

Beiträge zum Vergaberecht

Band 12

Fehlerfolgen im Vergabeverfahren

**Eine Untersuchung der Folgen von Vergabefehlern
unterhalb der EU-Schwellenwerte**

Von

Finn Knoblauch



Duncker & Humblot · Berlin

FINN KNOBLAUCH

Fehlerfolgen im Vergabeverfahren

Beiträge zum Vergaberecht

Herausgegeben von
Prof. Dr. Thorsten Siegel, Berlin
Prof. Dr. Jan Ziekow, Speyer

Band 12

Fehlerfolgen im Vergabeverfahren

Eine Untersuchung der Folgen von Vergabebefehlern
unterhalb der EU-Schwellenwerte

Von

Finn Knoblauch



Duncker & Humblot · Berlin

Der Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin
hat diese Arbeit im Jahre 2025 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2026 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpär
Druck: Prime Rate Zrt., Budapest, Ungarn

ISSN 2364-8724
ISBN 978-3-428-19698-2 (Print)
ISBN 978-3-428-59698-0 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,
12165 Berlin, Germany | E-Mail: info@duncker-humblot.de
Internet: <https://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2025 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Freien Universität Berlin als Dissertation angenommen. Gesetzgebung, Schrifttum und Rechtsprechung befinden sich im Wesentlichen auf dem Stand März 2025. Die sich aus dem „Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher und weiterer Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen“ ergebenden Änderungen, insbesondere die Einfügung des § 75a GO NRW, wurden nicht mehr berücksichtigt. Vor der Drucklegung wurden lediglich einzelne Fundstellen aktualisiert und sämtliche verwendeten Internetlinks zuletzt am 9. September 2025 abgerufen.

Mein aufrichtiger Dank gilt zunächst meinem Doktorvater, Herrn *Univ.-Prof. Dr. Thorsten Siegel*, der nicht nur das Entstehen dieser Arbeit überhaupt erst ermöglicht, sondern auch deren Fortgang und Gelingen durch verschiedentliche Impulse inhaltlich geprägt hat. Zutiefst dankbar bin ich ihm außerdem für das entgegengebrachte Vertrauen, das er mir nicht nur bei der Erstellung dieser Arbeit, sondern auch in meiner Zeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl entgegengebracht hat. Mein herzlicher Dank gilt außerdem Herrn *Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Jan Ziekow* für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Beiden bin ich schließlich für die Aufnahme dieser Arbeit in die Schriftenreihe „Beiträge zum Vergaberecht“ zu Dank verpflichtet.

Die Arbeit wurde gedruckt mit Unterstützung der Ernst-Reuter-Gesellschaft der Freunde, Förderer und Ehemaligen der Freien Universität Berlin e.V., für die ich sehr dankbar bin. Die Arbeit wäre zudem nicht in dieser Form entstanden, wenn nicht verschiedene Personen ihren jeweiligen Beitrag dazu geleistet hätten. Bedanken möchte ich mich deshalb zunächst bei dem Lehrstuhl-Team von Herrn *Univ.-Prof. Dr. Thorsten Siegel* für die angenehme Zusammenarbeit und die schönen gemeinsamen Mittagessen. Dabei gebührt mein größter Dank Frau *Nadin Aro* und Herrn *Dr. Nuan Jaster*, die mit ihrer herzlichen Art den Lehrstuhl zu einem zweiten Zuhause gemacht haben. Herrn *Dr. Nuan Jaster* bin ich darüber hinaus zutiefst dankbar für seine ständige Austauschbereitschaft, seine – fachlich wie auch persönlich – stets wertvollen und hilfreichen Anmerkungen sowie die gemeinsame Zeit.

Danken möchte ich weiterhin dem Berliner Public Sector Team von KPMG Law, das mir erste Einblicke in die vergaberechtliche Praxis geboten und die Themenfindung stets mit offenem Ohr begleitet hat. Einen großen Anteil am Gelingen dieser Arbeit hat zudem das Vergaberechtsteam von Kapellmann und Partner am Standort Berlin, das mir nicht nur die vergaberechtliche Praxis nähergebracht,

sondern auch die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Vergaberecht stets gefördert hat. Vor allem bin ich ihnen dafür dankbar, dass sie trotz voller Terminkalender stets eine Lücke gefunden haben, um sich mit mir zu vergaberechtlichen oder auch anderen interessanten Themen auszutauschen.

Größter Dank gebührt außerdem meiner gesamten Familie, die für mich von klein auf da war und deren Rückhalt ich mir stets gewiss sein konnte. Besonders zu nennen sind dabei meine Eltern, denen ich es vor allem zu verdanken habe, dass ich die juristische Ausbildung überhaupt erst beginnen und diesen Weg bis hierhin gehen konnte. Ihre zuversichtliche Einstellung war für mich gerade in herausfordernden Lebensphasen Anreiz genug, um selbst optimistisch zu bleiben. Schließlich wäre die Arbeit in dieser Form definitiv nicht ohne meine Verlobte *Sophie von Soosten* entstanden. Sie hat dieses Projekt vor allem mit ihrer Zuversicht vorangetrieben und mir die Bearbeitung mit ihrem entgegengebrachten Verständnis und ihrer fürsorglichen Rücksichtnahme wesentlich erleichtert. Vor allem aber hat sie mich nicht vergessen lassen, dass die Welt abseits der Rechtswissenschaft so viel Schönes zu bieten hat.

Berlin, im September 2025

Finn Knoblauch

Inhaltsübersicht

Einleitung	27
A. Allgemeine Bedeutung von Fehlerfolgen	28
B. Besonderheiten im Vergaberecht	30
I. Konzentration auf das Vergabeverfahren	30
II. Unterscheidung zwischen prozeduralen und materiellen Fehlern	30
III. Unterscheidung zwischen Ober- und Unterschwellenbereich	32
IV. Handlungsformendiversität	33
C. Forschungsansatz und Ausblick auf den Gang der Untersuchung	34

1. Kapitel

Grundlagen des Vergabeverfahrens	36
A. Das Vergabeverfahren	36
I. Allgemeiner Verfahrensbegriff	36
II. Begriff des Vergabeverfahrens	38
III. Funktionen	60
IV. Recht des Vergabeverfahrens	71
B. Vergabeverfahrensrechtliche Handlungsformen	84
I. Allgemeine Bedeutung von Handlungsformen	84
II. Wahlfreiheit	85
III. Handlungsformen im Vergabeverfahren	87
IV. Handlungsformenakzessorietät der Fehlerfolgen	102

2. Kapitel

Fehler im Vergabeverfahren	107
A. Fehlerbegriff	107
I. Terminologie	107
II. Vergabefehler	110
B. Maßstäbe für das Vorliegen eines Vergabefehlers	113
I. Grundlagen	113

II. Maßstab der Rechtskontrolle	114
III. Überblick zu den relevanten Rechtsmaßstäben	126
C. Kategorisierung von Verfahrensfehlern	213
I. Art der verletzten Verfahrensvorschrift	214
II. Art und Bedeutung des Fehlers	238
III. Interessenverteilung	262
IV. Rechtsschutzmöglichkeiten und -effektivität	263

3. Kapitel

Fehlerfolgen	264
A. Grundlagen	264
I. Terminologie	264
II. Kategorien von Fehlerfolgen	265
B. Maßstäbe der Fehlerbehandlung	268
I. Pflicht zur Fehlersanktion	268
II. Inhalt der Sanktionspflicht	269
III. Kompetenzverteilung im Vergaberecht	279
C. Allgemeine Fehlerfolgenregelungen	283
I. Unmittelbare Fehlerfolgen	283
II. Mittelbare Fehlerfolgen	311
D. Vergabespezifische Fehlerfolgenregelungen	420
I. Fremdinitiierte Fehlerfolgen	421
II. Selbstinitiierte Fehlerfolge: § 133 I GWB analog?	437
E. Relativierung der Fehlerfolgen	441
I. Verfassungs- und unionsrechtlicher Rahmen	441
II. Struktur im allgemeinen Verwaltungsrecht	442
III. Unbeachtlichkeit im Haushaltsvergaberecht	443
Zusammenfassung	453
 Literaturverzeichnis	 465
Stichwortverzeichnis	503

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	27
A. Allgemeine Bedeutung von Fehlerfolgen	28
B. Besonderheiten im Vergaberecht	30
I. Konzentration auf das Vergabeverfahren	30
II. Unterscheidung zwischen prozeduralen und materiellen Fehlern	30
III. Unterscheidung zwischen Ober- und Unterschwellenbereich	32
IV. Handlungsformendiversität	33
C. Forschungsansatz und Ausblick auf den Gang der Untersuchung	34

1. Kapitel

Grundlagen des Vergabeverfahrens	36
A. Das Vergabeverfahren	36
I. Allgemeiner Verfahrensbegriff	36
1. Rechtstheoretischer Ansatz	36
2. Rechtsdogmatischer Begriff des Verwaltungsverfahrens	36
3. Ausblick auf den Begriff des Vergabeverfahrens	37
II. Begriff des Vergabeverfahrens	38
1. Beteiligte	38
a) Ausschreibende Stelle	38
aa) Auftraggeber	38
(1) Kartellvergaberecht	38
(2) Haushaltsvergaberecht	39
bb) Zuwendungsempfänger	41
b) Beschaffungsdienstleister	41
c) Bewerber und Bieter	42
2. Verfahrensziel	43
a) Öffentlicher Auftrag	43
b) Rahmenvereinbarung	44
c) Konzession	44
aa) Allgemeiner Konzessionsbegriff	44

bb) Weitere Differenzierung	45
(1) Konzessionen ohne Verteilungskonflikt	45
(2) Konzessionen mit Verteilungskonflikt	46
(a) Beschaffungskonzessionen	46
(b) Nutzungskonzessionen	48
3. Ablauf des Vergabeverfahrens	48
a) Vorgelagerte Phasen	48
b) Durchführung des Vergabeverfahrens	50
aa) Ausschreibungsphase	51
bb) Teilnahme-/Angebotsphase	52
cc) Prüfungs- und Wertungsphase	52
dd) Beendigungsphase	53
c) Nachgelagerte Phasen	53
4. Zuordnung zu bestimmten Verfahrenstypen	53
a) Verwaltungsverfahren	54
b) Verteilungsverfahren	57
5. Zusammenfassender Begriff des Vergabeverfahrens	59
III. Funktionen	60
1. Allgemeine Verfahrensfunktionen	61
2. Besondere Akzentuierung im Vergabeverfahren	62
a) Kompensationsfunktion	62
b) Richtigkeitsgewähr durch Verfahren	64
c) Präventiv-rechtsschützende Funktion	68
IV. Recht des Vergabeverfahrens	71
1. Abgrenzung zum materiellen Recht	71
2. Rechtsquellen	74
a) Kartellvergaberecht	75
b) Haushaltsvergaberecht	75
aa) Verfassungs- und Unionsrecht	75
bb) Haushaltsrecht	76
cc) Landesvergabegesetze	77
dd) Vergabeordnungen	77
ee) Ausnahmen vom Vergaberecht	78
(1) Explizite Regelungen	78
(2) Keine Regelungen	78
c) Vergaberechtliche Nebengesetze	79
3. Rechtsnatur	80
a) Kartellvergaberecht	80
b) Haushaltsvergaberecht	82

B. Vergabeverfahrensrechtliche Handlungsformen	84
I. Allgemeine Bedeutung von Handlungsformen	84
II. Wahlfreiheit	85
1. Rechtsgebiet	86
2. Handlungsform	87
III. Handlungsformen im Vergabeverfahren	87
1. Verfahrenshandlungen	87
a) Ausschluss vom Vergabeverfahren	88
aa) Einzelfallausschluss	88
bb) Vergabesperre	89
b) Zurückversetzung	89
c) Auswahlentscheidung vor Zuschlagserteilung	91
2. Zielhandlungen	91
a) Vertrag	91
aa) Bedeutung	91
bb) Zustandekommen	92
cc) Abgrenzung nach Rechtsnatur	93
b) Verwaltungsakt	94
aa) Zulässigkeit	94
(1) Kartellvergaberecht	94
(2) Haushaltsvergaberecht	95
bb) Anwendung im Vergaberecht	97
c) Verhältnis	98
3. „Aufhebung“	98
IV. Handlungsformenakzessorietät der Fehlerfolgen	102
1. Unterscheidung der Fehlerfolgen	103
a) Vertragliche Handlungsformen	103
b) Verwaltungsakt	105
c) Realakt	105
2. Unterscheidung des Primärrechtsschutzes	105

2. Kapitel

Fehler im Vergabeverfahren

107

A. Fehlerbegriff	107
I. Terminologie	107
1. Begriff des Fehlers	107
2. Abgrenzung zur Rechtswidrigkeit	108
3. Abgrenzung zur Pflichtwidrigkeit	109

II. Vergabefehler	110
1. Verfahrens- und Entscheidungsfehler	110
2. Fehler vor dem Verfahren?	110
3. Fehler nach dem Verfahren?	112
B. Maßstäbe für das Vorliegen eines Vergabefehlers	113
I. Grundlagen	113
1. Begriff des Maßstabs	113
2. Konzentration auf Rechtsmaßstäbe	113
II. Maßstab der Rechtskontrolle	114
1. Vollständige gerichtliche Überprüfung	114
2. Modifikationen	116
a) Administrative Entscheidungsspielräume im Verwaltungsrecht	117
aa) Verlagerung der Letztentscheidungsbefugnis	117
(1) Herkömmliche Trennung	118
(2) Einheitliches Verwaltungsermessen?	121
bb) Gerichtliche Kontrolldichte	122
b) Vergaberechtliche Entscheidungsspielräume	123
3. Sonstige Modifikationen?	125
III. Überblick zu den relevanten Rechtsmaßstäben	126
1. Verfahrensfunktionen als Rechtsmaßstäbe?	126
2. Grundrechte	126
a) Grundrechtsbindung	127
b) Freiheitsrechte?	129
aa) Abwehrrechtliche Funktion	130
bb) Leistungsrechtliche Funktion	134
cc) Teilhaberechtliche Funktion	134
c) Gleichheitsrechte	135
aa) Vergabekriterien	136
bb) Verfahrensgestaltung	138
d) Rechtsschutzgarantien	139
3. Sonstiges Verfassungsrecht	142
4. Grundfreiheiten	143
a) Einschlägige Marktfreiheiten	143
b) Adressaten	144
c) Binnenmarktrelevanz	145
d) Anforderungen	146
aa) Vergabekriterien	147
bb) Verfahrensgestaltung	148
cc) Rechtsschutz	151

5. Haushaltsvergaberecht	152
a) Vergabegrundsätze	152
aa) Überblick	152
bb) Relevanz	153
b) Allgemeine Verfahrensvorgaben	154
aa) Dokumentation	155
bb) Neutralität	156
cc) Kommunikation	157
c) Verfahrensbezogene Anforderungen	158
aa) Konzeptpflicht	158
(1) Leistungsbeschreibung	160
(2) Auswahlkriterien und Ausführungsbedingungen	160
(3) Verfahrensart	161
(a) Überblick	162
(b) Wahl der richtigen Verfahrensart	163
(aa) Allgemeines	163
(bb) Besonderheiten	165
(c) Ausnahmen	168
(4) Dokumentation	168
(5) Vergabereife	168
bb) Ausschreibungsphase	169
cc) Teilnahme-/Angebotsphase	171
dd) Prüfungs- und Wertungsphase	171
ee) Beendigungsphase	174
(1) Vorabinformations- und Wartepflicht	174
(a) Geschriebene Regelungen	175
(b) Analogie zum Kartellvergaberecht?	176
(aa) Ausgangsbefund	177
(bb) Verfassungsrechtliche Notwendigkeit?	178
(cc) Unionsrechtliche Notwendigkeit?	182
(c) Zwischenergebnis	184
(2) Zuschlagserteilung	184
d) Materielle Entscheidungsanforderungen	186
aa) Leistungsbeschreibung	186
(1) Modalitäten	186
(2) Auftragsgegenstand	189
(a) Leistungsbestimmungsrecht	189
(b) Vergaberechtliche Grenzen	190
(aa) Produktneutralität	190
(bb) Losvergabe	192

(cc) Vergabegrundsätze	195
bb) Auswahlkriterien	195
(1) Eignungskriterien	197
(2) Zuschlagskriterien	199
cc) Eignungsprüfung	200
dd) Angebotswertung	203
6. Vergaberechtliche Nebenregelungen	204
7. Relevanz anderer Rechtsgebiete im Vergaberecht	206
8. Vergaberecht in anderen Regelungsbereichen	208
a) Zuwendungsrecht	208
b) EU-Beihilferecht	210
C. Kategorisierung von Verfahrensfehlern	213
I. Art der verletzten Verfahrensvorschrift	214
1. Normrang	214
2. Regelungsstruktur	214
a) Entscheidungsstruktur	215
b) Regel-Ausnahme-Verhältnis	215
c) Verbotsgesetze	215
aa) Allgemeines	215
bb) Anwendung im Vergabeverfahren	219
(1) Grundrechte	219
(2) Sonstiges Verfassungsrecht	220
(3) Grundfreiheiten	221
(4) Vergaberecht	222
(a) Ausschreibungspflicht	223
(b) Neutralitätspflicht	224
(c) Dokumentations- und Begründungspflicht	224
(d) Vorabinformations- und Wartepflicht	225
(e) Zuschlagsverbote	226
(aa) Gesetzliche Zuschlagsverbote	226
(bb) Gerichtliche oder behördliche Zuschlagsverbote?	227
d) Schutzgesetze	228
3. Normsystematischer Zusammenhang	229
4. Zweck der Verfahrensvorschrift	229
a) Ordnungsvorschriften	230
b) Entscheidungsbezogene Vorschriften	231
c) Nicht-entscheidungsbezogene Vorschriften	233
5. Absolute und relative Verfahrensrechte	233
a) Terminologie	234