



Vanessa Kehl (Autor)

**Die Relevanz techno-ökonomischer und
sozioökonomischer Faktoren für den Erfolg
kommunaler Public Private Partnerships (PPP) in der
BRD**

Empirische Befunde einer quantitativen Studie



<https://cuvillier.de/de/shop/publications/8686>

Copyright:

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

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

1 EINFÜHRUNG

1.1 PROBLEMAUFRISS UND UNTERSUCHUNGSRELEVANZ

Staatliche Aufgaben werden in der heutigen Zeit unter *komplexeren* Rahmenbedingungen und mit *steigendem Budgetaufwand* bewerkstelligt. Treiber sind insbesondere technologische Weiterentwicklungen, ökologische Restriktionen sowie die Einbindung in multilaterale Institutionen.¹ Zudem sieht sich die Bundesrepublik Deutschland (BRD) mit ihrem ausgeprägten Wohlfahrtsstaat vor der Herausforderung, das im Grundgesetz verankerte und gesellschaftlich mehrheitsfähige sozialstaatliche Selbstverständnis auf einem hohen Niveau zu erhalten.² Die demografische Entwicklung führt u. a. zu höheren Ausgaben im Renten- und Pflegesektor.³

Eine Mehrbelastung für den Staat entsteht außerdem durch die Bewältigung *neuer Aufgaben*. Die latente Terrorismus- und Pandemiegefahr und damit verbundene erhöhte Sicherheitsvorkehrungen und Kriseninterventionen belasten das Budget. Auch Migrationswellen wie im Jahr 2015 beanspruchen staatliche Kapazitäten in zunehmendem Maße.⁴ Phänomene wie die weltweite Finanzkrise von 2008 und die Coronapandemie seit 2020 haben jeweils unvorhergesehene Rezessionen zur Folge.

Die genannten Entwicklungen führen zu einer sehr hohen *Staatsverschuldung* auf allen föderalen Ebenen.⁵ Bei Städten und Kommunen hat sich die Verschuldung bspw. von 64 Milliarden Euro in 1990 auf 133 Milliarden Euro bis Ende 2018 erhöht.⁶ Gleichzeitig reichen die staatlichen Investitionstätigkeiten der letzten Jahrzehnte nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Obwohl in den „Boomjahren“ 2015 bis 2019 vom Bund ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden konnten, sind insbesondere aufgrund von Personalabbau und Fachkräftemangel in den Verwaltun-

¹ vgl. Balensiefen (2011b), S. 449.

² vgl. § 20 Absatz 1 GG: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und *sozialer* [Hervorhebung durch die Verfasserin] Bundesstaat.“ Überdies besagt § 28 Absatz 1 GG: „Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und *sozialen* [Hervorhebung durch die Verfasserin] Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen.“

³ Die Kosten für Pflegeleistungen in Deutschland stiegen von 17 Milliarden Euro im Jahr 2002 auf 25 Milliarden Euro im Jahr 2014 an und wachsen weiter; vgl. Bundesministerium für Gesundheit (2015), S. 3.

⁴ vgl. für einen Überblick bspw. die Dossiers zur Flüchtlingskrise in FAZ (2016) und Spiegel (2016), URL siehe Literaturverzeichnis.

⁵ Auch wenn sich die Staatsverschuldung in der BRD in den Jahren 2015 bis 2019 erholt hat, ist infolge der Coronapandemie von einem drastischen Schuldenzuwachs ab 2020 auszugehen.

⁶ vgl. Statistisches Bundesamt 2020b, URL siehe Literaturverzeichnis.

gen zu wenige Ressourcen vorhanden, um Fördergelder zu beantragen und/oder Bauvorhaben umzusetzen. Der Investitionsstau nimmt somit parallel zum Haushaltsdefizit zu⁷ und erreicht in 2020 bei den Kommunen einen Rekordwert von 138 Milliarden Euro.⁸

Diese Entwicklungen führen zu der Frage, welche Instrumente dieses Spannungsverhältnis auflösen können.⁹ Um die staatliche Daseinsberechtigung und die Qualität öffentlicher Leistungen aufrecht zu erhalten, werden eine veränderte Art der Aufgabenwahrnehmung und eine *angepasste Staatsrolle* gefordert:¹⁰

Der Staat erbringt seine Leistungen (von den hoheitlichen Leistungen abgesehen) nicht mehr in Eigenerstellung (als „Produzent“), sondern fokussiert sich auf seine Steuerungs- und Kontrollfunktion, indem er bspw. gesellschaftliche Akteure in die Leistungserstellung einbindet oder Aufgaben an privatwirtschaftliche Akteure überträgt, denen eine effizientere Arbeitsweise zugeschrieben wird. Der Staat trägt somit lediglich die Gewährleistungsverantwortung (als „Manager“).¹¹

Unter einer *Public Private Partnership (PPP)* wird ein institutionelles Arrangement zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft verstanden.¹² Diese Form der Kooperation hat sich im Zuge des oben genannten neuen Staatsverständnisses herausgebildet und findet primär seit der Jahrtausendwende Anwendung in der BRD.¹³ Beschleunigt wird die PPP-Verbreitung seitdem durch die steigende Popularität privatwirtschaftlicher Managementtechniken, die die Bürokratie öffentlicher Beschaffungs- und Betriebsprozesse als „Hemmschuh“ für eine effiziente und effektive Umsetzung betrachten.¹⁴

Die Befürworter verbinden mit einer PPP die Erwartungshaltung, dass diese zu einem „besseren“ Ergebnis bzw. einer effektiveren und effizienteren Umsetzung führt, als wenn der Staat die Leistung in Eigenerstellung erbringt. Kritiker stellen jedoch genau

⁷ An dieser Stelle sei auf eine ausführlichere Darstellung dieses Spannungsverhältnisses in Kapitel 2.1.2.1 verwiesen.

⁸ vgl. Handelsblatt 2020, URL siehe Literaturverzeichnis.

⁹ vgl. Rufera (2009), S. 85.

¹⁰ vgl. Ziekow (2011), S. 5.

¹¹ vgl. Rudzio (2011), S. 377.

¹² In Deutschland ist auch der Begriff ÖPP für Öffentlich-private Partnerschaft gebräuchlich.

¹³ vgl. Ziekow (2011), S. 5.

¹⁴ vgl. Engartner (2009), S. 340.

diesen Mehrwert infrage, da bspw. Untersuchungen von Bundesrechnungshöfen von hohen und intransparenten Kosten berichten.¹⁵

Bislang gibt es in Forschung und Praxis keine einheitliche und zufriedenstellende Erkenntnis darüber, wie erfolgreich PPPs tatsächlich sind bzw. unter welchen Voraussetzungen sie das überlegene und damit geeignete Instrument für die Infrastrukturbereitstellung öffentlicher Güter darstellen. Folglich fehlt es an einer *systematischen Erfolgsfaktorenforschung*; empirisch belastbare Erfolgs- oder Misserfolgsgrößen liegen kaum vor.¹⁶

Gründe hierfür sind zum einen der *schwammige Konzeptbegriff*. Sowohl national als auch im internationalen Kontext wird PPP als Sammelbecken für öffentlich-private Kooperationsformen aller Art verwendet¹⁷. Zum anderen ist die *Vergleichbarkeit* einzelner Projekte erschwert: Der Anwendungsbereich von PPP erstreckt sich auf verschiedenartige Sektoren wie Schulen, Schwimmbäder, Sportstätten, Straßentunnel oder die Energieversorgung. Entsprechend unterscheiden sich die Projekte stark hinsichtlich Kostenvolumen, Standardisierungsgrad und Risikoabschätzung. Innerhalb jedes Infrastrukturbereichs existiert eine Bandbreite von PPP-Varianten bzw. Modelltypen. Außerdem finden sich in Abhängigkeit der föderalen Ebene unterschiedliche Verantwortlichkeiten und Implementierungsprozesse, welche wiederum Einfluss auf die Relevanz einzelner Erfolgsfaktoren haben. Die lange *Laufzeit* von häufig mehreren Dekaden und die folglich geringe Anzahl an vollendeten Projekten und abschließenden Analysen stellt die empirische Forschung zusätzlich vor Herausforderungen. Schließlich findet sich im Bereich PPP eine Vielzahl an *Auftragsstudien* politischer Entscheidungsträger, welche direktes oder indirektes Interesse an der Förderung von PPP haben.¹⁸ Dies führt zu einer Dominanz populärwissenschaftlicher Literatur normativer Prägung.¹⁹

Unabhängige Arbeiten, die sich mit der Identifikation von Erfolgsfaktoren beschäftigen, sind oft theoretischer bzw. generischer Natur. Bei den empirischen Analysen dominieren Fallstudien, enge Anwendungsbereiche oder wissenschaftlich fragwürdige Methoden.²⁰ Zusammenfassend lässt sich beim Forschungsstand von PPP konstatieren:

¹⁵ vgl. Grimm (2020), URL siehe Literaturverzeichnis.

¹⁶ vgl. Mühlenkamp (2011), S. 92.

¹⁷ vgl. Ziekow (2011), S. 5.

¹⁸ vgl. Balensiefen et al. (2010), S. 141.

¹⁹ vgl. Hannappel (2005), S. 59; z. B. Beckers/Klatt (2008), Grabow/Schneider (2009).

²⁰ vgl. Beckers/Klatt (2008), S. 27.

„Useful knowledge about the management of public-private partnerships (PPPs) is even less developed than knowledge about their institutional development at political, legal and economic level.“²¹

1.2 ZIELSETZUNG

Bei der Erfolgsfaktorenforschung im PPP-Umfeld dominiert die Analyse sogenannter *techno-ökonomischer Faktoren*. Hierunter subsumieren sich „harte“ Größen wie bspw. die vertraglich festgelegte Risikoallokation und vertragsbasierte Kontrollinstrumente. *Sozioökonomische Faktoren* sind das „weiche“ Pendant und beziehen sich auf die sozialen Interaktionsmechanismen der Vertragspartner. Dabei wird auf das dritte „P“ in PPP abgehoben: Partnership. Bei der Analyse „weicher“ Faktoren wird der Grundidee gefolgt, dass die Investition in soziale Beziehungen einen (ökonomischen) Nutzen bringt. Da es sich bei den Projektbeteiligten der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft um Personen mit divergierender institutioneller Einbindung handelt, unterscheiden sich deren Zielsetzungen, verwendete Fachtermini und soziales Auftreten. Dies kann in Irritationen und diffusen Ängsten münden²² und eine grundsätzliche Skepsis gegenüber dem Kooperationspartner hervorrufen. Vertrauen zwischen den Kooperationspartnern ist dieser Logik zufolge „das perfekte Schmiermittel [...], das den Wirtschaftsmotor in Gang hält“²³. In jüngerer Vergangenheit finden sich erste (theoriebasierte) Arbeiten, die auch sozioökonomische Faktoren in ihre Analyse einbeziehen, ohne diese jedoch zu quantifizieren oder Vergleiche mit techno-ökonomischen Erfolgsfaktoren zu ziehen.²⁴

Ziel dieser Arbeit ist es, auf Basis einer belastbaren *quantitativen Grundlage* (=alle der Autorin zum Stichtag bekannten PPPs auf kommunaler Ebene) allgemeine, d. h. generische Erfolgsgrößen von PPPs in der BRD zu identifizieren und einen Vergleich der Relevanz „weicher“ und „harter“ Einflussfaktoren vorzunehmen. Die Erfolgsfaktoren haben somit unabhängig vom Anwendungsbereich und Modelltyp Gültigkeit. Als Ergebnis dieser systematischen Erfolgsfaktorenanalyse kann bei der zukünftigen Ausgestaltung einer PPP den relevantesten Faktoren entsprechende Beachtung geschenkt werden, um die Erfolgswahrscheinlichkeit des Projekts zu erhöhen. Die kom-

²¹ École National D'Administration (2009), S. 1.

²² Klassische Vorurteile auf Seiten der Privatwirtschaft sind Bräsigkeit, Bürokratieverliebtheit und Langsamkeit, während Beschäftigte der öffentlichen Hand rücksichtslose Effizienz, Eindimensionalität und Egoismus beklagen; vgl. Sack (2004), S. 53f.

²³ Kramer (2009), S. 77.

²⁴ vgl. Grüb (2007) und Budäus/Grüb (2007a).

munale Ebene wurde gewählt, da in diesem Bereich bislang die meisten Projekte realisiert werden und in Zukunft der größte Umsetzungsbedarf zu vermuten ist.²⁵ Zudem stellt die Beschränkung auf eine föderale Ebene eine gewisse Vergleichbarkeit in Bezug auf Realisierungsprozesse und -kompetenzen her. Es findet folglich kein Vergleich zwischen der konventionellen Beschaffungsvariante und einer PPP statt – wie häufig in der Literatur dargestellt – sondern eine PPP-interne Analyse der Erfolgsfaktoren.²⁶

Die erste, übergeordnete Forschungsfrage heißt daher wie folgt:

F ₁	Wie lauten die grundsätzlichen Treiber des Erfolgs einer kommunalen PPP in Deutschland?
----------------	---

Die zweite Forschungsfrage hebt auf die Relevanz „weicher“ im Vergleich zu „harten“ Faktoren ab:

F _{2a}	Sind die identifizierten Erfolgsfaktoren eher techno-ökonomischer oder eher sozio-ökonomischer Natur?
-----------------	---

Interessant in diesem Zusammenhang ist die Frage, inwieweit die *institutionelle Einbettung* der projektbeteiligten Personen Auswirkungen auf die Relevanz der einzelnen Erfolgsfaktoren hat. Es liegt die Vermutung nahe, dass die Personengruppen aufgrund ihrer ungleichen beruflichen Sozialisierung über unterschiedlich hohes Sozialkapital verfügen. Zudem dürfte sich das ungleiche PPP-Erfahrungsniveau der Projektleiter auf die Erfolgsbewertung auswirken. Der Autorin bekannte empirische Studien analysieren entweder Einstellungen der öffentlichen Hand²⁷ oder des privaten Partners.²⁸ Eine Untersuchung, die Projektverantwortliche der öffentlichen Hand *und* der Privatwirtschaft zu denselben Projekten befragt und vergleicht, wurde in Deutschland bislang nicht durchgeführt.²⁹ Das Herausarbeiten von gruppenspezifischen Abweichungen ist dementsprechend das Ziel der dritten Forschungsfrage:

	Welche Unterschiede lassen sich zwischen den Projektverantwortlichen der öffentlichen Hand und des privaten Partners feststellen ...
F _{3a}	... bezüglich der Relevanz der einzelnen Erfolgsfaktoren?
F _{3b}	... bezüglich der Erfolgsbewertung einer PPP?

²⁵ vgl. ÖPP Deutschland AG (2015), URL siehe Literaturverzeichnis.

²⁶ vgl. für eine Metastudie zum Vergleich der PPP-Performanz mit konventioneller öffentlicher Leistungserstellung Hodge/Greve (2007).

²⁷ vgl. bspw. Grabow/Schneider (2009).

²⁸ Bei letzterem sind vor allem Unternehmen des Mittelstands interessant, da sich PPP einer Kritik der Mittelstandsfeindlichkeit ausgesetzt sieht, der sie sich zu erwehren sucht; vgl. Balensiefen (2011c).

²⁹ Der Autorin ist zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit auch weltweit keine quantitative PPP-Studie mit dieser Problemstellung bzw. Zielsetzung bekannt.

1.3 VORGEHENSWEISE

Die Beantwortung der Forschungsfragen erfolgt in sechs Hauptkapiteln. Nachdem in *Kapitel 1* in die PPP-Forschung und –praxis eingeführt und Forschungslücken identifiziert wurden, wird nun der Aufbau der Arbeit und die weitere Vorgehensweise dargestellt.

Kapitel 2 liefert die begrifflichen Grundlagen zu PPP, indem zunächst das öffentliche vom privatwirtschaftlichen Beschaffungswesen abgegrenzt wird. Danach erfolgt eine Beschreibung des sich wandelnden Staatlichkeitsbegriffs, welcher durch die Finanzkrise der Jahre 2009/10 eine erneute Anpassung erfuhr. Da sich die Studie auf kommunale PPPs in Deutschland konzentriert, geht der folgende Abschnitt auf die Rolle von Städten, Gemeinden und Landkreisen als dritte Ebene im politischen System der BRD ein. Die Entwicklung von PPP in der BRD und im internationalen Vergleich als ein Teil des öffentlichen Beschaffungssystems ist Inhalt des nächsten Abschnitts. Da in Forschung und Praxis unterschiedliche Vorstellungen von PPP herrschen, ist nachfolgend eine Begriffsdefinition vonnöten, die als Basis für die Studienkonzeption unerlässlich ist. Auf die Grundkategorien bzw. Modellvarianten von PPP wird anschließend eingegangen. Bevor der aktuelle Forschungsstand auf internationaler und nationaler Ebene in Bezug auf die Problemstellung dieser Studie repliziert wird, erfolgt eine Erläuterung des PPP-Beschaffungsprozesses anhand seiner Phasen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Das Kapitel schließt mit einer kritischen Betrachtung des PPP-Ansatzes.

Der theoretische Bezugsrahmen für die Konzeption des Erklärungsmodells findet sich in *Kapitel 3*. Da keine explizite „PPP-Theorie“ für die Herleitung und Bewertung von Erfolgsfaktoren existiert, werden verschiedene Erklärungsansätze herangezogen, um der Komplexität dieser Kooperationsform einerseits und dem Fokus dieser Arbeit auf den Vergleich „harter“ und „weicher“ Einflussgrößen andererseits gerecht zu werden. Neben der (a) Transaktionskostentheorie wird auf die (b) Prinzipal-Agenten-Theorie sowie die (c) Theorie relationaler Verträge als Bestandteil der Neuen Institutionenökonomik rekurriert. Überdies wird die (d) Ressourcentheorie herangezogen, um potenzielle Erfolgsgrößen möglichst umfassend identifizieren zu können.

Für die Konzeption des Erklärungsmodells beginnt *Kapitel 4* mit einer Einbettung der vorliegenden Studie in die Erfolgsfaktorenforschung. Der nächste Abschnitt beschreibt

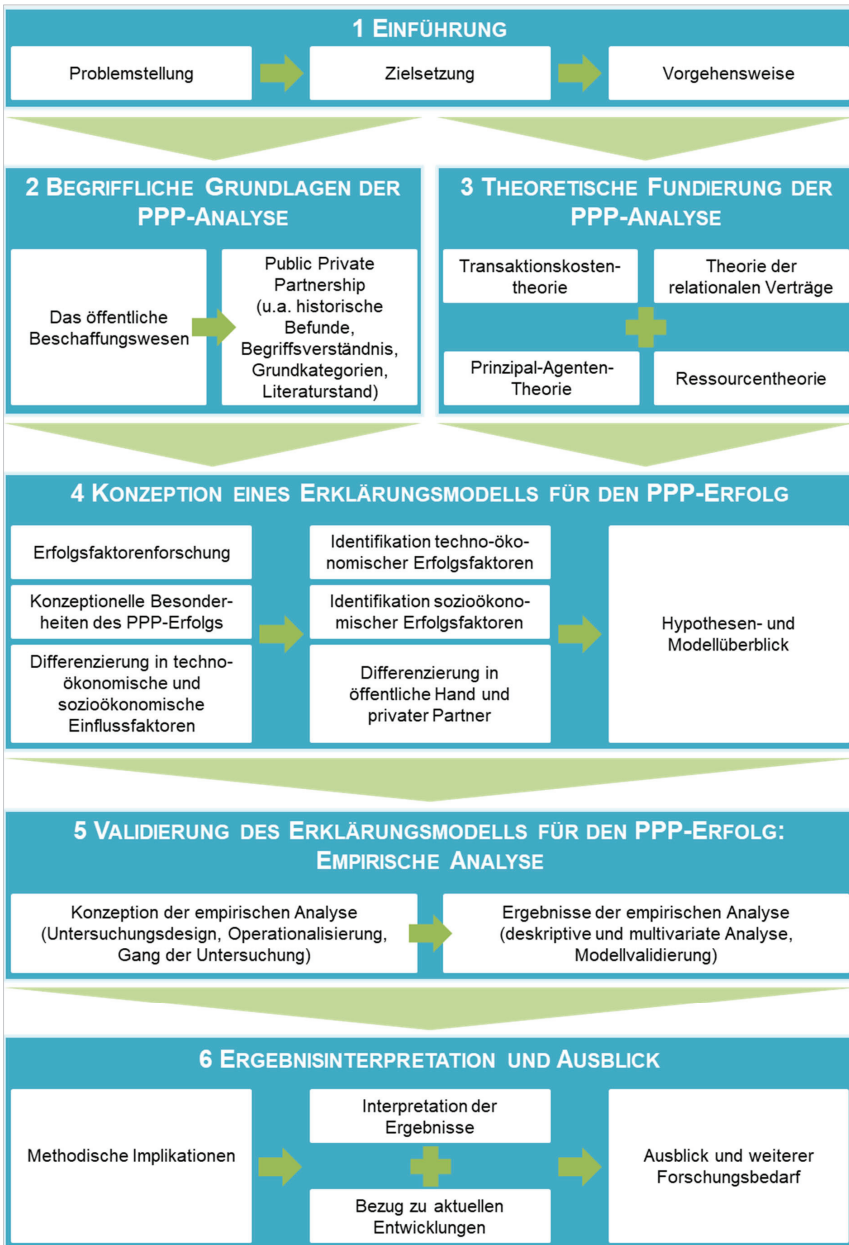
den PPP-Erfolg als zu erklärende Variable und verdeutlicht die damit verbundenen Herausforderungen. Im weiteren Verlauf widmet sich die Arbeit den erklärenden Variablen, indem erst zwischen techno-ökonomischen und sozioökonomischen Faktoren unterschieden wird, bevor die einzelnen potenziellen Einflussgrößen theorie- und plausibilitätsgeleitet identifiziert werden. Die Ableitung möglicher Erfolgsfaktoren mündet jeweils in der Formulierung entsprechender Hypothesen. Ferner werden zwei Hypothesen postuliert, die die Organisationszugehörigkeit der Projektbeteiligten in den Mittelpunkt rücken. Das Kapitel endet mit einem Hypothesen- und Modellüberblick.

Kapitel 5 widmet sich der Überprüfung des Erklärungsmodells und gliedert sich in zwei Hauptabschnitte. Zunächst steht die Konzeption der empirischen Untersuchung an: Die Analysemethode der varianzbasierten Strukturgleichungsmodellierung (SGM) wird vorgestellt. Daran schließt sich die Operationalisierung der Modellkonstrukte an, was in der Erstellung des Strukturgleichungsmodells (SGM) mündet. Schließlich werden die Datenbasis, die Auswahl der Erhebungseinheiten, die Konstruktion des Fragebogens sowie die Datensammlung erläutert. Der zweite Teil des Kapitels fokussiert sich auf die Ergebnisse der Umfrage: Zunächst werden die deskriptiven Erhebungsdaten präsentiert. Dann erfolgt die Aufbereitung der Daten für die Validierung der Messmodelle und des Strukturmodells anhand bestimmter Gütekriterien, bevor schließlich eine Überprüfung aller Hypothesen vorgenommen wird.

Das abschließende *Kapitel 6* gibt zunächst einen Überblick über methodische Implikationen. Darauf aufbauend findet eine kritische Interpretation der Ergebnisse statt, die auf die theoretischen Grundlagen Bezug nimmt und Gestaltungsempfehlungen für die PPP-Praxis ableitet. Anschließend erfolgt ein Abgleich der quantitativen Untersuchung mit aktuellen Fallbeispielen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen. Die Arbeit schließt mit einer Diskussion über die Möglichkeiten von und Notwendigkeiten für weiteren Forschungsbedarf.

Eine schematische Darstellung der Studienstruktur findet sich in Abbildung 1.

Abbildung 1: Aufbau der Arbeit



Quelle: eigene Darstellung

2 BEGRIFFLICHE GRUNDLAGEN DER PPP-ANALYSE

2.1 DAS ÖFFENTLICHE BESCHAFFUNGSWESEN

Bevor PPP als alternativer Ansatz für die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur und als Forschungsgegenstand dieser Studie detailliert vorgestellt wird, erfolgt eine Definition des öffentlichen Beschaffungswesens in Deutschland, um PPP anschließend in diesen Kontext einbetten zu können. Zunächst werden die Unterschiede öffentlicher und privatwirtschaftlicher Beschaffung herausgearbeitet.

2.1.1 ABGRENZUNG ZU BESCHAFFUNGSAKTIVITÄTEN PRIVATWIRTSCHAFTLICHER AKTEURE

Der Beschaffungsprozess der *Privatwirtschaft* unterliegt in der Regel dem Primat der Effizienz und Gewinnerzielung³⁰ und lässt sich definieren als

„sämtliche unternehmens- und/oder marktbezogenen Tätigkeiten, die darauf gerichtet sind, einem Unternehmen die benötigten, aber nicht selbst hergestellten Objekte verfügbar zu machen.“³¹

Die öffentliche Beschaffung stellt die Schnittstelle zur Privatwirtschaft dar³² und verfolgt das Ziel, die Daseinsvorsorge des Staates sicherzustellen. Eine Aneignung von Gewinnen im betriebswirtschaftlichen Sinn ist für staatliche Akteure nicht möglich, somit sind ökonomisch betrachtet Wohlfahrtsziele zu erfüllen.³³ Die öffentlichen Aufgaben sind gesetzlich geregelt; das Zustandekommen der Güter und Dienstleistungen für die „zivilisatorische Grundversorgung“³⁴ erfolgt gemäß des normativen, umfangreichen Regelkatalogs des Vergaberechts.³⁵ Daher werden „high levels of public disclosure and a heavy reliance on the bid process“³⁶ als prominente Differenzierungsmerkmale öffentlicher Beschaffung herangezogen. Das öffentliche Auftragswesen ist verpflichtet, bei Einkaufsaktivitäten das Gebot der Wirtschaftlichkeit zu verfolgen.³⁷ Eine Besonder-

³⁰ vgl. Mühlenkamp (2011), S. 70.

³¹ vgl. Arnold (1997), S. 3.

³² vgl. Eßig/Batran (2006), S. 119.

³³ vgl. Mühlenkamp (2011), S. 70f.

³⁴ vgl. DIFU (2017), URL siehe Literaturverzeichnis.

³⁵ vgl. Eßig/Batran (2006), S. 118.

³⁶ vgl. Osborne/Pastrik (2005) in Johnson et al. (2003), S. 57f.

³⁷ Weitere Grundsätze sind die Wettbewerbsoffenheit, Transparenz und Diskriminierungsfreiheit; vgl. Eßig/Batran (2006), S. 119. Inwieweit die Wettbewerbsfokussierung des Vergaberechts einem strategischen Supplier Relationship Management und dessen Vorzügen zuwiderläuft, zeigen Eßig/Batran (2006), S. 121 und die dort angegebene Literatur.

heit öffentlicher Güterbeschaffung ist ihre in Teilen fehlende marktmäßige Bereitstellung, die einer Zuweisung von Preisen entgegensteht und eine wertmäßige Beurteilung unmöglich macht.³⁸

Zudem sind – wie bei allen administrativ-politischen Prozessen – die Befindlichkeiten der Entscheidungsträger zu berücksichtigen, die sich in Wiederwahlinteresse und Machterhalt bemerkbar machen können. Überdies orientiert sich öffentliche Beschaffung an grundlegenden politischen Programmen, die sich bspw. anhand von Wirtschaftssanktionen gegen bestimmte Länder oder der Mittelstandsförderung zeigen.³⁹ So kann ein wirtschaftlich sinnvolles Projekt aus politischer Sicht nachteilig erscheinen und vice versa.⁴⁰ Ferner wirken Lobbygruppen auf Entscheidungen ein.⁴¹

Im Gegensatz zum Beschaffungsumfang eines Unternehmens lässt sich das Volumen öffentlicher Beschaffung nur schwer *quantifizieren*. Gründe hierfür sind u. a. die Mehrstufigkeit des politischen Systems in föderalen Staaten wie der BRD, was einen Budgettransfer über die politischen Ebenen hinweg mit sich bringt und die Transparenz der absoluten Ausgaben erschwert.⁴² In einer Annäherungsberechnung aller Staaten der Erde geben CALLENDER/MATTHEWS an, dass das Beschaffungsvolumen des öffentlichen Sektors zwischen zehn und 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beträgt.⁴³

JOHNSON ET AL. identifizieren in ihrer empirischen Studie fünf Bereiche, in denen öffentliche und private Beschaffung hinsichtlich Rollenverständnis und Verantwortlichkeiten die größten Unterschiede zeigen. Dabei handelt es sich um:

- (1) Organisationsstruktur: Der öffentliche Sektor weist mehrheitlich zentralistische Beschaffungsstrukturen auf, wohingegen der private Sektor meist hybride Modelle implementiert und zu einem Viertel dezentral aufgestellt ist;⁴⁴
- (2) Aufgaben innerhalb der Wertschöpfungskette: Die öffentliche Hand verantwortet primär indirekte Materialien wie Serviceleistungen und Büromaterialien, ankommenden und abgehenden Gütertransport sowie die Materialplanung und

³⁸ Als Beispiel sei an dieser Stelle die innere und äußere Sicherheit genannt; vgl. Eßig/Batran (2006), S. 133.

³⁹ vgl. Thai (2001), S. 36f.

⁴⁰ vgl. Mühlenkamp (2011), S. 68f.

⁴¹ vgl. Thai (2001), S. 35.

⁴² vgl. Callender (2010), S. 19.

⁴³ vgl. Callender/Matthews (2000), S. 274.

⁴⁴ vgl. für diesen Abschnitt Johnson et al. (2003), S. 62-71.