

Leopoldina FOKUS

Nr. 6 | Juni 2026



Geplante Änderung der Zulassung von Pflanzenschutzwirkstoffen: Vorschläge der EU-Kommission verringern das Schutzniveau für Mensch und Umwelt

Was schlägt die EU-Kommission vor?

Pflanzenschutzmittel leisten einen wichtigen Beitrag zur Ertragssicherheit von Nutzpflanzen. Sie bestehen aus einem oder mehreren Wirkstoffen und weiteren Hilfsstoffen, die unter anderem der Stabilität, der Senkung der Wirkschwelle oder der Erhöhung der Wirkdauer dienen. Während die Zulassung der Wirkstoffe auf EU-Ebene erfolgt, werden Pflanzenschutzmittelprodukte auf Ebene der Mitgliedstaaten zugelassen. Die Anzahl an Neuzulassungen chemisch-synthetischer Wirkstoffe ist in den vergangenen Jahren zurückgegangen, unter anderem aufgrund langwieriger Genehmigungsverfahren. Dies führt zu einer eingeschränkten Verfügbarkeit von Wirkstoffen für Pflanzenschutzmittel, insbesondere im Bereich der Sonderkulturen.¹

Mit dem Ende 2025 vorgelegten „Food and Feed Safety Omnibuspaket“² schlägt die Europäische Kommission unter anderem folgende Änderungen vor:

- Die Erstgenehmigung für Pflanzenschutzmittelwirkstoffe, die nach aktueller Rechtslage höchstens für eine Dauer von 10 Jahren gelten darf, soll bis auf wenige Ausnahmen künftig zeitlich unbegrenzt gelten.³ Damit entfällt die bisher obligatorische Neubewertung der Wirkstoffe bei Erneuerungen der Genehmigung.
- Nationale Produktzulassungen sollen sich grundsätzlich auf den wissenschaftlichen Kenntnisstand zum Zeitpunkt der letzten auf EU-Ebene durchgeführten Bewertung stützen. Eine Überprüfung der Zulassung sowie eine Neubewertung sollen weiterhin anlassbezogen möglich sein.
- Die Abverkaufs- und Aufbrauchfristen von Pflanzenschutzmittelprodukten, deren Zulassung endet, sollen verlängert werden.

In der Reihe „Leopoldina Fokus“ erscheinen Policy Briefs, die aktuelle Themen aus wissenschaftlicher Perspektive einordnen.

Autorinnen und Autoren

Wibke Busch, *Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung, Leipzig, Department Ökotoxikologie; RWTH Aachen University, Institut für Umweltforschung*

Wolfgang Köck, *Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung, Leipzig, Department Umweltrecht*

Matthias C. Rillig ML, *Freie Universität Berlin, Institut für Biologie*

Ralf B. Schäfer, *Universität Duisburg-Essen, Research Center One Health Ruhr*

Andreas Schäffer, *RWTH Aachen University, Institut für Umweltforschung*

Klement Tockner ML, *Senckenberg Gesellschaft für Naturforschung; Goethe Universität, Frankfurt*

Maria von Korff Schmising ML, *Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Institut für Pflanzen-genetik*

Die mitwirkenden Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler wurden entsprechend den veröffentlichten „Regeln für den Umgang mit Interessenkonflikten in der wissenschaftsbasierten Beratungstätigkeit der Nationalen Akademie der Wissenschaften Leopoldina“ verpflichtet, Tatsachen zu benennen, die geeignet sein können, zu Interessenkonflikten zu führen. Außerdem wird auf die vorliegenden Regeln verwiesen.

ML = Mitglied der Leopoldina

Die Kommission begründet dies mit der Entlastung von Behörden, einer Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren und einer Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit. Zugleich weist sie darauf hin, dass die Kontrollkapazitäten der Behörden durch die sog. „Erneuerungsgenehmigungen“ so stark gebunden werden, dass Neugenehmigungen für innovative

Wirkstoffe, insbesondere für biologische Wirkstoffe, die dem Nachhaltigkeitsanliegen dienen, unangemessen verzögert werden oder entsprechende Anträge gar nicht erst gestellt werden.⁴ Auch vor diesem Hintergrund geht die Kommission davon aus, dass durch die geplanten Änderungen das derzeitige Schutzniveau für Mensch und Umwelt gewahrt bleibt.

Wie sind diese Vorschläge aus wissenschaftlicher Sicht zu bewerten?

Es ist fraglich, ob das bisherige Schutzniveau durch die **geplante unbefristete Wirkstoffgenehmigung** tatsächlich gewahrt werden kann. Soweit die Kommission die Wahrung des Schutzniveaus daran knüpfen will, dass durch die Entfristung von Wirkstoffgenehmigungen mehr Kapazitäten für eine zügigere Neuzulassung innovativer (auch biologischer) Wirkstoffe frei werden, ist dem grundsätzlich zu entgegen, dass Sicherheitsgewinne aus beschleunigten Neuzulassungen nicht mit Abstrichen bei Erneuerungskontrollen saldiert werden dürfen.

Seit Inkrafttreten der Verordnung 1107/2009 im Jahr 2009 haben mindestens 165 vormals zugelassene Wirkstoffe ihre Zulassung verloren.⁵ Die Hauptursachen hierfür sind zum einen neue wissenschaftliche Erkenntnisse und damit verbundene strengere Bewertungsmaßstäbe, zum anderen strategische Entscheidungen der Unternehmen, aus wirtschaftlichen Gründen keine Anträge auf Wiedenzulassung zu stellen. Dies verdeutlicht, dass befristete Zulassungen und regelmäßige Neubewertungen ein wesentliches Element eines lernfähigen Regulierungssystems sind, das neue Daten, veränderte Belastungssituationen mit Pflanzenschutzmitteln im Vergleich zu Modellvorhersagen sowie fortentwickelte Bewertungsmethoden berücksichtigt. Auf diese Weise werden problematische Wirkstoffe systematisch identifiziert.

Die von der Kommission vorgeschlagene unbefristete Zulassung würde dazu führen, dass obligatorische Überprüfungen und ggf. Neubewertungen in der Regel unterbleiben. Damit würde ein wichtiger Anreiz für die Produzenten

entfallen, sich kontinuierlich mit der Risikopermittlung und -bewertung ihrer zugelassenen Wirkstoffe zu befassen. Bedenkliche Wirkstoffe bleiben dadurch sehr wahrscheinlich länger im Markt, als es notwendig wäre. Dies könnte zudem den Marktzugang für Innovationen erschweren.

Der **vorgesehene Verzicht auf die routinemäßige 10-Jahres-Überprüfung** vernachlässigt neue Erkenntnisse zur Exposition des Menschen etwa durch geänderte Ernährungsgewohnheiten und kumulative Aufnahme oder auch zur besonderen Vulnerabilität bestimmter Personengruppen wie Kindern, Schwangeren oder chronisch Erkrankten. Auch würden neue Befunde zu Umweltverhalten und -effekten nicht mehr systematisch in die Bewertung einfließen. Zwar soll die Produktzulassung auf nationaler Ebene befristet bleiben, dies kann die von der Kommission vorgeschlagene unbefristete Wirkstoffzulassung jedoch nicht kompensieren, weil die Produktzulassung überlastet werden würde, wenn Produktzulassungsbehörden sich auf die Unbedenklichkeit zugelassener Wirkstoffe nicht mehr verlassen könnten.

Zudem schreibt der Verordnungsvorschlag vor, dass die Produktzulassung grundsätzlich auf Basis der letzten auf EU-Ebene durchgeführten Bewertung stattzufinden hat. Das wird – abgesehen von Sonderfällen – regelmäßig der Zeitpunkt der Wirkstoffzulassung sein. Zwar werden den nationalen Zulassungsbehörden Spielräume eröffnet, weil sie Entscheidungen auch auf den neuesten Stand der Wissenschaft stützen dürfen,⁶ Weiterentwicklungen des

Standes der Wissenschaft werden aber nicht zuletzt gerade auch durch die Risikowissenschaftenerkennung des Regulierungssystems stimuliert.⁷

Insgesamt vernachlässigt der Kommissionsvorschlag, dass relevante wissenschaftliche Erkenntnisse zur Nichtzielwirkung häufig erst nach der Zulassung entstehen. Es existiert bislang keine systematische „Nachmarktkontrolle“ nach dem Vorbild des Arzneimittelrechts.⁸ Das Zulassungsverfahren stützt sich vor allem auf Labordaten und Modellierungen mit unterschiedlichen Szenarien, während Daten aus der realen Anwendung und damit verbundene Risiken für Menschen und Ökosysteme oft erst im praktischen Einsatz und mit teils jahrelanger Verzögerung sichtbar werden.⁹

Der Kommissionsvorschlag reagiert auf diese Probleme zwar dadurch, dass die Kommission nunmehr eine Kompetenz erhalten soll, jederzeit eine gezielte Neubewertung der Genehmigung für Wirkstoffe einzuleiten.¹⁰ Dies setzt praktisch aber voraus, dass ein vorbereitendes Arbeitsprogramm etabliert und durchgeführt wird, um die dafür nötigen Erkenntnisse zusammenzutragen. Dass ein solches Arbeitsprogramm zwingend aufzulegen ist, ergibt sich jedoch nicht aus dem Verordnungsvorschlag. Ohnehin würde dies erhebliche behördliche Kapazitäten binden, um deren Entlastung es der Kommission ja gerade geht. Aus der Rechts- und Implementationsforschung ist bekannt, dass durch Eröffnungskontrollen, insbesondere durch Zulassungsverfahren, sichergestellt ist, dass die Informationsbeibringung durch die Antragsteller erfolgt.¹¹ Wird auf solche Verfahren verzich-

tet, liegt die Informationsbeibringungslast allein bei der Behörde. Verwaltungsressourcen werden dadurch in der Regel nicht eingespart, jedenfalls dann nicht, wenn das Schutzniveau aufrechterhalten werden soll.

Die geplante Verdopplung der Abverkaufs- und Aufbrauchfristen von 1,5 auf 3 Jahre würde zwar die Verfügbarkeit von Pflanzenschutzmitteln für Landwirte zu einem gewissen Grad absichern und die Planungssicherheit erhöhen, ist aber problematisch mit Blick auf Gesundheits- und Umweltrisiken. Sie verlängert vermeidbare Expositionen gegenüber Stoffen, deren Risiken bereits als inakzeptabel eingestuft wurden.

Die aktuelle Pflanzenschutzmittelzulassung weist bereits heute Defizite beim Schutz von Mensch und Umwelt auf. Dazu gehören unter anderem die unzureichende Berücksichtigung von Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Pflanzenschutzmitteln, die nach der Ausbringung entstehen (Spritzfolgen, Verweildauer im Boden etc.), sowie zusätzlicher Stressoren wie z.B. klimatische Bedingungen.¹²

Vor diesem Hintergrund erscheint es wissenschaftlich nicht überzeugend, zentrale Mechanismen der wiederkehrenden Überprüfung abzuschwächen. Die Omnibus-Vorschläge entsprechen nicht dem Vorsorgeprinzip und sind für die Erreichung zentraler EU-Politikziele, den Green Deal, die Farm-to-Fork-Strategie, die Zero-Pollution-Ambition und die Biodiversitätsziele von Kunming-Montreal nicht förderlich.

Handlungsansätze

Wie können die Ertragssicherung in der Landwirtschaft und gleichzeitig der Schutz für Mensch und Umwelt gewährleistet werden? Voraussetzung dafür ist ein wissenschaftsbasiertes und lernfähiges System, das neue Erkenntnisse systematisch in regulatorische Entscheidungen integriert. Darüber hinaus sind Verfahrensvereinfachungen unerlässlich.¹³

Vor diesem Hintergrund sollte sich die Bundesregierung auf EU-Ebene für Folgendes einsetzen:

- Die periodische Neubewertung von Wirkstoffen und relevanten Grenzwerten sollte erhalten bleiben. Nur so kann neues Wissen systematisch in die Bewertung der sicheren Anwendung einfließen. Allerdings sollte in Abhängigkeit vom Gefährdungspotential (Hazard) eines Wirkstoffs ein Ermessensspielraum bezüglich des Zeitraums der Neubewertung bestehen, z.B. indem über Benchmarking Wirkstoffe mit geringem Risiko identifiziert werden und diese längere Zulassungszeiten bekommen.¹⁴
- Regulatorische Verfahren auf EU-Ebene sollten stärker harmonisiert, klar strukturiert, effizient und gleichzeitig transparent organisiert werden. Die gemeinsame Bewertung und Nutzung von Rückstands-, Biodiversitäts- und Human-Biomonitoringdaten, Standards für Datenformate, Bewertungsmaßstäbe und Begründungspflichten sind dafür unerlässlich.
- Die Beurteilung von Wirkstoffen in verschiedenen Regelwerken sollte vereinheitlicht werden, um eine konsistente Bewertung zu gewährleisten (derzeit ist z.B. Difenconazol jeweils als Pflanzenschutzmittel und als Biozid registriert, daher prüft die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) Risiken bei Agraranwendung und die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) Risiken für Biozidnutzung).¹⁵ In Zukunft sollte ein Stoff wie Difenconazol, der ja durch beide Anwendungen bewusst in die Umwelt eingetragen wird, von den zuständigen Behörden die gleiche Risikoabschätzung und -bewertung erfahren.
- Nach der Zulassung sollte ein systematisches Umweltmonitoring eingeführt werden. Daten zur Anwendung und Belastung mit Pflanzenschutzmitteln sollten mit Biodiversitäts- und Gesundheitsdaten verknüpft, analysiert und nutzbar gemacht werden (Nachmarktkontrolle). Die Ergebnisse sollten in regulatorische Entscheidungen einfließen. Dafür könnten umgekehrt Zulassungsverfahren vereinfacht werden.
- Die EU sollte zusätzliche Maßnahmen auf den Weg bringen, um Transformationsprozesse im Pflanzenbau zu beschleunigen (z.B. die Förderung von biologischen und weiteren alternativen Wirkstoffen und alternativen Züchtungs- und Anbaumethoden, die möglichst wirksam sind und gleichzeitig möglichst wenig Nichtzielwirkung haben).

Ergänzend dazu sollten die zuständigen Umwelt- und Gesundheitsbehörden auf nationaler Ebene personell und fachlich so ausgestattet werden, dass laufende Verfahren schneller abgeschlossen werden können und sie neue Erkenntnisse systematisch bewerten und wirksam in nationale und europäische Verfahren einbringen können.



zum Literaturverzeichnis:
www.leopoldina.org/pflanzenschutzmittel-literaturverzeichnis

Herausgeber: Deutsche Akademie der Naturforscher Leopoldina e.V.
 – Nationale Akademie der Wissenschaften –
 Präsidentin: Prof. Dr. Bettina Rockenbach
 Jägerberg 1, 06108 Halle (Saale)

Redaktion: Dr. Christian Anton, Dr. Charlotte Wiederkehr.
 Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina.
 Kontakt: politikberatung@leopoldina.org

Gestaltung und Satz: Leopoldina
Redaktionsschluss: 01.06.2026



Leopoldina
 Nationale Akademie
 der Wissenschaften

DOI: https://doi.org/10.26164/leopoldina_03_01416