



Fall-Nr.: IV 2007/344
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 10.07.2020
Entscheiddatum: 02.02.2009

Entscheid Versicherungsgericht, 02.02.2009

Art. 16 ATSG, altArt. 28, 29 IVG. Die Versicherte ist als Voll-Erwerbstätige zu qualifizieren. Einkommensbemessung. Beginn der Rente. Während der Unzumutbarkeit der Annahme einer adaptierten Tätigkeit hat die Versicherte Anspruch auf eine Rente nach Massgabe der Einschränkung in der bisherigen Tätigkeit (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 2. Februar 2009, IV 2007/344).

Präsident Franz Schlauri, Versicherungsrichterinnen Karin Huber-Studerus und Lisbeth Mattle Frei; Gerichtsschreiberin Philia Roth

Entscheid vom 2. Februar 2009

in Sachen

J.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. E. Ronald Pedergnana, Rorschacher Strasse 21,
9000 St. Gallen,

gegen

IV-Stelle des Kantons St. Gallen, Postfach 368, 9016 St. Gallen,

Beschwerdegegnerin,

betreffend



Rente

Sachverhalt:

A.

A.a J.____ (Jahrgang 1963) meldete sich am 22. August 2003 zum Bezug von Leistungen der Invalidenversicherung an. Sie führte in ihrer Anmeldung unter anderem aus, Mutter von drei Kindern zu sein, die 1984, 1986 und 1993 geboren seien. Sie habe die Grundschule in Serbien-Montenegro besucht (IV-act. 1). Dr. med. A.____, Facharzt FMH für Allgemeine Medizin, gab der IV-Stelle des Kantons St. Gallen am 3. September 2003 die Diagnosen eines St. n. Sehnenscheiden-Ganglion-Operation des Musculus peroneus superficialis links am 24. September 2002 mit Nervus peroneus Verletzung und als Folge invalidisierende permanente Schmerzen im OSG/Malleolus Bereich links, einen St. n. Exostosen-Abtragung links am 29. Oktober 2002 sowie ein positives Hoffmann-Tinel-Zeichen an. Er attestierte der Versicherten eine vollumfängliche Arbeitsunfähigkeit vom 19. August 2002 bis am 10. Februar 2003. Seither sei die Versicherte zu 50% arbeitsfähig. Hinsichtlich der Arbeitsfähigkeit in einer adaptierten Tätigkeit warte man einen vertrauensärztlichen Bericht ab (IV-act. 10, 14). Die B.____ AG berichtete am 16. September 2003, die Versicherte sei bei ihr als Hilfskraft im Teilzeitpensum angestellt und habe 6 Stunden pro Tag gearbeitet. Üblich seien 9 Stunden pro Tag bei einem Stundenlohn von Fr. 20.-- (IV-act. 9). Dr. med. C.____, Spezialarzt für Neurologie FMH, gab in seinem Bericht vom 16. Januar 2004 an, dass eine Revisionsoperation indiziert sei und bat Dr. med. D.____, Handchirurg FMH, um eine Zweitmeinung. Diesem teilte er mit, dass ein MRI des linken Fusses eine fortgeschrittene chronische Tendinopathie sowie eine chronische höhergradige Partialruptur der Peroneus longus Sehne gezeigt habe. In einer vertebro-spinalen Kernspintomographie habe man eine Chondrose / initiale Osteochondrose sowie geringe Spondylose und Spondylarthrose L4/S1, eine kleinflächige Diskushernie L4/5 sowie eine geringe Diskusprotrusion L5/S1 gefunden (IV-act. 22). Dr. A.____ berichtete der IV-Stelle am 28. Januar 2004, dass zurzeit ein vollständiger Arbeitsausfall wegen Schmerzen auf Grund der Nervenverletzung bei St. n. Sehnenscheidenganglion Fuss links sowie der Diskushernie L3/4 bestehe (IV-act. 17). Dr. C.____ teilte der IV-Stelle am 1. März 2004 mit, zusätzlich zu den bisher bekannten Diagnosen bestehe seit einiger



Zeit eine reaktive depressive Verstimmung ohne Auswirkung auf die Arbeitsfähigkeit. Sodann habe er eine belastungsbedingte Diskusprotrusion L3/4 festgestellt. Die Versicherte sei seit dem 16. November 2003 bis auf weiteres vollumfänglich arbeitsunfähig. Die Versicherte werde den Fuss nie mehr so belasten können, dass sie schwere Milchkannen herumtragen könne. Eine leichte Tätigkeit in einer Reinigungsfirma oder Kinderhütendienst sei der Versicherten ein bis zwei Stunden am Tag zumutbar (IV-act. 16). Wegen akuter Schmerzexazerbation wurde die Versicherte am 11. Mai 2004 vom Hausarzt an die Notfallabteilung des Kantonsspitals St. Gallen überwiesen. Die Fachärzte erachteten eine Revision des lateralen Aussenknöchels als indiziert, jedoch nicht notfallmässig (IV-act. 22). Dr. C.____ attestierte der Versicherten am 27. Mai 2004 weiterhin eine 100%ige Arbeitsunfähigkeit. Er gab an, dass eine periphere Lähmung des Nervus peroneus superficialis links, eine Durchblutungsstörung im Bereich des Malleolus lateralis links sowie eine Lumboischialgie L3/4 vorliege. Er habe einen Stock zur Entlastung empfohlen (IV-act. 22).

A.b Am 15. März 2005 erfolgte eine Abklärung im Haushalt. Laut dem Abklärungsbericht gab die Versicherte dabei an, im Jahr 2002 sei eine kleine Zyste am linken Fuss aufgetreten, welche Druckstellen beim Tragen von Schuhen verursacht habe. Diese sei deshalb operativ entfernt worden. Doch auch nach der zweiten Operation seien Schmerzen aufgetreten, hätten bis ins Bein ausgestrahlt und es habe sich ein Taubheitsgefühl am Fuss eingestellt. Die Schmerzen im linken Fuss seien konstant. Sie könne keine Socken mehr tragen. Zudem sei durch die Operation eine Diskusprotrusion in der Lendenwirbelsäule aufgetreten. Sie sei zum Gehen mindestens auf eine Krücke angewiesen. Sie sei deshalb seit dem 19. August 2002 gesundheitsbedingt stark eingeschränkt. Vom 11. Februar 2003 bis am 18. November 2003 sei ein Arbeitsversuch im Rahmen von 50% erfolgt. Seither sei sie bis auf weiteres vollumfänglich arbeitsunfähig. Weiter gab die Versicherte an, sie habe vor der Operation mit einem Pensum von etwa 30 Stunden bei einer 45 Stundenwoche in einer Käserei gearbeitet (64%-Pensum). Saisonbedingt habe sie in den Monaten April bis August jeweils ein höheres Pensum geleistet. Ohne Behinderung hätte sie weiterhin im Rahmen des bisherigen Pensums gearbeitet. Die Versicherte gab weiter an, der Ehemann sei Bauarbeiter und verdiene Fr. 4'000.--/Monat. Eine IV-Anmeldung sei erfolgt. Der älteste Sohn habe seine Lehre abgeschlossen, der zweite Sohn sei im



zweiten Lehrjahr und der jüngste Sohn in der 4. Primarklasse. Die IV-Stelle ermittelte eine Einschränkung im Haushalt von 30.47% (IV-act. 41).

A.c Dr. A.____ berichtete der IV-Stelle am 21. März 2005, dass der Gesundheitszustand stationär sei (IV-act. 32). Eine Arbeitsfähigkeitsschätzung fehlt, weil im Verlaufsbericht eine entsprechende Frage nicht aufgeführt war. Dr. C.____ gab in seinem Verlaufsbericht vom 11. April 2005 an, der Gesundheitszustand sei bei gleicher Diagnose stationär. Der linke Fuss sei nicht voll belastbar. Die Versicherte habe den Arbeitsplatz längst verloren und wäre da auch nach wie vor 100% arbeitsunfähig. Bezüglich Orientierung einer adaptierten Tätigkeit müsse erst das Ergebnis abgewartet werden, dass heisse so lange zu warten, bis die Versicherte wieder auf eigenen Füessen laufen könne, weil sie zum Gehen Amerikanerstöcke benutze (IV-act. 35). Der Regionale Ärztliche Dienst (RAD) Ostschweiz empfahl der IV-Stelle auf Grund der teilweise widersprüchlichen Sachlage am 30. September 2005 eine polydisziplinäre Begutachtung durch die MEDAS (IV-act. 42).

A.d Am 17. Oktober 2005 beauftragte die IV-Stelle die MEDAS Ostschweiz mit der interdisziplinären Abklärung und fragte zusätzlich zu den Standardfragen, ob der ermittelte Grad der Arbeitsunfähigkeit im Haushalt bestätigt werden könne (IV-act. 45). Am 18. Januar 2007 erstattete die MEDAS das Gutachten. Die MEDAS führte dazu aus, die Anamneseerhebung habe auf Grund der äusserst spärlichen Deutschkenntnisse der Versicherten mit Hilfe von Dolmetschern stattgefunden. Dabei habe die Versicherte angegeben, die älteren Söhne hätten die Lehre abgeschlossen. Der jüngste Sohn besuche die sechste Klasse und möchte gerne ins Gymnasium. Der Ehemann habe stets auf Baustellen gearbeitet. Seit einem Arbeitsunfall im März 2006 sei er krankgeschrieben. Wegen zusätzlichen psychischen Problemen befinde er sich zurzeit in der Psychiatrischen Klinik Wil. Die Versicherte sei zuerst Hausfrau gewesen und habe ab dem 1. Juli 2000 als Hilfskraft gearbeitet. Je nach Arbeitsanfall habe sie bis zu 100% oder weniger gearbeitet. Nach einer gesundheitsbedingten Pause habe sie im Jahr 2004 (richtig 2003) zu 50% gearbeitet und zwar von März bis November. Danach habe sie ihre Tätigkeit definitiv niedergelegt. Die MEDAS klärte die Versicherte in neurologischer, orthopädischer und psychiatrischer Hinsicht ab. Als Hauptdiagnosen mit Einschränkung der zumutbaren Arbeitsfähigkeit gaben die Ärzte folgende an:



St.Galler Gerichte

- Neuropathisches Schmerzsyndrom nach Läsion des Nervus cutaneus dorsalis lateralis (Nervus suralis) des linken Fusses
- Excision Sehnenscheidenganglion am 24. September 2002
- St. n. Exostosen-Abtragung und Sehnenverlagerung lateral Fuss links am 29. Oktober 2002
- Partialläsion tendo peronaeus longus (ICD-10 M65.8)
- St. n. Abtragung der Trochlea peronealis links
- Anpassungsstörung mit gemischter Störung von Gefühlen und Sozialverhalten (ICD-10 F 43.25)
- Verdacht auf dissoziative Störung der Bewegung (ICD-10 F44.4)
- Psychische Überlagerung der körperlich bedingten Beschwerden (ICD-10 F54).

Dazu kamen (ohne Einfluss auf die Arbeitsfähigkeit) die Diagnosen:

- Chronische Kopfschmerzen vom Spannungstyp
- Eisenmangelanämie
- Latente Hypothyreose

Die MEDAS-Ärzte gaben an, die Versicherte beklage als Hauptbeschwerden seit den Operationen ein Taubheitsgefühl am linken Fussrand und insbesondere Schmerzen im linken Fuss. Ihre Gehfähigkeit sei deutlich eingeschränkt. Es bestünden auch Nackenschmerzen, die dann von Kopfschmerzen begleitet seien. Seit eineinhalb Jahren befinde sie sich in psychiatrischer Behandlung bei Dr. med. E.____. Dr. E.____ habe gemäss einem Bericht vom 25. Oktober 2006, der sich nicht in den IV-Akten befindet, die Diagnose einer posttraumatischen Belastungsstörung nach einem



chirurgischen Eingriff gestellt. Den Zustand habe Dr. E.____ für chronifiziert betrachtet und die Arbeitsunfähigkeit auf 60% eingeschätzt. Die MEDAS-Ärzte gaben an, dass die Diagnose einer posttraumatischen Belastungsstörung nicht zutreffe, weil kein belastendes Ereignis aussergewöhnlicher Bedrohung oder katastrophalem Ausmasses bestanden habe. Die Versicherte leide an einer Anpassungsstörung mit gemischter Störung von Gefühlen und Sozialverhalten. Sie neige zu einer massiven Überlagerung der körperlichen Beschwerden. Sodann bestehe der Verdacht auf eine dissoziative Störung der Bewegung. Die Gutachter führten weiter aus, die festgestellte Teilruptur der Peroneus longus-Sehne könne zu unerklärlichen Schmerzen auf der Aussenseite der Ferse und zu einer lateralen Instabilität des Fusses führen. Trotz dieser objektivierbaren Befunde sei das Ausmass der Beschwerden nicht nachvollziehbar und es müsse eine bereits eingetretene Schmerzausweitung angenommen werden. Polydisziplinär bestehe eine Arbeitsunfähigkeit von 50% (vermindertes Rendement), dies vorwiegend aus psychischen Gründen. Eine sitzende Tätigkeit könne ganztags mit halber Leistung ausgeübt werden. Diese Arbeitsunfähigkeit dürfte seit dem 19. August 2002 bestehen, bis zum 10. Februar 2003 habe eine volle Arbeitsunfähigkeit bestanden. Der im Haushalt ermittelte Arbeitsunfähigkeitsgrad von 30% erscheine polydisziplinär als realistisch. Einen Vorschlag hinsichtlich beruflicher Massnahmen gaben die MEDAS-Ärzte nicht ab (IV-act. 54). Die RAD-Ärzte Dres. F.____ und G.____ erachteten die MEDAS-Begutachtung als ausreichend und nachvollziehbar. Sie gaben an, aus dem Gutachten gehe hervor, dass die Versicherte in der bisherigen Tätigkeit vollumfänglich arbeitsunfähig sei. In einer adaptierten Tätigkeit von 8 Stunden am Tag sei eine Leistung von 50% seit dem 19. August 2002 zumutbar. Aus medizinischer Sicht seien die Anspruchsvoraussetzungen für berufliche Massnahmen gegeben (IV-act. 55).

A.e Die IV-Stelle wies mit Verfügung vom 21. März 2007 das Leistungsbegehren um berufliche Massnahmen ab. Zur Begründung machte sie geltend, gemäss ihren Abklärungen seien solche Massnahmen beim Gesundheitszustand der Versicherten nicht möglich (IV-act. 61). Diese Verfügung ist in Rechtskraft erwachsen.

A.f Mit Vorbescheid vom 22. März 2007 stellte die IV-Stelle die Ausrichtung einer Viertelsrente in Aussicht. Sie führte in der Begründung aus, ihre Abklärungen hätten ergeben, dass die Versicherte ohne Gesundheitsschaden weiterhin der Tätigkeit als



St.Galler Gerichte

Hilfsarbeiterin zu einem Pensum von 64% nachgehen würde. Die restlichen 36% entfielen in den Aufgabenbereich Haushalt. Ohne Gesundheitsschaden habe die Versicherte als Hilfsarbeiterin in einem 64%-Pensum unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung ein Jahreseinkommen von Fr. 30'118.-- erzielt, mit Behinderung könne sie ein solches von Fr. 15'059.-- erzielen, weshalb sie in der Erwerbstätigkeit um 50% eingeschränkt sei. Der Teilinvaliditätsgrad betrage dabei 32%. In der Tätigkeit im Haushalt sei sie um 30.47% eingeschränkt, was zu 10.96% berücksichtigt werde. Gesamthaft resultiere ein Invaliditätsgrad von 42.69%, weshalb sie ab 1. August 2003 Anspruch auf eine Viertelsrente habe (IV-act. 63). Dagegen liess die Versicherte durch ihren Rechtsvertreter am 4. Mai 2007 einwenden, bei der Berechnung des Valideneinkommens seien nicht alle relevanten Gehaltsbeiträge erfasst worden. Sie habe zuletzt bei einem Pensum von 81.15% Fr. 33'157.50 verdient. In Gegenüberstellung zum Invalideneinkommen von Fr. 15'059.-- resultiere eine Einschränkung von 54.5%. Die Gesamtinvalidität bei einer 18.85% Betätigung im Haushalt führe zu mehr als einer 50%igen Einschränkung, weshalb sie Anspruch auf eine halbe Rente habe (IV-act. 64).

A.g Mit Verfügung vom 16. August 2007 sprach die IV-Stelle der Versicherten mit Wirkung ab 1. August 2003 eine Viertelsrente zu. Sie erachtete das Valideneinkommen von Fr. 33'157.50 als nachvollziehbar. Hingegen sei die Teilerwerbstätigkeit mittels der geleisteten Arbeitsstunden im Vergleich zur Jahresarbeitszeit zu ermitteln, weil im Lohn Ferien- und Feiertagsentschädigung bereits enthalten sei. Daraus resultiere ein Teilzeitpensum von 72%. Somit sei von einem Invalideneinkommen von Fr. 16'579.--- auszugehen. Insgesamt würde auf Grund der gemischten Methode ein neuer Invaliditätsgrad von 44.53% ermittelt werden. Weil bei dieser Bemessungsmethode ebenfalls ein Anspruch auf eine Viertelsrente bestehen würde, werde weiterhin an ihrem Vorbescheid vom 22. März 2007 festgehalten (IV-act. 74).

B.

B.a Die Versicherte liess am 17. September 2007 gegen die Verfügung vom 16. August 2007 Beschwerde erheben. Sie beantragte die Aufhebung dieser Verfügung und die



St.Galler Gerichte

Ausrichtung einer halben Rente. Eventualiter seien Eingliederungsmassnahmen zu ergreifen, um sie wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, ab Anspruchsberechtigung bis zur Ergreifung der Eingliederungsmassnahmen ein Wartezeittaggeld auszurichten. Zudem beantragte die Beschwerdeführerin die unentgeltliche Prozessführung. Letztere wurde ihr am 17. Januar 2008 bewilligt (G act. 14). In der Beschwerdebegründung machte sie geltend, sie sei zurzeit in einer Reinigungsfirma zu 50% beschäftigt. Die Jahresarbeitszeit bei ihrer damaligen Arbeitgeberin habe 2'085 Stunden betragen. Sie habe 1'691.7 Stunden geleistet, was effektiv einer Erwerbstätigkeit von 81.15% entspreche. Die restlichen 18.85% entfielen aber nicht etwa auf die Tätigkeit im Haushalt, sondern es sei davon auszugehen, dass sie im Gesundheitsfall vielleicht sogar vollzeitlich in der Käserei gearbeitet hätte. Sie habe nur deshalb eine Teilzeitstelle angenommen, weil sie damals keine Vollzeitstelle gefunden habe. Ihre älteren Söhne seien nun erwachsen und der Jüngste sei in der Lehre. Das Einkommen der älteren Söhne belaufe sich auf je etwa Fr. 4'000.-- im Monat. Sie müsse nicht mehr Hausfrau sein. Sodann sei ihr Ehemann arbeitslos und werde bald ausgesteuert. Deshalb sei ein Einkommensvergleich zu machen und zu eruieren, was sie bei einer Festanstellung aktuell verdienen würde. Hinsichtlich der Höhe des leidensbedingten Abzuges sei zu berücksichtigen, dass sie serbischer Nationalität sei, kaum Deutsch spreche und nur über eine schulische Grundausbildung verfüge. Sodann leide sie an einem Sehfehler (Strabismus), was bei jedem Bewerbungsgespräch auffalle. Ihre hinkende Gangart sei ein Nachteil auf dem Arbeitsmarkt (G act. 1).

B.b Die Beschwerdegegnerin beantragte am 23. Oktober 2007, die Beschwerde sei abzuweisen und es sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin bei einem Invaliditätsgrad von 36% keinen Anspruch auf eine Invalidenrente habe. Die Beschwerdegegnerin erklärte, die Beschwerdeführerin habe tatsächlich jeden Monat unterschiedlich viel gearbeitet. Nach ihrer Berechnung würden die von der Beschwerdeführerin geleisteten Stunden im Vergleich zu einer Vollarbeitsstelle bei ihrer damaligen Arbeitgeberin einem Pensum von 72% entsprechen. Weil keine Hinweise vorliegen würden, dass sich die Beschwerdeführerin während ihrer Erwerbstätigkeit um eine Vollzeitstelle bemüht habe, sei der Anteil der hypothetischen Erwerbstätigkeit auf diesen Anteil festzusetzen. Sie sei somit zu 72% als Erwerbstätige und zu 28% als im Haushalt Tätige zu qualifizieren. Das Abklärungsergebnis der MEDAS werde von der



Beschwerdeführerin nicht bestritten. Auf deren Arbeitsfähigkeitsschätzung von 50% könne deshalb abgestellt werden. Der Validenlohn für das Jahr 2003 betrage ausgehend von einem Stundenlohn von Fr. 20.-- und den zuletzt geleisteten 1'691.5 Arbeitsstunden Fr. 33'830.--. Anlässlich der MEDAS-Begutachtung habe die Beschwerdeführerin nämlich angegeben, dass sie ihre Tätigkeit im November 2004 niedergelegt habe. Zur nun geltend gemachten Teilerwerbstätigkeit würden Angaben zu Umfang und Entlohnung fehlen und es sei auch unklar, ob die Restarbeitsfähigkeit voll ausgeschöpft werde. Deshalb werde auf den Tabellenlohn 2003 gemäss den Lohnstrukturhebungen (LSE) des Bundesamtes für Statistik abgestellt. Der zumutbare Jahreslohn bei einer 50%igen Tätigkeit betrüge rund Fr. 24'293.-- (0.5 x Fr. 48'579.--). Da anzunehmen sei, dass die Beschwerdeführerin vor Eintritt der Gesundheitsschädigung aus invaliditätsfremden Gründen unfreiwillig ein leicht unterdurchschnittliches Einkommen erzielt habe, sei das Invalideneinkommen ausgehend von der Höhe des zuletzt erzielten Einkommens zu bestimmen. Demnach sei von einem Jahreslohn von Fr. 23'493.-- (0.5 x Fr. 33'830.-- : 72 x 100) auszugehen. Darüber hinaus sei als Folge der verminderten Belastbarkeit der Beschwerdeführerin ein zusätzlicher Abzug von 10% gerechtfertigt. Gemäss der Abklärung an Ort und Stelle habe man unter Berücksichtigung der zumutbaren Mithilfe des Ehemanns eine rund 30.5%ige Einschränkung der Beschwerdeführerin im Tätigkeitsgebiet Haushalt ermittelt. Aus der Gegenüberstellung der beiden Einkommen bzw. Teilinvalidität im Haushalt gemäss der gemischten Methode resultiere ein Invaliditätsgrad von 36%. Der Beschwerdeführerin sei deshalb zu Unrecht eine Viertelsrente zugesprochen worden (G act. 4). Das Versicherungsgericht des Kantons St. Gallen teilte der Beschwerdeführerin deshalb den Antrag der Beschwerdegegnerin auf reformatio in peius am 30. Oktober 2007 mit und bot ihr Gelegenheit zum Rückzug der Beschwerde (G act. 7).

B.c In der Replik vom 15. Januar 2008 hielt die Beschwerdeführerin an ihren bisherigen Anträgen fest. Sie beantragte zudem eventualiter, dass die Viertelsrente zu bestätigen sei. Hinsichtlich der Jahressollarbeit der damaligen Arbeitgeberin übersehe die Beschwerdegegnerin, dass bei 2346 Stunden die Ferien- und Freitage inbegriffen seien. Deshalb werde nur 2076 Stunden effektiv gearbeitet. Aus dem Vergleich zur geleisteten Arbeitszeit von 1691.5 Stunden resultiere ein Pensum von 81.5%. Sie arbeite momentan in einem Reinigungsunternehmen zu einem Stundenlohn von Fr. 16.60 an den Grenzen ihrer körperlichen Möglichkeiten. In den letzten Monaten habe



St.Galler Gerichte

sie etwas mehr als 50 Stunden pro Monat geleistet. Sie würde gerne an einem behinderungsangepassten Arbeitsplatz arbeiten und benötige deshalb weiterhin Arbeitsvermittlung der Invalidenversicherung.

B.d Die Beschwerdegegnerin anerkannte in ihrer Duplik vom 21. Januar 2008, dass von der Jahressollarbeitszeit von 2346 Stunden noch die Ferien und Feiertage abzuziehen seien, weshalb das Teilpensum in der letzten Tätigkeit tatsächlich 81.5% betrage. Die Anwendung der gemischten Methode führe jedoch auch bei der Annahme einer Aufteilung von 81.5% und 18.5% lediglich zu einem Gesamtinvaliditätsgrad von rund 36%.

Erwägungen:

1.

1.1 Vorliegend ist die Verfügung vom 16. August 2007 der Beschwerdegegnerin zu beurteilen, womit der Beschwerdeführerin eine Viertelsrente ab 1. August 2003 zugesprochen wurde. Die angefochtene Verfügung ist vor Inkrafttreten (1. Januar 2008) der mit der 5. IV-Revision beschlossenen Änderungen ergangen. Diese sind deshalb nicht anwendbar.

1.2 Hinsichtlich des Eventualantrages auf berufliche Massnahmen ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin nur mit einer eigentlichen Berufsausbildung in die Lage versetzt werden könnte, bei einem Beschäftigungsgrad von 50% ein rentenausschliessendes Einkommen zu erzielen. Die Berufsausbildung wäre jedoch aufgrund der fehlenden Schulbildung und der minimalen Deutschkenntnisse unverhältnismässig. Ohnehin sind berufliche Massnahmen mit Verfügung vom 21. März 2007 rechtskräftig abgewiesen worden. Soweit die Beschwerdeführerin ein Wartezeittaggeld beantragt, kann darauf nicht eingetreten werden, weil es nicht Verfügungsgegenstand ist.

2.

2.1 Nach altArt. 28 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) besteht der Anspruch auf eine ganze Invalidenrente, wenn die versicherte



Person mindestens zu 70 %, derjenige auf eine Dreiviertelsrente, wenn sie mindestens zu 60 % invalid ist. Bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 50 % besteht Anspruch auf eine halbe Rente und bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 40 % Anspruch auf eine Viertelsrente. Gemäss altArt. 28 Abs. 2 IVG i.V.m. Art. 16 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) ist die Invalidität grundsätzlich durch einen Einkommensvergleich zu ermitteln. Dabei wird das Erwerbseinkommen, das die versicherte Person nach dem Eintritt der Invalidität und nach der Durchführung der notwendigen und zumutbaren Eingliederungsmassnahmen bei ausgeglichener Arbeitsmarktlage erzielen könnte, in Beziehung gesetzt zum Erwerbseinkommen, das die versicherte Person erzielen könnte, wenn sie nicht invalid geworden wäre. Bei nicht erwerbstätigen Versicherten im Sinne von Art. 5 Abs. 1 IVG – so namentlich bei im Haushalt tätigen Personen – wird hingegen für die Bemessung der Invalidität darauf abgestellt, in welchem Mass eine Behinderung besteht, sich im bisherigen Aufgabenbereich zu betätigen (altArt. 28 Abs. 2^{bis} i.V.m. Art. 27 IVV). Als Aufgabenbereich der im Haushalt tätigen Personen gilt unter anderem die übliche Tätigkeit im Haushalt sowie die Erziehung der Kinder (Art. 27 IVV). Bei versicherten Personen, die nur zum Teil erwerbstätig wären, wird die Invalidität diesbezüglich nach Art. 16 ATSG festgelegt. Wären sie daneben in einem Aufgabenbereich tätig, so wird die Invalidität für diese Tätigkeit nach altArt. 28 Abs. 2^{bis} IVG festgelegt. In diesem Fall sind die Anteile der Erwerbstätigkeit und der Tätigkeit im anderen Aufgabenbereich festzustellen und der Invaliditätsgrad ist entsprechend der Behinderung in beiden Bereichen zu bemessen (altArt. 28 Abs. 2^{ter} Abs. 1 IVG). Diese Art der Invaliditätsbemessung wird praxisgemäss als gemischte Methode bezeichnet.

2.2 Gemäss altArt. 27^{bis} Abs. 2 IVV ist nur der Einkommensvergleich anzustellen, wenn anzunehmen ist, dass die versicherte Person im Zeitpunkt der Prüfung des Rentenanspruchs ohne den Gesundheitsschaden ganztätig erwerbstätig wäre. In ständiger Praxis prüft das Bundesgericht die Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmass eine versicherte Person auch ohne den Gesundheitsschaden im Aufgabenbereich tätig wäre, anhand der hypothetischen Verhaltensweise der versicherten Person. Nach Ansicht des Bundesgerichts ist dazu abzuklären, ob die versicherte Person ohne den Gesundheitsschaden mit Rücksicht auf die gesamten Umstände (persönlicher, familiärer, sozialer und erwerblicher Art) erwerbstätig oder im Aufgabenbereich tätig wäre. Dabei sollen die finanzielle Notwendigkeit der Aufnahme



oder der Ausdehnung einer Erwerbstätigkeit, allfällige Erziehungs- und Betreuungsaufgaben, das Alter der versicherten Person, deren berufliche Fähigkeiten, Neigungen und Begabungen massgebend sein. Abzustellen sei auf die hypothetischen Verhältnisse in tatsächlicher Hinsicht, wie sie sich bis zum Erlass der Verwaltungsverfügung entwickelt haben würden (vgl. BGE 130 V 393 E. 3.3; BGE 125 V 146 E. 2c).

2.3 Entsprechend ist somit zu prüfen, wie die Verhältnisse im hypothetischen "Gesundheitsfall" aussähen. Die Beschwerdegegnerin gab dazu an, die Beschwerdeführerin habe sich während ihrer Erwerbstätigkeit nie um eine Vollzeitstelle bemüht. Sodann habe sie anlässlich der Abklärung an Ort und Stelle vom 15. März 2005 angegeben, wieder im gleichen Umfang wie früher arbeiten zu wollen. Der Anteil der hypothetischen Erwerbsfähigkeit sei deshalb auf diesen Anteil (81.5 %) festzusetzen. Die Beschwerdeführerin dagegen macht geltend, sie habe schon in der bisherigen Tätigkeit saisonal vollzeitlich gearbeitet. Sodann habe sie diese Stelle nur angenommen, weil sie keine Vollzeitstelle gefunden habe. In ihrer Beschwerde vom 17. September 2007 hat sie zudem geltend gemacht, aktuell würde sie im Gesundheitsfall eine Vollzeitstelle suchen. Ihre Söhne seien selbständig und ihr Ehemann sei arbeitslos. Er werde bald ausgesteuert.

2.4 Die Tätigkeit in der Käserei hat saisonal von März bis Juni 2002 zu vollzeitlicher Erwerbstätigkeit geführt (IV-act. 64). Im Durchschnitt hat die Beschwerdeführerin 81.5% gearbeitet, was von der Beschwerdegegnerin mit Duplik vom 21. Januar 2008 anerkannt worden ist. Der saisonal vollzeitliche Einsatz war der Beschwerdeführerin schon möglich, als ihr jüngster Sohn noch in der Primarschule war. Die Betreuung wurde somit schon damals nicht allein von der Beschwerdeführerin sichergestellt. Sodann hat die Beschwerdeführerin geltend gemacht, dass sie eine Vollzeittätigkeit angenommen hätte, wenn sie eine solche erhalten hätte. Diese Aussage ist glaubhaft, hat sie doch je nach Bedarf der Arbeitgeberin auch 100% gearbeitet. Die Teilzeittätigkeit war also eher eine Folge an fehlenden geeigneten Vollzeitstellen. Die Beschwerdeführerin gab in der Abklärung vor Ort und Stelle an, dass sie im bisherigen Pensum arbeiten würde, wenn sie gesund wäre. Diese Aussage kann verschieden interpretiert werden, weil die Beschwerdeführerin ganz unterschiedliche Pensen – auch vollzeitliche – geleistet hat. Auf den Haushaltsbericht vom 15. März 2005 kann deshalb



nicht abgestellt werden, weil nicht klar zum Ausdruck kommt, was die Beschwerdeführerin mit ihrer Aussage gemeint hat. Ausserdem wäre unterdessen eine vollzeitige Erwerbstätigkeit der Beschwerdeführerin erforderlich, um das finanzielle Einkommen der Familie zu sichern, weil der Ehemann seit längerem arbeitslos ist und mit der Aussteuerung die Sozialbedürftigkeit droht. Es ist unter diesen Umständen von einem (hypothetischen) Beschäftigungsgrad von 100% auszugehen, d.h. der Invaliditätsgrad der Beschwerdeführerin ist anhand eines Einkommensvergleichs zu ermitteln.

3.

3.1 Ausschlaggebendes Element des Einkommensvergleiches (Art. 16 ATSG) ist in aller Regel die Arbeitsfähigkeit der versicherten Person in einer der Behinderung angepassten Erwerbstätigkeit. Die MEDAS-Ärzte haben die Beschwerdeführerin in ihrem Gutachten vom 18. Januar 2007 als 50% arbeitsfähig in einer sitzenden Tätigkeit qualifiziert. Auf das umfassende und schlüssige Gutachten kann abgestellt werden.

3.2 Die Beschwerdeführerin hat zuletzt von September 2001 bis August 2002 bei einem Stundenlohn von Fr. 18.50 (2001) bzw. Fr. 20.-- (2002) ein Einkommen von Fr. 33'157.50 erzielt. Die Beschwerdegegnerin hat sich für die Ermittlung des Valideneinkommens auf die Angaben der Arbeitgeberin gestützt und den Stundenlohn von Fr. 20.-- für das Jahr 2003 mit den zuvor geleisteten 1'691.5 Arbeitsstunden multipliziert, woraus ein Einkommen von Fr. 33'830.-- resultierte. Der Unterschied ergibt sich aus der Berücksichtigung des tieferen Stundenlohnes für das Jahr 2001. Für das Jahr 2002 ist deshalb von einem Einkommen von Fr. 33'830.-- auszugehen. Gemäss der Tabellen TA1 im Anhang zur Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE) erzielte eine Frau im privaten Sektor im Jahr 2002 im Durchschnitt für eine einfache und repetitive Arbeit bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Stunden Fr. 3'820.-- im Monat (einschliesslich 13. Monatslohn). Aufgerechnet auf eine durchschnittliche Arbeitszeit von 41.7 Wochenstunden ergibt sich ein Jahreseinkommen von Fr. 47'788.--. Im Vergleich zur Teilzeitarbeit der Beschwerdeführerin von 81.5% beträgt das entsprechende Tabellen-Einkommen Fr. 38'947.--. Damit steht fest, dass die



Beschwerdeführerin ein unterdurchschnittliches Einkommen erzielt hat. Hat eine versicherte Person aus invaliditätsfremden Gründen (z.B. geringe Schulbildung, fehlende berufliche Ausbildung, mangelnde Deutschkenntnisse) ein deutlich unterdurchschnittliches Einkommen bezogen, ist dieser Umstand bei der Invaliditätsbemessung nach Art. 16 ATSG zu berücksichtigen, sofern keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie sich aus freien Stücken mit einem bescheideneren Einkommen begnügen wollte (vgl. BGE 134 V 322 E. 4.1). Solche Anhaltspunkte sind hier nicht gegeben. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist deshalb eine Parallelisierung der Einkommen vorzunehmen (vgl. BGE 134 V 322 E. 4.1 in fine mit Hinweisen). Vorliegend ist daher das Valideneinkommen an Hand statistischer Durchschnittslöhne zu ermitteln und das effektive Einkommen somit durch diesen Wert zu ersetzen. Das Valideneinkommen beträgt damit bei einer 100%igen Erwerbstätigkeit Fr. 47'788.--.

3.3 Für die Festsetzung des Invalideneinkommens ist nach der Rechtsprechung primär von der beruflich-erwerblichen Situation auszugehen, in welcher die versicherte Person konkret steht. Übt sie nach Eintritt der Invalidität eine Erwerbstätigkeit aus, bei der – kumulativ – besonders stabile Arbeitsverhältnisse gegeben sind und anzunehmen ist, dass sie die ihr verbleibende Arbeitsfähigkeit in zumutbarer Weise voll ausschöpft, und erscheint zudem das Einkommen aus der Arbeitsleistung als angemessen und nicht als Soziallohn, gilt grundsätzlich der tatsächlich erzielte Verdienst als Invalidenlohn (Urteil des Bundesgerichts vom 17. November 2003 i/S. G [I 621/01]). Die Beschwerdeführerin übte gemäss den eingereichten Lohnabrechnungen Oktober bis Dezember 2007 nach Eintritt des Gesundheitsschadens ein Pensum von 25-30% in einem Reinigungsunternehmen aus (durchschnittlich 50 Stunden pro Monat). Diese Tätigkeit entspricht nicht der ärztlich als zumutbar erachteten leichten Tätigkeit in sitzender Stellung und ist auch unterdurchschnittlich entlohnt (Fr. 16.60 pro Stunde), weshalb die Invalidenkarriere nicht mit dem effektiv erzielten Einkommen übereinstimmt. Das Invalideneinkommen ist deshalb an Hand von Tabellenlöhnen zu bestimmen. Körperlich leichtere Hilfsarbeiten ohne Zwangshaltungen oder Stressbelastungen werden in vielen Branchen aller Sektoren geleistet. Es kann also nicht auf das Durchschnittseinkommen eines bestimmten Sektors oder gar einer bestimmten Branche abgestellt werden. Gemäss der Tabelle TA 1 im Anhang zur LSE belief sich das Durchschnittseinkommen der Hilfsarbeiterinnen aller Branchen im Jahr 2002 auf Fr. 47'788.-- im Jahr. Bei einem



St.Galler Gerichte

Beschäftigungsgrad von 50% könnte die Beschwerdeführerin Fr. 23'894.-- verdienen. Bei der Verwendung der statistischen Werte sowohl für das Validen- wie das Invalideneinkommen kann eine Berücksichtigung der Nominallohnentwicklung bis ins Jahr 2007 unterbleiben.

3.4 Die Beschwerdeführerin macht dagegen geltend, ihr sei auf Grund der mangelnden Deutschkenntnisse und der fehlenden Bildung sowie der ausländischen Nationalität ein zusätzlicher Abzug zu gewähren. Dazu ist festzuhalten, dass mangelnde Bildung sowie fehlende Deutschkenntnisse bei einfachen und repetitiven Arbeiten keine wirtschaftlichen Nachteile sind. Die Nationalität kann angesichts der Tatsache, dass die statistischen Löhne auf Grund der Einkommen der schweizerischen und der ausländischen Wohnbevölkerung erfasst werden, ebenfalls vernachlässigt werden (Urteil des Bundesgerichts vom 20. Juli 2004 i/S. D [I 39/04] E. 2.4). Die Beschwerdeführerin weist jedoch als Folge der Tatsache, dass ihr auf 50% reduzierter Beschäftigungsgrad auf eine Gesundheitsbeeinträchtigung zurückzuführen ist, einen Konkurrenznachteil auf. Ein ökonomisch handelnder potentieller Arbeitgeber würde nämlich eine gesunde Konkurrentin für eine Halbtagesstelle bevorzugen, weil er bei dieser Arbeitnehmerin nicht mit überdurchschnittlich vielen Krankheitsabsenzen rechnen müsste, weil er und die anderen Mitarbeiter nicht (z.B. wegen schwankender Leistungsfähigkeit) besondere Rücksicht auf die neue Kollegin nehmen müssten und weil bei Bedarf Überstunden geleistet werden könnten, wozu die Beschwerdeführerin behinderungsbedingt nicht oder nur sehr eingeschränkt in der Lage wäre. Diese Nachteile gegenüber gesunden Konkurrentinnen kann die Beschwerdeführerin nur kompensieren, indem sie ihre Arbeitskraft zu einem "Preis" anbietet, der unter demjenigen der gesunden Konkurrentinnen, d.h. unter dem Durchschnittseinkommen liegt. Ein zusätzlicher Abzug von 10% erscheint auf Grund der vorliegenden psychischen Beschwerden und der körperlichen Einschränkung als angemessen. In der Verfügung vom 16. August 2007 wurde bei der Bemessung kein zusätzlicher Abzug berücksichtigt. Dies erweist sich als falsch. Ausgehend vom ermittelten Einkommen von Fr. Fr. 23'894.-- resultiert damit ein zumutbares Invalideneinkommen von Fr. 21'505.--.

3.5 Die Gegenüberstellung des Valideneinkommens von Fr. 47'788.-- und des Invalideneinkommens von Fr. 21'505.-- führt zu einem Invaliditätsgrad von 54.9%, weshalb die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine halbe Rente hat.



4.

4.1 Ist eine versicherte Person während eines Jahres ohne wesentlichen Unterbruch zu durchschnittlich 40% arbeitsunfähig gewesen, so entsteht ein Rentenanspruch (altArt. 29 Abs. 1 lit. b IVG). Die MEDAS-Ärzte haben angegeben, dass die Arbeitsfähigkeit in einer adaptierten Tätigkeit von 50% – aus vorwiegend psychischen Gründen – seit dem 19. August 2002 bestehe und bis am 10. Februar 2003 eine vollumfängliche Arbeitsunfähigkeit bestanden habe (IV-act. 54). Die Beschwerdegegnerin hat den Beginn der Rente nach Ablauf des Wartejahres auf den 1. August 2003 festgesetzt. Sie hat von Anfang an darauf abgestellt, dass die Beschwerdeführerin einer adaptierten Tätigkeit hätte nachgehen können. Das war der Beschwerdeführerin vorerst jedoch nicht zumutbar. Gemäss den Akten konnte sie seit den Operationen im Herbst 2002 ihren linken Fuss nicht mehr voll belasten, weshalb sie ihre bisherige Tätigkeit nicht mehr ausüben konnte. Sie war deshalb ab dem 19. August 2002 100% arbeitsunfähig erklärt worden. Am 11. Februar 2003 unternahm sie einen Arbeitsversuch von 50%, der jedoch misslang. Vom 16. November 2003 an wurde ihr deshalb wieder eine vollumfängliche Arbeitsunfähigkeit attestiert. Damals haben die Ärzte als weitere medizinische Massnahme zur Verbesserung des Gesundheitszustandes eine Revisionsoperation erwogen. Die Beschwerdeführerin konnte damals darauf vertrauen, dass noch eine Möglichkeit bestand, in die bisherige Tätigkeit zurückzukehren, weil die medizinische Behandlung noch nicht abgeschlossen war. Es war ihr somit noch nicht zumutbar, eine andere Hilfsarbeit zu suchen und sich durch Kündigung des laufenden Arbeitsverhältnisses dem Risiko der Arbeitslosigkeit auszusetzen. Erst am 1. März 2004 gab Dr. C.____ an, dass die Beschwerdeführerin die Arbeit in der Käserei nicht mehr wird ausüben können (IV-act. 16). Im Verlauf des Jahres 2004 muss es auch zur Kündigung gekommen sein. Die Beschwerdeführerin hätte also frühestens ab 1. März 2004 im Rahmen ihrer Schadenminderungspflicht eine leidensadaptierte Tätigkeit von 50% suchen und annehmen müssen. Das Wartejahr ist am 31. Juli 2003 abgelaufen. Die Beschwerdeführerin hat deshalb auf Grund der vollen Arbeitsunfähigkeit im bisherigen Beruf seit 1. August 2003 Anspruch auf eine ganze Rente bis Ende Mai 2004, und zwar unter analoger Anwendung von Art. 88a IVV. Ab Juni 2004 ist eine halbe Rente geschuldet.

5.



5.1 Im Sinne der vorstehenden Ausführungen ist die angefochtene Verfügung in Gutheissung der Beschwerde dahingehend abzuändern, als die Beschwerdeführerin ab dem 1. August 2003 bis Ende Mai 2004 Anspruch auf eine ganze Rente hat. Ab Juni 2004 besteht ein Anspruch auf eine halbe Rente. Die Sache wird zur Festsetzung und Ausrichtung der geschuldeten Leistung an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.

5.2 Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig. Die Kosten werden nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.- bis Fr. 1000.- festgelegt (Art. 69 Abs. 1^{bis} IVG). Eine Gerichtsgebühr von Fr. 600.- erscheint als angemessen. Die Beschwerdegegnerin unterliegt. Da sie gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. b des st. gallischen Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (sGS 350.1) Teil der Sozialversicherungsanstalt und damit Teil einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt ist, kommt Art. 95 Abs. 3 VRP (Befreiung von der Pflicht zur Übernahme amtlicher Kosten) nicht zur Anwendung (vgl. Urs Peter Cavelti/Thomas Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl., 2003, Rz 792). Die Beschwerdegegnerin hat deshalb die gesamte Gerichtsgebühr von Fr. 600.- zu bezahlen.

5.3 Die obsiegende beschwerdeführende Partei hat bei diesem Verfahrensausgang einen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Die Parteientschädigung bemisst sich gemäss Art. 61 lit. g ATSG nach der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des Prozesses. Unter Berücksichtigung dieser Kriterien erweist sich eine Parteientschädigung von Fr. 3'500.-- (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) als angemessen. Das Hauptbegehren um Parteientschädigung wird somit bewilligt. Bei diesem Verfahrensausgang kommt das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung nicht zum Zug, weil es ein Eventualgesuch für den Fall des Unterliegens darstellt.

Demgemäss hat das Versicherungsgericht

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 53 GerG

entschieden:



1. In Gutheissung der Beschwerde wird, soweit darauf eingetreten wird, die Verfügung vom 16. August 2007 dahingehend abgeändert, als die Beschwerdeführerin ab dem 1. August 2003 Anspruch auf eine ganze und ab Juni 2004 auf eine halbe Rente hat. Die Sache wird im Sinn der Erwägungen zur Festsetzung und Ausrichtung der geschuldeten Leistung an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen.
2. Die Beschwerdegegnerin bezahlt eine Gerichtsgebühr von Fr. 600.--.
3. Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 3'500.-- zu bezahlen.