



Meike Henseleit (Autor)

**Möglichkeiten der Berücksichtigung der Nachfrage der Bevölkerung nach Biodiversität am Beispiel von Grünland in Nordrhein-Westfalen bei der Ausgestaltung eines ergebnisorientierten Honorierungskonzepts im Rahmen des Vertragsnaturschutzes**

Meike Henseleit

---

**Möglichkeiten der Berücksichtigung  
der Nachfrage der Bevölkerung nach Biodiversität**

am Beispiel von Grünland in Nordrhein-Westfalen bei der  
Ausgestaltung eines ergebnisorientierten Honorierungskonzepts  
im Rahmen des Vertragsnaturschutzes

---



Cuvillier Verlag Göttingen

<https://cuvillier.de/de/shop/publications/2161>

Copyright:

Cuvillier Verlag, Inhaberin Annette Jentsch-Cuvillier, Nonnenstieg 8, 37075 Göttingen, Germany

Telefon: +49 (0)551 54724-0, E-Mail: [info@cuvillier.de](mailto:info@cuvillier.de), Website: <https://cuvillier.de>

## 1 Einleitung

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die Problematik, die entsprechende Zielsetzung und die sich daraus ergebende Vorgehensweise für die Erarbeitung der Lösungsvorschläge. Des Weiteren ist hier eine Zusammenfassung der Ergebnisse einer Vorstudie aufgeführt, bei der es um die Ausgestaltung eines ergebnisorientierten Honorierungskonzepts aus Sicht der Anbieter ökologischer Leistungen ging. Daraus ergeben sich die wesentlichen Rahmenbedingungen für die Untersuchung der Nachfrage nach diesen Leistungen, was das zentrale Thema dieser Arbeit ist.

Engere staatliche Finanzierungsspielräume, verstärkte staatliche Sparsamkeit und marktwirtschaftlich orientierte Flexibilisierungs- und Deregulierungsbemühungen haben dazu geführt, dass spezifische umweltpolitische Instrumente immer kritischer bezüglich ihrer Effizienz und Effektivität betrachtet werden (KNORRING 2002, S.2). Zu diesen Instrumenten gehören auch die Agrarumweltprogramme, welche der Förderung einer extensiven und umweltverträglichen Landbewirtschaftung dienen. Sie sind meist so angelegt, dass den Programmteilnehmern für die Einhaltung bestimmter Bewirtschaftungsauflagen ein fixer Betrag gezahlt wird, unabhängig davon, ob die mit diesen Programmen angestrebten Ziele tatsächlich erreicht werden. Eine solche handlungsbezogene Honorierung wird verstärkt als ineffizient beurteilt und stattdessen für eine ergebnisbezogene, direkt an Umweltqualitätszielen orientierte Leistungshonorierung plädiert. Aus theoretischen Überlegungen<sup>1</sup> heraus erscheint es sinnvoll, zumindest einen Teil der für die im Rahmen von Agrarumweltprogrammen ausgezahlten Prämien an die Erreichung von Zielelementen des Naturschutzes zu binden und den Landwirten dafür weniger Vorschriften bei der Bewirtschaftung der Flächen zu machen.

Eines dieser Programme, welche für eine solche ergebnisorientierte Honorierung in Nordrhein-Westfalen (NRW) in Frage kommen würden, ist der Vertragsnaturschutz auf Grünland. Dabei werden Bewirtschaftungsverträge zwischen dem jeweils zuständigen Kreis und einzelnen Landwirten geschlossen. Diese Verträge tragen unterschiedlichen naturräumlichen Gegebenheiten Rechnung. Ziel der vereinbarten Bewirtschaftungsmaßnahmen ist es, Tier- und Pflanzenarten der Kulturlandschaft zu fördern und zu erhalten sowie Nähr- und Schadstoffeinträge in Gewässern zu minimieren. Die normalerweise auf mindestens fünf Jahre festgelegten Vereinbarungen gelten für konkrete Einzelflächen, für deren Bewirtschaftung der Landwirt aufgrund maßnahmenbedingter Ertragseinbußen bzw. Mehrkosten einen finanziellen Ausgleich erhält. Durch eine Ausrichtung der Zahlungen an den ökologischen Ergebnissen auf den Vertragsflächen, anstatt wie bisher an den Maßnahmen, sollten teilnehmende Landwirte die Möglichkeit und den

---

<sup>1</sup> Den Überlegungen liegt das Prinzipal-Agent-Modell zugrunde, welches auf die Theorie unvollständiger Verträge von COASE zurückgeht. Der Prinzipal (Staat) gibt einem Agenten (Landwirt) einen Auftrag, wobei er dessen Bemühungen um das Ergebnis nicht vollständig kontrollieren kann. In diesem Fall garantiert eine zumindest teilweise am Ergebnis orientierte Honorierung dem Staat als Auftraggeber ein besseres Resultat.

Anreiz bekommen, ökologische Ziele eigenständig zu geringeren Kosten bei weniger Auflagen auf ihren Flächen zu erreichen. Der Einsatz der finanziellen Mittel für den Vertragsnaturschutz könnte dadurch direkt auf das angestrebte Ziel fokussiert werden, was zu einem effizienteren Einsatz der Mittel führen würde. Des Weiteren sollte die Akzeptanz des Programms bei den Landwirten verbessert werden, da man bei dieser Art der Honorierung mit weniger Vorschriften für die Bewirtschaftung der Flächen auskommen kann.

Unter Berücksichtigung der Belange des Naturschutzes und der verwaltenden Institutionen wurde im Rahmen der derzeit geltenden rechtlichen Vorgaben auf europäischer und landesweiter Ebene ein zumindest teilweise ergebnisorientiertes Honorierungskonzept für den Vertragsnaturschutz von Grünland in NRW am Institut für Agrarpolitik, Marktforschung und Wirtschaftssoziologie der Universität Bonn in der Abteilung Ressourcen- und Umweltökonomik entwickelt (HENSELEIT/HOLM-MÜLLER 2004; HENSELEIT/HOLM-MÜLLER 2005; VOLLMER ET AL. 2003). Bei diesem Vorschlag für ein Honorierungsverfahren ersetzen ergebnisorientierte Prämien einen Teil der Bewirtschaftungsauflagen, indem die Honorierung teilweise am Vorhandensein bestimmter ökologischer Gegebenheiten wie beispielsweise einer Mindestanzahl an Pflanzenarten auf der Fläche festgemacht wird. Die Akzeptanz dieses Konzepts wurde bei Landwirten, die bereits am Vertragsnaturschutz teilnahmen, überprüft und von diesen überwiegend positiv beurteilt. Anhand dieser Ergebnisse kann davon ausgegangen werden, dass das vorgeschlagene, teilweise ergebnisorientiert ausgestaltete Honorierungskonzept den Interessen der Angebotsseite ökologischer Leistungen, in diesem Fall den Landwirten, zumindest nicht widerspricht.

Für eine nach volkswirtschaftlicher Theorie<sup>2</sup> optimale Bereitstellung von Gütern ist jedoch neben der Angebotsseite auch die Nachfrage danach zu berücksichtigen. Zwar kann aufgrund der überwiegenden Akzeptanz des Honorierungsvorschlags bei den befragten Landwirten davon ausgegangen werden, dass die Grenzkosten einer naturschutzgerechten Bewirtschaftung für die Erreichung der Ziele des Vertragsnaturschutzes weitgehend durch die vorgeschlagenen Prämien abgedeckt wären, jedoch fehlten bislang Kenntnisse über die Nachfrage in Form einer Zahlungsbereitschaft für diese Leistungen. Insofern handelt es sich bei den ergebnisorientierten Prämien des Konzeptvorschlags nicht um Preise im neoklassischen Sinne.

---

<sup>2</sup> Die neoklassische Ökonomie geht davon aus, dass sich der Wert eines Gutes aus dem Nutzen ableitet, den es einem Individuum stiftet. Die jeweilige individuelle Wertschätzung beziehungsweise Nachfrage werden durch eine entsprechende Zahlungsbereitschaft für das Gut formuliert. Dieser Zahlungsbereitschaft steht das Angebot der Produzenten gegenüber, das auf den Grenzkosten für die Herstellung des Gutes basiert. Auf funktionierenden Märkten bilden sich beim Aufeinandertreffen von Angebot und Nachfrage Preise, die dafür sorgen, dass nur diejenigen ein Gut erwerben können, deren Wertschätzung für das Gut mindestens den Grenzkosten für seine Produktion entspricht und die über die notwendigen monetären Mittel verfügen.

Preise dienen in der Wirtschaft als Wertmaßstab für Güter. Ihre Bezugsgröße ist das Geld, welches den Tauschwert von Gütern angibt. Preise werden speziell in der Volkswirtschaftslehre als Indikatoren für die Knappheit von Gütern angesehen. Sie haben drei wesentliche Funktionen (GABLER WIRTSCHAFTS-LEXIKON 2000, S.2458 und 2463f):

- **Koordinierung:** Haushalte und Unternehmen verwenden Preise, um ihre individuellen Pläne aufeinander abzustimmen.
- **Anreiz:** niedrige Preise animieren zum Erwerb, hohe Preise zur Produktion eines Gutes.
- **Allokation:** ein durch Angebot und Nachfrage gebildeter Gleichgewichtspreis gewährleistet nach neoklassischer Theorie die bestmögliche Versorgung durch Güter, wodurch sich günstige wirtschaftliche Bedingungen ergeben.

Insbesondere aufgrund letzterer Funktion war von Interesse, wie hoch die in Geldwerten ausgedrückte Nachfrage für die Erhaltung ökologisch bedeutsamer Wiesen ist und ob Präferenzen<sup>3</sup> für bestimmte Eigenschaften in der Bevölkerung bestehen. Diese Größen für die Erhaltung ökologisch wertvoller Wiesen und Weiden sollten die politische Legitimation dieses Programms messbar machen und dazu dienen, mögliche finanzielle Spielräume besser abschätzen zu können. Konkret sollte in diesem Fall die Offenlegung einer gesellschaftlichen Wertschätzung für ökologische Leistungen der Landwirtschaft und die direkte Bindung der Finanzmittel an diese zur demokratischen Begründung der Ausweitung der zweiten Säule der europäischen Agrarpolitik beitragen (HOLM-MÜLLER 2003, S.353; AHLHEIM/FRÖR 2003, S.356).

## **1.1 Ergebnisse der Untersuchung der Angebotsseite ökologischer Leistungen**

Im Rahmen des vorhergehenden Projekts wurde am Beispiel des Vertragsnaturschutzes auf Grünland untersucht, wie ergebnisorientierte Honorierungskomponenten in das nordrhein-westfälische Kulturlandschaftsprogramm einbezogen werden könnten. Dabei wurden vom Institut für landwirtschaftliche Botanik (IIB) der Universität Bonn verschiedene Vorgehensweisen für die Ermittlung der ökologischen Qualität von Grünland auf ihre Anwendbarkeit für eine ergebnisabhängige Honorierung im Rahmen des Vertragsnaturschutzes untersucht.

Insbesondere aus Kostengründen schien es am günstigsten, sich bei der Erfassung der Qualität nahe an die Methode zu halten, welche bereits für die Kartierung von FFH-Flächen (Flächen in ausgewiesenen Flora-Fauna-Habitat-Gebieten) in NRW angewendet wird (VERBÜCHELN ET AL. 2002), da ein großer Teil der Flächen unter Vertragsnaturschutz innerhalb dieser ausgewiesenen Gebiete liegt und somit nur einmal erfasst werden müsste. Die Gesamtbewertung einer Grünlandfläche nach dieser Methode setzt sich aus dem Durchschnitt

---

<sup>3</sup> Mit dem Begriff der Präferenz wird allgemein das personenspezifische Ergebnis eines Nutzenvergleichs zwischen einer bestimmten Menge von Beurteilungsobjekten bzw. deren Eigenschaften bezeichnet (KLEIN 2002, S.7).

der Einzelbewertung für die drei Teilkriterien „Biotoptypischer Strukturreichtum“; „Vollständigkeit des lebensraumtypischen Arteninventars“ und „Beeinträchtigungen“ zusammen. Für jeden Biotoptyp wird eine auf ihn angepasste Definition der Teilkriterien gegeben. Wesentlicher, aber nicht alleiniger Bestandteil des Kriteriums „Vollständigkeit des lebensraumtypischen Arteninventars“ ist eine Liste typischer Arten, von denen eine gewisse Mindestanzahl pro Bewertungsstufe vorhanden sein sollte. Harte Schwellenwerte werden allerdings möglichst vermieden. Die Anwendung des Verfahrens ist somit eher auf einen erfahrenen Gutachter (Fachbüro, Biostation) zugeschnitten, da relativ viel Spielraum bei der Einstufung der Einzelkriterien besteht.

**Tabelle 1: Bewertungsverfahren für Grünlandbiotope nach VERBÜCHELN ET AL. (2002)**

Vollständigkeit der lebensraumtypischen <b>Habitatstrukturen</b>	<b>A</b> hervorragende Ausprägung	<b>B</b> gute Ausprägung	<b>C</b> mittlere bis schlechte Ausprägung	
Vollständigkeit des lebensraumtypischen <b>Arteninventars</b>	<b>A</b> vorhanden	<b>B</b> weitgehend vorhanden	<b>C</b> nur in Teilen vorhanden	
<b>Beeinträchtigungen</b> , z.B. Eutrophierung Entwässerung	<b>A</b> gering	<b>B</b> mittel	<b>C1</b> stark	<b>C2</b> Irreversibel gestört, nicht regenerierbar

Quelle: VERBÜCHELN ET AL. 2002, S.2

Bei der Bewertung von mehr als 90 Testflächen nach diesem Verfahren durch das IIB der Universität Bonn im Rahmen der Untersuchung von Möglichkeiten für eine ergebnisorientierten Honorierung hatten sich zwar noch einige Mängel gezeigt, insgesamt jedoch schien dieses Verfahren als Basis für eine Einschätzung der ökologischen Qualität einer Grünlandfläche geeignet (HOLM-MÜLLER ET AL. 2004, unveröffentlicht). Eine Ergänzung um die Berücksichtigung von Rote-Liste-Arten (Tabelle 3) auf den Flächen wurde als sinnvoll erachtet, zumal dies vielfach auch in der Literatur empfohlen wird (beispielsweise BASTIAN 1997, S.112; NUNES 2000, S.5). Die bestimmenden Kriterien in Bezug auf das typenspezifische Optimum für die Einzelbiotope in dem vorgeschlagenen Bewertungsverfahren sind somit:

- Artenreichtum, insbesondere an seltenen und gefährdeten Arten der Roten Liste,
- Vollständigkeit der Ausprägung des Biotoptyps, gemessen am Vorhandensein charakteristischer Leitarten,
- Diversität in Form von Strukturreichtum: Vegetationsschichtung, -vielfalt, habitatwirksame Zusatzstrukturen,
- fördernde oder hemmende anthropogene Einflüsse, beispielsweise Verschmutzung, Eutrophierung, Nutzungsintensität.

Die Kategorien A, B und C aus dem Konzept von VERBÜCHELN ET AL. (2002) wurden in Punktwerte übertragen, so dass jedem Grünlandbiotop nach diesem Verfahren ein Wert durch die Addition der Punkte in den einzelnen Kategorien zugeordnet werden kann.

**Tabelle 2: Bewertungsverfahren für Grünlandbiotope, modifiziert**

Vollständigkeit der lebensraumtypischen <b>Habitatstrukturen</b>	<b>1</b> hervorragende Ausprägung		<b>2</b> gute Ausprägung	<b>3</b> durchschnittliche bis beschränkte Ausprägung	
Vollständigkeit des lebensraumtypischen <b>Artinventars</b>	<b>1*</b> vorhanden <u>und</u> Rote-Liste-Arten <sup>4</sup>	<b>1</b> vorhanden <u>oder</u> Rote-Liste-Arten <sup>4</sup>	<b>2</b> weitgehend vorhanden	<b>3</b> nur in Teilen vorhanden	
<b>Beeinträchtigungen, z.B.</b> Eutrophierung, Entwässerung	<b>1</b> gering		<b>2</b> mittel	<b>3</b> stark	<b>3-</b> Irreversibel, nicht regenerierbar

Quelle: eigene Darstellung, in Anlehnung an VERBÜCHELN ET AL. 2002, S.2

Der Biotopwert ergibt sich nach diesem Konzept aus dem Durchschnittswert (z.B.  $(3+3+1):3=2,333\approx 2$ ), wobei ein Lebensraum bei einer Wertung mit 3- nicht unter Vertrag genommen werden sollte. Der Gesamtwert 1\* wird vergeben, wenn die Gesamtwertung 1+1\*+1 lautet. Bei dieser Methode gehen alle drei Zielkategorien rechnerisch gleichwertig in die Bewertung ein mit den Ausnahmen, dass das Artinventar durch die zusätzliche Beachtung Roter-Liste-Arten zu den Indikatorarten etwas mehr Beachtung erfahren würde, ebenso wie die Beeinträchtigungen durch die Möglichkeit der Verhinderung einer Vertragsnahme.

<sup>4</sup> zahlreiche (ab 5) Rote-Liste-Arten (Regionalliste) oder Rote-Liste-Arten der Kategorie 1+2 aus der Landesliste in gesicherter Bestandsgröße

**Tabelle 3: Konzept zur Einbindung von Rote-Liste-Arten in das Honorierungsmodell**

<b>Zuschlag Qualitätsstufe 1</b>	erfüllt Testbedingungen für die Qualitätsstufe 2 <b>und zusätzlich</b> sehr hohe Artenschutzfunktion gemäß den unter Qualitätsstufe 2 genannten Bedingungen für das Vorkommen von Rote-Liste-Arten	
<b>Zuschlag Qualitätsstufe 2</b>	erfüllt Testbedingungen für die Qualitätsstufe 2	<b>oder</b> Fläche mit sehr hoher Artenschutzfunktion: zahlreiche (ab 5) RL-Arten (Regionalliste) oder RL Arten der Kategorie 1+2 aus der Landesliste in gesicherter Bestandsgröße
<b>Zuschlag Qualitätsstufe 3</b>	erfüllt Testbedingungen für die Qualitätsstufe 3	<b>oder</b> Fläche mit hoher Arten- und Biotopschutzfunktion: hoher biotypischer Strukturreichtum oder einzelne (2-4) RL- Arten der regionalen Liste in gesicherter Bestandsgröße
<b>Sockelbetrag</b>	Auflagenorientierte Honorierung	

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an HENSELEIT/HOLM-MÜLLER 2004, S.569

Die Definition der gesicherten Bestandsgröße der Rote-Liste-Arten müsste anhand der jeweiligen Art durch Fachleute vorgenommen werden. Die Arten sollten jedoch mindestens in einem solchen Umfang vorhanden sein, dass kein expliziter Suchvorgang für ihre Feststellung notwendig wäre. Durch eine festgelegte Mindestgröße der Population könnte weitgehend dem entgegengewirkt werden, dass einige Arten bei entsprechend langer Suche auf Flächen ohne größere Bedeutung für den Erhalt des gefährdeten Bestandes für eine höhere Qualitätseinstufung sorgen könnten. Die Einstufung sollte sich jeweils auf die gemäß dieser Kartierungsmethode definierten Lebensraumtypen und das Vorkommen von den diesen Typen zugeordneten Indikatorarten beziehen.

Die Höhe der Prämien wurde anhand zu erwartender Ertragseinbußen berechnet, wobei das zu dem Zeitpunkt gültige Prämienniveau im Vertragsnaturschutz weder unter- noch gravierend überschritten werden sollte. Mit Vertragsabschluss sollte den Landwirten eine feste Mindestprämie (Sockelbetrag) von 200€ pro Hektar und Jahr gewährt werden, die sich je nachdem, ob noch zusätzliche Auflagen festgelegt werden, um bis zu 150€ erhöhen könnte. Zu der handlungsorientierten Summe sollte, je nach ökologischer Qualität der Fläche, ein Betrag von bis zu 200€ hinzukommen, so dass die Spanne der vorgeschlagenen Prämien von 200€ bis 550€ reichte.

Da die Akzeptanz der Bewirtschafter ausschlaggebend für den Erfolg einer Programmneuerung ist, wurden im Rahmen dieses Projekts 69 nordrhein-westfälische Landwirte befragt, die bereits Grünland unter Vertragsnaturschutz bewirtschaften. Die Relation von Auflagen, Prämien und Eingriffsmöglichkeiten der Naturschutzseite in dem



vorgeschlagenen Konzept dürfte den Ergebnissen dieser Umfrage nach weitgehend Akzeptanz bei vertragsnehmenden Flächenbewirtschaftern finden.

## **1.2 Problematik**

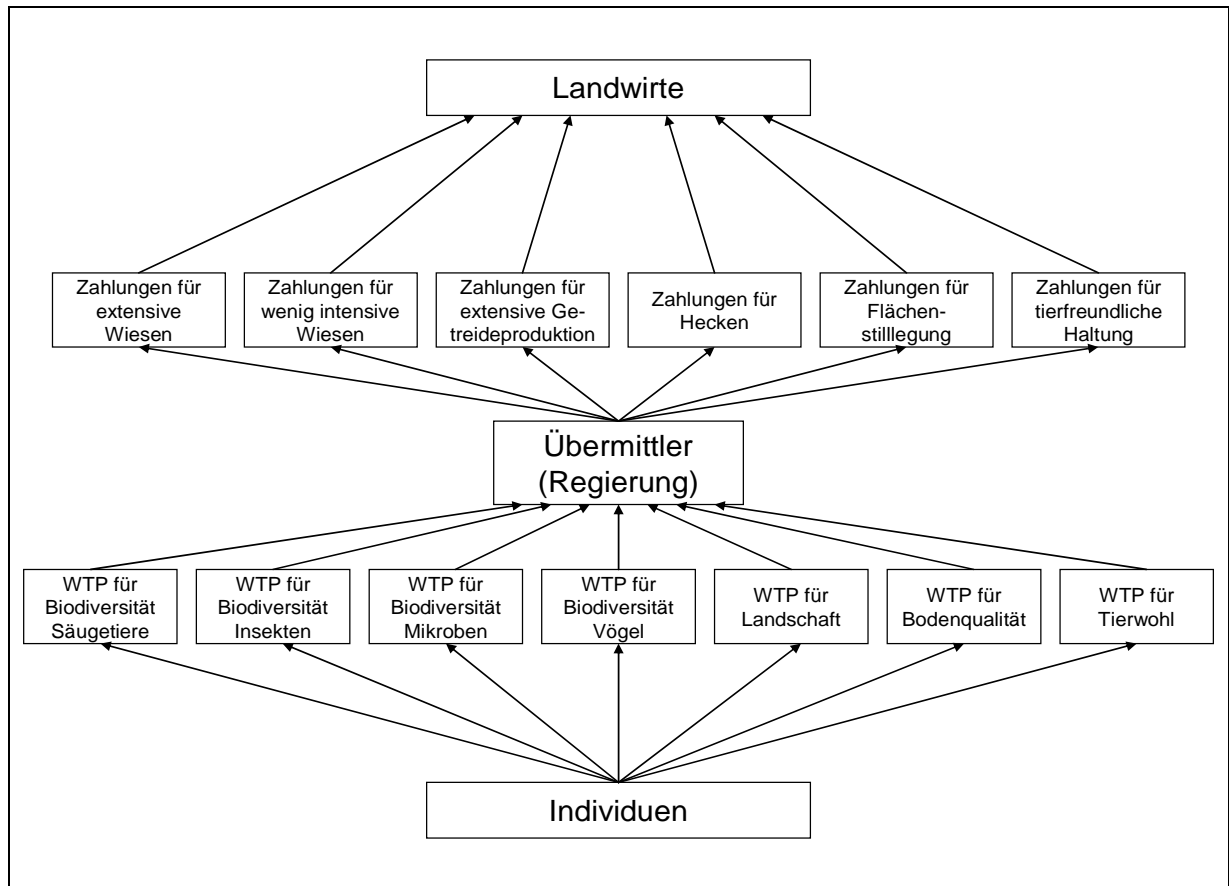
Arten und Biotope stiften in vielfältiger Weise Nutzen, werden aber in zunehmendem Maße knapper. Da es nicht möglich scheint, die gesamte biologische Vielfalt überall in ihrem Bestand zu erhalten, müssen Abwägungsentscheidungen getroffen werden, wo und in welchem Umfang Biodiversität geschützt werden soll. Solche Entscheidungen treten beispielsweise dann auf, wenn es darum geht, ob Flächen mit ihrem jeweiligen Artinventar als Schutzgebiete ausgewiesen werden sollen (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT 1999a, S.308). Im GLOBAL BIODIVERSITY ASSESSMENT (1995, S.2), dem Bericht der Umweltsektion der Vereinten Nationen UNEP über den Zustand der weltweiten Biodiversität, ist festgehalten, dass aufgrund des globalen Verlustes an Habitaten bereits viele tausend Arten ausgestorben oder extrem gefährdet sind und dass die vorhandenen Mittel nicht ausreichen, um alle gefährdeten Arten vor dem Aussterben zu bewahren.

Somit stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien der zu schützende Teil der Biodiversität ausgewählt werden soll (BAUMGÄRTNER 2002, S.18), beziehungsweise nach welchen Kriterien die vorhandenen Mittel zu verteilen sind. Einige Wissenschaftler sprechen sich dafür aus, diese Entscheidungen unter Anwendung ökonomischer Regeln zur Lösung von Knappheitsproblemen zu treffen und die Bereitstellung von Umweltgütern über das Zusammenbringen von Angebot und Nachfrage zu regeln (MARGGRAF/STREB 1997, S.28; HAMPICKE 2003, S.44; RÜFFER 2004, S.4).

Bislang liegen nur begrenzt Kenntnisse über die Nachfrage nach ökologischen Leistungen vor. Diese Kenntnisse bilden jedoch eine notwendige Voraussetzung für eine aus volkswirtschaftlicher Sicht effiziente Abgeltung ökologischer Leistungen, da hierbei festgelegt werden muss, was als honorierenswerte Leistung in welcher Höhe entgolten werden soll. Insbesondere über Präferenzen der Bevölkerung bezüglich der Erhaltung ökologisch bedeutsamer Wiesen und deren Zahlungsbereitschaft hierfür gibt es aufgrund der relativ geringen politischen Bedeutung und Auffälligkeit bzw. Einzigartigkeit dieses Umweltgutes kaum Informationen (siehe auch BURGESS ET AL. 2004, S.1). Auch herrscht bislang weitgehend Unsicherheit bezüglich geeigneter Methoden für die Ermittlung von Präferenzen für verschiedene Eigenschaften ökologisch bedeutsamer Wiesen und für die Zahlungsbereitschaft in der Bevölkerung hierfür.

Allgemein wird in Bezug auf die Bewertung öffentlicher Güter empfohlen nicht diese selbst, sondern die Maßnahmen, die zu ihrer Erhaltung notwendig sind, durch die Bevölkerung bewerten zu lassen. MANN (2003, S.402) schematisiert beispielsweise die Rolle der Bevölkerung im Rahmen einer auf die Ausgestaltung von Agrarumweltprogrammen ausgerichteten Zahlungsbereitschaftsanalyse wie in Abbildung 1 dargestellt.

**Abbildung 1: Nachfrage nach Agrarumweltpolitik**



Quelle: MANN 2003, S.402

Diesem Schema liegt die Annahme zugrunde, dass der Konsument seine Zahlungsbereitschaft für alle Komponenten der Agrarumweltprogramme kennt und sie entsprechend formulieren kann. Die monetäre Größe muss somit nur noch abgefragt und von einem Übermittler, in diesem Fall der Regierung, an die Landwirte als die Erzeuger der gewünschten ökologischen Leistungen übermittelt werden<sup>5</sup>.

Einiges spricht allerdings gegen eine Bereitstellung öffentlicher Güter wie beispielsweise ökologische Leistungen der Landwirtschaft über Marktmechanismen. Die Hauptgründe liegen in der Möglichkeit des „Free-Riding“, des Konsums der Leistungen, ohne sich an den Bereitstellungskosten zu beteiligen, sowie der intergenerationellen Existenz vieler

<sup>5</sup> Die wenigsten Kontingenten Bewertungsstudien gehen in ihren Interpretationen so weit, dass bekundete Zahlungsbereitschaften von Individuen als maximale monetäre Größe verstanden werden, bis zu der Ausgaben für die jeweiligen Güter getätigt werden können. Vielfach wird in der Literatur an einen vorsichtigen Umgang mit den erhobenen Daten gemahnt und eine konservative Herangehensweise empfohlen (ENDRES/HOLM-MÜLLER 1998, S.116ff; GETZNER 2001, S.262; ZANDER 2001, S.158; DEGENHARDT/GRONEMANN 2001, S.139; ELSASSER/MEYERHOFF 2001, S.318 u.a.). Insofern sollte eine Kontingente Bewertung auch nicht als ökologisches Bewertungsverfahren oder als Ersatz für demokratisch gewählte Entscheidungsträger, sondern als ergänzendes und flexibles Instrument der Entscheidungsvorbereitung im Naturschutz gesehen werden (ENNEKING 1998, S.206).

Umweltgüter wie beispielsweise der Artenvielfalt und deren irreversibler Vernichtbarkeit (HAMPICKE 2000, S.44). Auch wird in der Literatur kontrovers diskutiert, inwiefern die Bevölkerung in der Lage ist, Präferenzen für öffentliche Güter und insbesondere für Umweltgüter zu entwickeln und zu bekunden (HAMPICKE 1991, S.58f; MARGGRAF/STREB 1997; WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT 1999, S.80f; WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT 1999a, S.314; MANN 2003, S.400f; AHLHEIM/FRÖR 2003, S.362; ELSASSER ET AL. 2005; HANLEY/SHOGREN 2005, S.17). Zudem wird in Frage gestellt, ob die in Befragungen bekundeten Präferenzen den tatsächlichen Präferenzen entsprechen und ob diese dienlich für das Allgemeinwohl sind (ENDRES/HOLM-MÜLLER 1998, S.189; WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT 1999, S.81). Oftmals wird angemerkt, dass in der Bevölkerung kaum ausreichend Kenntnisse über die Nutzungsmöglichkeiten der Naturgüter bestehen, um ihren Wert realistisch einschätzen zu können (AHLHEIM/FRÖR 2003, S.362; RÜFFER 2004, S.7; ELSASSER ET AL. 2005, S.47; HANLEY/SHOGREN 2005, S.17 u.a.).

Aus diesen Gründen wird bisweilen vorgeschlagen, Zielsetzungen in diesem Bereich Experten zu überlassen (MANN 2003, S.406). Meist ist eine Expertenbefragung oder eine Gruppendiskussion mit Fachleuten schneller und zu geringeren Kosten durchzuführen, als eine repräsentative Erhebung in der Bevölkerung. Dabei bleibt es Fachleuten und der Regierung überlassen, den allgemeinen Wunsch der Bevölkerung nach einem angemessenen Niveau von Umwelt- und Naturschutz zu vertretbaren Kosten in die Wertschätzung der einzelnen Güter und damit in die Ausgestaltung von Agrarumweltprogrammen zu übertragen.

Als Vergleich führt MANN (2003, S.403) das Verhältnis von Arzt und Patient an. In dem Fall hat der Arzt die Aufgabe, die Deckung des Bedürfnisses des Patienten nach Gesundheit (primäres Gut) durch die notwendigen Medikamente (sekundäre Güter) zu erreichen, da der Patient nicht über die notwendige fachliche Qualifikation verfügt, um sich die benötigten Mittel selber zusammenzustellen. Dem ist allerdings entgegenzuhalten, dass ein ausreichend über mögliche Folgen informierter Patient normalerweise sehr wohl darüber entscheiden kann, ob er überhaupt Medikamente nehmen will, und wenn ja, bis zu welcher ungefähren Größenordnung er dafür zu zahlen bereit ist. Auch kann er angeben, ob er die Mittel beispielsweise lieber in Tablettenform oder als Tropfen einnehmen möchte. Diesen Vergleich könnte man in der Form auf Frage der Entscheidungskompetenz bei Umweltgütern übertragen, dass Befragten bei ausreichender Information Angaben über ihre generelle Zahlungsbereitschaft für ein Gut sowie über Eigenschaften, die ihnen dabei besonders wichtig sind, zugetraut werden können.

Bei einer Bewertung durch Experten muss mit den Ergebnissen anders umgegangen werden, als bei einer breit angelegten Umfrage in der Bevölkerung (WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT 1999a, S.314). Insbesondere ist beim Hinzuziehen von Experten darauf zu achten, dass die persönlichen Vorlieben einzelner Fachleute (beispielsweise für eine spezielle Tier- oder Pflanzenart oder eine bestimmte Region) nicht zu stark auf das Gesamtergebnis Einfluss