



Bezirksregierung Münster Regionalplanungsbehörde

Geschäftsstelle des Regionalrates

Tel.: 0251/411-1755

Fax: 0251/411-81755

E-Mail: geschaeftsstelle@brms.nrw.de

Sitzungsvorlage 39/2011

Flughafen Twente Stand des Vergabeverfahrens

Berichterstatter: Regionalplaner Gregor Lange

Bearbeiter: Leitender Regierungsdirektor Dr. Norbert Sparding

Diese Vorlage ist Beratungsgrundlage zu

- TOP der Sitzung der Verkehrskommission am
- TOP 8 der Sitzung der Strukturkommission am 27.06.2011**
- TOP 10 der Sitzung des Regionalrates am 04.07.2011**

Beschlussvorschlag

für die Verkehrskommission:

- Zustimmung
- Kenntnisnahme

für die Strukturkommission:

- Zustimmung
- Kenntnisnahme

für den Regionalrat:

- Zustimmung
- Kenntnisnahme

Sachdarstellung

Auf der Grundlage der politischen Beschlüsse des Parlaments der Provinz Overijssel und des Stadtrats Enschede aus dem Jahr 2010 ist mit dem Vergabeverfahren für den Flughafen Twente begonnen worden. Die Ausschreibung, die von der neu „Area Deveopment Twente (ADT)“ durchgeführt wird, zielt darauf, einen Betreiber zu finden, der an der Entwicklung und Bewirtschaftung des geplanten Personenflughafens und des dazugehörigen Gewerbegebiets interessiert ist. Die übrigen Flächen des fast 500 ha großen Geländes des ehemaligen Militärflughafens bleiben in der Regie der von der Provinz und der Stadt getragenen ADT.

Für das Vergabeverfahren haben die o.g. parlamentarischen Gremien ein „Rahmenpapier“ beschlossen, das vom Vorsitzenden der ADT (Bürgermeister den Oudsten, Enschede) auch den deutschen Partnern zur Kenntnis gegeben worden ist (siehe Anhang). In diesem „Rahmenpapier“ sind die politisch beschlossenen Nebenbedingungen planerischer, zeitlicher, finanzieller und rechtlicher Art aufgeführt, die von der ADT und den interessierten Bewerbern im weiteren Verfahren zu beachten sind.

Die Ausschreibung i.e.S. soll in mehreren Schritten vor sich gehen. In einer ersten „Vorqualifikationsphase“ können die Interessenten sich auf der Grundlage eines Informationsmemorandums und im Rahmen einer „Bieterkonferenz“ umfassend informieren; von ihnen wird dann erwartet, dass sie bis zum 15. Juni 2011 ihre Qualifikation für die weitere Bewerbung nachweisen. Nach einer dann anschließenden „Dialogphase“, mit den als für qualifiziert erachteten Bewerbern und der endgültigen Festlegung der zu erfüllenden Bedingungen folgt die eigentliche „Angebotsphase“. Der gesamte Vergabeprozess einschließlich der vorläufigen Auftragserteilung dauert nach Angaben der ADT bis ca. Mitte 2012.

Datum : 25. Januar 2011

Betreff : Rahmenpapier zum öffentlichen
Vergabeverfahren für den Flughafen Twente

1. Einführung

Mit der verbindlichen Feststellung der Strukturpläne durch den Rat der Stadt Enschede und das Provinzparlament Overijssels sind die Möglichkeiten für eine integrierte Gebietsentwicklung rundum den Flughafen Twente einschließlich der Möglichkeit zur Realisierung eines kompakten Flughafens im Grünen geschaffen worden. Inzwischen ist unter dem Namen *Area Development Twente (ADT)* eine so genannte *Gemeenschappelijke Regeling (GR)*¹ festgelegt worden. Dieser Kooperationsverband zwischen der Provinz Overijssel und der Stadt Enschede tritt als "Gebietsregisseur" in Erscheinung und ist zugleich Grundbesitzer des Flughafenareals. Die Zielsetzung des ADT lautet: "Die Transformation des derzeitigen Flughafenareals in ein "Schwungrad" für ein wirtschaftlich stärkeres und nachhaltigeres Twente." Dabei ist die Flughafenentwicklung an sich nicht das Ziel, sondern ein Mittel zur Realisierung der angestrebten Ziele in Bezug auf die Stärkung der wirtschaftlichen Strukturen und der Nachhaltigkeit. Der ADT ist der öffentliche Auftraggeber, der auf der Grundlage eines öffentlichen Vergabeverfahrens einen Betreiber für den Flughafen bestimmt. Damit das betreffende Vergabeverfahren erfolgreich durchlaufen werden kann, müssen dem ADT zu Beginn des Verfahrens die Zielsetzungen der Stadt Enschede und der Provinz Overijssel in den Bereichen Wirtschaft und Nachhaltigkeit bekannt sein, so dass diese auf adäquate Weise im Vergabeverfahren gesichert werden können.

In diesem Rahmenpapier ist festgelegt worden, wie das Vergabeverfahren zu durchlaufen ist. Darüber hinaus werden die Rahmen und Zielsetzungen erörtert, die der ADT beim Durchlaufen des Vergabeverfahrens berücksichtigen wird. Diese Rahmen werden zu Anforderungen und Bedingungen umformuliert, die der potenzielle Betreiber und die einzureichenden Angebote erfüllen müssen und die somit die Grundlage für die Prüfung und Wertung der Angebote bilden. In Absatz 2 werden die einzelnen Beschlussfassungsphasen erläutert, die dem Rat der Stadt Enschede und dem Provinzparlament Overijssels im Rahmen des Vergabeverfahrens Einflussmöglichkeiten gewähren. In Absatz 3 werden auf der Grundlage der angenommenen Anträge und Änderungsanträge die Rahmen des Vergabeverfahrens zusammenfassend aufgeführt. Absatz 4 erteilt eine Übersicht über das Vergabeverfahren einschließlich der Präqualifizierungs- und Zuschlagskriterien. Absatz 5 enthält eine Übersicht über die parallel zum öffentlichen Vergabeverfahren laufenden öffentlichrechtlichen Beschlussfassungs- und Abstimmungsverfahren, um so eventuelle Verzögerungen zu Beginn des Flughafenbetriebs auf ein Minimum zu reduzieren. In Abschnitt 6 wird abschließend näher auf die Beratung und Abstimmung mit der Europäischen Kommission bezüglich der öffentlichen Investitionen eingegangen.

¹ Wet Gemeenschappelijke Regelingen: Niederländisches Gesetz, das die Zusammenarbeit zwischen nachgeordneten Gebietskörperschaften regelt.

2. Einflussmöglichkeiten des Rates der Stadt Enschede und des Provinzparlaments Overijssels

Sowohl der Rat der Stadt Enschede als das Provinzparlament Overijssels haben für sich die Möglichkeit eingefordert, im Rahmen des Vergabeverfahrens Einfluss auszuüben. Über diese Einflussmöglichkeiten ist zu gewährleisten, dass die vom Stadtrat und Provinzparlament bestimmten Zielsetzungen realisiert werden. Beide Organe werden im Rahmen der regulären Berichterstattung des ADT bezüglich Planung und Controlling vierteljährlich über den aktuellen Stand der Dinge im Vergabeverfahren informiert werden.

An zwei entscheidenden Stellen im Verfahren sollen der Rat der Stadt Enschede und das Provinzparlament ausdrücklich um Zustimmung zur gewählten Vorgehensweise gebeten werden. Es handelt sich hier um folgende Entscheidungsmomente:

- Erstes Quartal 2011: Beide Organe werden um Zustimmung zum vorliegenden Rahmenpapier zum öffentlichen Vergabeverfahren für den Flughafen Twente gebeten (Februar 2011);
- Viertes Quartal 2011: Beide Organe werden um Zustimmung zum endgültigen "Request for Propasal (RFP)" gebeten, in dem unter anderem die Zuschlagskriterien und die Konzessionsvereinbarung enthalten sind. Letztere bildet die Grundlage für die Angebotserteilung durch die präqualifizierten Bieter/Bewerber. Der RFP und die Konzessionsvereinbarung gründen auf die im vorliegenden Rahmenpapier festgelegten Rahmen.

Im Anschluss an die auf der Grundlage der im RFP festgelegten Zuschlagskriterien vorgenommene Prüfung und Wertung der eingegangenen Angebote der präqualifizierten Bieter/Bewerber fällt der ADT in seiner Funktion als öffentlicher Auftraggeber die Zuschlagsentscheidung.

Die Art und Weise der Informationserteilung an und der Abstimmung mit Betroffenen (Umfeld) wird mit den zuständigen Referenten für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Provinz Overijssel und der Stadt Enschede abgestimmt.

Tenderboard

Im Zuge des Verfahrens ist die Gründung eines Tenderboard berücksichtigt worden. Dieser Tenderboard erteilt der Geschäftsführung und dem Vorstand des ADT eine Zweitmeinung (second Opinion) zum RFP und zur Konzessionsvereinbarung wie auch zu den Empfehlungen bezüglich der Auftragserteilung durch die Vergabestelle. Dieser Tenderboard setzt sich aus landesweit renommierten Sachverständigen aus den Bereichen Luftfahrt, Rechts- und Finanzwesen zusammen.

Rolle des Staates

Der ADT ist für die Abstimmung mit dem Staat zuständig, der nach Maßgabe von Artikel 6.4.1. der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Staat, der Provinz Overijssel und der Stadt Enschede über die Art und Weise sowie den Zeitpunkt seiner Beteiligung am öffentlichen Vergabeverfahren mitentscheidet. Der Staat, die Provinz Overijssel und die Stadt Enschede entscheiden gemäß diesem Artikel gemeinsam, wie und wann die Entwicklung, die Realisierung und der Betrieb des Flughafens ausgeschrieben werden und unter welchen Bedingungen der Zuschlag erteilt wird. Das bedeutet, dass der Staat auf jeden Fall bei der Aufstellung der Zuschlagskriterien mitentscheidet.

3. Rahmen auf der Grundlage von Anträgen und Änderungsanträgen des Rates der Stadt Enschede und des Provinzparlaments Overijssels

Die im Strukturplan (Stadt Enschede) und im räumlichen Leitbild (Provinz Overijssel) festgelegten raumbezogenen und programmatischen Rahmen sind maßgebend für das öffentliche Vergabeverfahren. Darüber hinaus sind die Aufgaben und Zuständigkeiten in der Satzung der gemeinsamen Regelung (GR) festgelegt worden. Das auszuschreibende Projekt umfasst die Entwicklung, die Realisierung, den Betrieb und die Verwaltung des Flughafens mit flughafengebundenen gewerblichen Aktivitäten und des Gewerbegebietes (circa 60 ha brutto und 20 ha netto), in dem die flughafengebundenen gewerblichen Aktivitäten vorgesehen sind.

Im Zuge der Erörterung des Strukturplans durch den Rat der Stadt Enschede und der Behandlung des räumlichen Leitbilds für die Gebietsentwicklung rundum den Flughafen Twente durch das Provinzparlament Overijssels sind verschiedene Anträge und Änderungsanträge angenommen worden, die im Folgenden aufgeführt werden. Bei jedem Antrag bzw. Änderungsantrag ist vermerkt, wie dieser in das Vergabeverfahren einbezogen wird.

1. Das für Entwicklungen im Bereich Tourismus und Erholung (Leisure) vorgesehene Gebiet ist gesondert von der Vergabe des Flughafenareals auf den Markt zu bringen. Entwicklungen in diesem Bereich müssen von der Größenordnung her dem Twenter Maßstab angemessen sein.
 - Der Tourismus- und Erholungsbereich (Leisure) wird nicht in die Leistungsbeschreibung des öffentlichen Auftrags für den Flughafenbetrieb (*Call-for-Tender*) aufgenommen, sondern gesondert auf den Markt gebracht.
2. Das Schutzgebietsnetz (einschließlich des wiederhergestellten Wasserhaushaltes) ist beschleunigt zu realisieren.
 - Nur der Flughafen und das Gewerbegebiet werden öffentlich ausgeschrieben. Die im provinziellen räumlichen Leitbild verbindlich festgelegten Rahmen für die Realisierung des Schutzgebietsnetzes bilden die Grundlage für dieses öffentliche Vergabeverfahren.
3. Der potenzielle Betreiber muss die Kriterien hinsichtlich Expertise, Finanzmittel und guten Rufs in einer solchen Weise erfüllen, dass die Kontinuität des Flughafenbetriebs nach billigem Ermessen gewährleistet ist.
 - Ein Präqualifizierungsverfahren (*Request for Qualification: RFQ*) ist Bestandteil des Vergabeverfahrens. Die Präqualifizierung ist eine vorgelagerte und auftragsunabhängige Prüfung und Zertifizierung der genannten Eignungsnachweisen. Nur präqualifizierte Bieter/Bewerber können sich am eigentlichen Vergabeverfahren beteiligen.
4. Die Stadt Enschede und die Provinz Overijssel dürfen sich nicht an der Finanzierung des Flughafenbetriebs beteiligen.
 - Diese Grundbedingung gilt als Ausgangspunkt, wobei die gefällten politischen Entscheidungen bezüglich der öffentlichen Investitionen (siehe Absatz 6) zu berücksichtigen sind. Der Betreiber ist für die Verwaltung des Flughafenareals zuständig und trägt die damit verbundenen Kosten.
5. Es gilt, die Entwicklung des Flughafens hin zum "grünsten Flughafen Westeuropas" nachhaltig zu fördern. Der Flughafen ist möglichst nachhaltig einzurichten und zu betreiben. Der Begriff "Nachhaltigkeit" ist als Zuschlagskriterium in das Vergabeverfahren aufzunehmen.
 - Dieser Aspekt ist zügig aufgegriffen worden und wird in Absatz 4.4. näher erörtert.

6. Die Erschließung der A1 ist nicht Bestandteil der Gebietsentwicklung rundum den Flughafen Twente.
 - Die Erschließung der A1 ist Gegenstand eines anderen politischen Dossiers. Der Staat, die Provinz Overijssel und die Stadt Enschede haben im Rahmen des behördlichen Beratungs- und Abstimmungsgesprächs vom 13. Oktober 2009 vereinbart, die Erschließung des Flughafens über Land in die Studie zur A1-Zone einzubeziehen. In dieser Untersuchung wird eine verkehrstechnische Abwägung bezüglich der Anbindung des Flughafens an die A1 vorgenommen. Dabei wird die Bedeutung einer guten Erschließung für die wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten des Flughafens berücksichtigt.
7. Im Rahmen des Vergabeverfahrens gilt es, eine Fluglärmkontur von 8 km² mit einer räumlichen Reservierung von 10,6 km² festzulegen.
 - Ausgangspunkt für das Vergabeverfahren ist eine Reduzierung der Fluglärmkontur auf 8 km² mit einer räumlichen Reservierung bis 10,6 km².
8. Die Entwicklung des Flughafens und des Gewerbegebietes soll ausgewogen und zeitgleich realisiert werden (kein Flughafen, dann entfällt auch die Entwicklung des Gewerbegebietes und umgekehrt).
 - Dieser Ausgangspunkt wird als Grundbedingung in das Vergabeverfahren aufgenommen.
9. Die kurz- und langfristige Beschäftigungslage (Zahl der Arbeitsplätze) ist in die Prüfungs- und Wertungskriterien aufzunehmen.
 - Dieser Ausgangspunkt ist in prüfbare Zuschlagskriterien auszuarbeiten.
10. Die Betriebszeiten sind eingeschränkt: von 06.00 Uhr bis 23.00 Uhr.
 - Dieser Ausgangspunkt wird als Grundbedingung in das Vergabeverfahren aufgenommen.
11. Die Achtung der Sonntagsruhe ist im Rahmen des Vergabeverfahrens ebenfalls zu berücksichtigen.
 - Dieser Punkt wird unter der Überschrift "sonstige Abwägungen" im Rahmen der Zuschlagskriterien näher ausgearbeitet.
12. Der Verkauf oder die Übereignung des Flughafenareals (Grundbesitz) an Bieter/Bewerber ist nicht erwünscht.
 - Dem Bieter/Bewerber, der den Zuschlag für den Flughafenbetrieb erhält, wird ein dingliches Recht zugesprochen, wonach er als "wirtschaftlicher Eigentümer" gilt. Der ADT bleibt weiterhin "bloßer Grundbesitzer". Anders gesagt: Die Grundstücke sind weiterhin Eigentum der Partner der gemeinsamen Regelung (GR) und werden in Erbpacht gegeben.

4. Übersicht über die einzelnen Verfahrensschritte im Rahmen der Vergabe

In den Niederlanden gilt die Gründung eines Zivilflughafens (anlässlich der Umstrukturierung eines ehem. Militärflughafens) als Ausnahmefall. Somit ist die öffentliche Ausschreibung des Flughafenbetriebs in der Gründungsphase ebenso wenig geläufig. Zur Optimierung der Chancen auf ein erfolgreich durchlaufenes Vergabeverfahren haben sich die Auftraggeber für ein im internationalen Kontext auf derart Projekte angewandtes Vergabeverfahren entschieden. Dieses Verfahren gründet auf die vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes, die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (früher Vertrag über die Europäische Union) festgelegt sind. Folgende Grundwerte sind in diesem Zusammenhang maßgebend: Transparenz, Nichtdiskriminierung und der Grundsatz der Gleichheit. Das Vergabeverfahren ist in verschiedenen Schritten zu durchlaufen. Ein wichtiges Merkmal dieses Vergabeverfahrens ist, dass auf der Grundlage der seitens der Bieter/Bewerber vorgeschlagenen Lösungen, ein zusätzlicher Schritt in das Verfahren aufgenommen wurde. Dieser besteht darin, dass die Vergabestelle im Verfahren des wettbewerblichen Dialogs mit den präqualifizierten Bietern/Bewerbern den genauen Gegenstand der Vergabe herausarbeitet, um so ein möglichst optimales Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage zu realisieren.

Bei der Vergabe des Flughafens Twente werden die entsprechenden englischen Begriffe verwendet, da dies die gängigen Begriffe im internationalen Kontext sind. Aus diesem Grund werden die einzelnen Verfahrensschritte im Folgenden auch anhand dieser Begriffe (einschl. ihrer deutschen Übersetzung) erläutert.

4.1. Bekanntmachung über eine EOI / ein Information Memorandum

Das Verfahren beginnt mit einer offiziellen Bekanntmachung im Vergabekalender sowie in relevanten weiteren Medien. Diese Bekanntmachung ist die so genannte *Expression of Interest / EOI*. Darin werden Bieter/Bewerber aufgefordert, sich bei der Vergabestelle (in diesem Fall: dem ADT) zu einem Präqualifizierungsverfahren anzumelden. Wenn potenzielle Bieter/Bewerber ihr Interesse bei der Vergabestelle bekunden oder zunächst nur nähere Informationen anfordern, erhalten sie ein so genanntes *Information Memorandum*. In diesem Memorandum finden potenzielle Bieter/Bewerber nähere Informationen zum öffentlichen Auftrag und den Grundzügen des zu durchlaufenden Verfahrens.

Die *EOI* wird voraussichtlich Anfang 2011 veröffentlicht werden. Es wird beabsichtigt, die potenziellen Bieter/Bewerber, die sich anlässlich der Bekanntmachung gemeldet haben, kurz darauf zu einer *Bidders Conference* (Bieterkonferenz) einzuladen. Hier werden die Ausschreibungsziele und das Vergabeverfahren erläutert. Zudem wird die Bildung von Konsortien zwischen einzelnen Bietern/Bewerbern mit Interesse an der Flughafenausschreibung gefördert. Ein solches Konsortium könnte zum Beispiel aus einem Immobilieninvestor, einem Flughafenbetreiber und einer Baugesellschaft bestehen. An dieser Stelle ist zu betonen, dass die Bieterkonferenz selbstverständlich keinesfalls zur Bildung bzw. Förderung von Kartellen gedacht ist.

4.2. RFQ (Präqualifizierungsphase)

“Der potenzielle Betreiber muss die Kriterien hinsichtlich Expertise, Finanzmittel und guten Rufs in einer solchen Weise erfüllen, dass die Kontinuität des Flughafenbetriebs nach billigem Ermessen gewährleistet ist.”

Den interessierten Bietern/Bewerbern, die sich bei der Vergabestelle gemeldet haben, wird ein *Request for Qualification (RFQ)* zugeschickt - auf Deutsch: ein Informationsmemorandum zur Präqualifizierung. Das RFQ wird voraussichtlich Anfang des zweiten Quartals 2011 veröffentlicht werden. Anschließend ist es wichtig, dem Stellen und Beantworten von Fragen wie auch der Möglichkeit zur Bildung von Konsortien zwischen einzelnen Bietern/Bewerbern ausreichend Zeit einzuräumen, um so den geltenden Anforderungen zu entsprechen.

Im RFQ werden die Bieter/Bewerber aufgefordert, sich einem Präqualifizierungsverfahren zu unterwerfen, da die Vergabestelle anschließend mit den präqualifizierten Bietern/Bewerbern in die Dialogphase treten möchte. Dazu müssen die interessierten Bieter/Bewerber zunächst anhand entsprechender Unterlagen/Beweismittel nachweisen, dass sie die im RFQ festgelegten Qualifikationskriterien und -bedingungen erfüllen. Nur die Bieter/Bewerber bzw. Konsortien, die die betreffenden Qualifikationsbedingungen (zur Prüfung der Bieter/Bewerber) erfüllen, werden zum eigentlichen Vergabeverfahren zugelassen. Es betrifft hier unter anderem folgende Kriterien:

1. Der Bieter/Bewerber hat mindestens [3] Jahre Erfahrung mit dem Betrieb eines Flughafens mit einer Passagierzahl in Höhe von mindestens [1] Million Fluggästen, und;
2. Der Bieter/Bewerber verfügt nachweislich über Erfahrungen mit der Entwicklung und dem Betrieb von Gewerbegebieten über den Zeitraum der vergangenen [5] Jahre, und;
3. Der Bieter/Bewerber verfügt nachweislich über Erfahrungen mit der Ankurbelung/Steigerung des Flugbetriebs über den Zeitraum der vergangenen [5] Jahre, und;
4. Der Bieter/Bewerber erfüllt nachweislich die Solvabilitätskriterien, und;
5. Der Bieter/Bewerber erfüllt nachweislich das Kriterium des "*good Standing*": Nachweis der Integrität (Wet Bibob)² und des guten Rufes.

Darüber hinaus werden im RFQ bereits die Grundzüge der anzuwendenden Zuschlagskriterien (zur Prüfung der Angebote) aufgeführt. Absatz 4.4 des vorliegenden Papiers gilt dabei als Ausgangspunkt. Die von den Bietern/Bewerbern eingereichten Unterlagen werden entsprechend geprüft und gewertet. Die Vergabestelle entscheidet daraufhin, welche Bieter/Bewerber präqualifiziert sind. Nicht-präqualifizierten Bietern/Bewerbern wird die Möglichkeit geboten, Widerspruch gegen diese Entscheidung einzulegen, wenn sie ihr nicht zustimmen. Zum Beispiel, weil sie der Meinung sind, die Präqualifizierungskriterien seien nicht richtig angewendet worden.

² Das "Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB)" ist ein im Jahr 2003 in Kraft getretenes niederländisches Gesetz über die Integritätsprüfung durch die öffentliche Verwaltung.

4.3. Dialogphase

Die präqualifizierten Bieter/Bewerber werden aufgefordert, sich an der Dialogphase zu beteiligen. In dieser Phase wird auf der Grundlage eines Entwurf-*Request for Proposal /RFP* (deutsch: Aufforderung zur Angebotsabgabe) und eines entsprechenden Vertragsentwurfs der Dialog zwischen der Vergabestelle (ADT) und den präqualifizierten Bietern/Bewerbern zu den im RFP und im Vertrag festgelegten Bedingungen geführt. Das Ziel dieser Dialogphase besteht in der Verdeutlichung und Zuspitzung der betreffenden Bedingungen. Die Bieter/Bewerber können die Reichweite des Projekts näher untersuchen und der ADT kann neue Erkenntnisse und kreative Lösungen prüfen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass sich der ADT in dieser Phase nicht die besten Rosinen aus den durch Bieter/Bewerber X vorgebrachten Lösungen oder Erkenntnissen heraussucht, um diese daraufhin einem anderen Bieter/Bewerber zuzuspielen. Auch kann in dieser Phase nicht verhandelt werden. Der Dialog startet mit einer gemeinsamen Auftaktsitzung. Die anschließenden Gespräche werden bilateral geführt.

Die Dialogphase soll voraussichtlich im September d. J. gestartet und im vierten Quartal 2011 abgeschlossen werden.

4.4. RFP (Angebotsphase)

Im Anschluss an die Dialogphase überarbeitet der ADT den RFP-Entwurf und den Vertragsentwurf auf der Grundlage der in der Dialogphase gesammelten Erkenntnisse und erstellt eine endgültige Version von beiden Papieren. Nachdem der definitive RFP und der definitive Konzessionsvertrag vom Rat der Stadt Enschede und dem Provinzparlament Overijssels verbindlich beschlossen worden sind, werden den Bietern/Bewerbern, die sich am Dialog beteiligt haben, die beiden Papiere einschließlich eines *Request for Proposal* (einer Aufforderung zur Angebotsabgabe) zugeschickt. Im RFP ist festgelegt, welche Unterlagen vorzulegen sind und nach welchen Zuschlagskriterien die Angebote geprüft und gewertet werden.

Zu VTM³-Zeiten ist Mitte 2008 eine Abwägung zwischen verschiedenen Entwicklungsvarianten vorgenommen worden. Im Zuge dieser Abwägung sind die Wirtschaftsfaktoren, der Umweltfaktor und der finanzielle Faktor als maßgeblichste Gewichtungsfaktoren berücksichtigt worden. Ein Jahr später, Mitte 2009, hat eine vergleichbare Abwägung zwischen den inzwischen ausgearbeiteten Strukturplänen A und B stattgefunden. Die derzeitige Zielvorgabe des ADT entspricht der Zielsetzung zu VTM-Zeiten. Somit liegt es nahe, die bisher angewandte Abwägungssystematik im bevorstehenden Vergabeverfahren weiterzuführen. Sowohl 2008 als 2009 wurde von folgender Gewichtung ausgegangen: 40% wirtschaftliche Effekte, 40% Nachhaltigkeitseffekte (umgesetzt in Umwelteffekte) und 20% finanzielle Ergebnisse. Diese Hauptabwägung bezog sich auf die gesamte integrierte Gebietsentwicklung, also Flughafen, Schutzgebietsnetz, Wohnen und *Leisure* (Freizeit & Erholung).

In den zurückliegenden Phasen sind die wirtschaftlichen Auswirkungen vor allem in der Beschäftigungslage ausgedrückt worden. 2008 zählte die Beschäftigungslage zu 25% und der Faktor Mehrwert zu 15% mit. 2009 zählte die Beschäftigungslage erneut zu 25% und der Faktor Reisezeit zu 15% mit. Es stellte sich heraus, dass sich die Faktoren Beschäftigungslage und Mehrwert größtenteils überschneiden. Eine Abwägung, in der beide Indikatoren zusammen zu 40% am Auswertungsergebnis beitragen, führt zu keinem wesentlich anderen Ergebnis, als wenn ausschließlich der Faktor Beschäftigungslage berücksichtigt worden wäre. Der Faktor Reisezeit war ein maßgeblicher Gewichtungsfaktor im Rahmen der Abwägung zwischen zwei Plänen,

³ Vliegwiél Twente Maatschappij / VTM ist die dem ADT vorhergegangene Gebietsentwicklungsgesellschaft.

wobei der erste Plan die Entwicklung eines Flughafens einschloss und der zweite Plan eine solche Entwicklung ausschloss. Im Hinblick auf die Abwägung, in Übereinstimmung mit der Zielvorgabe den bestmöglichen Flughafen für Twente zu realisieren, ist dieser Gewichtungsfaktor heute von weniger Bedeutung. Deshalb wird vorgeschlagen, den maßgeblichsten Gewichtungsfaktor Wirtschaft nur auf der Grundlage des Indikators Beschäftigungslage zu definieren.

Der Bieter/Bewerber, der den Zuschlag bekommt, wird auf der Grundlage der höchsten Ergebnisse sämtlicher Bewertungskriterien bestimmt, wobei jedes Kriterium mit einem Gewichtungsfaktor versehen wird:

1. Beschäftigungslage: 40% im Ranking der Bieter/Bewerber
2. Nachhaltigkeit: 40% im Ranking der Bieter/Bewerber
3. Angebot bezüglich der Konzessionsvergütung zugunsten von ADT: 20% im Ranking der Bieter/Bewerber

Beispiel für die Anwendung dieser Gewichtungsfaktoren:

Ausgehend von vier Bietern/Bewerbern bekommt der Bieter mit dem höchsten Rankingergebnis in jeder Kategorie 4 Punkte, der Zweitplatzierte 3, der Drittplatzierte 2 und der Letztplatzierte 1 Punkt. Auf der Grundlage der nachstehenden fiktiven Wertung hat Bieter/Bewerber C das höchste Ergebnis erzielt. In diesem Fall erhält C den Zuschlag.

Bieter / Bewerber	Beschäftigungslage 40%		Nachhaltigkeit 40%		Beitrag zur Bau- flächenentwicklung 20%		Gesamt- Ergebnis
A	2	0.8	3	1.2	1	0.2	2.2
B	3	1.2	1	0.4	2	0.2	2.0
C	4	1.6	2	0.8	3	0.6	3.0
D	1	0.4	4	1.6	4	0.8	2.8

Ad.1 Beschäftigungslage

"Die kurz- und langfristige Beschäftigungslage (Zahl der Arbeitsplätze) ist in die Prüfungs- und Wertungskriterien aufzunehmen."

In der Zeit bis zur verbindlichen Feststellung der Zuschlagskriterien ist dieser Faktor näher zu konkretisieren. Dies geschieht unter fortwährender Berücksichtigung unterschiedlicher Phasen wie Bau, Betrieb und Verwaltung. Zudem wird eine Aufschlüsselung nach folgenden Aspekten gefordert:

- der kurz- und langfristigen Beschäftigungslage;
- Beschäftigungsangeboten im unteren Bereich des Arbeitsmarktes, mit dem Ziel, einen Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Twente zu leisten;
- Beschäftigungsangeboten für Menschen, die "Abstand zum Arbeitsmarkt" haben (*social return*);
- Beschäftigungsangeboten für Mittel- und Hochqualifizierte, mit dem Ziel, dem so genannten Brain-Drain (den volkswirtschaftlichen Verlusten durch die Emigration besonders ausgebildeter oder talentierter Menschen aus einem Land oder einer Region) sowie unerwünschten demografischen Entwicklungen entgegenzutreten.

Für die Beschäftigungslage ist die Entwicklung des Flughafens und des Gewerbegebietes von Bedeutung. Das Flughafenareal ist einschließlich eines angrenzenden Gewerbegebiets mit sowohl plattformgebundenen als auch flughafenbezogenen gewerblichen Aktivitäten und einer netto Bebauung von 20 ha. Bestandteil der öffentlichen Ausschreibung. Die genauen Begrifflichkeiten sind im Rahmen der Aufstellung des Flächennutzungsplans näher festzulegen. Die betreffende Ausarbeitung wird an die *Kennis- en Innovatieagenda Luchtvaart /KIA* (die Wissens- und Innovationsagenda Luftfahrt) anknüpfen.

Ad.2 Nachhaltigkeit

"Der Flughafen ist möglichst nachhaltig einzurichten und zu betreiben; der Begriff "Nachhaltigkeit" ist als Zuschlagskriterium in das Vergabeverfahren aufzunehmen"; "Die Entwicklung des Flughafens hin zum "grünsten Flughafen Westeuropas" ist nachhaltig zu fördern."

Der Rat der Stadt Enschede und das Provinzparlament Overijssels haben zu erkennen gegeben, dass die Bestrebungen der Realisierung eines nachhaltigen Flughafens gelten sollten, der sich zum grünsten Flughafen Westeuropas entwickle. Dies sei nachhaltig zu fördern. Um dieser Zielvorgabe gerecht werden zu können, hat sich der ADT an die von Prof. Dr. Michael Braungart gegründete und geleitete EPEA Internationale Umweltforschung GmbH gewendet. Unsere Bestrebungen bestehen darin, einen Flughafen zu entwickeln, der eine zentrale Stellung in der Region innehat, indem er innovative Technologien, Materialien und Wissen zu nutzen weiß, um so die Transformation von Twente zu einer maßgeblichen europäischen Wissens- und Innovationsregion zu fördern. Dazu werden saubere und leise Technologien angewendet, aus denen konkrete Gewinne für die Region Twente hervorgehen. Zudem wird auf die örtliche und regionale Wirtschaft und bereits vorhandene wissenschaftliche Kenntnisse gesetzt.

Um diese Vorstellung auf eine solche Weise in das Vergabeverfahren zu integrieren, dass sie auch praktisch anwendbar ist, empfiehlt es sich, den Begriff Nachhaltigkeit in vier Hauptthemen zu untergliedern. Es handelt sich dabei um Themen, die dem Betreiber jeweils Möglichkeiten zur Steuerung gewähren. Darüber hinaus könnte die Kombination Luftqualität & Lärm als ein weiteres Thema definiert werden. Dass dieses Thema im Rahmen dieses Vergabeverfahrens nicht als eigenständiges Thema berücksichtigt wird, rührt von der Tatsache her, dass der Betreiber keine wesentlichen unmittelbaren Einflussmöglichkeiten hat, die in Zuschlagskriterien umgesetzt werden können. In Bezug auf die vier nachstehend aufgeführten anwendbaren Themen besteht das höchste Streben nicht in "der Reduzierung bzw. Minimierung der Lärm- und sonstiger Belästigung", sondern in der "zusätzlichen Wertschöpfung". Die vier Hauptthemen sind:

- Wasser:
Der Wasserhaushalt fungiert als Bindeglied zwischen dem Flughafenareal und dessen natürlichem Umfeld. Ausgangspunkt ist, dass Wasser das Plangebiet sauberer verlassen soll als dass es in das Gebiet einfließt.
- Energie:
Im Plangebiet des Flughafens wird nicht nur Energie verbraucht, es wird auch nachhaltige Energie erzeugt. Ausgangspunkt dabei ist, dass das Plangebiet energieneutral wird.
- Materialien:
Ausgangspunkt ist, dass bei der Entwicklung von Gebäuden, wie Abfertigungs- und Betriebsgebäuden, positiv definierte Materialien angewendet werden.
- Boden und Biodiversität:
Die nachhaltige Instandhaltung des Flughafens und seines natürlichen Umfelds. Ausgangspunkt ist die Instandhaltung und wo möglich die Stärkung der Biodiversität.

EPEA erarbeitet Vorschläge für die Zuschlagskriterien für die Vergabe einschließlich einer Systematik zur objektiven Prüfung und Wertung der eingegangenen Angebote auf der Grundlage dieser Kriterien. Die betreffenden Vorschläge werden in der Dialogphase eingebracht, um sie anschließend mithilfe der Beiträge der Dialogpartner in messbare Indikatoren auszuarbeiten, die dann in Zuschlagskriterien umgesetzt werden.

Im Anschluss an die verbindliche Feststellung des vorliegenden Rahmenpapiers ist zu sondieren, wie das Verhältnis zwischen Wirtschaft und Nachhaltigkeit konzeptuell weiterentwickelt werden kann. Wie kann der Markt (potenzielle Betreiber, mit denen in der Dialogphase gesprochen wird) dazu beitragen und wie lässt sich dies ggf. in die Zuschlagskriterien integrieren? Der von Prof. Dr. Braungart verwendete und von uns übernommene Begriff "sustainable Innovation" wird nicht nur in der Zielsetzung, den Flughafen und das Gewerbegebiet möglichst nachhaltig zu entwickeln und zu betreiben ersichtlich, sondern auch in der Zielsetzung, clean-tech-gewerbliche Aktivitäten für die entsprechenden Standorte im Plangebiet anzuwerben. Dabei handelt es sich um Aktivitäten im Bereich der innovativen und wissensintensiven Wirtschaft, mit einem deutlichen Bezug zum Prinzip der Nachhaltigkeit sowie zur Wissens- und Innovationsagenda Luftfahrt. Eine strukturelle Wechselbeziehung zwischen dem Flughafen, den neuen gewerblichen Aktivitäten und Bildungs- und Forschungseinrichtungen wie der Universität Twente und der Saxion Fachhochschule kann einen solchen Prozess fördern. Das gilt auch für eine gute Zusammenarbeit von bestehenden Kooperationsinitiativen mit Unternehmen an der Schnittstelle von Nachhaltigkeit, Innovation und Luftfahrt.

Ad. 3 Angebot bzgl. der Konzessionsvergütung zugunsten von ADT

Die Bieter/Bewerber werden aufgefordert, in ihr Angebot auch ein Teilangebot bezüglich der an ADT zu zahlenden Vergütung für den Erwerb der Konzession (die u. a. aus dem zugesprochenen dinglichen Recht besteht) aufzunehmen, die zum Betrieb des Flughafens und des Gewerbegebiets berechtigt. ADT betrachtet die Konzessionsvergütung als Beitrag zur Finanzierung der Bauflächenentwicklung. Die betreffende Konzessionsvergütung ist auf der Grundlage des ermittelten Nettobarwerts zu werten. Sie setzt sich aus einem festen und einem variablen Teilbetrag zusammen. In dem Maß, in dem sich der Flughafen entwickelt, wird auch die Rendite steigen. Deshalb ist der variable Teilbetrag der Konzessionsvergütung durch den Bieter/Bewerber pro Jahr als bestimmter Anteil am Umsatz in diesem Konzessionsjahr zu spezifizieren. Der Umsatz ist ein besserer Maßstab als der Gewinn, da Letzterer durch das Maß an Effizienz der Unternehmensführung beeinflusst wird.

4.5. Zuschlagserteilungsphase

Nachdem die Bieter/Bewerber ihre Angebote eingereicht haben, werden diese durch den ADT auf der Grundlage der Zuschlagskriterien geprüft und gewertet. Der Bieter/Bewerber, der das höchste Ergebnis erzielt, erhält den Zuschlag. Der Vorstand des ADT fällt auf der Grundlage einer Zuschlagsempfehlung (ggf. um die Zweitmeinung des Tender Board ergänzt) auf Vorschlag des ADT-Geschäftsführers eine vorläufige Zuschlagsentscheidung. Den Bietern/Bewerbern, die den Zuschlag nicht erhalten haben, wird eine Frist von mindestens 15 Tagen eingeräumt, um eventuelle Beschwerden gegen die Zuschlagserteilung einzureichen. Soweit keine Beschwerden vorliegen, wendet sich der ADT an den Bieter/Bewerber, der den Zuschlag erhalten hat, um den Vertrag (*Contract close*) abzuschließen. Anschließend fällt der Vorstand des ADT die definitive Zuschlagsentscheidung.

4.6. Contract Close

Im Anschluss an die Zuschlagserteilung verhandeln der Konzessionsnehmer und die Vergabestelle gemeinsam über den definitiven Vertrag, wonach dieser von beiden Vertragspartnern unterschrieben wird. Anschließend sind die so genannten *Conditions precedent* (deutsch: die aufschiebenden oder auflösenden Bedingungen) zu erfüllen. Ein Beispiel dafür ist die Gründung eines so genannten *Special Purpose Vehicle/SPV* (einer Zweckgesellschaft) durch den Konzessionsnehmer, die als Betreibergesellschaft fungiert.

4.7. Financial close

Der Konzessionsnehmer wird die Projektfinanzierung über Finanzdienstleistungsunternehmen regeln müssen. Dies ist erst nach Vertragsabschluss möglich. In der Regel ist dies mit einem Zeitaufwand von etwa sechs Monaten verbunden. Sobald die Finanzierung für das Projekt abgeschlossen und verbindlich gesichert ist (*financial close*), kann das eigentliche Projekt in die Wege geleitet werden. Dann müssen auch sämtliche erforderlichen Genehmigungen vorliegen.

5. Öffentlichrechtliche Verfahren und Abstimmung mit den zuständigen Ministerien und Luftfahrtbehörden

Ausgangspunkt im räumlichen Leitbild für die Gebietsentwicklung rundum den Flughafen Twente ist die Entwicklung des Flughafens mit einem Planungshorizont von 20 Jahren. In diesem Zeitraum wird sich der Flughafen einschließlich der dazugehörigen gewerblichen Aktivitäten zu einem Gewinn bringenden Flughafen mit einer Gesamtbetriebsfläche von 8 km² entwickeln können. In der provinziellen Raumordnungsvision ist eine räumliche Reservierung von 10,62 km² festgelegt worden.

5.1. Vorhabenverordnung ("omgevingsverordening")

Mit der verbindlichen Feststellung der Raumordnungsvision ist die Raumordnungspolitik bezüglich der Entwicklung des Flughafens bis 2030 festgelegt worden. Im Hinblick auf die Umsetzung dieser provinziellen Politik wird die provinzielle Vorhabenverordnung inhaltlich zwangsläufig geringfügig überarbeitet werden müssen.

5.2. Flächennutzungsplan und Bau- und Gestaltungsvorschriften (Ästhetik)

Die Stadt Enschede wird ihre räumlichen und programmatischen Ansichten zur Entwicklung des Flughafens und des dazugehörigen Gewerbegebietes (Strukturplan) auch in Flächennutzungspläne umsetzen müssen. Darüber hinaus muss sie die ästhetischen Richtlinien für die Bau- und Gestaltungsvorschriften verbindlich beschließen.

5.3. Flughafenbeschluss

Die Inbetriebnahme des Flughafens erfordert zudem einen so genannten Flughafenbeschluss. Im Flughafenbeschluss werden die Nutzungsrechte des Flughafens und des flughafengebundenen Flugverkehrs festgelegt (Flugzeugtypen, Flugzeiten, Vorschriften für den Flugverkehr im Bereich des Flughafens, usw.). Darüber hinaus werden im Flughafenbeschluss auch Vorschriften für die räumliche Einrichtung/Gestaltung des Flughafens und seines (direkten) Umfelds festgelegt. Es betrifft hier:

- den Flughafenbereich;
- Umweltvorschriften (Lärm, Luftqualität, externe Sicherheit);
- Flugsicherheitsvorschriften (barrierefreie Flächen für den Flugverkehr und Navigationssysteme).

In Artikel 8.1.7 des niederländischen Luftfahrtgesetzes (Wet Luchtvaart) ist festgelegt, dass der Flughafen Twente ein Flughafen mit nationaler Bedeutung sein wird. Demzufolge fällt der Flughafen Twente in den Zuständigkeitsbereich der Ministerin für Infrastruktur und Umwelt. Nach Rücksprache mit diesem Ministerium wird der Flughafenbeschluss vorbereitet. Die Initiative zur Aufstellung dieses Beschlusses liegt beim ADT. In Anbetracht der Inhalte des Flughafenbeschlusses sind das Vergabeverfahren und die Beschlussfassung hinsichtlich des Flughafenbeschlusses eng aufeinander abzustimmen.

5.4. Zertifizierung des Flughafens

Der Flughafen hat verschiedene Zertifizierungsaufgaben zu erfüllen. Das Ministerium für Infrastruktur und Umwelt ist für die Ausstellung der Flughafensicherheits- und die Flugsicherheitszertifikate zuständig. Das Ministerium für Inneres und Königreichsbeziehungen ist die Ausstellungsbehörde des Flughafenschutzzertifikates. Diese Zertifizierungen sind frühzeitig vorzubereiten. Soweit dies für die Entwicklung erforderlich ist und sofern ausreichend Sicherheiten bezüglich des Erfolgs des Vergabeverfahrens gegeben sind, gilt es, die erforderlichen Anträge zu stellen bzw. die entsprechenden Zertifizierungsverfahren in die Wege zu leiten.

6. Abstimmung mit der Europäischen Kommission bzgl. der öffentlichen Investitionen

In verschiedenen politischen Beschlüssen wie auch in der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Staat, der Provinz Overijssel und der Stadt Enschede ist festgelegt worden, dass die öffentlichrechtlichen Vertragspartner dem ADT die nachstehend aufgeführten Etats für die Gebietsentwicklung rundum den Flughafen Twente zur Verfügung stellen:

- 3 Mio. Euro von der Stadt Enschede;
- 1,8 Mio. Euro von Staats wegen;
- 13 Mio. Euro von der Provinz Overijssel.

Der Vorstand des ADT wird die genauen Investitionen, die aus diesen Etats finanziert werden sowie den Zeitpunkt dieser Investitionen noch näher bestimmen.

Bei der Zuweisung von Mitteln aus diesen Etats muss der ADT die im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (früher Vertrag über die Europäische Union) festgelegten Vorschriften über staatliche Beihilfen und die von der Europäischen Kommission erlassenen Mitteilungen und Verordnungen sowie die Urteile des Europäischen Gerichtshofs einhalten. Auf der Grundlage dieses Vorschriftenkatalogs kann der ADT im Zuge der Entwicklung des Flughafens Twente mit den öffentlichen Mitteln die Investitionen finanzieren, die in den Zuständigkeitsbereich des Staates fallen und somit zu den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung zählen. Wenn der ADT die Finanzierung der daraus entstehenden Kosten übernimmt, dann gilt dies nicht als staatliche Beihilfe.

Investitionen zugunsten von Aktivitäten, die nicht in den Zuständigkeitsbereich des Staates fallen, sind als staatliche Beihilfen zu vermerken. Diese Beihilfen sind der Europäischen Kommission einschließlich eines entsprechenden Genehmigungsantrags vorzulegen. Im Übrigen ist in diese Meldungen die Gesamtfinanzierung der betreffenden Investitionsmaßnahme einschließlich der Finanzbeiträge zugunsten von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung aufzunehmen.

Zur Prüfung des Antrags wendet die Europäische Kommission insbesondere die 2005 in den "Gemeinschaftliche Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen" festgelegten Vorschriften an. In Anbetracht dieser Vorschriften wie auch angesichts der Verordnungen der Europäischen Kommission in Bezug auf

andere Flughäfen ist die Wahrscheinlichkeit sehr groß, dass die öffentlichen Investitionen zugunsten des Flughafens Twente genehmigt werden. Um darüber Sicherheit zu erhalten, ist ein so genanntes "Pränotifizierungsverfahren" zu durchlaufen. Im Rahmen dieses Verfahrens sondieren der ADT und die Europäische Kommission gemeinsam, ob dem Antrag stattgegeben werden kann und ob die Finanzierung ggf. der Anpassung bedarf, damit diese genehmigt werden kann. Nach Abschluss dieses Verfahrens erfolgt die offizielle Meldung einschließlich des Genehmigungsantrags. Die Verfahrensdauer beträgt insgesamt voraussichtlich acht Monate. Die Planung ist so angelegt, dass noch ehe den potenziellen Bietern/Bewerbern die definitiven Ausschreibungsunterlagen (RFP und Vertrag) zugehen, ein positiver Bescheid der Europäischen Kommission vorliegen soll. Das Pränotifizierungsverfahren wird demnach bereits in Kürze in die Wege geleitet werden.

An dieser Stelle ist zu bemerken, dass nur ein sehr geringer Einfluss besteht, die Verfahrensdauer der beiden vorstehend genannten Verfahren zu beeinflussen. In Bezug auf diese beiden Verfahren sind die folgenden zwei Hauptrisiken gegeben:

1. Die Europäische Kommission fällt den positiven Entscheid erst nach vielen Monaten;
2. Die Europäische Kommission genehmigt die öffentlichen Investitionen nicht, so dass die entsprechenden öffentlichen Mittel nicht zugunsten des Flughafens Twente angewendet werden können.

Sollte sich das erste Risiko bewahrheiten, wird die Zuschlagserteilung entweder aufgeschoben oder unter näher festzulegenden Bedingungen erfolgen müssen. Der Flughafenbeschluss wird erst nach der Genehmigung des Finanzplans gefällt werden.

Sollte sich das zweite Risiko bewahrheiten, wird der *Business Case* für die potenziellen Bieter/Bewerber wesentlich schlechter ausfallen. Es besteht die Möglichkeit, dass sich die Bieter/Bewerber unter den gegebenen Umständen aus dem Vergabeverfahren zurückziehen. Dies hat zur Folge, dass kein Betreiber bestimmt werden kann. Wenn der ADT zu diesem Zeitpunkt bereits Vorinvestitionen vorgenommen hat, wirkt sich dies negativ auf die Finanzierung der Bauflächenentwicklung des ADT aus.