



Urteil vom 6. November 2019

Besetzung

Richter Daniel Stufetti (Vorsitz),
Richter David Weiss, Richter Michael Peterli,
Gerichtsschreiberin Patrizia Levante.

Parteien

A. _____, (Spanien),
vertreten durch Markus Loher, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführer,

gegen

IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Invalidenversicherung, Rentenanspruch, Einstellung der
Abklärungen, Verfügung der IVSTA vom 12. Juli 2017.

Sachverhalt:**A.**

A.a Der am (...) 1964 geborene Schweizer Bürger A. _____ (nachfolgend: Versicherter) ist gelernter Carrosserie-Spengler. Er meldete sich aufgrund von psychischen Problemen bzw. Depressionen mit Formular vom 11. Oktober 1994 bei der damals zuständigen IV-Stelle B. _____ für eine Umschulung an (Vorakten 2). Das Gesuch wurde mit Beschluss des IV-Sekretariats vom 30. November 1994 als gegenstandslos abgeschrieben, nachdem der Versicherte sein Leistungsbegehren zurückgezogen hatte (Vorakten 7 und 10).

A.b Mit Verfügung vom 24. November 1999 sprach die IV-Stelle B. _____ dem Versicherten medizinische Massnahmen (Staroperation rechts, einschliesslich Nachbehandlung) sowie optische Hilfsmittel (Brille) zu (Vorakten 14). Ausserdem hatte er Anspruch auf ein entsprechendes befristetes Taggeld (Vorakten 17).

A.c Der Versicherte meldete sich mit Formular vom 7. Mai 2001 bei der IV-Stelle B. _____ zum Rentenbezug an und nannte als Behinderung eine angeborene hochgradige Sehschwäche des rechten Auges (Vorakten 18). Mit Verfügung vom 12. September 2001 wies die IV-Stelle B. _____ – nach durchgeführtem Vorbescheidverfahren (Vorakten 26) – das Leistungsbegehren des Versicherten mangels Vorliegen einer längerdauernden Arbeitsunfähigkeit und einer drohenden Invalidität ab (Vorakten 30). Die vom Versicherten dagegen erhobene Beschwerde (Vorakten 31/5) wies das Sozialversicherungsgericht des Kantons B. _____ mit Urteil vom 11. April 2002 aus denselben Gründen ab (Vorakten 32).

A.d Mit Formular vom 30. April 2013 machte der behandelnde Psychiater bei der IV-Stelle B. _____ eine Meldung zur Früherfassung des Versicherten (Vorakten 34). Als gesundheitliche Problematik erwähnte der Arzt Depression, Erschöpfung sowie chronische Kopfschmerzen. Zudem gab er an, der zuletzt ab 2005 bei der Firma C. _____ AG in B. _____ als Sachbearbeiter vollzeitlich tätig gewesene Versicherte sei seit dem 29. Januar 2013 zu 100 % arbeitsunfähig (Vorakten 34). Nach entsprechenden Abklärungen forderte die IV-Stelle B. _____ den Versicherten mit Schreiben vom 28. Mai 2013 zu einer Anmeldung bei der Invalidenversicherung auf (Vorakten 38).

A.e Der Versicherte meldete sich mit Formular vom 14. Juni 2013 bei der IV-Stelle B._____ (Eingang: 17. Juni 2013) erneut zum Leistungsbezug (Berufliche Integration/Rente) an (Vorakten 40). Hinsichtlich seiner gesundheitlichen Beeinträchtigung gab er an, er leide an Depressionen, Knochen-Gelenkschmerzen (Osteoporose), einer Hornhauterkrankung (rechtes Auge) sowie einer Hornhautablösung (OP bevorstehend) (Vorakten 40/5).

A.f Die IV-Stelle B._____ teilte dem Versicherten in der Folge mit Schreiben vom 28. August 2013 mit, dass gemäss ihren Abklärungen aufgrund seines Gesundheitszustandes zurzeit keine beruflichen Eingliederungsmassnahmen möglich seien, weshalb der Rentenanspruch geprüft werde (Vorakten 48). Mit Mitteilung vom 28. März 2014 eröffnete die IV-Stelle B._____ dem Versicherten sodann, dass sie zur Klärung der Leistungsansprüche eine polydisziplinäre medizinische Untersuchung (Innere Medizin, Rheumatologie, Psychiatrie) als notwendig erachte und die entsprechenden Kosten übernehme (Vorakten 56). Am 5. Mai 2014 erfolgte die Zuteilung des Begutachtungsauftrags an die MEDAS Z._____ (Vorakten 57, 58). Die ambulanten Untersuchungen fanden am 17., 20. und 25. Juni 2014 statt und das MEDAS-Gutachten wurde am 27. Oktober 2014 erstellt (Vorakten 66/1 ff.), wobei das rheumatologische Teilgutachten vom 7. Juli 2014 (Vorakten 66/35 ff.) und das psychiatrische Teilgutachten vom 11. August 2014 (Vorakten 66/37 ff.) datiert. Das MEDAS-Gutachten kam zum Schluss, dass der Versicherte ab dem 8. Oktober 2014 (Tag der Schlussbesprechung) sowohl in der bisherigen (kaufmännisch-administrativen) Tätigkeit als auch in einer körperlich leichten und mittelschweren Tätigkeit zu 90 % arbeitsfähig sei (Vorakten 66/28 und 29).

A.g Mit Vorbescheid vom 23. Juni 2015 teilte die IV-Stelle B._____ dem Versicherten – gestützt auf das MEDAS-Gutachten – mit, er habe ab dem 1. Januar 2014 bis zum 31. Januar 2015 (drei Monate nach Verbesserung) Anspruch auf eine ganze IV-Rente. Danach bestehe kein Rentenanspruch mehr (Vorakten 70). Gleichentags wurde dem Versicherten seitens der IV-Stelle B._____ mitgeteilt, welche Behandlungen aus psychiatrischer und rheumatologischer Sicht zur Erhaltung und Verbesserung seines Gesundheitszustandes durchzuführen seien (Vorakten 71).

A.h Gegen diesen Bescheid liess der Versicherte, bereits damals vertreten durch Rechtsanwalt Markus Loher, mit Schreiben vom 24. August 2015 Einwand erheben und den Antrag stellen, es sei ihm eine ganze Rente auszurichten (Vorakten 84). Ergänzend liess der Versicherte mit Schreiben

seiner Rechtsvertretung vom 22. Februar 2016 (Vorakten 94) einen rheumatologischen Bericht einreichen (Vorakten 90/1 ff.).

A.i Mit Verfügung vom 22. April 2016 sprach die IV-Stelle B. _____ dem Versicherten – in Bestätigung ihres Vorbescheids – für die Zeit ab dem 1. Januar 2014 bis zum 31. Januar 2015 (drei Monate nach Verbesserung) eine befristete ganze IV-Rente zu. Für die Zeit danach verneinte sie einen Rentenanspruch (Vorakten 98).

A.j Gegen diese Verfügung liess der Versicherte der IV-Stelle B. _____ mit Schreiben seiner Rechtsvertretung vom 26. Mai 2016 mitteilen, dass er sich in der Schweiz abgemeldet und in Spanien einen neuen Wohnsitz begründet habe (Vorakten 105). Gleichentags liess er gegen die Verfügung vom 22. April 2016 beim Sozialversicherungsgericht des Kantons B. _____ Beschwerde erheben mit den (sinngemässen) Anträgen, die Befristung der gesprochenen Rente sei aufzuheben und es seien ihm ab dem 1. Februar 2015 unbefristete Rentenleistungen auszurichten, eventualiter sei ein Gerichtsgutachten in Auftrag zu geben (Vorakten 107). Die IV-Stelle B. _____ machte der IV-Stelle für Versicherte im Ausland (nachfolgend: IVSTA) daraufhin mit Schreiben vom 6. Juni 2016 eine entsprechende Mitteilung (Vorakten 106).

A.k Mit Urteil des Sozialversicherungsgerichts des Kantons B. _____ vom 29. August 2016 wurde die Beschwerde des Versicherten in dem Sinne gutgeheissen, als dass die Verfügung der IV-Stelle B. _____ vom 22. April 2016 wegen Unzuständigkeit der entscheidenden Behörde aufgehoben wurde und die Akten an die IVSTA überwiesen wurden, damit diese die Sache entscheide. Das Gericht erwog, der Versicherte habe sich per 31. Dezember 2015 nach Spanien abgemeldet, weshalb im Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung nicht die IV-Stelle B. _____, sondern die IVSTA örtlich zuständig gewesen sei (Vorakten 111). Das Urteil des Sozialversicherungsgerichts des Kantons B. _____ erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B.

B.a In der Folge übermittelte die IV-Stelle B. _____ der IVSTA die bisherigen IV-Akten (vgl. Vorakten 115).

B.b Mit Schreiben vom 7. November 2016 teilte die IVSTA der Rechtsvertretung des Versicherten mit, dass sie dessen Rentengesuch vom 17. Juni 2013 aufgrund des Urteils des Sozialversicherungsgerichts des Kantons

B. _____ vom 29. August 2016 neu zu prüfen habe, und forderte gleichzeitig zur Einreichung von Unterlagen und Angaben auf (Vorakten 117). In medizinischer Hinsicht holte sie Stellungnahmen des Regionalen Ärztlichen Dienstes (RAD) Y. _____ (Vorakten 123) und des medizinischen Dienstes (Vorakten 126) ein.

B.c Gestützt auf die psychiatrische Stellungnahme des IV-Stellenarztes (Vorakten 126) erachtete die IVSTA eine bidisziplinäre medizinische Abklärung (in den Disziplinen Psychiatrie und Rheumatologie) in der Schweiz als notwendig. Mit Schreiben vom 17. Februar 2017 (Vorakten 131 = 149) teilte die IVSTA dem Versicherten bzw. seiner Rechtsvertretung deshalb die Namen der Gutachter sowie deren Fachdisziplinen mit. Gleichzeitig wurden seitens der IVSTA die zu stellenden Fragen mitgeteilt sowie Gelegenheit gegeben, innert Frist eventuelle Zusatzfragen einzureichen sowie allfällige Einwände oder triftige Verweigerungs- oder Ablehnungsgründe gegen die begutachtenden Personen geltend zu machen. Schliesslich wurde der Versicherte auf eine mögliche Kostenauflegung aufmerksam gemacht, falls die Termine in unentschuldbarer Weise nicht eingehalten werden sollten.

B.d Mit Schreiben vom 21. April 2017 (Vorakten 140) bzw. 24. April 2017 (Vorakten 141) erteilte die IVSTA dem Rheumatologen Dr. D. _____ bzw. dem Psychiater Dr. E. _____, beide in X. _____, den Auftrag für die entsprechenden medizinischen Abklärungen.

B.e Mit Schreiben vom 4. Mai 2017 (Vorakten 148) bot die IVSTA den Versicherten auf den 6. Juli 2017 zur angekündigten rheumatologischen und psychiatrischen Begutachtung in X. _____ auf. In diesem Schreiben wurde der Versicherte bzw. sein Rechtsvertreter um eine unverzügliche Kontaktaufnahme ersucht und u.a. darauf hingewiesen, dass bei einer allfälligen Reiseunfähigkeit aus medizinischen Gründen umgehend ein ärztliches Zeugnis, welches die Verhinderung bestätige, zunächst per Fax und sodann im Original per Post der IVSTA einzureichen sei. Für den Fall der unentschuldbaren Nichteinhaltung von Terminen oder der unentschuldbaren Verletzung von Auskunftspflicht und Mitwirkungspflichten wurde im Schreiben auf die möglichen Folgen wie Kostenaufgabe bzw. Verfügung aufgrund der Akten oder Einstellung der Erhebungen aufmerksam gemacht (Vorakten 148/2-3).

B.f Die IVSTA forderte den Rechtsvertreter des Versicherten sodann mit Schreiben vom 2. Juni 2017 (Vorakten 151) auf, umgehend schriftlich zu

bestätigen, dass der Versicherte dem Aufgebot zur bidisziplinären gutachterlichen Untersuchung vom 6. Juli 2017 Folge leisten werde. Gleichzeitig wurde darauf aufmerksam gemacht, dass die IV-Stelle unter Ansetzung einer angemessenen Frist aufgrund der Akten beschliessen könne, wenn der Versicherte ohne Entschuldigungsgrund der von der IV-Stelle verlangten Untersuchung keine Folge leiste.

B.g Der Rechtsvertreter des Versicherten teilte der IVSTA daraufhin mit Schreiben vom 16. Juni 2017 (Vorakten 157) mit, dass dieser sich wegen seines psychischen Gesundheitszustandes nicht in der Lage sehe, sich in der Schweiz begutachten zu lassen.

B.h Mit dem als Mahnung bezeichneten Schreiben vom 20. Juni 2017 (Vorakten 160) hielt die IVSTA an der Durchführung der medizinischen Abklärung in der Schweiz fest und setzte dem Rechtsvertreter des Versicherten eine letzte Frist bis zum 30. Juni 2017, um schriftlich zu bestätigen, dass der Versicherte an der notwendigen medizinischen Abklärung in der Schweiz teilnehmen werde, oder um medizinische, die Reiseunfähigkeit begründende Beweismittel einzureichen. Gleichzeitig drohte die IVSTA an, dass sie ohne Antwort nach Ablauf der gesetzten Frist die Erhebungen einstellen und eine beschwerdefähige Verfügung erlassen werde. Im Mahnschreiben wurde auch auf die massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen verwiesen, wonach die IV-Stelle unter Ansetzung einer angemessenen Frist aufgrund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen könne, wenn der Versicherte der von der IV-Stelle verlangten Untersuchung ohne Entschuldigungsgrund keine Folge leiste.

B.i Mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 28. Juni 2017 liess der Versicherte der IVSTA – unter Bezugnahme auf die Mahnung vom 20. Juni 2017 – mitteilen, dass er an der Begutachtung nicht teilnehmen werde (Vorakten 163).

B.j Mit Verfügung vom 12. Juli 2017 (Vorakten 169) stellte die IVSTA die Abklärungen aufgrund der mangelnden Mitwirkung des Versicherten ein.

C.

Gegen diese Verfügung der IVSTA (nachfolgend auch: Vorinstanz) vom 12. Juli 2017 liess der Versicherte (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 14. September 2017 (BVGer-act. 1)

beim Bundesverwaltungsgericht (Eingang: 18. September 2017) Beschwerde erheben und beantragen, die Verfügung vom 12. Juli 2017 sei aufzuheben und es sei dem Beschwerdeführer für die Zeit vom 1. Januar 2014 bis 31. Januar 2015 eine ganze IV-Rente zuzusprechen. Der Antrag wurde im Wesentlichen damit begründet, dass der medizinische Gesundheitszustand für die Zeit der Rentenzusprechung (Januar 2014 bis Ende Januar 2015) ausführlich dokumentiert sei, weshalb ein Entscheid aufgrund der Akten möglich sei.

D.

Den mit Zwischenverfügung des Instruktionsrichters vom 22. September 2017 (BVGer-act. 2) erhobene Kostenvorschuss von Fr. 800.- leistete der Beschwerdeführer am 2. Oktober 2017 (BVGer-act. 4).

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 30. Oktober 2017 (BVGer-act. 6) beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung der angefochtenen Verfügung.

F.

Mit Replik vom 4. Dezember 2017 wurden die in der Beschwerde gestellten Anträge erneuert (BVGer-act. 12).

G.

Mit Duplik vom 13. Dezember 2017 hielt die Vorinstanz am Antrag auf Beschwerdeabweisung fest (BVGer-act. 14).

H.

Der Instruktionsrichter schloss den Schriftenwechsel mit Verfügung vom 19. Dezember 2017, wobei weitere Instruktionsmassnahmen vorbehalten blieben (BVGer-act. 15).

I.

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 von der IVSTA erlassenen Verfügungen 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^{bis} VwVG die besonderen Bestimmungen des ATSG (SR 830.1).

1.3

1.3.1 Anfechtungsobjekt ist vorliegend das als Verfügung bezeichnete Schreiben der Vorinstanz vom 12. Juli 2017 (BVGer-act. 1/2), mit welchem sie die Abklärungen aufgrund der mangelnden Mitwirkung des Beschwerdeführers einstellt.

1.3.2 Die Vorinstanz sagt im Verfügungsdispositiv nicht ausdrücklich, dass auf das Leistungsbegehren des Beschwerdeführers nicht eingetreten werde. In der Begründung der Verfügung verweist sie jedoch u.a. auf Art. 43 Abs. 3 ATSG, wonach der Versicherungsträger bei unentschuldbarer Verletzung der Mitwirkungspflichten seitens der versicherten Person aufgrund der Akten verfügen oder die Erhebungen einstellen und Nichteintreten beschliessen könne. In der Vernehmlassung bezeichnet die Vorinstanz die angefochtene Verfügung denn auch als Nichteintretensverfügung (BVGer-act. 6 S. 3). Der Beschwerdeführer seinerseits beanstandet im vorliegenden Beschwerdeverfahren zu keinem Zeitpunkt, dass das Verfügungsdispositiv unklar sei, sondern geht sinngemäss von einem Nichteintretensentscheid aus (BVGer-act. 1 S. 4 Rz. 7), zumal er die Zuspreehung einer befristeten Rente aufgrund der vorhandenen Akten beantragt. Dass an anderer Stelle die "vollständige Abweisung des Rentenanspruchs" gerügt wird (BVGer-act. 1 S. 4 Rz. 9), ändert daran nichts. Vielmehr ist aufgrund der gesamten Umstände davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer im Zeitpunkt der Eröffnung der angefochtenen Verfügung in guten Treuen von einer vorinstanzlichen Nichteintretensverfügung ausgehen durfte und musste (vgl. dazu z.B. Urteil des BGer 8C_652/2016 vom 21. Februar 2017 E. 4.3. m.H.).

1.3.3 Der Beschwerdeführer ist als Adressat 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 fristgemäss (Art. 60 i.V.m. Art. 38 Abs. 4 Bst. b ATSG, Art. 50 Abs. 1 i.V.m. Art. 22a Abs. 1 Bst. b VwVG) sowie formgerecht (Art. 52 Abs. 1 VwVG) eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten, soweit der Beschwerdeführer beantragt, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei ein materieller Entscheid zu fällen.

1.3.4 In Bezug auf die vom Beschwerdeführer beantragte Zusprache einer befristeten ganzen IV-Rente ist festzuhalten, dass die angefochtene Verfügung als Anfechtungsobjekt nicht nur den Ausgangspunkt des Beschwerdeverfahrens bildet, sondern auch den Rahmen und die Begrenzung des Streitgegenstandes. Über diejenigen Punkte, welche von der Vorinstanz nicht verfügungsweise entschieden wurde, kann das Bundesverwaltungsgericht daher grundsätzlich nicht urteilen (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1 m.H.; Urteil des BVGer C-622/2016 vom 8. August 2016 E. 1.4.2). Nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist somit die Frage, ob und in welchem Umfang dem Beschwerdeführer eine IV-Rente zusteht. Soweit der Beschwerdeführer vorliegend die Zusprache einer befristeten ganzen IV-Rente beantragt, ist auf die Beschwerde deshalb nicht einzutreten.

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 we-

gen 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). Deshalb finden jene Vorschriften Anwendung, die spätestens beim Erlass der Verfügung vom 12. Juli 2017 in Kraft standen.

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. Juli 2017) 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 Der Beschwerdeführer ist Schweizer Bürger und wohnt in Spanien. Damit gelangen das Freizügigkeitsabkommen vom 21. Juni 1999 (FZA, SR 0.142.112.681) und die Regelwerke der Gemeinschaft zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit gemäss Anhang II des FZA, insbesondere die für die Schweiz am 1. April 2012 in Kraft getretenen Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 (SR 0.831.109.268.1) und Nr. 987/2009 (SR 0.831.109.268.11), zur Anwendung. Seit dem 1. Januar 2015 sind auch die durch die Verordnungen (EU) Nr. 1244/2010, Nr. 465/2012 und Nr. 1224/2012 erfolgten Änderungen in den Beziehungen zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten anwendbar. Die Prüfung des Anspruchs auf eine schweizerische Invalidenrente und die Ausgestaltung des entsprechenden Verfahrens richten sich indes auch im Anwendungsbe-reich des FZA und der Koordinierungsvorschriften nach Schweizer Recht (vgl. BGE 130 V 253 E. 2.4; Urteil des BGer 9C_573/2012 vom 16. Januar 2013 E. 4).

4.

4.1 Eine Nichteintretensverfügung, mit der eine Verweigerung der Mitwirkung sanktioniert wird, setzt dem Verwaltungsverfahren ein Ende, indem

sie die Anträge der ersuchenden Partei als nicht zulässig erklärt. Aus diesem Grund stellt sie eine Endverfügung dar, die nicht als prozess- und verfahrensleitende Verfügung im Sinne von Art. 52 Abs. 1 ATSG qualifiziert werden kann (BGE 131 V 42 E. 3). Vor Erlass einer Endverfügung ist bei IV-spezifischen Aspekten ein Vorbescheidverfahren durchzuführen (Art. 57a Abs. 1 IVG; vgl. auch Art. 73^{bis}-73^{ter} IVV [SR 831.201]). Dieses dient zwar auch der Ausübung des rechtlichen Gehörs, geht aber über den verfassungsrechtlichen Mindestanspruch (Art. 29 Abs. 2 BV) hinaus, indem es Gelegenheit gibt, sich nicht nur zur Sache, sondern auch zum vorgesehenen Endentscheid zu äussern; der verfassungsrechtliche Mindestanspruch gibt keinen Anspruch darauf, zur vorgesehenen Erledigung Stellung zu nehmen (BGE 134 V 97 E. 2.8.2 m.H.). Es ist grundsätzlich nur sehr zurückhaltend anzunehmen, dass bei Unterlassung des Vorbescheidverfahrens eine Heilung der Gehörsverletzung im Beschwerdeverfahren möglich ist (Urteil des BGer 9C_356/2011 vom 3. Februar 2012 E. 3.4. m.H.).

4.2 Vorliegend ergibt sich aus den Akten, dass vor Erlass der angefochtenen Nichteintretensverfügung vom 12. Juli 2017, mit welcher eine Verletzung der Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers sanktioniert wurde und welche somit als Endverfügung zu qualifizieren ist (vgl. E. 3.1), kein Vorbescheidverfahren durchgeführt worden war. Seitens des Beschwerdeführers wird die fehlende Zustellung eines Vorbescheids bislang nicht kritisiert. Hinzu kommt, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer vor Erlass der angefochtenen Verfügung bezüglich seiner Teilnahme an der verlangten Begutachtung bzw. der Einreichung von medizinischen Beweismitteln betreffend Reiseunfähigkeit – unter Einräumung einer Frist – schriftlich gemahnt und auf die Rechtsfolgen einer unentschuldbaren Verletzung seiner Mitwirkungspflicht hingewiesen hatte (Vorakten 160). Ob die fehlende Durchführung des Vorbescheidverfahrens im konkreten Fall unter den gegebenen Umständen deshalb zu tolerieren ist (vgl. Urteil des BVGer 7281/2014 vom 15. August 2016 E. 3.1) oder als im Beschwerdeverfahren geheilt zu betrachten ist (vgl. Urteil des BVGer C-5797/2008 vom 8. Oktober 2010 E. 5), kann vorliegend jedoch offenbleiben (vgl. auch Urteil des BVGer C-7353/2009 vom 18. Januar 2012 E. 7), da die angefochtene Endverfügung aus nachfolgenden Gründen ohnehin aufzuheben ist.

5.

5.1

5.1.1 Das IV-Verfahren beginnt mit der Registrierung der Anmeldung durch die IV-Stelle und endet mit der Rechtskraft des Entscheides (Kreisschreiben über das Verfahren in der Invalidenversicherung [KSVI], Stand: 1. Januar 2017, Rz. 4010). In der Regel findet im Laufe des Verfahrens kein Wechsel der IV-Stelle statt (Art. 40 Abs. 3 IVV). Gibt die versicherte Person während des Verfahrens aber ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz auf, so geht die Zuständigkeit auf die IVSTA über (Art. 40 Abs.^{2bis} Satz 2 IVV).

5.1.2 Wurde eine Rente wegen eines zu geringen Invaliditätsgrades verweigert, so wird nach Art. 87 Abs. 4 IVV eine neue Anmeldung nur geprüft, wenn die Voraussetzungen gemäss Abs. 3 dieser Bestimmung erfüllt sind. Danach ist im neuen Leistungsbegehren gleich wie im Revisionsgesuch glaubhaft zu machen, dass sich der Grad der Invalidität der versicherten Person in einer für den Anspruch erheblichen Weise geändert hat. Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, so erledigt sie das Gesuch ohne weitere Abklärungen durch Nichteintreten (BGE 109 V 108 E. 2b). Ist dagegen in einem für die Rentenberechtigung erheblichen Tatsachenspektrum eine Änderung glaubhaft gemacht, ist die Verwaltung verpflichtet, auf das Gesuch einzutreten und es in tatsächlicher sowie rechtlicher Hinsicht allseitig zu prüfen (vgl. BGE 117 V 198 E. 4b).

5.1.3 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, 3. Aufl. 2015, Art. 43 Rz. 100 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_553/2016 vom 17. November 2016 E. 2.1 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

5.2.1 Das hier massgebliche IV-Verfahren, bei welchem es sich um ein Neuanmeldungsverfahren handelt, begann mit Eingang der Anmeldung des Beschwerdeführers zum Leistungsbezug bei der IV-Stelle B._____ am 17. Juni 2013 (Vorakten 39/1). Damals war der Beschwerdeführer noch in W._____ wohnhaft (Vorakten 40/1). Per 31. Dezember 2015 meldete er sich jedoch in W._____ ab (Vorakten 111/5) und verlegte seinen Wohnsitz nach Spanien. Diesen Sachverhalt liess der Beschwerdeführer der IV-Stelle B._____ allerdings erst mit Schreiben vom 6. Juni 2016 mitteilen (Vorakten 106), mithin zu einem Zeitpunkt, als diese dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 22. April 2016 für die Zeit vom 1. Januar 2014 bis 31. Januar 2015 bereits eine befristete ganze IV-Rente zugesprochen hatte (Vorakten 107/19 ff.). Die vom Beschwerdeführer dagegen erhobene Beschwerde hiess das Sozialversicherungsgericht des Kantons B._____ mit Urteil vom 29. August 2016 folglich in dem Sinne teilweise gut, als die angefochtene Verfügung vom 22. April 2016 wegen Unzuständigkeit der entscheidenden Behörde aufgehoben wurde und die Akten nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils an die zuständige IVSTA überwiesen wurden, damit diese in der Sache entscheide (Vorakten 111). Dieses Urteil erwuchs unangefochtenen in Rechtskraft und die IV-Stelle B._____ übermittelte der Vorinstanz in der Folge die besagten IV-Akten (Vorakten 115).

5.2.2 Vorliegend fand somit im Laufe des Verwaltungsverfahrens ein Zuständigkeitswechsel von der IV-Stelle B._____ auf die Vorinstanz statt. Mit dem Übergang der Zuständigkeit auf die Vorinstanz begann aber kein neues Verfahren. Vielmehr übernahm die Vorinstanz das bisher von der IV-Stelle B._____ geführte Verfahren und setzte dieses im November 2016

fort (vgl. Vorakten 117). Die IV-Stelle B._____ hatte bereits das aktenkundige MEDAS-Gutachten eingeholt, welches vom 27. Oktober 2014 datiert (vgl. Sachverhalt A.f). Die von der Vorinstanz im Juni 2017 gemahnte Mitwirkung des Beschwerdeführers betraf seine Teilnahme an einer erneuten, bidisziplinären Begutachtung in der Schweiz (Vorakten 160). Da der Beschwerdeführer die verlangte Teilnahme an der Begutachtung jedoch – ohne Weiterungen – absagte, erliess die Vorinstanz die hier angefochtene Nichteintretensverfügung.

6.

6.1 Zu prüfen ist im Folgenden, ob die Vorinstanz zu Recht eine Nichteintretensverfügung im Sinne von Art. 43 Abs. 3 ATSG (vgl. E. 5.1.3) erlassen hat. Dabei ist vorfrageweise zu klären, ob die vom Beschwerdeführer verlangte Mitwirkung rechtmässig war oder nicht (KIESER, ATSG-Kommentar, a.a.O.; Art. 43 Rz. 101 m.H. auf SVR 1998 UV Nr. 1).

6.2

6.2.1 Die Vorinstanz erachtet die von ihr angeordnete bidisziplinäre (psychiatrische, rheumatologische) Begutachtung des Beschwerdeführers in der Schweiz als notwendig, da aufgrund der vorliegenden, nicht aktuellen und voneinander abweichenden medizinischen Akten eine schlüssige Beurteilung nicht möglich sei. Ausserdem geht die Vorinstanz von der Zumutbarkeit der Untersuchung aus, nachdem die behauptete Reiseunfähigkeit des Beschwerdeführers nicht nachgewiesen worden sei. Da der Beschwerdeführer die Teilnahme an der notwendigen und zumutbaren Begutachtung in der Schweiz verweigert habe, bejaht die Vorinstanz eine unentschuld bare Verletzung seiner Mitwirkungspflicht. Schliesslich erläutert die Vorinstanz, sie habe eine Nichteintretensverfügung erlassen, weil aufgrund der vorhandenen Akten eine Entscheidfällung nicht möglich gewesen sei (Vorakten 169 und BVGer-act. 6).

6.2.2 Der Beschwerdeführer stellt sich im Beschwerdeverfahren auf den Standpunkt, die von der Vorinstanz angeordnete Untersuchung sei nicht notwendig, da sein medizinischer Gesundheitszustand für die geltend gemachte Rentenzusprechung (1. Januar 2014 bis 31. Januar 2015) ausführlich dokumentiert sei. Das aktenkundige Gutachten der MEDAS Z._____ sei weder aus inhaltlichen noch aus formellen Gründen zu bemängeln. Eine weitere Begutachtung des damaligen Gesundheitszustandes würde daher eine unzulässige "second opinion" bedeuten. Der Beschwerdeführer

beantragt daher die Zusprechung einer befristeten ganzen Rente gestützt auf das vorliegende MEDAS-Gutachten (BVGer-act. 1 und 12).

6.3

6.3.1 Zunächst ist zu klären, ob die vorinstanzliche Anordnung des bidisziplinären Gutachtens in verfahrensmässiger Hinsicht korrekt war.

6.3.1.1 In BGE 139 V 349 hat das Bundesgericht festgehalten, dass die Anforderungen an die medizinische Begutachtung, wie sie in BGE 137 V 210 für polydisziplinäre MEDAS-Begutachtungen, das heisst medizinische Gutachten, an denen drei und mehr Fachdisziplinen beteiligt sind, umschrieben worden sind, grundsätzlich sinngemäss auf mono- und bidisziplinäre Expertisen anwendbar sind (BGE 139 V 349 E. 5.4). Da mono- und bidisziplinäre Gutachten im Gegensatz zu polydisziplinären Gutachten aber nicht zufallsbasiert über die SuisseMED@P-Plattform vergeben werden, erlangen die verfahrensrechtlichen Rahmenbedingungen von BGE 137 V 210 bei der Auftragsvergabe besonderes Gewicht (BGE 139 V 349 E. 5.2.2.1). Dies bedeutet insbesondere, dass die Partizipationsrechte der versicherten Person auch bei mono- und bidisziplinären Expertisen Beachtung finden müssen.

6.3.1.2 Kommt also die IV-Stelle zum Schluss, dass eine bidisziplinäre Begutachtung notwendig ist, so teilt sie dies zusammen mit den vorgesehenen Fachdisziplinen den vorgeschlagenen Gutachtern und dem vorgesehenen Fragekatalog der versicherten Person im Rahmen einer Mitteilung ohne Rechtsmittelbelehrung mit (Kreisschreiben über das Verfahren in der Invalidenversicherung [KSVI], Stand: 1. Januar 2017, Rz. 2083 ff.). Für die Erhebung von Einwänden gegen die Begutachtung an sich, die vorgesehenen Fachdisziplinen sowie gegen die Gutachter und für das Einreichen von Zusatzfragen wird der versicherten Person eine Frist von 12 Tagen angesetzt, welche auf schriftlich begründetes Gesuch verlängert werden kann (KSVI Rz. 2083.2). Gegen die entsprechende Regelung im Kreisschreiben ist laut Bundesgericht grundsätzlich nichts einzuwenden, da das Verfahren einfach und rasch bleiben müsse (BGE 139 V 349 E. 5.2.3). Bringt die versicherte Person Einwände vor und wird den Forderungen nicht oder nur teilweise entsprochen, ist bei mono- und bidisziplinären Begutachtungen im Falle aller zulässigen Einwendungen zunächst konsensorientiert vorzugehen (KSVI Rz. 2083.4 ff.). Erst wenn eine Einigung ausbleibt, ergeht eine (einheitliche) Zwischenverfügung über die Beweisvorkehr an sich (Notwendigkeit einer Begutachtung, Beschränkung auf eine

oder zwei Fachdisziplinen, Bezeichnung der Disziplinen) und die Person der Gutachter (vgl. BGE 139 V 349 E. 5.2.2.4 unter Verweis auf KSVI [Stand: 1. Februar 2013] Rz. 2081.1, 2082.1, 2083, 2083.1). Im Gegensatz zur Gutachtensvergabe nach dem Zufallsprinzip bei polydisziplinären Gutachten, ist für die Anordnung eines mono- oder bidisziplinären Gutachtens somit kein zweistufiges Verfahren vorgesehen.

6.3.1.3 Vorliegend wurde der in den vorstehenden Erwägungen dargelegte Verfahrensablauf zur Einholung eines bidisziplinären Gutachtens eingehalten: Mit Schreiben vom 17. Februar 2017 (Vorakten 131 = 149/4 f.) teilte die Vorinstanz der Rechtsvertretung des Beschwerdeführers mit, dass dessen medizinische Abklärung in der Schweiz in den Disziplinen Psychiatrie und Rheumatologie notwendig sei und dass in diesem Zusammenhang der Psychiater Dr. E. _____ sowie der Rheumatologe Dr. D. _____, beide in X. _____, mit der Begutachtung beauftragt würden. Dieser Mitteilung legte die Vorinstanz den Fragekatalog bei und gab Gelegenheit, innert 10 Tagen allfällige Einwände zu erheben oder triftige Verweigerungs- oder Ablehnungsgründe gegen die begutachtenden Personen geltend zu machen sowie eventuelle Zusatzfragen zu stellen (Vorakten 149/6 ff.). Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers ersuchte die Vorinstanz in der Folge mit E-Mail vom 22. Februar 2017 um Zustellung des Falldossiers (Vorakten 132). Mit Begleitbrief vom 28. Februar 2017 stellte ihm die IVSTA wunschgemäss eine CD mit den Akten des Beschwerdeführers zu (Vorakten 135). Eine Kopie der vorinstanzlichen Mitteilung vom 17. Februar 2017 wurde im Übrigen auch an die Wohnadresse des Beschwerdeführers in Spanien geschickt, jedoch mit dem Vermerk "nicht abgeholt" retourniert (Vorakten 149). In der Folge wurden vom Rechtsvertreter des Beschwerdeführers weder Einwände erhoben noch Verweigerungs- oder Ablehnungsgründe gegen die beiden Gutachter vorgebracht. Auch wurden keine Zusatzfragen eingereicht. Ein Gesuch um Fristverlängerung wurde ebenfalls nicht gestellt. Da somit innert Frist keinerlei zulässigen Einwände vorgebracht wurden, musste die Vorinstanz keinen Einigungsversuch durchführen und folglich (für den Fall einer gescheiterten Einigung) auch keine Zwischenverfügung über die Beweisvorkehr und die Person der Gutachter erlassen (vgl. BGE 139 V 349 E. 5.2.2.3). Die Vorinstanz durfte daher den beiden Gutachtern mit Schreiben vom 21. April 2017 (Vorakten 140) bzw. 24. April 2017 (Vorakten 141) den Auftrag für die entsprechenden medizinischen Abklärungen erteilen (vgl. KSVI Rz. 2083.4). Die ambulanten Untersuchungen wurden von den begutachtenden Ärzten in der Folge auf den 6. Juli 2017 festgelegt (Vorakten 144 ff.) und die Vorinstanz bot den Be-

schwerdeführer mit Schreiben vom 4. Mai 2017 (Vorakten 148) zu den entsprechenden Untersuchungsterminen auf. Eine Kopie dieses schriftlichen Aufgebots wurde dem Beschwerdeführer nach Spanien zugeschickt (Vorakten 148/3). Weder der Rechtsvertreter noch der Beschwerdeführer reagierten aber auf die vorinstanzliche Bitte, sich nach Erhalt des Schreibens unverzüglich telefonisch zu melden. Auch auf den Hinweis, umgehend ein ärztliches Zeugnis einzureichen, falls aus medizinischen Gründen eine Anreise zur Begutachtung unmöglich sein sollte, erfolgte keine Reaktion (vgl. Vorakten 150). Nach zwei erfolglosen telefonischen Kontaktversuchen (Vorakten 156) forderte die Vorinstanz den Rechtsvertreter des Beschwerdeführers mit Schreiben vom 2. Juni 2017 erneut auf, dessen Teilnahme an der bidisziplinären Begutachtung vom 6. Juli 2017 umgehend zu bestätigen (Vorakten 151). Wiederum wurde dem Beschwerdeführer eine Kopie des vorinstanzlichen Schreibens zugestellt (Vorakten 151/2). Mit Schreiben seines Rechtsvertreters vom 16. Juni 2017 liess der Beschwerdeführer der Vorinstanz schliesslich mitteilen, dass er wegen seines psychischen Gesundheitszustandes nicht reisefähig sei und aufgrund der belastenden Erfahrungen mit früheren Begutachtungen von einer erneuten Begutachtung Abstand nehmen müsse (Vorakten 159). Diese Einwendungen gegen die (bereits) in Auftrag gegebene Begutachtung erfolgten jedoch verspätet. Dass die Vorinstanz unter diesen Umständen mit Schreiben vom 20. Juni 2017 formlos an der Durchführung einer medizinischen Abklärung in der Schweiz festhielt und gleichzeitig das Mahn- und Bedenkzeitverfahren einleitete (Vorakten 160), ist nicht zu beanstanden. Der Erlass einer Zwischenverfügung war in diesem Verfahrensstadium – entsprechend der oben dargelegten Rechtslage – nicht (mehr) zwingend, zumal der Beschwerdeführer auch keinen entsprechenden Antrag stellte und das diesbezügliche Vorgehen der Vorinstanz bis heute nicht bemängelt.

6.3.2 Sodann ist vorfrageweise zu prüfen, ob die von der Vorinstanz in Auftrag gegebene bidisziplinäre Begutachtung notwendig war.

6.3.2.1 Der Versicherer befindet darüber, mit welchen Mitteln er den rechts-erheblichen Sachverhalt abklärt. Im Rahmen der Verfahrensleitung hat er einen grossen Ermessensspielraum hinsichtlich Notwendigkeit, Umfang und Zweckmässigkeit von medizinischen Erhebungen (siehe z.B. Urteil des BGer 9C_28/2010 vom 12. März 2010 E. 4.1 m.H.). Der Entscheid, ob aufgrund der vorhandenen Akten bereits eine rechtsgenügeliche Beurteilung vorgenommen werden kann oder eine zusätzliche Abklärung angezeigt ist, liegt demnach ebenso im Ermessen der Verwaltung wie die Wahl der Art der Abklärung. In dieses Ermessen greifen die Gerichte ohne triftigen

Grund nicht ein (vgl. z.B. Urteil des BGer 8C_828/2013 vom 19. März 2014 E. 2.1 m.H.).

6.3.2.2 Nach dem Gesagten liegt es somit im Ermessen der Vorinstanz, ob sie eine zusätzliche Abklärung als notwendig erachtet und mit welchen Mitteln sie diese Abklärung vornehmen will. Dass die Vorinstanz vorliegend eine erneute Begutachtung des Beschwerdeführers in der Schweiz durchführen lassen wollte, ist aus den folgenden Gründen nicht zu beanstanden: Das aktenkundige MEDAS-Gutachten, das vom 27. Oktober 2014 bzw. 7. Juli 2014 und 11. August 2014 datiert (Vorakten 66/1 ff.), war bei Übernahme des Verfahrens durch die Vorinstanz im November 2016 (Vorakten 115, 117) offensichtlich nicht mehr aktuell. Der Beschwerdeführer hatte in der Zwischenzeit seinen Wohnsitz nach Spanien verlegt (Vorakten 111) und seine aktuelle Lebens- und Gesundheitssituation war deshalb – wie der zuständige Psychiater Dr. F._____ des medizinischen Dienstes zu Recht anmerkte (Vorakten 126) – abklärungsbedürftig. Ausserdem wies Dr. F._____ richtigerweise darauf hin, dass die aktenkundigen psychiatrischen Gutachten (Vorakten 66/37 ff., 59/2 ff.) in Bezug auf die dem Beschwerdeführer attestierten Arbeitsunfähigkeiten – namentlich in einer Verweistätigkeit – voneinander abweichen würden. Die Abweichungen betreffen namentlich die Zeit ab dem 8. Oktober 2014 (Vorakten 66/28). Der Beschwerdeführer selber hatte die Beweistauglichkeit des MEDAS-Gutachtens im kantonalen Vorbescheid- und Beschwerdeverfahren u.a. deshalb vehement kritisiert (Vorakten 84 und 107/3 ff.). Da aufgrund der Akten eine chronische Schmerzproblematik zur Diskussion stand (vgl. Vorakten 45, 53, 59, 66), wollte die Vorinstanz im Rahmen der weiteren Begutachtung korrekterweise auch die entsprechende neuste bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Anwendung bringen (vgl. Vorakten 141/2 m.H. auf BGE 141 V 281). Im heutigen Zeitpunkt wäre bei einer Begutachtung zudem die Praxisänderung hinsichtlich sämtlicher psychischer Störungen zu berücksichtigen (vgl. BGE 143 V 409; 143 V 418). Die in Auftrag gegebene Abklärung hätte unter diesen Umständen nicht ohne Weiteres am Wohnort des Beschwerdeführers durchgeführt werden können (vgl. Urteil des BGer I 166/06 vom 30. Januar 2007 E. 5). Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass kein Rechtsanspruch auf Begutachtung im Ausland besteht (vgl. Urteil des BGer 9C_235/2013 vom 10. September 2013 E. 3.2 m.H.). Der Beschwerdeführer konnte daher aus seiner Bereitschaft, sich in Spanien begutachten zu lassen (Vorakten 159), nichts zu seinen Gunsten ableiten. Den Vorschlag seines Rechtsvertreters, ein Aktengutachten bei einem in der Schweiz tätigen medizinischen Experten erstellen zu lassen (Vorakten 159), durfte die Vorinstanz mit Recht ablehnen, da die vorhandenen Akten

kein vollständiges und unbestrittenes Bild ergaben (vgl. dazu z.B. Urteil des BGer I 1094/06 vom 14. November 2007 E. 3.1.1 m.H., URS MÜLLER, Das Verwaltungsverfahren in der Invalidenversicherung, 2010, Rz. 1753 m.H.). Der Einwand des Beschwerdeführers, es gehe lediglich um die Einholung einer unzulässigen "second opinion" (BVGer-act. 12 S. 2), ist daher unbegründet (vgl. dazu BGE 136 V 156 E. 3.3). Was den Umfang bzw. Zeitraum des zu ermittelnden Sachverhalts betrifft, bleibt anzumerken, dass die Vorinstanz diesbezüglich – anders als der Beschwerdeführer im Beschwerdeverfahren zu meinen scheint – aufgrund der Geltung des Untersuchungsgrundsatzes (vgl. E. 2.3 vorne) nicht an die Anträge der Parteien gebunden war bzw. ist.

Zusammenfassend ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das von ihr in Auftrag gegebene bidisziplinäre Gutachten als notwendig erachtete.

6.3.3 Weiter ist vorfrageweise zu klären, ob die bidisziplinäre Begutachtung in der Schweiz zumutbar war.

6.3.3.1 Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit hat die Verwaltung (oder das Gericht) die gesamten (objektiven und subjektiven) Umstände des Einzelfalles zu berücksichtigen (vgl. Urteile des EVG I 214/01 vom 25. Oktober 2001 E. 2b sowie des BGer I 906/05 vom 23. Januar 2007 E. 6). Untersuchungen in einer Gutachterstelle sind ohne konkret entgegenstehende Umstände generell als zumutbar zu betrachten (KIESER, ATSG-Kommentar, a.a.O., Art. 43 Rz. 82 m.H.). Es obliegt daher in erster Linie der versicherten Person, das Vorliegen einer Reiseunfähigkeit darzutun und zu begründen. An ein Arztzeugnis betreffend die Reiseunfähigkeit werden hohe Anforderungen gestellt. Es muss hinreichend begründet sein (Urteil des BVGer C-7047/2016 vom 5. November 2018 E. 6.5 m.H.).

6.3.3.2 Vorliegend sind keine nachvollziehbaren Gründe geltend gemacht oder ersichtlich, welche die Begutachtung durch die beiden beauftragten Gutachter Dr. D. _____ (Rheumatologe) und Dr. E. _____ (Psychiater) als unzumutbar erscheinen lassen. Selbst wenn es sich einzig um die Einholung eines Verlaufsgutachtens gehandelt haben sollte, wäre die Vorinstanz im Übrigen nicht verpflichtet gewesen, das Gutachten bei der MEDAS Z. _____ einzuholen. Wie erwähnt, liegt es im Ermessen der Verwaltung darüber zu entscheiden, mit welchen Mitteln die Sachverhaltsabklärung zu erfolgen hat (vgl. auch Urteil des BGer 9C_186/2013 vom 12. Juli 2013 E. 3.2.1). Der Beschwerdeführer lässt zur geltend gemachten

Reiseunfähigkeit sodann keinerlei Ausführungen machen und entsprechende Arztzeugnisse werden – trotz mehrmaliger Aufforderung seitens der Vorinstanz – zu keinem Zeitpunkt eingereicht.

Unter diesen Umständen ist die von der Vorinstanz in Auftrag gegebene bidisziplinäre Begutachtung des Beschwerdeführers als zumutbar zu erachten.

6.3.4 Es ist somit festzuhalten, dass die seitens der Vorinstanz verlangte Mitwirkung des Beschwerdeführers an der in der Schweiz durchzuführenden bidisziplinären Begutachtung in formeller und materieller Hinsicht rechtmässig war. Es ist auch nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz hinsichtlich der (allfälligen) medizinischen Reiseunfähigkeit des Beschwerdeführers im Hinblick auf die verlangte bidisziplinäre Begutachtung die Vorlage eines ärztlichen Zeugnisses verlangte (vgl. Vorakten 148). Die entsprechende Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers ergibt sich aus Art. 28 Abs. 2 ATSG.

6.4

6.4.1 Die in Art. 43 Abs. 3 ATSG vorgesehenen Sanktionen können erst nach Durchführung eines Mahn- und Bedenkzeitverfahrens angeordnet werden. Dieses Verfahren entspricht demjenigen, welches gemäss Art. 21 Abs. 4 ATSG durchzuführen ist (KIESER, ATSG-Kommentar, a.a.O., Art. 43 Rz. 93). Demnach ist der versicherten Person unter substantzierter Bezugnahme auf das von ihr geforderte Verhalten schriftlich mitzuteilen, welche Folgen ihre Widersetzlichkeit nach sich ziehen kann, und sie ist aufzufordern, ihrer (zumutbaren) Schadenminderungspflicht nachzukommen; dazu ist ihr eine angemessene Bedenkzeit einzuräumen (KIESER, ATSG-Kommentar, a.a.O., Art. 21 Rz. 136). Dieses Verfahren ist auch dann zwingend durchzuführen, wenn die versicherte Person die Mitwirkung unmissverständlich ablehnt (vgl. BGE 134 V 189 E. 2.3 m.H.).

6.4.2 Vorliegend erwähnte die Vorinstanz im Mahnschreiben vom 20. Juni 2017 (Vorakten 160) – unter Bezugnahme auf die Einladung vom 4. Mai 2017 zur bidisziplinären Untersuchung – die möglichen Sanktionen gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG für den Fall, dass der Versicherte der verlangten Untersuchung ohne Entschuldigungsgrund keine Folge leiste. Weiter wies die Vorinstanz ausdrücklich darauf hin, dass innert angesetzter Frist die Teilnahme an der notwendigen medizinischen Abklärung in der Schweiz zu

bestätigen sei oder die medizinischen Beweismittel, welche die Reiseunfähigkeit begründen würden, einzureichen seien, andernfalls die Erhebungen eingestellt würden und eine beschwerdefähige Verfügung erlassen werde. Damit drohte sie (sinngemäss) das verfügte Nichteintreten an (vgl. E. 1.3.2). Die angesetzte Frist von 10 Tagen ist nicht zu beanstanden, zumal die Bedenkzeit praxisgemäss nicht lange sein muss (Urteil des BGer 8C_674/2013 vom 20. Februar 2014 E. 4.1; SVR 2005 IV Nr. 30 S. 113 = Urteil des EVG I 605/04 vom 11. Januar 2005 E. 3.2). Das Mahn- und Bedenkzeitverfahren gemäss Art. 43 Abs. 3 ATSG vor Erlass der angefochtenen Nichteintretensverfügung wurde somit bundesrechtskonform durchgeführt (vgl. aber E. 6.6.1 betr. Mahn- und Bedenkzeitverfahren bei materiellem Entscheid).

6.5

6.5.1 Nach dem Wortlaut von Art. 43 Abs. 3 ATSG liegt eine Verletzung der Mitwirkungspflicht nur dann vor, wenn sie in unentschuldbarer Weise erfolgt ist. Sie muss somit schuldhaft sein (vgl. auch BBl 1991 II 261). Dies ist dann der Fall, wenn kein Rechtfertigungsgrund erkennbar ist oder sich das Verhalten der versicherten Person als völlig unverständlich erweist (Urteil des BGer I 166/06 vom 30. Januar 2007 E. 5.1; KIESER, ATSG-Kommentar, a.a.O., Art. 43 Rz. 92 m.H.). Das Verhalten ist indessen entschuldigbar, wenn sich die versicherte Person aus psychogenen Gründen, die Krankheitswert haben, weigert, zu einer angeordneten Massnahme Hand zu bieten (Urteil des EVG I 793/05 vom 8. November 2006 E. 4.4 m.H.).

6.5.2 Vorliegend liess der Beschwerdeführer der Vorinstanz im Vorverfahren ein einziges Mal mitteilen, dass er sich aufgrund seines psychischen Gesundheitszustandes nicht in der Schweiz begutachten lassen könne (Vorakten 157). Weitere Ausführungen dazu wurden aber keine gemacht und auch ein entsprechendes medizinisches Zeugnis wurde – trotz mehrfacher Aufforderung seitens der Vorinstanz (Vorakten 148, 151, 160) – im Vorverfahren nicht eingereicht. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren wird ebenfalls in keiner Weise geltend gemacht, die unterbliebene Mitwirkung des Beschwerdeführers hinsichtlich der verlangten Begutachtung sei auf gesundheitliche Gründe zurückzuführen. Es werden auch – wie im vorinstanzlichen Vorverfahren – keinerlei medizinische Dokumente vorgelegt. Vielmehr wird einzig die Notwendigkeit einer erneuten Begutachtung verneint. Im kantonalen Beschwerdeverfahren wurde seitens des Beschwerdeführers allerdings noch der Eventualantrag gestellt, es sei vom Sozial-

versicherungsgericht des Kantons B._____ ein Gerichtsgutachten einzuholen (Vorakten 107/4), was ebenfalls die Mitwirkung des Beschwerdeführers erfordert hätte. Dass sich der psychische Gesundheitszustand des Beschwerdeführers seither wesentlich verändert hätte, ist nicht aktenkundig belegt und wird auch nicht behauptet. Unter diesen Umständen erweist sich das Verhalten des Beschwerdeführers als völlig unverständlich und deshalb als unentschuldigbar.

6.6 Nachfolgend ist zu klären, ob die Vorinstanz zu Recht eine Nichteintretensverfügung erlassen hat oder ob sie aufgrund der Akten hätte verfügen müssen.

6.6.1 Im Zeitpunkt der Übernahme bzw. Fortführung des IV-Verfahrens durch die Vorinstanz war die IV-Stelle B._____ offensichtlich bereits auf das (erneute) Gesuch des Beschwerdeführers vom 14. Juni 2013 eingetreten, da sie zur Klärung seiner Leistungsansprüche bei der MEDAS Z._____ eine polydisziplinäre medizinische Begutachtung in Auftrag gegeben hatte, welche im Juni 2014 durchgeführt worden war. Die von der Vorinstanz im Juni 2017 gemahnte Mitwirkung des Beschwerdeführers betraf dessen Teilnahme an einer erneuten, bidisziplinären Begutachtung in der Schweiz. Es ging somit nicht um eine Mitwirkung betreffend die Eintretensvoraussetzungen. Ein Nichteintreten infolge Verletzung der Mitwirkungspflicht stand hier deshalb klar nicht im Vordergrund (vgl. E. 5.1.3). Diese Sanktion war für den Beschwerdeführer zudem nicht die günstigere Variante, da nicht ausgeschlossen ist, dass die vorhandenen Akten – entsprechend dem Antrag des Beschwerdeführers im Beschwerdeverfahren – einen Anspruch hinsichtlich eines befristeten Zeitraums begründen. Die IV-Stelle B._____ sprach dem Beschwerdeführer gestützt auf das aktenkundige MEDAS-Gutachten eine befristete ganze IV-Rente (für die Zeit vom 1. Januar 2014 bis 31. Januar 2015) zu, wobei die entsprechende Verfügung infolge örtlicher Unzuständigkeit aufgehoben wurde. Grundsätzliche Abweichungen in der Beurteilung der Arbeits(un)fähigkeit des Beschwerdeführers bestehen in den medizinischen Vorakten – wie erwähnt – erst für die Zeit ab dem 8. Oktober 2014 (vgl. E. 6.3.2.2). Erst ab diesem Zeitpunkt geht das MEDAS-Gutachten von einer praktisch vollumfänglichen und rentenausschliessenden Arbeitsfähigkeit des Beschwerdeführers aus (Vorakten 66/29). Zuvor bzw. seit dem 29. Januar 2013 war der Beschwerdeführer namentlich aufgrund psychischer Probleme zu 100 % krankgeschrieben und er bezog Krankentaggeld (Vorakten 45, 53/2, 59, 66/28). In den aktenkundigen ärztlichen Unterlagen wurden dem Beschwerdeführer für diese Zeit mehrere psychiatrische Diagnosen gestellt

und aus psychiatrischer Sicht eine hochgradige Arbeitsunfähigkeit attestiert (Vorakten 53, 59). Was die IV-Stelle B. _____ in ihrem im kantonalen Beschwerdeverfahren gestellten Antrag auf reformatio in peius hinsichtlich der psychischen Störungen des Beschwerdeführers ausführt (Vorakten 110), ist heute angesichts der diesbezüglich erfolgten Praxisänderung (BGE 143 V 409; 143 V 418) zu relativieren. Seitens der Vorinstanz besteht jedenfalls keine Möglichkeit, den Sachverhalt ohne die geforderte Mitwirkung des Beschwerdeführers vollumfänglich abzuklären (vgl. BGE 108 V 229 E. 2; Urteil des BGer I 906/05 vom 23. Januar 2007 E. 5.4 m.H.; MÜLLER, a.a.O., Rz. 1161 m.H.), weshalb die Fällung eines Entscheids aufgrund der vorhandenen Akten grundsätzlich zulässig wäre. Es ist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hinzuweisen, dass bei einem Aktenentscheid die beweisbelastete Partei, mithin die versicherte Person, welche einen Rentenanspruch geltend macht, die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat (vgl. z.B. BGE 115 V 38 E. 2b; 117 V 261 E. 3b). Dem Beschwerdeführer wurde im Vorverfahren ein Aktenentscheid als Säumnisfolge der Unterlassung des konkret verlangten Verhaltens allerdings nicht explizit angedroht; vielmehr wurde ihm im massgeblichen Mahnschreiben als Sanktion – wie bereits erwähnt (E. 6.4.2) – ein Nichteintreten in Aussicht gestellt (vgl. Vorakten 160). Somit konnte der Beschwerdeführer seine damalige Entscheidung nicht in Kenntnis aller wesentlichen Faktoren treffen (vgl. Urteil des BVGer C-7281/2014 vom 15. August 2016 E. 5.1.6 m.H.). Demnach fehlt hinsichtlich eines zu fällenden Aktenentscheids die Durchführung eines korrekten Mahn- und Bedenkzeitverfahrens, welches jedoch zwingend (vgl. E. 6.4.1) und deshalb nachzuholen ist. Gleiches gilt – wie vorne dargelegt (E. 4.1, 4.2) – für die Durchführung des Vorbescheidverfahrens.

6.6.2 Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass die Vorinstanz vorliegend zu Unrecht eine Nichteintretensverfügung erlassen hat. Vielmehr hätte sie materiell entscheiden müssen, wobei vorgängig aber ein korrektes Mahn- und Bedenkzeitverfahren sowie ein Vorbescheidverfahren durchzuführen gewesen wäre.

6.6.3 Die Sache ist folglich gestützt auf Art. 61 Abs. 1 VwVG zur weiteren Behandlung und Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Diese Rückweisung ist zwingend, da die Vorinstanz fälschlicherweise einen Nichteintretensentscheid gefällt und die Sache daher erstmals materiell zu beurteilen hat (vgl. WEISSENBERGER/HIRZEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 61 Rz. 19).

6.7 Die Beschwerde ist somit gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist. Die vorinstanzliche Verfügung vom 12. Juli 2017 ist aufzuheben und die Sache ist zur weiteren Behandlung und Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

7.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

7.1 Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Da eine Rückweisung praxisgemäss als Obsiegen der Beschwerde führenden Partei gilt (BGE 132 V 215 E. 6), sind im vorliegenden Fall dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Der geleistete Vorschuss von Fr. 800.- ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Der Vorinstanz sind ebenfalls keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

7.2 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1, 2 und 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE], SR 173.320.2). Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die Entschädigung aufgrund der Akten festzusetzen (Art. 14 Abs. 2 Satz 2 VGKE). Unter Berücksichtigung des Verfahrensausgangs, des gebotenen und aktenkundigen Aufwands, der Bedeutung der Streitsache und der Schwierigkeit des vorliegend zu beurteilenden Verfahrens sowie in Anbetracht der in vergleichbaren Fällen gesprochenen Entschädigungen ist eine Parteientschädigung von Fr. 2'800.- (inkl. Auslagen; Art. 9 Abs. 1 i.V.m. Art. 10 Abs. 2 VGKE [Stundenansatz für Anwälte/Anwältinnen mindestens Fr. 200.- und höchstens Fr. 400.-]) gerechtfertigt. Als Bundesbehörde hat die unterliegende Vorinstanz keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Das Dispositiv folgt auf der nächsten Seite.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die vorinstanzliche Verfügung vom 12. Juli 2017 wird aufgehoben und die Sache wird zur weiteren Behandlung und Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Dem Beschwerdeführer wird der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.- nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

4.

Dem Beschwerdeführer wird zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von Fr. 2'800.- zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Beilage: Formular Zahlungsadresse)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Bundesamt für Sozialversicherungen (Einschreiben)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Stufetti

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: