Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe L

2025/2585

16.12.2025

BESCHLUSS (GASP) 2025/2585 DES RATES

vom 15. Dezember 2025

zur Änderung des Beschlusses 2012/642/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Belarus und der Beteiligung von Belarus an der Aggression Russlands gegen die Ukraine

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel 29,

gestützt auf den Vorschlag des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Am 15. Oktober 2012 hat der Rat den Beschluss 2012/642/GASP [1] angenommen.

(2) Der Rat hat am 15. Dezember 2020 Schlussfolgerungen angenommen, in denen er dazu aufruft, auf Unionsebene noch entschlossener gegen hybride Bedrohungen, einschließlich Desinformation, vorzugehen und die Resilienz zu stärken. Der Rat hat festgestellt, dass neue Technologien und Krisen feindlich gesinnten Akteuren die Möglichkeit bieten, ihre Einmischungen auszuweiten. Diese Einmischungen stellen zusätzliche Herausforderungen für Mitgliedstaaten und Organe der Union dar.

(3) Nach der Annahme des Strategischen Kompasses für Sicherheit und Verteidigung im März 2022 hat die Union das EU-Instrumentarium gegen hybride Bedrohungen eingerichtet. Dieses Instrumentarium umfasst Präventiv-, Kooperations-, Stabilisierungs- und Unterstützungsmaßnahmen sowie restriktive Maßnahmen, wie in den Schlussfolgerungen des Rates vom 21. Juni 2022 über einen Rahmen für eine koordinierte Reaktion der EU auf hybride Kampagnen genannt.

(4) In seinen Schlussfolgerungen vom 21. Juni 2022 sowie denen vom 18. Juli 2022 forderte der Rat den Hohen Vertreter und die Kommission erneut auf, unter uneingeschränkter Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten Optionen für genau definierte Maßnahmen zu entwickeln, die gegen Akteure ergriffen werden könnten, die an ausländischer Informationsmanipulation und Einmischung beteiligt sind, wenn dies zum Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit in der Union erforderlich ist. Diese Aufforderung erfolgte vor dem Hintergrund des Aktionsplans gegen Desinformation von 2018 und des Schnellwarnsystems, das 2019 eingerichtet wurde, um den Austausch von Informationen und bewährter Verfahren zur Bekämpfung von Desinformation zwischen den Organen der Union und den Mitgliedstaaten zu erleichtern.

(5) Im Februar 2023 veröffentlichte der Europäische Auswärtige Dienst einen Bericht über Bedrohungen durch ausländische Informationsmanipulation und Einflussnahme, in dem er diese Bedrohungen als eine zumeist nicht rechtswidrige Verhaltensweise definierte, die Werte, Verfahren und politische Prozesse bedroht oder negativ beeinflussen könnte. Diese Aktivitäten sind ihrem Wesen nach manipulativ und werden von staatlichen oder nichtstaatlichen Akteuren, einschließlich ihrer Stellvertreter, innerhalb und außerhalb ihres eigenen Hoheitsgebiets vorsätzlich und koordiniert durchgeführt. Auf diesen Bericht folgte die Entwicklung des Instrumentariums gegen ausländische Informationsmanipulation und Einmischung, das vom Rat im Dezember 2023 gebilligt wurde und neben der Methodik des Europäischen Auswärtigen Dienstes für die Aufdeckung von Kampagnen zur ausländischen Informationsmanipulation und Einmischung und die Reaktion darauf einen gemeinsamen Rahmen für Reaktionen bietet.

(6) In seinen Schlussfolgerungen vom 19. Februar 2024 verurteilte der Rat auf das Schärfste die hybriden Angriffe an den Außengrenzen der Union, zu denen unter anderem gehört, dass das belarussische Regime unter der Mithilfe Russlands Migranten für politische Zwecke instrumentalisiert.

(7) Am 11. Dezember 2024 nahm die Kommission eine Mitteilung an, um die Mitgliedstaaten bei der Abwehr hybrider Bedrohungen durch den Einsatz von Migration als Waffe durch Russland und Belarus und bei der Stärkung von Sicherheit an den EU-Außengrenzen zu unterstützen.

(8) In seinen Schlussfolgerungen vom 21. Mai 2024 erkannte der Rat an, dass staatliche und nichtstaatliche Akteure zunehmend hybride Taktiken anwenden, die eine wachsende Bedrohung für die Sicherheit der Union, ihrer Mitgliedstaaten und ihrer Partner darstellen, und forderte die Organe der Union und die Mitgliedstaaten auf, ihre Maßnahmen zur Überwachung der Versuche ausländischer Akteure, in den demokratischen Prozess der Union einzugreifen, zu verstärken.

[1] Beschluss 2012/642/GASP des Rates vom 15. Oktober 2012 über restriktive Maßnahmen angesichts der Lage in Belarus und der Beteiligung von Belarus an der Aggression Russlands gegen die Ukraine (ABl. L 285 vom 17.10.2012, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/642/oj).

(9) In seinen Schlussfolgerungen vom 23. Oktober 2025 wies der Europäische Rat auf die verstärkten hybriden Angriffe durch Russland und Belarus und die jüngsten Verletzungen des Luftraums der Union hin.

(10) Am 29. Oktober 2025 gab die Hohe Vertreterin eine Erklärung im Namen der Europäischen Union ab, in der sie die anhaltenden, provokativen und inakzeptable Handlungen von Belarus gegen die Union und ihre Mitgliedstaaten verurteilte. Das Eindringen von Wetterballons aus Belarus in den litauischen Luftraum, das Hunderte von Flügen gestört und litauischen Flughäfen sowie Tausenden von Reisenden erheblichen Schaden zugefügt hat, ist ein Versuch, Bürgerinnen und Bürger der Union durch direkte Bedrohungen der zivilen Luftfahrt einzuschüchtern und könnte einen Mitgliedstaat der Union destabilisieren. Bei diesen Ballons handelt es sich nicht nur um Schmuggelinstrumente; dieses Eindringen wird vielmehr im Rahmen einer breiter angelegten, gezielten hybriden Kampagne zusammen mit anderen Aktivitäten eingesetzt, zu denen auch staatlich geförderte Migrantenschleusung gehört.

(11) Der Rat hält es daher für erforderlich, in den Beschluss 2012/642/GASP ein zusätzliches Kriterium einzuführen für die Aufnahme in die Liste von natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die für Handlungen oder politische Maßnahmen, die der Republik Belarus zuzurechnen sind und die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Stabilität oder die Sicherheit in der Union oder in einem oder mehreren ihrer Mitgliedstaaten, in einer internationalen Organisation oder in einem Drittland untergraben oder bedrohen oder die Souveränität oder Unabhängigkeit eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten oder eines Drittlands untergraben oder bedrohen, verantwortlich sind oder diese umsetzen, unterstützen, davon profitieren, an ihnen beteiligt sind oder sie erleichtern, einschließlich in Fällen, in denen dies zu einer Störung des Funktionierens kritischer Infrastrukturen führt, wenn davon auszugehen ist, dass die natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen sich zumindest der potenziellen Auswirkungen bewusst waren.

(12) Der Beschluss 2012/642/GASP sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Beschluss 2012/642/GASP wird wie folgt geändert:

1. Artikel 3 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Folgende Nummern werden eingefügt:

„ca) Personen, die für Handlungen oder politische Maßnahmen, die der Republik Belarus zuzurechnen sind und die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Stabilität oder die Sicherheit in der Union oder in einem oder mehreren ihrer Mitgliedstaaten, in einer internationalen Organisation oder in einem Drittland untergraben oder bedrohen oder die Souveränität oder Unabhängigkeit eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten oder eines Drittlands untergraben oder bedrohen, durch die folgenden Handlungen verantwortlich sind, durch eine der folgenden Handlungen umsetzen, unterstützen, davon profitieren, an ihnen beteiligt sind oder sie erleichtern:

i) die Planung, Steuerung, unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an, die Unterstützung oder anderweitige Erleichterung des Einsatzes von Informationsmanipulation und Einflussnahme,

ii) die Planung, Steuerung, unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an, die Unterstützung oder anderweitige Erleichterung von Handlungen, die sich gegen das Funktionieren demokratischer Institutionen, Wirtschaftstätigkeiten oder Dienstleistungen von öffentlichem Interesse richten, einschließlich durch unerlaubte Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einschließlich seines Luftraums, oder die darauf abzielen kritische Infrastruktur zu stören, einschließlich durch Sabotage oder böswilliger Cyberaktivitäten als Teil von hybriden Aktivitäten,

iii) die Planung, Steuerung, unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an, Unterstützung oder anderweitige Erleichterung oder Ermöglichung weitverbreiteter oder systematischer Handlungen, die das Funktionieren kritischer Infrastrukturen stören;

cb) natürliche Personen, die Personen unterstützen, die unter Buchstabe ca genannte Aktivitäten ausüben."

b) Buchstabe f erhält folgende Fassung:

„f) natürliche Personen, die mit in Buchstabe b, c, ca, d oder e gennannten Personen in Verbindung stehen."

2. Artikel 4 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) Folgende Nummern werden eingefügt:

„ca) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die für Handlungen oder politische Maßnahmen, die der Republik Belarus zuzurechnen sind und die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Stabilität oder die Sicherheit in der Union oder in einem oder mehreren ihrer Mitgliedstaaten, in einer internationalen Organisation oder in einem Drittland untergraben oder bedrohen oder die Souveränität oder Unabhängigkeit eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten oder eines Drittlands untergraben oder bedrohen, durch die folgenden Handlungen verantwortlich sind, durch eine der folgenden Handlungen umsetzen, unterstützen, davon profitieren, an ihnen beteiligt sind oder sie erleichtern:

i) die Planung, Steuerung, unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an, die Unterstützung oder anderweitige Erleichterung des Einsatzes von Informationsmanipulation und Einflussnahme,

ii) die Planung, Steuerung, unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an, die Unterstützung oder anderweitige Erleichterung von Handlungen, die sich gegen das Funktionieren demokratischer Institutionen, Wirtschaftstätigkeiten oder Dienstleistungen von öffentlichem Interesse richten, einschließlich durch unerlaubte Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einschließlich seines Luftraums , oder darauf abzielen kritische Infrastruktur zu stören, einschließlich durch Sabotage oder böswilliger Cyberaktivitäten als Teil von hybriden Aktivitäten,

iii) die Planung, Steuerung, unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an, Unterstützung oder anderweitige Erleichterung oder Ermöglichung weitverbreiteter oder systematischer Handlungen, die das Funktionieren kritischer Infrastrukturen stören;

cb) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die Personen, Organisationen oder Einrichtungen unterstützen, die unter Buchstabe ca genannte Aktivitäten ausüben."

b) Buchstabe f erhält folgende Fassung:

„f) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die mit in Buchstabe b, c, ca, d oder da gennannten Personen, Organisationen oder Einrichtungen in Verbindung stehen."

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am 15. Dezember 2025.

Im Namen des Rates

Die Präsidentin

K. KALLAS