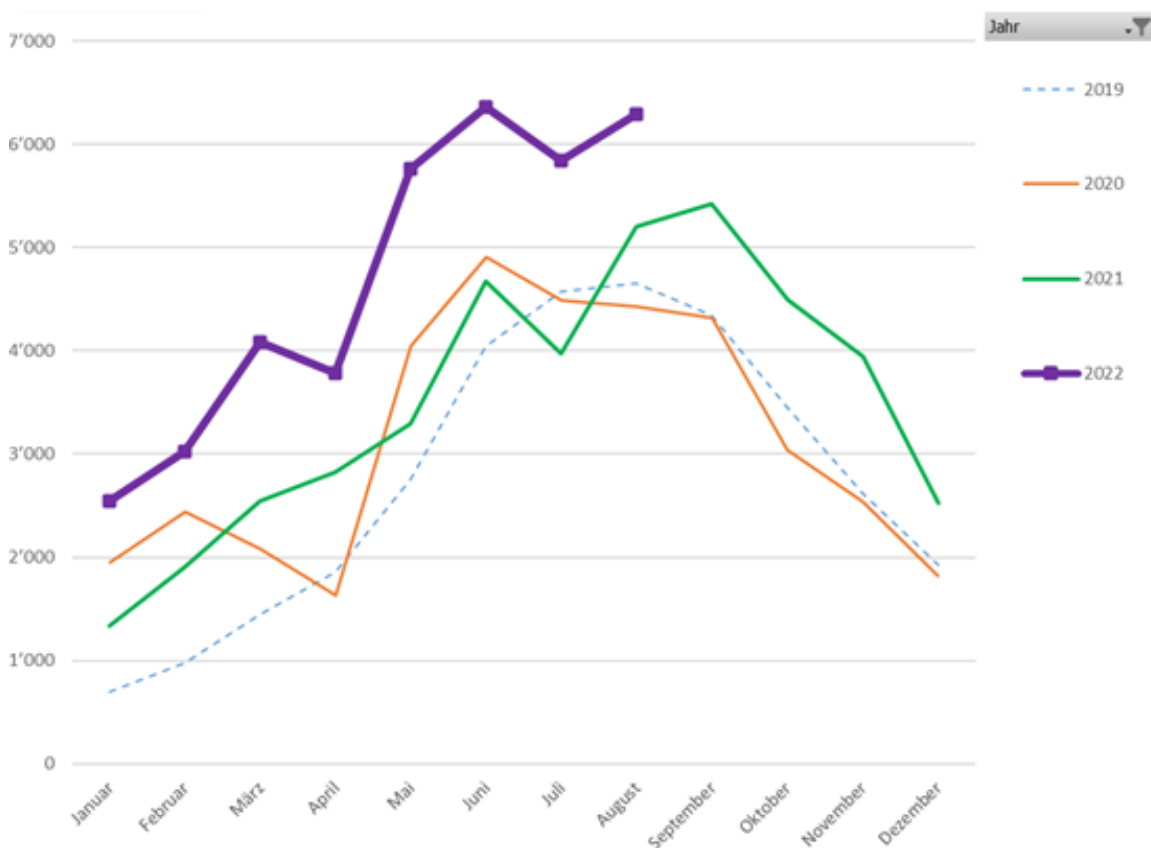


Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Öffentliches Veloverleihsystem der Stadt Bern: Weiterbetrieb 2023 bis 2025 mit Zusatzauftrag betreffend vier periphere Standorte; Verpflichtungskredit**1. Worum es geht**

Die Mobilität ist ein wichtiges Element, um das Klima und die Ressourcen zu schonen, so dass diese auch künftigen Generationen zur Verfügung stehen. In Bern haben sich darum sowohl der Stadt- als auch der Gemeinderat mehrmals zu einer klima- und stadtverträglichen Mobilität bekannt. Der motorisierte Individualverkehr (MIV) soll auf den öffentlichen Verkehr (ÖV) und auf den Fuss- und Veloverkehr verlagert werden. Das öffentliche Veloverleihsystem (VVS) leistet als niederschwelliges Mobilitätsangebot für den Umstieg auf das Velo einen wichtigen Beitrag zur Verankerung einer zukunftsorientierten, nachhaltigen Mobilitätskultur in der Stadt Bern.

Das VVS «Velo Bern» hat sich als Teil des städtischen Mobilitätsangebots sehr gut in den Stadtverkehr integriert und ist in der Zwischenzeit in Bern fest etabliert. Das Angebot ist in der Bevölkerung angekommen – Pendlerinnen, Auszubildende, Ausflüglerinnen, Stadtbewohner, Seniorinnen und Aareschwimmer nutzen das VVS. Im Jahr 2021 verzeichnete «Velo Bern» über 1,4 Millionen Fahrten, was gegenüber 2020 einer Steigerung um rund 13 Prozent entspricht. Wie die untenstehende Grafik zeigt, sind die Nutzungen im Jahr 2022 weiter stark angestiegen.



Die grosse und heterogene Gruppe der Kundschaft macht deutlich, dass das städtische VVS «Service public»-Charakter hat. Das VVS spricht die gesamte Bevölkerung an und wird als Teil des ÖV-Angebots verstanden. Voraussetzungen hierfür sind zum einen das flächendeckende Netz von Ausleihstationen sowie Tarife, welche möglichst vielen Interessierten die Nutzung ermöglichen.

Die PubliBike AG (PubliBike) ging 2016 als Siegerin aus der öffentlichen Ausschreibung zum VVS hervor und ist seit Juni 2018 (vorgezogener Betriebsstart) als Gesamtdienstleisterin (GDL) verantwortlich für dessen Betrieb. Vorgängig bewilligte der Stadtrat mit SRB Nr. 2017-453 vom 19. Oktober 2017 einen Investitionskredit von 0.5 Mio. Franken und einen Verpflichtungskredit von 1.38 Mio. Franken für die stadtseitige Begleitung des VVS. Zur Sicherung des Betriebs des VVS schlossen PubliBike und die Stadt Bern einen fünfjährigen Leistungsvertrag vom 1. Januar 2019 bis 31. Dezember 2023 ab. Der Vertrag enthält die Option, dass er mit Zustimmung beider Parteien um maximal fünf Jahre verlängert werden kann (Art. 37 Ziffer 2 des Leistungsvertrages). Mit Zustimmung beider Parteien wurde der Vertrag anfangs 2022 um zwei Jahre verlängert (bis Ende 2025) – dies jedoch unter dem Vorbehalt, dass das kreditkompetente Organ dem dazu erforderlichen Kredit für die stadtseitige Begleitung zustimmt.

Der Gemeinderat unterbreitet dem Stadtrat hiermit einen Verpflichtungskredit in zwei Varianten: Einerseits einen Kredit für die stadtseitige Begleitung des VVS «Velo Bern» von Anfang 2023 bis Ende 2025. Andererseits einen Verpflichtungskredit, welcher – auf dem ersten Kredit aufbauend – in den Jahren 2024 und 2025 zusätzliche Mittel für den Betrieb von vier zusätzlichen peripheren Standorten beinhaltet.

Parallel dazu unterbreitet der Gemeinderat dem Stadtrat eine separate Kreditvorlage für die Verlängerung der Mitarbeitendennutzung des VVS bis Ende 2025.

2. Ausgangslage

Das bestehende VVS «Velo Bern» geht auf die Motion Fraktion GB/JA! von 2009 zurück, in welcher erstmals ein «regionales System zur Ausleihe von Velos» gefordert wurde. Im Jahr 2015 legte der Gemeinderat dem Stadtrat schliesslich den Planungskredit für die öffentliche Ausschreibung des VVS vor (SRB Nr. 2015-296). 2016 ging PubliBike als Siegerin aus der öffentlichen Ausschreibung hervor – PubliBike hatte wie die damalige Mitkonkurrentin ein Angebot unterbreitet, nach welchem die Stadt keinerlei Betriebskosten übernehmen musste. In der Folge hiess der Stadtrat am 19. Oktober 2017 einen Investitionskredit von 0.5 Mio. Franken und einen Verpflichtungskredit von 1.38 Mio. Franken für das VVS bzw. für die stadtseitige Begleitung gut (SRB Nr. 2017-453) und wurde mit PubliBike als Gesamtdienstleister ein Leistungsvertrag abgeschlossen. Ab Ende Juni wurde das VVS sodann 2018 von PubliBike schrittweise eröffnet. Nach der anschliessenden Einführungs- und Testphase wurde das System per 1. Januar 2019 offiziell abgenommen, womit die Laufzeit des fünfjährigen Leistungsvertrags begann.

Am 31. Januar 2022 teilte die Post mittels Medienmitteilung öffentlich mit, ihre Tochtergesellschaft PubliBike AG zu verkaufen. Die neuen Eigentümer, Markus Bacher (ehemals CEO PubliBike), der Fahrrad-Spezialist Thomas Binggeli sowie der IT-Unternehmer Guido Honegger wollen das VVS nach Ablauf des aktuellen Leistungsvertrags, welcher am 31. Dezember 2023 ausläuft, um weitere zwei Jahre zu den gleichen Konditionen betreiben. Der Gemeinderat hat dieser Verlängerung um zwei Jahre zugestimmt¹, unter Vorbehalt der Zustimmung des kreditkompetenten Organs zum

¹ Siehe https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/leistungsvertrag-fuer-veloverleih-soll-verlaengert-werden

notwendigen Verpflichtungskredit für die stadtseitige Begleitung. Dazu dient die vorliegende Kreditvorlage.

Die Verlängerung des Vertrags um maximal fünf Jahre wurde am 31. Januar 2022 auf der Beschaffungsplattform simap.ch als sogenannte «freihändige Vergabe» publiziert. Dagegen sind keine Beschwerden eingegangen. Nach Ablauf der zweijährigen Verlängerung könnte der Vertrag mit PubliBike somit im beiderseitigen Einvernehmen nochmals um höchstens drei Jahre verlängert werden. Stand heute ist dies jedoch für beide Seiten keine Option. Die Vorbereitungen für die (anschliessende) Neuausschreibung des VVS wurden deshalb in Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden bereits aufgenommen mit dem Ziel, «Bern Velo» nach Ablauf des Vertrags mit PubliBike als regionales VVS nahtlos weiterzuführen. Dazu haben die beteiligten Gemeinden eine gemeinsame Absichtserklärung verabschiedet.²

Bestandteil der seinerzeitigen Ausschreibung und des aktuellen Leistungsvertrags mit PubliBike war und ist die Verpflichtung, den Betrieb zusammen mit dem städtischen Kompetenzzentrum Arbeit (KA) zu betreiben; dazu wurde zwischen dem KA und PubliBike mit gleicher Laufzeit ein separater Betriebspartnervertrag abgeschlossen. Mit der Verlängerung des Leistungsvertrags (zu gleichen Konditionen) geht automatisch auch die Verlängerung der Zusammenarbeit des KA als Betriebspartnerin von PubliBike um mindestens weitere zwei Jahre einher³.

Der Gemeinderat ist überzeugt, dass das VVS auch in Zukunft ein wichtiger Bestandteil des städtischen Mobilitätsangebots sein wird. Zudem bietet die aktuelle Betreiberin PubliBike mit ihrer neuen Eigentümerschaft Gewähr für einen dynamischen und verlässlichen Weiterbetrieb. Die Verlängerung der Zusammenarbeit mit PubliBike bis Ende 2025 macht daher Sinn und soll mit dem vorliegend beantragten Verpflichtungskredit stadtseitig abgesichert werden.

3. Kosten für die stadtseitige Begleitung des Veloverleihsystems

3.1 Ausgangslage

Als Auftraggeberin und Bestellerin von «Velo Bern» fallen für die Stadt wiederkehrende Kosten für Planung, Weiterentwicklung, Begleitung und Controlling des VVS an. Zur Finanzierung dieser Aufgaben hat der Stadtrat mit SRB Nr. 2017- 453 vom 19. Oktober 2017 einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 1,38 Mio. Franken gesprochen (maximal Fr. 276 000.00 pro Jahr). Der Kredit umfasste neben Drittkosten und Sachaufwand auch Mittel für eine (damals) befristete Stelle der Verkehrsplanung.

Die Kreditvorlage wurde irrtümlich mit der Zeitspanne von 2018 bis 2023 umschrieben. Diese Zeitspanne würde sechs Jahre umfassen, der Kredit von insgesamt 1,38 Mio. Franken wurde jedoch faktisch nur für fünf Jahre berechnet und beschlossen (5 x Fr. 276 000.00 = Fr. 1 380 000.00). Da der Verpflichtungskredit bereits für den vorgezogenen Betriebsstart im Juni 2018 gewährt und bezogen wurde, die fünfjährige Laufzeit des Leistungsvertrags jedoch erst mit der offiziellen Systemabnahme per 1. Januar 2019 begann, endet der Verpflichtungskredit nun faktisch ein Jahr vor Beendigung des geltenden Leistungsvertrags mit PubliBike, also per Ende 2022. Soll das VVS bis Ende 2025 geordnet weiterbetrieben werden, muss daher die Stadt ihre Begleitarbeiten für die Jahre 2023 bis 2025 sicherstellen bzw. finanzieren.

² Siehe https://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/berner-veloverleihsystem-soll-regional-werden

³ Gemäss Art. 28 des Betriebspartnervertrages zwischen dem KA und PubliBike endet dieser Vertrag mit Ablauf des Leistungsvertrags für den Betrieb des VVS

3.2 Kosten 2023 bis 2025

Die für die Begleitung des VVS ursprünglich bewilligte befristete Stelle hat der Gemeinderat in der Zwischenzeit in den ordentlichen Personaletat der Verkehrsplanung überführt. Dies vor dem Hintergrund, dass sich das Aufgabenfeld der Stelle rasch erweitert hat und heute zum Beispiel auch allgemeine Fragestellungen zu Shared Mobility oder die Begleitung der E-Trottnett-Bewilligungsverfahren umfasst. Die Kosten dieser Stelle sind daher nicht mehr Bestandteil des vorliegend beantragten Kredits. Eine adäquate stadtseitige Begleitung des VVS erfordert jedoch auch in Zukunft Drittunterstützung und Sachmittel in der Grössenordnung von jährlich rund Fr. 110 000.00. Dieser Bedarf setzt sich wie folgt zusammen:

- *Begleitung und Weiterentwicklung Betrieb:* Die Stadt als Bestellerin des VVS muss über die gesamte Betriebszeit eine kompetente und kooperative Ansprechpartnerin von PubliBike sein. Sie muss ein Controlling führen, die stadtinterne Koordination sicherstellen und in Zusammenarbeit mit PubliBike das Netz weiterentwickeln (Netzentwicklung). Dies ist mit den internen Ressourcen nicht bewältigbar, zumal das VVS als Teil des Service Public gestärkt werden soll. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen ist dazu mit einem Dritt- und Sachaufwand von Fr. 60 000.00 pro Jahr zu rechnen.
- *Verschiebung und Vergrösserungen von bestehenden Ausleihstationen:* Müssen Ausleihstationen aufgrund von Bauprojekten dauerhaft verschoben oder aufgrund hoher Beliebtheit/Nutzungsspitzen vergrössert werden, entstehen Kosten für die entsprechende Planung und Umsetzung. Erfolgt die Verschiebung/Vergrösserung der Ausleihstationen im Auftrag der Stadt, gehen die Kosten zu Lasten der Stadt. Für diesen Zweck sind Kosten von Fr. 20 000.00 pro Jahr budgetiert (Dritt- und Sachaufwand).
- *Temporäre Räumung von Ausleihstationen:* Müssen Ausleihstationen wegen Veranstaltungen oder Bauarbeiten vorübergehend geräumt werden, entstehen zusätzlich Kosten für den Ab- und Wiederaufbau. Ist die Stadt Bestellerin/Verursacherin eines solchen Einsatzes, gehen die Kosten zu Lasten der Stadt. Für diesen Zweck ist mit jährlichen Kosten von Fr. 20 000.00 zu rechnen (Dritt- und Sachaufwand).
- *Reserve:* Die Begleitung des sich rasch entwickelnden VVS hat immer wieder auch neue und unerwartete Herausforderungen und Aufgaben mit sich gebracht. Es macht daher Sinn, weiterhin eine Reserve von Fr. 10 000.00 pro Jahr einzuplanen (10%).

Diese Mittel von insgesamt Fr. 330 000.00 für die Jahre 2023 bis 2025 sind im Globalbudget 2023 und in der Finanzplanung 2024ff der Verkehrsplanung eingestellt. Da es sich um eine mehrjährige Verpflichtung handelt, ist dafür ein Verpflichtungskredit erforderlich.

3.3 Folgen einer allfälligen Nichtgenehmigung der erforderlichen Mittel

Der dargelegte Mittelbedarf betrifft einzig und allein Kosten für Leistungen, welche gemäss geltendem Leistungsvertrag von der Stadt zu tragen sind; Leistungen von PubliBike werden damit nicht abgegolten. Zu beachten ist zudem, dass die Kosten für die stadtseitige Begleitung des VVS im Globalbudget 2023 der Verkehrsplanung eingestellt sind. Sofern die Stimmberechtigten der Stadt Bern dem Budget 2023 zustimmen, liegt deshalb für diese Leistungen im Jahr 2023 – unabhängig vom vorliegenden Geschäft – ein Ausgabenbeschluss vor. Sollte der Stadtrat dem vorliegenden Geschäft nicht zustimmen, hätte dies jedoch Auswirkungen auf den Zeitraum 2024 und 2025. Zwar ist davon auszugehen, dass PubliBike das VVS auch in diesem Fall weiterhin betreiben würde. Hingegen könnte die Stadt bei fehlenden Mitteln keinen geordneten Betrieb mehr garantieren und ihrer Rolle als Bestellerin nicht mehr gerecht werden, da keine Ausgaben mehr getätigt werden dürften für die Betriebsbegleitung, die Netzentwicklung und -optimierung, temporäre Verschiebungen aufgrund von Veranstaltungen und Baustellen, das Controlling und die Koordination zwischen der Stadt Bern als Bestellerin (Verkehrsplanung), der Gesamtdienstleisterin (PubliBike) und der Betriebspartnerin (Kompetenzzentrum Arbeit). Zu prüfen wäre schliesslich, ob diesfalls für den Zeitraum ab 2024 eine materielle Anpassung des geltenden Leistungsvertrags erforderlich wäre.

4. Kosten für den Betrieb von vier zusätzlichen peripheren Standorten

4.1 Ausgangslage und Erweiterung

Dass das städtische VVS heute als Service Public und Teil des ÖV-Angebots verstanden wird, ist unter anderem dem flächendeckenden Netz von Ausleihstationen zu verdanken: Die Stadt Bern hat in Zusammenarbeit mit PubliBike im Stadtgebiet seit 2018 ein grosses Netz an Verleihstationen aufgebaut. Ende 2021 umfasste das Netz «Velo Bern» mit Agglomerationsgemeinden sowie privaten Standorten insgesamt 212 Stationen. Davon sind 182 Stationen in der Stadt Bern und 30 in den Gemeinden Ittigen, Köniz, Ostermundigen, Zollikofen und Muri-Gümligen angesiedelt.

Mit der städtischen Auflage, dass innerhalb von 300 Metern eine Ausleihstation zu erreichen ist, entstand ein flächendeckendes Angebot. Lücken im bestehenden Netz werden laufend geschlossen und bestehen heute vor allem noch in peripheren, weniger dicht besiedelten Stadtteilen oder in Quartieren, in denen aufgrund von Einsparungen bisher auf die Umsetzung verzichtet werden musste. Das VVS soll nun im Sinne der Ökologie, der Wirtschaftlichkeit, des Kundennutzes und des Service-Public weiterentwickelt und ab 2024 mit vier zusätzlichen peripheren Standorten ergänzt werden. Konkret geht es um eine Station in Oberbottigen, eine Station in Riedbach und zwei Stationen in der Felsenau. Damit kann eine sinnvolle Abrundung des Netzes von «Velo Bern» erreicht werden.

Der entsprechende Ausbauplan erfolgt in gegenseitiger Absprache mit PubliBike. Der Ausbau entspricht zudem den Anliegen aus mehreren Quartieren und den Forderungen aus dem Stadtrat: Die Motion Fraktion SP/JUSO (Ladina Kirchen/Michael Sutter, SP): Ausbau des Veloverleihsystems auf städtischem Gebiet aus dem Jahr 2017 verlangt, dass an den Standorten Oberbottigen, Bahnhof Riedbach, Felsenau, Tiefenau und Wittigkofen eine Ausleihstation in Betrieb genommen wird.

Bereits realisiert sind die Stationen beim Bahnhof Tiefenau und im Rossfeld. In Wittigkofen konnte nach erfolgreichen Verhandlungen mit den Grundeigentümern ein Standort gefunden werden; die Baubewilligung ist in Vorbereitung. Die restlichen von der Motion geforderten Stationen sollen mit dem vorliegenden Antrag ermöglicht werden.

Periphere Standorte bringen für PubliBike und das Kompetenzzentrum Arbeit Mehraufwand mit sich: Weil sie am Rand des VVS-Netzes und der dichten Siedlungsgebiete liegen, werden sie weniger stark frequentiert als Standorte im Zentrum und für den Unterhalt müssen die Betriebsmitarbeitenden weitere Strecken fahren. Teilweise weisen die Standorte zudem topografische Nachteile auf, was die Bewirtschaftung zusätzlich erschwert.

4.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

PubliBike offerierte den Betrieb des VVS seinerzeit zum Nulltarif und verzichtete auf einen Betriebsbeitrag von Seiten der Stadt; gestützt auf diese Offerte erfolgte später der Zuschlag. Grundsätzlich werden die Betriebskosten für das VVS deshalb vollumfänglich von PubliBike getragen. Im Gegenzug kommen PubliBike sämtliche Einnahmen zu. Im vorliegenden Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass die vier geplanten zusätzlichen Standorte ausserhalb des Perimeters des Standortkonzepts der Ausschreibung 2015 liegen, bisher nicht Teil des Leistungsvertrags mit PubliBike waren und ihr Betrieb aus den genannten Gründen mit Mehraufwand verbunden ist. Ihr Betrieb entspricht daher einem Zusatzauftrag gemäss geltenden Leistungsvertrag⁴ und setzt eine Finanzierung der Stadt voraus.

⁴ Art.7 Zusätzliche Leitungen

¹ Die Stadt kann beim GDL im Zusammenhang mit dem VVS im Rahmen des gemäss den beschaffungsrechtlichen Vorschriften Zulässigen zusätzliche Leistungen oder Verbesserungen der Leistungsfähigkeit des VVS bestellen.

² Der GDL ist verpflichtet, der Stadt auf deren Gesuch hin eine entsprechende Offerte für einen Nachtrag zu diesem Vertrag auf der Grundlage der Grundkalkulation der Offerte des GDL zu unterbreiten. Dabei sind zu realisierende Skaleneffekte angemessen zu berücksichtigen.

Weil die geplante Netzerweiterung faktisch nur durch die heutige Betreiberin PubliBike gewährleistet werden kann, darf der Auftrag - gestützt auf das geltende Beschaffungsrecht⁵ - freihändig vergeben werden.

4.3 Kosten 2024 und 2025

Für den Aufbau und den Betrieb der vier peripheren Standorte ist – gestützt auf eine Offerte von PubliBike – mit folgenden Kosten zu rechnen:

Oberbottigen	Fr.	15 313.00
Riedbach	Fr.	20 313.00
Felsenau 1: Station Fährstrasse	Fr.	9 576.00
Felsenau 2: Station Felsenau	Fr.	2 031.00
<i>Total Kosten pro Jahr gemäss Offerte</i>	<i>Fr.</i>	<i>47 233.00</i>
<i>Total Kosten pro Jahr gerundet</i>	<i>Fr.</i>	<i>47 500.00</i>

Dieser Mittelbedarf von insgesamt Fr. 95 000.00 konnte aus zeitlichen Gründen nicht mehr in die Finanzplanung 2024ff. der Verkehrsplanung aufgenommen werden. Da es sich um eine mehrjährige Verpflichtung handelt, ist auch dazu ein Verpflichtungskredit erforderlich. Stimmt der Stadtrat dem dafür beantragten Kredit zu, wird der Gemeinderat die Mittel in das Budget 2024 und in die Finanzplanung 2025ff. aufnehmen.

4.4 Folgen einer allfälligen Nichtgenehmigung der erforderlichen Mittel

Sollten die für den Betrieb der vier zusätzlichen Standorte erforderlichen Mittel nicht gesprochen werden, würde auf sie verzichtet.

5. Kredit

5.1 Verpflichtungskredit 2023 – 2025

Für den Gemeinderat ist eine Erweiterung des Netzes von «Velo Bern» nur dann sinnvoll, wenn stadtseitig die für einen geordneten Betrieb erforderlichen Ressourcen gesichert sind. Aus diesem Grund beantragt er dem Stadtrat mit dem vorliegenden Geschäft nicht zwei Einzelkredite, sondern einen Verpflichtungskredit in zwei Varianten:

- **Variante 1: Weiterführung VVS & Aufbau/Betrieb von vier zusätzlichen peripheren Standorten**

Diese Variante umfasst einerseits den für die stadtseitige Begleitung des VVS erforderlichen Kredit von Fr. 330 000.00 (2023 – 2025) und zusätzlich den für den Aufbau und den Betrieb der vier zusätzlichen peripheren Standorte erforderlichen Kredit von Fr. 95 000.00 (2024 – 2025), ausmachend für die gesamte Zeitspanne einen Verpflichtungskredit von insgesamt Fr. 425 000.00.

- **Variante 2: Weiterführung VVS**

Diese Variante umfasst nur den für die stadtseitige Begleitung des VVS erforderlichen Verpflichtungskredit (2023 – 2025), ausmachend insgesamt Fr. 330 000.00. Auf den Betrieb der vier zusätzlichen Standorte wird bei dieser Variante verzichtet.

³ Die erforderlichen rechtskräftigen Sach- und Kreditbeschlüsse der zuständigen Organe der Stadt bleiben vorbehalten.

⁵ Art. 21 Abs. 2 Bst. c und e IVöB (Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen)

5.2 Folgekosten

Die Folgekosten für den Betrieb (ohne Personalkosten) sind bei beiden Varianten im beantragten Verpflichtungskredit enthalten.

Antrag

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag des Gemeinderats betreffend öffentliches Veloverleihsystem der Stadt Bern: Weiterbetrieb 2023 bis 2025 mit Zusatzauftrag betreffend vier periphere Standorte; Verpflichtungskredit.

2. **Variante 1**

Für die anfallenden Kosten für die stadtseitige Begleitung des Betriebs des Veloverleihsystems in den Jahren 2023 bis 2025 sowie für den Aufbau und den Betrieb von vier zusätzlichen peripheren Standorten (1 Station Oberbottigen, 1 Station Riedbach, 2 Stationen Felsenau) in den Jahren 2024 bis 2025 wird ein Verpflichtungskredit von insgesamt Fr. 425 000.00 zu Lasten des Globalkredits der Dienststelle 580 Verkehrsplanung (PG580100) bewilligt.

Variante 2

Für die anfallenden Kosten für die stadtseitige Begleitung des Betriebs des Veloverleihsystems in den Jahren 2023 bis 2025 wird ein Verpflichtungskredit von Fr. 330 000.00 zu Lasten des Globalkredits der Dienststelle 580 Verkehrsplanung (PG580100) bewilligt.

3. Der Gemeinderat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

Bern, 26. Oktober 2022

Der Gemeinderat