

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 582/2016

Urteil vom 5. Juli 2017

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Fonjallaz, Eusebio,
Gerichtsschreiber Uebersax.

Verfahrensbeteiligte

1. Lumir Gersl,
2. Sabine Rossow,
3. Jörg Sutter,
Beschwerdeführer,

gegen

Einwohnergemeinde Therwil,
vertreten durch Advokat Dr. Lukas Bopp,
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft.

Gegenstand

Gemeindeversammlungsbeschluss betreffend Nichterheblicherklärung,

Beschwerde gegen das Urteil vom 27. Juli 2016 des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht.

Sachverhalt:

A.

A.a. Am 15. Dezember 2014 reichte Jürg Oetiker dem Gemeinderat der Einwohnergemeinde Therwil zuhanden der Gemeindeversammlung unter dem Titel "Providerwahl im kommunalen Kabelnetz durch die Einwohner" folgende Anträge ein:

"1. Gestützt auf § 70a Gemeindegesetz erklärt sich die Gemeindeversammlung zur Kündigung der Beteiligung am Kabelnetzbetreiber InterGGA (inkl. sämtlichen involvierten Verträgen mit allen involvierten Parteien) für zuständig.

2. Hiermit kündigt sie die Beteiligung per sofort.

3. In unserer Gemeinde Therwil ist eine Regelung in ein Gemeindereglement aufzunehmen, dass ein Vertrag mit einem Signalzulieferer ins gemeindeeigene Kabelnetz der Zustimmung der Gemeindeversammlung bedarf.

Die 3 Ziffern bauen aufeinander auf: Ziff. 2 bedingt Rechtskraft von Ziff. 1 und Ziff. 3 bedingt Rechtskraft von Ziff. 2 (und somit auch von Ziff.1).

In der Übergangszeit (bis o.g. Ziffern rechtswirksam sind) ist eine Provider-Migration zu QuickLine zu sistieren, um keine weiteren Kosten entstehen zu lassen; der bisherige Provider (ImpoWare AG - Breitband.ch) ist während dieser Zeit beizubehalten."

Parallel dazu reichte Jürg Oetiker dem Gemeinderat eine Erläuterung zu seinen Anträgen ein.

Das offizielle Publikationsorgan "Birsigtal-Bote" vom 9. April 2015 enthielt die Einladung an die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde Therwil zur Einwohnergemeindeversammlung vom 29. April 2015 mit unter anderem den Anträgen von Jürg Oetiker.

A.b.

Mit Beschluss der Einwohnergemeindeversammlung vom 29. April 2015 wurde der Antrag von Jürg Oetiker mit 103 zu 88 Stimmen bei 11 Enthaltungen als nicht erheblich erklärt.

B.

Am 4. Mai 2015 erhoben Lumir Gersl, Sabine Rossow, Werner Scherer und Jörg Sutter beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft jeweils gleichlautende Stimmrechtsbeschwerden. Sie beantragten die Aufhebung des Gemeindeversammlungsbeschlusses vom 29. April 2015 sowie eine Wiederholung der Abstimmung.

Mit Entscheid vom 29. September 2015 hiess der Regierungsrat die Beschwerden gut, soweit er darauf eintrat, hob den Gemeindeversammlungsbeschluss der Einwohnergemeinde Therwil vom 29. April 2015 betreffend Nichterheblicherklärung des selbständigen Antrags von Jürg Oetiker auf und wies den Gemeinderat an, den selbständigen Antrag von Jürg Oetiker nochmals der Gemeindeversammlung vorzulegen.

C.

Dagegen erhob die Einwohnergemeinde Therwil am 9. Oktober 2015 wegen Verletzung der Gemeindeautonomie Beschwerde beim Kantonsgericht des Kantons Basel-Landschaft mit dem Antrag, den Regierungsratsentscheid aufzuheben. Mit Urteil vom 27. Juli 2016 hiess das Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, die Beschwerde gut, hob den Entscheid des Regierungsrates auf und bestätigte den Beschluss der Einwohnergemeindeversammlung vom 29. April 2015 betreffend die Nichterheblicherklärung des selbständigen Antrags von Jürg Oetiker. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, der Regierungsratsentscheid verletze die Autonomie der Gemeinde Therwil, da die drei Stimmberechtigten, welche den Gemeindeversammlungsbeschluss angefochten hatten, ihre Rechtsbegehren verspätet vorgetragen hätten; sie hätten es nämlich verpasst, ihre Beanstandungen soweit möglich bereits vor und im Übrigen direkt an der Gemeindeversammlung vorzubringen bzw. entsprechende Anträge zu stellen.

D.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheit vom 9. Dezember 2016 an das Bundesgericht beantragten Lumir Gersl, Jörg Sutter und Sabine Rossow, das Urteil des Kantonsgerichts vom 27. Juli 2016 aufzuheben und den Regierungsratsentscheid vom 29. September 2015 zu bestätigen. Im Wesentlichen machen sie geltend, es sei ihnen nicht zumutbar oder möglich gewesen, ihre Beanstandungen bereits an der Gemeindeversammlung einzubringen.

Die Einwohnergemeinde Therwil schliesst auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft stellt für den Regierungsrat Antrag auf Gutheissung der Beschwerde. Das Kantonsgericht verzichtete auf eine Stellungnahme.

In Duplik und Replik halten Lumir Gersl, Jörg Sutter und Sabine Rossow einerseits sowie die Einwohnergemeinde Therwil andererseits im Wesentlichen an ihren Standpunkten fest. Der Regierungsrat und das Kantonsgericht liessen sich nicht mehr vernehmen.

Am 3. sowie 6. April 2017 äusserten sich Lumir Gersl, Jörg Sutter und Sabine Rossow in einer zweiten Vernehmlassung mit Nachtrag nochmals zur Sache.

Erwägungen:

1.

1.1. Mit der Beschwerde nach Art. 82 lit. c BGG kann beim Bundesgericht die Verletzung von politischen Rechten geltend gemacht werden. Dazu zählt die Rüge, Abstimmungserläuterungen oder sonstige behördliche Informationen vor der Abstimmung seien mangelhaft oder nicht hinreichend neutral und objektiv, was eine zuverlässige und unverfälschte Willensbildung und -äusserung der Stimmberechtigten im Sinne von Art. 34 Abs. 2 BV verhindere (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C 385/2012 vom 17. Dezember 2012 E. 1.2, Zusammenfassung in: ZBl 114/2013 S. 524).

1.2. Von der Stimmrechtsbeschwerde an das Bundesgericht werden sowohl eidgenössische als auch kantonale und kommunale Stimmrechtssachen erfasst (Art. 88 Abs. 1 BGG). Bei den letzteren ist die Stimmrechtsbeschwerde gegen Akte letzter kantonalen Instanzen zulässig (Art. 88 Abs. 1 lit. a BGG). Das angefochtene Urteil ist ein solcher kantonal letztinstanzlicher Akt in einer kommunalen Stimmrechtssache. Überdies handelt es sich um einen beschwerdefähigen Endentscheid (vgl. Art. 90 BGG).

1.3. Die Beschwerdeführenden sind als Stimmberechtigte der Einwohnergemeinde Therwil zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 89 Abs. 3 BGG; BGE 134 I 172 E. 1.3.3 S. 176).

1.4. Streitgegenstand ist nur die Frage, ob das Kantonsgericht zu Recht auf die bei ihm erhobene Autonomiebeschwerde der Gemeinde eingetreten ist und diese aus formellen Gründen, d.h. wegen fehlender Legitimation der beschwerdeführenden Stimmberechtigten im Verfahren vor dem Regierungsrat, gutgeheissen hat. In der Sache gibt es hingegen noch keinen letztinstanzlichen kantonalen Entscheid. Bei einer Gutheissung der Beschwerde fiele mithin, bei Verneinung der Zulässigkeit der Autonomiebeschwerde, lediglich die ersatzlose Aufhebung des kantonsgerichtlichen Urteils oder, wenn die Annahme der Zulässigkeit der Autonomiebeschwerde durch das Kantonsgericht nicht zu beanstanden ist, die Zurückweisung an das Kantonsgericht zur inhaltlichen Prüfung in Betracht. Soweit die Beschwerdeführenden darüber hinaus reichende Begehren stellen, kann darauf nicht eingetreten werden.

1.5. Nach Art. 95 lit. a, c und d BGG kann in Stimmrechtssachen in rechtlicher Hinsicht die Verletzung von Bundesrecht, der kantonalen verfassungsmässigen Rechte sowie der kantonalen Bestimmungen über die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen und derjenigen über Volkswahlen und -abstimmungen gerügt werden. Die Beschwerdeführenden machen im Wesentlichen einen Verstoss gegen Art. 34 Abs. 2 BV, Art. 22 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (KV/BL; SR 131.222.2; SGS 100) sowie von kantonalem Gesetzesrecht im Zusammenhang mit Stimmrechtssachen geltend, was das Bundesgericht frei prüft (vgl. BGE 129 I 185 E. 2 S. 190; 123 I 175 E. 2d/aa S. 178; je mit Hinweisen).

1.6. Gemäss Art. 42 Abs. 2 BGG ist in der Begründung in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt. Die Beschwerdeführenden müssen sich wenigstens kurz mit den Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinandersetzen. Insbesondere prüft das Bundesgericht die Verletzung von Grundrechten (unter Einschluss von Verfahrensfehlern) nicht von Amtes wegen, sondern nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 135 III 127 E. 1.6 S. 130; 134 II 244 E. 2.1 und 2.2 S. 245 f.; je mit Hinweisen). Die Rügen müssen innert der Beschwerdefrist von 30 Tagen gemäss Art. 100 Abs. 1 BGG erhoben werden.

1.6.1. Die Beschwerdeführenden machen in ihrer Beschwerdeschrift vom 9. Dezember 2016 nicht geltend, das Kantonsgericht hätte mangels Autonomie der Einwohnergemeinde in Stimmrechtssachen gar nicht auf die bei ihm erhobene Autonomiebeschwerde eintreten dürfen. Diese Argumentation bringt erst die Landeskanzlei in ihrer für den Regierungsrat eingereichten Vernehmlassung vom 31. Januar 2017 vor, der sich die Beschwerdeführenden in ihrer Vernehmlassung vom 14. März 2017 anschliessen. Die Beschwerdeführenden haben diese Rüge aber nicht innert der Beschwerdefrist vorgebracht, und der Regierungsrat kann nicht anstelle der Beschwerdeführenden eine zusätzliche Rüge erheben. Dass sich die Beschwerdeführenden in ihrer späteren Vernehmlassung der Argumentation des Regierungsrates angeschlossen haben, war verspätet. Auf die Frage, ob das Kantonsgericht auf die Autonomiebeschwerde der Einwohnergemeinde überhaupt hätte eintreten dürfen, ist mithin nicht einzugehen.

1.6.2. Schliesslich kann auch nicht auf die mit dem "Nachtrag zur zweiten Vernehmlassung" vom 6. April 2017 neu von den Beschwerdeführenden erhobene Rüge der fehlenden Zuständigkeit des Kantonsgerichts wegen angeblich ungenügender Ausschöpfung des kantonalen Rechtsmittelwegs eingetreten werden. Auch diese Rüge ist verspätet.

2.

2.1. Das Kantonsgericht entschied im Wesentlichen, die Beschwerdeführenden wären gestützt auf den Grundsatz von Treu und Glauben gehalten gewesen, die von ihnen gerügten Mängel bereits an der Gemeindeversammlung vom 29. April 2015 geltend zu machen. Da sie dies unterlassen hätten, seien sie zur Erhebung der entsprechenden Rügen im Beschwerdeverfahren nicht befugt gewesen, weshalb der Regierungsrat zu Unrecht auf ihre Beschwerden eingetreten sei. Die Beschwerdeführenden rügen dies als Verstoss gegen Art. 34 Abs. 2 BV und Art. 22 Abs. 2 KV/BL sowie gegen das kantonale Gesetzesrecht, da dieses eine solche weitreichende Verwirkungsfolge nicht vorsehe. Sie legen allerdings nicht dar, inwiefern der Schutz der Kantonsverfassung weiter reichen sollte als derjenige von Art. 34 Abs. 2 BV. Auf Art. 22 Abs. 2 KV/BL ist daher im Folgenden nicht weiter einzugehen. Es hat bei einer Prüfung der Vereinbarkeit des angefochtenen Entscheids mit Art. 34 Abs. 2 BV sein Bewenden.

2.2. Die in Art. 34 Abs. 2 BV als Grundrecht verankerte Abstimmungsfreiheit gibt den Stimmberechtigten Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den

freien Willen der Stimmberechtigten zuverlässig und unverfälscht zum Ausdruck bringt. Es soll garantiert werden, dass jeder Stimmberechtigte seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen und entsprechend mit seiner Stimme zum Ausdruck bringen kann. Die Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung (BGE 139 I 2 E. 6.2 S. 13 f.; 138 I 61 E. 6.2 S. 82; 135 I 292 E. 2 S. 293, je mit Hinweisen).

2.3. Aus Art. 34 Abs. 2 BV folgt die Verpflichtung der Behörden auf korrekte und zurückhaltende Information im Vorfeld von Abstimmungen. Das Ergebnis eines Urnengangs kann insbesondere durch eine unzulässige behördliche Beeinflussung der Willensbildung der Stimmberechtigten im Vorfeld von Urnengängen verfälscht werden (dazu insbes. MICHEL BESSON, Behördliche Informationen vor Volksabstimmungen, 2003, S. 227 ff.). Eine solche fällt namentlich in Bezug auf amtliche Abstimmungserläuterungen in Betracht (BGE 139 I 2 E. 6.2 S. 14; 138 I 61 E. 6.2 S. 82; 135 I 292 E. 2 S. 293, je mit Hinweisen). Die Pflicht gilt aber auch bei der Diskussion über eine Abstimmungsmaterie und der Durchführung der entsprechenden Abstimmung selbst, namentlich im Rahmen von Gemeindeversammlungen. Erlaubt sind diejenigen behördlichen Interventionen, die erforderlich sind, um eine freie und unverfälschte Willensbildung zu gewährleisten, so namentlich Richtigstellungen offensichtlich falscher Informationen, die von privater Seite während des Abstimmungskampfs verbreitet werden. Erst recht dürfen die behördlichen Informationen selbst nicht inhaltlich falsch sein. In solchen Fällen besteht unter Umständen auch ohne gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht die Pflicht der Behörden, zur Sicherstellung des bundesrechtlichen Anspruchs auf eine freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe zu intervenieren (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1P.99/2003 vom 20. Juli 2007 E. 4.2 mit Hinweisen).

2.4. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts sind Mängel hinsichtlich von Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Abstimmungen sofort und vor Durchführung der Abstimmung zu rügen. Diese Praxis bezweckt, dass Mängel möglichst noch vor der Abstimmung behoben werden können, womit sich eine längere Phase der Unsicherheit vermeiden lässt und der Urnengang nicht wiederholt zu werden braucht. Unterlässt dies der Stimmberechtigte, so verwirkt er im Grundsatz das Recht zur Anfechtung der Abstimmung. Es wäre mit dem Prinzip von Treu und Glauben nicht vereinbar, wenn ein Mangel vorerst widerspruchlos hingenommen wird und hinterher die Abstimmung, soweit deren Ergebnis nicht den Erwartungen entspricht, wegen eben dieses Mangels angefochten würde (Urteil 1C 537/2012 vom 25. Januar 2013 E. 2.3 mit Hinweisen). Diese auf dem Vertrauensgrundsatz beruhende Rechtsprechung gilt auch für die Durchführung von Gemeindeversammlungen und die Anfechtung von Gemeindeversammlungsbeschlüssen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist erforderlich, dass der an der Gemeindeversammlung teilnehmende Stimmberechtigte formelle Mängel noch an der Gemeindeversammlung selber beanstandet, soweit ihm das zumutbar ist. Das Erfordernis soll der raschen Klarstellung der Förmlichkeiten dienen, eine allfällige Korrektur des Verfahrens ermöglichen und damit zur Vermeidung einer allfälligen Wiederholung der Gemeindeversammlung beitragen. Unterlässt der Stimmberechtigte eine Beanstandung, obwohl eine entsprechende Intervention nach den Umständen als zumutbar erscheint, so kann er sich in der Folge nicht mehr darauf berufen, dass die Abstimmung nicht richtig zustandegekommen ist (Urteil 1C 537/2012 vom 25. Januar 2013 E. 2.3 mit Hinweisen). Dabei kommt es entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden nicht darauf an, ob das kantonale Recht diese Verwirkungsfolge ausdrücklich vorsieht oder nicht, ergibt sie sich doch direkt aus dem auch die Privaten verpflichtenden Prinzip von Treu und Glauben nach Art. 5 Abs. 3 BV. Entscheidend ist aber, dass die Verwirkung nur für solche Mängel gilt, deren sofortige Geltendmachung auch zumutbar erscheint.

2.5. Selbst wenn Mängel im Vorfeld einer Abstimmung oder bei deren Durchführung bestehen, ist die Abstimmung nur dann aufzuheben, wenn die gerügten Unregelmässigkeiten erheblich sind und das Ergebnis beeinflusst haben können. Die Beschwerdeführenden müssen in einem solchen Fall allerdings nicht nachweisen, dass sich der Mangel auf das Ergebnis der Abstimmung entscheidend ausgewirkt hat. Es genügt, dass nach dem festgestellten Sachverhalt eine derartige Auswirkung im Bereich des Möglichen liegt. Mangels einer ziffernmässigen Feststellbarkeit der Auswirkung eines Verfahrensmangels ist nach den gesamten Umständen und grundsätzlich mit freier Kognition zu beurteilen, ob der gerügte Mangel das Wahl- oder Abstimmungsergebnis beeinflusst haben könnte. Dabei ist auch die Grösse des Stimmenunterschiedes, die Schwere des festgestellten Mangels und dessen Bedeutung im Rahmen der Abstimmung mit zu berücksichtigen. Erscheint die Möglichkeit, dass die Abstimmung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre, nach den gesamten Umständen als

derart gering, dass sie nicht mehr ernsthaft in Betracht fällt, so kann von der Aufhebung der Abstimmung abgesehen werden (BGE 138 I 61 E. 4.7.2 S. 78; 135 I 292 E. 4.4 S. 301; Urteil des Bundesgerichts 1C 641/2013 vom 24. März 2014 E. 4.3 in: ZBI 115/2014 S. 612; je mit Hinweisen).

2.6. Das basellandschaftliche Abstimmungsrecht findet sich teils im Gemeindegesetz (Gesetz vom 28. Mai 1970 über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden des Kantons Basellandschaft; SGS 180; nachfolgend: GG), teils im basellandschaftlichen Gesetz vom 7. September 1981 über die politischen Rechte (SGS 120; nachfolgend: GpR). Die Zuerkennung bzw. Ausübung des Stimm- und der übrigen politischen Rechte sowie die einschlägige Rechtsmittelordnung ist im Gesetz über die politischen Rechte (vgl. § 1 Abs. 1, §§ 2 ff., § 82 sowie §§ 83 ff. GpR), die Durchführung der Gemeindeversammlung wiederum im Wesentlichen in den §§ 53 ff. GG geregelt. Nach § 4 Abs. 2 GG entscheiden die Stimmberechtigten einer Gemeinde entweder an der Gemeindeversammlung oder an der Urne. Die Gemeindeversammlung ist öffentlich (§ 53 GG), und die Stimmberechtigten haben ihre Mitwirkungsrechte, von im Gesetz vorgesehenen Ausnahmen abgesehen, mündlich, persönlich und an der Versammlung selbst auszuüben (§ 53a GG). Der Gemeinderat beruft die Gemeindeversammlung ein, so oft es die Geschäfte erfordern (§ 54 Abs. 1 GG). Zu jeder Gemeindeversammlung ist mindestens zehn Tage vorher in der durch das Gemeindereglement vorgesehenen Form einzuladen (§ 55 GG). Der Gemeinderat bereitet die Geschäfte der Gemeindeversammlung vor und stellt zu jedem Gegenstand Antrag; die Orientierung der Stimmberechtigten richtet sich nach dem Gemeindereglement (§ 56 GG). Die zur Beratung stehende Vorlage wird zunächst vom Gemeinderat oder ergänzend durch einen Sachbearbeiter erläutert und begründet; anschliessend wird ein allfälliger Kommissionsantrag und gegebenenfalls ein Minderheitsantrag erläutert (§ 62 GG). Bei der Beratung einer Vorlage hat jeder Stimmberechtigte das Recht, Anträge zur Sache oder Ordnungsanträge zu stellen (§ 65 GG). Nach § 68 GG kann jeder Stimmberechtigte nach der Behandlung der angekündigten Geschäfte zu Gegenständen, die nicht im Geschäftsverzeichnis stehen, Anträge stellen, sofern diese in die Befugnis der Gemeindeversammlung fallen (Abs. 1); solche Anträge können auch vor der Versammlung schriftlich dem Gemeinderat eingereicht werden, worüber die Gemeindeversammlung vom Versammlungsleiter in Kenntnis zu setzen ist (Abs. 2); der Gemeinderat arbeitet eine Vorlage über die Anträge aus oder er verzichtet darauf und unterbreitet die Anträge an der folgenden Gemeindeversammlung zur Erheblicherklärung (Abs. 4); er unterbreitet die Vorlage oder die erheblich erklärten Anträge innerhalb eines halben Jahres der Gemeindeversammlung zur Beschlussfassung, wobei dies so rechtzeitig zu erfolgen hat, dass der Zweck des Begehrens nicht vereitelt wird (Abs. 5).

3.

3.1. Im vorliegenden Fall reichte der Stimmberechtigte Jürg Oetiker ausserhalb einer Gemeindeversammlung drei Anträge nach § 68 Abs. 2 GG ein. Der Gemeinderat unterbreitete sie am 29. April 2015 der Gemeindeversammlung ohne Vorlage zur Erheblicherklärung gemäss § 68 Abs. 4 GG. Der Gemeindepräsident erläuterte die Anträge in Anwendung von § 62 GG, bevor darüber diskutiert wurde. In der Debatte ergriffen unter anderem der Antragsteller Jürg Oetiker sowie aus dem Kreis der Beschwerdeführenden des vorliegenden Verfahrens Sabine Rossow das Wort. In der Abstimmung wurden die Anträge mit 103 zu 88 Stimmen bei 11 Enthaltungen als nicht erheblich erklärt und waren damit nicht weiter zu behandeln.

3.2. Das Kantonsgericht führt aus, als Verfahrensmängel würden Verletzungen formeller Vorschriften gelten, d.h. von Regeln, die sich auf das Zustandekommen des Gemeindeversammlungsbeschlusses beziehen und damit die fehlerfreie Willensbildung der Stimmberechtigten betreffen. Es handle sich insbesondere um Fehler im Abstimmungsmodus, im Stimmmaterial und in amtlichen Botschaften sowie um unzulässige behördliche Beeinflussungsversuche. Die Beschwerdeführenden machten demnach einen Verfahrensmangel geltend, weil sie behördliche Informationen im Vorfeld sowie an der Gemeindeversammlung bemängelten.

3.2.1. Für seine Auffassung beruft sich das Kantonsgericht auf Lehre und Rechtsprechung. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist denn auch klar für Vorbereitungshandlungen im Vorfeld von Abstimmungen. Diese sind unverzüglich anzufechten, was insbesondere bezweckt, eine Wiederholung der Abstimmung zu vermeiden (vgl. auch HANGARTNER/KLEY, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2000, N. 291 f.; BÉNÉDICTE TORNAY, La démocratie directe saisie par le juge, 2008, S. 230 ff.). Ob sich die Beanstandungen eher auf prozessuale oder auf inhaltliche Aspekte beziehen, spielt dabei in der Regel keine Rolle (TORNAY, a.a.O., S. 253 ff.). Beanstandungen von behördlichen Interventionen,

die sich unmittelbar im Verlauf einer Gemeindeversammlung ergeben, müssen aufgrund der besonderen Ausgangslage hingegen nur soweit bereits an der Gemeindeversammlung selbst vorgebracht werden, als dies zumutbar ist (Urteil 1C 537/2012 vom 25. Januar 2013 E. 2.3 mit Hinweisen; vgl. auch HANGARTNER/KLEY, a.a.O., N. 291). Das gilt insbesondere für behördliche Informationen. Solche Informationen haben nicht nur einen formellen Charakter wie beispielsweise die Ansetzung einer Abstimmung, die Ablehnung eines Antrags oder die Auszählung der Stimmen, sondern sind auch materieller Natur, soweit sie sich zum Abstimmungsobjekt äussern, und verfügen mithin über einen gemischten Charakter. So waren im Urteil des Bundesgerichts 1P.99/2003 vom 20. Juli 2007 E. 5 wie hier ebenfalls behördliche Interventionen als Unregelmässigkeiten bei der Durchführung einer Gemeindeversammlung gerügt worden, nebst formellen Aspekten wie eine Redezeitbeschränkung, auch eine inhaltliche Äusserung des Gemeindepräsidenten (vgl. dazu auch TORNAY, a.a.O., S. 221). Die damalige Vorinstanz - ausdrücklich - wie auch das Bundesgericht - stillschweigend - liessen offen, ob die Stimmrechtsbeschwerde unzulässig sei, weil die Beanstandungen nicht bereits an der Gemeindeversammlung vorgebracht worden waren. Auch damals erschien das aufgrund des gemischten Charakters der Rügen nicht offensichtlich. In solchen Fällen kommt es vielmehr entscheidend auf die konkreten Verhältnisse an.

3.2.2. Im vorliegenden Fall gingen beide Vorinstanzen davon aus, dass die Beschwerdeführenden das Beschwerderecht jedenfalls soweit verwirkt hätten, als sie sich gegen die Informationen des Gemeinderates bzw. -präsidenten im Vorfeld der Gemeindeversammlung wandten. Das ist nicht zu beanstanden. Insoweit hätten die Beschwerdeführenden bereits früher handeln können und müssen, weshalb sich die insofern erhobenen Rügen bereits vor den Vorinstanzen als verspätet erwiesen. In ihrer Beschwerde an das Bundesgericht konzentrieren sich die Beschwerdeführenden denn auch hauptsächlich auf die Rügen, die sich auf die Durchführung der Gemeindeversammlung beziehen.

3.2.3. Was die Gemeindeversammlung betrifft, so zeigt sich das Bild eines eher wirren Ablaufs in einer angespannten Atmosphäre. Die Beschwerdeführenden beanstanden inhaltlich im Wesentlichen, der Gemeindepräsident habe die Debatte nicht korrekt geführt sowie mehrere unrichtige Aussagen gemacht und falsche Schlussfolgerungen zum selbständigen Antrag von Jürg Oetiker gezogen. Ob dies zutrifft oder nicht und ob es gegebenenfalls für die Rechtswidrigkeit der Abstimmung genügt (zu den inhaltlichen Anforderungen etwa BESSON, a.a.O., S. 179 ff.; TORNAY, a.a.O., S. 260 ff.), ist vorliegend nicht zu entscheiden. Das bliebe einer inhaltlichen Prüfung der vorgetragenen Beanstandungen vorbehalten. Entscheidend ist hier vielmehr, ob sich die Beschwerdeführenden bereits an der Gemeindeversammlung in sinnvoller und zumutbarer Weise dagegen hätten zur Wehr setzen können, womit sich insbesondere eine allfällige Wiederholung der Abstimmung hätte vermeiden lassen.

Das trifft zu für allfällige Beanstandungen des formellen Ablaufs der Debatte wie die Unterbrechung einer Wortmeldung durch den Gemeindepräsidenten oder die von diesem angeordnete Reihenfolge der Wortmeldungen. Solche behaupteten Mängel zur Leitung der Versammlung hätten sofort mit einem Ordnungsantrag in Frage gestellt werden können (vgl. § 65 GG). Das ist auch Nichtjuristen und in Verfahrensfragen wenig erfahrenen Stimmberechtigten wie den Beschwerdeführenden zumutbar. Insofern ist der angefochtene Entscheid nicht zu beanstanden.

Soweit die Beschwerdeführenden indessen die inhaltlichen Ausführungen der Gemeindevertreter anfechten, ist nicht ersichtlich, wie sie sich dagegen an der Gemeindeversammlung zusätzlich hätten sinnvoll wehren können. Wird der Argumentation des Kantonsgerichts gefolgt, erscheint insbesondere nicht klar, welchen Antrag die Beschwerdeführenden dazu an der Gemeindeversammlung hätten stellen müssen. Ein solcher hätte höchstens lauten können, der Gemeinderat solle noch an der Gemeindeversammlung selbst die inhaltliche Fehlerhaftigkeit seiner Argumente bzw. die Rechtswidrigkeit der gemeinderätlichen Intervention anerkennen, was auf einen von vorneherein aussichtslosen Antrag hinausgelaufen wäre. Einen auf die konkrete Situation passenden Ordnungsantrag, der zu einer raschen Behebung der behaupteten Unregelmässigkeiten geführt hätte und mit dem namentlich die Wiederholung der Abstimmung hätte verhindert werden können, gibt es nicht. Die strittige inhaltliche Fehlerhaftigkeit der gemeinderätlichen Argumente war überdies bereits von anderen Stimmberechtigten geltend gemacht worden. Unter diesen Umständen war es den Beschwerdeführenden in diesem Zusammenhang nicht zumutbar, bereits an der Gemeindeversammlung selbst zu intervenieren, um sich das Beschwerderecht zu sichern. Es kommt daher auch nicht darauf an, ob bzw. wie stark sie sich selbst an der Diskussion in der Gemeindeversammlung beteiligt haben. Vielmehr konnten sie die behaupteten Unregelmässigkeiten auch nachher noch mit Stimmrechtsbeschwerde geltend machen.

3.3. Das Ergebnis der Abstimmung an der Gemeindeversammlung fiel relativ knapp aus. Bei 15

Stimmen Unterschied hätten sich von den gültig stimmenden 191 Stimmberechtigten lediglich acht Personen, bzw. rund 4,2% der Stimmenden, anders entscheiden müssen, um das Ergebnis zu kehren. Angesichts der Grössenverhältnisse kann nicht ernsthaft ausgeschlossen werden, dass das Abstimmungsergebnis bei korrekten Verhältnissen anders ausgefallen wäre, falls die gemeinderätlichen Interventionen als nicht korrekt zu beurteilen wären. Eine Aufhebung des angefochtenen Entscheides kann daher auch nicht daran scheitern, dass das Ergebnis derart klar ausgefallen wäre, dass ein anderer Ausgang der Abstimmung nicht ernsthaft in Betracht zu ziehen wäre.

3.4. Das Kantonsgericht verletzte somit das Stimmrecht der Beschwerdeführenden nach Art. 34 Abs. 2 BV, indem es diesen die Legitimation zur Stimmrechtsbeschwerde absprach, weil sie die behaupteten Unregelmässigkeiten nicht integral bereits an der Gemeindeversammlung selbst vorgetragen hatten, und indem es deswegen den regierungsrätlichen Entscheid als Verstoss gegen die Gemeindeautonomie und damit als rechtswidrig beurteilte. Da das Kantonsgericht nicht über die inhaltliche Richtigkeit des Entscheids des Regierungsrats geurteilt hat, ist es dem Bundesgericht verwehrt, direkt in der Sache zu entscheiden. Vielmehr ist die Angelegenheit an das Kantonsgericht zurückzuweisen zur materiellen Beurteilung im Sinne der Erwägungen, namentlich zur Behandlung der Frage, ob die Interventionen der Gemeindevertreter an der Gemeindeversammlung vom 29. April 2015 in der Sache mit den Anforderungen der Abstimmungsfreiheit nach Art. 34 Abs. 2 BV vereinbar waren oder nicht (vgl. vorne E. 1.4).

4.

4.1. Die Beschwerde ist teilweise gutzuheissen und das Urteil des Kantonsgerichts vom 27. Juli 2016 aufzuheben. Die Streitsache wird an das Kantonsgericht zurückgewiesen zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Das Kantonsgericht wird auch über die Verlegung der Kosten und Entschädigungen im kantonalen Verfahren neu zu befinden haben.

4.2. Bei diesem Verfahrensausgang sind angesichts des hauptsächlichen Obsiegens der Beschwerdeführenden keine Kosten zu erheben (vgl. Art. 66 BGG). Den nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführenden ist praxismässig keine Parteientschädigung zuzusprechen. Auch der anwaltlich vertretenen Gemeinde steht eine solche nach der Rechtsprechung nicht zu (vgl. Art. 68 BGG sowie BGE 134 II 117 E. 7 S. 118 f.).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

1.1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, und das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft vom 27. Juli 2016 wird aufgehoben. Die Streitsache wird an das Kantonsgericht Basel-Landschaft zurückgewiesen zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen.

1.2. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführenden, der Einwohnergemeinde Therwil, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft und dem Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 5. Juli 2017

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Merkli

Der Gerichtsschreiber: Uebersax