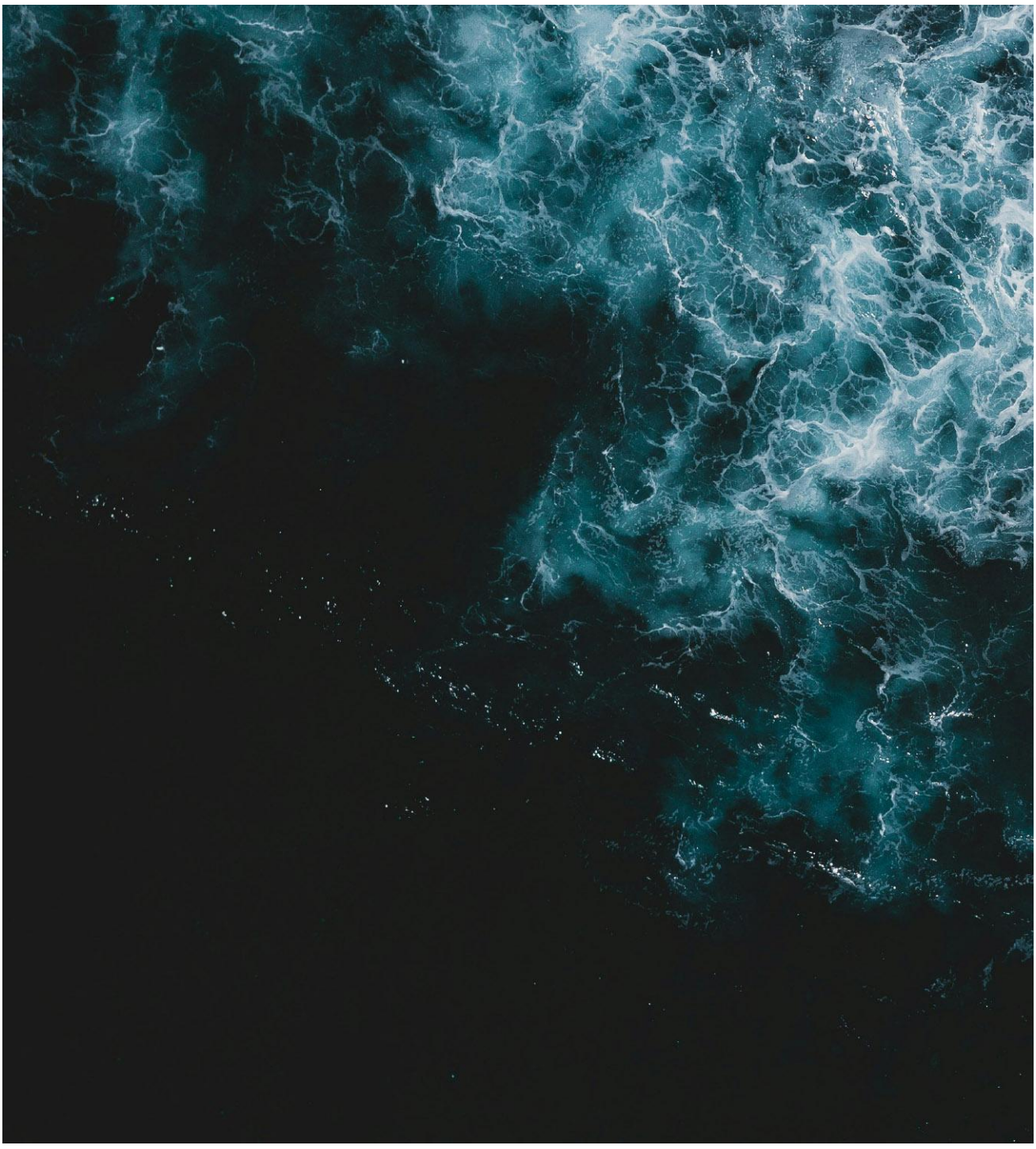
FRANSSEN NUSSER

Mandanteninformation

Entfall der aufschiebenden Wirkung nach § 7 Abs. 6 UmwRG

Beschluss des Niedersächsischen OVG vom 11.11.2026

11/2026



Liebe Mandantinnen und Mandanten,
sehr geehrte Interessierte,

bereits am 07.10.2026 haben wir in unserer Mandanteninformation „Novelle des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG)" über das Gesetz zur Änderung des UmwRG vom 25.06.2026 berichtet. Dabei haben wir auch auf den neuen § 7 Abs. 6 UmwRG hingewiesen. Nach dieser Vorschrift haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Entscheidungen über Projekte nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG keine aufschiebende Wirkung.

Seitdem wird über die Reichweite dieser Vorschrift diskutiert. In einem von uns betreuten verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren hat das niedersächsische Oberverwaltungsgericht nun die – soweit ersichtlich – erste Gerichtsentscheidung zu der neuen Vorschrift getroffen.

Die Frage, ob von einer erteilten Zulassung etc. schon vorläufig Gebrauch gemacht werden kann oder ob die Realisierung des zugelassenen Vorhabens durch Widerspruch und Anfechtungsklage zunächst ggf. für mehrere Jahre blockiert werden kann, ist in der Praxis von sehr großer Bedeutung. Im Folgenden stellen wir Ihnen die Gerichtsentscheidung näher vor. Denn die Entscheidung des Niedersächsischen OVG kann in vielen Fällen den Vorhabenträgern helfen, ihr Vorhaben nach Zulassung zeitnah zu realisieren und in Betrieb zu nehmen.

Wir wünschen Ihnen viele neue und nützliche Erkenntnisse beim Lesen,

Ihr FRANSSEN NUSSER Team

***

Dear clients and interested parties,

As early as 7 October 2026, we reported on the Act amending the Environmental Appeals Act (UmwRG) of 25 June 2026 in our client bulletin 'Amendment to the Environmental Appeals Act (UmwRG)'. In that bulletin, we also drew attention to the new Section 7(6) of the UmwRG. Under this provision, objections and actions for annulment against decisions on projects pursuant to Section 1(1) and (1a) of the UmwRG have no suspensive effect.

Since then, there has been debate regarding the scope of this provision. In urgent administrative court proceedings in which we are acting as counsel, the Higher Administrative Court of Lower Saxony has now handed down what appears to be the first court ruling on the new provision.

The question of whether a granted authorisation etc. can already be utilised on a provisional basis, or whether the implementation of the authorised project may initially be blocked – possibly for several years – by an objection or an action for annulment, is of great practical significance. We will outline the court ruling in more detail below. This is because the decision by the Higher Administrative Court of Lower Saxony can, in many cases, help project developers to implement their projects promptly following approval and bring them into operation.

We hope you gain lots of new and useful insights from reading this client information,

Your FRANSSEN NUSSER Team

Inhaltsverzeichnis

I. Was regelt § 7 Abs. 6 UmwRG? 4

II. Wie kann § 7 Abs. 6 UmwRG ausgelegt werden? 4

III. Wie hat das Niedersächsische OVG § 7 Abs. 6 UmwRG ausgelegt? 5

IV. Welches Vorhaben hat das Niedersächsische OVG als Projekt im Sinne des § 7 Abs. 6 UmwRG qualifiziert? 6

V. Welche Bedeutung hat die Entscheidung für die Praxis? 6

I. Was regelt § 7 Abs. 6 UmwRG?

Mit dem Gesetz zur Änderung des UmwRG vom 25.06.2026 hat der deutsche Gesetzgeber den neuen § 7 Abs. 6 UmwRG eingeführt. Nach dieser Vorschrift haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Entscheidungen über Projekte nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG keine aufschiebende Wirkung.

Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG sind

- Zulassungsentscheidungen über UVP-pflichtige und potentiell UVP-pflichtige Vorhaben (Abs. 1) sowie
- Genehmigungen für Anlagen, die gemäß § 10 BImSchG im förmlichen Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung genehmigungsbedürftig sind; nachträgliche Anordnungen gemäß § 17 Abs. 1a BImSchG; wasserrechtliche Erlaubnisse für Gewässerbenutzungen die mit einem IED-Vorhaben verbunden sind; und Planfeststellungsbeschlüsse für Deponien gemäß § 35 Abs. 2 KrWG (Abs. 1a).

Was zunächst scheinbar klar, eindeutig und umfassend klingt, wird schon dadurch verunklart, dass in § 7 Abs. 6 UmwRG nicht nur von diesen Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG die Rede ist, sondern von Entscheidungen über „Projekte" nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG. „Projekte" werden in § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG aber gar nicht erwähnt.

Zudem erfolgt im zweiten Satzteil eine Ergänzung, durch die die Regelung zusätzlich verunklart wird. Denn in § 7 Abs. 6 UmwRG heißt es weiter, dass die Ausnahme von der aufschiebenden Wirkung für Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Entscheidungen über Projekte gelte,

> *„insbesondere*
>
> 1. *Projekte der Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsinfrastruktur sowie*
> 2. *Maßnahmen, die dem Klimaschutz, der Klimaanpassung oder der Ernährungssicherheit, ausgenommen Tierhaltungsanlagen, dienen".*

II. Wie kann § 7 Abs. 6 UmwRG ausgelegt werden?

Was der Gesetzgeber nun ganz genau gemeint hat, ist unklar. Es gibt verschiedene Auslegungsvarianten, die in Betracht kommen:

- Sehr weite Auslegung: Alle Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG sind von der aufschiebenden Wirkung ausgenommen. Der Projekt-Begriff schränkt demgegenüber nichts ein, und die „insbesondere"-Ergänzung zählt nur beispielhaft einzelne Entscheidungen auf, ohne die Reichweite der Vorschrift zu begrenzen.
- Einschränkende Auslegung (I): Es werden nur solche Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG erfasst, die Projekte i.S.d. § 7 Abs. 6 UmwRG betreffen, bei denen es sich entweder um Projekte i.S.d. der UVP-Richtlinie oder um Infrastrukturprojekte handeln kann. Je nachdem ist der Regelungsumfang des § 7 Abs. 6 UmwRG weiter oder enger zu verstehen.

- Einschränkende Auslegung (II): Über die in der „insbesondere"-Ergänzung aufgezählten Vorhaben hinaus, sind auch solche Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG erfasst, die Projekte betreffen, die mit den in der „insbesondere"-Ergänzung aufgezählten Vorhaben vergleichbar sind. Dabei kann man die Vergleichbarkeit weiter oder enger fassen, so dass auch der Regelungsumfang des § 7 Abs. 6 UmwRG entsprechend weiter oder enger zu verstehen ist.
- Sehr enge Auslegung: Nur solche Entscheidungen nach § 1 Abs. 1 und Abs. 1a UmwRG, die die in der „insbesondere"-Ergänzung aufgezählten Vorhaben betreffen, fallen unter die Ausnahmevorschrift.

III. Wie hat das Niedersächsische OVG § 7 Abs. 6 UmwRG ausgelegt?

Das Niedersächsische OVG Niedersachsen hat sich in seinem Beschluss vom 11.11.2026 – 7 MS 82/26 – dafür entschieden, § 7 Abs. 6 UmwRG einschränkend anhand des Projektbegriffs auszulegen.

Das UmwRG enthalte keine Legaldefinition zum Begriff des Projekts. Dieser sei erst auf die Empfehlung des Bundestag-Umweltausschusses einen Tag vor der Dritten Beratung und Schlussabstimmung am 25.06.2026 in das Gesetzgebungsverfahren eingeflossen. Abgesehen von der Absicht zur Konkretisierung der Vorschrift sei keine Begründung zu Inhalt und Reichweite des Projektbegriffes gegeben worden.

Für die Annahme, der Gesetzgeber habe den unionsrechtlichen Projektbegriff aus Art. 1 Abs. 2 lit. a) der UVP-Richtlinie übernehmen wollen, fänden sich keine Hinweise.

Die Gesetzeshistorie lege nahe, dass der Gesetzgeber einen eigenständigen Projektbegriff prägen und diesen weit verstanden wissen wollte. Denn im ursprünglichen Gesetzentwurf habe § 7 Abs. 6 UmwRG noch von „Infrastrukturprojekten" gesprochen. Der Bundestag-Umweltausschuss habe dann einerseits in § 7 Abs. 6 Nr. 2 UmwRG beispielhaft Projekte aufgenommen, die den Rahmen von „Infrastrukturprojekten" sprengen; zum anderen sei der Wortlaut eingangs von „Infrastrukturprojekten" auf „Projekte" erweitert worden. Daher liege es nahe, dass „Projekt" i.S.d. § 7 Abs. 6 UmwRG schlicht der verbliebene Rest von „Infrastrukturprojekt" nach der Erweiterung über den Bereich der Infrastruktur hinaus darstelle.

Der Projekt-Begriff sei allerdings enger zu verstehen als der Vorhaben-Begriff i.S.d. § 2 Abs. 4 UVPG. Denn nach § 2 Abs. 4 Nr. 2 lit. a) UVPG sei ein Vorhaben auch bei einer bloßen betrieblichen Änderung einer technischen Anlage ohne jede bauliche Modifikation gegeben. In der Gesetzesbegründung zu § 7 Abs. 6 UmwRG sei aber angeführt worden, dass die „schnellstmögliche Umsetzung von Vorhaben" zwecks Investitionsförderung gewährleistet werden solle. Daher habe der Gesetzgeber nur für solche Entscheidungen den Entfall der aufschiebenden Wirkung bewirken wollen, zu deren

Ein Projekt, dessen Zulassung nach § 7 Abs. 6 UmwRG sofort vollziehbar ist, setzt nach dem Niedersächsischen OVG (nur) tatsächliche bauliche Änderungen und Investitionen voraus.

Umsetzung ein tatsächliches und mit dem Aufwenden von Investitionen verbundenes Tätigwerden erforderlich sei.

Im Ergebnis setzt ein Projekt i.S.d. § 7 Abs. 6 UmwRG nach Auffassung des Niedersächsischen OVG tatsächliche bauliche Änderungen und Investitionen voraus.

IV. Welches Vorhaben hat das Niedersächsische OVG als Projekt im Sinne des § 7 Abs. 6 UmwRG qualifiziert?

In dem vom Niedersächsischen OVG entschiedenen Einzelfall ging es um eine Anlage zur Produktion von Brennelementen für vornehmlich westeuropäische Atomreaktoren, die seit vielen Jahrzehnten auf der Grundlage von mittlerweile 22 bestandskräftigen Genehmigungen betrieben wird. Im Jahr 2026 erteilte die zuständige Atombehörde der Anlagenbetreiberin auf deren Antrag hin die Änderungsgenehmigung für die Fertigung von Brennelementen, die sich in Atomreaktoren sowjetischer bzw. russischer Bauart in vornehmlich osteuropäischen Ländern verwenden lassen. Mit der Änderungsgenehmigung wurden verschiedene baulich-technische Änderungen der Anlage sowie der Betrieb der geänderten Anlage zugelassen.

Das Niedersächsische OVG wendete auf die Änderungsgenehmigung das UmwRG an, weil sie eine Zulassungsentscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 lit. a) UmwRG war. Denn für das Änderungsvorhaben bestand gemäß § 9 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 UVPG i.V.m. Anlage 1 Nr. 11.1 UVPG eine Pflicht zur Vorprüfung.

Zudem beurteilte das Niedersächsische OVG die Änderungsgenehmigung als Projekt im Sinne des § 7 Abs. 6 UmwRG, weil die Änderungsgenehmigung tatsächliche bauliche Änderungen der Anlage betraf, für deren Realisierung die Anlagenbetreiber entsprechende Investitionen tätigen musste.

V. Welche Bedeutung hat die Entscheidung für die Praxis?

Sehr viele der in § 1 Abs. 1 UmwRG genannten (potenziell) UVP-pflichtigen Vorhaben und der in § 1 Abs. 1a UmwRG genannten Anlagen, Gewässerbenutzungen und Deponievorhaben erfüllen die vom Niedersächsischen OVG genannten Voraussetzungen an ein Projekt im Sinne des § 7 Abs. 6 UmwRG. Für sehr viele der Zulassungsentscheidungen, Genehmigungen, Erlaubnisse und Planfeststellungsbeschlüsse wird also die von § 7 Abs. 6 UmwRG geregelte Ausnahme von der aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen und Anfechtungsklagen greifen.

Die in § 7 Abs. 6 UmwRG geregelte Ausnahme von der aufschiebenden Wirkung kann für die Realisierung sehr vieler umweltrechtlich regulierter Vorhaben eine echte Beschleunigungswirkung entfalten.

Das hat zur Folge, dass die betreffenden Projekte auf der Grundlage ihrer Zulassung sofort realisiert werden können, auch wenn Widerspruch oder Anfechtungsklage gegen die Zulassungsentscheidung etc. eingelegt wurde – vorausgesetzt, der jeweilige Vorhabenträger ist bereit, das vor allem wirtschaftliche Risiko zu tragen, dass die Widerspruchsbehörde oder das zuständige Verwaltungsgericht die Zulassungsentscheidung auf die Anfechtung eines Dritten hin aufheben könnte und

die bereits begonnenen Maßnahmen wieder eingestellt und möglicherweise auch rückgängig gemacht werden müssten. Daher kann die Ausnahme von der aufschiebenden Wirkung für die Realisierung sehr vieler umweltrechtlich regulierter Vorhaben eine echte Beschleunigungswirkung entfalten.

Im Einzelfall sind es dann Dritte wie Nachbarn, Konkurrenten und Umweltverbände, die Eilrechtsmittel gegen die Zulassungsentscheidung etc. ergreifen müssten, um bei den dafür zuständigen Verwaltungsgerichten die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs oder ihrer Anfechtungsklage zu beantragen. Solche Eilrechtsverfahren können im Einzelfall zu einer frühzeitigen Klärung wesentlicher Streitpunkte führen und dadurch entweder für den Vorhabenträger die Rechtssicherheit frühzeitig deutlich erhöhen (wenn der Eilrechtsschutz abgelehnt wird) oder dem Vorhabenträger frühzeitig aufzeigen, inwieweit die ihm erteilte Zulassungsentscheidung etc. an Mängeln leidet (wenn der Eilrechtsschutz gewährt wird), die dann möglicherweise in einem ergänzenden Verfahren geheilt werden können.

FRANSSEN NUSSER verfügt seit vielen Jahren über eine breite Expertise im Umwelt-, Produkt- und Kreislaufwirtschaftsrecht sowie zu ESG-Themen. Sprechen Sie uns gerne an.



Dr. Henning Blatt
blatt@fn.legal



Mirjam Büsch
buesch@fn.legal



Dr. Marthe-Louise Fehse
fehse@fn.legal



Gregor Franßen, EMLE
franssen@fn.legal



Michael Halstenberg
halstenberg@fn.legal



Vanessa Homann, LL.M.
homann@fn.legal



Franziska Kiefer, LL.M.
kiefer@fn.legal



David Klusmeyer, LL.M.
klusmeyer@fn.legal



Marvin Kniebaum, LL.M.
kniebaum@fn.legal



Monika Menz
menz@fn.legal



Dr. Jens Nusser, LL.M.
nusser@fn.legal



Florian Pronold
pronold@fn.legal



Suhayl Ungerer
ungerer@fn.legal



Viktoria Werner
werner@fn.legal



Richard Wilhelm, LL.M.
wilhelm@fn.legal

FRANSSEN NUSSER

Berlin Office

Fasanenstraße 73
10719 Berlin
+49 30 166 38 12 - 20
berlin@fn.legal

Düsseldorf Office

Hans-Böckler-Straße 1
40476 Düsseldorf
+49 211 540 13 777 - 0
duesseldorf@fn.legal