

Le Luxembourg, terre d'accueil... très sélective

Quoi de plus ennuyeux qu'un projet de loi dont, selon le gouvernement, l'objectif principal est la transposition de deux directives européennes concernant les conditions d'entrée et de séjour de travailleurs saisonniers, ainsi que des employés dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe? Si avec une telle affiche la nouvelle réforme de la loi sur l'immigration[\[1\]](#) n'est pas susceptible de réveiller un chat qui dort, il se pourrait bien que telle est justement la volonté du gouvernement.

Car derrière cette transposition insipide se cachent des changements législatifs qui sont loin d'être anodins. En effet, l'occasion a été saisie pour glisser en toute discrétion dans ce projet de loi des éléments supplémentaires qui émanent d'une volonté politique purement nationale: un nouveau type de visa pour les riches, la prolongation de la durée de rétention pour les demandeurs d'asile déboutés et, plus surprenant, des dispositions qui comptent faire du Luxembourg une terre d'accueil privilégiée pour des multinationales forcées de fuir leur pays d'origine. En somme des initiatives qui ont le potentiel de provoquer une polémique et sur lesquelles le gouvernement a tout intérêt d'éviter un large débat public.

Le visa en or

En 2009, le Ministre de l'économie Jeannot Krecké (LSAP) rencontra dans un club de jazz à Moscou l'homme d'affaires russe Vitaly Malkin pour conclure un marché: l'oligarque, impliqué à l'époque dans des cas de blanchissement d'argent, devait introduire le ministre luxembourgeois auprès de son homologue russe, le Ministre des Finances Alexeï Kudrin. En

contrepartie, Jeannot Krecké s'engageait à accorder à l'épouse de Malkin un titre de séjour au Grand-Duché.

Si cet épisode, révélé en 2013 par l'hebdomadaire *d'Lëtzebuurger Land*, semble quelque peu lugubre, il n'avait rien d'illégal ni d'inhabituel. Le ministre pouvait s'appuyer sur l'article 78 de la loi sur l'immigration qui lui permet « d'accorder une autorisation de séjour pour raisons privées ». Cet article, toujours en vigueur, donne ainsi au Ministre toute latitude à accorder le droit de séjour à qui bon lui semble et, à en croire la réponse à une question parlementaire [\[2\]](#) du député David Wagner (déi Lénk), il a été utilisé à la discrétion du gouvernement des centaines de fois depuis 2011.

Si la majorité DP-LSAP-déi Gréng s'apprête aujourd'hui à réformer la loi de l'immigration, ce n'est pas pour abroger cet article 78, qui invite inévitablement à des marchandages douteux. Il restera bien en place de manière plus ou moins inchangée. Au contraire, le gouvernement s'apprête à élargir encore davantage les possibilités pour les personnes fortunées en introduisant un nouveau «titre de séjour pour investisseurs».

Afin d'obtenir ce «visa en or», il suffit d'investir au Luxembourg la somme d'au moins 500.000 euros dans une entreprise, 3 millions d'euros dans une structure d'investissement ou 20 millions d'euros sous forme de dépôt. Il s'agit ni plus ni moins d'une invitation aux oligarques du monde entier à venir habiter au Luxembourg, à profiter du secret bancaire et à contribuer, un tant soit peu, à la flambée des prix immobiliers.

Des familles en rétention pendant 7 jours

L'introduction de ce nouveau titre de séjour pour investisseurs est d'autant plus discutable que de l'autre côté

de la hiérarchie sociale, les conditions sont considérablement durcies avec le même projet de loi. Jusqu'à présent, une famille avec des enfants, dont la demande d'asile a été refusée, pouvait être mise en détention au maximum pendant 3 jours avant d'être expulsée. Ce délai est maintenant étendu à 7 jours.

Si la détention dans un centre fermé est déjà difficile à accepter pour un adulte qui n'a commis aucun crime, elle s'avère particulièrement traumatisante pour des enfants, alors que ceux-ci ont déjà dû endurer de véritables calvaires pour en arriver jusque-là. L'UNHCR juge que la détention de mineurs en centre de rétention est contraire à la Convention internationale des Droits de l'Enfant, voilà pourquoi cette institution de l'ONU fait campagne afin de faire cesser cette pratique. Avec ce projet de loi, le Luxembourg part en sens inverse.

Le gouvernement justifie cette mesure avec des arguments exclusivement bureaucratiques, considérant que l'ancienne limite «entraîne des contraintes au niveau de l'organisation des retours de familles». Des problèmes logistiques qu'on résout donc en empruntant la voie qui présente le moins de résistance, c'est-à-dire en amputant simplement les droits de ceux qui ne peuvent pas se défendre.

Droit d'asile pour les entreprises

S'il existe aujourd'hui des millions de déplacés de par le monde qui cherchent refuge, on entend rarement parler de multinationales qui soient obligées de fuir leur pays d'origine. Mais cela n'empêche pas le gouvernement de préparer déjà cette éventualité en mettant en place un cadre législatif approprié pour ériger le Luxembourg comme terre d'accueil privilégiée pour les entreprises victimes d'une catastrophe.

Comme l'expliquent les auteurs du projet de loi, «un

établissement financier ou autre» qui subit un sinistre, peut être confronté à des pertes financières ou de revenus. Ils poursuivent en disant que «face à la montée de risques géopolitiques, de risques informatiques, mais aussi de risques naturels (tremblements de terre, tsunami, feu, ...), les établissements se doivent donc de mettre en place des plans et systèmes de continuité d'activité» avant de conclure que «le Luxembourg a tous les atouts pour devenir une terre d'accueil par excellence pour ce type de site». Ainsi la loi sur l'immigration est adaptée afin «d'assurer aux établissements publics ou privés de pays tiers que leurs agents pourront, en l'occurrence d'un sinistre, se rendre sans délai sur le site de continuité d'activité situé le cas échéant sur le territoire luxembourgeois».

S'il n'est pas détaillé en quoi consiste concrètement un tel «site de continuité», il faut probablement s'imaginer des bureaux avec une infrastructure informatique contenant un «back-up» des systèmes de l'entreprise et qui restent plus ou moins inutilisés, jusqu'à ce que la maison-mère soit frappée par un sinistre. De quoi interpellier aussi le Conseil d'Etat qui s'interroge «sur l'intérêt à voir aménager de telles constructions qui auront pour finalité de rester d'abord des structures destinées à n'être utilisées qu'en cas de transfert (...)».

Ainsi le Ministre Jean Asselborn, qui justifia un jour la présence de sociétés boîte-aux-lettres au Luxembourg par le manque de place pour accueillir de vrais bureaux, a déposé un projet de loi qui prépare le terrain pour la création de bureaux largement inutilisés. Une idée qui semble tellement farfelue, qu'on ne peut s'empêcher de soupçonner des motifs autrement plus sophistiqués derrière cette initiative..

One-Way Ticket Luxemburg-Kabul

« Von Reisen nach Afghanistan und von Aufenthalten jeder Art wird abgeraten. Die Sicherheit ist nicht gewährleistet: Im ganzen Land besteht das Risiko von schweren Gefechten, Raketeneinschlägen, Minen, Terroranschlägen, Entführungen und gewalttätigen kriminellen Angriffen einschließlich Vergewaltigungen und bewaffneter Raubüberfälle. »

Diese Einschätzung der Sicherheitslage in Afghanistan stammt von der Webpage des Schweizer Außenministeriums[\[1\]](#). Gäbe es von luxemburgischer Seite eine eigene Reisewarnung, würde diese wohl sehr ähnlich ausfallen. Trotz der desaströsen Lage in dem zentralasiatischen Land hält die luxemburgische Regierung jedoch an ihrer Entscheidung fest, abgewiesene afghanische Asylbewerber mittels Zwangsrückführung nach Kabul auszufliegen.

Non-refoulement-Gebot

Die Rückführung von Personen in Staaten, in denen ihnen Verfolgung oder schwere Menschenrechtsverletzungen drohen, ist völkerrechtlich verboten (Non-refoulement-Gebot). Demnach muss bei jeder Abschiebung individuell überprüft werden, ob der betreffenden Person Gefahr droht. Diese Beurteilung ist generell eine sehr schwierige Aufgabe und im Fall Afghanistan sogar bei sorgfältiger Prüfung mit einem erheblichen Risiko verbunden. Ein generelles Abschiebeverbot in dieses Land wäre demnach aus humanitärer Sicht dringend geboten.

Diese Sichtweise wird allerdings nicht von Außenminister Jean Asselborn geteilt. In seiner Antwort auf eine parlamentarische Anfrage [\[2\]](#) vom Abgeordneten David Wagner (déli Lénk) erläutert er, mehrere Regionen in Afghanistan seien als sicher einzustufen, insbesondere die Hauptstadt Kabul und Mazar-i-Sharif. Rückführungen in diese Städte wären demnach möglich und keine Verletzung des Non-refoulement-Gebots.

Angesichts der ständigen Selbstmordattentate in afghanischen Städten ist diese Einschätzung mehr als zweifelhaft. Am 21. November 2016 kam es in Kabul zu einem tödlichen Anschlag auf eine Moschee, 30 Menschen starben und 70 wurden verletzt. Zehn Tage davor explodierte eine Bombe vor dem deutschen Konsulat in Mazar-i-Sharif und forderte vier Tote. Dies sind nur zwei rezente Beispiele, die Liste solcher tödlichen Attacken ist lang.

Frontex-Flüge

In der Vergangenheit wurden Afghanen trotz abgelehnter Asylgesuche meist auf luxemburgischem Boden toleriert. Offensichtlich plant die Regierung aber in Zukunft eine härtere Gangart. Grund dafür ist nicht zuletzt ein umstrittenes Abkommen zwischen der EU und Afghanistan.

Abschiebungen sind generell mit erheblichen administrativen und logistischen Herausforderungen verbunden. Das Herkunftsland muss gewillt sein, die Personen aufzunehmen, muss Reisedokumente ausstellen, und es bedarf einer Koordinierung der Flüge, sowie eine Klärung der Aufnahmebedingungen. Diese Fragen werden in sogenannten Rücknahmeabkommen behandelt.

Für die EU-Kommission ist das Abschließen solcher Verträge, die generell nicht im Interesse der Herkunftsländer liegen, seit längerer Zeit ein Anliegen. Wegen der Migrationshysterie einiger Mitgliedsländer steht sie aktuell jedoch derart unter

Druck, dass sie mit der Brechstange vorgeht: Mittlerweile droht sie offen mit einer Kürzung von Hilfsgeldern, sollten die betreffenden Länder die Unterschrift unter ein Rücknahmeabkommen verweigern.

Angesichts der steigenden Flüchtlingszahlen aus Afghanistan stand das Land bei diesen Bemühungen der EU-Kommission ganz oben auf der Prioritätenliste. Die Verhandlungen stellten sich jedoch als sehr zäh heraus. Teile der afghanischen Regierung wehrten sich heftig gegen ein solches Abkommen, da sie derzeit andere Probleme haben, als sich um die Aufnahme von tausenden abgewiesenen Asylbewerbern aus Europa zu kümmern. Insbesondere der Minister für Flüchtlingsfragen, Sayed Alemi Balkhi, verweigerte bis zuletzt seine Unterschrift[\[3\]](#).

Erst als die Europäer mit einem Scheitern einer Geberkonferenz und somit mit einer dramatischen Kürzung der Hilfsgelder drohten, sprach der afghanische Präsident Aschraf Ghani ein Machtwort. So wurde am 4. Oktober – auf eben jener Geberkonferenz in Brüssel – eine gemeinsame Erklärung mit dem euphemistischen Titel „Joint Way Forward“[\[4\]](#) unterzeichnet, in der sich die afghanische Regierung verpflichtet, abgewiesene Asylbewerber aus EU-Staaten aufzunehmen. Dabei geht es sowohl um freiwillige als auch um unfreiwillige Abschiebungen mit regulären Flügen oder mit Chartermaschinen, die von der EU-Grenzschutzagentur Frontex organisiert werden. Laut dem Dokument können die Reisedokumente von EU-Seite ausgestellt werden, was die Abschiebungen erheblich beschleunigen wird.

Abschiebung von 70 Personen?

Nach Angaben des Ministers befanden sich Mitte Oktober 233 Personen afghanischer Herkunft in Luxemburg in der Asylprozedur. Mit einer Anerkennungsrate die aktuell bei 68% liegt, wären rund 70 von ihnen potentiell von einer Abschiebung betroffen. Durch die Unterzeichnung der „Joint Way Forward“ Deklaration, braucht sich Luxemburg nicht mehr selbst

um die administrativen, logistischen und rechtlichen Fragen zu kümmern, sondern „übergibt“ die abgewiesenen Asylsuchenden – und damit auch die Verantwortung – einfach der Agentur Frontex, die sie dann mit gemeinsamen EU-Flügen nach Kabul ausfliegt.

Jean Asselborn bestätigte dann auch in der bereits genannten parlamentarischen Anfrage, dass Luxemburg sich an den Flügen beteiligen wird. Parallel dazu hat die Regierung ein Gesetzesvorhaben im Parlament deponiert, das vorsieht, die Abschiebehaft für Familien mit Kindern von derzeit maximal 3 Tagen auf 7 Tage auszuweiten. Eine Politik, die dem humanitären Image, das die Regierung und insbesondere der Außenminister gerne über Luxemburg verbreiten, diametral entgegensteht.



US soldiers inspect the scene of a suicide attack outside a base in Zhari district, Kandahar province on January 20, 2014. Nine Taliban militants launched a suicide assault against a US base in southern Afghanistan on January 20, killing one NATO soldier in a region where foreign troops are rapidly pulling out, officials said. AFP PHOTO/Javed Tanveer (Photo

credit should read JAVED
TANVEER/AFP/Getty Images)

[1]

<https://www.eda.admin.ch/content/eda/de/home/laender-reise-information/afghanistan/reisehinweise-afghanistan.html>

[2]

Question écrite n°2466

[3]

<http://reliefweb.int/report/afghanistan/eu-and-afghanistan-get-deal-migrants-disagreements-pressure-and-last-minute>

[4]

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_afghanistan_joint_way_forward_on_migration_issues.pdf