

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/7174

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt,  
Natur und Digitalisierung | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

Vorsitzenden des Umwelt-, Agrar- und Digi-  
talisierungsausschuss des Schleswig-  
Holsteinischen Landtags  
Herrn Abgeordneten Oliver Kumbartzky  
Landeshaus  
24105 Kiel

**Der Minister**

Ihr Zeichen: /  
Ihre Nachricht vom: /  
Mein Zeichen: V MB 3 - 13278/2022  
Meine Nachricht vom: /

per E-Mail

18. Februar 2022

**56. Tagung des Schleswig-Holsteinischen Landtages**  
**TOP 17: Bericht zur Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

am 26. Januar 2022 habe ich im Landtag Eckpunkte für eine Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100 vorgestellt. Der Zeitrahmen dieser in Erarbeitung befindlichen Strategie macht deutlich, dass es sich hierbei um eine grundlegende Überprüfung der Handlungsweisen von Land- und Wasserwirtschaft in den tief liegenden Niederungen handelt. Die vorgelegten Eckpunkte wurden abteilungsübergreifend im MELUND erarbeitet. Ein Projektbeirat mit Mitgliedern aus Land- und Wasserwirtschaft, Naturschutz und Raumplanung wie zum Beispiel von Bauernverband, Landwirtschaftskammer, Wasser- und Bodenverbänden oder NABU hat und wird uns bei der Erstellung beraten.

Zu den unter 2,5 m Normalhöhennull liegenden Niederungen zählt etwa ein Fünftel der Landesfläche. Auf einem Drittel dieser Flächen befinden sich setzungsempfindliche Böden; mehr als drei Viertel der Niederungsfläche wird landwirtschaftlich als Grünland (41 %) oder als Ackerland (35 %) genutzt. In den Niederungen befinden sich rund 9.000 km offene Verbandsgewässer, etwa 280 km verrohrte Gewässer sowie 319 Schöpfwerke, 107 Siele und 18 Sperrwerke.

Die gesetzliche Zuständigkeit für die Unterhaltung von Gewässern sowie den Betrieb und die Unterhaltung von Schöpfwerken liegt grundsätzlich bei den Wasser- und Bodenverbänden. Schleswig-Holstein verfügt somit über ein engmaschiges Netz lokaler Selbstverwaltungskörperschaften, die für den Betrieb und Erhalt ihrer wasserwirtschaftlichen Anlagen verantwortlich sind. Sie erheben dafür von ihren Mitgliedern Verbandsbeiträge und bilden Rücklagen, um notwendige Investitionen tätigen zu können.

Durch den anstehenden Klimawandel sowie weitere gesellschaftlich vereinbarte Ziele, wie zum Beispiel erhöhter Biodiversitätsschutz oder Treibhausgasneutralität bis 2045, steigen die gesellschaftlichen Ansprüche auch an die Wasser- und Bodenverbände. Die Mittelbedarfe für die dafür notwendigen Anpassungsleistungen an Anlagen und in der Fläche bis 2030 werden von den Verbänden auf rund 50 Mio. € geschätzt. Vor dem Hintergrund dieser Schätzung und auf der Basis der Eckpunkte sollen ab 2023 Mittelbedarfe im Haushalt berücksichtigt werden. Gleichzeitig ist vorgesehen, die Verwaltungsvereinbarung zur Zuschussgewährung an die Verbände so zu überarbeiten, dass höhere Zuschüsse des Landes zukünftig enger an die Erbringung erhöhter Gemeinwohlleistungen in den Bereichen ressourcenschonendes Wassermengenmanagement und schonende Gewässerunterhaltung gekoppelt werden. Hierfür ist vorgesehen, bis zum Jahresende 2023 eine weitere Zielvereinbarung mit den Wasser- und Bodenverbänden zu schließen.

Parallel dazu wird die Erarbeitung der Niederungsstrategie fortgeführt. Hier wird angestrebt, bis zum Jahresende 2022 einen Entwurf für das Beteiligungsverfahren vorlegen zu können.

Weitere Informationen sind in den im Anhang beigefügten Eckpunkten enthalten.

Mit freundlichen Grüßen

  
Jan Philipp Albrecht

Anlage: Eckpunkte einer Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100

Stand: 04.02.2022

## Eckpunkte einer Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100

### **Präambel**

Vor dem Hintergrund des Klimawandels und sich ändernder Umweltbedingungen stehen Wasser- und Landwirtschaft in den Niederungsgebieten Schleswig-Holsteins vor großen Herausforderungen, ihre Wirtschaftsweise sowohl an den Klimawandel anzupassen, wie auch ihren Beitrag zu den gesellschaftlich vereinbarten Umweltzielen wie Treibhausgasneutralität, Biodiversitäts- und Gewässerschutz zu leisten. Für die Land- und Wasserwirtschaft bedeutet dies, ihre räumliche Betroffenheit in den Niederungen mit folgenden Aufgaben zu ermitteln:

- i) Zur Anpassung an den Klimawandel und den daraus steigenden Herausforderungen an den Hochwasserschutz sind Retentionsräume zu schaffen, um vom Hochwasser gefährdete Gebiete zu schützen, damit in diesen weiterhin eine Landbewirtschaftung aufrechterhalten werden kann.
- ii) Diese Gebiete sind nach Möglichkeit so zu wählen, dass Synergien mit anderen Umweltzielen erreicht werden können. Einen Schwerpunkt stellen die organischen Böden dar, da sich bei höheren Grundwasserständen ein positiver Beitrag zum Klimaschutz ergibt. Für die Landwirtschaft ergibt sich in diesen Regionen eine Notwendigkeit zur Anpassung an eine nasse Landbewirtschaftung. Die Wasserwirtschaft muss ihr Wassermanagement so anpassen, dass in Trockenphasen ausreichend Wasser zur Verfügung steht und gleichzeitig bei Hochwasser vulnerable Gebiete geschützt sind. Zudem ist es erforderlich, den ständigen Biodiversitätsverlust umzukehren. Um die weiteren Höhenverluste und damit verbundenen Treibhausgasemissionen organischer Böden deutlich zu verringern, muss geprüft werden, welche wasserwirtschaftlichen Anlagen zukünftig noch für ein ressourcenschonendes Wassermanagement erforderlich sind.

Der Anpassungsbedarf der Wasser- und Landwirtschaft ist erheblich, um die vereinbarten THG-Emissionen zu den Zwischenzielterminen einzuhalten. Das Land wird diesen Veränderungsprozess mit Pilotprojekten unterstützen. Eine Förderung durch das Land und die Vergabe von Zuschüssen wird an die Erfüllung der Zielsetzungen der Niederungsstrategie geknüpft werden. Aufgabe der Niederungsstrategie ist es auch, die Niederungen als Kulturlandschaft mit ihrem vielfältigen Wertschöpfungspotenzial insbesondere in den Bereichen Landbewirtschaftung, Tourismus, Klima- und Biodiversitätsschutz zukunftsfähig weiter zu entwickeln.

## ***1. Eine Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100***

### ***1. Ausgangslage***

Schleswig-Holstein wird als Land zwischen den Meeren von großen Niederungen geprägt. Diese werden seit Jahrhunderten entwässert, um sie landwirtschaftlich nutzen zu können. Die letzten großen Aktivitäten zur Entwässerung erfolgten im Rahmen des Programms Nord in den 1950er bis 1970er Jahren mit dem Ziel, die Nahrungsmittelerzeugung einer nach zwei Weltkriegen durch Flüchtlingszuzug gewachsenen Bevölkerung und den sozialen Frieden sicherzustellen. Heute stellt sich die Situation in relevanten Landesteilen verändert dar. Der Klimawandel, der Anstieg des Meeresspiegels und die entwässerungsbedingten erheblichen Sackungen von Moorböden sowie alarmierende negative Auswirkungen auf die Biodiversität und den Klimaschutz fordern eine Neuausrichtung von Wasser- und Landwirtschaft in den betroffenen Regionen.

Etwa 20 % der Landesfläche Schleswig-Holsteins sind Niederungen mit Bereichen von unter 2,5 Meter Normalhöhenull. Besonders betroffen sind die Westküste, die Elbmarschen, die großen Flussniederungen sowie einige tiefliegende Flächen an der Ostseeküste. Diese Flächen werden vorwiegend landwirtschaftlich genutzt, wobei die Grünlandnutzung auf organischen Böden und Ackernutzung in der Marsch vorherrscht. Auf einem Drittel der Niederungsfläche befinden sich organische (kohlenstoffreiche) Böden. Landesweit beträgt der Anteil der Treibhausgasemissionen aus kohlenstoffreichen Böden ein Fünftel der Gesamtemissionen. Ihr Anteil liegt damit in ähnlicher Größenordnung wie die Emissionen aus dem Sektor Verkehr. Gleichzeitig zeichnen sich die Niederungen durch einen hohen Anteil ökologisch bedeutsamer Bereiche aus, nicht nur in rechtsförmlich festgesetzten Schutzgebieten. Gegenwärtig sind etwa 10 % der Niederungen als Natura 2000-Flächen oder Naturschutzgebiete geschützt. Hier erfolgt die heutige Entwässerung oft nicht entsprechend der neuen Rahmenbedingungen, um die diversen Naturschutzziele zu erreichen. Die Abstimmung zwischen Wasserwirtschaft und Naturschutz muss beim Wassermanagement in diesen Bereichen in den nächsten Jahren weiterentwickelt werden.

### ***2. Veranlassung der Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100***

Bedingt durch den ansteigenden Meeresspiegel der Nord- und Ostsee infolge des Klimawandels sowie durch entwässerungsbedingte Höhenverluste organischer Böden haben sich die Entwässerungsverhältnisse in den Niederungen erschwert. Bereits heute und erst recht zukünftig besteht an den für die Entwässerung benötigten wasserwirtschaftlichen Anlagen in den Niederungen (z.B. Schöpfwerke, Siele) ein hoher und teilweise unverhältnismäßiger Sanierungs- und Anpassungsbedarf. Die Kulturlandschaft in den Niederungen als Grundlage für die dort lebenden Menschen (Daseinsvorsorge) ist daher in Einklang mit den aktuellen Erfordernissen zu bringen. Hierfür bedarf es einer funktionsfähigen und an den Naturhaushalt angepassten Wasserwirtschaft. Für den Betrieb und Erhalt der benötigten Anlagen sind die Wasser- und Bodenverbände zuständig. Die Verbände schätzen den kurzfristig anstehenden Sanierungs- und Anpassungsbedarf bis 2030 auf 50 Mio. €.

### **3. Ziele der Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100**

Vor dem Hintergrund der erheblichen finanziellen Bedarfe zur Umsetzung der gesellschaftlich auf europäischer, Bundes- und Landesebene vereinbarten Ziele in den Bereichen Klimaneutralität, Gewässerschutz und Biodiversität sind grundlegende Anpassungen der Land- und Wasserwirtschaft in den Niederungen notwendig. Für diese Anpassungen wird eine langfristige Strategie für die Zukunft der Niederungen für Schleswig-Holstein benötigt. Diese Strategie wird im MELUND im Rahmen eines abteilungsübergreifenden Projektes unter Beteiligung eines Projektbeirats mit Mitgliedern aus der Land- und Wasserwirtschaft, dem Naturschutz sowie der Raumplanung entwickelt. Die langfristigen Ziele dieser Strategie sind,

- Sicherstellung einer nachhaltigen Entwicklung und Nutzung der Niederungen durch eine räumlich differenzierte Be- und Entwässerung zur Erreichung der Ziele des Klima, Gewässer- und Biodiversitätsschutzes,
- zukunftsfähige Weiterentwicklung der Niederungen als Kulturlandschaft mit ihren Wertschöpfungspotenzialen
- Weiterentwicklung der für die Erreichung der Ziele der Strategie erforderlichen wasserwirtschaftlichen Infrastruktur zu einem modernen Be- und Entwässerungssystem und
- finanzielle Sicherstellung des Betriebs und Erhalts der dafür erforderlichen Anlagen unter Wahrung eines akzeptablen Verhältnisses von Beiträgen und Zuschüssen.

Mit der Niederungsstrategie wird ein generationsübergreifender Anpassungsprozess initiiert, in dem die eng miteinander verknüpften Handlungsfelder der Wasser- und Landwirtschaft, des Natur-, Gewässer- und Klimaschutzes sowie der Raumplanung zusammengeführt werden. Ziel ist es, zugleich auch eine Wertschöpfung in den Niederungen zu ermöglichen.

### **4. Erarbeitung und Umsetzung der Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100**

Die Erarbeitung und Umsetzung der Strategie steht angesichts der erwarteten finanziellen Aufwendungen für den Erhalt und Betrieb der wasserwirtschaftlichen Anlagen sowie der vereinbarten Ziele der Treibhausgasneutralität bis 2045<sup>1</sup> sowie der europäischen, nationalen sowie landesseitig vereinbarten Ziele im Gewässerschutz und der Biodiversität vor einer großen Herausforderung. Die Lösung der in der Strategie verankerten Herausforderungen wird nur gelingen, wenn alle Beteiligten den begonnenen Prozess konstruktiv mitgestalten und die politisch und gesellschaftlich vereinbarten Rahmenbedingungen als Basis anerkennen. Es ist zu erwarten, dass eine tragfähige Entwicklung der Niederungen nur möglich sein wird, wenn die bestehenden Synergien zwischen Landwirtschaft, Wasserwirtschaft, Naturschutz, Klimaschutz, und der Entwicklung der Regionen aktiv genutzt und gestärkt werden.

Die Erarbeitung und Umsetzung der Strategie erfolgt parallel auf mehreren Ebenen:

- Die langfristige Strategie wird bis Anfang 2023 entwickelt und anschließend regelmäßig evaluiert und fortgeschrieben.

---

<sup>1</sup> Sollte sich die EU-Kommission mit ihrem Vorschlag durchsetzen, würde für den Sektor Landwirtschaft + LULUCF (AFOLU-Sektor) das Jahr 2035 als Null-Ziel gelten. Die Herausforderungen für die Landwirtschaft, dieses Ziel zu erreichen, würden damit deutlich zunehmen.

- Parallel dazu wurde mit der Erarbeitung einer landesweiten Betroffenheitsanalyse begonnen, um besonders betroffene Regionen zu identifizieren und die finanziellen Folgen der notwendigen Anpassungen für Land- und Wasserwirtschaft abzuschätzen. Auf dieser Basis werden realistische Haupthandlungsräume identifiziert, in denen die regionalen Akteure aufgefordert werden, einvernehmlich und verbindlich zwischen Wasserwirtschaft, Naturschutz, Boden- und Klimaschutz sowie Landwirtschaft abgestimmte, räumlich differenzierte Entwicklungskonzepte zu erarbeiten.
- Begleitend werden erste Pilotprojekte zur Anpassung in den Bereichen Land- und Wasserwirtschaft initiiert und bestehende Pilotprojekte nach Möglichkeit fortgeführt.

## ***II. Eckpunkte der Strategie für die Zukunft der Niederungen bis 2100***

### **1. Eckpunkte**

Es ist vorgesehen, die Strategie bis Anfang 2023 zu erstellen und danach regelmäßig fortzuschreiben sowie darüber zu berichten. Ausgangspunkt der Arbeiten sind die Thesen der Zukunft der Landwirtschaft in Schleswig-Holstein zum Gewässerschutz und den Niederungen.

Daher erfolgt die Erstellung der Strategie zur Erreichung der o.g. Ziele anhand folgender **Eckpunkte:**

- **Einbindung der gesellschaftlichen Kräfte und Interessensverbände unter Federführung der obersten Wasserbehörde**
- **Entwicklung und Erprobung einer an den Klimawandel angepassten Nutzung von Niederungsflächen (z. B. angepasste Grünlandnutzung, Umwandlung von Ackernutzung in Paludikulturen sowie weitere Formen der grundwassernahen Bewirtschaftung auf organischen Böden) auf freiwilliger Basis. Dazu werden die ineinandergreifenden Ziele von Klimaschutz, Gewässerschutz, Naturschutz, Landwirtschaft und Wasserwirtschaft mit den Herausforderungen des steigenden Meeresspiegels und der Zunahme von Extremwetterereignissen in Einklang zu bringen sein.**
- **Unterstützung des Prozesses durch Kooperation, Ausbildung, Beratung, Modellprojekte, praxisorientierte Forschung sowie innovative Technik einer boden-, klima- und gewässerschonenden Landbewirtschaftung.**
- **Nutzung der Erfahrung und des Wissens der Landwirtschaft sowie des Gewässer- und Naturschutzes bei der Entwicklung gemeinsamer regionaler und lokaler Lösungen für eine ressourcenschonende zukunftsfähige Nutzung unter Einbindung vor Ort bestehender Netzwerke.**

## 2. Erste Maßnahmen

Schon jetzt ist absehbar, dass in allen betroffenen Bereichen, also Landwirtschaft, Wasserwirtschaft und Naturschutz, Maßnahmen ergriffen werden müssen. Die Umsetzung dieser Maßnahmen erfolgt freiwillig, wobei dies voraussetzt, dass alle Beteiligten sich aktiv, konstruktiv und verantwortungsvoll in den Anpassungsprozess einbringen. Die Umsetzung wird im Rahmen der Strategieüberprüfung alle fünf Jahre überprüft und die Strategie gegebenenfalls angepasst.

- Kurzfristig werden durch das MELUND die dargestellten Herausforderungen gegenüber den betroffenen Kommunen und Verbänden kommuniziert und die Aufstellung differenzierter **Entwicklungskonzepte** angeregt. Hierfür sind die ersten Schritte im Rahmen einer räumlich differenzierten Betroffenheitsanalyse bereits in Angriff genommen worden.
- Das MELUND wird mit den Wasser- und Bodenverbänden prüfen, ob die **Finanzierung der Verbandsaktivitäten** auf eine breitere Basis gestellt werden kann und wie Zuschussbedingungen angepasst werden können, um erforderliche Anlagen, die der Zielsetzung der Strategie entsprechen, prioritär zu fördern. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, dass die Verbände prüfen, ob ihre Rücklagen und Beiträge angemessen sind. Gegebenenfalls müssen die Beiträge erhöht werden. Ziel dieser Prüfungen ist es, den Betrieb und Erhalt der zukünftig erforderlichen wasserwirtschaftlichen Infrastruktur generationsübergreifend durch ein akzeptables Verhältnis aus Zuschüssen und Beiträgen zu gewährleisten.
- Das MELUND wird prüfen, ob eine **Zuschusserhöhung für die energetische Sanierung** von Anlagen möglich sein wird und unter welchen Bedingungen ein Förderprogramm für die Sanierung und Modernisierung erforderlicher Anlagen aufgestellt werden kann. Bei der Förderung wird der Grundsatz beachtet, dass zukünftig nur noch eine erhöhte Förderung von Maßnahmen erfolgen kann, mit denen die Ziele der Strategie im Hinblick auf die Anpassungen an den Klimawandel oder die Generierung von Gemeinwohlleistungen, umgesetzt werden.
- Das MELUND setzt bereits mit dem **Programm biologischer Klimaschutz** wichtige Aspekte der Niederungsstrategie um. Das Programm wird fortgesetzt, um Moorböden in hydrologisch zusammenhängenden Bereichen weitgehend klimaoptimiert zu vernässen.
- Das MELUND wird ein Angebot für den Erwerb von Vernässungs- und Nutzungsrechten auf Basis einer weiterentwickelten Bewertung landwirtschaftlicher Flächen auf Grundlage ihres CO<sub>2</sub>-Minderungspotentials („**Klimapunkte**“) entwickeln.
- Das MELUND wird den **Vertragsnaturschutz** ausbauen und ein neues Vertragsmusters „Dauerhafte Umwandlung von Acker in Grünland“ anbieten und das bewährte Vertragsmuster „Grünlandwirtschaft Moor“ durch Erhöhung der Ausgleichszahlungen stärken.
- Das MELUND wird die kostenfreie betriebliche **Naturschutzberatung** für landwirtschaftliche Betriebe durch den Deutschen Verband für Landschaftspflege e.V. und die lokalen Aktionen ausbauen.
- Das MELUND wird prüfen, ob eine an den **Moorbodenschutz angepasste Beratung** für landwirtschaftliche Betriebe und die Wasser- und Bodenverbände aufgebaut werden kann.

- Das MELUND wird weiterhin **Entwicklungs-, Pflege- und Wiederherstellungsmaßnahmen** in den Schutzgebieten der Niederungen fördern.
- Das MELUND will zeitnah Regionen identifizieren, die von den zukünftigen Anpassungen **besonders betroffen** sind, mit dem Ziel, in diesen Regionen konkret Maßnahmen zu fördern.
- Das MELUND will in diesen besonders betroffenen Regionen **Modellprojekte** umsetzen, um mit der Praxis zu erproben, wie sich Betriebe in Hot-Spot-Regionen auf die verändernden Rahmenbedingungen einstellen und wie dabei möglichst große Synergie-Effekte mit anderen Umweltzielen auch unter dem Gesichtspunkt diverser und neuer Möglichkeiten Wertschöpfung genutzt werden können.
- Das MELUND will ebenfalls in diesen Modellprojekten prüfen, welche Anbau- und Verwertungsmöglichkeiten für Biomasse aus standortangepasster **Paludikultur** erfolgversprechend sind.
- Das MELUND will prüfen, in welchen räumlichen Bereichen und unter welchen Bedingungen die Installation und der Betrieb von **Photovoltaik**-Anlagen auf vernässten Niederungsflächen möglich ist.
- Das MELUND will in Modellregionen prüfen, wie die landwirtschaftliche Nutzung auf Niederungsflächen auf die Zielsetzungen der Strategie angepasst werden kann und welche Anforderungen damit an eine moderne, **dynamische Be- und Entwässerung** der Flächen bestehen.
- Das MELUND will gemeinsam mit dem Innenministerium prüfen, wie die Instrumente der **Flurbereinigung** und des Flächenmanagements sinnvoll eingesetzt werden können, um Flächen mit Synergien für Hochwasserschutz und Retention sowie Natur- und Klimaschutz gemeinsam zu akquirieren und auf diesen Flächen angepasste Nutzungen zu ermöglichen.
- Das MELUND setzt sich dafür ein, im Rahmen der **Weiterentwicklung der europäischen Gemeinsamen Agrarpolitik** Direktzahlungen für die Landwirtschaft durch die Erbringung von Gemeinwohlleistungen zu generieren und damit Einkommensverluste durch den Anpassungsprozess teilweise zu kompensieren. Hierfür ist grundlegend, dass der Prozess der Umsteuerung der Agrarförderung auf die ausschließliche Honorierung von Gemeinwohlleistungen, wie es das vom MELUND geförderte Konzept des DVL zur Gemeinwohlprämie zum Ziel hat, bis 2030 erfolgreich zum Abschluss gebracht wird. Zugleich wird damit nahtlos an die Vorschläge der Zukunftskommission Landwirtschaft angeknüpft.

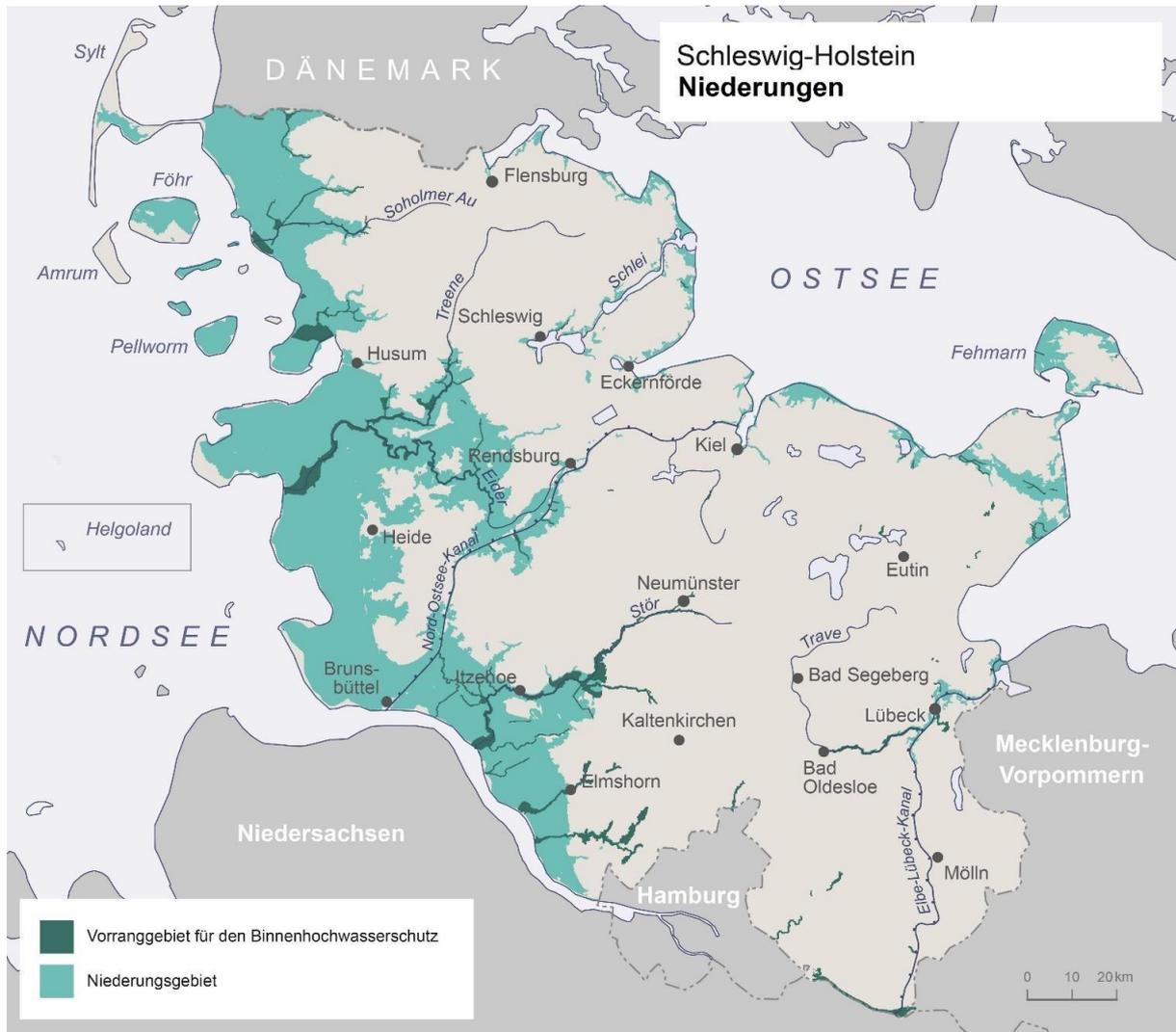


Abbildung 1 Übersichtskarte der Niederungsgebiete in Schleswig-Holstein