



---

Abteilung III  
C-829/2016

## Urteil vom 23. August 2017

---

Besetzung

Richter Christoph Rohrer (Vorsitz),  
Richterin Michela Bürki Moreni,  
Richterin Madeleine Hirsig-Vouilloz,  
Gerichtsschreiberin Susanne Fankhauser.

---

Parteien

S.\_\_\_\_\_,  
vertreten durch lic. iur. Bekim Mustafi, Neosana AG,  
Beschwerdeführer,

gegen

**IV-Stelle für Versicherte im Ausland IVSTA,**  
Avenue Edmond-Vaucher 18, Postfach 3100, 1211 Genf 2,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Invalidenversicherung, Neuanmeldung  
(Verfügung vom 11. Januar 2016).

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

**A.a** Der 1960 geborene S. \_\_\_\_\_, Staatsangehöriger von Mazedonien, war von 1986 bis 1993 in der Schweiz als Allrounder im Baugewerbe erwerbstätig (vgl. IV-act. 7) und bei der schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) versichert. Die IV-Stelle des Kantons Zürich (nachfolgend IV-Stelle Zürich) sprach ihm gestützt auf das polydisziplinäre Gutachten des Medizinischen Zentrums Römerhof (MZR) vom 10. Dezember 2003 (IV-act. 100) eine halbe IV-Rente (ab 1. Dezember 2001) sowie akzessorisch zwei Kinderrenten zu (Verfügungen vom 18. Juni 2004; IV-act. 109; zum vorangehenden Sachverhalt vgl. Urteil des Sozialversicherungsgerichts des Kantons Zürich vom 22. Oktober 2007 [IV-act. 167]). Gleichzeitig auferlegte sie ihm, zur Schadenminderung eine Psychotherapie durchzuführen (vgl. IV-act. 104 und 116). Im Einspracheverfahren holte die IV-Stelle Zürich ein weiteres psychiatrisches Gutachten von lic. phil. A. \_\_\_\_\_ und Dr. med. B. \_\_\_\_\_ vom 15. September 2005 ein, wonach keine invalidisierende psychische Störung vorlag (IV-act. 133). Daraufhin zog der Beschwerdeführer seine Einsprache zurück (IV-act. 134). Mit Verfügung vom 8. November 2005 hob die IV-Stelle Zürich die Rente per Ende Dezember 2005 auf (IV-act. 137). Im Einspracheverfahren holte sie ein orthopädisches Gutachten von Dr. med. C. \_\_\_\_\_ vom 14. Februar 2006 (IV-act. 149) ein und bestätigte die Rentenaufhebung mit Einspracheentscheid vom 11. Mai 2006 (IV-act. 154). Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich mit Urteil vom 22. Oktober 2007 ab (IV-act. 166). Das Bundesgericht trat auf die Beschwerde von S. \_\_\_\_\_ vom 26. November 2007 nicht ein (Urteil vom 22. Februar 2008; IV-act. 167).

**A.b** Auf eine Neuanmeldung von S. \_\_\_\_\_ vom 4. Februar 2011 trat die IV-Stelle Zürich mit Verfügung vom 14. Juni 2011 nicht ein, da keine wesentliche Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse glaubhaft gemacht worden sei (IV-act. 195; vgl. auch IV-act. 175 ff.). Mit Urteil vom 7. September 2011 wies das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich die dagegen erhobene Beschwerde vom 25. Juni 2011 ab. Das Gericht führte namentlich aus, der Beschwerdeführer halte sich unrechtmässig in der Schweiz auf, da er und seine Ehefrau vom kantonalen Migrationsamt aus dem Schengen-Raum weggewiesen worden sei. Aktuell habe er jedenfalls keinen Wohnsitz im Sinne von Art. 23 ZGB in der Schweiz, weshalb die

versicherungsmässigen Voraussetzungen für Invalidenleistungen zum vornherein nicht erfüllt seien (IV-act. 249).

**A.c** Mit Eingabe an die IV-Stelle für Versicherte im Ausland (IVSTA) vom 4. November 2014 liess S.\_\_\_\_\_, vertreten durch lic. iur. Bekim Mustafi, eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes geltend machen und verschiedene medizinische Berichte einreichen (IV-act. 253). Die IVSTA holte bei der IV-Stelle Zürich die Akten ein (IV-act. 257 f.). Mit Schreiben vom 30. Dezember 2014 teilte sie dem Rechtsvertreter mit, die Neuanmeldung sei beim mazedonischen Versicherungsträger einzureichen, da S.\_\_\_\_\_ wieder in seinem Heimatland wohnhaft sei. Die bereits eingereichten medizinischen Unterlagen würden zu den Akten genommen (IV-act. 259). Am 15. April 2015 registrierte die IVSTA (im Aktenverzeichnis; Eingangsstempel: 13. April 2015) den Eingang der Anmeldung zum Bezug von IV-Leistungen (IV-act. 260), das Übermittlungsschreiben des mazedonischen Versicherungsträgers vom 30. März 2015, welches auf die beiliegende medizinische Dokumentation verweist (IV-act. 261), diverse (ophthalmologische) Untersuchungsergebnisse (IV-act. 262 und 263) sowie ein „Document à traduire“ von 31 Seiten mit zahlreichen medizinischen Kurzberichten (IV-act. 264). Nach Eingang der Übersetzungen legte die Verwaltung das Dossier dem regionalen ärztlichen Dienst (RAD) Rhône zur Beurteilung vor (IV-act. 279). In seiner Stellungnahme vom 30. Juni 2015 erachtete Dr. D.\_\_\_\_\_ eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes als nicht glaubhaft gemacht. In den neuen Unterlagen würden insgesamt die gleichen Beschwerden beschrieben wie damals in den Jahren 2005 und 2006 (IV-act. 280). Mit Vorbescheid vom 8. Juli 2015 stellte die IVSTA S.\_\_\_\_\_ in Aussicht, auf das Leistungsbegehren nicht einzutreten (IV-act. 281). Dieser liess mit Eingabe vom 4. September 2015 Einwand erheben und erneut vorbringen, es sei eine wesentliche Verschlechterung ausgewiesen (IV-act. 283). Nachdem die Verwaltung eine weitere Stellungnahme des RAD (vom 29. September 2015) eingeholt hatte (IV-act. 287), trat sie mit Verfügung vom 11. Januar 2016 auf das neue Leistungsbegehren nicht ein (IV-act. 288).

## **B.**

Mit Eingabe vom 10. Februar 2016 liess S.\_\_\_\_\_, vertreten durch lic. iur. Bekim Mustafi, Beschwerde erheben und folgende Anträge stellen (act. 1):

- „1 Die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 11. Januar 2016 sei vollumfänglich aufzuheben.

- 2 Es sei dem Beschwerdeführer eine Revision seiner Invalidenrente gutzusprechen.
- 3 Eventualiter sei der Beschwerdeführer zu einer polydisziplinären Begutachtung in die Schweiz einzuladen, um eine materielle Rentenprüfung durchzuführen.
- 4 Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin“.

Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend vorgebracht, aufgrund der eingereichten medizinischen Berichte sei sowohl in somatischer als auch in psychiatrischer Hinsicht eine Verschlechterung ausgewiesen.

**C.**

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 29. Februar 2016 auf Abweisung der Beschwerde (act. 3).

**D.**

Der mit Zwischenverfügung vom 10. März 2016 auf CHF 400.- festgesetzte Kostenvorschuss (act. 4) ging am 8. April 2016 bei der Gerichtskasse ein (act. 5).

**E.**

Mit Replik vom 25. April 2016 hielt der Beschwerdeführer an seinen Anträgen und Begründungen gemäss Beschwerdeschrift fest. Weiter reichte er einen Bericht seines Hausarztes vom 25. Februar 2016 zu den Akten (act. 6).

**F.**

Die Vorinstanz wies in ihrer Duplik vom 3. Mai 2016 darauf hin, dass das neu eingereichte Beweismittel im vorliegenden Verfahren nicht zu berücksichtigen sei und hielt an ihrem Antrag auf Abweisung der Beschwerde fest (act. 8).

**G.**

Die Duplik wurde dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 18. Mai 2016 zur Kenntnis gebracht (act. 9).

**H.**

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

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

### **1.**

Gemäss Art. 31 VGG (SR 173.32) 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.

**1.1** Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich grundsätzlich nach dem VwVG (SR 172.021 [Art. 37 VGG]). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. d<sup>bis</sup> VwVG die besonderen Bestimmungen des ATSG (SR 830.1).

**1.2** Als direkter Adressat ist der Beschwerdeführer von der angefochtenen Verfügung berührt und er kann sich auf ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung berufen (vgl. Art. 59 ATSG, Art. 48 Abs. 1 VwVG).

**1.3** Angefochten ist eine Verfügung, mit welcher die Vorinstanz auf eine Neuanmeldung nicht eingetreten ist. Da der Streitgegenstand durch den Anfechtungsgegenstand begrenzt wird (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1; 125 V 413 E. 1), hat das Bundesverwaltungsgericht lediglich zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht nicht auf das neue Leistungsbegehren eingetreten ist. Auf die darüber hinausgehenden Rechtsbegehren ist demnach nicht einzutreten (vgl. BGE 132 V 74 E. 1.1; Urteil BGer 9C\_520/2016 vom 27. Oktober 2016 E. 1).

**1.4** Im Übrigen ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 38 ff. und Art. 60 ATSG, Art. 52 Abs. 1 VwVG), nachdem auch der Kostenvorschuss rechtzeitig geleistet wurde, einzutreten.

### **2.**

**2.1** Wurde eine Rente wegen eines zu geringen Invaliditätsgrades verweigert, so wird eine neue Anmeldung nur geprüft, wenn darin glaubhaft gemacht wird, dass sich der Grad der Invalidität in einer für den Anspruch erheblichen Weise geändert hat (Art. 87 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 IVV [SR 831.201]). Die zeitliche Vergleichsbasis für die Frage, ob eine rentenrelevante Veränderung des Sachverhalts glaubhaft ist, bildet der Zeitpunkt der letzten umfassenden materiellen Prüfung. Der Vergleichszeitraum erstreckt sich grundsätzlich bis zur Prüfung und Beurteilung des Gesuchs,

d.h. bis zum Erlass der Verfügung betreffend die Neuanschuldung. Für die beschwerdeweise Überprüfung einer Nichteintretensverfügung ist somit der Sachverhalt, wie er sich der Verwaltung bot, respektive die Aktenlage bei Erlass dieser Verfügung massgeblich (BGE 130 V 64 E. 5.2.5; Urteile BGer 8C\_315/2016 vom 20. Juni 2016 E. 2.2 und 9C\_635/2015 vom 16. Oktober 2015 E. 2.1; vgl. auch BGE 133 V 108 E. 5.4).

**2.1.1** Die genannte Eintretensvoraussetzung soll verhindern, dass sich die Verwaltung immer wieder mit gleichlautenden und nicht näher begründeten Rentengesuchen befassen muss (BGE 133 V 108 E. 5.3.1 mit Hinweisen). Art. 87 Abs. 3 IVV beruht auf dem Grundgedanken, dass die Rechtskraft der früheren Verfügung einer neuen Prüfung so lange entgegensteht, als der seinerzeit beurteilte Sachverhalt sich in der Zwischenzeit nicht verändert hat. Um zu verhindern, dass sich die Verwaltung mit keine Veränderung des Sachverhaltes darlegenden Rentengesuchen befassen muss, ist sie nach Eingang einer Neuanschuldung demnach zunächst zur Prüfung verpflichtet, ob die Vorbringen der versicherten Person überhaupt glaubhaft sind; verneint sie dies, so erledigt sie das Gesuch ohne weitere Abklärungen durch Nichteintreten. Dabei wird sie u.a. berücksichtigen, ob die frühere Verfügung nur kurze oder schon längere Zeit zurückliegt, und dementsprechend an die Glaubhaftmachung höhere oder weniger hohe Anforderungen stellen (BGE 109 V 262 E. 3; SVR 2011 IV Nr. 2 [9C\_904/2009] E. 3.2 mit Hinweisen; Urteil BGer 8C\_401/2016 vom 29. Juni 2016 E. 3.1). Insofern steht der IV-Stelle ein gewisser Beurteilungsspielraum zu, den das Gericht zu respektieren hat (BGE 109 V 262 E. 3; 109 V 108 E. 2b; MEYER/REICHMUTH, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum IVG, 3. Aufl. 2010, Art. 30-31, Rz. 119). Gelingt der versicherten Person die Glaubhaftmachung nicht, so wird auf das Gesuch nicht eingetreten. Ist die anspruchserhebliche Änderung glaubhaft gemacht, ist die Verwaltung verpflichtet, auf das neue Leistungsbegehren einzutreten und es in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht umfassend zu prüfen (vgl. BGE 117 V 198 E. 4b; Urteil BGer 9C\_523/2014 vom 19. November 2014 E. 2).

**2.1.2** Mit dem Beweismass des Glaubhaftmachens sind herabgesetzte Anforderungen an den Beweis verbunden; die Tatsachenänderung muss also nicht nach dem im Sozialversicherungsrecht sonst üblichen Grad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit (BGE 126 V 353 E. 5b) erstellt sein. Es genügt, dass für das Vorhandensein des geltend gemachten rechtserheblichen Sachumstandes wenigstens gewisse Anhaltspunkte bestehen, auch wenn durchaus noch mit der Möglichkeit zu rechnen ist, bei eingehender

Abklärung werde sich die behauptete Änderung nicht erstellen lassen. Erheblich ist eine Sachverhaltsänderung, wenn angenommen werden kann, der Anspruch auf eine Invalidenrente (oder deren Erhöhung) sei begründet, falls sich die geltend gemachten Umstände als richtig erweisen sollten (9C\_523/2014 E. 2 mit Hinweisen).

**2.2** Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör (vgl. auch Art. 42 ATSG; Art. 29 VwVG). Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheides zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann (BGE 143 V 71 E. 4.1 mit Hinweisen).

**2.2.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 143 III 65 E. 5.2 mit Hinweisen). Die Anforderungen an die Begründung sind umso höher, je grösser der Entscheidungsspielraum der Behörde ist (BGE 142 II 324 E. 3.6 mit Hinweisen).

**2.2.2** Das Recht, angehört zu werden, ist formeller Natur. Die Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst grundsätzlich zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Es kommt mit anderen Worten nicht darauf an,

ob die Anhörung im konkreten Fall für den Ausgang der materiellen Streitentscheidung von Bedeutung ist, d.h. die Behörde zu einer Änderung ihres Entscheides veranlasst wird oder nicht (BGE 132 V 387 E. 5.1; 127 V 431 E. 3d/aa). Nach der Rechtsprechung kann eine – nicht besonders schwerwiegende – Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann (BGE 135 I 279 E. 2.6.1). Von einer Rückweisung der Sache an die Verwaltung ist selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 136 V 117 E. 4.2.2.2 mit Hinweisen; Urteil BGer 8C\_327/2015 vom 8. September 2015 E. 4.2).

**2.3** Art. 46 ATSG verpflichtet den Versicherungsträger zu einer systematischen Aktenführung, wobei für jedes Sozialversicherungsverfahren alle Unterlagen, die massgeblich sein können, systematisch zu erfassen sind.

**2.3.1** Nach der Rechtsprechung bildet die Aktenführungspflicht von Verwaltung und Behörden das Gegenstück zum (aus Art. 29 Abs. 2 BV fließenden) Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht, indem die Wahrnehmung des Akteneinsichtsrechts durch die versicherte Person eine Aktenführungspflicht der Verwaltung voraussetzt (BGE 138 V 218 E. 8.1.2; 130 II 473 E. 4.1; 124 V 372 E. 3b; 124 V 389 E. 3a). Zudem ergibt sich die Pflicht zur sorgfältigen Aktenführung auch aus dem Untersuchungsgrundsatz (vgl. Art. 43 Abs. 1 ATSG; SVR 2011 IV Nr. 44 [BGer 8C\_319/2010] E. 2.2.2; Urteil BVGer C-6549/2014 vom 22. Juni 2016 E. 5.2.2 m.w.H.).

**2.3.2** Die Behörde ist verpflichtet, ein vollständiges Aktendossier über das Verfahren zu führen, um gegebenenfalls ordnungsgemäss Akteneinsicht gewähren und bei einem Weiterzug diese Unterlagen an die Rechtsmittelinstanz weiterleiten zu können. Die Behörde hat alles in den Akten festzuhalten, was zur Sache gehört (BGE 124 V 372 E. 3b; 115 Ia 97 E. 4c). Der verfassungsmässige Anspruch auf eine geordnete und übersichtliche Aktenführung verpflichtet die Behörden und Gerichte, die Vollständigkeit der im Verfahren eingebrachten und erstellten Akten sicherzustellen (SVR 2011 IV Nr. 44 [8C\_319/2010] E. 2.2.1; Urteil BGer 5A\_341/2009 vom 30. Juni 2009 E. 5.2). Für die dem ATSG unterstellten Versicherer wurde in Art. 46 ATSG die Aktenführungspflicht auf Gesetzesstufe konkretisiert

(zum Ganzen: BGE 138 V 218 E. 8.1.2). Weiter sind nach der Rechtsprechung die Unterlagen von Beginn weg in chronologischer Reihenfolge abzulegen; bei Vorliegen eines Gesuchs um Akteneinsicht und spätestens im Zeitpunkt des Entscheids ist das Dossier zudem durchgehend zu paginieren (8C\_319/2010 E. 2.2.2). In der Regel ist auch ein Aktenverzeichnis zu erstellen, welches eine chronologische Auflistung sämtlicher in einem Verfahren gemachter Eingaben enthält (Urteil BGer 2C\_327/2010 vom 19. Mai 2011 E. 3.2 [nicht publiziert in BGE 137 I 247]; 8C\_319/2010 E. 2.2.2; Urteil BGer 8C\_616/2013 vom 28. Januar 2014 E. 2.1).

**2.3.3** Das Aktenverzeichnis besteht im Detail aus einer Laufnummer, der Anzahl Seiten jedes erfassten Dokumentes, dem Eingangsdatum des Dokumentes, einer Dokumenten-ID sowie einer kurzen Beschreibung der Dokumentart oder dessen Inhalts (8C\_319/2010 E. 2.2.2 mit Hinweis). Beschränken sich die Kurzbeschreibungen der einzelnen Dokumente auf deren Inhalt nur rudimentär wiedergebende Formulierungen (wie "IVS Mahnung", "IVS Arztbericht", "IVS Korrespondenz", "IVS Anfragen an Dritte/vP" etc.) wird das Akteneinsichtsrecht zwar erschwert, aber nicht verunmöglicht. Ein in diesem Sinne mangelhaftes Aktenverzeichnis bewirkt keine nicht heilbare Verletzung des rechtlichen Gehörs (8C\_319/2010 E. 2.3.1).

### 3.

**3.1** Mit seiner Eingabe vom 4. November 2014 (IV-act. 253), mit welcher der Beschwerdeführer eine Verschlechterung des Gesundheitszustandes geltend machte, wurden – gemäss Beweismittelverzeichnis und Angaben auf S. 5 – folgende Berichte eingereicht: „Medizinischer Bericht, Dr. E. \_\_\_\_\_“ vom 20. Dezember 2013; „Subspezialisierter Bericht, Dr. F. \_\_\_\_\_“ vom 9. Dezember 2013; „Bericht des Spezialisten, Dr. G. \_\_\_\_\_“ vom 2. Dezember 2013; „Bericht des Spezialisten, Dr. med. H. \_\_\_\_\_“ vom 3. Dezember 2013; „Bericht des Spezialisten, Dr. med. I. \_\_\_\_\_“ vom 18. Dezember 2013 und „Bericht des Spezialisten, Dr. med. K. \_\_\_\_\_“ vom 5. Dezember 2013. Mit dem gleichen Eingangsdatum vom 6. November 2014 in den Akten erfasst (von wem ein Dokument eingereicht wurde, geht aus dem Aktenverzeichnis regelmässig nicht hervor, obwohl Beilagen separat aufgenommen werden) wurden aber nur die Berichte von Dr. E. \_\_\_\_\_ (IV-act. 254) und Dr. K. \_\_\_\_\_ (IV-act. 255). Anschliessend folgt die Eingangsbestätigung vom 13. November 2013 (IV-act. 256, wobei das Dokument im Aktenverzeichnis als „Rapport méd – examen – E213“ bezeichnet ist). Sodann bestätigte die Vorinstanz

in ihrem Schreiben vom 30. Dezember 2014, mit welchem sie den Beschwerdeführer für eine Anmeldung an den heimatlichen Versicherungsträger verwies, dass die bereits eingereichten medizinischen Unterlagen im Dossier blieben (IV-act. 259). Weder in diesem Schreiben noch in der Anmeldebestätigung wird festgehalten, es seien nicht alle aufgeführten Berichte eingegangen.

Der Bericht von Dr. F. \_\_\_\_\_ (IV-act. 218) befindet sich bei den zahlreichen, mit Eingangsdatum vom 25. Juni 2011 erfassten Akten (Datum der Beschwerde an das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, vgl. Sachverhalt A.b und IV-act. 197). Gleiches gilt für die Berichte von Dr. G. \_\_\_\_\_ (IV-act. 219), Dr. I. \_\_\_\_\_ (IV-act. 221) und – vermutlich – von Dr. H. \_\_\_\_\_, wobei dieser vom 18. und nicht vom 3. Dezember 2013 datiert (vgl. IV-act. 220 sowie IV-act. 273). Der als IV-act. 219 abgelegte Bericht von Dr. G. \_\_\_\_\_ ist ausführlicher als das unter der Nummer 274 erfasste Attest vom 18. November 2013, welches vermutlich ebenfalls von Dr. G. \_\_\_\_\_ stammt (der Nachname ist unlesbar). Zudem wird auf eine Beilage („MR der lumbalen Wirbelsäule“) verwiesen, die sich – soweit ersichtlich – aber nicht in den Akten befindet.

**3.2** Welche Berichte die Verwaltung dem RAD zur Beurteilung vorgelegt hat, lässt sich nicht feststellen. Die aufgeführten Dokumente werden entweder als „Rapport méd – examen – E213“, „Examen Special“ oder „Document à traduire“, einem Datum sowie Seitenzahl aufgeführt. Nur drei Dokumente datieren im Jahr 2013. Auch werden im RAD-Bericht die medizinischen Berichte, welche der Stellungnahme zugrunde gelegt wurden, nicht aufgeführt. Weil die Verwaltung es vorliegend dem RAD überlassen hat zu beurteilen, ob eine wesentliche Veränderung des Invaliditätsgrades glaubhaft gemacht worden sei (vgl. dazu nachfolgend E. 3.3.1), bleibt unklar, auf welche Grundlagen sich die streitige Nichteintretensverfügung stützt. Insbesondere kann angesichts der mangelhaften Aktenführung und der unzureichenden Begründung der RAD-Stellungnahme (vgl. auch nachfolgend E. 3.3.2) nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass die vom Beschwerdeführer eingereichten Beweismittel überhaupt berücksichtigt worden sind. Es ist daher auf eine schwerwiegende Gehörsverletzung zu erkennen, die im Beschwerdeverfahren nicht geheilt werden kann, zumal der Vorinstanz bei der Prüfung der Eintretensfrage ein Beurteilungsspielraum zuzugestehen ist.

**3.3** Gemäss Art. 59 Abs. 2<sup>bis</sup> IVG stehen die RAD den IV-Stellen zur Beurteilung der medizinischen Voraussetzungen des Leistungsanspruchs zur

Verfügung. Sie setzen die für die Invalidenversicherung nach Art. 6 ATSG massgebende funktionelle Leistungsfähigkeit der Versicherten fest, eine zumutbare Erwerbstätigkeit oder Tätigkeit im Aufgabenbereich auszuüben (vgl. auch Art. 49 Abs. 1 IVV). Zudem stehen sie den IV-Stellen der Region beratend zur Verfügung (Art. 49 Abs. 3 IVV).

**3.3.1** In einem Neuanmeldungsverfahren kann der RAD von der IV-Stelle beigezogen werden, um die Frage zu beantworten, ob die medizinischen Unterlagen Anhaltspunkte für eine wesentliche Veränderung des Gesundheitszustandes bzw. der funktionellen Leistungsfähigkeit enthalten. Ob das Beweismass der Glaubhaftmachung erreicht ist, hat jedoch nicht der RAD, sondern die Verwaltung als rechtsanwendende Behörde zu entscheiden. Dabei wäre vorliegend auch zu berücksichtigen gewesen, dass der Einspracheentscheid betreffend Rentenaufhebung im Mai 2006 erlassen wurde und die letzte materielle Prüfung des Leistungsanspruchs beinahe zehn Jahre zurücklag, weshalb nach der Rechtsprechung weniger hohe Anforderungen an die Glaubhaftmachung zu stellen sind (vgl. oben E. 2.1.1).

**3.3.2** Wie bereits festgestellt, geht aus der RAD-Stellungnahme vom 30. Juni 2015 nicht hervor, welche medizinischen Berichte gewürdigt wurden (IV-act. 280; in seiner zweiten Stellungnahme nimmt der RAD-Arzt nur zu den vorgebrachten Einwänden Stellung [vgl. IV-act. 287]). Im Übrigen ist die Beurteilung auch sehr pauschal und rudimentär begründet. Auf die von den behandelnden Ärzten gestellten Diagnosen wird nicht eingegangen. Es wird lediglich festgehalten, die geschilderten Beschwerden und die Befunde seien in etwa gleich wie damals in den Jahren 2005 und 2006. Nicht nachvollziehbar sind aber insbesondere die Feststellungen, die Aktenlage sei „vollständig“ und der Schmerzausdruck des Exploranden sei „auch heute noch“ sehr aggravierend. Es trifft zwar zu, dass im rheumatologischen Teilgutachten des MZR von einer bewusstseinsnahen demonstrativen Schmerzpräsentation ausgegangen wurde (IV-act. 100 S. 14) und Dr. C. \_\_\_\_\_ diese Einschätzung in seinem Gutachten vom 14. Februar 2006 bestätigte (IV-act. 149 S. 6). Allein damit lässt sich jedoch nicht begründen, dass dies auch heute noch zutreffen soll. Die Frage, ob die Akten ein vollständiges Bild über den aktuellen Gesundheitszustand geben – was vorliegend kaum bejaht werden könnte – stellt sich im Neuanmeldungsverfahren erst dann, wenn die Verwaltung auf das neue Leistungsbegehren eingetreten ist und den Sachverhalt abgeklärt hat.

**3.4** Zusammenfassend ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung aus formellen Gründen (Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör zufolge mangelhafter Aktenführung und unzureichender Begründung) aufzuheben ist. Die Sache ist an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit sie ihre Akten ordnungsgemäss aufbereite und anschliessend – allenfalls unter Beizug des RAD – erneut darüber entscheide, ob eine anspruchserhebliche Änderung im Sinne von Art. 87 Abs. 3 IVV glaubhaft gemacht wurde. In diesem Sinne ist die Beschwerde gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist.

#### **4.**

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

**4.1** Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei aufzuerlegen. Demnach ist der Beschwerdeführer nicht kostenpflichtig und der geleistete Kostenvorschuss von CHF 400.- ist ihm nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Von der Vorinstanz werden keine Verfahrenskosten erhoben (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG).

**4.2** Der obsiegende und nichtanwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) Anspruch auf eine Parteientschädigung zu Lasten der Verwaltung. Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die Entschädigung aufgrund der Akten festzusetzen (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Zu berücksichtigen ist namentlich der gebotene und aktenkundige Aufwand, die Bedeutung der Streitsache und die Schwierigkeit des zu beurteilenden Verfahrens sowie die in vergleichbaren Fällen gesprochenen Entschädigungen. Dabei ist von einem Stundenansatz für nichtanwaltliche Vertreter und Vertreterinnen von mindestens CHF 100.- und höchstens CHF 300.- auszugehen (Art. 9 Abs. 1 i.V.m. Art. 10 Abs. 2 VGKE). Für im Ausland wohnende Personen, welche die Dienste eines in der Schweiz ansässigen Rechtsvertreters in Anspruch nehmen, ist keine Mehrwertsteuer geschuldet (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a MWSTG [SR 641.20] i.V.m. Art. 8 Abs. 1 MWSTG und Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE).

Da sich im vorliegenden Verfahren keine komplexen rechtlichen Fragen stellten und sich der Streitgegenstand auf die Eintretensfrage im Rahmen

der Neuanschuldung beschränkte, erscheint eine Parteientschädigung von pauschal CHF 700.- angemessen.

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist. Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben. Die Sache wird zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Dem Beschwerdeführer wird der geleistete Kostenvorschuss von CHF 400.- nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

**3.**

Dem Beschwerdeführer wird eine Parteientschädigung von CHF 700.- zu Lasten der Vorinstanz zugesprochen.

**4.**

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:

Christoph Rohrer

Susanne Fankhauser

**Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: