachung des Verwaltungs- und Kontrollsystems erreicht werden könnte.

5.4 Kohärenz

Die Evaluierung der Kohärenz prüft, wie gut die Aktivitäten national und EU-weit koordiniert sind – mit dem Ziel, Synergien zu anderen Initiativen zu schaffen und Doppelförderungen auszuschließen. Eine effektive Abstimmung ist hierfür essenziell.

5.4.1 Inwieweit ist das Programm mit Initiativen kohärent, die im Rahmen seines Politikbereichs unterstützt werden, insbesondere mit der Unterstützung im Rahmen der thematischen Fazilität in den verschiedenen Verwaltungsmodi?

Das NP ist durch die sorgfältige Berücksichtigung interner Dokumente und Strategien während des Erstellungsprozesses eng mit den politischen Zielen des Politikbereichs abgestimmt. Durch die Einbindung auf Abteilungs-, Gruppen- und Sektionsebene wurde eine effektive Koordination gewährleistet, die die Komplementarität zwischen den einzelnen Fonds sicherstellt und die strategische Ausrichtung des Programms stärkt. Darüber hinaus unterstützen regelmäßige Jour Fixes mit anderen Abteilungen eine effektive Zusammenarbeit, die zur kohärenten Umsetzung der politischen Agenden auf EU- und nationaler Ebene beiträgt.

Im BMVI gibt es eine Abgrenzung zu anderen Programmen und keinerlei Überschneidungen zu diesen. Die Vermeidung von Doppelförderungen belegt eine zielgerichtete Koordinierung und Kohärenz des Programms im Rahmen seiner thematischen Ausrichtung.

5.4.2 Inwieweit ist das Programm mit anderen EU-Fonds (einschließlich anderer Fonds für den Bereich Inneres) und insbesondere mit dem auswärtigen Handeln der EU kohärent?

Das Programm zeichnet sich durch eine autarke Struktur aus und koordiniert sich eng mit anderen Sektoren im Rahmen der Österreichischen Raumordnungskonferenz (ÖROK). Die Abwesenheit von Überschneidungen mit anderen EU-Fonds zeigt, dass eine klare Abgrenzung zu anderen Finanzierungsinstrumenten etabliert wurde. Um Doppelförderungen zu verhindern, erfolgt eine Abstimmung mit einschlägigen Fonds wie dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und dem Fonds für die innere Sicherheit (ISF). Diese Koordination wird durch regelmäßige Überprüfungen zur Sicherstellung einer effizienten Mittelverwendung unterstützt.

Jour Fixes garantieren eine kontinuierliche Abstimmung innerhalb der Organisation und fördern eine kohärente Strategieentwicklung. Obgleich bisher keine Überschneidungen mit anderen EU-Fonds identifiziert wurden, bietet das Programm Potential für eine intensivere Vernetzung, um Synergien zu nutzen und die Unterstützung für breitere politische Agenden zu erweitern. Die gezielte Optimierung dieser Verbindungen könnte die Effektivität des Programms weiter erhöhen und einen Mehrwert für die Kohärenz innerhalb der EU-Finanzierungslandschaft schaffen.

5.5 EU-Mehrwert

Die letzte Fragestellung zielt darauf ab, das Ausmaß des EU-Mehrwerts, der durch das Programm generiert wird, zu bestimmen.

5.5.1 Inwieweit schafft das Programm einen EU-Mehrwert?

Das Programm zielt darauf ab, einen EU-Mehrwert zu schaffen, indem es sich auf spezifische Bereiche, Maßnahmen und Zielgruppen konzentriert, um einen Nutzen auf EU-Ebene zu erzielen, die über das

hinausgehen, was einzelne Mitgliedstaaten erreichen könnten. Der Mehrwert zeigt sich in der Erfüllung von Verpflichtungen, welche ohne die EU-Förderung möglicherweise nicht mit der gleichen Konsequenz umgesetzt werden würden.

Bei Projekten wie dem Einsatz von Dokumentenberatern und der Entsendung von Verbindungsbeamten in Drittstaaten wird der Mehrwert für die EU dadurch deutlich, dass illegale Migration und Aufenthalte vermieden werden. Obwohl diese Maßnahmen auch ohne EU-Förderung fortgeführt würden, wird die Unterstützung als positiv angesehen. Die Fondsbeiträge allein reichen nicht aus, um großangelegte Veränderungen herbeizuführen; sie sind vielmehr als Ergänzung zu verstehen.

Ein weiteres Beispiel für den EU-Mehrwert liefert das Projekt zur nationalen Vorbereitung der Endnutzer auf die Interoperabilität der EU-Informationssysteme, wobei es sich um eine Spezifische Maßnahme (SA 1.5.4) handelt. Hier ermöglicht die EU-Förderung die Umsetzung von EU-Verordnungen und sichert ein effektives Grenzmanagement. Ohne die EU-Förderung wäre die Umsetzung wahrscheinlich nicht in der gegenwärtigen Form erfolgt, da die Fördermittel die Größe und den Bedarf der einzelnen Länder berücksichtigen.

Obwohl die Projekte aufzeigen, dass die EU-Förderung nicht immer eine zwingende Voraussetzung für die Durchführung ist, ermöglicht sie doch die Umsetzung von Maßnahmen, die einen europäischen Mehrwert bieten. Der EU-Mehrwert liegt somit in der Erleichterung und Verbesserung der Kooperation und Kohärenz zwischen den Mitgliedstaaten, der Förderung gemeinsamer Strategien und der Ermöglichung von Maßnahmen, die ohne EU-Unterstützung möglicherweise nicht realisierbar wären. Optimierungspotenziale könnten in einer verstärkten Zusammenarbeit und einer besseren Abstimmung der nationalen Bedürfnisse mit den EU-Zielen liegen, um die Effektivität der Fördermittel weiter zu erhöhen.

6 Success Stories

In den Success Stories werden zwei Projekte vorgestellt, die im Rahmen des BMVI-Programms einen besonderen Mehrwert für die EU leisten. Die Entsendung von Verbindungsbeamten und der Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten wurden in der Evaluierung immer wieder exemplarisch genannt, was die Relevanz der beiden Projekte unterstreicht. Im Folgenden werden diese näher ausgeführt und deren Mehrwert erläutert.

6.1 Entsendung von Verbindungsbeamten in Drittstaaten

Durch die Entsendung von Verbindungsbeamten in Drittstaaten soll in den EU-Mitgliedstaaten Stabilität und innere Sicherheit bestmöglich gewährleistet werden. Die internationale Kooperation ist ein unabdingbarer Bestandteil im Kampf gegen die illegale Migration, weshalb es essenziell ist, engere Kooperationen mit den Herkunfts- und Transitstaaten einzugehen. Vertrauensbildende Maßnahmen sind entscheidend, um Erfolge im europäischen integrierten Grenzmanagement und dem „Global Approach to Migration“ zu erzielen. Die Verbindungsbeamten werden daher unter anderem in diese Staaten entsandt, um den Westbalkan, Nordafrika, den Maghreb, den Nahen Osten, Osteuropa und Südostasien zu unterstützen. Ihre Arbeit zielt auf

eine verbesserte behördliche und behördenübergreifende Zusammenarbeit (national, bi- und multilateral) ab, wodurch Österreich durch die Übermittlung von Informationen zu aktuellen Migrationstrends weitere Maßnahmen im Sinne der EU-Politik ableiten kann. Ziel ist es, durch gesteigerte Informationsflüsse die Zahl der irregulären Grenzübertritte zu verringern und zu verhindern sowie die Bekämpfung von Menschenhandel und Schleppernetzwerken zu fördern und die Rückkehr illegaler Migranten zu unterstützen. Damit trägt das Projekt zu den politischen Zielen des Instruments für Grenzmanagement und Visa sowie zu den Interessen der internen Politikbereiche der Union bei, ohne dabei entwicklungsorientiert zu sein, und steht im Einklang mit den in der EU durchgeführten Tätigkeiten.

6.2 Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten

Durch den Einsatz von Dokumentenberatern in Drittstaaten wird eine deutliche Reduzierung illegaler Einreisen per Luftweg erwartet. Diese Berater schulen und beraten Bedienstete österreichischer Botschaften, Fluglinien sowie jene anderer EU-Mitgliedstaaten und Schengen assoziierter Staaten, wobei österreichische Dokumentenberater regelmäßig zur Überprüfung von Dokumenten von Visaantragstellern und Flugpassagieren herangezogen werden. Bis zu 50 % ihrer Arbeitszeit unterstützen sie etwa 22 EU-Mitgliedstaaten, was zu einer systematischen und regelmäßigen Zusammenarbeit innerhalb der EU beiträgt. Als erster Filter bei der Bekämpfung irregulärer Migration führen ihre Schulungen und Unterstützungsleistungen zu erhöhter Sicherheit bei Visa-Prüfverfahren, kürzeren Wartezeiten für Visa-Antragssteller durch effizientere Kontrollen, schnellerer Abwicklung des Check-In-Verfahrens und effizienterer Dokumentenprüfung. Einsatzorte umfassen Thailand, Indien, Jordanien, Ägypten und, sobald möglich, Russland, womit das Projekt zur Erreichung politischer Ziele im Grenzmanagement und Visa sowie zu den Interessen der EU-Politikbereiche beiträgt, ohne entwicklungsorientiert zu sein.

7 Schlussfolgerung und Empfehlungen

Die Evaluierung des BMVI hat gezeigt, dass dieser auf einem positiven Weg ist. Obwohl einige Projekte noch in der Anfangsphase stecken, wurden bei anderen bereits beachtliche Erfolge verzeichnet. Dies gilt insbesondere für Projekte, die auf dem vorherigen Programm aufbauen konnten. Ferner zeichnet sich das Programm durch eine effiziente Kommunikation von der Führungsebene zu den Begünstigten aus. Im Hinblick auf den Begleitausschuss besteht jedoch Verbesserungsbedarf, die Vertretung des Programms durch geeignete Mitglieder in diesem Gremium könnte verstärkt werden. Die Anpassung der Anforderungen, bspw. hinsichtlich Kommunikation, Begleitausschuss und elektronischem Datenaustauschsystem an das Volumen und den spezifischen Charakter des jeweiligen Fonds, sollte angestrebt werden.

Ein erhebliches Optimierungs- und Entwicklungspotenzial wurde für das neue, derzeit in Entwicklung befindliche VKS identifiziert. Die Zukunft wird zeigen, inwieweit durch das neue Verwaltungs- und Kontrollsystem Erleichterungen und eine erhöhte Effizienz ermöglicht wird.

Bezogen auf das noch einzuführende, elektronische Datenaustauschsystem und die Abrechnungsmodalitäten wird es als entscheidend erachtet, dass die Endnutzer, in diesem Fall die Begünstigten, umfassend geschult werden, sowohl vor als auch während der Einführung, um Reibungsverluste zu minimieren.

Auch bei den Indikatoren zur Messung des Fortschritts wurden Verbesserungsmöglichkeiten erkannt. Diese könnten bei einigen Maßnahmen differenzierter oder präziser gestaltet sein, was allerdings nicht im Einflussbereich der Verwaltungsbehörde liegt. Eine umfassendere Schulung der Begünstigten bezüglich der Bedeutung und Interpretation der einzelnen Indikatoren könnte zu einer authentischeren Darstellung des Programmfortschritts beitragen. Auf nationaler Ebene sorgen kontinuierliche Monitoringaktivitäten und detaillierte qualitative Bewertungen für eine zuverlässige Einschätzung des Fortschritts der einzelnen Projekte im Programm.

Mit dem Jahresende 2024, wenn die Fortschrittsberichte für mehrere Projekte vorliegen, wird eine umfassende Bewertung des Fortschritts möglich sein. Der generierte Mehrwert für die EU ist bereits jetzt unbestritten.

Literaturverzeichnis

- Bell, E., Bryman, A., & Harley, B. (2019). *Business Research Methods*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- BMI. (2022). *Programm SFC2021 für den AMIF, ISF und das BMVI - Programme Austria - BMVI*.
- BMI. (2024). *Leistungsbericht der Mitgliedstaaten an die Kommission über das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik gemäß Artikel 29 der Verordnung (EU) 2021/1148*.
- BMI, & BKA. (06 2023). *Begleitausschuss Home Funds 2021-2027 Geschäftsordnung*.

Anhang

Evaluierungsmatrix

Evaluierungskriterien	Methodik	Dokumente/Nachweise
<p>1. Relevanz</p> <ul style="list-style-type: none"> – Inwieweit entspricht das Programm den sich Bedürfnissen? – Inwieweit kann sich das NP an die sich Bedürfnisse anpassen? 	<ul style="list-style-type: none"> – Durchführung einer fundierten Stakeholderanalyse und Auswahl der relevanten Experten und Interviewpartner in Abstimmung mit den Fond-Verantwortlichen – Anwendung eines gemischten Methodenansatzes unter Einbeziehung von semi-strukturierten Interviews und einer gründlichen Auswertung relevanter Dokumente 	<ul style="list-style-type: none"> – Interviewergebnisse (qualitative und soweit vorhanden quantitative Auswertung der Interviews) – Nationales Programm BMVI
<p>2. Effektivität</p> <ul style="list-style-type: none"> – Inwieweit ist das Programm auf dem Weg, seine Ziele zu erreichen? – Inwieweit ist der Leistungsrahmen geeignet, um über die Fortschritte bei der Erreichung der Programmziele zu informieren? – Wie wurde die Einbeziehung der relevanten Partner in allen Phasen der Programmplanung, Durchführung, Begleitung und Bewertung sichergestellt? 	<ul style="list-style-type: none"> – Durchführung einer fundierten Stakeholderanalyse und Auswahl der relevanten Experten und Interviewpartner in Abstimmung mit den Fond-Verantwortlichen – Anwendung eines gemischten Methodenansatzes unter Einbeziehung von semi-strukturierten Interviews und einer gründlichen Auswertung relevanter Dokumente – Zusätzliche Validierung des Umsetzungsfortschritts unter Einbeziehung der detaillierteren, nationalen, internen 	<ul style="list-style-type: none"> – Interviewergebnisse (qualitative und soweit vorhanden quantitative Auswertung der Interviews) – Abteilungsinterne Berichts- und Steuerungssysteme (Finanz- und Ressourcensteuerung, interne Audits, Kennzahlensysteme) – Leistungsbericht der Mitgliedstaaten an die Kommission über das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und

Evaluierungskriterien	Methodik	Dokumente/Nachweise
<ul style="list-style-type: none"> – Inwieweit beachtet oder fördert das Programm bei seiner Durchführung die horizontalen Grundsätze (horizontal enabling conditions)? – Inwieweit ist das Programm wirksam bei der Kommunikation und Verbreitung seiner Möglichkeiten und Erfolge? 	<p>Steuerungs- und Berichtssysteme der Abteilungen</p>	<p>Visumpolitik gemäß Artikel 29 der Verordnung (EU) 2021/1148.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Liste der genehmigten BMVI-Projekte – Nationales Programm BMVI
<p>3. Effizienz</p> <ul style="list-style-type: none"> – In welchem Umfang unterstützt das Programm kostenwirksame Maßnahmen? – Inwieweit ist das Verwaltungs- und Kontrollsystem effizient? – Inwieweit kann eine weitere Vereinfachung erreicht werden? Und wie? 	<ul style="list-style-type: none"> – Durchführung einer fundierten Stakeholderanalyse und Auswahl der relevanten Experten und Interviewpartner in Abstimmung mit den Fond-Verantwortlichen – Anwendung eines gemischten Methodenansatzes unter Einbeziehung von semi-strukturierten Interviews und einer gründlichen Auswertung relevanter Dokumente – Zusätzliche Validierung des Umsetzungsfortschritts unter Einbeziehung der detaillierteren, nationalen, internen Steuerungs- und Berichtssysteme der Abteilungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Interviewergebnisse (qualitative und soweit vorhanden quantitative Auswertung der Interviews) – Abteilungsinterne Berichts- und Steuerungssysteme (Finanz- und Ressourcensteuerung, interne Audits, Kennzahlensysteme) – Nationales Programm BMVI

Evaluierungskriterien	Methodik	Dokumente/Nachweise
<p>4. Kohärenz</p> <ul style="list-style-type: none"> – Inwieweit ist das Programm mit Initiativen kohärent, die im Rahmen seines Politikbereichs unterstützt werden, insbesondere mit der Unterstützung im Rahmen der thematischen Fazilität in den verschiedenen Verwaltungsmodi? – Inwieweit ist das Programm mit anderen EU-Fonds (einschließlich anderer Fonds für den Bereich Inneres) und insbesondere mit dem auswärtigen Handeln der EU kohärent? 	<ul style="list-style-type: none"> – Durchführung einer fundierten Stakeholderanalyse und Auswahl der relevanten Experten und Interviewpartner in Abstimmung mit den Fond-Verantwortlichen – Anwendung eines gemischten Methodenansatzes unter Einbeziehung von semi-strukturierten Interviews und einer gründlichen Auswertung relevanter Dokumente – Zusätzliche Validierung des Umsetzungsfortschritts unter Einbeziehung der detaillierteren, nationalen, internen Steuerungs- und Berichtssysteme der Abteilungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Interviewergebnisse (qualitative und soweit vorhanden quantitative Auswertung der Interviews)

Evaluierungskriterien	Methodik	Dokumente/Nachweise
<p>5. EU-Mehrwert</p> <ul style="list-style-type: none"> – Inwieweit schafft das Programm einen EU-Mehrwert? 	<ul style="list-style-type: none"> – Durchführung einer fundierten Stakeholderanalyse und Auswahl der relevanten Experten und Interviewpartner in Abstimmung mit den Fond-Verantwortlichen – Anwendung eines gemischten Methodenansatzes unter Einbeziehung von semi-strukturierten Interviews und einer gründlichen Auswertung relevanter Dokumente – Zusätzliche Validierung des Umsetzungsfortschritts unter Einbeziehung der detaillierteren, nationalen, internen Steuerungs- und Berichtssysteme der Abteilungen 	<ul style="list-style-type: none"> – Interviewergebnisse (qualitative und soweit vorhanden quantitative Auswertung der Interviews)