Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1D 4/2018

Urteil vom 11. Juli 2019

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Chaix, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Fonjallaz, Kneubühler, Muschietti,
Gerichtsschreiber Uebersax.

Verfahrensbeteiligte
A.A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Patrick Schönbächler,
Beschwerdeführerin,

gegen

Einbürgerungsbehörde Ingenbohl,
vertreten durch Rechtsanwalt Marco Bissig.

Gegenstand
Einbürgerung,

Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III, vom 24. April 2018 (III 2017 194).

Sachverhalt:

A.

A.a. Die irakischen Ehegatten B.B._____ (Ehemann), geb. 1962, und A.A._____ (Ehefrau), geb. 1969, reisten im Jahre 1998 mit ihren Kindern C.B._____, geb. 1993, und D.B._____, geb. 1996, in die Schweiz ein. Seit April 1999 leben sie, mit einem Unterbruch von rund zehn Monaten, in der Gemeinde Ingenbohl. Die beiden Kinder wurden 2011 und 2013 eingebürgert.

A.b. B.B._____ und A.A._____ absolvierten am 22. Juni 2013 im Berufsbildungszentrum (BBZ) Pfäffikon mit Erfolg eine Sprachprüfung (sog. Sprachstandanalyse). Am 10. August 2015 stellten sie bei der Einbürgerungsbehörde der Gemeinde Ingenbohl gemeinsam ein Gesuch um ordentliche Einbürgerung. Nach einer Anhörung am 27. April 2016 und einer weiteren Besprechung am 23. Mai 2016 lehnte die Einbürgerungsbehörde das Gesuch ab. Am 31. Januar 2017 hiess das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz eine Beschwerde von B.B._____ und A.A._____ gut, hob den Entscheid über die Nichteinbürgerung auf und wies die Sache zur Vornahme ergänzender Verfahrensschritte und Sachverhaltsabklärung sowie zu neuem Entscheid an die Einbürgerungsbehörde Ingenbohl zurück. Unter anderem hielt das Gericht fest, die Einbürgerungsbehörde habe gegen den Untersuchungsgrundsatz verstossen, indem sie den Gesuchstellern einzig gestützt auf indirekte Hinweise eine mangelhafte Integration vorwerfe.
In der Folge nahm die Einbürgerungsbehörde weitere Abklärungen vor. Am 21. Januar sowie am 23. August 2017 führte sie Gespräche mit den Gesuchstellern durch, wobei das zweite Gespräch auf Tonband aufgenommen wurde. Mit Beschluss vom 23. August 2017 erteilte die Einbürgerungsbehörde B.B._____ das Gemeindebürgerrecht unter Aufschub der Rechtskraft, bis im Personenstandsregister die notwendigen Dokumente vorliegen, verweigerte aber A.A._____ erneut die Einbürgerung. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die Gesuchsteller bemühten sich um ihre Integration und erfüllten die Eignungskriterien in integrativer und sozialer Hinsicht; bei A.A._____ würden "jedoch die sprachlichen Anforderungen als ungenügend bzw. nicht auf dem geforderten Niveau erachtet", was bei ihr die Einbürgerung ausschliesse.

B.
Dagegen führten B.B._____ und A.A._____ Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz. Dieses wies die Beschwerde am 24. April 2018 im Sinne der Erwägungen ab. Der Entscheid wird im Wesentlichen damit begründet, die Verknüpfung der Einbürgerung von B.B._____ mit einer Suspensivbedingung sei nicht zu beanstanden. Die Aufnahme des Gesprächs vom 23. August 2017 auf Tonträger sei ebenfalls nicht rechtswidrig. Sodann sei die Einbürgerungsbehörde trotz bestandener Sprachstandanalyse vom 22. Juni 2013 ermächtigt gewesen, die mündlichen Sprachkenntnisse von A.A._____ zu prüfen und über die Einhaltung des erforderlichen Sprachniveaus zu befinden. Aufgrund des Gesprächprotokolls und der Tonbandaufnahme erweise sich die Einschätzung der Einbürgerungshörde, die Gesuchstellerin verfüge über massgebliche Defizite bei den mündlichen Sprachkenntnissen, als nachvollziehbar. Die Einbürgerungsbehörde habe weder willkürlich noch in rechtsfehlerhafter Ermessensausübung entschieden.

C.
Mit subsidiärer Verfassungsbeschwerde an das Bundesgericht beantragt A.A._____, den Entscheid des Verwaltungsgerichts aufzuheben, soweit er sich auf sie beziehe, und festzustellen, dass sie die Einbürgerungsvoraussetzungen erfülle; eventuell sei die Einbürgerungsbehörde zu ergänzenden Abklärungen und zur Neubeurteilung zu verpflichten. Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend gemacht, der Entscheid des Verwaltungsgerichts verletze den Anspruch auf ein faires Verfahren und auf rechtliches Gehör nach Art. 29 BV, indem insbesondere entgegen den üblichen Gepflogenheiten eines der Gespräche mit der Gesuchstellerin aufgenommen und zusätzlich ergebnisorientiert protokolliert worden sei; überdies habe die Einbürgerungsbehörde die Integrationskriterien beliebig zum Nachteil der Gesuchstellerin angepasst und ihr Ermessen hinsichtlich der verlangten mündlichen Sprachkenntnisse willkürlich ausgeübt. Es sei unhaltbar, dass das Verwaltungsgericht dies nicht korrigiert habe, weshalb sich das Willkürverbot nach Art. 9 BV als verletzt erweise.
Die Einbürgerungsbehörde Ingenbohl und das Verwaltungsgericht schliessen auf Abweisung der Beschwerde. Im zweiten Schriftenwechsel halten A.A._____ und die Einbürgerungsbehörde im Wesentlichen an ihren Standpunkten fest.

Erwägungen:

1.

1.1. Gegen Entscheide über die ordentliche Einbürgerung ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten im Sinne von Art. 82 BGG gemäss Art. 83 lit. b BGG ausgeschlossen. Eine andere ordentliche Beschwerde fällt nicht in Betracht. Damit steht grundsätzlich die subsidiäre Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 113 ff. BGG offen. Der Entscheid der Vorinstanz kann mit keinem kantonalen Rechtsmittel angefochten werden und ist daher kantonal letztinstanzlich (Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG; BGE 135 I 265 E. 1 S. 269).

1.2. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Gesuchstellerin und von der Nichteinbürgerung Betroffene zur subsidiären Verfassungsbeschwerde legitimiert (Art. 115 BGG; BGE 138 I 305 E. 1.4 S. 309 ff.).

1.3. Mit der subsidiären Verfassungsbeschwerde kann nach Art. 116 BGG die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden.

1.4. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft jedoch unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG) nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 142 I 135 E. 1.5 S. 144). Erhöhte Anforderungen an die Begründung gelten, soweit die Verletzung von Grundrechten gerügt wird (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 133 II 249 E. 1.4.2 S. 254 mit Hinweisen). Diese Voraussetzungen sind hier für die erhobenen Rügen erfüllt.

1.5. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG) und kann deren Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen nur berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig, d.h. willkürlich, ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Art. 105 Abs. 2 BGG). Die beschwerdeführende Partei kann die Feststellung des Sachverhalts unter den gleichen Voraussetzungen beanstanden, wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Eine

offensichtlich unrichtige bzw. willkürliche Sachverhaltsfeststellung liegt vor, wenn diese widersprüchlich oder aktenwidrig ist oder auf einem offensichtlichen Versehen beruht bzw. klarerweise den tatsächlichen Verhältnissen widerspricht (vgl. etwa BGE 137 I 58 E. 4.1.2 S. 62).

1.6. Nach Art. 99 BGG dürfen neue Tatsachen und Beweismittel nur so weit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt. Die massgeblichen Rechtsgrundlagen waren weitgehend schon vor der Vorinstanz bekannt. Die von der Beschwerdeführerin nachgereichten Unterlagen und Beweismittel sind daher im vorliegenden bundesgerichtlichen Verfahren mit einer Ausnahme (dazu hinten E. 5.7) unbeachtlich.

2.

2.1. Anwendbar ist im vorliegenden Fall unbestrittenermassen noch die Rechtslage gemäss dem Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29. September 1952, Bürgerrechtsgesetz, aBüG; AS 1952 1087; Zugriff auf die einschlägige konsolidierte Fassung über SR 141.0 auf der Website des Bundes).

2.2. Für die ordentliche Einbürgerung muss der Gesuchsteller die gesetzlichen Wohnsitzerfordernisse erfüllen (vgl. Art. 15 aBüG), die hier nicht strittig sind. Überdies ist gemäss Art. 14 aBüG vor Erteilung der Bewilligung zu prüfen, ob der Bewerber zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob er in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist (lit. a), mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (lit. b), die schweizerische Rechtsordnung beachtet (lit. c) und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (lit. d). Die Kantone sind in der Ausgestaltung der Einbürgerungsvoraussetzungen insoweit frei, als sie hinsichtlich der Wohnsitzerfordernisse oder der Eignung Konkretisierungen des bundesgesetzlich vorgeschriebenen Rahmens vornehmen können (BGE 141 I 60 E. 2.1 S. 62; 138 I 305 E. 1.4.3 S. 311), solange ihre Anforderungen selbst verfassungskonform sind und eine Einbürgerung nicht übermässig erschweren (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1D 6/2018 vom 3. Mai 2019 E. 3.1).

2.3. Gemäss § 4 des Bürgerrechtsgesetzes des Kantons Schwyz vom 20. April 2011 (kBüG; SRSZ 110.100) mit der Marginalie "Eignung" muss, wer sich um die Erteilung des Gemeinde- und Kantonsbürgerrechts bewirbt, eine Charta unterzeichnen, mit der er bekundet, die grundlegenden Werte der Verfassung zu akzeptieren (Abs. 1 lit. a), sodann muss der Gesuchsteller aufgrund seiner persönlichen Verhältnisse für die Erteilung des Bürgerrechts geeignet sein (Abs. 1 lit. b); nach Abs. 2 der gleichen Bestimmung ist geeignet, wer in die kommunalen, kantonalen und schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist (lit. a), mit den Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen in der Schweiz, im Kanton und in der Gemeinde vertraut ist (lit. b), einen tadellosen Leumund besitzt, die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (lit. c), die mit dem Bürgerrecht verbundenen Rechte und Pflichten kennt (lit. d), ausreichende schriftliche und mündliche Deutschkenntnisse zur Verständigung mit Behörden und Mitbürgern besitzt (lit. e) und geordnete persönliche und finanzielle Verhältnisse ausweist (lit. f). Gemäss § 4 Abs. 3 kBüG legt der Regierungsrat im Einzelnen den Inhalt der Charta (gemäss Abs. 1 lit.
a der Bestimmung) und die zu erfüllenden Eignungsanforderungen (nach Abs. 1 lit. b und Abs. 2 der Bestimmung) fest.

2.4. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist die Beurteilung der Integration als Prozess gegenseitiger Annäherung zwischen der einheimischen und der ausländischen Bevölkerung zu verstehen. Die zugezogene Person soll am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der hiesigen Gesellschaft teilhaben. Dazu ist es erforderlich, dass sich die Ausländerinnen und Ausländer mit den gesellschaftlichen Verhältnissen und Lebensbedingungen in der Schweiz auseinandersetzen. Erfolgreiche Integration setzt den Willen der Zugewanderten wie auch die Offenheit der schweizerischen Bevölkerung voraus. Ob eine einbürgerungswillige Person genügend integriert ist, beurteilt sich nach den gesamten Umständen des Einzelfalles. Durch ihre Teilhabe bekundet die ausländische Person ihren Willen, auf die Einheimischen zuzugehen und sich mit den sozialen und kulturellen Lebensbedingungen an ihrem Wohnort auseinanderzusetzen (vgl. BGE 141 I 60 E. 3.5 S. 65; 138 I 242 E. 5.3 S. 245 f.).

2.5. Die Gemeinde verfügt beim Entscheid über eine ordentliche Einbürgerung über ein gewisses Ermessen. Obwohl diesem Entscheid auch eine politische Komponente innewohnt, ist das Einbürgerungsverfahren allerdings kein rechtsfreier Vorgang, wird doch darin über den rechtlichen Status von Einzelpersonen entschieden. Zu beachten sind daher die einschlägigen

Verfahrensbestimmungen, und die Gemeinde darf nicht willkürlich, rechtsungleich oder diskriminierend entscheiden und muss ihr Ermessen insgesamt pflichtgemäss ausüben (vgl. BGE 140 I 99 E. 3.1 S. 101 f.; 138 I 305 E. 1.4.3 S. 311; Urteil des Bundesgerichts 1D 7/2017 vom 13. Juli 2018 E. 2.6). Dabei hat die Gemeinde insbesondere die Vorgaben des Rechts des Bundes und des Kantons zu wahren.

3.

3.1. Die Beschwerdeführerin rügt die Unfairness des Verfahrens. Insbesondere sei das Gespräch vom 23. August 2017 unüblicherweise und, ohne dass sie dazu ihre Einwilligung erteilt habe, auf Tonträger aufgenommen worden, und das Protokoll dieses Gesprächs sei einseitig abgefasst.

3.2. Nach der Rechtsprechung hat die Gemeinde in prozessualer Hinsicht namentlich den Grundsatz der Fairness im Verfahren und den Anspruch auf rechtliches Gehör der Gesuchsteller nach Art. 29 BV sowie das Prinzip von Treu und Glauben gemäss Art. 9 und 5 Abs. 3 BV zu wahren (vgl. BGE 140 I 99 3.4-3.8 S. 102 ff.). Dazu zählt nebst der Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Entscheide (vgl. Art. 15b Abs. 1 aBüG) insbesondere das Recht des Gesuchstellers auf vorgängige Orientierung. Die Bewerber sind jedenfalls über diejenigen Verfahrensschritte vorweg zu informieren, die geeignet sind, den Entscheid über die Einbürgerung zu beeinflussen, und auf die sich die Bewerber gezielt vorbereiten können (BGE 140 I 99 E. 3.5 S. 103 f.). Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört sodann, dass die Behörde alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien würdigt und die ihr angebotenen Beweise abnimmt, wenn diese zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen (BGE 141 I 60 E. 3.3 S. 64). Die Gemeinde unterliegt weiter der Aktenführungspflicht (BGE 141 I 60 E. 4.3 S. 67). Schliesslich gilt im Einbürgerungsverfahren in erster Linie der Untersuchungsgrundsatz. Die Parteien haben freilich bei der Sachverhaltsermittlung mitzuwirken,
soweit sie besser als die Behörden in der Lage sind, bestimmte Tatsachen darzulegen und zu beweisen (BGE 141 I 60 E. 5.2 S. 68).

3.3. Nach § 9 kBüG hört die Einbürgerungsbehörde oder eine Delegation die Gesuchsteller, insbesondere zu eingegangenen Einwänden und Bemerkungen, persönlich an (Abs. 1); sie berücksichtigt das Ergebnis der Prüfung und Anhörung in ihrem Entscheid oder Antrag (Abs. 2). Vorschriften zum Ablauf der Anhörung, zur Protokollierung sowie zu allfälligen Tonaufnahmen enthalten weder das kantonale Gesetzes- noch Verordnungsrecht zu den Einbürgerungen. Die Beschwerdeführerin macht nicht geltend, nicht korrekt zum Gespräch eingeladen worden zu sein oder ihren Standpunkt und ihre Beweismittel nicht vorgebracht haben zu können. Sie stösst sich an den Tonaufnahmen, was sie verunsichert habe, und an der angeblich einseitigen Protokollierung des Gesprächs. Das Verwaltungsgericht führt dazu aus, das Protokoll diene der Nachvollziehbarkeit der persönlichen Anhörung. Ein eigentliches Wortprotokoll werde nicht verlangt. Die persönliche Anhörung nach § 9 kBüG stelle eine Parteibefragung gemäss § 24 Abs. 1 lit. f des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Schwyz vom 6. Juni 1974 (VRP; SRSZ 234.110) und damit eine Beweisabnahmemassnahme dar, für die § 24 Abs. 3 VRP ergänzend auf die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19.
Dezember 2008 (ZPO; SR 272) verweise. Für das Protokoll der Parteibefragung würden die Vorgaben zur Protokollierung der Zeugenbefragung sinngemäss gelten (Art. 176 i.V.m. Art. 193 ZPO). Daraus ergebe sich, dass die Aussagen in ihrem wesentlichen Inhalt zu Protokoll genommen würden (Art. 176 Abs. 1 ZPO) und zusätzlich auf Tonband, Video oder mit anderen geeigneten technischen Hilfsmitteln aufgezeichnet werden könnten (Art. 176 Abs. 2 ZPO). Eine Tonaufzeichnung sei gegenüber den Befragten offen zu legen, könne von diesen aber nicht abgelehnt werden.

3.4. Das Bundesgericht überprüft die Einhaltung von Art. 29 BV frei, die Anwendung und Auslegung des kantonalen Verfahrensrechts aber nur auf Willkür hin. Soweit das kantonale Prozessrecht ergänzend auf die Zivilprozessordnung des Bundes verweist, ist auch deren Anwendung hier als kantonales Recht lediglich auf Willkür hin zu kontrollieren. Gemäss der ständigen Praxis des Bundesgerichts ist ein Entscheid willkürlich, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist; dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 144 I 170 E. 7.3 S. 174 f. mit Hinweisen; 140 III 16 E. 2.1 S. 18 f.; 167 E. 2.1 S. 168; 137 I 1 E. 2.4 S. 5; 134 II 124 E. 4.1 S. 133; je mit Hinweisen).

3.5. Es entspricht einem aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör abgeleiteten allgemeinen Verfahrensgrundsatz, dass entscheidrelevante Tatsachen und Ergebnisse in Umsetzung der Aktenführungspflicht schriftlich zu protokollieren sind. Der Umfang der Protokollierungspflicht hat sich an ihrem Zweck - der Garantie der prozessorientierten Mitwirkungsrechte der Parteien - auszurichten und hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab (BGE 130 II 473 E. 4.1 S. 477 und E. 4.2 S. 478; 124 V 389 E. 3 S. 390; Urteil des Bundesgerichts 2C 632/2013 vom 8. Juli 2014 E. 4.2). Grundsätzlich darf sich das Protokoll zusammenfassend auf den wesentlichen Inhalt beschränken. Das muss erst recht gelten, wenn die protokollierte Befragung auf Tonträger aufgenommen wird und damit die Möglichkeit besteht, die Richtigkeit des Protokolls zu überprüfen oder nicht ausdrücklich protokollierte Aussagen nachträglich festzustellen. Eine Tonaufnahme dient in diesem Sinne der Vollständigkeit und der späteren Nachvollziehbarkeit der Sachverhaltsermittlung sowie der Überprüfbarkeit des Protokolls. Die entsprechende Auslegung und Anwendung des kantonalen Verfahrensrechts durch die Vorinstanz erweist sich demnach nicht als willkürlich.

3.6. Die Beschwerdeführerin behauptet, sie habe nie ihre Zustimmung zu den überdies völlig unüblichen Tonaufnahmen erteilt und sei dadurch verunsichert worden. Das Verwaltungsgericht hält dazu in E. 5.3 des angefochtenen Entscheids fest, die Beschwerdeführerin sei über die Tonaufnahme vor dem Gespräch orientiert worden und habe sich damit einverstanden erklärt. Es verweist dazu auf das Protokoll der Besprechung. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies und führt dazu ergänzend aus, auf der Aufnahme fehle ihre angebliche Einwilligung. Indessen enthält das Protokoll in der Einleitung ausdrücklich den Vermerk, die Gesuchstellerin werde auf die Tonaufnahme hingewiesen und sei damit einverstanden. Es ist nachvollziehbar, dass diese Zustimmung vor der Aufnahme erfolgte und daher darauf nicht vorzufinden ist. Die fragliche Feststellung des Verwaltungsgerichts entspricht den Akten, und die Beschwerdeführerin vermag sie nicht überzeugend zu entkräften. Sie erweist sich demnach nicht als offensichtlich unrichtig und ist für das Bundesgericht verbindlich (vgl. vorne E. 1.5). Es kann hier daher offenbleiben, ob die Tonaufnahmen auch ohne Zustimmung der Gesuchstellerin hätten vorgenommen werden dürfen.

3.7. Wenn die Beschwerdeführerin weiter geltend macht, Tonaufnahmen von Einbürgerungsgesprächen seien unüblich, so beschlägt das nicht in erster Linie die Verfahrensfairness, sondern wirft allenfalls die Frage der Rechtsgleichheit auf. Eine solche Rüge erhebt sie allerdings nicht. Eine einheitliche Vorgehensweise wäre zwar grundsätzlich vorzuziehen. Es ist im vorliegenden Fall aber nachvollziehbar, dass die Einbürgerungsbehörde ihren Entscheid beweismässig möglichst umfassend absichern wollte, nachdem gegen einen früheren Entscheid in gleicher Sache eine Beschwerde beim Verwaltungsgericht bereits einmal erfolgreich gewesen war. Dass die Aufnahme ergebnisorientiert gegen die Beschwerdeführerin gerichtet war, ist nicht ersichtlich. Eine Verletzung von Bundesrecht ist insoweit daher zu verneinen.

3.8. Was die Abfassung des Protokolls betrifft, so mögen einzelne Inhalte nicht völlig unbedenklich erscheinen, so etwa dass darin, obwohl es sich nicht um ein Wortprotokoll handelt, der Laut "äh" häufig, nach Darstellung der Beschwerdeführerin angeblich 204x, aufgeführt oder die Nichtkenntnis nicht alltäglicher Worte wie "Handmähmeisterschaft" betont wird. Das ist auch nicht unwesentlich, denn es ist davon auszugehen, dass die Entscheid- und Rechtsmittelinstanzen zunächst das Protokoll konsultieren und nur im Bedarfsfall auf die Tonaufnahmen zurückgreifen dürften. Es ist aber nicht ersichtlich, dass hier das Protokoll nachgerade manipulativ abgefasst wäre. Die Beschwerdeführerin sieht auch darin einen Hinweis auf Unfairness, dass die Einbürgerungsbehörde die Eignungskriterien im Vergleich zum ersten Entscheid anders definiert habe. Insofern sind aber die eidgenössischen und kantonalen Vorgaben zu beachten und ist der Entscheid inhaltlich zu würdigen. Das Bundesrecht belässt den Gemeinden insbesondere bei der Prüfung der Integrationskriterien einen gewissen Spielraum. Ein massgeblicher Verfahrensfehler ist nicht ersichtlich. Auch was die Beschwerdeführerin sonst noch vorträgt, vermag nicht zu belegen, dass sie von der kommunalen Einbürgerungsbehörde unfair behandelt worden ist. Dabei ist in Rechnung zu stellen, dass gleichzeitig zur Ablehnung ihres Gesuchs demjenigen ihres Ehemannes unter vergleichbaren prozessualen Bedingungen stattgegeben wurde.

3.9. Trotz gewisser Bedenken bei der Protokollierung liegt daher insgesamt weder eine willkürliche Anwendung des Verfahrensrechts noch ein Verstoss gegen Art. 29 BV vor.

4.

4.1. Was die Einbürgerungsvoraussetzungen betrifft, so ist nur noch strittig, ob die Beschwerdeführerin über die erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt. Die

Vorinstanzen haben ausdrücklich anerkannt, dass sie die übrigen Eignungskriterien erfüllt, insbesondere sozial integriert ist und sich über die verlangten geographischen sowie staatspolitischen Kenntnisse ausgewiesen hat. Es ist damit einzig zu prüfen, ob der angefochtene Entscheid vor dem Willkürverbot standhält, indem er den kommunalen Entscheid schützt, welcher der Beschwerdeführerin die nötigen mündlichen Sprachkenntnisse abspricht.

4.2. Das hier noch anwendbare alte Bürgerrechtsgesetz des Bundes vom 29. September 1952 regelte das Spracherfordernis nicht ausdrücklich, sondern überliess es den Kantonen, dieses Kriterium im Rahmen der Integrationsanforderungen zu spezifizieren. Im Kanton Schwyz werden die vom Gesetz aufgestellten Eignungskriterien im kantonalen Verordnungsrecht konkretisiert. Die §§ 6-9 der Bürgerrechtsverordnung des Kantons Schwyz vom 5. Juni 2012 (kBüV; SRSZ 110.111) führen die hier nicht mehr strittigen Anforderungen an die gesellschaftlichen und politischen Grundkenntnisse, die finanziellen Verhältnisse, den Leumund und die von den volljährigen Gesuchstellern zu unterzeichnende Charta aus. § 5 kBüV zu den sprachlichen Voraussetzungen lautet wie folgt:

"1 Der Gesuchsteller muss mindestens über schriftliche Deutschkenntnisse auf Referenzniveau B1 und mündliche Deutschkenntnisse auf Referenzniveau B2 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates verfügen.
2 Der auf eigene Kosten zu erbringende Nachweis über ausreichende Deutschkenntnisse ist erfüllt, wenn der Gesuchsteller:
a) deutscher Muttersprache ist;
b) während mindestens sieben Jahren in der Schweiz den Unterricht auf Volksschulstufe oder Sekundarstufe II in deutscher Sprache besucht hat und eine Bestätigung über den Unterrichtsbesuch vorlegt;
c) über einen Abschluss einer Mittelschule, Hochschule oder Universität im deutschsprachigen Raum und in deutscher Sprache verfügt oder
d) über ein Sprachdiplom verfügt, das die Deutschkenntnisse auf dem geforderten Referenzniveau ausdrücklich bescheinigt."

4.3. Die kommunale Einbürgerungsbehörde nahm offenbar an, § 5 Abs. 1 kBüV stelle nur Minimalanforderungen auf, welche die Gemeinde verschärfen dürfe. Dies wäre aber vor dem Hintergrund von § 5 Abs. 2 kBüV, worin festgehalten wird, wie der Nachweis der erforderlichen Sprachkenntnisse erbracht werden kann, unhaltbar, muss sich Abs. 2 aus systematischen Gründen doch zwangsläufig auf Abs. 1 beziehen. § 5 Abs. 1 kBüV ist offensichtlich so zu verstehen, dass der Gesuchsteller minimal die dort definierten Anforderungen erfüllen muss. Da aber das Verwaltungsgericht seinem Urteil diese nachvollziehbare Auslegung des einschlägigen Rechts zugrunde gelegt hat, ist der angefochtene Entscheid nicht schon aus diesem Grunde willkürlich.

4.4. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung erscheint eine Prüfung anhand des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER) grundsätzlich sinnvoll (vgl. BGE 137 I 235 E. 3.4.2 und 3.4.3 S. 244). Das für die schriftlichen Kenntnisse im Kanton Schwyz massgebliche Referenzniveau B1 mit der Bezeichnung "Fortgeschrittene Sprachverwendung" wird wie folgt definiert (www.europaeischer-referenzrahmen.de; besucht am 8. Juli 2019) :

"Kann die Hauptpunkte verstehen, wenn klare Standardsprache verwendet wird und wenn es um vertraute Dinge aus Arbeit, Schule, Freizeit usw. geht. Kann die meisten Situationen bewältigen, denen man auf Reisen im Sprachgebiet begegnet. Kann sich einfach und zusammenhängend über vertraute Themen und persönliche Interessengebiete äußern. Kann über Erfahrungen und Ereignisse berichten, Träume, Hoffnungen und Ziele beschreiben und zu Plänen und Ansichten kurze Begründungen oder Erklärungen geben."
Das für die mündlichen Kenntnisse wesentliche Referenzniveau B2 (GER) mit der Bezeichnung "Selbständige Sprachverwendung" lautet wie folgt (www.europaeischer-referenzrahmen.de; besucht am 8. Juli 2019) :

"Kann die Hauptinhalte komplexer Texte zu konkreten und abstrakten Themen verstehen; versteht im eigenen Spezialgebiet auch Fachdiskussionen. Kann sich so spontan und fließend verständigen, dass ein normales Gespräch mit Muttersprachlern ohne größere Anstrengung auf beiden Seiten gut möglich ist. Kann sich zu einem breiten Themenspektrum klar und detailliert ausdrücken, einen Standpunkt zu einer aktuellen Frage erläutern und die Vor- und Nachteile verschiedener Möglichkeiten angeben."
Von diesen unter den Verfahrensbeteiligten unbestrittenen Definitionen gingen auch die Vorinstanzen

aus.

4.5. Fraglich erscheint, ob die Einbürgerungsbehörde geeignet und befähigt ist, die erforderlichen Sprachkenntnisse selbst korrekt einzuschätzen. Mit der Anforderung, ein bestimmtes Niveau des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens zu erreichen, setzte der Verordnungsgeber gestützt auf eine entsprechende Ermächtigung im Gesetz einen objektivierten Massstab fest. Dessen Zweck kann einzig sein, eine willkürfreie und im ganzen Kanton einheitliche Praxis sicherzustellen. Es bildet denn auch das ausdrückliche Ziel des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens, die verschiedenen europäischen Sprachzertifikate untereinander vergleichbar zu machen und einen Massstab für den Erwerb von Sprachkenntnissen zu schaffen (www.europaeischer-referenzrahmen.de; besucht am 8. Juli 2019). Wenn die Rechtsordnung bei den Einbürgerungen auf diesen Referenzrahmen abstellt, müssen die Einbürgerungsbehörden auch gewährleisten, die erforderlichen Sprachkenntnisse rechtsgleich und mit den erforderlichen Fachkenntnissen zu würdigen (vgl. dazu ACHERMANN/KÜNZLI, Welcome to Switzerland, Sprachenrecht im Zuwanderungsstaat, 2011, S. 218 ff.; LAURA CAMPISI, Die rechtliche Erfassung der Integration im schweizerischen Migrationsrecht, 2014, S. 258 ff., insbes. S.
263 f.). Obwohl der Referenzrahmen verständlich erscheint, fehlen bei einer nicht fachspezifischen Beurteilung der linguistische Hintergrund sowie der Vergleichsrahmen. Namentlich mangelt es diesfalls an einem grossflächigen signifikanten Quervergleich, wie das den europäischen Referenzwert gerade kennzeichnet. Damit entsteht ein offensichtlicher und stossender Widerspruch zum Gesetzeszweck, eine vorhersehbare und rechtsgleiche Praxis zu verwirklichen, weshalb solche Einschätzungen willküranfällig sind.

4.6. Es ist nicht ersichtlich, wie es den Einbürgerungsbehörden ohne Sprachspezialisten, die sich mit den Referenzniveaus auskennen, möglich sein sollte, eine am Referenzrahmen ausgerichtete einheitliche Praxis sicherzustellen. Auch die Rechtsmittelinstanzen unter Einschluss des Bundesgerichts verfügen nicht über das erforderliche Fachwissen, um die Einstufung von Sprachkenntnissen in den Referenzrahmen korrekt zu überprüfen, wenn die unteren Instanzen ein solches Fachwissen nicht aufweisen. Die Einbürgerungsbehörde wird deshalb jedenfalls dann, wenn sie Zweifel daran hat, dass Gesuchsteller über das verlangte Sprachniveau verfügen, nicht davon absehen können, sich entweder die zur Beurteilung desselben nötigen Fachkenntnisse selbst anzueignen oder ansonsten in geeigneter Weise Fachleute beizuziehen. Wie das geschieht, ist grundsätzlich offen. Denkbar sind beispielsweise die Anerkennung von durch Fachkundige ausgestellten Sprachzertifikaten, welche die Einhaltung eines bestimmten Referenzniveaus bestätigen, oder die Mitwirkung von Sprachexperten bei der Befragung. In solchen Konstellationen ist es denn auch den Rechtsmittelinstanzen unbenommen, zu überprüfen, ob die Würdigung der Sprachkenntnisse durch die Gemeinde rechtskonform
erfolgt ist.

4.7. Im vorliegenden Fall wird weder behauptet noch ist ersichtlich, dass die kommunale Einbürgerungsbehörde oder das Verwaltungsgericht über das erforderliche Fachwissen verfügten, um die Sprachkenntnisse der Beschwerdeführerin am Massstab des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens willkürfrei zu würdigen. Die Einbürgerungsbehörde beruft sich letztlich auf ihr eigenes sprachliches Einschätzungsvermögen, und wird insofern vom Verwaltungsgericht geschützt. Zwar wird die Begründung der Einbürgerungsbehörde, weshalb sie die mündlichen Deutschkenntnisse der Beschwerdeführerin als ungenügend erachtete, in E. 7.3 des angefochtenen Entscheids wörtlich zitiert. Daraus ergeben sich aber keine linguistisch nachvollziehbaren und durch Quervergleiche gestützten flächendeckenden Massstäbe. Vielmehr geht daraus hervor, dass sich die Einbürgerungsbehörde die Messbarkeit der Sprachkenntnisse am Europäischen Referenzrahmen selbst zutraut. Woher sie die nötigen Spezialkenntnisse nehmen will, legt sie jedoch nicht dar und ist auch nicht erkennbar. Das steht mit der rechtlichen Regelung in klarem Widerspruch. Die Gemeinde hat demnach der Beschwerdeführerin die erforderlichen Sprachkenntnisse willkürlich abgesprochen. Indem das Verwaltungsgericht
den Entscheid der kommunalen Einbürgerungsbehörde als willkürfrei bestätigt hat, ist es ebenfalls in Willkür verfallen (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1D 7/2017 vom 13. Juli 2018 E. 6.7).

4.8. Im Übrigen ist die Beschwerdeführerin anerkanntermassen ausreichend sozial integriert, wobei insbesondere ihre Vereinsaktivitäten, vor allem ihr Mitwirken im Samariterverein, auch von den Vorinstanzen positiv gewürdigt werden. Es ist nur schwer vorstellbar, wie die Beschwerdeführerin eine derart aktive Rolle übernehmen können sollte, wäre es ihr nicht möglich, namentlich bei der Samaritertätigkeit Fachdiskussionen zu verstehen und sich dabei spontan und fliessend zu verständigen, wie dies das Referenzniveau B2 (GER) voraussetzt. Das braucht hier aber nicht

entschieden zu werden, zumal auch dem Bundesgericht die sprachlichen Fachkenntnisse dafür fehlen.

5.

5.1. Im vorliegenden Fall stellt sich ergänzend die Frage, ob die Beschwerdeführerin mit der Einreichung eines Sprachzertifikats das erforderliche Sprachwissen ausreichend nachgewiesen hat und ob die Einbürgerungsbehörde davon überhaupt abweichen durfte. Trifft ersteres zu, wäre die Beschwerdeführerin ohne weitere Abklärungen einzubürgern, nachdem das Vorliegen der übrigen Einbürgerungsvoraussetzungen von keiner Seite bestritten wird und sie damit sämtliche Anforderungen an eine ordentliche Einbürgerung erfüllen würde. Im zweiten Fall könnte die Gemeinde die Sprachkenntnisse nochmals überprüfen. Die Vorinstanzen gehen davon aus, ein Sprachdiplom allein genüge nicht zwingend zum Sprachnachweis. Es sei der kommunalen Einbürgerungsbehörde immer noch vorbehalten, die Sprachkenntnisse selbst zu kontrollieren.

5.2. Ein Erlass ist in erster Linie aus sich selbst heraus auszulegen, d.h., nach dem Wortlaut, Sinn und Zweck, der Entstehungsgeschichte sowie der gesetzlichen Systematik. Dabei befolgt das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt es namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Prioritätsordnung zu unterstellen. Vom klaren, eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf allerdings nur abgewichen werden, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Norm wiedergibt (BGE 143 IV 122 E. 3.2.2 S. 125; 142 I 135 E. 1.1.1 S. 138; je mit Hinweisen).

5.3. Aus § 5 Abs. 2 kBüV lässt sich ableiten, dass den Gesuchstellern in teilweiser Durchbrechung des Untersuchungsgrundsatzes ermöglicht wird, den Nachweis genügender Deutschkenntnisse auf eigene Kosten mit bestimmten Beweismassnahmen zu erbringen. Konsequenterweise hält die Bestimmung ausdrücklich und vorbehaltlos fest, dass der Nachweis diesfalls erfüllt ist. Das spricht dafür, dass der Entscheidungsspielraum der Gemeinde in diesem Punkt verfassungskonform eingeschränkt wird (vgl. dazu BGE 137 I 235 E. 3.5 S. 245). Daran ändert nichts, dass die Gemeinde nach § 9 kBüG zur Anhörung der Gesuchsteller verpflichtet ist. Der Sinn dieser Bestimmung liegt nicht primär darin, die Sprachkenntnisse zu prüfen, wie die Einbürgerungsbehörde zu vertreten scheint. Vielmehr geht es generell um die Eingliederungsvoraussetzungen sowie ausdrücklich um allfällige eingegangene Einwände und Bemerkungen. § 5 kBüV kann in diesem Sinne als Ausnahme vom Anwendungsbereich von § 9 kBüG verstanden werden. Der Wortlaut von § 5 Abs. 2 kBüV lässt daher auf eine unwiderlegbare Vermutung (Fiktion) schliessen, dass der Nachweis der erforderlichen Sprachkenntnisse mit der Vorlage eines einschlägigen Zertifikats erbracht ist. Das Verwaltungsgericht weicht von
diesem Wortlaut ab, ohne dies näher zu begründen. Welche triftigen Gründe dafür sprechen sollten, wird nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich. Wieweit das unter Willkürgesichtspunkten zulässig ist, erscheint fraglich, kann aber offengelassen werden.

5.4. Auch die Möglichkeit nach § 5 Abs. 2 lit. d kBüV, den Nachweis mit einem Sprachdiplom zu erfüllen, dient einer objektivierten und rechtsgleichen Praxis. Sie findet im Übrigen ebenfalls regelmässig Anwendung in anderen Zusammenhängen, namentlich bei der Zulassung zu Bildungsinstituten. Es wäre jedoch nicht willkürlich, davon auszugehen, dass die Gemeinde nicht alle möglichen Bestätigungen von irgendwelchen Sprachschulen als verbindliche Sprachdiplome zu akzeptieren braucht. Der Kanton oder, wenn dieser insofern untätig bleibt, subsidiär die Gemeinde können nach objektiven Kriterien vorgeben, welche Diplome anerkannt werden. Dies muss allerdings für die Gesuchsteller erkennbar und transparent sein.

5.5. Die Beschwerdeführerin macht geltend, eine Bestätigung des Berufsbildungszentrums (BBZ) Pfäffikon vom 22. Juni 2013 eingereicht zu haben, das ihr die erforderlichen Sprachniveaus gemäss dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen attestiere. Das in den Akten liegende Attest des Berufsbildungszentrums (BBZ) Pfäffikon vom 22. Juni 2013 bestätigt, dass die Beschwerdeführerin in einer entsprechenden Prüfung schriftliche Sprachkenntnisse auf dem Referenzniveau B1 und mündliche auf dem Niveau B2 gemäss dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen für Sprachen (GER) erreicht hat. Im Begleitschreiben vom 9. Juli 2013 wird dazu festgehalten, sie habe damit die Prüfung bestanden, "die im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens zu absolvieren" sei. Im Zeitpunkt des am 10. August 2015 eingereichten Einbürgerungsgesuchs war das am 22. Juni 2013 ausgestellte Attest noch nicht so alt, dass es ohne entsprechendes Verfalldatum als überholt gelten musste. Daran vermag nichts zu ändern, dass aus prozessualen Gründen inzwischen mehrere Jahre verstrichen sind.

5.6. Beide Vorinstanzen begründen in ihren jeweiligen Entscheiden nicht nachvollziehbar, weshalb die vorgelegte Bestätigung ungenügend sein sollte. Erst in seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht beruft sich das Verwaltungsgericht erstmals auf einen Beschluss des Regierungsrats des Kantons Schwyz Nr. 627 vom 11. Juni 2014, wonach der Nachweis über ausreichende Deutschkenntnisse durch ein Sprachdiplom des Goethe-Instituts oder der Telc GmbH zu erbringen sei. Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, diese Regelung sei ihr unbekannt und nicht transparent. Auf der auf Internet aufgeschalteten Website des Kantons Schwyz findet sich der einschlägige Beschluss in der Ablage mit der Bezeichnung "Aktendossier Archiv" nicht, worin eine Auswahl von Regierungsratsbeschlüssen der Jahre 2007-2017 enthalten ist (https://www.sz.ch/behoerden/regierung-parlament-gerichte/parlament/aktendossier-archiv-.html/72-416-375-365-356; besucht am 8. Juli 2019). Auch auf dem auf Internet aufgeschalteten Merkblatt des Departements des Innern des Kantons Schwyz zum Verfahrensablauf der ordentlichen Einbürgerung findet sich unter der Rubrik "4. Deutschkenntnisse (§ 5 KBüV) " kein Hinweis auf eine Beschränkung der anerkannten Sprachdiplome (https://
www.sz.ch/unternehmen/auslaenderinnen-auslaender/einbuergerungen/ordentliche-einbuergerungen.html/72-443-441-440-1597; besucht am 8. Juli 2019).

5.7. In ihrer Replik an das Bundesgericht reichte die Beschwerdeführerin eine Broschüre des vom Kanton mitgetragenen (vgl. das Gesetz über die Berufsbildung, Berufsberatung und Weiterbildung des Kantons Schwyz vom 17. Mai 2006, BBWG [SRSZ 622.110]) Berufsbildungszentrums (BBZ) Pfäffikon ein, die offenbar aus der Zeit stammt, als sie dort die Sprachstandanalyse absolvierte. Die Nachreichung dieses Dokuments ist bedingt durch die nachträgliche Berufung des Verwaltungsgerichts auf den Regierungsratsbeschluss Nr. 627 vom 11. Juni 2014 und ist in sinngemässer Anwendung von Art. 99 Abs. 1 BGG als Ausnahme vom Novenverbot zulässig (vgl. vorne E. 1.6). Diese Broschüre mit der Bezeichnung "Sprachkurse Sprachstandanalyse Gesellschaftspolitik" enthält unter dem Titel "Angebot" folgenden Vermerk:

"Die Weiterbildung richtet sich an Personen, die die schweizerische Staatsangehörigkeit erwerben wollen und dafür die erforderliche Sprachkompetenz und die gesellschaftlich-politischen Grundkenntnisse benötigen.
Das Angebot ist vom Kanton Schwyz anerkannt und wird im Auftrag der Gemeinden durchgeführt."
Im Begleitschreiben vom 9. Juli 2013 zum der Beschwerdeführerin ausgestellten Attest zur Sprachstandanalyse findet sich, wie bereits erwähnt, ein weiterer Verweis auf das Einbürgerungsverfahren. Diese Vermerke stammen nicht aus einer fragwürdigen Quelle, sondern von einer vom Kanton mitgetragenen Bildungseinrichtung und es ist entsprechend glaubwürdig, wenn darin festgehalten wird, das Angebot werde vom Kanton anerkannt, ergehe im Auftrag der Gemeinden und gelte im Einbürgerungsverfahren.

5.8. Vermutlich als Folge des Regierungsratsbeschlusses Nr. 627 vom 11. Juni 2014 führt das Berufsbildungszentrums (BBZ) Pfäffikon inzwischen keine Sprachkurse für das Einbürgerungsverfahren mehr durch. Auf seiner Website findet sich heute folgender Hinweis (https://www.bbzp.ch/Weiterbildung/Einburgerungskurs; besucht am 8. Juli 2019) :

"Sprachdiplom
Des Weiteren benötigen Sie ein Sprachdiplom in Deutsch (Referenzniveau: schriftlich B1, mündlich B2) für den Erwerb der schweizerischen Staatsbürgerschaft. Da wir dieses aber am BBZP nicht anbieten, empfehlen wir Ihnen, sich an eine der folgenden Institutionen zu wenden:
Telc-Diplom: ECAP in Luzern und Zürich; Klubschule Migros in Luzern, Zug, Rapperswil und Zürich; Bénédict Sprachschule in Luzern; H.B.S. Rapperswil; Alphasprachwelt Zürich
Goethe-Zertifikat: Klubschule Migros in Luzern, Zug, Rapperswil und Zürich; Bénédict Sprachschule in Luzern; H.B.S. Rapperswil"
Auch wenn das betreffende Bildungsinstitut heute keine massgeblichen Sprachkurse mehr anbietet, so durfte die Beschwerdeführerin damals, als dies in ihrem Fall noch zutraf, davon ausgehen, dass ein entsprechendes Sprachzertifikat in ihrem Einbürgerungsverfahren anerkannt würde. Wenn der Kanton durch eine von ihm mitgetragene Institution Sprachkurse ausdrücklich mit Blick auf die Einbürgerung durchführen lässt, erscheint es mit Blick auf den Vertrauensschutz problematisch, die in diesem Rahmen ausgestellten Zertifikate nicht anzuerkennen. Jedenfalls ist es unzulässig, dass die Gemeinde in eigener Zuständigkeit die von einer spezialisierten Institution festgestellten Sprachkenntnisse ohne eigene Fachkompetenzen abweichend beurteilt.

5.9. Selbst wenn also davon ausgegangen würde, § 5 Abs. 2 kBüV liesse sich willkürfrei entgegen

dem Wortlaut so auslegen, dass die Einreichung eines einschlägigen Sprachzertifikats nicht zu einer unwiderlegbaren Vermutung des Sprachnachweises führt, bliebe der angefochtene Entscheid willkürlich. Hat die für die Einbürgerung zuständige Behörde berechtigte Zweifel an den im Sprachdiplom ausgewiesenen Kenntnissen, muss sie für eine eigene Überprüfung der Sprachkompetenz der Gesuchsteller jedenfalls selbst über das nötige Fachwissen verfügen. Dass dies im vorliegenden Fall zutreffen würde, ist nicht ersichtlich und wird auch nicht behauptet. Es kann hier daher offenbleiben, ob die Einreichung eines Sprachattests bereits unwiderlegbar für den Nachweis der erforderlichen Sprachkenntnisse genügt. Die Gemeinde wird diese Zusammenhänge jedoch bei der nochmaligen Prüfung des Einbürgerungsgesuchs zu berücksichtigen haben.

6.
Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. Die Streitsache ist an die Einbürgerungsbehörde Ingenbohl zurückzuweisen zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen. Sie wird dabei entweder das Gemeindebürgerrecht ohne weitere Verfahrensschritte erteilen oder, unter Vorbehalt und im Rahmen der hier dargelegten rechtlichen Vorgaben, weitere sprachliche Abklärungen unter Gewährleistung der entsprechenden Fachkenntnisse vornehmen, falls sie weiterhin auf einer eigenen Sprachanalyse bestehen sollte. In diesem zweiten Fall müsste sie insbesondere dartun, weshalb § 5 Abs. 2 lit. d kBüV entgegen dem Wortlaut verstanden werden darf.
Bei diesem Verfahrensausgang sind keine Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 4 BGG). Hingegen hat die durch ihre Einbürgerungsbehörde vertretene Gemeinde Ingenbohl die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren angemessen zu entschädigen (vgl. Art. 68 BGG). Das Verwaltungsgericht wird über die Neuverlegung der Kosten und Entschädigungen im vorinstanzlichen Verfahren zu befinden haben.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen, der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 24. April 2018 wird aufgehoben und die Streitsache wird an die Einbürgerungsbehörde Ingenbohl zurückgewiesen zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen.

2.
Es werden keine Kosten erhoben.

3.
Die Gemeinde Ingenbohl hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 3'000.-- zu entschädigen.

4.
Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz hat über die Verlegung der Kosten und Entschädigungen im vorinstanzlichen Verfahren neu zu entscheiden.

5.
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, der Einbürgerungsbehörde Ingenbohl (für sich und die Gemeinde Ingenbohl) und dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 11. Juli 2019

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

Der Präsident: Chaix

Der Gerichtsschreiber: Uebersax