Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2P.190/2004/kil

Urteil vom 24. November 2004
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler, Müller, Merkli
Gerichtsschreiber Hatzinger.

Parteien
X._____, vertreten durch seine Eltern,
A. und B._____,
Beschwerdeführer, vertreten durch PD Dr. iur. Rechtsanwalt Hardy Landolt,

gegen

Schulgemeinde C._____, Sekretariat,
Schulgemeinde D._____, c/o E._____, Präsident,
Erziehungsdirektion des Kantons Glarus, Gerichtshausgasse 25, 8750 Glarus,
Verwaltungsgericht des Kantons Glarus, II. Kammer, Spielhof 1, 8750 Glarus.

Gegenstand
Einschulung,

Staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Glarus, II. Kammer, vom 29. Juni 2004.

Sachverhalt:

A.
X._____ (geb. am ... 1996) ist seit Geburt schwer behindert (spastische Cerebralparese, Tetraspastizität bei bilateraler Schizencephalie, Makrocephalie) und leidet an einem Entwicklungsrückstand. Am 15. Oktober 2002 untersuchte das Kinderspital Zürich die Entwicklung von X._____, insbesondere im Hinblick auf seine schulische Förderung. Um die Möglichkeiten eines Schulbesuchs von X._____ abzuklären, fand am 4. Juni 2003 eine Besprechung statt, an der seine Eltern, die Schulbehörden, ein Schulpsychologe und der Kinderarzt teilnahmen.

Der Schulrat D._____ wie der Schulrat C._____ lehnten es am 24. Juni 2003 und am 10. Juli 2003 ab, X._____ in die Einführungsklasse in D._____ einzuschulen bzw. ihn dorthin zuzuweisen; er bedürfe im Hinblick auf den Grad seiner Behinderung einer Sonderschulung. Die beiden hiergegen eingereichten Beschwerden und die Gesuche um unentgeltliche Rechtsverbeiständung wies die Erziehungsdirektion des Kantons Glarus am 21. Januar 2004 je ab.

B.
Gegen die beiden Entscheide vom 21. Januar 2004 gelangte X._____ an das Verwaltungsgericht des Kantons Glarus, das die Beschwerde sowie ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung am 29. Juni 2004 abwies.

C.
Am 3. August 2004 hat X._____ beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde eingereicht. Er beantragt, den Entscheid vom 29. Juni 2004 aufzuheben und die Angelegenheit an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen. Zudem ersucht er um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung.

Die Schulgemeinde C._____ und die Erziehungsdirektion des Kantons Glarus haben auf eine Stellungnahme verzichtet. Die Schulgemeinde D._____ liess sich nicht vernehmen. Das Verwaltungsgericht des Kantons Glarus beantragt, die Beschwerde abzuweisen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.
Angefochten ist ein letztinstanzlicher kantonaler Endentscheid, der sich auf kantonales Recht stützt und gegen den auf Bundesebene nur die staatsrechtliche Beschwerde offen steht (Art. 84 und Art. 86 Abs. 1 OG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde des hiezu legitimierten Beschwerdeführers (vgl. insbesondere Art. 34 Abs. 1 lit. b und Art. 88 OG) ist einzutreten, soweit er nicht mehr verlangt als die Aufhebung des angefochtenen Entscheides (kassatorische Natur der staatsrechtlichen Beschwerde: BGE 129 I 129 E. 1.2.1 S. 131 f. mit Hinweisen).

2.
Soweit es um die tatsächlichen Feststellungen des angefochtenen Entscheides geht, greift das Bundesgericht auf staatsrechtliche Beschwerde hin nur ein, wenn die Feststellungen den Akten klar widersprechen; im Bereich der Beweiswürdigung, bei welcher dem Richter ein weiter Ermessensspielraum zukommt, schreitet es nur ein, wenn diese offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, auf einem offenkundigen Versehen beruht oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 129 I 173 E. 3.1 S. 178 mit Hinweisen; siehe auch Urteil 2P.246/2000 vom 14. Mai 2001, E. 4).

3.
3.1 Der Beschwerdeführer rügt zur Hauptsache eine Verletzung des grundrechtlichen Anspruchs auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht im Sinne von Art. 19 BV (insbesondere in Verbindung mit Art. 8 Abs. 2 BV, dem Diskriminierungsverbot). Diese Bestimmung ist im Zusammenhang mit Art. 62 BV zu sehen, wonach die Kantone, die für das Schulwesen zuständig sind, für einen ausreichenden Grundschulunterricht sorgen, der allen Kindern offen steht, staatlicher Leitung oder Aufsicht untersteht, obligatorisch und an öffentlichen Schulen unentgeltlich ist.

3.2 Die Anforderungen, die Art. 19 BV an den obligatorischen Grundschulunterricht stellt (”ausreichend”), belässt den Kantonen bei der Regelung des Grundschulwesens einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Die Ausbildung muss für den Einzelnen angemessen und geeignet sein und genügen, um die Schüler auf ein selbstverantwortliches Leben im Alltag vorzubereiten. Der Unterricht ist grundsätzlich am Wohnort der Schüler zu erteilen; die räumliche Distanz zwischen Wohn- und Schulort darf den Zweck der ausreichenden Grundschulausbildung nicht gefährden. Art. 19 BV verschafft einen Anspruch auf eine den individuellen Fähigkeiten des Kindes und seiner Persönlichkeitsentwicklung entsprechende, unentgeltliche Grundschulausbildung auch für Behinderte. Der Anspruch ist verletzt, wenn die Ausbildung des Kindes in einem Masse eingeschränkt wird, welches die Chancengleichheit nicht mehr wahrt, bzw. wenn das Kind Lehrinhalte nicht vermittelt erhält, die in der hiesigen Wertordnung als unverzichtbar gelten (vgl. zum Ganzen: BGE 129 I 12 E. 4.2 S. 16 f., 129 I 35 E. 7.2 und 7.3 S. 38 f., jeweils mit Hinweisen; Urteil 2P.150/2003 vom 16. September 2003, E. 4.2).

3.3 Schon in der Praxis zu Art. 27 Abs. 2 aBV war anerkannt, dass Behinderten ein Anspruch auf geeignete Sonderschulung zukommt (VPB 56/1992 Nr. 38 S. 291). Diese Rechtsprechung gilt unter der neuen Bundesverfassung uneingeschränkt fort. Der Anspruch auf Grundschulunterricht, wie er sich aus Art. 19 BV ergibt, umfasst jedoch nur ein angemessenes, erfahrungsgemäss ausreichendes Bildungsangebot an öffentlichen Schulen. Ein Mehr an individueller Betreuung, das theoretisch immer möglich wäre, kann mit Rücksicht auf das staatliche Leistungsvermögen nicht gefordert werden (BGE 129 I 12 E. 6.4 S. 20 mit Hinweis; Urteil 2P.150/2003

vom 16. September 2003, E. 4.2).

4.
Art. 19 und Art. 62 BV werden durch die Glarner Schulgesetzgebung konkretisiert. Deren Auslegung überprüft das Bundesgericht nur auf Willkür hin; frei überprüft es jedoch, ob das kantonale Recht und seine Anwendung der verfassungsrechtlichen Garantie genügen (BGE 128 I 317 E. 2 S. 319 mit Hinweisen).

4.1 Nach Art. 39 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Glarus vom 1. Mai 1988 erhalten geistig und körperlich behinderte Kinder unentgeltlich eine angemessene Erziehung und Ausbildung. Die Schule gewährleistet den Lernenden eine ihren Eignungen und Fähigkeiten entsprechende Bildung. Sie fördert zusammen mit den Erziehungsberechtigten die geistig-seelische, die soziale und die körperliche Entwicklung der Lernenden (Art. 2 Abs. 1 und 2 des Glarner Gesetzes vom 6. Mai 2001 über Schule und Bildung [Bildungsgesetz, BiG/GL]).

4.2 Mit Bewilligung der Bildungsdirektion können Einführungsklassen geschaffen werden (Art. 12 Abs. 4 BiG/GL in Verbindung mit Art. 20 ff. der Verordnung vom 27. Juni 2001 über den Kindergarten und die Volksschule [Schulverordnung/GL]). In die Einführungsklasse werden normal begabte Kinder, deren Entwicklung verzögert ist, aufgenommen. Der Stoff der ersten Primarklasse wird während zweier Jahre erarbeitet (Art. 16 Abs. 1 BiG/GL). Demgemäss werden in diese nach Art. 21 Abs. 1 Schulverordnung/GL intellektuell normalbegabte Kinder aufgenommen, deren Entwicklung so verzögert ist, dass sie den Anforderungen der ersten Regelklasse noch nicht gewachsen sind (lit. a), deren Lern- und Leistungsfähigkeit gehemmt ist (lit. b), die sozial unangepasst sind, deswegen jedoch die Unterrichtserteilung nicht verunmöglichen (lit. c) bzw. die in Bezug auf ihr Sprachvermögen einer heilpädagogischen Betreuung bedürfen, um dem Unterricht in der ersten Regelklasse folgen zu können (lit. d). Nicht in die Einführungsklassen aufgenommen werden nach Art. 21 Abs. 2 Schulverordnung/GL Kinder, die intellektuell minderbegabt sind (lit. a), die wegen ihres Verhaltens in der Regelklasse nicht tragbar sind (lit. b) oder die die erste Regelklasse wiederholen müssen
(lit. c).

4.3 Lernende, die für die Einführungsklasse in Betracht kommen, können beim Schulpsychologischen Dienst angemeldet werden; über die Aufnahme entscheidet die zuständige Schulbehörde, die sich dabei auf den Bericht der zuständigen Lehrperson und den Antrag des Schulpsychologischen Dienstes stützt (Art. 22 Schulverordnung/GL). Der Unterricht und die pädagogischen Massnahmen müssen den Bedürfnissen, Besonderheiten und dem Entwicklungsstand der Lernenden angepasst sein (Art. 24 Abs. 1 Schulverordnung/GL). Nach der Einführungsklasse treten die Lernenden in die zweite Klasse der Primarschule ein (Art. 25 Abs. 1 Schulverordnung/GL).

5.
Indem die Glarner (Schul-)Behörden den Beschwerdeführer nicht in die Einführungsklasse der ordentlichen Schule aufnahmen, sondern eine Sonderschulung vorsahen, verletzten sie den Anspruch auf eine seinen individuellen Fähigkeiten und seiner Persönlichkeitsentwicklung entsprechende, unentgeltliche Grundschulausbildung im Sinne von Art. 19 BV nicht. An welchen Behinderungen der Beschwerdeführer leidet und mit welchen erzieherischen Massnahmen diesen am besten Rechnung getragen werden kann, ist weitgehend eine Tat- bzw. eine Ermessensfrage, die das Bundesgericht im Rahmen einer staatsrechtlichen Beschwerde nur unter dem Gesichtswinkel der Willkür prüfen kann. Von Willkür kann hier nicht die Rede sein: Gemäss dem Bericht des Kinderspitals Zürich, auf den die kantonalen Behörden abstellen durften, kann der Beschwerdeführer nicht sprechen und ist er auf einen Rollstuhl angewiesen. Wenn der angefochtene Entscheid festhält, er "erzähle" Geschichten, handelt es sich dabei um ein offensichtliches Versehen, wird im Bericht des Kinderspitals doch lediglich gesagt, er höre Märchenkassetten und "erzählte Geschichten"; im Übrigen kann er Ja/Nein nur mimisch ausdrücken. Unter diesen Umständen durften es die kantonalen Behörden ablehnen, den
Beschwerdeführer in die Einführungsklasse einzuschulen, ohne dessen verfassungsmässige Rechte zu verletzen.

6.
6.1 Der Beschwerdeführer beanstandet weiter, seine Zuweisung in eine Sonderschule verletze das Diskrimi-

nierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV). Dieses verbiete eine Ungleichbehandlung aufgrund der Behinderung ohne qualifizierte Begründung. Zudem berücksichtige der angefochtene Entscheid Art. 20 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG; SR 151.3) als ausführendes Verfassungsrecht zu wenig.
6.1.1 Nach Art. 8 Abs. 2 BV darf niemand diskriminiert werden, unter anderem namentlich nicht wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Das Gesetz sieht Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vor (Art. 8 Abs. 4 BV; vgl. auch zur Publikation bestimmtes Urteil I 250/03 vom 30. September 2004, E. 3.5.1.2 und 3.5.1.3). Gemäss Art. 20 Abs. 1 BehiG sorgen die Kantone dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. Die Kantone fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule (Art. 20 Abs. 2 BehiG). Insbesondere sorgen sie dafür, dass wahrnehmungs- oder artikulationsbehinderte Kinder und Jugendliche und ihnen besonders nahe stehenden Personen eine auf die Behinderung abgestimmte Kommunikationstechnik erlernen können (Art. 20 Abs. 3 BehiG).
6.1.2 Entscheidend für die Erfassung durch das Diskriminierungsverbot ist die Gefahr der Stigmatisierung und des gesellschaftlichen Ausschlusses wegen körperlicher oder geistiger Anormalität; im Zentrum steht der Schutz einer unterprivilegierten Gruppe und ihrer Angehörigen (Jörg Paul Müller, Die Diskriminierungsverbote nach Art. 8 Abs. 2 der neuen Bundesverfassung, in: Die neue Bundesverfassung, herausgegeben von Ulrich Zimmerli, Bern 2000, S. 123; derselbe, Grundrechte in der Schweiz, 3. Auflage, Bern 1999, S. 416 und 427). Diskriminierungsträchtige Ungleichbehandlungen sind "qualifiziert zu rechtfertigen"; sie dürfen nicht einfach an das Unterscheidungsmerkmal, mithin die Eigenschaft, anknüpfen, welche die diskriminierte Gruppe definiert (BGE 126 II 377 E. 6a S. 393; vgl. auch BGE 126 V 70 E. 4c S. 73; zur Publikation bestimmtes Urteil I 250/03 vom 30. September 2004, E. 3.4.3; Bernhard Waldmann, Das Diskriminierungsverbot von Art. 8 Abs. 2 BV als besonderer Gleichheitssatz, Bern 2003, S. 741 f.). Mit Art. 8 Abs. 4 BV ist die Benachteiligung behinderter Kinder grundsätzlich unvereinbar, nicht aber ihre unterschiedliche Behandlung - etwa im schulischen Bereich - schlechthin, soll doch jedes behinderte Kind seinen intellektuellen
Fähigkeiten entsprechende Schulen besuchen können (vgl. Beatrice Luginbühl, Zur Gleichstellung der Behinderten in der Schweiz, in: Thomas Gächter, Martin Bertschi, Neue Akzente in der "nachgeführten" Bundesverfassung, Zürich 2000, S. 112).

Gemäss Botschaft zum Behindertengleichstellungsgesetz (Botschaft vom 11. Dezember 2000 zur Volksinitiative "Gleiche Rechte für Behinderte" und zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Beseitigung von Benachteiligungen behinderter Menschen; BBl 2001 1715 ff., S. 1786) bleibt den Kantonen weiterhin - unter Wahrung der Interessen der behinderten Schüler - die Wahl zwischen integrierter Schulung in der Regelschule und der Sonderschulung. Ferner weist die Botschaft darauf hin, dass die Politik der Integration von behinderten Kindern ihre Grenze im Umstand finden muss, dass die Schwere der Behinderung dem Unterricht der anderen Schüler nicht ernstlich entgegenstehen darf (BBl 2001 1750).

Vorab das Wohl des (behinderten) Kindes ist massgebend für den Entscheid, welche Schule in Frage kommt (vgl. Caroline Klein, La discrimination des personnes handicapées, Diss. Bern 2002, S. 56 ff.). Weder qualifiziert sich die Sonderschulung als ein Eingriff in das Recht des Kindes auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, noch besteht ein Anspruch, ohne Rücksicht auf die Fähigkeiten andere Schulen am Wohnort zu besuchen, wenn dort keine Sonderschulung möglich ist, die der konkreten Behinderung entspricht (Herbert Plotke, Schweizerisches Schulrecht, 2. Auflage, Bern 2003, S. 467 f. mit Hinweis auf BGE 117 Ia 27 E. 5b S. 30, E. 7b S. 33).
6.1.3 Das Diskriminierungsverbot und das Behindertengleichstellungsgesetz können als allgemein gehaltene Bestimmungen nicht dazu führen, dass der Beschwerdeführer - entgegen seinen Interessen und seinem Wohl - dennoch in die Einführungsklasse eingeschult wird. Insofern ändert das Anliegen, Menschen mit Behinderungen nicht zu diskriminieren, nichts am Beurteilungsmassstab. Zwar muss eine behinderungsbedingte Ungleichbehandlung wie die Nichteinschulung in der Regelschule qualifiziert gerechtfertigt werden. Eine unterschiedliche Behandlung - indes nicht eine Benachteiligung - ist aber mit Verfassung und Gesetz durchaus vereinbar. Massgebend ist dabei in erster Linie das Wohl des Beschwerdeführers, wobei das effektiv Mögliche nicht ausser Acht gelassen werden darf (Art. 20 Abs. 2 BehiG). Wenn das Verwaltungsgericht gestützt auf die verschiedenen Abklärungen und Stellungnahmen (namentlich des Kinderspitals Zürich, des Schulpsychologen sowie des

Hausarztes) zum Schluss gekommen ist, der Beschwerdeführer könne nicht in eine Einführungsklasse eingeschult werden, hat es weder die Beweise willkürlich gewürdigt noch im Einzelfall an ein diskriminierendes Element angeknüpft.

6.2 Der Beschwerdeführer rügt auch vergeblich eine Verletzung des Anspruchs auf Achtung des Privat- und Familienlebens, wie dies in Art. 13 Abs. 1 BV garantiert wird: Vorliegend ist nur zu entscheiden, ob der Beschwerdeführer in die Einführungsklasse in D._____ eingeschult werden kann, was nach dem bisher Gesagten zu verneinen ist. Ob daraus zwingend folgt, eine Einschulung sei lediglich in der speziellen CP-Schule in F._____ möglich, bleibt aufgrund der Vernehmlassung des Verwaltungsgerichts unklar; danach betreibt das Heilpädagogische Zentrum Glarnerland mit seinen Schulen in D._____ und G._____ Institutionen, die sich für mehrfach behinderte Kinder eignen würden. Es kann indes offen gelassen werden, ob der Beschwerdeführer allenfalls in diesem Zentrum oder nur in F._____ eingeschult werden kann. Das Verwaltungsgericht bestreitet insoweit eine Behauptung des Beschwerdeführers, die er in der vorliegenden Eingabe erstmals im Zusammenhang mit einer angeblichen Verletzung von Art. 13 Abs. 1 BV vorbringt. Selbst wenn einzig eine Einschulung ausserhalb des Kantons Glarus - offenbar in F._____ - möglich sein sollte, was mit einer Trennung des Kindes von den Eltern verbunden wäre und für diese gewisse Kosten zur Folge
hätte, verletzte dies Art. 13 Abs. 1 BV nicht. Das Verwaltungsgericht hat - entgegen den Einwänden des Beschwerdeführers - nicht das angebliche Sparinteresse der Schulbehörde, sondern dessen Wohl und Interesse als entscheidendes Kriterium berücksichtigt. Auch wenn eine Einschulung in F._____ für die Eltern und das Kind sicher nicht leicht zu tragen wäre, erschiene ein Eingriff in den Schutzbereich des Familienlebens dennoch verhältnismässig (Art. 36 Abs. 3 BV). Im Übrigen besteht kein grundsätzlicher Anspruch auf Sonderschulung am Wohnort.

7.
Der Beschwerdeführer rügt abschliessend, das Verwaltungsgericht habe seinen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung (Art. 29 Abs. 3 BV) verletzt, indem es davon ausgegangen sei, seine Eingabe habe als zum Vornherein aussichtslos erscheinen müssen.

7.1 Der Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung wird in erster Linie durch das kantonale Prozessrecht geregelt. Unabhängig davon besteht ein solcher Anspruch unmittelbar aufgrund von Art. 29 Abs. 3 BV (BGE 129 I 129 E. 2.1 S. 133). Der Beschwerdeführer beruft sich ausschliesslich auf Art. 29 Abs. 3 BV und macht nicht geltend, das kantonale Recht gewähre einen darüber hinausgehenden Anspruch. Nach Art. 29 Abs. 3 BV hat die bedürftige Partei in einem für sie nicht aussichtslosen Verfahren Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege; soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf einen unentgeltlichen Rechtsbeistand.
7.1.1 Eine Person ist bedürftig, wenn sie nicht in der Lage ist, für die Prozesskosten aufzukommen, ohne dass sie Mittel beanspruchen müsste, die zur Deckung des Grundbedarfs für sie und ihre Familie notwendig sind. Ob sich die unentgeltliche Rechtsverbeiständung sachlich als notwendig erweist, richtet sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls und den Eigenheiten der anwendbaren (kantonalen) Verfahrensvorschriften. Die bedürftige Partei hat Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung, wenn ihre Interessen in schwerwiegender Weise betroffen sind und der Fall in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht Schwierigkeiten bietet, die den Beizug eines Rechtsvertreters erforderlich machen. Als besondere Schwierigkeiten, die eine Verbeiständung rechtfertigen können, fallen auch Gründe in der Person des Gesuchstellers in Betracht, insbesondere dessen Fähigkeit, sich im Verfahren zurechtzufinden (BGE 128 I 225 E. 2.5.1 und 2.5.2 S. 232 f. mit Hinweisen).
7.1.2 Prozessbegehren sind als aussichtslos anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen finanziellen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschlösse; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führte, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet. Ob im Einzelfall genügende Erfolgsaussichten bestehen, beurteilt sich nach den Verhältnissen zur Zeit, in der das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gestellt wird (BGE 128 I 225 E. 2.5.3 S. 236 mit Hinweis).

7.2 Das Verwaltungsgericht hat die Frage der Bedürftigkeit und die Notwendigkeit der Verbeiständung durch einen Anwalt offen gelassen und das Gesuch, wie bereits die Erziehungsdirektion, wegen Aussichtslosigkeit (im Rahmen von Art. 139 Abs. 1 und 2 des Glarner Gesetzes vom 4. Mai 1986 über die Verwaltungsrechtspflege) abgelehnt; dies jedoch zu Unrecht: Der Entscheid über die Einschulung in die Einführungsklasse war für den Beschwerdeführer als Behinderten von erheblicher Tragweite. Zudem stellten sich in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht, wie das Verwaltungsgericht selbst anführt, verschiedene Fragen, die nicht leicht zu beantworten waren und zu deren fachkundiger Geltendmachung der Beschwerdeführer eines Anwalts bedurfte. Die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers kann gestützt auf die Akten, namentlich den Entscheid des Verwaltungsgerichtspräsidenten vom 3. November 2003, als erstellt gelten. Demnach sind die Voraussetzungen für den aus Art. 29 Abs. 3 BV folgenden Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege sowie Verbeiständung für das Verfahren um Einschulung in die Einführungsklasse vor dem Verwaltungsgericht wie der Erziehungsdirektion erfüllt. Das Verwaltungsgericht wird für die kantonalen Beschwerdeverfahren eine neue
Regelung in Bezug auf die Kosten und die Parteientschädigung sowie die Entschädigung an den Rechtsvertreter als unentgeltlichen Rechtsbeistand zu treffen haben.

8.
8.1 Nach dem Gesagten ist die staatsrechtliche Beschwerde teilweise gutzuheissen und der angefochtene Entscheid insoweit aufzuheben, als darin die unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung sowie eine Parteientschädigung für die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht und der Erziehungsdirektion abgelehnt werden. Im Übrigen ist die staatsrechtliche Beschwerde unbegründet und daher abzuweisen.

8.2 Der Beschwerdeführer hat auch für das bundesgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung ersucht. Nach Art. 152 Abs. 1 OG hat darauf Anspruch, wer bedürftig ist, wenn seine Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheinen; die Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtspflege hat der Gesuchsteller zumindest glaubhaft zu machen. Soweit die Beschwerde nicht ohnehin teilweise gutzuheissen ist, waren die Anträge nicht von Vornherein aussichtslos. Die Bedürftigkeit des Beschwerdeführers kann sodann als erstellt gelten, weshalb dem Gesuch grundsätzlich zu entsprechen ist. Es sind demnach keine Kosten zu erheben. Auch dem Kanton Glarus sind keine Verfahrenskosten zu überbinden; hingegen hat er im Umfang der Gutheissung der Beschwerde dem Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren eine reduzierte Parteientschädigung auszurichten (Art. 156 und Art. 159 OG); insofern wird das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege bzw. Verbeiständung gegenstandslos. Darüber hinaus ist von der Notwendigkeit der Verbeiständung auszugehen und dem Vertreter des Beschwerdeführers aus der Bundesgerichtskasse eine angemessene Entschädigung auszurichten (vgl. Art. 152 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 160 OG, Art. 1 ff. des Tarifs
vom 9. November 1978 über die Entschädigungen an die Gegenpartei für das Verfahren vor dem Bundesgericht [SR 173.119.1], insbesondere dessen Art. 4 Abs. 4 in Verbindung mit Abs. 1, Art. 8 Abs. 1 und Art. 9).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist. Der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Glarus wird insoweit aufgehoben, als darin die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung sowie eine Parteientschädigung für die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht und der Erziehungsdirektion des Kantons Glarus abgelehnt werden. Im Übrigen wird die staatsrechtliche Beschwerde abgewiesen.

2.
Dem Beschwerdeführer wird, soweit sein Gesuch nicht gegenstandslos geworden ist, die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt, und es wird ihm PD Dr. iur. Rechtsanwalt Hardy Landolt als unentgeltlicher Rechtsbeistand beigegeben.

2.1 Es werden keine Kosten erhoben.

2.2 Dem Vertreter des Beschwerdeführers, PD Dr. iur. Rechtsanwalt Hardy Landolt, wird für das bundesge-

richtliche Verfahren eine Entschädigung von Fr. 1'500.– aus der Bundesgerichtskasse ausgerichtet.

3.
Der Kanton Glarus hat dem Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 500.– zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Schulgemeinde C._____, der Schulgemeinde D._____, der Erziehungsdirektion des Kantons Glarus und dem Verwaltungsgericht des Kantons Glarus, II. Kammer, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 24. November 2004
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: