M 23 K 07.50697

VG München

Urteil vom 14.8.2007

Tenor

I. Der Bescheid des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom … 2007wird aufgehoben.

Die Beklagte wird verpflichtet festzustellen, dass die Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG hinsichtlich Afghanistan vorliegen.

II. Die Kosten des Verfahrens hat die Beklagte zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Klagepartei ist afghanischer Staatsangehörigkeit. Ihr Asylerstantrag ist am … 2004unanfechtbar abgelehnt worden.

Am 27. April 2007stellte die Klagepartei den Antrag, im Rahmen der Wiederaufnahme des Asylverfahrens Abschiebungsverbote hinsichtlich Afghanistan festzustellen.

Mit Bescheid vom … 2007, der Klagepartei zugestellt am 12. Juni 2007, lehnte das Bundesamt den Antrag ab.

Auf den Inhalt des Bescheides wird gemäß § 77 Abs. 2 AsylVfG Bezug genommen.

Mit Schriftsatz ihrer Bevollmächtigten vom 17. Juni 2007, beim Bayerischen Verwaltungsgericht München eingegangen am gleichen Tag, erhob die Klagepartei hiergegen Klage und beantragte zuletzt,

> der Bescheid des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom … 2007 wird aufgehoben. Die Beklagte wird verpflichtet, festzustellen, dass die Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG hinsichtlich Afghanistan vorliegen. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Beklagte beantragte

Klageabweisung.

Durch Beschluss vom 13. August 2007 wurde der Rechtsstreit gemäß § 76 Abs. 1 AsylVfG auf den Einzelrichter übertragen.

Die Beteiligten haben auf mündliche Verhandlung verzichtet.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt des Gerichtsaktes, insbesondere auf die Schriftsätze der Beteiligten, und auf die vorgelegten Verwaltungsvorgänge sowohl des Erst- wie auch des Folgeverfahrens verwiesen.

Entscheidungsgründe

Über den Rechtsstreit konnte mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden (§ 101 VwGO).

Die Klage hat hinsichtlich der Verpflichtung zu der Feststellung, dass die Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG vorliegen, Erfolg.

Die Klagepartei hat einen Anspruch gegen die Beklagte auf Feststellung der Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG; der streitgegenständliche Bescheid des Bundesamtes ist rechtswidrig, soweit er dem entgegensteht, d. h. soweit die Abänderung des Erstbescheides bezüglich der Feststellung zu der Vorgängervorschrift des § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG, dem § 53 Abs. 6 S. 1 AuslG 1990, abgelehnt wird, und verletzt die Klagepartei in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO).

Nach § 77 Abs. 1 AsylVfG ist in Streitigkeiten nach dem AsylVfG auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung bzw. der Entscheidung des Gerichts abzustellen. Damit finden in Bezug auf die Feststellung von Abschiebungshindernissen (jetzt Abschiebungsverboten) nicht mehr die – mit Ablauf des 31.12.2004 außer Kraft getretenen – §§ 51, 53, 54 AuslG 1990, sondern die – zum 1.1.2005 in Kraft getretenen – §§ 60, 60 a Abs. 1 AufenthG Anwendung.

1. Die Klagepartei hat einen Anspruch auf Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen eines Abschiebungsverbotes nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG, weil sich die Sach- und Rechtslage zu ihren Gunsten im Sinne von § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG geändert hat. Für ein Versäumen der Drei-Monats-Frist des § 51 Abs. 3 VwVfG ist nichts ersichtlich, da keine Anhaltspunkte für eine im Verhältnis zur Antragstellung frühere positive Kenntnis auf Seiten der Klagepartei bestehen.

Nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG soll von der Abschiebung eines Ausländers in einen anderen Staat abgesehen werden, wenn dort für diesen Ausländer eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht.

Gefahren in diesem Staat, denen die Bevölkerung oder die Bevölkerungsgruppe, welcher der Ausländer angehört, allgemein ausgesetzt ist, werden bei Entscheidungen nach § 60 a Abs. 1 AufenthG berücksichtigt (§ 60 Abs. 7 S. 2 AufenthG). Die oberste Landesbehörde kann nach dieser Bestimmung aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland anordnen, dass die Abschiebung von Ausländern aus bestimmten Staaten oder von sonstigen Ausländergruppen allgemein oder in einzelne Zielländer für längstens sechs Monate ausgesetzt wird (§ 60 a Abs. 1 S. 1 AufenthG); für längere Aussetzungen bedarf es zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern (§§ 60 a Abs. 1 S. 2 i. V. m. 23 Abs. 1 S. 3 AufenthG).

Beruft sich der einzelne Ausländer auf allgemeine Gefahren im Sinne des § 60 Abs. 7 S. 2 AufenthG, kann er Abschiebungsschutz regelmäßig nur im Rahmen eines generellen Abschiebestopps nach § 60 a Abs. 1 AufenthG erhalten. In einem solchen Fall steht dem Ausländer wegen allgemeiner Gefahren ein Anspruch auf Feststellung der Voraussetzungen eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG nicht zu (vgl. nur BVerwG, Beschl. v. 19.12.2000 - 1 B 165/00 -, Buchholz 402.240 § 54 AuslG Nr. 2). Die Sperrwirkung des § 60 Abs. 7 S. 2 AufenthG ist aber für das Bundesamt und die Gerichte jedenfalls dann unbeachtlich, wenn die oberste Landesbehörde trotz einer extremen allgemeinen Gefahrenlage keinen generellen Abschiebestopp nach § 60 a Abs. 1 AufenthG erlassen bzw. diesen nicht verlängert hat und ein vergleichbar wirksamer Schutz dem betroffenen Ausländer nicht vermittelt wird (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 21.12.1994 - 2 BvL 81/92 -, NVwZ 1995, 781 = EZAR 043 Nr. 7 = InfAuslR 1995, 251; BVerwG, Urt. v. 19.11.1996 - 1 C 6/95 -, BVerwGE 102, 249 = NVwZ 1997, 685 = InfAuslR 1997, 193). Entfällt oder endet bei solchen Gegebenheiten der Abschiebestopp, besteht demzufolge nicht nur die Möglichkeit, sondern darüber hinausgehend die staatliche Verpflichtung, in verfassungskonformer Einschränkung der Sperrwirkung des § 60 Abs. 7 S. 2 AufenthG das Vorliegen der Voraussetzungen für ein Abschiebungsverbot festzustellen, wenn die Rückkehr des Ausländers in seine Heimat ihn einer vor der Werteordnung des Grundgesetzes nicht zu rechtfertigenden Gefahr aussetzen würde.

Im Falle der Klagepartei ist ein Anspruch auf Feststellung der Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG gegeben. Ein genereller Abschiebestopp oder ein vergleichbarer Schutz besteht nicht, obwohl eine extreme allgemeine Gefahrenlage für Afghanistan derzeit anzunehmen ist.

a) Im Entscheidungszeitpunkt (§ 77 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 AsylVfG) existiert kein rechtsverbindlicher Erlass, der den Ausländerbehörden eine Abschiebung afghanischer Flüchtlinge zwingend verbietet.

Der nach bayerischer Erlasslage bestehende Abschiebungsschutz ist entfallen.

Gemäß Erlass des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 17.7.1998 in der Fassung vom 8.2.1999 wurden Duldungen von vollziehbar ausreisepflichtigen afghanischen Staatsangehörigen für die Dauer von sechs Monaten erteilt. Mit IMS vom 22.12.2003 wurde die Geltungsdauer des Rundschreibens vom 17.7.1998 in der Fassung der ersten Ergänzung vom 8.2.1999, zuletzt geändert mit IMS vom 23.6.2003, bis zum 1.7.2004 verlängert, und zwar unter Bezugnahme auf Nr. 2. 3. 8 der Richtlinien für die Wahrnehmung und Organisation öffentlicher Aufgaben sowie für die Rechtsetzung im Freistaat Bayern (Organisationsrichtlinien – OR, Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung vom 6.11.2001 – Nr. B III 2-155-9-33 – AllMBl Nr. 12/2001, Seite 634 f.). Eine weitere,

ausdrückliche Verlängerung der Geltungsdauer des Rundschreibens vom 17.7.1998 in der Form eines IMS ist nicht erfolgt. Demzufolge ist gemäß Nr. 2. 3. 8 OR der Erlass nach Ablauf der Befristung am 1.7.2004 außer Kraft getreten. Dass es nach dem 22.12.2003 eine ausdrückliche Verlängerung des Abschiebestopp-Erlasses gibt, behauptet auch die Beklagte nicht. Wenn es diese aber nicht gibt und eine Verlängerung ausdrücklich bis 1.7.2004 ausgesprochen war, dann gibt es eben im gegenwärtigen Zeitpunkt auch keinen Abschiebestopp-Erlass mehr. Insbesondere bedarf es zum Außerkrafttreten keiner Weisung, die ausdrücklich eine bereits ohnehin durch Zeitablauf obsolet gewordene Weisungslage noch einmal aufhebt. Eventuelle mündliche Äußerungen aus dem Bereich des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, dass der Abschiebungsstopp über den 1.7.2004 hinaus Fortgeltung habe, sind rechtlich irrelevant, weil sie weder formal wie inhaltlich die Anforderungen der Organisationsrichtlinien erfüllen können. Ebenso wenig ist in dem Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 28.6.2004 eine rechtlich verbindliche Verlängerung des Abschiebestopps zu sehen. Es enthält keine Bezugnahme auf Nr. 2. 3. 8 OR, eine Befristung im Sinne dieser Bestimmung fehlt. Auch kann eine unbefristete Verlängerung dem Ministeriumsschreiben vom 28.6.2004 nicht entnommen werden. Davon ausgehend, dass der Freistaat Bayern sich an die von ihm erlassenen Organisationsrichtlinien hält, ist die Äußerung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern nicht einer Interpretation zugänglich, die mit Nr. 2. 3. 8 OR nicht in Einklang stünde. Denn danach muss die für einen vorübergehenden Zweck erforderliche Regelung – wie es bei einem Abschiebestopp der Fall ist – befristet werden. Gegen die Annahme, dass das IMS vom 28.6.2004 den Willen zum Ausdruck bringt, die bisherige – Nr. 2. 3. 8 OR beachtende – „Erlasspraxis“ in dem Sinne einer verbindlichen, unbefristeten Verlängerung des Abschiebestopps zu ändern – was wie eben ausgeführt rechtlich überhaupt nicht zulässig wäre –, spricht darüber hinaus die in dem Schreiben hergestellte Verknüpfung zwischen vorläufiger Verfahrensweise und den Ergebnissen der Innenministerkonferenz vom 7./8.7.2004. Entgegenstehende Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes München zu der hier zu entscheidenden Frage im jetzt maßgeblichen Zeitpunkt, nämlich nach dem Auslaufen des ursprünglich bestehenden Abschiebestopp-Erlasses mit Ablauf des 1.7.2004 (siehe oben) existieren nicht. Auch die zeitlich am wenigsten weit zurückliegende Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes München (Beschl. v. 25.6.2004 - 6 ZB 04.30549 -; nach diesem Zeitpunkt sind – soweit ersichtlich – nur noch sieben Entscheidungen zu Verwaltungsstreitsachen nach dem Asylverfahrensgesetz hinsichtlich Afghanistan ergangen (Beschl. v. 27.7.2004 - 6 ZB 04.30635 -, Urt. v. 14.7.2005 - 6 B 98.33657 -, Beschl. v. 2.8.2005 - 6 ZB 04.30509 -, Beschl. v. 5.9.2005 - 6 ZB 05.30670 - sowie Beschl. v. 20.1.2006 - 6 ZB 02.31470 -; Beschl. v. 26.1.2006 - 6 ZB 02.31612; Beschl. v. 27.1.2006 - 6 ZB 02.30942), die sich jedoch mangels Entscheidungserheblichkeit nicht zu der Frage des Abschiebestopp-Erlasses äußern) fiel noch in en zeitlichen Geltungsbereich des Abschiebestopp-Erlasses und trifft deswegen zu der hier zu entscheidenden Frage, ob nach dem 1.7.2004 ein Abschiebestopp-Erlass besteht (was nicht der Fall ist, siehe oben), überhaupt keine Aussage. Dass ein Abschiebestopp nicht (mehr) besteht, ergibt sich im Übrigen ausdrücklich und zweifelsfrei aus dem IMS vom 4.5.2005, wonach „in den nächsten Wochen“ mit der Rückführung begonnen werden soll. Schließlich ergibt sich auch aus dem IMS vom 3.8.2005 eindeutig, dass ein allgemeiner Abschiebestopp nicht mehr besteht, vielmehr heißt es dort (unter II. Rückführungsgrundsätze, 1. Allgemeines), dass „Rückführungen nach Afghanistan in überschaubarer Größenordnung nunmehr möglich sind“. Zwar enthält das IMS vom 3.8.2005 unter I. eine Bleiberechtsregelung in Form einer Anordnung nach § 23 Abs. 1 S. 1 AufenthG; demzufolge ist der Personenkreis, der hierunter fällt, nicht von ei-

ner Abschiebung bedroht, weshalb diese Personengruppe in einem Gerichtsverfahren einen Schutz nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG nicht erfolgreich geltend machen könnte. Die Klagepartei fällt allerdings nicht unter diese in dem IMS vom 3.8.2005 näher umschriebene Personengruppe. Weiterhin unterscheidet das IMS vom 3.8.2005 zwischen den Personen, die vorrangig zurückzuführen sind und den Personen, deren Rückführung keinen Vorrang genießt und stellt jeweils Grundsätze für die aufenthaltsrechtliche Behandlung dieser Personengruppen auf. Danach ist zunächst zu konstatieren, dass eine Auslegung des IMS vom 3.8.2005 in Richtung einer Anordnung nach § 60 a Abs. 1 S. 1 AufenthG hinsichtlich von Personen, die unter die Gruppe der vorrangig Zurückzuführenden fallen, ersichtlich ausscheidet. Im Gegenteil soll dieser Personenkreis möglichst sofort zurückgeführt werden, Duldungen können nur noch ganz kurzfristig (im Regelfall höchstens für einen Monat) erteilt werden. Weiterhin ist aber auch hinsichtlich von Personen, die unter die Gruppe der nicht vorrangig zurückzuführenden afghanischen Staatsangehörigen fallen, eine Auslegung der insoweit im IMS vom 3.8.2005 enthaltenen Anordnungen nicht möglich, die eine Anordnung i. S. v. § 60 a Abs. 1 S. 1 AufenthG darstellte. Denn zwar wird prognostiziert, dass mit Rückführungen afghanischer Staatsangehöriger, welche die für diese Gruppe aufgestellten Kriterien erfüllen, aus Kapazitätsgründen frühestens in 2006 wird begonnen werden können. Diesen Personen kann eine Duldung mit einer Laufzeit von zunächst höchstens sechs Monaten erteilt werden. Jedoch steht diese Regelung unter dem Vorbehalt (vgl. S. 5 des IMS) der begrenzten Rückführungskapazitäten. Wörtlich heißt es dort: „Im Hinblick auf die begrenzten Rückführungskapazitäten muss die Rückführung von Personen, deren Rückführung keinen Vorrang genießt, zunächst zurückgestellt werden." Daraus folgt, dass beim Eintritt des zwar, wie zuzugeben ist, unwahrscheinlichen, aber ersichtlich nicht unmöglichen Falles, dass sich die Rückführungskapazitäten im Laufe der Zeit als weniger begrenzt als derzeit angenommen entwickeln, ohne weiteres auch eine früher als jetzt angenommene Rückführung des Personenkreises der nicht vorrangig Zurückzuführenden möglich sein kann, zumal wenn bei den durch die Ausländerbehörden erteilten Duldungen mit der auflösenden Bedingung der Möglichkeit der Rückführung gearbeitet wird, was das IMS nicht etwa ausschließt und was nach der Erfahrung des Gerichts tatsächlich geschieht. Insgesamt weist demzufolge das IMS vom 3.8.2005 auch bezüglich des Personenkreises, dessen Rückführung keinen Vorrang genießt, keine für die Auslegung als Regelung i. S. v. § 60 a Abs. 1 S. 1 AufenthG erforderliche Verbindlichkeit auf.

b) Die Klagepartei wäre bei einer Rückkehr nach Afghanistan wegen der dort gegebenen Verhältnisse auch einer extremen Gefahrenlage ausgesetzt, die ihre Abschiebung bei verfassungskonformer Anwendung des § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG verbietet (vgl. BVerwG, Urt. v. 8.12.1998 - 9 C 4/98-, BVerwGE 108, 77 = DVBl 1999, 549 = InfAuslR 1999, 266).

Die Existenz einer derartigen extremen Gefahrenlage ist mittels einer Gesamtschau der allgemeinen Lage im betreffenden Staat und der persönlichen Situation des Ausländers zu beurteilen. Bei der zu beurteilenden Gefahrenlage ist grundsätzlich auf eine landesweite Gefährdung abzustellen (vgl. BVerwG, Urt. V. 17.10.1995 - 9 C 9/95 -, BVerwGE 99, 324 = NVwZ 1996, 199 = InfAuslR 1996, 149; Urt. v. 8.4.1997 - 1 C 12/94 -, BVerwGE 104, 210 = NVwZ 1997, 1112 = InfAuslR 1997, 416). Im Falle von Afghanistan dürfte derzeit allerdings nur eine Abschiebung nach Kabul überhaupt in Betracht kommen (zur Lage in anderen Gebieten Afghanistans vgl. Gutachten Dr. Danesch an das Bayerische Verwaltungsgericht München vom 31.5.2005, ab S. 15 letzter Absatz bis S. 17). Im Falle

der Klagepartei ergibt die Gesamtschau von allgemeiner Lage und persönlicher Situation, dass eine extreme Gefahrenlage besteht.

Die Gefährdung der Rechtsgüter muss im Falle des § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG nicht von staatlicher Seite ausgehen oder diesem zuzurechnen sein (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 17.10.1995 a. a. O.). Jedoch wäre die Feststellung einer extremen Gefahrenlage dann ausgeschlossen, wenn ein schutzbereiter und -fähiger Staat oder eine entsprechende staatsähnliche Gewalt vorhanden wäre. Eine staatliche oder staatsähnliche Gewalt, die bereit und in der Lage wäre, der Klagepartei Schutz zu gewähren, besteht derzeit in Afghanistan nicht (so z. B. auch VG Gelsenkirchen, Urt. v. 28.4.2005 - 5a K 2728/98.A -; in diese Richtung, wenn auch im Ergebnis offen gelassen etwa OVG für das Land Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 20.3.2003 - 20A 4270/97.A -, juris; VG Sigmaringen, Urt. v. 18.7.2005 - A 2 K 11626/3 -, juris; offengelassen neuerdings auch von BVerwG, Urt. v. 1.11.2005 - 1 C 21/04 -, insbesondere S. 12/13 UA). Zu den Voraussetzungen für die Annahme einer staatlichen Herrschaftsmacht gehört eine gewisse Stetigkeit und Dauerhaftigkeit der Herrschaft, verkörpert vorrangig in der Durchsetzungsfähigkeit und Dauerhaftigkeit des bestehenden Machtapparates. Die Machtgebilde müssen stabil sein, wobei es entscheidend auf die Lage im Innern und nur ergänzend indiziell auf etwaige äußere Gefährdungen ankommt. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Zeitspanne zu, während derer die Herrschaftsorganisation bereits Bestand hat. Neben dem Zeitfaktor können ferner Anzahl, Größe und machtpolitisches Gewicht autonomer oder nicht befriedeter, dem Zugriff der Regierung entzogener Gebiete von Bedeutung sein. Je zahlreicher und gewichtiger solche Herrschaftsenklaven sind, umso eher kann dies bei der gebotenen prognostischen Bewertung die tatsächliche Territorialgewalt und damit die staatliche oder staatsähnliche Qualität der Regierung in Frage stellen (BVerwG, Urt. v. 20.2.2001 - 9 C 20/00 -, NVwZ 2001, 815 = InfAuslR 2001, 353). Nicht entscheidend für die Annahme einer staatlichen oder staatsähnlichen Herrschaftsorganisation sind die Legitimität der Machtausübung, die Akzeptanz durch alle oder eine Minderheit der Gewaltunterworfenen, die Willkürfreiheit der Herrschaft, die Beachtung von menschenrechtlichen Mindeststandards, die völkerrechtliche Deliktsfähigkeit, organisatorische und rechtliche Formen, Einrichtungen und Institutionen der Herrschaftsmacht sowie zivilisatorische Errungenschaften der Daseinsvorsorge. Entscheidend ist vielmehr, ob eine de-facto Gebietsgewalt vorhanden ist, die tatsächliche eine schutz- und verfolgungsmächtige Ordnung von hinreichender Stabilität errichtet hat (sog. Schutz- und Gewaltmonopol im Innern, vgl. BVerwG, Urt. v. 20.2.2001 a. a. O.).

Zwar wird Präsident Karsai von der internationalen Staatengemeinschaft unterstützt und gefördert. Die völkerrechtliche Anerkennung sowie die Gebietsherrschaft nach außen sind jedoch nicht ausschlaggebend. Die erforderliche Gebietsgewalt im Sinne einer wirksamen hoheitlichen Überlegenheit im Innern des Landes liegt trotz der Bildung der Übergangsregierung vom Dezember 2001, ihrer Bestätigung durch die sog. Loya Jirga im Juni 2002, der am 9.10.2004 erfolgten Präsidentschaftswahl, der am 18.9.2005 abgehaltenen Parlamentswahl sowie des Einsatzes der Schutztruppen der International Security Assistance Force (ISAF) zum maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt (§ 77 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG) nicht vor. Das ergibt sich aus der Auswertung der zur Verfügung stehenden Erkenntnismittel.

Die Sicherheitslage hat sich trotz des Umstandes, dass die Regierung von Präsident Karsai nun bereits seit geraumer Zeit amtiert, landesweit – auch in jüngster Zeit – nicht verbessert, sondern in mancher

Hinsicht sogar verschlechtert.

Nimmt man den Raum Kabul zunächst von den Betrachtungen aus, lässt sich feststellen, dass landesweit eine de-facto Gebietsgewalt nicht vorliegt. Die Regierung Karsai besitzt zum gegenwärtigen Zeitpunkt weder in Afghanistan noch in einem Teil Afghanistans ein Gewaltmonopol. Sie ist nicht einmal ansatzweise in der Lage sich in den einzelnen Landesteilen gegenüber den sog. Warlords (Kriegsfürsten, Lokalherrschern, Stammesfürsten) durchzusetzen. Eine Herrschaftsgewalt besteht insofern allenfalls auf dem Papier (vgl. die Afghanische Verfassung vom 26.1.2004), nicht jedoch nach den tatsächlichen Verhältnissen, auf die es aber ankommt (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.2.2001 a. a. O.). Das ergibt sich im Einzelnen aus Folgendem: In den verschiedenen Landesteilen Afghanistans herrschen jeweils Kriegsfürsten, die sich teilweise sogar ihre eigenen staatsähnlichen Organisationen geschaffen haben. Diese Herrscher kontrollieren ihre jeweiligen Territorien, unterhalten eigene Armeen und bewaffnete Sicherheitskräfte und zum Teil sogar Privatgefängnisse, gegen welche die Zentralregierung jedenfalls bislang nichts unternommen hat. Diese Lokalfürsten und nicht die Zentralregierung sind für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in ihren Gebieten verantwortlich (vgl. Deutsches Orient-Institut, Gutachten an das Sächsische Oberverwaltungsgericht vom 23.9.2004; Dr. Danesch, Gutachten an das Sächsische Oberverwaltungsgericht vom 24.7.2004). Bislang ist es der Regierung Karsai nicht gelungen, den Einfluss dieser Lokalfürsten zurückzudrängen und ihren eigenen Einfluss auf das gesamte Land oder einen hinreichenden Teil desselben auszudehnen. Der Einfluss der Zentralregierung ist in zahlreichen Provinzen begrenzt bzw. praktisch nicht vorhanden. Die Zentralregierung ist nicht in der Lage, Weisungen oder Anordnungen zu erlassen, die in den einzelnen Territorien befolgt werden (vgl. Dr. Danesch, Gutachten an das Sächsische Oberverwaltungsgericht vom 24.7.2004 mit zahlreichen Beispielen). In den verschiedenen Landesteilen herrschen lokale Machthaber (Gutachten Dr. Danesch vom 31.10.2002 and das VG Bayreuth), die den Ordnungsanspruch der Zentralregierung nicht anerkennen und sich ihrem Einfluss entziehen. Nach dem jüngsten Lagebericht des Auswärtigen Amtes vom 13.7.2006 halten die Kämpfe zwischen militärischen und politischen Rivalen in den Landesteilen weiter an (Lagebericht, Seite 11 ff.). Dies schließt Stammesfehden ein, die unter anderem für paschtunisch geprägte Gebiete im Süden typische sind. Im Nordwesten kommt es immer wieder zu Kämpfen und erheblichen Spannungen besonders in den Provinzen Samangan, Jowzjan, Balkh, Saripal und Faryab (die Hauptakteure sind hier Jamiat-e Islami, Jumbesh-e Milli und Hezb-e Wahdat). Die dem Milizenführer Hekmatyar zugerechneten Kräfte sind vor allem im Osten des Landes wieder verstärkt aktiv (Lagebericht, Seite 12). Im Westen des Landes kam es vor allem zwischen den Gefolgsleuten des Herater Gouverneurs Ismael Khan und des früheren Gouverneurs Gul Agha zu Kämpfen, die im August 2004 eskalierten. Im Süden, Südosten und Osten tragen radikal-islamistische Kräfte gleichfalls zur Destabilisierung der Lage bei. Dort finden ständig Kämpfe zwischen US-Sondereinheiten und Truppen der Karsai-Regierung auf der einen und Kräften der Taliban und Al-Quaida auf der anderen Seite statt (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005 an das VG München, Seite 15).

Die Regierung Karsai ist – weder eigenständig noch durch Unterstützung seitens der ISAF – nicht im Ansatz in der Lage, diese Kämpfe zu unterbinden. Es sind – soweit ersichtlich – keine Begebenheiten bekannt, bei denen sich lokale Warlords gegenüber der Zentralregierung auf Grund von deren Macht gebeugt hätten. Das zeigt, dass nicht die Regierung Karsai die dominierende Kraft in Afghanistan ist,

sondern in den jeweiligen Territorien die einzelnen Warlords. Die Annahme einer durch die Zentralregierung ausgeübten Staatsgewalt ergibt sich auch nicht daraus, dass etliche der sog. Warlords Kabinettsmitglieder der Regierung Karsai sind bzw. den meisten lokalen Herrschern von Präsident Karsai offizielle Posten übertragen wurden und sie somit in den Staatsapparat eingebunden sind. Denn diese Maßnahmen erfolgen in erster Linie, um der internationalen Staatengemeinschaft gegenüber ein Bild der Geschlossenheit zu vermitteln. Tatsächlich unterstützen die Lokalherrscher trotz ihrer formalen Mitarbeit im Kabinett bzw. in Wahrnehmung sonstiger Ämter die Regierung Karsai nicht beim Aufbau einer Staatsgewalt im ganzen Land. Vielmehr gebrauchen sie ihre Mitarbeit in der Zentralregierung zur Durchsetzung ihrer eigenen Interessen in ihren jeweiligen Territorien. Daher stellt sich die Zentralregierung als ein in hohem Maße inhomogenes Gebilde dar. Von einer wirklichen Einbindung der Lokalherrscher in das Kabinett unter Anerkennung des gemeinsamen Ziels des Aufbaus und der Durchsetzung der Regierungsgewalt im ganzen Land kann nicht gesprochen werden. Eine Zusammenarbeit der Lokalherrscher mit Karsai findet insoweit nicht oder allenfalls in geringem Maße statt, nämlich dann, wenn eigene Interessen der Lokalherrscher tangiert sind (vgl. Dr. Danesch, Gutachten an das Sächsische Oberverwaltungsgericht vom 24.7.2004). Eine einheitliche Willensbildung innerhalb der Zentralregierung, die Voraussetzung wäre für den Beschluss und die Durchsetzung von Maßnahmen, welche die Macht der einzelnen Lokalherrscher in Frage stellten, findet demnach nicht statt. Die von den Lokalherrschern zumindest zum Teil abgegebenen Loyalitätsbekundungen zu Gunsten der Regierung Karsai ändern hieran nichts. Denn da es sich hierbei lediglich um Lippenbekenntnisse handelt, eine tatsächliche Loyalität aber nicht vorhanden ist, sind diese formalen Akte unerheblich. Es kommt vielmehr – wie oben ausgeführt – auf die faktische Durchsetzungskraft einer Regierung an, an der es hier aber fehlt.

Andererseits kann nicht in einem oder mehreren einzelnen Landesteilen eine staatliche oder quasistaatliche Herrschaftsmacht eines oder mehrerer Lokalherrscher angekommen werden. Zwar ist für eine staatsähnliche Herrschaftsmacht weder erforderlich, dass sie das gesamte Staatsgebiet erfasst, noch dass sie die einzige auf dem Staatsgebiet existierende Gebietsgewalt ist (BVerwG, Beschl. v. 26.1.1999 - 9 B 655/98 -, InfAuslR 1999, 283). Allerdings üben in Afghanistan zahlreiche Lokalherrscher in bestimmten Territorien Macht aus, so dass die jeweils territorial begrenzte Macht nicht auf nur eine überschaubare Zahl von wenigen Lokalherrschern verteilt ist, die das gesamte Land oder einen Großteil davon unter ihrer Kontrolle haben. Deswegen kann nicht von einem Herrschaftsgefüge in einem territorial abgrenzbaren Kernterritorium gesprochen werden, was für dieses oder jenes Gebiet zur Annahme einer staatlichen Herrschaftsmacht führen würde. Erkenntnisse darüber, dass einzelne Regionen als eigenständige Landesteile von Afghanistan angesehen würden, gibt es nicht. Abgesehen davon würde es auf Grund von Stammesfehden rivalisierender Herrscher (vgl. Auswärtiges Amt, Lagebericht vom 13.7.2006) in der Mehrzahl dieser Gebiete an einem Mindestmaß der für die Annahme einer Staatsgewalt erforderlichen Stabilität fehlen.

Nach Überzeugung des Gerichts liegen auch nicht die Voraussetzungen vor, um Kabul als ein von der Zentralregierung Karsai beherrschtes Kernterritorium im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 10.8.2000 - 2 BvR 260/98 und 1353/98 -, NVwZ 2000, 1165 = DVBl 2000, 1518 = InfAuslR 2000, 521) anzuerkennen. Zwar erscheint es bereits fraglich, ob es für die Annahme einer Staatlichkeit oder Quasi-Staatlichkeit genügt, dass wenigstens im Raum Kabul eine ausreichende Herrschaftsmacht der Regierung Karsai besteht. Denn angesichts der räumlichen Ausdeh-

nung des Großraums Kabul im Vergleich zum restlichen Afghanistan erscheint es als sehr fraglich, ob diesbezüglich von einer staatlichen Herrschaftsmacht in einem Kernterritorium gesprochen werden kann. Dies kann jedoch offen bleiben, da nicht einmal für den Raum Kabul eine ausreichende eigenständige Herrschaftsmacht der Regierung Karsai besteht. Jedenfalls bislang hat die Regierung Karsai kein Herrschaftsgefüge von hinreichender Stabilität im Sinne einer übergreifenden Friedensordnung errichten können. In seiner Stellungnahme vom 23.9.2004 gegenüber dem Sächsischen Oberverwaltungsgericht hat das Deutsche Orient-Institut ausgeführt, dass die Zentralregierung unter ihrem Präsidenten Karsai weder in Afghanistan noch in einem Teil Afghanistans ein Gewaltmonopol besitzt und zwar nicht einmal in Kabul selbst. Dort stütze sich de Macht des Präsidenten vor allen Dingen auf die International Security Assistance Force (ISAF), die es der Regierung ermögliche, „nach außen als Regierung aufzutreten" (Deutsches Orient-Institut a. a. O., Seite 2). Die Sicherheitslage ist dort gleichfalls „fragil". Es kommt teilweise zu Übergriffen von Polizei- und Sicherheitskräften (Lagebericht, a. a. O., Seite 11). Typischerweise begehen Gruppen von Angehörigen der Sicherheitskräfte bewaffnete Raubüberfälle (Lagebericht a. a. O.). Die Zahl der Kindesentführungen hat sich erhöht (Lagebericht a. a. O.). Folter und willkürliche Verhaftungen sind übliche Praktiken, um Geld zu erpressen (amnesty international, Jahresbericht 2004). Insgesamt ist die Kriminalität ernorm angewachsen: Allabendlich kommen in Kabul Dutzende Menschen ums Leben. Täglich werden Hunderte von Einbrüchen und Diebstählen gemeldet. Die Regierung ist selbst in der Hauptstadt nicht in der Lage, die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005 an das VG München, Seite 14/15). Auch das Auswärtige Amt hat in seinem Lagebericht vom 29.11.2005 sogar „für frühere Bewohner" Kabul nur in Teilen als „ausreichend sicher" erachtet (Lagebericht, Seite 14). Hinzu kommt, dass die ISAF-Schutztruppen nicht dem Befehl der Regierung Karsai unterstehen und ihr Handeln daher dieser nicht zugerechnet werden kann. Zu dem Zeitpunkt, zu dem der Schutz durch die internationalen Truppen entfällt, würde der Schutz und damit verbunden der Rest an Herrschaftsgewalt, den die Regierung Karsai von den ISAF-Schutztruppen ableitet, zusammenbrechen. Hierfür spricht auch, dass es am 29. Mai 2006 in Kabul zu schwersten Ausschreitungen kam und 20 Menschen dabei das Leben verloren haben (Handelsblatt Nr. 103 vom 30.5.2006, Seite 1/7).

Weil eine schutzbereite und -fähige staatliche oder staatsähnliche Gewalt gegenwärtig in Afghanistan nicht existiert (vgl. dazu ausführlich die obigen Nachweise), sind Auslandsafghanen und Rückkehrer – über den praktisch landesweit herrschenden Zustand allgemeiner und weitgehender Rechtlosigkeit hinaus – typischerweise Opfer von Plünderungen, Entführungen und Gelderpressungen (vgl. VG Wiesbaden, Beschl. v. 21.11.2003 - 7 E 2304/03.A -; VG Dresden, Urt. v. 18.11.2003 - A 7 K 30988/2 -; VG München, Urt. v. 24.1.2005 - M 23 K 03.52000 -). Landesweit wird über etliche Fälle von Plünderungen und Erpressungen von Geld berichtet, wobei Opfer häufig Binnenvertriebene und Rückkehrer sind, von denen angenommen wird, dass sie über finanzielle Ressourcen und/oder Rückkehrerbeihilfen verfügen (Lagebericht vom 21.6.2005, Seite 14).

Die allgemeine Lage in Afghanistan einschließlich des Großraums Kabul ist katastrophal. Funktionierende Verwaltungsstrukturen fehlen. Es kann auch nicht von einem nur ansatzweise funktionierenden Justizwesen gesprochen werden (Lagebericht vom 13.7.2006, Seite 5). Der praktisch landesweit bestehende Zustand weitgehender Rechtlosigkeit des Einzelnen ist nicht überwunden (Lagebericht

a. a. O., Seite 9). Nach den Feststellungen des Auswärtigen Amtes findet das Fehlen eines funktionierenden Justizwesens seinen Ausdruck durch eine Vielzahl meist unerkannt bleibender Menschenrechtsverletzungen oder landesweiten Streitigkeiten um illegal besetzte Privatgrundstücke und Wasserquellen, wobei Opfer typischerweise Rückkehrer sind (Lagebericht a. a. O., Seite 10). Insbesondere in Kabul gibt es häufig entsprechende Vorfälle (so ausdrücklich im Lagebericht vom 29.11.2005 auf Seite 11). Lösegelderpressungen und Entführungen sind nahezu an der Tagesordnung. Ihnen fallen oft Frauen zum Opfer (Lagebericht vom 21.6.2005, Seite 14).

Kabul wurde nach der Vertreibung der Taliban von ca. 1,5 Millionen Flüchtlingen, insbesondere bäuerlichen Familien aus dem paschtunischen Süden und Osten Afghanistans, die dort angesichts der Kriegsfolgen keine Existenzmöglichkeit mehr für sich sahen, geradezu überrannt (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005, Seite 12). Die dort tätigen Hilfsorganisationen können der Hilfesuchenden kaum Herr werden (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005, Seite 12). Sogar für junge Rückkehrer ist die Aussicht, Arbeit zu finden, angesichts einer Arbeitslosenquote von über 70 bis 80 Prozent gering. Selbst wenn man sich beispielsweise als Bauarbeiter verdingen kann, reicht der tägliche Verdienst von 3 bis 4 Dollar (120 bis 150 Afghani) nicht einmal für die täglichen Grundnahrungsmittel – Brot, Tee und Mehl – geschweige denn für Miete oder Fahrgeld (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005, Seite 13).

Neben den Gefährdungen, denen der Einzelne in Afghanistan wegen der instabilen politischen Lage ausgesetzt ist (vgl. hierzu ausführlich oben), sind zu den extremen Gefahren für Leib und Leben auch solche zu zählen, die infolge völliger Unterversorgung der Bevölkerung mit dem elementaren Bedarf des täglichen Lebens (insbesondere Nahrungs- und Heizmittel) entstehen. Denn auch ein derartiger Mangel kann die Existenz der Betroffenen in lebensbedrohlicher Weise gefährden (VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 17.3.1997 - 11 S 3301/96 -, NVwZ 1997, Beilage Nr. 5, 33 = InfAuslR 1997, 259 = VBlBW 1997, 310). Von einer derzeit bestehenden Unterversorgung der Bevölkerung in Afghanistan in diesem Sinne ist auszugehen. Zwar hat sich nach den Feststellungen des Auswärtigen Amtes die Versorgungslage in den großen Städten „grundsätzlich verbessert". Wegen mangelnder Kaufkraft könnten hiervon jedoch „längst nicht alle Bevölkerungsschichten" profitieren. In anderen Gebieten sei die Versorgungslage weiterhin nicht zufriedenstellend bis unzureichend (Lagebericht vom 13.7.2006, Seite 28). Eine Delegation der Organisation „Pro Asyl", die sich Anfang November 2004 für eine Woche in Afghanistan aufhielt, stellte fest, dass die Stadt Kabul angesichts ihrer völlig überforderten Infrastruktur bei nunmehr über 3 Millionen Bewohnern weder eine inländische Fluchtalternative noch eine zumutbare Option für Rückkehrer ist, weil es „an allem" mangelt: an bezahlbarem Wohnraum, Trinkwasser und ausreichender Gesundheitsversorgung (Presseerklärung vom 12.11.2004). Wenngleich die UNHCR zur Unterbringung der Flüchtlinge auf den Kabul umgebenden Hügeln Zeltlager aufgebaut hat, so fehlt doch jegliche sonstige Infrastruktur. Ohne Rücksicht auf die traditionellen Moralvorstellungen werden Männer, Frauen und Kinder in den Notunterkünften „zusammengepfercht" (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005, Seite 13). Durch die in den Lagern herrschenden Verhältnisse sind Konflikte bis hin zum Mord vorprogrammiert (vgl. Gutachten Dr. Danesch a. a. O.). Die hygienischen Verhältnisse sind katastrophal. In den Ruinen der ganzen Stadt sind Slumsiedlungen aus Lehmhütten entstanden (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005, Seite 14). Lebensmittelpreise und Mieten sind in Kabul inzwischen auf astronomische Höhen gestiegen. Ein Grund dafür ist die Anwesenheit der ca. 24.000 ausländischen Helfer aus

den USA, Kanada, Japan und Europa, die Gehälter zwischen 10.000 und 15.000 Dollar monatlich beziehen. Deswegen sind Mieten wie Preise für die Güter des täglichen Bedarfs derart hoch, dass sie für die Bevölkerung nicht mehr bezahlbar sind (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005 a. a. O.).

Hiervon abgesehen wird die medizinische Versorgung vom Auswärtigen Amt als völlig unzureichend erachtet. Selbst in Kabul sei keine hinreichende medizinische Versorgung gegeben (Lagebericht, Seite 28/29). Weiter wird ausgeführt, dass Afghanistan zu den Ländern mit der höchsten Kindersterblichkeit in der Welt zähle und die Lebenserwartung der afghanischen Bevölkerung etwa 45 Jahre betrage.

Das Überleben der Klagepartei ist darüber hinaus deswegen gefährdet, weil es Einzelnen in Afghanistan nicht möglich ist, sich den eigenen Lebensunterhalt zu verdienen (vgl. VG München, Urt. v. 25.11.2003 - M 23 K 03.51400). Derzeit ist es Rückkehrern praktisch unmöglich, sich in Afghanistan eine Existenz aufzubauen (Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005, Seite 12).

Eine ausreichende Mindestversorgung, um überhaupt überleben zu können, ist nach den ausführlich dargestellten Erkenntnissen allenfalls für Rückkehrer, die auf einen zur Hilfe bereiten Familienverband zurückgreifen können, einigermaßen sichergestellt. Denn soziale Sicherungssysteme existieren in Afghanistan nicht (so ausdrücklich der Lagebericht des Auswärtigen Amts vom 13.7.2006, Seite 29), die soziale Absicherung wird vielmehr von Familienverbänden und -clans übernommen. Insbesondere Rückkehrer aus dem westlich geprägten Ausland stoßen auf große Schwierigkeiten (Lagebericht, Seite 29; vgl. zur Situation der Flüchtlinge auch Seiten 29 - 31). Da Arbeit nicht vorhanden ist (vgl. die obigen Nachweise) und Hilfsleistungen von Hilfsorganisationen für Rückkehrer aus dem europäischen Ausland in der Regel kaum erreichbar sind (vgl. Gutachten Dr. Danesch vom 31.5.2005, Seite 12 letzter Absatz), ist ein Rückkehrer zwingend auf die Hilfe von Angehörigen angewiesen. Jedenfalls im Falle der Klagepartei kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei einer Rückkehr nach Afghanistan auf Grund der geschilderten sehr schwierigen Lage das zum Überleben notwendige Existenzminimum gesichert ist.

Im Gegensatz zur Auffassung des Bundesamtes ist auch bei allein stehenden jungen Männern in jedem Einzelfall zu prüfen, ob diese für den Fall einer Rückkehr auch nur in den Großraum Kabul dort über einen ausreichend großen Familienverband verfügen würden, welcher ihnen ausreichende Hilfeleistung und Unterstützung zukommen lassen könnte. Der Kläger hat unwidersprochen vorgetragen, im Großraum Kabul bzw. in ganz Afghanistan über keinerlei nennenswerte Verwandte mehr zu verfügen, so dass eine Rückkehr nach Kabul in seinem Fall unzumutbar ist.

2. Ebenso ist die Ablehnung der Abänderung des Erstbescheides hinsichtlich der Feststellung zu § 53 Abs. 6 S. 1 AuslG 1990 im streitgegenständlichen Bescheides rechtswidrig. Dies versteht sich in der Sache nach dem oben unter 1. Gesagten von selbst, denn wenn die Klagepartei einen Anspruch auf Feststellung der Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG hat, so ist die hiesige – dem entgegenstehende – Feststellung notwendigerweise rechtswidrig.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Gerichtskosten werden nach § 83 b AsylVfG nicht erhoben.

4. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 ff. ZPO.