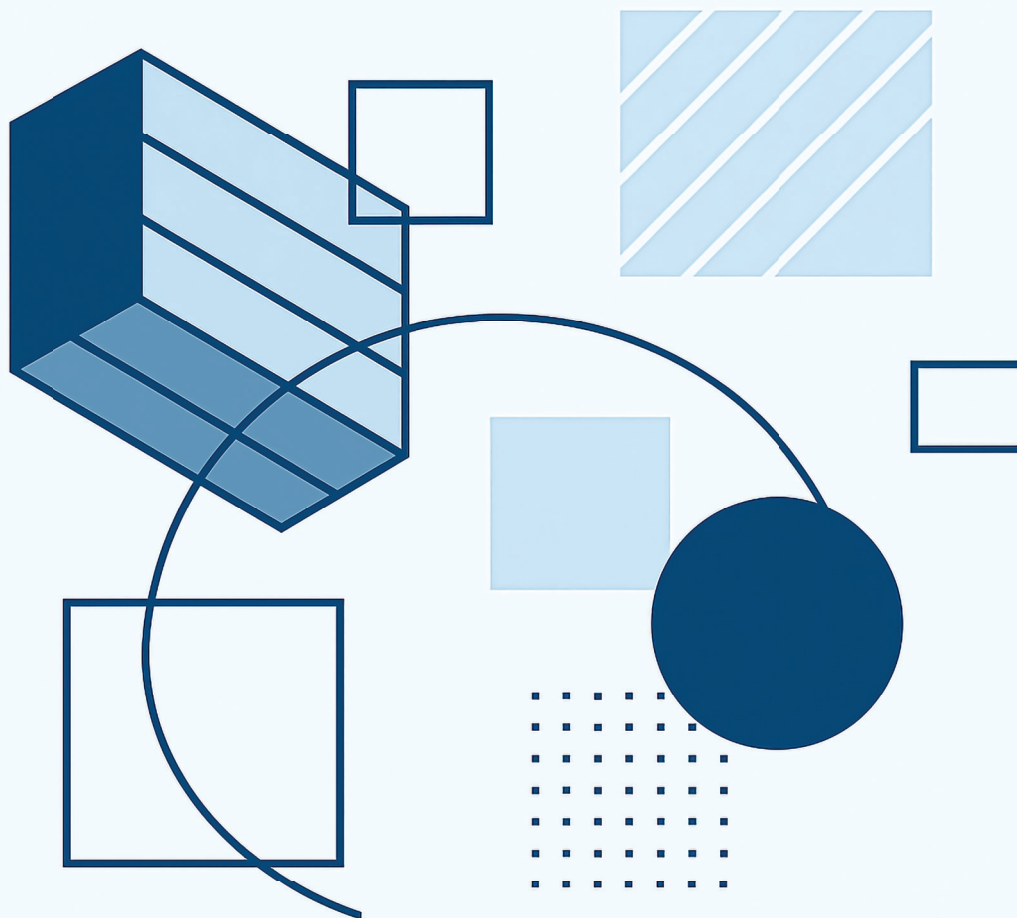


Leitfaden zur Anwendung funktionaler Ausschreibungen in modularer Bauweise

»» Damit die Potenziale des modularen Bauens mit vorgefertigten Raumsystemen rechtskonform und vergabe-
rechtlich sicher genutzt werden können, braucht es eine klare Orientierung. Diese Leitlinie unterstützt öffentliche
wie private Auftraggeber bei der rechtssicheren Umsetzung funktionaler Ausschreibungen im modularen Bauen
mit Raumsystemen. ««

Fassung 3.0 / Stand: 09/2025



Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	2
I. Wann ist eine funktionale Ausschreibung geboten?	3
II. Abgrenzung zur losweisen Vergabe.....	3
III. Gesetzliche Grundlagen und europarechtlicher Rahmen	3
IV. Europarechtliche Anforderungen.....	3
V. Zulässigkeit der Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm	4
VI. Aufbau der Abwägungsentscheidung.....	6
VII. Projektbezogene Anwendung – Musterabwägungsbeschluss zur Wahl der funktionalen Ausschreibung für ein Schulbauvorhaben	8
VIII. Rechtliche Unangreifbarkeit der Abwägungsentscheidung.....	9
IX. Ergänzende rechtliche Bewertung – aktuelle EuGH-Rechtsprechung.....	9
X. Fazit und Empfehlung	9
XI. Empfehlung zur Durchführung teil-funktionaler Ausschreibungen in modularer Bauweise ..	10
XII. Vergabeverfahrensschema – Funktionale Ausschreibung mit Planungsleistungen	11
XIII. Musterstruktur – Funktionale Leistungsbeschreibung	12
XIV. Durchführung der Planungsleistungen bei funktionaler Ausschreibung.....	13
XV. Vorschlag für eine praktikable Zahlungsweise bei funktionaler Ausschreibung für Raumzellengebäude.....	15

Einleitung

Die funktionale Ausschreibung gewinnt im Bauwesen zunehmend an Bedeutung als modernes Beschaffungsinstrument. Sie ermöglicht es Auftraggebern, Anforderungen an ein Bauwerk ergebnis- und leistungsorientiert zu formulieren, statt detaillierte Ausführungspläne vorzugeben.

Gerade im modularen Bauen – insbesondere beim Einsatz industriell vorgefertigter Raumsysteme (Module) – erschließt dieses Verfahren erhebliche Effizienz- und Innovationspotenziale. Der hohe Vorfertigungsgrad, standardisierte Prozesse und kurze Bauzeiten machen das Bauen mit Raumsystemen besonders attraktiv. Zugleich erfordert ihre spezifische Planung und Systemlogik eine frühe Einbindung der Hersteller in den Projektverlauf.

Eine funktionale Ausschreibung schafft dafür den idealen Rahmen: Anbieter können ihre systemischen Lösungen optimal einbringen, ohne durch übermäßig detaillierte Vorgaben in ihrer technischen Kreativität eingeschränkt zu werden.

Damit diese Potenziale rechtskonform und vergaberechtlich sicher genutzt werden können, braucht es klare Orientierung. Die vorliegende Leitlinie unterstützt öffentliche wie private Auftraggeber bei der rechtssicheren Umsetzung funktionaler Ausschreibungen im modularen Bauen mit Raumsystemen. Ziel ist es, standardisierte, serielle Bauweisen mit den Anforderungen der öffentlichen Beschaffungspraxis in Einklang zu bringen – für effiziente, wirtschaftliche und zukunftsfähige Bauprojekte.

I. Wann ist eine funktionale Ausschreibung geboten?

Eine funktionale Ausschreibung ist insbesondere dann zweckmäßig, wenn:

- der geplante Bau in sich abgeschlossene Raumeinheiten vorsieht (z. B. Schul- oder Kita-Bau, Wohnungsbau),
- modulare oder serielle Bauweisen technisch und wirtschaftlich vorteilhaft sind,
- innovative Konzepte ohne funktionale Ausschreibung vom Wettbewerb ausgeschlossen würden,
- kurze Bauzeiten und ein hoher Vorfertigungsgrad erforderlich sind.

II. Abgrenzung zur losweisen Vergabe

§§ 97 GWB und 5 VOB/A schreiben grundsätzlich die Vergabe in Losen vor. Ausnahmen sind jedoch ausdrücklich zulässig, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe eine Gesamtvergabe oder funktionale Ausschreibung erfordern. In der Praxis hat sich diese Ausnahme insbesondere bei modularen Bauweisen als notwendig erwiesen, um technisch innovative und wirtschaftliche Angebote zu erhalten.

III. Gesetzliche Grundlagen und europarechtlicher Rahmen

Die funktionale Ausschreibung ist sowohl im nationalen als auch im europäischen Vergaberecht ausdrücklich vorgesehen. Nach § 7 c (EU) Abs. 1 VOB/A kann die Beschreibung der Leistung durch Anforderungen an das zu errichtende Bauwerk erfolgen. Auch Art. 42 der EU-Richtlinie 2014/24/EU erlaubt die Leistungsbeschreibung durch funktionale oder leistungsbezogene Vorgaben.

Diese Regelung trägt den Anforderungen aus Art. 18 der EU-Richtlinie Rechnung, wonach die Vergabeverfahren diskriminierungsfrei und technologieneutral durchzuführen sind.

IV. Europarechtliche Anforderungen

Das europäische Vergaberecht verpflichtet zur technologieneutralen Ausgestaltung der Ausschreibung. Die technischen Spezifikationen müssen allen Wirtschaftsteilnehmern den gleichen Zugang zum Vergabeverfahren gewähren (vgl. Art. 42 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2014/24). Dies bedeutet: Wenn die losweise Vergabe dazu führt, dass bestimmte Technologien faktisch vom Wettbewerb ausgeschlossen werden, liegt ein Verstoß gegen Art. 42 und Art. 18 der Richtlinie 2014/24/EU vor. Anbietern von modularen und seriellen Bausystemen ist mithin jedenfalls die Möglichkeit zu geben, sich im Wettbewerb mit Anbietern in konventioneller Bauweise an einem Vergabeverfahren zu beteiligen. Das bedingt eine funktionale Leistungsbeschreibung.

V. Zulässigkeit der Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm¹

Soweit der öffentliche Auftraggeber ein Gebäude in sms-Bauweise errichten oder sanieren lassen oder einen Wettbewerb zwischen konventioneller und sms-Bauweise zulassen will, muss er die Leistung mit einem Leistungsprogramm beschreiben. Das liegt darin begründet, dass sms-Bauweisen systembedingt stets gewerkeübergreifend hergestellt werden. Dies kann zu einer Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm für die gesamte Bauleistung einerseits oder für Leistungspakete bestimmter Bauelemente andererseits führen.

Im Gegensatz zur Beschaffung von Lieferungen und Leistungen (vgl. § 31 Abs. 2 Nr.1 VgV) ist bei der Beschaffung von Bauleistungen grundsätzlich die Leistungsbeschreibung mit Leistungsverzeichnis vorrangig. Die Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm, also die „funktionale Leistungsbeschreibung“, darf nur gewählt werden, wenn es nach Abwägen aller Umstände „zweckmäßig“ ist, zusammen mit der Bauausführung auch den Entwurf für die Leistung dem Wettbewerb zu unterstellen, um die technisch, wirtschaftlich und gestalterisch beste sowie funktionsgerechteste Lösung der Bauaufgabe zu ermitteln (§ 7 c EU Abs. 1 VOB/A).

Die Durchführung einer funktionalen Ausschreibung erfordert deshalb eine Ermessensausübung des öffentlichen Auftraggebers, die er nach der Rechtsprechung der Nachprüfungsinstanzen (siehe OLG Düsseldorf v. 12.06.2013, VII Verg 7/13, Rn. 46 f) durch Zweckmäßigkeitsüberlegungen und deren Abwägung unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit auszufüllen hat. Die Rechtsprechung überprüft dabei nur, ob der öffentliche Auftraggeber sein Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt hat. Das Ergebnis der Ermessensentscheidung kann von den Nachprüfungsinstanzen nicht in Frage gestellt werden.

Im Vergabehandbuch des Bundes heißt es dazu in Ziffer 4.4.1:

„Eine Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm kann zweckmäßig sein,

- *wenn sie wegen der fertigungsgerechten Planung in Fällen notwendig ist, in denen es beispielsweise bei Fertigteilbauten wegen der Verschiedenartigkeit von Systemen den Bietern freigestellt sein muss, die Gesamtleistung so anzubieten, wie es ihrem System entspricht,*

(...).“

Das Oberlandesgericht Düsseldorf hat in seinem Beschluss vom 12.06.2013 (Az.: VII-Verg 7/13) entschieden, dass bereits die begrenzten personellen, fachlichen und finanziellen Ressourcen eines öffentlichen Auftraggebers ausreichen können, um eine Leistungsbeschreibung mit Leis-

¹ CBH Rechtsanwälte, Cornelius Bartenbach Haesemann & Partner, Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB, Franklinstraße 28/29, 10587 Berlin, Prof. Dr. Stefan Hertwig; Leitfaden und Prozessempfehlung Ausschreibungsverfahren für smsB

tungsprogramm zu rechtfertigen. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Auftraggeber die erforderlichen Planungsleistungen nicht selbst erbringen oder gesondert mit dem Ziel einer konstruktiven Aufgabenbeschreibung vergeben kann.

VI. Aufbau der Abwägungsentscheidung

Die Abwägungsentscheidung kann mithin wie folgt aufgebaut werden²:

- (1) Zunächst muss sich der öffentliche Auftraggeber im Rahmen seiner Beschaffungshoheit entscheiden, ob er ausschließlich sms-Bauweisen ausschreiben möchte (und dabei die Vor- und Nachteile gegenüber der konventionellen Bauweise abwägen) oder ob er sms-Bauweisen und konventionelle Bauweisen miteinander in den Wettbewerb stellen will .**

Eine auf Systemanbieter beschränkte Ausschreibung kommt etwa in Betracht, wenn besonders strenge Anforderungen an die Einhaltung der Bauzeit gestellt werden müssen, wenn das Gebäude nur zu vorübergehenden Zwecken errichtet werden soll oder wenn bereits zum Zeitpunkt der Bekanntmachung des Auftrags absehbar ist, dass das Gebäude nach Errichtung umgenutzt oder erweitert werden muss.

In allen anderen Fällen verlangen der vergaberechtliche Gleichbehandlungsgrundsatz (§ 97 Abs. 2 GWB) und die europarechtlich gebotene Technologieoffenheit (vgl. Art. 18 Abs. 1 und Art. 42 der EU-Vergaberichtlinie 2014/24), dass sms-Bauweisen und konventionelle Bauweisen gleichberechtigt in den Wettbewerb gestellt werden.

- (2) Mit der zwingenden oder auch mit der lediglich fakultativen Entscheidung für die Zulassung von sms-Bauweisen liegt bereits ein „technischer Grund“ i.S.v. § 7 c (EU) VOB/A dafür vor, die Leistung mit Leistungsprogramm zu beschreiben.**
- (3) Sodann hat der öffentliche Auftraggeber sich noch damit auseinanderzusetzen, ob mit der zwingenden oder fakultativen Zulassung von Systemanbietern auch unter wirtschaftlichen, gestalterischen und funktionellen Gesichtspunkten die beste Lösung für die Bauaufgabe i. S. v. § 7c EU VOB/A gefunden werden kann. Welchem dieser Gesichtspunkte der öffentliche Auftraggeber dabei das ausschlaggebende Gewicht beimisst, obliegt seinem Ermessen und ist gerichtlich nicht überprüfbar. Die Rechtsprechung verlangt lediglich, dass er sich mit allen diesen Gesichtspunkten auseinandersetzt.**
- (4) Es ist davon auszugehen, dass eine Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm bei der zwingenden oder fakultativen Zulassung von Systemanbietern als „zweckmäßig“ i. S. v. § 7 c EU VOB/A angesehen werden kann. Bei der Ermessensausübung können insbesondere folgende Erwägungen erfolgen:**

² CBH Rechtsanwälte, Cornelius Bartenbach Haesemann & Partner, Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB, Franklinstraße 28/29, 10587 Berlin, Prof. Dr. Stefan Hertwig; Leitfaden und Prozessempfehlung Ausschreibungsverfahren für smsB

- *Bei der sms-Bauweise handelt es sich um in sich geschlossene Systeme, die Planung und Bau mehrerer Gewerke beinhalten. Im Zusammenspiel der enthaltenen Planungs- und Bauleistungen entstehen Synergieeffekte, die im Wege der Optimierung zu einer technisch, wirtschaftlich, gestalterisch ausgereiften und funktionsgerechten Lösung führen. Dadurch kann die beste Lösung der Bauaufgabe i. S. v. § 7 c EU VOB/A erreicht werden.*
- *Leistungsbeschreibungen mit Leistungsprogramm können insbesondere zweckmäßig sein, wenn sie wegen der fertigungsgerechten Planung in Fällen notwendig sind, „in denen es beispielsweise bei Fertigteilmbauten wegen der Verschiedenartigkeit von Systemen den Bietern freigestellt sein muss, die Gesamtleistung so anzubieten, wie es ihrem System entspricht“. Angesichts der Mannigfaltigkeit der am Markt verfügbaren Systeme der sms-Bauweise ist öffentlichen Auftraggebern die abschließende Vorgabe aller technischen Spezifikationen schlicht nicht möglich (vgl. VHB Bund, Formblatt 100, Ziff. 4.4.1.1).*
- *Leistungsbeschreibungen mit Leistungsprogramm sind insbesondere sinnvoll, bei denen öffentliche Auftraggeber zur Optimierung des Beschaffungsergebnisses auf die fachliche, unternehmerische und/oder technische Expertise der Marktgegenseite angewiesen sind.*

Das trifft auf die sms-Bauweise in der Regel zu: Am Markt existieren verschiedenartige Systeme, mit denen die Bauaufgabe auf unterschiedliche Weise gelöst werden kann. Eine umfassende, detaillierte Vorgabe aller technischen Anforderungen in Form einer abschließenden konstruktiven Leistungsbeschreibung ist den öffentlichen Auftraggebern daher meist nicht möglich. Besonders deutlich wird dies, wenn, wie auch das OLG Düsseldorf (Urteil vom 12.06.2013, VII Verg 7/13, Rn. 46 f) festgestellt hat, personelle, fachliche oder finanzielle Ressourcen fehlen, um die erforderlichen Planungsleistungen selbst zu erbringen oder gesondert für die Erstellung einer konstruktiven Aufgabenbeschreibung zu vergeben. Die Anbieter der sms-Bauweise hingegen verfügen über ein ausgeprägtes Planungs- und Fertigungs-Know-how, mit dem sie projektspezifische und optimale Lösungen für die jeweilige Bauaufgabe entwickeln können.

VII. Projektbezogene Anwendung – Musterabwägungsbeschluss zur Wahl der funktionalen Ausschreibung für ein Schulbauvorhaben

(Weitere Musterabwägungen für unterschiedliche Anwendungsfälle können in der Geschäftsstelle Süd des Bundesverbands Bausysteme angefordert werden)

Im Zuge der Planung eines Schulneubaus bzw. einer Erweiterung hat sich die Vergabestelle für die Beschaffung eines Gebäudes in sms-Bauweise entschieden. Aus diesem Grund wird es als zweckmäßig erachtet, den Entwurf zusammen mit der Bauausführung dem Wettbewerb zu unterstellen. Auf diese Weise soll die technisch, wirtschaftlich und gestalterisch beste sowie funktionsgerechteste Lösung der Bauaufgabe ermittelt werden.:

A. Technische Gründe:

Das Schulgebäude besteht aus zahlreichen gleichartigen Raumeinheiten (z. B. Klassenräume, Gruppenräume, Verwaltungsräume), die sich besonders für eine modulare und serielle Bauweise eignen. Diese Struktur ermöglicht eine industrielle Vorfertigung mit hoher Qualität und verkürzter Bauzeit.

Zudem bestehen besondere technische Anforderungen an Akustik, Luftqualität, Energieeffizienz (z. B. KfW-Standard) und Barrierefreiheit, die sich durch eine funktionale Ausschreibung ganzheitlich und systemübergreifend besser umsetzen lassen.

B. Wirtschaftliche Gründe:

Die zeitnahe Realisierung des Projekts ist angesichts steigender Schülerzahlen zwingend erforderlich. Durch eine sms-Bauweise kann die geplante Bauzeit sicher eingehalten werden und es besteht nicht die Gefahr weiterer Interims- und Ausweichkosten, die sonst für die Unterbringung der Schüler anfallen würden.

Außerdem können die Instandhaltungs- und Wartungskosten durch den Einsatz standardisierter Komponenten gering gehalten werden. Die funktionale Ausschreibung trägt damit zu einer wirtschaftlichen Haushaltsführung bei.

C. Gestalterische Gründe

E. Ergebnis:

Die Vergabestelle entscheidet, das Schulbauvorhaben funktional auszuschreiben. Die Wahl der Leistungsbeschreibung mit Leistungsprogramm ist dokumentiert, rechtlich begründet und entspricht dem öffentlichen Interesse an Wirtschaftlichkeit, Qualität und fairer Wettbewerbsbeteiligung.

VIII. Rechtliche Unangreifbarkeit der Abwägungsentscheidung

Die Entscheidung für eine funktionale Ausschreibung liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Vergabestelle. Dieses Ermessen darf von Vergabeprüfstellen (z. B. Vergabekammern oder Gerichten) nur eingeschränkt überprüft werden.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (z. B. BGH, Beschluss v. 18.06.2019 – X ZB 6/19) darf eine sachgerecht und dokumentiert getroffene Entscheidung nicht durch eigene Wertungen der Vergabekontrolle ersetzt werden.

Die Vergabeprüfstelle darf nur eingreifen, wenn die Entscheidung:

- gegen Gesetz oder Verfahrensvorschriften verstößt oder
- auf unzutreffenden Tatsachen oder einem Ermessens Fehlgebrauch beruht.

Eine ausführlich dokumentierte Abwägung zur funktionalen Ausschreibung ist daher rechtlich besonders abgesichert.

IX. Ergänzende rechtliche Bewertung – aktuelle EuGH-Rechtsprechung

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-424/23 vom 16.01.2025 (DYKA Plastics) bestätigt ausdrücklich, dass funktionale Ausschreibungen ein legitimes Mittel zur Förderung von technologieneutralem Wettbewerb darstellen. Der EuGH betont, dass eine Ausschreibung, die durch konkrete Produktspezifikationen faktisch bestimmte Technologien oder Anbieter ausschließt, gegen Art. 42 und Art. 18 der Richtlinie 2014/24/EU verstößt. Die technischen Spezifikationen des öffentlichen Auftraggebers müssten die Einreichung von Angeboten ermöglichen, „die u. a. die Diversität der auf dem Markt vorhandenen technischen Lösungen widerspiegeln“.

X. Fazit und Empfehlung

Die funktionale Ausschreibung ist nicht nur ein zukunftsorientiertes und rechtssicheres Instrument der öffentlichen Beschaffung, sondern bei Vorhaben, bei denen eine modulare oder serielle Bauweise möglich ist, für öffentliche Auftraggeber faktisch zwingend erforderlich. Sie stellt sicher, dass technologische Innovationen nicht diskriminiert werden, dass wirtschaftlichere Verfahren zum Tragen kommen und Marktpotenziale effektiv ausgeschöpft werden.

Im Fall geplanter modularer Bauweise ist die funktionale Ausschreibung aufgrund der gewerkeübergreifenden Produktions- und Lieferstruktur nicht nur empfehlenswert, sondern aus rechtlichen und wirtschaftlichen Gründen geboten. Vergabestellen sind daher gut beraten, bei geeigneten Vorhaben auf dieses Verfahren zurückzugreifen, um sowohl die Vorgaben der EU-Vergaberichtlinien als auch die nationalen Anforderungen an wirtschaftliches Handeln zu erfüllen.

XI. Empfehlung zur Durchführung teil-funktionaler Ausschreibungen in modularer Bauweise

Für die erfolgreiche Umsetzung modularer Bauprojekte empfehlen wir, funktionale Ausschreibungen als sogenannte teil-funktionale Ausschreibungen zu gestalten. Dabei wird ausschließlich die Herstellung und Lieferung des modularen Raumzellengebäudes funktional vergeben. Der Auftragnehmer übernimmt in diesem Rahmen die vollständige Verantwortung für die Planung und Errichtung des Raumzellengebäudes einschließlich der Entwurfs-, Genehmigungs-, Ausführungs- und Montageplanung sowie der werkseitigen Herstellung und der Montage vor Ort.

Alle weiteren Bauleistungen, die nicht unmittelbar mit der Aufstellung des Raumzellengebäudes verbunden sind, werden nicht Bestandteil der funktionalen Ausschreibung. Dazu zählen insbesondere:

- Tiefbau-, Erd- und Betonarbeiten
- Gründungsarbeiten (z. B. Bodenplatten, Streifenfundamente)
- Außenanlagen (Wege, Parkflächen, Grünbereiche etc.)
- Medienerschließung und -anschlüsse außerhalb der Gebäudeanbindung

Für diese Gewerke kann – und sollte – eine separate Vergabe in Einzel- oder Fachlosen erfolgen. Dies entspricht dem vergaberechtlichen Grundsatz der losweisen Vergabe (§ 97 Abs. 4 GWB), wonach Aufträge grundsätzlich in Teillose und Fachlose zu untergliedern sind, um mittelständischen Bauunternehmen den Zugang zum Wettbewerb zu erleichtern.

Auch die Beauftragung von Architekten- und Fachplanungsleistungen für diese übrigen Leistungen kann losweise erfolgen. Die Planungsverantwortung für das Raumzellengebäude verbleibt dabei vollständig beim Auftragnehmer der funktionalen Ausschreibung. Dieser übernimmt die komplette Entwurfs- und Ausführungsplanung für das Gebäude in Modulbauweise sowie die notwendige Schnittstellenplanung für Anschlüsse (z. B. Gründungspunkte, Medienanbindung, Zugänge), um eine reibungslose Integration des Gebäudes zu gewährleisten.

Vorteile dieser Vorgehensweise

- Rechtssicherheit: Vergaberechtskonforme Losbildung gemäß GWB
- Haftungsklarheit: Planung und Ausführung der Raumzellen liegt vollständig beim Hersteller
- Transparenz und Wettbewerb: Durch Losbildung werden mehr Anbieter berücksichtigt
- Wirtschaftlichkeit: Auftraggeber behalten die Steuerungshoheit über Umfeld und Gründungsgewerke
- Schnittstellenminimierung: Klare Zuordnung der Planungsverantwortung für Gebäude und Anschlussstellen.

Diese Vorgehensweise erfüllt sowohl die technischen Anforderungen modularer Bauweisen als auch die rechtlichen Rahmenbedingungen öffentlicher Beschaffung. Sie hat sich in der Praxis als strukturierte und erfolgreiche Herangehensweise bewährt und stellt für den öffentlichen Auftraggeber zugleich die wirtschaftlichste Vergabeform dar.

Würde der Hersteller des Raumzellengebäudes zusätzlich alle weiteren Gewerke übernehmen, die nicht zu seinem Kerngeschäft gehören, müsste er selbst Nachunternehmer beauftragen. Dies würde nicht nur die Koordination zusätzlicher Gewerke durch den Hauptauftragnehmer erforderlich machen, sondern auch zu Kostenaufschlägen führen – etwa durch interne Aufwendungen, Risiken, Schnittstellenkoordination und erhöhte Gemeinkosten. Durch die losweise Vergabe dieser Leistungen kann der öffentliche Auftraggeber gezielt wirtschaftlich ausschreiben und so die Gesamtkosten optimieren.

XII. Vergabeverfahrensschema – Funktionale Ausschreibung mit Planungsleistungen

Das folgende Schema zeigt den typischen Ablauf eines Vergabeverfahrens mit funktionaler Ausschreibung und integrierten Planungsleistungen, orientiert an den Regelungen der Vergabeordnung für Bauleistungen (VOB/A) und den praktischen Anforderungen komplexer Bauprojekte:

A. Bedarfsermittlung und Projektdefinition

- Festlegung des Projektziels
- Prüfung der Eignung für funktionale Ausschreibung
- interne Abstimmungen und Budgetklärung

B. Erstellung der funktionalen Leistungsbeschreibung

- Definition von Raum- und Funktionsprogrammen
- Festlegung qualitativer, technischer und rechtlicher Anforderungen
- Einbindung externer Berater bei Bedarf für Grundlagenermittlung und Vorplanung

C. Wahl und Vorbereitung des Vergabeverfahrens

- Entscheidung für das geeignete Verfahren (z. B. Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb)
- Erstellung der Vergabeunterlagen inkl. Zuschlagskriterien
- Veröffentlichung der Auftragsbekanntmachung

D. Teilnahmewettbewerb

- Bewerbungsphase für interessierte Bieter
- Eignungsprüfung (technisch, wirtschaftlich, personell)
- Auswahl geeigneter Bewerber zur Angebotsabgabe

E. Angebotsphase

- Abgabe von Erstangeboten inkl. Planungsleistungen
- Prüfung und Bewertung anhand der Zuschlagskriterien
- Ggf. Durchführung von Bietergesprächen und Angebotsverhandlungen

F. Zuschlag und Vertragsabschluss

- Finales Angebot und Wertung
- Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot
- Abschluss des Bauvertrags inkl. Planungsanteile

G. Projektumsetzung und Kontrolle

- Übergang in die Planungs- und Bauphase
- Begleitung durch Bauherrenvertretung oder Projektsteuerer
- Qualitätssicherung, Abnahmen und Dokumentation

XIII. Musterstruktur – Funktionale Leistungsbeschreibung

Diese Musterstruktur dient als Orientierungshilfe für öffentliche Auftraggeber, die eine funktionale Ausschreibung – insbesondere für Bauvorhaben mit integriertem Planungsanteil – durchführen möchten.

A. Allgemeine Projektbeschreibung

- Projektziel und Hintergrund
- Auftraggeber und Projektstandort
- Grober Zeitrahmen und Budgetrahmen

B. Funktionale Anforderungen/Raum- und Funktionsprogramm

- Nutzungsanforderungen an das Gebäude
- Anzahl und Art der Räume (z. B. Klassenräume, Sanitäranlagen, Technikräume)
- Flächenbedarf und Raumzusammenhänge
- Anforderungen an Flexibilität und Erweiterbarkeit

C. Technische und qualitative Anforderungen

- Energieeffizienzstandards (z. B. GEG, KfW)
- Nachhaltigkeitskriterien (z. B. DGNB, cradle-to-cradle)
- Barrierefreiheit
- Schallschutz, Brandschutz, Raumklima

D. Grundstücks- und Umfeldbedingungen

- Lage, Erschließung, Zufahrten
- Geologische / topografische Hinweise
- Vorgaben durch Bebauungsplan, Stellplatznachweise etc.

E. Rechtliche und normative Vorgaben

- Einhaltung geltender DIN-Normen und gesetzlicher Vorschriften
- Berücksichtigung landesspezifischer Bauvorschriften
- Schnittstellen zu Dritten (z. B. Versorger)

F. Leistungsumfang des Bieters

- Planungsleistungen (z. B. LPH 3–5)
- Bauausführung inkl. Nachunternehmerleistungen
- Einholung von Genehmigungen (soweit übertragbar)
- Dokumentation und Übergabe

G. Bewertungsmatrix/Zuschlagskriterien

- Wirtschaftlichkeit (Preis)
- Qualität der Planung (z. B. Architektur, Nachhaltigkeit, Nutzungskonzept)
- Qualität der Bauausführung
- Qualifikation und Erfahrung des angebotenen Teams Projektleiter/-leiterin, Stellvertreter)
- Unterschreitung der vorgegebenen Bauzeit
- Konzepte zu Personaleinsatz und Einhaltung der Termine

H. Weitere Anlagen

- Lagepläne, Luftbilder
- Geodaten, Bodenuntersuchungen
- Checklisten, Formblätter für Angebot

XIV. Durchführung der Planungsleistungen bei funktionaler Ausschreibung

A. Ausgangspunkt: Funktionale Ausschreibung – was bedeutet das?

Bei einer funktionalen Ausschreibung legt der öffentliche Auftraggeber nicht fest, wie die Bauleistung im Detail auszuführen ist, sondern beschreibt was erreicht werden soll: Ziel- und Funktionsvorgaben stehen im Mittelpunkt (z. B. Raumprogramm, technische Standards, Energieeffizienz und Nachhaltigkeitsziele). Der Bieter entwickelt selbstständig die erforderlichen Planungsunterlagen und Ausführungsdetails, um die vorgegebenen Funktionen optimal zu erfüllen.

B. Welche Planungsleistungen erbringt der Bieter in der Regel?

Diese Planungen fließen in das Angebot ein und sind Teil der Wertung:

- Objektplanung Gebäude (HOAI-Leistungsphasen 3–5)
- Fachplanungen (TGA, Statik etc.), je nach Komplexität
- Integrale Planung bei modularen Projekten, ggf. mit BIM

C. Was muss der Auftraggeber liefern? (Leistungsbeschreibung mit funktionalen Vorgaben)

Der Auftraggeber erstellt keine fertige Planung, sondern nur Grundlagenermittlung und Vorplanung, insbesondere:

- eine Bedarfsbeschreibung (z. B. Raum- und Funktionsprogramm)
- Qualitätsanforderungen (z. B. Nachhaltigkeitsstandards, Energieeffizienz, Barrierefreiheit)
- Randbedingungen (z. B. Grundstück, Erschließung, Bebauungsplan, DIN-Vorgaben)
- Kriterien für die Angebotswertung, die auch planerische Qualität erfassen

D. Ablauf der Ausschreibung mit Planungsleistung

1. Vergabeverfahren auswählen (z. B. Verhandlungsverfahren mit Teilnahmewettbewerb nach VOB/A im Rahmen einer nationalen oder EU-weiten Ausschreibung)
2. Funktionale Leistungsbeschreibung erstellen
3. Angebote mit integrierten Planungen abgeben lassen
4. Prüfen, werten, verhandeln
5. Zuschlag an den Anbieter mit dem wirtschaftlichsten Gesamtkonzept

E. Rechtlicher Rahmen

Die Vergabe von Bauleistungen mit Planungsanteilen ist rechtlich zulässig, sofern dies nach Abwägung aller Umstände zweckmäßig ist (vgl. § 7 c (EU) Abs. 1 VOB/A).

Bei einer funktionalen Ausschreibung darf der Auftraggeber keine detaillierte Ausführungsplanung vorgeben, andernfalls handelt es sich nicht mehr um eine funktionale Leistungsbeschreibung.

Die Planungsleistungen müssen entweder vergütet oder mit dem Gesamtangebot abgegolten sein. Dabei entspricht regelmäßig eine Entschädigung in Höhe von einem bis zu zwei Dritteln der durchschnittlichen Kosten der Billigkeit (vgl. BGH, Urt. v. 31.01.2017, Az.: X ZR 93/15).

Vergaberechtlich sind transparente Zuschlagskriterien für die Bewertung der Planungsqualität essenziell.

F. Praxistipp

Für Auftraggeber ist es empfehlenswert, externe Fachplaner oder Berater im Rahmen der Grundlagenermittlung und der Vorplanung hinzuzuziehen. Sie unterstützen dabei, eine präzise funktionale Leistungsbeschreibung zu erstellen und sicherzustellen, dass technische, rechtliche und wirtschaftliche Aspekte vollständig berücksichtigt werden.

Fazit

Die funktionale Ausschreibung mit integrierter Planungsleistung eröffnet öffentlichen Auftraggebern innovative, wirtschaftliche und technologieneutrale Lösungen – insbesondere bei modularen und seriellen Bauprojekten. Entscheidend ist eine klare Ziel- und Funktionsbeschreibung, faire und nachvollziehbare Zuschlagskriterien und ein transparentes Verfahren, das den wirtschaftlichsten Gesamtvorschlag identifiziert.

XV. Vorschlag für eine praktikable Zahlungsweise bei funktionaler Ausschreibung für Raumzellengebäude

Besonderheit: Entwurfsplanung durch den Auftragnehmer, keine Leistungen für Gründung, Tiefbau oder Außenanlagen

A. Hintergrund und Besonderheiten der Vergabeform

Bei funktionalen Ausschreibungen im Bereich der Raumzellenbauweise übernimmt der Auftragnehmer in der Regel die vollständige Entwurfs- und Ausführungsplanung sowie die werkseitige Herstellung und spätere Lieferung und Montage eines schlüsselfertigen Raumzellengebäudes. Die Ausschreibung gibt dabei ausschließlich die funktionalen Anforderungen vor – etwa Nutzungszweck, Raumprogramm, technische Standards und Qualitätsziele – ohne detaillierte Ausführungspläne vorzugeben.

Nicht Bestandteil des Auftrags im vorliegenden Falls sind Gründungsarbeiten, Tiefbau, Mediener-schließung, Außenanlagen sowie deren Planung. Der Auftragnehmer erbringt ausschließlich die Planung, Fertigung, Lieferung und Montage der Raumzellenanlage.

Die Planung und Ausführung der umgebenden Baustellenleistungen (z. B. Erdarbeiten, Fundamente, Anschlüsse, Wege) liegen vollständig im Verantwortungsbereich des Auftraggebers bzw. anderer separat vergebener Auftragnehmer. Eine Ausnahme bildet lediglich die Schnittstellenplanung: Der Auftragnehmer muss sicherstellen, dass die erforderlichen Gründungspunkte, Medienanschlüsse und Zugänge fachgerecht geplant werden, damit das Raumzellengebäude nahtlos in die bauseitigen Leistungen integriert werden kann.

B. Grundsätze der Zahlungsweise

Die Vergütung umfasst ausschließlich die Leistungen des Auftragnehmers im Rahmen der teil-funktionalen Ausschreibung, also Planung (Entwurfs- und Ausführungsplanung), werkseitige Fertigung der Raumzellenmodule, Lieferung und Montage des Raumzellengebäudes sowie die Bauleitung für den eigenen Leistungsbereich.

Die Zahlungen erfolgen als Abschlagszahlungen nach Leistungsfortschritt gemäß § 632a BGB. Grundlage ist ein prüffähiger Nachweis über die erbrachte werkseitige Leistung und den jeweiligen Fertigungsstand.

Leistungen außerhalb des Auftragsumfangs – insbesondere Erdarbeiten, Gründungen, Medienan-schlüsse und Außenanlagen – sind nicht Bestandteil der Beauftragung und werden daher nicht vergütet.

C. Zahlungsstruktur

Leistungsphase	Beschreibung	Zahlungsanteil
1. Vorauszahlung	Bei Auftragserteilung gegen Vorlage einer Vorauszahlungsbürgschaft	5 %
2. Planung	Entwurfs- und Ausführungsplanung inkl. Bauantrag (nach Freigabe durch AG)	10 %
3. Produktionsvorbereitung	Werkplanung, Stücklisten, Vorbereitung der Fertigung, Materialdisposition	5 %

4. Modulproduktion im Werk	Restbetrag aus Auftragssumme abzüglich Pos.1, 2, 3, 5 anteilig je fertiggestelltem Modul, siehe Punkt 4	70 %
5. Lieferung und Montage	Nach vollständiger Lieferung und abschließender Montage auf der Baustelle	10 %

D. Abschlagszahlung je fertiggestelltem Modul im Werk

Für die Auszahlung der fertiggestellten Module im Werk gilt folgende Berechnungslogik:

- Auftragssumme
- abzüglich Vorauszahlung (5 %)
- abzüglich Planung (10 %)
- abzüglich Produktionsvorbereitung (5 %)
- abzüglich Lieferung und Montage (10 %)

= Summe für Auszahlung der Modulproduktion im Werk (siehe 4. in der Zahlungsstruktur)

Diese Summe wird durch die Anzahl der vorgesehenen Module für das beauftragte Vorhaben dividiert. Daraus ergibt sich der Abschlagszahlungsanspruch für den Hersteller je fertiggestelltem Modul im Werk.

Einzelmodule gelten als zahlungswürdig, wenn folgende Nachweise vorliegen:

- Seriennummern
- Fotodokumentation
- ggf. Fertigstellungsprotokoll
- ggf. Nachweis einer bestehenden Sachversicherung (mit öffentlichem Auftraggeber als Mitversichertem)

E. Rechenbeispiel zur Modul-Abschlagszahlung

Zur Veranschaulichung der Zahlungslogik dient folgendes Rechenbeispiel:

- Auftragssumme: 4.800.000,00 €
- Anzahl der Module: 54 Stück

Berechnung des Modulwerts je fertiggestelltem Modul im Werk:

1. Abzug Vorauszahlung (5 %): 240.000,00 €
2. Abzug Planung (10 %): 480.000,00 €
3. Abzug Produktionsvorbereitung (5 %): 240.000,00 €
4. Abzug Lieferung und Montage (10 %): 480.000,00 €

Verbleibende Summe für Modulproduktion im Werk:

4.800.000,00 € - 240.000,00 € - 480.000,00 € - 240.000,00 € - 480.000,00 € = 3.360.000,00 €

Abschlagszahlung je fertiggestelltem Modul:

3.360.000,00 € ÷ 54 Module = 62.222,22 € je Modul

Der Betrag in Höhe von 62.222,22 € kann bei Nachweis der Fertigstellung je Modul (Raumzelle) im Werk abgerufen werden.

Erforderliche Nachweise sind:

- Seriennummer
- Fotodokumentation
- ggf. Fertigstellungsprotokoll
- ggf. Nachweis der Sachversicherung

F. Sicherheiten und Empfehlungen

Für geleistete Vorauszahlungen ist eine entsprechende Vorauszahlungsbürgschaft durch den Auftragnehmer zu stellen.

Für alle während der Fertigung geleistete Abschlagszahlungen empfiehlt sich eine Sicherungsübereignung der bereits produzierten Module zugunsten des Auftraggebers.

Zusätzlich sollte der Auftragnehmer eine Sachversicherung abschließen, die im Schadensfall den Wert der gefertigten Module absichert und zugunsten des Auftraggebers abgeschlossen wird.

Die Ausschreibung sollte die Zahlungslogik, Sicherheiten und die erforderlichen Nachweise klar regeln, um eine transparente und liquiditätssichere Abwicklung während der gesamten Fertigungs- und Montagephase zu gewährleisten.

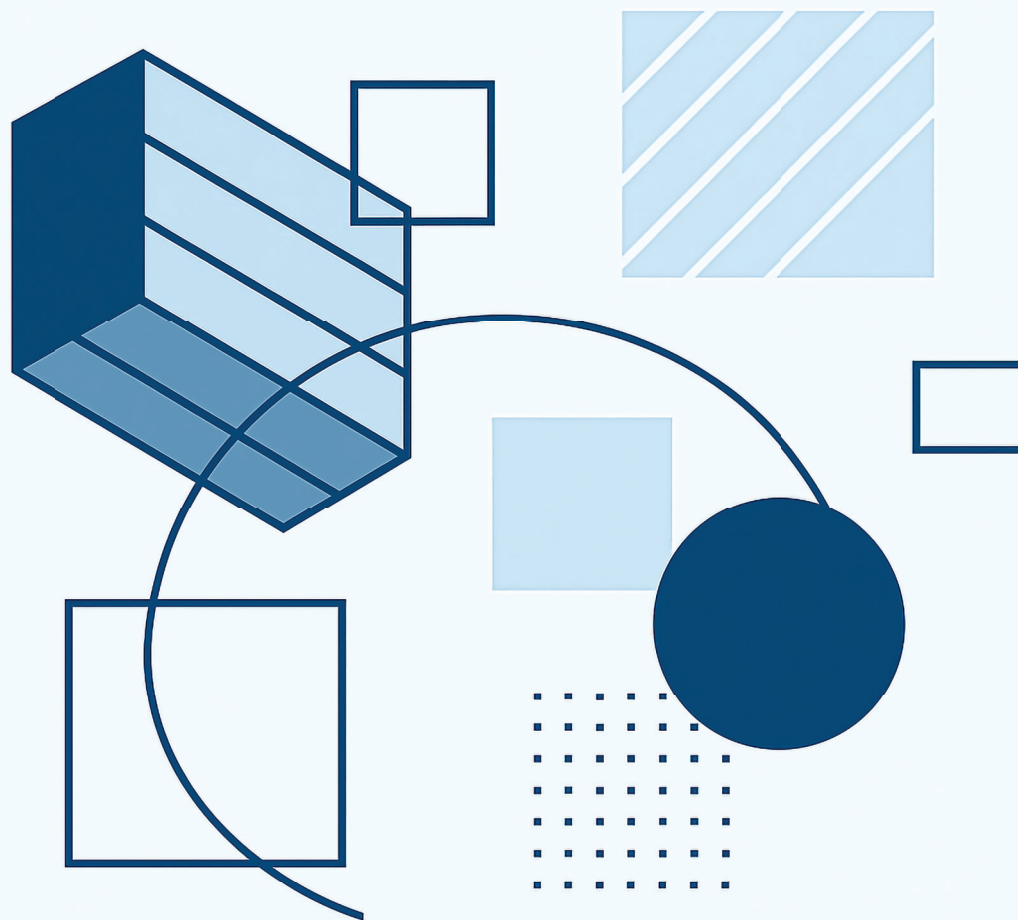
Haftungsausschluss

Die in diesem Leitfaden enthaltenen Informationen wurden mit größter Sorgfalt erstellt und basieren auf dem zum Zeitpunkt der Veröffentlichung aktuellen Stand der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis.

Sie dienen ausschließlich allgemeinen Informationszwecken und stellen keine steuerliche, rechtliche oder wirtschaftliche Beratung im Einzelfall dar. Eine individuelle Prüfung durch fachkundige Berater (z. B. Steuerberater, Rechtsanwälte, Notare) bleibt in jedem Fall erforderlich.

Der Bundesverband Bausysteme e. V. übernimmt keine Haftung für die Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit der bereitgestellten Informationen, ebenso wenig für etwaige Entscheidungen oder Maßnahmen, die auf Grundlage dieses Leitfadens getroffen werden.

Eine Haftung – gleich aus welchem Rechtsgrund – ist ausgeschlossen, soweit nicht Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit vorliegt.



Bundesverband Bausysteme e. V.
Fachverband Vorgefertigte Raumsysteme
Geschäftsstelle Süd
Stiftsholz 1
88138 Weißenberg (Bodensee)
Tel.: +49 (0)8389 - 795 22 0 29
info@bv-bausysteme.de
www.bv-bausysteme.de