



Fall-Nr.: IV 2013/347, IV 2013/362
Stelle: Versicherungsgericht
Rubrik: IV - Invalidenversicherung
Publikationsdatum: 27.05.2020
Entscheiddatum: 24.08.2015

Entscheid Versicherungsgericht, 24.08.2015

Art. 28 IVG, Art. 26 IVV. Qualifikation als frühinvalide Person. Die an einer Intelligenzminderung (IQ 63) leidende Beschwerdeführerin, die keinen Beruf erlernt hat, ist gemäss Art. 26 Abs. 1 IVV als frühinvalid zu qualifizieren, auch wenn sie über Jahre hinweg eine (ausgesprochen tief qualifizierte und entsprechend entschädigte) Hilfsarbeit ausgeübt hat. (Entscheid des Versicherungsgerichts des Kantons St. Gallen vom 24. August 2015, IV 2013/347 und IV 2013/362.)

IV 2013/347 + IV 2013/362

Entscheid vom 24. August 2015

Besetzung

Vizepräsident Ralph Jöhl, Versicherungsrichterinnen Monika Gehrler-Hug und Karin Huber-Studerus; Gerichtsschreiberin Evelyn Heiniger

Geschäftsnr.

IV 2013/347, IV 2013/362

Parteien

A.____,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Hans Frei, Kriessernstrasse 40, 9450 Altstätten,



St.Galler Gerichte

gegen

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

Beschwerdegegnerin,

Gegenstand

Rente und unentgeltliche Rechtsverteidigung im Verwaltungsverfahren

Sachverhalt

A.

A.a A.____ wurde auf Veranlassung des Sozialamtes B.____ am 14. Juni 2012 zum Bezug von Leistungen bei der Invalidenversicherung angemeldet. Ihr Hausarzt, Dr. med. C.____, Facharzt FMH für Allgemeine Innere Medizin, notierte im Gesuchsformular, die Versicherte leide an einer verminderten kognitiven und cerebralen Leistung (IV-act. 1). Die Chefärztin der Klinik für Neurologie des Kantonsspitals St. Gallen, Prof. Dr. med. D.____, Fachärztin FMH für Neurologie, und lic. phil. E.____, Psychologe FSP, berichteten am 9. Juli 2012, Testungen hätten ergeben, dass bei der Versicherten aus neuropsychologischer Sicht ein sehr niedriges allgemeines intellektuelles Leistungsvermögen bestehe. Der Gesamt-IQ liege bei 63, was im Bereich einer leichten geistigen Behinderung liege (ICD-10: F70.0, leichte Intelligenzminderung). Zwischen dem Verbal-IQ von 60 und dem Handlungs-IQ von 82 (wobei auch dieser Wert als unterdurchschnittlich zu qualifizieren sei) habe sich eine signifikante Teilleistungsdifferenz gezeigt. In sämtlichen geprüften Bereichen bestünden Minderleistungen. Von der Persönlichkeit her wirke die Versicherte kindlich und naiv. Im emotionalen und im Persönlichkeitsbereich hätten sich Hinweise für depressive Symptome ergeben. Da die kognitiven Beeinträchtigungen aktuell durch eine psychische Problematik überlagert würden, sei eine psychotherapeutische Begleitung zu empfehlen. Die Versicherte habe berichtet, dass sie in der Schule ungenügende Noten gehabt habe und dass sie von den Lehrpersonen geplatzt worden sei. Sie habe daher bereits mit fünfzehn Jahren zu arbeiten begonnen. Abschliessend beurteilten die Untersuchenden die Aussichten der Versicherten auf eine Beschäftigung



St.Galler Gerichte

im freien Arbeitsmarkt vor dem Hintergrund der beschriebenen Einschränkungen als begrenzt. Sie empfahlen eine Stellenvermittlung durch die IV, gegebenenfalls in einem geschützten Rahmen (IV-act. 9-1 f.).

A.b Die Versicherte absolvierte vom 22. Oktober 2012 bis zum 22. Januar 2013 einen Arbeitsversuch im Alters- und Betreuungsheim F.____ (IV-act. 31). In der anschliessenden Leistungsbeurteilung wurde festgehalten, dass die Versicherte engagiert und mit Freude gearbeitet habe. Allerdings habe sie gezeigt, dass sie nicht in der Lage sei, alleine und selbständig in einem Arbeitsbereich zu arbeiten. Sie sei immer als zusätzliche Mitarbeiterin in einem normalen Teambestand eingestellt gewesen (IV-act. 36-2). Bei Zeitdruck sei sie überfordert gewesen. Ein Einsatz in der Waschküche/Lingerie habe abgebrochen werden müssen, da sie durch die Vorgaben bezüglich bügeln und zusammenlegen überfordert gewesen sei. Die Versicherte sei nur zu 50% arbeitsfähig, da sie mit einem höheren Pensum körperlich und psychisch überfordert wäre (IV-act. 37-6). Insbesondere gestützt auf das Ergebnis dieses Arbeitsversuchs gelangte der Eingliederungsverantwortliche der IV zur Ansicht, dass die Chancen der Versicherten, im ersten Arbeitsmarkt wieder Fuss zu fassen, aufgrund der geistigen Minderbegabung sehr gering seien. Er beantragte daher die Rentenprüfung (IV-act. 38). Am 5. Februar 2013 wurde der Versicherten mitgeteilt, dass weitere Eingliederungsmassnahmen nicht erfolgsversprechend wären und die beruflichen Massnahmen daher abgeschlossen würden (IV-act. 41).

A.c Bereits am 23. November 2012 hatte Dr. med. G.____, Facharzt FMH für Psychiatrie und Psychotherapie, berichtet, die Versicherte leide an leichten Konzentrations- und Merkfähigkeitsstörungen. Er diagnostizierte eine Anpassungsstörung bei einem klinischen Verdacht auf eine leichtgradige Intelligenzminderung und eine Panikstörung. Die Versicherte habe über wiederkehrende Ängste und Panikattacken einhergehend mit Herzklopfen berichtet (IV-act. 42-7 f.). Der Hausarzt der Versicherten gab am 26. Februar 2013 an, es lägen keine körperlichen Einschränkungen vor. Die Versicherte sei jedoch aufgrund ihrer Intelligenzminderung auf dem freien Arbeitsmarkt wohl zu 100% arbeitsunfähig (IV-act. 42-6). In seiner Stellungnahme vom 5. März 2013 vertrat der Regionale Ärztliche Dienst (RAD) die Auffassung, dass bei der Versicherten kein primärer Gesundheitsschaden, sondern eine sogenannte "geistige Behinderung" vorliege.



St.Galler Gerichte

Medizinisch-theoretisch sei die Versicherte an einem ihren geistigen Fähigkeiten entsprechenden Arbeitsplatz in der Lage, in einem Vollpensum zu arbeiten. Die Arbeitsfähigkeit bestimme sich nach den äusseren Rahmenbedingungen (IV-act. 43-2).

A.d Mit einem Vorbescheid vom 12. März 2013 kündigte die IV-Stelle der Versicherten an, dass sie das Leistungsbegehren bei einem IV-Grad von 0% abweisen werde (IV-act. 47). Sie hatte das von der Versicherten früher erzielte Einkommen als Valideneinkommen einem gleich hohen Invalideneinkommen gegenübergestellt (IV-act. 44). Zur Begründung führte sie insbesondere an, für die Bemessung des IV-Grades sei es unerheblich, ob eine zumutbare Tätigkeit tatsächlich ausgeübt werde. Am 22. März 2013 wandte das Sozialamt ein, es sei der Versicherten kaum möglich, eine gleichwertige Arbeit zu finden und auszuüben (IV-act. 48). Am 23. April 2013 nahm der Rechtsvertreter der Versicherten Stellung. Er stellte den Antrag, es sei festzustellen, dass der IV-Grad der Versicherten mindestens 70% betrage, so dass ein Anspruch auf eine ganze Rente bestehe. Ausserdem ersuchte er um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege für das Verwaltungsverfahren (IV-act. 54). Am 6. Juni 2013 verfügte die IV-Stelle die Abweisung des Leistungsbegehrens. Sie begründete diesen Entscheid damit, dass es der Versicherten bis zur Kündigung durch den letzten Arbeitgeber stets möglich gewesen sei, einer vollen Erwerbstätigkeit nachzugehen. Die Kündigung sei aus wirtschaftlichen Gründen erfolgt, denn mit der Arbeitsleistung sei der Arbeitgeber sehr zufrieden gewesen. Die Tätigkeit, welche sie bis zur Kündigung ausgeführt habe, sei ihr auch weiterhin zumutbar. Arbeitsstellen, die ihrem Tätigkeitsprofil entsprächen, seien im ersten Arbeitsmarkt weiterhin zu finden (IV-act. 61).

A.e Am 10. Juni 2013 verfügte die IV-Stelle die Abweisung des Gesuchs um eine unentgeltliche Rechtsverteidigung im Verwaltungsverfahren. Sie führte aus, der Anspruch auf eine unentgeltliche Rechtsverteidigung im Verwaltungsverfahren setze die Bedürftigkeit der versicherten Person, die fehlende Aussichtslosigkeit der Rechtsbegehren sowie die sachliche Gebotenheit des Bezugs eines Anwalts voraus. Im Vorbescheidsverfahren bestehe nur in Ausnahmefällen ein Anspruch auf eine anwaltliche Vertretung, nämlich wenn schwierige rechtliche oder tatsächliche Fragen dies als notwendig erscheinen liessen und eine Verteidigung durch Verbandsvertreter, Fürsorger oder andere Fach- oder Vertrauensleute sozialer



Institutionen nicht in Betracht käme. Bei der Frage, ob die Versicherte ihre Arbeitsfähigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt verwerten könne, handle es sich nicht um eine besonders schwierige Rechtsfrage. Somit fehle es an der sachlichen Gebotenheit des Bezugs eines Anwaltes. Die Versicherte hätte sich von Fachleuten sozialer Institutionen beraten und helfen lassen können. Zudem sei davon auszugehen, dass das Rechtsbegehren aussichtslos gewesen sei (IV-act. 63).

B.

B.a Am 4. Juli 2013 liess die Versicherte durch ihren Rechtsvertreter Beschwerde gegen die am 6. Juni 2013 verfügte Abweisung ihres Rentengesuches erheben (Verfahren IV 2013/347, act. G 1). Der Rechtsvertreter beantragte, die Verfügung sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass der Invaliditätsgrad der Versicherten über 70% liege, weshalb sie Anspruch auf eine ganze Invalidenrente habe. Zur Begründung führte er an, die Ärzte hätten die Aussichten auf eine Beschäftigung der Versicherten auf dem freien Arbeitsmarkt vor dem Hintergrund der leichten Intelligenzminderung als beschränkt beurteilt. Nach Rz 1011 des Kreisschreibens über Invalidität und Hilflosigkeit in der Invalidenversicherung (KSIH) sei eine Intelligenzminderung in jedem Fall mittels geeigneter Testbatterien zu quantifizieren. Bei einem Intelligenzquotienten von unter 70 sei in der Regel von einer verminderten Arbeitsfähigkeit auszugehen. In jedem Einzelfall müsse jedoch eine objektive Beschreibung der Auswirkungen auf das Verhalten, auf die berufliche Tätigkeit, auf die Tätigkeit des täglichen Lebens und auf das soziale Umfeld vorliegen. Eine solche Abklärung sei durch den Eingliederungsverantwortlichen durchgeführt worden. In seinem Bericht sei er zum Schluss gekommen, dass die Versicherte im ersten Arbeitsmarkt nicht wieder Fuss fassen könne. Im ersten Arbeitsmarkt gebe es also keine Arbeitsplätze mit Tätigkeiten, welche die Versicherte mit ihrer geistigen Minderbegabung ausführen könne. Der Beurteilung des Eingliederungsberaters seien Arbeitsversuche und Gespräche mit Ärzten voraus gegangen. Insbesondere die Arbeit im Alters- und Betreuungsheim habe aufgezeigt, dass die Versicherte nicht mehr in der Lage sei, im ersten Arbeitsmarkt tätig zu sein. Sie sei zwar als angenehme und motivierte Mitarbeiterin beschrieben worden, habe aber nicht alleine und selbständig in einem Arbeitsbereich tätig sein können. Sie sei ständig auf konkrete Anweisungen angewiesen. Selbst kleine und leichte Arbeiten wie Wäsche bügeln und zusammenlegen überfordern die Versicherte. Weiter sei zu



beachten, dass die Versicherte auch in ihrem Alltag schnell überfordert sei, was Angstzustände auslöse. So könne sie beispielsweise nicht alleine die öffentlichen Verkehrsmittel benützen. Auch im Alltagsleben brauche sie Unterstützung, die ihr durch ihren Bruder und dessen Frau gewährt werde. Auch der RAD sei zur Einschätzung gelangt, dass die Versicherte nur an einem geschützten Arbeitsplatz tätig sein könne. Medizinisch-theoretisch sei die Versicherte in der Lage, an einem ihren geistigen Fähigkeiten entsprechenden Arbeitsplatz in einem Vollpensum zu arbeiten. Ob die Arbeitsfähigkeit wirtschaftlich verwertbar sei, habe der RAD nicht beurteilen können. Solche Nischenarbeitsplätze existierten aber heute auf dem ausgeglichenen Arbeitsmarkt nicht mehr, da diese Arbeitsplätze ins Ausland ausgelagert oder durch Maschinen ersetzt worden seien. Das Alters- und Betreuungsheim F. ___ habe der Versicherten eine Praktikumsstelle angeboten, bei der sie Fr. 400.-- im Monat verdienen würde. Dabei sei betont worden, dass die Arbeit der Versicherten nicht mehr wert sei, da sie ständig betreut und beaufsichtigt werden müsse. Damit sei ausgewiesen, dass im ersten Arbeitsmarkt ein IV-Grad von mehr als 70% bestehe.

B.b Am 10. Juli 2013 erhob der Rechtsvertreter Beschwerde gegen die Verfügung vom 10. Juni 2013, mit der das Gesuch um die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege abgewiesen worden war (Verfahren IV 2013/362, act. g 1). Er beantragte die Aufhebung der Verfügung. Weiter sei die Beschwerdegegnerin zu verpflichten, ihn für das Vorbescheidsverfahren im Rahmen der unentgeltlichen Rechtsverteidigung mit Fr. 954.70 zu entschädigen. Zur Begründung führte er an, gemäss Art. 37 Abs. 4 ATSG werde einer gesuchstellenden Person ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bewilligt, wo die Verhältnisse es erforderten. Als Voraussetzungen gälten die finanzielle Bedürftigkeit, die fehlende Aussichtslosigkeit sowie die Erforderlichkeit der Vertretung. Da die Beschwerdeführerin einen IQ von 63 habe (wobei man von einer leichten geistigen Behinderung spreche) und man bei einem IQ von unter 70 in der Regel von einer verminderten Arbeitsfähigkeit ausgehe, könne vorliegend nicht gesagt werden, das Verfahren sei aussichtslos gewesen. Die Beschwerdeführerin sei durch das Sozialamt B. ___ betreut worden. Da der zuständige Sachbearbeiter mit den IV-Akten nicht zurecht gekommen sei, habe dieser der Beschwerdeführerin empfohlen, einen Anwalt beizuziehen. Dies zeige auf, dass es sich nicht um ein einfaches Verfahren handle. Insbesondere die Frage, wie weit sich die Minderintelligenz auf die Erwerbsfähigkeit auswirke, stelle keine einfache Frage dar. Es seien rechtliche



Abklärungen notwendig gewesen. Weder von der Beschwerdeführerin noch von einem Sozialarbeiter oder einer Fachperson einer sozialen Institution könne verlangt werden, dass sie sich diesbezüglich genügend auskennen, um der Beschwerdegegnerin fachlich genügend kompetent gegenüber treten zu können. Für das Aktenstudium, die Begründung der Stellungnahme und das Studium der Verfügung habe er vier Stunden und fünfzehn Minuten gebraucht. Bei einem reduzierten Stundensatz von Fr. 200.-- ergebe sich ein Honoraranspruch von Fr. 850.--, woraus sich zusammen mit den Barauslagen und der Mehrwertsteuer ein Betrag von Fr. 954.70 ergebe.

B.c Am 6. September 2013 beantragte die Beschwerdegegnerin die Abweisung beider Beschwerden (IV 2013/347, act. G 5). Zur Begründung führte sie an, die Beschwerdeführerin sei trotz Minderintelligenz und beschränkter Auffassungsgabe über Jahre hinweg erwerbstätig gewesen. Wegen der Kündigung der langjährigen Arbeitsstelle und der gleichzeitig aufgetretenen Eheprobleme sei es zu einer psychischen Beeinträchtigung gekommen. Dr. G.____ habe eine Anpassungsstörung bei einem klinischen Verdacht auf eine leichtgradige Minderintelligenz diagnostiziert. Diese Anpassungsstörung werde durch die erwähnten (invaliditätsfremden) psychosozialen Faktoren (Arbeitslosigkeit und Eheprobleme/Scheidung) bestimmt und unterhalten. Unter diesen Umständen sei der Belastungsstörung, die adäquater ärztlicher Behandlung zugänglich sei, keine invalidisierende Wirkung beizumessen. Vielmehr sei davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin bei einer positiven Veränderung der psychosozialen Problematik trotz ihrer Minderintelligenz in der Lage wäre, eine ihren Fähigkeiten angepasste leichte Hilfsarbeit in einem Vollpensum auszuüben. Für die Invaliditätsbemessung sei insbesondere nicht darauf abzustellen, ob eine invalide Person unter den konkreten Arbeitsmarktverhältnissen vermittelt werden könne, sondern einzig darauf, ob sie ihre Arbeitskraft noch wirtschaftlich nutzen könnte, wenn die verfügbaren Arbeitsplätze dem Angebot an Arbeitskräften entsprechen würden. Da der ausgeglichene Arbeitsmarkt auch sogenannte Nischenarbeitsplätze umfasse, also Stellen- und Arbeitsangebote, bei welchen Behinderte mit einem sozialen Entgegenkommen von Seiten des Arbeitgebers rechnen könnten, erscheine für die Beschwerdeführerin das Finden einer ihrer Minderintelligenz angepassten Stelle nicht zum vornherein ausgeschlossen, zumal der Eingliederungsberater bestätigt habe, dass ähnliche Stellen, wie diejenige, welche die Beschwerdeführerin zuletzt ausgeübt habe, auf dem ersten Arbeitsmarkt vorhanden seien.



B.d Zum Anspruch auf eine unentgeltliche Verbeiständung im Verwaltungsverfahren führte die Beschwerdegegnerin am 6. September 2013 aus (IV 2013/362, act. G 4), die Frage, wie weit sich die Minderintelligenz auf die Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin auswirke, stelle keine besonders schwierige Rechtsfrage dar. Dass der Mitarbeiter der Sozialen Dienste B.____ den Beizug eines Anwaltes empfohlen habe, besage noch nicht, dass eine mit der Materie des IV-Rechts vertrautere Fachperson einer anderen sozialen Institution oder einer unentgeltlichen Rechtsberatungsstelle nicht dazu bereit oder in der Lage gewesen wäre, der Beschwerdeführerin die im Verwaltungsverfahren erforderliche Hilfe zukommen zu lassen. Somit fehle es an der sachlichen Gebotenheit des Beizugs eines Anwaltes.

B.e Am 10. September 2013 entsprach das Gericht dem Gesuch um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege für die beiden Verfahren vor dem Versicherungsgericht (act. G 6 bzw. act. G 5).

B.f In seiner Replik vom 8. Oktober 2013 (act. G 9 bzw. G 8) führte der Rechtsvertreter an, es stehe fest, dass die Beschwerdeführerin eine leichte geistige Behinderung habe. Zwar sei es ihr in der Vergangenheit gelungen, trotz ihrer Minderintelligenz beschäftigt zu werden. Diese Beschäftigung sei aber an einem Nischenarbeitsplatz erfolgt, der aus wirtschaftlichen Gründen aufgehoben worden sei. Der Eingliederungsberater habe zwar angegeben, dass in der freien Wirtschaft solche Arbeitsplätze vorhanden seien, er sei aber nicht in der Lage gewesen anzugeben, bei welchen Firmen solche Arbeitsplätze bestünden und welche Arbeiten dort ausgeführt würden. Er habe der Beschwerdeführerin weder eine solche Stelle zuweisen, noch habe er ihr bei der Suche behilflich sein können. Tatsache sei hingegen, dass die Beschwerdeführerin versucht habe, im ersten Arbeitsmarkt Fuss zu fassen. Der Arbeitsversuch im Alters- und Betreuungsheim habe aber die Limiten der Beschwerdeführerin klar aufgezeigt. Sie sei nicht in der Lage, allein und selbständig in einem Arbeitsbereich zu arbeiten, brauche stetige konkrete Anweisungen und müsse ständig beobachtet werden. Die Tatsache, dass es der Beschwerdeführerin bis anhin gelungen sei, trotz ihrer Minderintelligenz Arbeit zu finden, dürfe nicht gegen sie verwendet werden. Die Beschwerdeführerin hätte schon kurz nach dem Ende ihrer Schulzeit einen Antrag auf IV-Rente stellen können und hätte diese auch erhalten. Sie dürfe nun nicht "bestraft" werden, wenn es ihr heute nicht mehr gelinge, eine



Arbeitsstelle im ersten Arbeitsmarkt zu finden. In Bezug auf die unentgeltliche Rechtsverteiständung im Verwaltungsverfahren führte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin sinngemäss aus, die Frage, ob letztere ihre Arbeitsfähigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt verwerten könne, sei wohl tatsächlich keine besonders schwierige. Allerdings zeige das vorliegende Verfahren auf, dass sogar die Beschwerdegegnerin mit dieser einfachen Frage überfordert sei, denn sie habe aus dem Sachverhalt völlig falsche Schlüsse gezogen.

B.g Die Beschwerdegegnerin hielt am 14. Oktober 2013 an ihren Ausführungen und Anträgen fest (act. G 11 bzw. act. G 10).

Erwägungen:

1.

Der von der Beschwerdegegnerin verneinte und nun vorliegend strittige mögliche Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine unentgeltliche Rechtsverteiständung bezieht sich auf das Verwaltungsverfahren, das von der Beschwerdegegnerin mit der ebenfalls angefochtenen Abweisung des Rentenbegehrens der Beschwerdeführerin abgeschlossen worden ist. Die beiden Beschwerdeverfahren weisen also dieselben Parteien auf. Da ein enger sachverhaltlicher und rechtlicher Zusammenhang zwischen den beiden Beschwerdeverfahren besteht, hat eine gemeinsame Beurteilung erhebliche verfahrensökonomische Vorteile. Aus diesem Grund werden die beiden Beschwerdeverfahren vereinigt.

2.

2.1 Anspruch auf eine Invalidenrente hat, wer zu mindestens 40% invalid ist (Art. 28 IVG). Invalidität ist die voraussichtlich bleibende oder länger dauernde ganze oder teilweise Erwerbsunfähigkeit (Art. 8 ATSG). Unter Erwerbsunfähigkeit versteht man den durch eine Beeinträchtigung der körperlichen, geistigen oder psychischen Gesundheit verursachten und nach einer zumutbaren Behandlung und Eingliederung verbliebenden ganzen oder teilweisen Verlust der Erwerbsmöglichkeiten auf dem in Betracht kommenden ausgeglichenen Arbeitsmarkt (Art. 7 Abs. 1 ATSG). Die Grundbedingung für das Vorliegen einer Erwerbsunfähigkeit - und damit für das Bestehen einer



Invalidität - ist also eine Gesundheitsbeeinträchtigung. Die Klinik für Neurologie des Kantonsspitals St. Gallen hat einen Gesamt-IQ der Beschwerdeführerin von 63 ermittelt. Sie hat dies als leichte geistige Behinderung (ICD-10: F70.0) qualifiziert. Der Psychiater Dr. G.____ hat eine Anpassungsstörung (bei einem Verdacht auf eine leichtgradige Intelligenzminderung) und eine Panikstörung diagnostiziert. Der Hausarzt Dr. C.____ hat diese Diagnose übernommen, indem er - neben einem sehr niedrigen intellektuellen Leistungsvermögen - eine Anpassungsstörung mit Panikattacken angegeben hat. Dr. H.____ vom RAD hat dazu ausgeführt, die Intelligenzminderung sei als "geistige Behinderung" zu qualifizieren. Verhaltensauffälligkeiten, die bei normal begabten Personen einer psychiatrischen Abklärung bedürften, seien hier i.d.R. dem Phänomen der Minderintelligenz zuzuschreiben. Damit hat Dr. H.____ das Vorliegen einer Beeinträchtigung der geistigen Gesundheit der Beschwerdeführerin bejaht. Das gilt an sich auch für das Bestehen einer Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit. Allerdings hat Dr. H.____ diesbezüglich die Auffassung vertreten, die Anpassungsstörung sei im Falle der Beschwerdeführerin kein eigenständiges Leiden, sondern nur der Ausdruck der Intelligenzminderung. Medizinisch dürfte das keinen Sinn machen, denn die Anpassungsstörung ist, wie sich den Angaben von Dr. G.____ entnehmen lässt, eine eigenständige Diagnose. Die Aussage von Dr. H.____ dürfte also auf der "rechtlichen" Überlegung beruhen, dass die Anpassungsstörung im Rahmen der Invaliditätsbemessung irrelevant sein müsse, weil sie ihre Hauptursache in der Intelligenzminderung bzw. in der dadurch bewirkten Überforderung der Beschwerdeführerin habe. Für eine derartige rechtliche "Ausschaltung" der Anpassungsstörung (inklusive der Panikstörung) bzw. der dadurch allenfalls bewirkten Arbeitsunfähigkeit fehlt aber eine gesetzliche Grundlage. Die Beschwerdegegnerin ist allerdings in der Folge sogar noch weiter gegangen, indem sie auch der Intelligenzminderung selbst zum Vornherein jede Fähigkeit abgesprochen hat, sich im Sinne von Art. 7 Abs. 1 ATSG nachteilig auf die Erwerbsmöglichkeiten der Beschwerdeführerin auszuwirken. Sie hat das erreicht, indem sie beim Einkommensvergleich gemäss Art. 16 ATSG als Valideneinkommen das von der Beschwerdeführerin an deren langjährigen Arbeitsplatz erzielte bzw. erzielbare, weit unterdurchschnittliche Einkommen herangezogen hat. Im Ergebnis hat sie damit behauptet, dass die "Validität", also die erwerbliche Leistungsfähigkeit bei - fiktiv - vollumfänglich erhaltener Gesundheit, in der Situation mit der Beeinträchtigung der



geistigen Gesundheit in der Form einer Intelligenzminderung bestehe. Entgegen dem klaren Wortlaut des Art. 7 Abs. 1 ATSG ist also eine Beeinträchtigung der geistigen Gesundheit in der Form einer Intelligenzminderung als Ursache einer möglichen Invalidität bewusst ignoriert worden. Die richtige Anwendung des Art. 7 Abs. 1 und des Art. 16 ATSG kann nur darin bestehen, dass die valide Situation der Beschwerdeführerin, also der - fiktive - Zustand ohne jede Beeinträchtigung der Gesundheit, der effektiven Situation mit einer Beeinträchtigung der geistigen und allenfalls auch der psychischen Gesundheit gegenübergestellt wird.

2.2 Die Beschwerdeführerin hat keine Berufsausbildung absolviert. Dem Auszug aus dem individuellen Konto ist zu entnehmen, dass sie ab 198_ – also seit ihrem 1_ Lebensjahr – bis 2005 stets beim gleichen Arbeitgeber tätig gewesen ist (vgl. IV-act. 5-3). Nach dem Verlust dieses Arbeitsplatzes hat sie nur noch Temporäreinsätze leisten können. Die Beschwerdeführerin hat bei der Abklärung durch die Klinik für Neurologie des Kantonsspitals St. Gallen angegeben, dass sie bereits mit fünfzehn Jahren angefangen habe zu arbeiten, weil sie Geld habe verdienen wollen. Tatsächlich hat die Firma I.____ bestätigt, dass die Beschwerdeführerin von Juli bis Oktober 1979 als Mitarbeiterin in der Produktion tätig gewesen sei (vgl. IV-act. 39-9). Mit überwiegender Wahrscheinlichkeit hat die Beschwerdeführerin aber nicht nur deshalb bereits mit fünfzehn Jahren begonnen, als Hilfsarbeiterin tätig zu sein, weil sie ein eigenes Einkommen hat erzielen wollen, sondern auch weil ihr klar gewesen ist, dass sie als Folge ihrer Intelligenzminderung keine Möglichkeit hatte, erfolgreich eine Berufsausbildung zu absolvieren. Aufgrund der überzeugenden Aussagen der Klinik für Neurologie des Kantonsspitals St. Gallen weist die Beschwerdeführerin einen IQ von 63 auf, was medizinisch als leichte geistige Behinderung qualifiziert wird. Der von der Beschwerdegegnerin initiierte Arbeitsversuch mit geringen Anforderungen an die intellektuelle Leistungsfähigkeit der Beschwerdeführerin hat gezeigt, dass diese auch bei einfachen Abläufen nicht fähig ist, selbständig zu arbeiten. Sie hat ständig konkrete Anweisungen benötigt und sie hat kontrolliert werden müssen. Unter Zeitdruck ist sie überfordert gewesen. Der Einsatz in der Waschküche/Lingerie hat abgebrochen werden müssen, weil die Beschwerdeführerin durch die Vorgaben bezüglich des Bügelns und des Zusammenlegens der Wäsche überfordert gewesen ist (vgl. IV-act. 37-6). Ein Gespräch des Eingliederungsberaters mit einem ehemaligen Vorgesetzten bei einem Temporäreinsatz hat ergeben, dass die Arbeitsleistung der



Beschwerdeführerin ungenügend gewesen sei; es habe ein grosser Erklärungsbedarf bestanden. Eine Personalverantwortliche eines anderen Betriebes, bei dem die Beschwerdeführerin kurzzeitig tätig gewesen war, hat erklärt, dass die Beschwerdeführerin bei einer einfachen Tätigkeit mit einer halbautomatischen Maschine eine gute Arbeitsleistung bei durchschnittlicher Geschwindigkeit erbracht habe. Bei der Tätigkeit am zweiten Arbeitsplatz, bei der die Beschwerdeführerin ein Display habe bedienen müssen, sei sie bereits überfordert gewesen. Diese Personalverantwortliche war der Ansicht, dass die Beschwerdeführerin kognitiv schnell überfordert sei. Der Eingliederungsberater der Beschwerdegegnerin hat daraus den Schluss gezogen, dass es schwierig sein dürfte, einen Arbeitsplatz zu finden, bei dem die Beschwerdeführerin die geforderte Leistung erbringen könne. Die Arbeit dürfe nur geringe intellektuelle Anforderungen stellen und die Abläufe sollten sich wiederholen (vgl. IV-act. 16-4). Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich also um eine frühinvalide Person, der es aufgrund der Beeinträchtigung der geistigen Gesundheit nicht möglich gewesen ist, einen Beruf zu erlernen. Ihre Validenkariere kann nicht in einer Hilfsarbeit bestehen, denn es ist aufgrund der allgemeinen Lebenserfahrung davon auszugehen, dass sie einen Beruf erlernt hätte, wenn sie dazu fähig gewesen wäre. Allerdings lässt sich nicht mehr ermitteln, welchen Beruf sie gewählt hätte, so dass sich auch kein konkretes Valideneinkommen ermitteln lässt. In dieser Situation der Beweislosigkeit ordnet Art. 26 IVV das Abstellen auf Durchschnittslöhne an. Der massgebende Durchschnittslohn hat sich im Jahr 2012 auf Fr. 77'000.-- belaufen. Somit wird dieser Betrag als Valideneinkommen in den von der Beschwerdegegnerin nachzuholenden Einkommensvergleich einzusetzen sein.

2.3

2.3.1 Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin lange Zeit im ersten Arbeitsmarkt hat tätig sein können, belegt ausreichend, dass sie ihre Arbeitsfähigkeit trotz der durch die Minderintelligenz stark herabgesetzten Qualifikation nicht nur in einem geschützten Umfeld verwerten kann. Die Invalidenkariere besteht also in einer Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt. Die Beschwerdegegnerin hat ein zumutbares Invalideneinkommen von Fr. 45'277.-- berücksichtigt, wobei sie auf den Lohn abgestellt hat, den die Beschwerdeführerin erzielen könnte, wenn sie ihren langjährigen Arbeitsplatz noch hätte. Sie hat zu Recht nicht auf den Zentralwert der Hilfsarbeiterinnenlöhne in der



Tabelle TA1 der vom Bundesamt für Statistik herausgegebenen Lohnstrukturerhebung (LSE) abgestellt, denn die Beschwerdeführerin ist nicht fähig, eine Arbeitsleistung in der Qualität zu erbringen, die erforderlich wäre, um einen durchschnittlichen Hilfsarbeiterinnenlohn zu rechtfertigen. Sie kann nur Hilfsarbeiten ausführen, die sehr tiefe Anforderungen an die intellektuellen Fähigkeiten stellen und deshalb nur einen weit unter dem Zentralwert aller Hilfsarbeiterinneneinkommen liegenden Lohn rechtfertigen. Diesem Nachteil der Beschwerdeführerin kann nicht durch einen Abzug vom Zentralwert Rechnung getragen werden, denn mit diesem Abzug wird nicht einer weit unterdurchschnittlichen Qualifikation Rechnung getragen. Hinter dem Tabellenlohnabzug steht der Gedanke, dass es einer Hilfsarbeiterin grundsätzlich möglich wäre, mit einer durchschnittlichen Qualifikation einen dem Zentralwert gemäss der Tabelle TA1 der LSE entsprechenden Lohn zu erzielen, dass aber andere Nachteile wie etwa der Dienstaltersnachteil, die Gefahr überdurchschnittlicher Krankheitsabsenzen oder die Beschränkung auf einen ganz bestimmten Arbeitsplatz oder auf einen maximalen (Teilzeit-) Beschäftigungsgrad (reduzierte Einsatzflexibilität) zu einem unter dem Zentralwert liegenden Lohn führten. Der durch eine Intelligenzminderung bewirkten Beschränkung auf einfachste, unqualifizierteste Hilfsarbeiten lässt sich also, wie die Beschwerdegegnerin richtig erkannt hat, nicht mit der üblichen Kombination von Zentralwert und Tabellenlohnabzug Rechnung tragen. Vielmehr ist in jedem Einzelfall anhand der konkreten Einschränkungen nach dem angemessenen Lohnniveau zu suchen. Im vorliegenden Fall hat sich dazu der Lohn an jener konkreten Arbeitsstelle angeboten, an der die Beschwerdeführerin, nach der Dauer der Beschäftigung zu urteilen, ihren Fähigkeiten entsprechend eingesetzt worden ist.

2.3.2 Die Beschwerdegegnerin hat fälschlicherweise unterstellt, dass die Beschwerdeführerin an einem solchen Arbeitsplatz zu 100% arbeitsfähig sei. Dieser Fehler dürfte auf die "rechtliche" Überlegung von Dr. H.____ vom RAD zurückzuführen sein, dass die Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit (Anpassungsstörung, Panikstörung) keine Arbeitsunfähigkeit bewirken könne, weil sie ihre Ursache ausschliesslich in der Beeinträchtigung der geistigen Gesundheit, also in der Intelligenzminderung habe. Abgesehen davon, dass diese Behauptung medizinisch nicht belegt ist, ist diese "rechtliche" Überlegung unhaltbar, denn massgebend für die Arbeitsfähigkeit kann nur sein, ob die Symptome der Beeinträchtigung der psychischen



Gesundheit zu einer Einschränkung der Arbeitsfähigkeit in einer adaptierten Hilfsarbeit führen. Da die Beschwerdegegnerin dieser Frage nicht nachgegangen ist, d.h. eine unabhängige medizinische Abklärung unterlassen hat, steht der Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin in einer der Intelligenzminderung adaptierten Hilfsarbeit nicht mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit fest. Es ist durchaus möglich, dass die psychische Beeinträchtigung die Arbeitsfähigkeit herabsetzt. Da die Beschwerdegegnerin diesbezüglich ihre Abklärungspflicht verletzt hat, ist die Sache zur weiteren Abklärung und zur anschliessenden neuen Entscheidung über das Rentenbegehren an sie zurückzuweisen. Dabei wird die Beschwerdegegnerin zu beachten haben, dass eine Beeinträchtigung der psychischen Gesundheit durchaus indirekt dazu führen kann, dass neben dem Grad der Arbeitsunfähigkeit noch ein zusätzlicher Abzug vom Lohn erfolgen muss, beispielsweise wenn ein potentieller Arbeitgeber mit einer von Tag zu Tag stark schwankenden Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin zu rechnen hätte und deshalb grosse Schwierigkeiten bei der Planung des Arbeitseinsatzes hätte.

2.4 Da die Beschwerdeführerin als frühinvalid gemäss Art. 26 Abs. 1 IVV zu qualifizieren ist, ist das Wartejahr gemäss Art. 28 Abs. 1 lit. b IVG praxismässig als mit der Anmeldung zum Leistungsbezug erfüllt zu betrachten. Die Beschwerdeführerin hat sich am 14. Juni 2012 zum Bezug von Leistungen angemeldet. Gemäss Art. 29 Abs. 1 IVG wäre ein allfälliger Anspruch auf eine Invalidenrente am 1. Dezember 2012 entstanden.

3.

Gemäss Art. 37 Abs. 4 ATSG wird der gesuchstellenden Person im Sozialversicherungsverfahren ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bewilligt, wo die Verhältnisse es erfordern. Die Voraussetzungen für die Bewilligung sind (in Analogie zum gerichtlichen Verfahren) die finanzielle Bedürftigkeit, die fehlende Aussichtslosigkeit und die Erforderlichkeit der Vertretung (vgl. BBI 1999 4595). Den höheren Anforderungen im Verwaltungsverfahren soll insofern Rechnung getragen werden, als die Erforderlichkeit der Vertretung eingehend zu prüfen ist. Dabei wird auf die Schwierigkeit des Falles und auf die Verfahrensphase abgestellt (BBI 1999 4595; vgl. auch BGE 132 V 201; Entscheid 9C_816/2008 vom 12. März 2009, E. 4.1). Der



Beschwerdeführerin ist es angesichts ihrer Intelligenzminderung offensichtlich nicht möglich gewesen, ihre Interessen im Verwaltungsverfahren selbst zu vertreten. Sie ist vom Sozialamt dazu angehalten worden, sich bei der Beschwerdegegnerin zum Leistungsbezug anzumelden. In der Folge sind ihre Interessen durch das Sozialamt vertreten worden. Als das Sozialamt aber selbst nicht mehr weiter gewusst hat, hat es der Beschwerdeführerin den Beizug eines Rechtsanwaltes empfohlen. Diese hat lediglich diese Empfehlung des Sozialamtes befolgt. Aufgrund der Intelligenzminderung hat von der Beschwerdeführerin nicht verlangt werden können, dass sie entgegen der Empfehlung des Sozialamtes zunächst keinen Rechtsanwalt aufsuche, sondern sich weiter erkundige, ob gegebenenfalls eine andere soziale Institution ihre Interessen wahrnehmen könnte. Im Übrigen wäre, wie die nachfolgende Erwägung zeigt, eine soziale Institution ohne vertiefte IV-rechtliche Kenntnisse mit der Vertretung der Beschwerdeführerin überfordert gewesen. Besteht die Gesundheitsbeeinträchtigung in einer bereits im Kindesalter aufgetretenen Intelligenzminderung, stellen sich im Zusammenhang mit der Invaliditätsbemessung Fragen, die in einem "normalen" Rentenfall nicht auftauchen. Das betrifft die Validenkarriere, die sich aufgrund des krankheitsbedingten Unterbleibens einer qualifizierten Berufsausbildung unüblicherweise nicht anhand der bisherigen beruflichen Betätigung der versicherten Person bestimmen lässt ("geburtsinvalid"). Es betrifft aber auch die Bemessung des zumutbaren Invalideneinkommens, die sich nicht auf die LSE stützen kann und die sich deshalb nicht auf eine Reduktion des Zentralwertes der Hilfsarbeiterinnenlöhne um den Arbeitsunfähigkeitsgrad und den Tabellenlohnabzug beschränken kann. Die Schwierigkeiten, die selbst die Beschwerdegegnerin im Zusammenhang mit der Bemessung der Invalidität der Beschwerdeführerin an den Tag gelegt hat, zeigen deutlich die Notwendigkeit einer anwaltlichen Vertretung im Verwaltungsverfahren auf. Dass das Rentenbegehren der Beschwerdeführerin nicht aussichtslos war, war offenkundig. Die Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin ist angesichts der bereits während des Verwaltungsverfahrens ausgerichteten finanziellen Unterstützung durch die Sozialhilfe ausgewiesen. Die Beschwerdeführerin hat deshalb einen Anspruch auf eine unentgeltliche Rechtsbeistandung im Verwaltungsverfahren. Das geltend gemachte Honorar von Fr. 954.70 ist angemessen.

4.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die beiden angefochtenen Verfügungen vom



6. (Invalidenrente) und vom 10. Juni (unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Verwaltungsverfahren) 2013 als rechtswidrig aufzuheben sind. In Bezug auf die von der Beschwerdeführerin beanspruchte Invalidenrente ist die Sache zur weiteren Abklärung an die Beschwerdegegnerin zurückzuweisen. In Bezug auf die unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Verwaltungsverfahren ist eine Entschädigung von Fr. 954.70 zuzusprechen.

5.

5.1 Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig. Die Kosten werden nach dem Verfahrensaufwand und unabhängig vom Streitwert im Rahmen von Fr. 200.-- bis Fr. 1'000.-- festgelegt (Art. 69 Abs. 1 bis IVG). Eine Gerichtsgebühr von Fr. 600.-- für das Verfahren IV 2013/347 (Invalidenrente) und von Fr. 300.-- für das Verfahren IV 2013/362 (unentgeltliche Rechtsverbeiständung im Verwaltungsverfahren) erscheinen als angemessen. Die vollumfänglich unterliegende Beschwerdegegnerin hat demnach Gerichtsgebühren im Gesamtbetrag von Fr. 900.-- zu bezahlen (Art. 95 Abs. 1 VRP).

5.2 Die praxisgemäss auch im Rückweisungsentscheid vollumfänglich obsiegende Beschwerdeführerin hat in beiden Beschwerdeverfahren einen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Diese Entschädigungen sind vom Gericht ermessensweise festzusetzen, wobei insbesondere der Bedeutung der Streitsache und dem Aufwand Rechnung zu tragen ist (Art. 61 lit. g ATSG; vgl. auch Art. 98 ff. VRP/SG, sGS 951.1). Im Verfahren IV 2013/347 betreffend die Invalidenrente erscheint praxisgemäss eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 3'500.-- (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) als angemessen. Für das Verfahren IV 2013/362 erscheint eine Parteientschädigung von Fr. 800.-- (inklusive Barauslagen und Mehrwertsteuer) als angemessen. Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin demnach mit insgesamt Fr. 4'300.-- zu entschädigen.

Entscheid

im Zirkulationsverfahren gemäss Art. 39 VRP

1.

Die Beschwerde gegen die Verfügung vom 6. Juni 2013 wird dahingehend



gutgeheissen, dass die Sache im Sinne der Erwägungen zur weiteren Abklärung und zur neuen Verfügung über das Rentenbegehren an die Beschwerdegegnerin zurückgewiesen wird.

2.

In Gutheissung der gegen die Verfügung vom 10. Juni 2013 gerichteten Beschwerde wird die Beschwerdegegnerin verpflichtet, den Rechtsbeistand der Beschwerdeführerin für das Verwaltungsverfahren mit Fr. 954.70 zu entschädigen.

3.

Die Beschwerdegegnerin hat die Gerichtskosten von Fr. 600.-- (IV 2013/347) und Fr. 300.-- (IV 2013/362) zu bezahlen.

4.

Die Beschwerdegegnerin hat der Beschwerdeführerin Parteientschädigungen von Fr. 3'500.-- (IV 2013/347) und Fr. 800.-- (IV 2013/362) zu bezahlen.