



## Urteil vom 19. Juni 2024

---

Besetzung

Richterin Viktoria Helfenstein (Vorsitz),  
Richterin Madeleine Hirsig-Vouilloz,  
Richterin Caroline Bissegger,  
Gerichtsschreiberin Patrizia Levante.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_, (Bosnien und Herzegowina),  
vertreten durch lic. iur. Gojko Reljic,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,**  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Invalidenversicherung, Anspruch auf eine Invalidenrente,  
Verfügung der IVSTA vom 12. Mai 2020.

**Sachverhalt:****A.**

Die am (...) geborene A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Versicherte) ist Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina und dort wohnhaft (Akten der Invalidenversicherungs-Stelle für Versicherte im Ausland [nachfolgend: IVSTA-act.] 19, 32). In den Jahren 1988 bis 1995 arbeitete sie in der Schweiz als Servicemitarbeiterin im Gastgewerbe und leistete in dieser Zeit Beiträge an die Schweizerische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV; IVSTA-act. 89). Seit ihrer Rückkehr nach Bosnien und Herzegowina im Jahre 1995 ist die Versicherte nicht mehr erwerbstätig (IVSTA-act. 62, 89).

**B.**

**B.a** Am 19. Januar 2009 stellte die Versicherte beim zuständigen Sozialversicherungsträger in Bosnien und Herzegowina einen Antrag auf Ausrichtung einer IV-Rente, welcher der IVSTA übermittelt wurde (IVSTA-act. 8). Am 20. April 2010 wurde das Rentengesuch mittels offiziellem Formular gestellt (IVSTA-act. 19).

**B.b** Mit Verfügung vom 8. April 2011 wies die IVSTA das Leistungsbegehren ab (IVSTA-act. 46). Die von der Versicherten bzw. ihrem Rechtsvertreter Gojko Reljic dagegen erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil C-2452/2011 vom 5. Dezember 2012 in dem Sinne gut, als dass die angefochtene Verfügung aufgehoben wurde und die Sache zu neuer Abklärung des Sachverhalts hinsichtlich Gesundheitszustand und Einschränkung im Haushalt sowie zum anschliessenden Erlass einer neuen Verfügung an die IVSTA zurückgewiesen wurde (IVSTA-act. 54).

**B.c** Die IVSTA holte in der Folge beim B.\_\_\_\_\_, in (...), ein interdisziplinäres medizinisches Gutachten (in den Fachdisziplinen Allgemeine Innere Medizin, Neurologie, Psychiatrie und Orthopädie) ein (IVSTA-act. 86). Gestützt darauf wies die IVSTA das Leistungsbegehren der Versicherten mit Verfügung vom 15. Mai 2014 erneut ab (IVSTA-act. 105).

**B.d** Gegen diese Verfügung erhob die Versicherte, wiederum vertreten durch Gojko Reljic, Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Dieses hiess die Beschwerde mit Urteil C-3041/2014 vom 28. September 2016 insoweit gut, als die angefochtene Verfügung aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur weiteren Abklärung und anschliessender Neuverfügung an die IVSTA zurückgewiesen wurde (IVSTA-act. 129). Das

Bundesverwaltungsgericht hielt in seinem Urteil (E. 9) zusammenfassend fest, dass die konkreten Einschränkungen der Versicherten im Haushalt nicht genügend abgeklärt worden seien, weshalb es nicht möglich sei, zuverlässig einzuschätzen, in welchem Mass und in welchen Tätigkeiten des Haushalts die Versicherte rentenrelevant eingeschränkt sei. Ausserdem wurde die als neues Leistungsgesuch zu behandelnde Eingabe der Versicherten vom 25. August 2014 zur Prüfung und Abklärung an die IVSTA überwiesen.

**B.e** Die IVSTA stellte der Versicherten bzw. deren Rechtsvertreter in der Folge einen Fragebogen sowie zusätzliche Fragen zwecks Abklärung der Einschränkungen im Haushalt zu (IVSTA-act. 156). Da die IVSTA die Beantwortung der gestellten Fragen (IVSTA-act. 158, 166) als mangelhaft erachtete, kam sie gestützt auf die Stellungnahme des versicherungsinternen Ärztegremiums (IVSTA-act. 176) zum Schluss, die Versicherte sei für eine Nachuntersuchung im B.\_\_\_\_\_ in (...) einzuladen (IVSTA-act. 178). Die Versicherte teilte der IVSTA daraufhin mit, dass sie mit einer erneuten Untersuchung im B.\_\_\_\_\_ – angesichts der vorliegenden ausführlichen Dokumentation – nicht einverstanden sei (IVSTA-act. 179, 181).

**B.f** Mit Zwischenverfügung vom 30. Mai 2018 hielt die IVSTA an einer polydisziplinären Abklärung in der Schweiz fest (IVSTA-act. 191). Die von der Versicherten bzw. ihrem Rechtsvertreter gegen diese Zwischenverfügung erhobene Beschwerde (IVSTA-act. 193) wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil C-3460/2018 vom 18. Juni 2019 ab (IVSTA-act. 208). Das Bundesverwaltungsgericht erachtete die seitens der IVSTA angeordnete polydisziplinäre Abklärung der Versicherten im B.\_\_\_\_\_ in (...) – entgegen der Ansicht der Versicherten – als notwendig (E. 5) und zumutbar (E. 6).

**B.g** Die Versicherte liess in der Folge bei der IVSTA diverse medizinische Unterlagen einreichen, welche ihre Reiseunfähigkeit belegen sollten (IVSTA-act. 210 ff., 216 ff.). Die IVSTA holte dazu die Stellungnahme ihres medizinischen Dienstes ein, welcher die Reisefähigkeit der Versicherten nach wie vor bejahte (IVSTA-act. 222).

**B.h** Die IVSTA forderte die Versicherte daraufhin mit Schreiben vom 29. Oktober 2019 erneut auf, ihre Teilnahme an der polydisziplinären Begutachtung in der Schweiz bis zum 12. November 2019 zu bestätigen, und machte sie gleichzeitig auf die gesetzlichen Folgen einer Verletzung der Auskunft- oder Mitwirkungspflichten aufmerksam (IVSTA-act. 223). Die

Versicherte teilte mit Eingaben ihres Rechtsvertreters vom 30. Oktober 2019 (IVSTA-act. 224) und 15. November 2019 (IVSTA-act. 226) – unter Beilage weiterer medizinischer Unterlagen (IVSTA-act. 227 ff.) – mit, sie sei reiseunfähig und erfülle die Voraussetzungen für eine ganze IV-Rente, nachdem aufgrund einer Verschlechterung ihres Gesundheitszustandes eine Erwerbseinbusse von mindestens 70 % vorliege. Die eingereichten Dokumente wurden dem medizinischen Dienst der IVSTA vorgelegt, welcher zum Schluss kam, an der Reisefähigkeit der Versicherten ändere sich aus medizinischer Sicht nichts (IVSTA-act. 235).

**B.i** Mit Mahnung vom 3. Januar 2020 hielt die IVSTA folglich an der polydisziplinären Untersuchung in der Schweiz fest und setzte der Versicherten eine letzte Frist bis zum 20. Januar 2020, um die Teilnahme an der Expertise in der Schweiz schriftlich zu bestätigen. Gleichzeitig drohte die IVSTA an, mangels Bestätigung innert Frist den Anspruch aufgrund der vorliegenden Akten zu beurteilen und einen entsprechenden Vorbescheid zu erlassen (IVSTA-act. 236).

**B.j** Der Rechtsvertreter der Versicherten bekräftigte mit E-Mail vom 13. Januar 2020 (IVSTA-act. 239) sowie mit Schreiben vom 21. Januar 2020 (IVSTA-act. 240) die Ansicht, dass die Versicherte reiseunfähig sei und sich in einem sehr schlechten psychischen Zustand befinde, wobei er weitere ärztliche Berichte einreichte (IVSTA-act. 241 ff.), welche dem medizinischen Dienst der IVSTA unterbreitet wurden (IVSTA-act. 245).

**B.k** Mit Vorbescheid vom 13. Februar 2020 teilte die IVSTA der Versicherten mit, dass das Leistungsbegehren abgewiesen werde. Die IVSTA führte aus, die Versicherte sei – laut Beurteilung ihres ärztlichen Dienstes – nach wie vor als reisefähig zu betrachten. Die Versicherte komme den Aufforderungen zur Begutachtung in der Schweiz – trotz Mahnung vom 3. Januar 2020 – aber nicht nach, weshalb es nicht möglich sei, eine abschliessende Stellungnahme zu treffen (IVSTA-act. 246).

**B.l** Die Versicherte liess mit Eingaben ihres Rechtsvertreters vom 24. Februar 2020 (IVSTA-act. 247), 5. März 2020 (IVSTA-act. 249) und 9. März 2020 (IVSTA-250) einwenden, dass sie nicht einverstanden sei mit dem Vorbescheid. Der seitens der Versicherten neu vorgelegte Bericht (IVSTA-act. 251 ff.) wurde dem medizinischen Dienst der IVSTA unterbreitet, welcher keine Veranlassung sah, vom bisherigen Entscheid abzuweichen (IVSTA-act. 254).

**B.m** Mit Verfügung vom 12. Mai 2020 wies die IVSTA – in Bestätigung des Vorbescheides vom 13. Februar 2020 – das Leistungsbegehren der Versicherten ab, da die im Einwandverfahren vorgebrachten Argumente und eingereichten Unterlagen an der Richtigkeit des Vorbescheides nichts zu ändern vermöchten (IVSTA-act. 255).

**C.**

**C.a** Gegen diese Verfügung der IVSTA (nachfolgend auch: Vorinstanz) vom 12. Mai 2020 erhob die Versicherte (nachfolgend: Beschwerdeführerin), weiterhin vertreten durch Gojko Reljic, mit Eingabe vom 12. Juni 2020 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Die Beschwerdeführerin stellte die Rechtsbegehren, 1. die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei ihr eine ganze IV-Rente auch ohne Untersuchungen in der Schweiz zuzusprechen, 2. es sei ihr die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren, 3. unter Kosten- und Entschädigungsfolge (Akten des Beschwerdeverfahrens [nachfolgend: BVGer-act.] 1).

**C.b** Mit Zwischenverfügung vom 27. Oktober 2020 wurde das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege abgewiesen, da aufgrund der eingereichten Angaben und Unterlagen (BVGer-act. 4 ff.) – trotz entsprechender Aufforderungen seitens des Gerichts (BVGer-act. 3, 7) – die Mittellosigkeit der Beschwerdeführerin weder ersichtlich noch nachvollziehbar war (BVGer-act. 9).

**C.c** Der mit Zwischenverfügung vom 27. Oktober 2020 (BVGer-act. 9) erhobene Kostenvorschuss von Fr. 800.- wurde am 5. November 2020 geleistet (BVGer-act. 12).

**C.d** In ihrer Vernehmlassung vom 2. Dezember 2020 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung der angefochtenen Verfügung (BVGer-act. 14).

**C.e** Mit Replik vom 22. Januar 2021 wurde das beschwerdeweise gestellte Begehren um Zusprechung einer ganzen IV-Rente ohne Untersuchungen in der Schweiz erneuert (BVGer-act. 16).

**C.f** Die Vorinstanz hielt mit Duplik vom 4. Februar 2021 am Antrag auf Beschwerdeabweisung fest (BVGer-act. 18).

**C.g** Der Schriftenwechsel wurde mit Verfügung vom 9. Februar 2021 geschlossen, wobei weitere Instruktionsmassnahmen vorbehalten blieben (BVGer-act. 19).

**C.h** Die Beschwerdeführerin reichte mit unaufgeforderten Eingaben ihres Rechtsvertreters vom 26. Oktober 2022 (BVGer-act. 20) und 4. Januar 2023 (BVGer-act. 22) neue medizinische Arztberichte ein.

**C.i** Mit Verfügung vom 20. November 2023 wurde dem Gesuch der Beschwerdeführerin um Einsicht in die nach dem 3. März 2020 datierenden Vorakten entsprochen. Die vorinstanzlichen Aktenstücke (IVSTA-act.) 249 bis 256 samt Aktenverzeichnis wurden ihr in Kopie zugestellt. Gleichzeitig erhielt sie Gelegenheit, allfällige Schlussbemerkungen einzureichen (BVGer-act. 24).

**C.j** Die Beschwerdeführerin reichte mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 9. Dezember 2023 ihre Schlussbemerkungen ein (BVGer-act. 27). Nach Einsicht in die ihr zugestellten Akten erachtete sie die Beurteilungen des versicherungsinternen medizinischen Dienstes weiterhin als fehlerhaft und hielt an ihrem Antrag auf Gutheissung der Beschwerde fest. Ausserdem verwies die Beschwerdeführerin auf einen beiliegenden aktuellen Arztbericht, worin ihre Arbeits- und Reiseunfähigkeit ausführlich begründet werde (BVGer-act. 27/1).

**C.k** Die Vorinstanz erneuerte in ihren Schlussbemerkungen vom 25. Januar 2024 – nach Einholung der entsprechenden Stellungnahme ihres ärztlichen Dienstes (BVGer-act. 31/1) – ihre bisherigen Anträge (vgl. BVGer-act. 31).

**C.l** Auf die weiteren Vorbringen der Parteien sowie die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

## **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 VGG in Verbindung mit Art. 33 Bst. d VGG und Art. 69 Abs. 1 Bst. b IVG (SR 831.20) ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

**1.2** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich grundsätzlich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. d<sup>bis</sup> VwVG die besonderen Bestimmungen des ATSG (SR 830.1). Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln finden diejenigen Verfahrensregeln Anwendung, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung in Kraft stehen (BGE 130 V 1 E. 3.2).

**1.3** Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 59 ATSG; Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 60 i.V.m. Art. 38 Abs. 3 ATSG; Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher einzutreten, nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde (Art. 63 Abs. 4 i.V.m. Art. 21 Abs. 3 VwVG).

## **2.**

**2.1** Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

**2.2** Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. BVGE 2013/46 E. 3.2).

**2.3** Sowohl das Verwaltungsverfahren wie auch der erstinstanzliche Sozialversicherungsprozess sind vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (vgl. Art. 43 Abs. 1 ATSG; Art. 61 Bst. c ATSG; Art. 12 VwVG). Danach hat die Verwaltung und im Beschwerdeverfahren das Gericht von Amtes wegen für die richtige und vollständige Abklärung des erheblichen Sachverhalts zu sorgen (vgl. BGE 136 V 376 E. 4.1.1). Sofern das Gesetz nicht etwas Abweichendes vorsieht, gilt im Sozialversicherungsrecht der Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit (BGE 143 V 168 E. 2; 138 V 218 E. 6).

### 3.

**3.1** In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgeblich, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 143 V 446 E. 3.3; 139 V 335 E. 6.2; 138 V 475 E. 3.1). Das am 1. Januar 2022 in Kraft getretene revidierte IVG (Weiterentwicklung der IV [WEIV]; Änderung vom 19. Juni 2020, AS 2021 705, BBl 2017 2535) findet hier keine Anwendung, weil die angefochtene Verfügung vor dem 1. Januar 2022 erging (vgl. statt vieler: BGE 148 V 174 E. 4.1).

**3.2** Das Sozialversicherungsgericht stellt bei der Beurteilung einer Streit-sache in der Regel auf den bis zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verfügungsverfügung (hier: 12. Mai 2020) eingetretenen Sachverhalt ab (BGE 132 V 215 E. 3.1.1). Tatsachen, die jenen Sachverhalt seither verändert haben, sollen im Normalfall Gegenstand einer neuen Verfügungsverfügung sein (BGE 121 V 362 E. 1b).

**3.3** Die Beschwerdeführerin ist Staatsangehörige von Bosnien und Herzegowina, hat dort ihren Wohnsitz und war in der Schweizerischen AHV/IV versichert. Es liegt damit offensichtlich ein grenzüberschreitender Sachverhalt vor. Im massgeblichen Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung (vgl. dazu auch Urteil des BGer 9C\_966/2011 vom 4. Mai 2012 E. 2) war das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Föderativen Volksrepublik Jugoslawien über Sozialversicherung vom 8. Juni 1962 (SR 0.831.109.818.1; nachfolgend: Sozialversicherungsabkommen) anwendbar (BGE 139 V 263 E. 5.4; vgl. statt vieler: Urteil des BVerfG C-4822/2020 vom 24. August 2022 E. 3.2). Nach Art. 2 des Sozialversicherungsabkommens stehen die Staatsangehörigen der Vertragsstaaten in ihren Rechten und Pflichten aus den in Art. 1 genannten Rechtsbereichen, zu welchen auch die schweizerische Bundesgesetzgebung über die Invalidenrente gehört, einander gleich, soweit nichts anderes bestimmt ist. Hinsichtlich der Voraussetzungen des Anspruchs auf eine schweizerische Invalidenrente sowie der anwendbaren Verfahrensvorschriften sieht das Sozialversicherungsabkommen keine im vorliegenden Verfahren relevanten Abweichungen vom Grundsatz der Gleichstellung vor. Demnach beantwortet sich die Frage, ob die Vorinstanz den von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Anspruch auf eine Invalidenrente zu Recht verneint hat, allein aufgrund der schweizerischen Rechtsvorschriften (vgl. Art. 1, 2 und 4 des Sozialversicherungsabkommens). Daran ändert das am 1. September 2021 in Kraft getretene Abkommen zwischen der Schweiz und Bosnien

und Herzegowina über Soziale Sicherheit (SR 0.831.109. 191.1) nichts (vgl. Art. 2 und 3 Ziff.1 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 des neuen Abkommens).

#### **4.**

Zunächst ist die formelle Rüge der Beschwerdeführerin zu prüfen.

**4.1** Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin macht beschwerdeweise geltend, er habe die bei der Vorinstanz mit E-Mail vom 14. Mai 2020 angeforderten Aktenkopien für die Zeit nach dem 3. März 2020 bislang nicht erhalten (BVGer-act. 1 S. 3; 1/2). Sinngemäss wird damit eine Verletzung des Anspruchs der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 42 ATSG geltend gemacht. Die Vorinstanz äussert sich nicht zu dieser formellen Rüge der Beschwerdeführerin.

**4.2** Im Beschwerdeverfahren wurde der Beschwerdeführerin bzw. ihrem Rechtsvertreter in Bezug auf die besagten Vorakten Akteneinsicht gewährt (vgl. Bst. C.i). Seitens der Beschwerdeführerin bestand zudem eine Äusserungsmöglichkeit, welche wahrgenommen wurde (vgl. Bst. C.j). Das Akteneinsichtsrecht der Beschwerdeführerin, für welches im Beschwerdefall das Gericht zuständig ist (vgl. Art. 26 i.V.m. Art. 54 VwVG), kann damit als gewährt bzw. eine entsprechende Verletzung kann als geheilt gelten.

#### **5.**

Im Folgenden ist zu klären, ob die angefochtene Verfügung in materieller Hinsicht rechtens ist.

##### **5.1**

**5.1.1** Anspruch auf eine Invalidenrente haben gemäss Art. 28 Abs. 1 IVG Versicherte, die ihre Erwerbsfähigkeit oder die Fähigkeit, sich im Aufgabenbereich zu betätigen, nicht durch zumutbare Eingliederungsmassnahmen wieder herstellen, erhalten oder verbessern können (Bst. a), während eines Jahres ohne wesentlichen Unterbruch durchschnittlich mindestens 40 % arbeitsunfähig (Art. 6 ATSG) gewesen sind (Bst. b) und nach Ablauf dieses Jahres zu mindestens 40 % invalid (Art. 8 ATSG) sind (Bst. c).

**5.1.2** Bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 40 % besteht Anspruch auf eine Viertelsrente, bei mindestens 50 % auf eine halbe Rente, bei mindestens 60 % auf eine Dreiviertelsrente und bei mindestens 70 % auf eine ganze Rente (Art. 28 Abs. 2 IVG [in der bis 31. Dezember 2021 gültig gewesenen Fassung]). Beträgt der Invaliditätsgrad weniger als 50 %, so werden die entsprechenden Renten nur an Versicherte ausbezahlt, die ihren

Wohnsitz und ihren gewöhnlichen Aufenthalt (Art. 13 ATSG) in der Schweiz haben (Art. 29 Abs. 4 IVG), soweit – wie hier – nicht völkerrechtliche Vereinbarungen eine abweichende Regelung vorsehen (vgl. Art. 8 Bst. e des Sozialversicherungsabkommens), was laut bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine besondere Anspruchsvoraussetzung darstellt (BGE 121 V 264 E. 6c).

**5.1.3** Vor der Berechnung des Invaliditätsgrades muss jeweils beurteilt werden, ob die versicherte Person als (teil-)erwerbstätig oder nichterwerbstätig einzustufen ist, was entsprechenden Einfluss auf die anzuwendende Methode der Invaliditätsgradbemessung hat (allgemeine Methode des Einkommensvergleichs, gemischte Methode, spezifische Methode des Betätigungsvergleichs, vgl. Art. 16 ATSG in Verbindung mit Art. 28a IVG [in der bis 31. Dezember 2021 gültig gewesenen Fassung]).

**5.1.4** Anspruch auf eine ordentliche Rente haben Versicherte, die bei Eintritt der Invalidität während mindestens drei Jahren Beiträge geleistet haben (Art. 36 Abs. 1 IVG).

**5.1.5** Bei der Beurteilung der Arbeits(un)fähigkeit stützen sich die Verwaltung und – im Beschwerdefall – das Gericht auf Unterlagen, die von ärztlichen und gegebenenfalls auch anderen Fachleuten zur Verfügung zu stellen sind. Ärztliche Aufgabe ist es, den Gesundheitszustand zu beurteilen und dazu Stellung zu nehmen, in welchem Umfang und bezüglich welcher Tätigkeiten die versicherte Person arbeitsfähig ist (BGE 132 V 93 E. 4; 125 V 256 E. 4).

**5.1.6** Der Versicherungsträger prüft die Begehren, nimmt die notwendigen Abklärungen von Amtes wegen vor und holt die erforderlichen Auskünfte ein (Art. 43 Abs. 1 ATSG). Soweit ärztliche oder fachliche Untersuchungen für die Beurteilung notwendig und zumutbar sind, hat sich die versicherte Person diesen zu unterziehen (Art. 43 Abs. 2 ATSG). Kommt die versicherte Person den Auskunftspflichtigen in unentschuldbarer Weise nicht nach, so kann der Versicherungsträger aufgrund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen. Er muss diese Person vorher schriftlich mahnen und auf die Rechtsfolgen hinweisen; ihnen ist eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen (Art. 43 Abs. 3 ATSG). Nach den Gesetzesmaterialien (vgl. BBI 1994 V 948 f.) ist von der Möglichkeit des Nichteintretens nicht prioritär Gebrauch zu machen (siehe auch UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 43 Rz. 111 m.H.). Auch gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist von der

Möglichkeit, auf ein Leistungsgesuch nicht einzutreten, nur mit grösster Zurückhaltung Gebrauch zu machen (BGE 131 V 42 E. 3). Nichteintreten kommt erst in Betracht, wenn eine materielle Beurteilung des Leistungsbegehrens aufgrund der gesamten Aktenlage ohne Mitwirkung der Partei ausgeschlossen ist. Umgekehrt kann ein materieller Entscheid aufgrund der Akten erst ergehen, wenn sich der rechtserhebliche Sachverhalt unabhängig von der als notwendig und zumutbar erachteten Abklärungsmassnahme, der sich die versicherte Person ohne entschuldbaren Grund widersetzt hat, nicht weiter vervollständigen lässt (Urteil des BGer 9C\_341/2020 vom 4. September 2020 E. 2.3 m.H.). In Grenz- und Zweifelsfällen ist die für den Gesuchsteller günstigere Variante zu wählen, wobei z.B. auch materiell zu entscheiden ist, wenn die vorhandenen Akten einen Teilanspruch begründen (vgl. BGE 108 V 229 E. 2). Ein Nichteintreten hat insbesondere dort Bedeutung, wo die nicht wahrgenommene Mitwirkungspflicht eine Eintretensvoraussetzung betrifft (UELI KIESER, Das Verwaltungsverfahren in der Sozialversicherung, 1999, Rz. 229).

**5.2** Vorliegend ist die dreijährige Mindestbeitragsdauer angesichts der von der Beschwerdeführerin in den Jahren 1988 bis 1995 (51 Monate) an die schweizerische AHV/IV geleisteten Beiträge erfüllt (vgl. IVSTA-act. 89; zit. Urteil C-3041/2014 vom 28. September 2016 E. 5). Ebenfalls klar ist die Statusfrage. Bei der Bemessung der Invalidität der Beschwerdeführerin, welche bis heute nicht erwerbstätig ist, ist die spezifische Methode des Betätigungsvergleichs anzuwenden (vgl. E. 5.1.3). Es muss seitens der Vorinstanz unter Mitwirkung der Beschwerdeführerin folglich geklärt werden, in welchem Mass diese unfähig ist, sich im Haushalt zu betätigen (vgl. E. 5.1.6; zit. Urteil C-3041/2014 vom 28. September 2016 E. 5). Da die Beschwerdeführerin laut der angefochtenen Verfügung an den erforderlichen Abklärungen – d.h. an der polydisziplinären Nachuntersuchung in der Schweiz – aber nicht mitwirken will, hat die Vorinstanz das Leistungsbegehren gestützt auf Art. 43 Abs. 3 ATSG abgewiesen (vgl. Bst. B.m).

**5.3** In einem ersten Schritt ist nachfolgend zu prüfen, ob das Mahn- und Bedenkzeitverfahren gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG im vorinstanzlichen Verfahren korrekt durchgeführt wurde.

**5.3.1** Mit rechtskräftigem Urteil C-3460/2018 vom 18. Juni 2019 hat das Bundesverwaltungsgericht – wie erwähnt (vgl. Bst. B.f) – die von der Beschwerdeführerin gegen die vorinstanzlich angeordnete polydisziplinäre Abklärung im B. \_\_\_\_\_ in (...) erhobene Beschwerde abgewiesen. In der Folge forderte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom

29. Oktober 2019 (IVSTA-act. 223) unter Ansetzung einer Frist (bis zum 12. November 2019) und unter Androhung von Sanktionen im Unterlassungsfall (Aktenentscheid oder Nichteintreten) auf, die Teilnahme an der Begutachtung in der Schweiz zu bestätigen. Da die Mitwirkung aber weiterhin ausdrücklich verweigert wurde (vgl. Bst. B.h), erfolgte seitens der Vorinstanz die schriftliche Mahnung vom 3. Januar 2020 (IVSTA-act. 236), mit welcher an der polydisziplinären Begutachtung in der Schweiz festgehalten und der Beschwerdeführerin eine letzte Frist bis zum 20. Januar 2020 gewährt wurde, um die Teilnahme an der Expertise in der Schweiz zu bestätigen, ansonsten gestützt auf die Akten entschieden werde (Bst. B.i).

**5.3.2** Das Mahn- und Bedenkzeitverfahren wurde vorliegend klar und unmissverständlich durchgeführt (vgl. dazu ULRICH MEYER/MARCO REICHMUTH, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum IVG, 4. Aufl. 2022, Art. 7-7b Rz. 29 m.H.). Die von der Vorinstanz mit Mahnung vom 3. Januar 2020 bis zum 20. Januar 2020 angesetzte Frist war angemessen, nachdem die Bedenkfrist nicht lange, hingegen durch einen bekannten Endtermin hinreichend bestimmt sein muss (vgl. Urteil des BGer 8C\_674/2013 vom 20. Februar 2014 E. 4). Gegen die Durchführung des Mahn- und Bedenkzeitverfahrens durch die Vorinstanz bringt die Beschwerdeführerin in formeller Hinsicht denn auch keine Einwände vor. Das vorinstanzlich durchgeführte schriftliche Mahn- und Bedenkzeitverfahren ist daher nicht zu beanstanden. Es ist somit davon auszugehen, dass sich die Beschwerdeführerin in Kenntnis der rechtlichen Konsequenzen der von der Vorinstanz angeordneten polydisziplinären Untersuchung widersetzt hat.

**5.3.3** Aus dem Gesagten folgt, dass das vorinstanzliche Mahn- und Bedenkzeitverfahren korrekt durchgeführt wurde.

**5.4** In einem zweiten Schritt ist zu klären, ob die Weigerung der Beschwerdeführerin, sich der angeordneten Untersuchung in der Schweiz zu entziehen, in unentschuldbarer Weise erfolgte.

**5.4.1** Hinsichtlich der Frage, ob hier eine schuldhaft Verletzung der Mitwirkungspflicht vorliegt, ist zunächst auf das aktenkundige rechtskräftige Urteil C-3460/2018 des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Juni 2019 hinzuweisen. Darin wird die polydisziplinäre Begutachtung der Beschwerdeführerin im B.\_\_\_\_\_ in (...) als notwendig (E. 5) und zumutbar (E. 6) erachtet (vgl. Bst. B.f).

**5.4.2** In den Unterlagen, welche nach Erlass des genannten Urteils C-3460/2018 vom 18. Juni 2019 zu den Akten genommen wurden, sind keine Rechtfertigungsgründe für die fehlende Mitwirkung der Beschwerdeführerin an der angeordneten Abklärung ersichtlich.

**5.4.2.1** Die seitens der Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren neu eingereichten ärztlichen Berichte aus Bosnien und Herzegowina sind alle kurz gehalten. Sie äussern sich nicht zur Arbeitsfähigkeit der Beschwerdeführerin im Haushalt (vgl. IVSTA-act. 212-215, 219-220, 230-231, 243, 252) bzw. verneinen eine Arbeitsfähigkeit grundsätzlich und ohne Begründung (vgl. IVSTA-act. 219, 220, 230-31, 252). Die Berichte vermögen daher nicht – wie die Beschwerdeführerin sinngemäss meint – als ausreichendes Mittel zu dienen für die Abklärungen, welche das Bundesverwaltungsgericht im erwähnten Urteil C-3041/2014 fordert (vgl. Bst. B.d; siehe dazu auch zit. Urteil C-3460/2018 E. 5.4). Die angeordnete Begutachtung bleibt somit trotz der im vorinstanzlichen Verfahren vorgelegten Berichte notwendig.

**5.4.2.2** Aus den im vorinstanzlichen Verfahren neu eingereichten medizinischen Unterlagen ergibt sich auch nicht – wie geltend gemacht – eine Reiseunfähigkeit der Beschwerdeführerin: Die Kontrollberichte der behandelnden Psychiaterin vom 25. Oktober 2018 (IVSTA-act. 213) und 1. Juni 2019 (IVSTA-act. 214) sowie der Kurzbericht des behandelnden Neurologen vom 4. Juni 2019 (IVSTA-act. 212) wurden vor der Urteilsfällung vom 18. Juni 2019 erstellt und beschreiben den Zustand der Beschwerdeführerin seit der jeweils letzten Untersuchung als unverändert. Von einer Reiseunfähigkeit der Beschwerdeführerin ist in diesen Unterlagen keine Rede. Im Entlassungsschreiben der psychiatrischen Klinik des Universitätsspitals der Republik C.\_\_\_\_\_, wo sich die Beschwerdeführerin vom 9. bis 27. August 2019 infolge einer Verschlechterung ihres Zustandes aufhielt, werden die bisher bekannten Diagnosen aufgelistet (ICD-10: F33.3 [rezidivierende depressive Störung, gegenwärtig schwere Episode mit psychotischen Symptomen], G54.2 [Läsionen der Zervikalwurzeln], G54.4 [Läsionen der Lumbosakralwurzeln], G63.2 [diabetische Polyneuropathie], E10 [Diabetes mellitus, Typ 1]) und auf eine teilweise Besserung ihres Zustandes bei der Entlassung hingewiesen. Eine Reiseunfähigkeit wird aber nicht erwähnt und ergibt sich aus dem Bericht auch nicht ohne Weiteres (IVSTA-act. 215). In den weiteren Kontrollberichten der behandelnden Psychiaterin vom 20. September 2019 (IVSTA-act. 219), 11. November 2019 (IVSTA-act. 230), 16. Januar 2020 (IVSTA-act. 243/1-2) und 7. März 2020 (IVSTA-act. 252) wird die Beschwerdeführerin zwar als reiseunfähig bezeichnet.

Eine ausreichende Begründung der Reiseunfähigkeit fehlt allerdings nach wie vor. Gleiches gilt für die Bescheinigungen einer Fachärztin für Familienmedizin vom 24. September 2019 (IVSTA-act. 220), 11. November 2019 (IVSTA-act. 231) und 16. Januar 2020 (IVSTA-act. 243). Die Wiederholung der bislang gestellten Diagnosen und die Angabe der Medikation genügen nicht. Auch die jeweiligen Ausführungen zum Befund lassen keinen nachvollziehbaren und überzeugenden Schluss auf die Reiseunfähigkeit der Beschwerdeführerin zu. Deren Zustand wird einerseits als unverändert bzw. stabil beschrieben (IVSTA-act. 230/1, 243/1) und andererseits wird eine deutliche Verschlechterung sozialer, emotionaler und intellektueller Funktionen erwähnt (IVSTA-act. 252/1), was eine Reisefähigkeit der Beschwerdeführerin aber noch nicht ausschliesst. Nicht plausibel ist die Begründung, eine Reise würde «ihre nihilistischen Ideen zusätzlich vertiefen» (IVSTA-252/1). Dass die Beschwerdeführerin sodann eine verstärkte Überwachung benötigt und in Begleitung des Sohnes zur Kontrolle erscheint (IVSTA-act. 219/1, 252/1), begründet schliesslich auch nicht in hinreichender Weise ihre Reiseunfähigkeit in die Schweiz (siehe zit. Urteil C-3460/2018 E. 6.4). Die Zumutbarkeit der angeordneten Abklärung in der Schweiz ist daher weiterhin zu bejahen.

**5.4.2.3** Die im vorliegenden Beschwerdeverfahren seitens der Beschwerdeführerin eingereichten medizinischen Unterlagen aus Bosnien und Herzegowina wurden allesamt nach Erlass der angefochtenen Verfügung (12. Mai 2020) erstellt (vgl. BVGer-act. 26, 30). Sie entsprechen inhaltlich den im Verwaltungsverfahren vorgelegten Berichten (vgl. insb. IVSTA-act. 252) oder fassen diese kurz zusammen (vgl. BVGer-act. 26/2) und bewirken folglich keine Änderung hinsichtlich Notwendigkeit und Zumutbarkeit der angeordneten polydisziplinären Abklärung in der Schweiz.

**5.4.2.4** Die psychiatrischen Stellungnahmen des vorinstanzlichen medizinischen Dienstes, wonach die seitens der Beschwerdeführerin neu eingereichten medizinischen Berichte an der Annahme der Reisefähigkeit der Beschwerdeführerin in Bezug auf die angeordnete Untersuchung in der Schweiz nichts zu ändern vermögen (IVSTA-act. 222, 235, 245, 254; BVGer-act. 31/2), sind nach dem Gesagten überzeugend und nicht zu beanstanden. Anders als die Beschwerdeführerin sinngemäss einwendet (vgl. BVGer-act. 1, 16, 22, 27), übergeht der medizinische Dienst die vorgelegten Unterlagen weder grundlos noch prinzipiell. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin (IVSTA-act. 249, 256) ist eine Beurteilung der neu eingereichten Unterlagen durch einen Facharzt für Neurologie und Allgemeinmedizin sowie durch ein medizinisch-juristisches Gremium nicht

erforderlich, zumal für den hier massgeblichen Zeitraum psychische Beschwerden geltend gemacht werden bzw. entsprechende Dokumente zu würdigen sind. Weiter besteht kein Anlass, an den Deutschkenntnissen der von der Vorinstanz beigezogenen psychiatrischen Ärzte zu zweifeln (vgl. IVSTA-act. 249). Die seitens der Beschwerdeführerin vorgeschlagene psychiatrische Abklärung in Bosnien und Herzegowina (IVSTA-act. 249) wäre schliesslich – wie bereits im Urteil C-3460/2018 (E. 5.4) dargelegt – nicht zielführend. Die Rügen der Beschwerdeführerin greifen somit ins Leere.

**5.4.3** Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die fehlende Mitwirkung der Beschwerdeführerin an der angeordneten polydisziplinären Begutachtung in der Schweiz im hier massgeblichen Zeitpunkt unentschuldigbar war.

**5.5** In einem letzten Schritt ist zu prüfen, ob die Vorinstanz das Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin zu Recht abgewiesen hat.

**5.5.1** Laut der angefochtenen Verfügung wird das Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin abgewiesen. Die Vorinstanz hält in der Verfügung fest, aufgrund der fehlenden Mitwirkung der Beschwerdeführerin an der Begutachtung in der Schweiz sei es nicht möglich, eine abschliessende Stellungnahme zu treffen (BVGer-act. 1/1 S. 2). In der Vernehmlassung führt die Vorinstanz weiter aus, angesichts der gerichtlich bestätigten Notwendigkeit der Begutachtung in der Schweiz und der durch die Verletzung der Mitwirkungspflicht verursachten Unmöglichkeit der schlüssigen Prüfung der Invaliditätsfrage bestehe keine andere Möglichkeit, als aufgrund der vorhandenen Akten einen ablehnenden Entscheid zu fällen (BVGer-act. 14). In ihrer Duplik (BVGer-act. 18) und den Schlussbemerkungen (BVGer-act. 31) hält die Vorinstanz an ihrer Verfügung fest. Damit ist davon auszugehen, dass die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung androhungsgemäss aufgrund der (unvollständigen) Akten bzw. in Anwendung des im Sozialversicherungsrecht geltenden Beweisgrades der überwiegenden Wahrscheinlichkeit (vgl. E. 2.3 und 5.5.2) materiell über den Leistungsanspruch der Beschwerdeführerin entschieden hat.

**5.5.2** Wie erwähnt (E. 5.4.1), ist die vorinstanzlich angeordnete polydisziplinäre Abklärung der Beschwerdeführerin im B. \_\_\_\_\_ in (...) gemäss dem rechtskräftigen Urteil C-3460/2018 vom 18. Juni 2019 für die Beurteilung ihres Rentenanspruchs notwendig und zumutbar. Daran ändern die seither vorgelegten medizinischen Unterlagen – wie aufgezeigt (E. 5.4.2) – nichts. Anders als die Beschwerdeführerin meint (BVGer-act. 20), kann

aufgrund der aktenkundigen und nicht beweiskräftigen ärztlichen Berichte aus Bosnien und Herzegowina eine vollständige und dauerhafte Arbeitsunfähigkeit der Beschwerdeführerin nicht als überwiegend wahrscheinlich gelten (vgl. dazu E. 5.4.2.1) und ihr folglich keine ganze IV-Rente zugesprochen werden. Lässt sich eine abschliessende Beurteilung der Leistungsfähigkeit mit dem erforderlichen Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit gestützt auf die vorhandene ärztliche Aktenlage (ohne Ergänzung in Form der angeordneten polydisziplinären Abklärung) somit nicht vornehmen, ist die mit der angefochtenen Verfügung erfolgte Abweisung des Rentenanspruchs zu stützen (vgl. Urteil des BGer 8C\_281/2012 vom 30. Mai 2012 E. 3.2.2). Mit anderen Worten trägt die Beschwerdeführerin aufgrund der schuldhaften Verletzung der Mitwirkungspflicht nach Art. 43 ATSG die Beweislast dafür, dass eine rentenbegründende Einschränkung der Arbeitsfähigkeit besteht (vgl. Urteil des BGer 8C\_121/2023 vom 15. September 2023 E. 6.3 m.H. auf nicht publ. E. 3.3 des Urteils BGE 139 V 585, in: SVR 2014 UV Nr. 7 S. 21 [8C\_481/2013]). Diesen Nachweis hat sie nicht erbracht. Die Beschwerdeführerin hat deshalb die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen (vgl. Urteil des BGer 9C\_29/2020 vom 16. März 2020 E. 3.2.4 m.H. auf BGE 138 V 218 E. 6).

**5.5.3** Nach dem Dargelegten hat die Vorinstanz das Leistungsbegehren der Beschwerdeführerin gestützt auf die (unvollständigen) Akten zu Recht abgewiesen.

## **6.**

Die angefochtene Verfügung erweist sich folglich als rechtens, weshalb die vorliegende Beschwerde abzuweisen ist.

## **7.**

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

**7.1** Das Beschwerdeverfahren bei Streitigkeiten um die Bewilligung oder die Verweigerung von IV-Leistungen vor dem Bundesverwaltungsgericht ist kostenpflichtig (Art. 69 Abs. 1<sup>bis</sup> i.V.m. Abs. 2 IVG). Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 800.- festzusetzen. Der einbezahlte Kostenvorschuss ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

**7.2** Weder die unterliegende Beschwerdeführerin noch die obsiegende Vorinstanz haben Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

**3.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das BSV.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Viktoria Helfenstein

Patrizia Levante

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: