Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.539/2005 /vje

Urteil vom 12. April 2006
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler, Müller, Bundesrichterin Yersin,
Gerichtsschreiber Küng.

Parteien
X._____ Anstalt,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Fürsprecher
Georg Friedli,

gegen

Eidgenössische Oberzolldirektion,
Monbijoustrasse 40, 3003 Bern,
Eidgenössische Zollrekurskommission,
avenue Tissot 8, 1006 Lausanne.

Gegenstand
Zolldeklaration/Abgabennachbezug,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission vom 9. August 2005.

Sachverhalt:
A.
Die Eidgenössische Oberzolldirektion erteilte der X._____ Anstalt, Vaduz, am 19. Oktober 2000, 29. Juni 2001 und 30. September 2002 Bewilligungen für die vorübergehende Einfuhr von Weizenmehl bzw. Hartweizennachmehl (Zolltarifnummer 1101.0029) im aktiven Eigenveredelungsverkehr nach dem bedingten Nichterhebungsverfahren. Dieses hat zur Folge, dass die Einfuhrzollabgaben - unter der Bedingung der Einhaltung der Bewilligungsauflagen - nicht erhoben werden. Die Bewilligungen enthielten u.a. folgende Auflagen:
- Diese Zollbegünstigung ist im Nichterhebungsverfahren zu beantragen (Abfertigungscode Einfuhr: 15 / Ausfuhr: 30);
- Die Frist für die Wiederausfuhr beträgt 12 Monate. Sofern nicht spätestens 60 Tage nach Ablauf dieser Frist bei der Oberzolldirektion eine Abrechnung über diesen Veredelungsverkehr eingereicht wird, werden die Einfuhrabgaben unter Berechnung eines Verzugszinses definitiv erhoben.
In der Zeit vom 2. Januar 2001 bis zum 15. Oktober 2001 beantragte die X._____ Anstalt für zahlreiche Sendungen von Tiernahrungskonserven und Trockentiernahrung (Hundesnacks) - ohne Hinweis auf die Bewilligungen für den Veredelungsverkehr und ohne Angabe des entsprechenden Ausfuhrcode (30) - die Ausfuhrzollabfertigung unter der für Hunde- und Katzennahrung zutreffenden Tarifnummer 2309.1029. Die jeweiligen Zollämter fertigten die Ausfuhren antragsgemäss definitiv ab.

Am 17. Oktober 2001 ersuchte die X._____ Anstalt die Eidgenössische Zollverwaltung um nachträgliche Änderung der Ausfuhrdeklarationen - d.h. um Eintragung des Abfertigungscode 30 in Rubrik 37 und um zusätzliche Vermerke für den Veredelungsverkehr in Rubrik 44 - bzw. um Gewährung der Zollbegünstigung.

Die Zollkreisdirektion Schaffhausen nahm diese Eingabe als Beschwerde gegen die Ausfuhrzollabfertigungen entgegen und trat am 28. Januar 2002 darauf - betreffend die vor dem 18. August 2001 zur Ausfuhr angemeldeten Sendungen - wegen Nichteinhaltens der 60-tägigen Beschwerdefrist nicht ein. Für die danach ausgeführten Sendungen wurde die Beschwerde gutgeheissen und das zuständige Zollamt ermächtigt, die entsprechenden Ausfuhrabfertigungen nachträglich zu berichtigen. Die von der X._____ Anstalt gegen den Nichteintretensentscheid gerichtete Beschwerde wies die Eidgenössische Oberzolldirektion am 16. Januar 2003 ab. Dagegen wandte sich die X._____ Anstalt ohne Erfolg an die Eidgenössische Zollrekurskommission. Deren Urteil vom 28. Oktober 2003 (vgl. VPB 68.51) ist in Rechtskraft erwachsen.

B.

Am 28. Januar 2004 reichte die X._____ Anstalt die Abrechnungen für die im Rahmen der drei Bewilligungen getätigten Mehleinfuhren ein. Die Prüfung des Abrechnungsantrages durch die Eidgenössische Oberzolldirektion ergab, dass insgesamt 470'359 kg im Nichterhebungsverfahren eingeführtes Mehl ohne formell gültige Ausfuhrdeklarationen wieder ausgeführt worden waren. Sie entschied deshalb mit Verfügung vom 24. August 2004, diese Menge sei nach Tarifnummer 1101.0029 (Lebensmitteltarif) zum Ansatz von Fr. 143.– je 100 kg einfuhrzollpflichtig, die verwertbaren Fabrikationsverluste, die in for-mell korrekter Weise wieder ausgeführt worden seien, nach Tarifnummer 1101.0031 zum (tieferen) Futtermittel-Zollansatz; die Einfuhrabgaben wurden insgesamt auf Fr. 824'003.05 festgesetzt (Zollbetrag Fr. 704'670.15 + Verzugszins 5 % Fr. 100'020.30 + Mehrwertsteuer Fr. 19'312.60). Die von der X._____ Anstalt gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde wies die Eidgenössische Zollrekurskommission am 9. August 2005 ab, soweit darauf einzutreten war.

C.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 9. September 2005 beantragt die X._____ Anstalt dem Bundesgericht, den Entscheid der Eidgenössischen Zollrekurskommission vom 9. August 2005 aufzuheben und von einem Abgabennachbezug auf insgesamt 470'359 kg Mehl abzusehen; auf der für das verbleibende Mehl zu bezahlenden Abgabe sei kein Verzugszins zu belasten.

Die Eidgenössische Oberzolldirektion beantragt, die Beschwerde abzuweisen.

Die Eidgenössische Zollrekurskommission hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Die vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerde richtet sich gegen ein Urteil der Eidgenössischen Zollrekurskommission und ist somit nach Art. 97 Abs. 1 OG und Art. 98 lit. e OG zulässig, sofern dieses Rechtsmittel nicht durch eine der Ausnahmebestimmungen der Art. 99 ff. OG ausgeschlossen wird.

1.2 Auf dem Gebiet der Zölle ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nach Art. 100 Abs. 1 lit. h OG unzulässig gegen Verfügungen über deren Veranlagung, soweit diese von der Tarifierung oder von der Gewichtsbemessung abhängt. Vor der Vorinstanz war auch die Tarifierung streitig. Die Beschwerdeführerin erklärt indessen ausdrücklich, sie lasse die entsprechende Rüge im bundesgerichtlichen Verfahren fallen. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

1.3 Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 104 lit. a und b OG). Hat jedoch wie hier eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden und den Sachverhalt nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften festgestellt, ist das Bundesgericht an die Sachverhaltsfeststellungen gebunden (Art. 105 Abs. 2 OG).

1.4 Das Bundesgericht wendet im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde das Bundesrecht von Amtes wegen an, ist durch die von den Parteien vorgebrachten Begründungen nicht eingeschränkt (Art. 114 Abs. 1 OG) und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (BGE 128 II 34 E. 1c S. 36 mit Hinweis).

1.5 Das Bundesgericht kann auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde hin Verordnungen des Bundesrates vorfrageweise auf ihre Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit prüfen. Bei unselbständigen Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen, prüft das Bundesgericht, ob sich der Bundesrat in den Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse gehalten hat. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr

weiter Spielraum des Ermessens für die Regelung auf Verordnungsebene eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 191 BV für das Bundesgericht verbindlich; es darf in diesem Falle bei der Überprüfung der Verordnung nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen des Bundesrates setzen, sondern es beschränkt sich auf die Prüfung, ob die Verordnung den Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenzen offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist (BGE 128 IV 177 E. 2.1, mit Hinweisen).
2.
2.1 Nicht mehr streitig ist im vorliegenden Verfahren der Abgabennachbezug (zum Futtermitteltarif) auf den verwertbaren Fabrikationsverlusten.
2.2 Die Beschwerdeführerin beanstandet nur noch den Abgabennachbezug (zum Lebensmitteltarif) auf insgesamt 470'359 kg Mehl sowie den auf beiden Abgabennachbezügen in Rechnung gestellten Verzugszins.
3.
3.1 Die Beschwerdeführerin rügt zur Hauptsache, für die in Frage stehende Zollnachzahlung fehle eine formellgesetzliche Grundlage. Dazu bringt sie zunächst vor (Beschwerde S. 11 f. und 14 f.), die Zollnachzahlungspflicht sei abschliessend in den am 1. Oktober 1999 von der Oberzolldirektion erlassenen Zollvorschriften über zollbegünstigte Waren geregelt; die dort genannten Voraussetzungen für eine Nachzahlung seien in ihrem Fall indessen nicht erfüllt.
3.2 Der Einwand ist unbehelflich. Die von der Beschwerdeführerin angerufene Regelung der Oberzolldirektion betrifft allein das Verfahren für "zollbegünstigte Waren". Sie beruht auf dem gestützt auf Art. 18 des Zollgesetzes (ZG; SR 631.0) gefassten Bundesratsbeschluss vom 21. Juli 1942 betreffend die Ermächtigung des Eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements zur Schaffung unterschiedlicher Ansätze für gewisse Waren (SR 631.146.3) bzw. der gestützt darauf erlassenen Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements vom 20. September 1999 über die Zollbegünstigung nach Verwendungszweck (Zollbegünstigungsverordnung; ZBV; SR 631.146.31). Nach ihrem klaren Wortlaut und der gesetzlichen Grundlage (Art. 18 ZG) findet diese Regelung somit allein auf die Zollbegünstigung nach Verwendungszweck (Art. 18 ZG), nicht aber auf das hier in Frage stehende Veredelungsverfahren nach Art. 17 ZG Anwendung.

4.
4.1 Jede Wareneinfuhr über die schweizerische Zollgrenze unterliegt grundsätzlich der Zollpflicht (Art. 1 ZG; Art. 1 des Zolltarifgesetzes vom 9. Oktober 1986 [ZTG; SR 632.10]). Diese umfasst gemäss Art. 1 Abs. 2 ZG die Befolgung der Vorschriften für den Verkehr über die Grenze (Zollmeldepflicht) und die Entrichtung der gesetzlichen Abgaben (Zollzahlungspflicht).
4.2 Für Waren (insb. Beförderungsmittel für den Personen- oder Warentransport, Behältnisse, Verpackungen, etc.) und Tiere, die nach dem Überschreiten der schweizerischen Zollgrenze nur zeitweilig im Zollinland gebraucht oder genutzt werden und die Schweiz anschliessend wieder verlassen (Art. 15 ZG), und Waren, die nur vorübergehend zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Reparatur ein- oder ausgeführt werden (sog. Veredelungsverkehr, Art. 17 ZG) kann - gemäss den im Zollgesetz oder durch Verordnung aufgestellten Vorschriften und insbesondere gegen Erlegung oder Sicherstellung des Zollbetrages und der anderweitigen Abgaben - eine Freipassabfertigung erfolgen (Art. 47 Abs. 1 ZG).

Im Rahmen der durch die GATT/WTO-Übereinkommen notwendigen Rechtsanpassungen wurde der Bundesrat - im Bestreben nach einer EU-kompatiblen Lösung und zur Vereinfachung des Zollverfahrens - durch Änderung von Art. 17 Abs. 1 ZG beauftragt, für den Veredelungs- und Verarbeitungsverkehr eine Zollbegünstigung vorzusehen. Gemäss der bundesrätlichen Botschaft zu dieser geänderten Bestimmung sollte dabei die Abwicklung im Rahmen des Nichterhebungsverfahrens oder des Verfahrens der Zollrückvergütung erfolgen, wobei Einzelheiten des neu einzuführenden Zollverfahrens auf Verordnungsstufe zu regeln seien; wo dies angezeigt sei, solle die Freipassabfertigung jedoch weiterhin möglich sein (BBl 1994 IV 1010).
4.3 Für den Veredelungsverkehr, d.h. für Waren, die zur Bearbeitung, Verarbeitung oder Reparatur vorübergehend eingeführt oder ausgeführt werden, gewährt der Bundesrat unter gewissen Voraussetzungen eine Zollbegünstigung in Form einer Zollermässigung oder -befreiung (Art. 17 Abs. 1 ZG; Fassung vom 16. Dezember 1994, in Kraft seit 1. Juli 1995). Gemäss den in Erfüllung dieses gesetzgeberischen Auftrages eingefügten (und ebenfalls am 1. Juli 1995 in Kraft gesetzten) Art. 39 ff. der Verordnung vom 10. Juli 1926 zum Zollgesetz (ZV; SR 631.01) bedarf die grundsätzlich als Zollbefreiung zu gewährende Zollbegünstigung (Art. 39 Abs. 3 ZV)

für Waren, die be- oder verarbeitet werden, einer Bewilligung der Oberzolldirektion (Art. 39b Abs. 1 ZV). Die Bewilligung kann mit Auflagen versehen und mengenmässig und zeitlich beschränkt werden (Art. 39b Abs. 2 ZV). Sie kann anstelle des Freipassverfahrens die Zollrückerstattung oder die bedingte Nichterhebung der Zölle vorsehen (Art. 39b Abs. 3 ZV). Im aktiven Veredelungsverkehr wird die Zollbegünstigung auf Antrag endgültig gewährt, wenn die eingeführte Ware oder die Ersatzware innerhalb der vorgeschriebenen Frist in bearbeiteter oder verarbeiteter Form ausgeführt und die Menge der be- oder
verarbeiteten Erzeugnisse durch entsprechende Belege nachgewiesen worden ist (Art. 39c Abs. 1 lit. a und b ZV).
4.4 Diese Regelung des Veredelungsverkehrs durch den Bundesrat hält sich im Rahmen der gesetzlichen Delegation. Es ergibt sich schon aus dem Erfordernis, dass die betreffende Ware nur "vorübergehend" zur Be- oder Verarbeitung zollbegünstigt eingeführt werden darf, dass grundsätzlich eine Frist vorzusehen ist, innert welcher die be- oder verarbeitete Ware wieder ausgeführt werden muss; zugleich werden damit weitere formelle Vorkehren impliziert, die es den Zollbehörden gegebenenfalls ermöglichen, eine Überprüfung der (vom Anspruchsberechtigten nachzuweisenden) anspruchsbegründenden Voraussetzungen vorzunehmen (vgl. zu Art. 16 ZG [Retourwaren]das Urteil 2A.248/1991 vom 18. Dezember 1992 E. 4).

Die Beschwerdeführerin macht geltend, Art. 39c Abs. 1 ZV könne keine gesetzliche Grundlage für einen Abgabennachbezug bilden, weil diese Bestimmung nur in einer Verordnung, nicht jedoch in einem formellen Gesetz enthalten sei (Beschwerde S. 16). Der Einwand ist unbegründet. Die Beschwerdeführerin verkennt, dass die hier in Frage stehende Einfuhrabgabe auf dem eingeführten Mehl durchaus auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, und zwar auf Art. 21 ZG und Art. 1 ZTG; gemäss dem Generaltarif, der als Anhang zum Zolltarifgesetz Bestandteil der gesetzlichen Regelung bildet, ist Weizenmehl mit der Tarifnummer 1101.0029 zum Ansatz von Fr. 143.00 je 100 kg brutto zollpflichtig. Der für die Einfuhr des Weizenmehls gestützt auf diese gesetzliche Grundlage grundsätzlich geschuldete Einfuhrzoll wird lediglich vorläufig bzw. bedingt noch nicht erhoben.

Es stellt sich somit lediglich die Frage, unter welchen Voraussetzungen auch endgültig von der Erhebung der grundsätzlich geschuldeten Zollabgabe abgesehen werden kann.
4.5 Nach Art. 29 ff. ZG unterliegt der Zollmeldepflichtige besonderen gesetzlichen Mitwirkungspflichten. Er hat namentlich alle Massnahmen zu treffen, die nach Gesetz und Verordnung zur Durchführung der Zollkontrolle und Feststellung der Zollzahlungspflicht erforderlich sind (Art. 29 Abs. 1 ZG). Dazu muss er eine für ihn verbindliche Zolldeklaration abgeben (Art. 31 und 35 ZG), für deren Richtigkeit er einzustehen hat; denn es gehört zum Wesen der schweizerischen Zollordnung, dass der Zollkontrollpflichtige unter eigener Verantwortlichkeit bei der Veranlagung mitwirkt (Selbstveranlagungsprinzip; Art. 24 und 31 Abs. 1 ZG). Aus dem Selbstveranlagungsprinzip ergeben sich hohe Anforderungen an die Sorgfaltspflicht für den gestellten Abfertigungsantrag (Zolldeklaration). Dieser wird mit der Annahme durch das zuständige Zollamt verbindlich und bildet die Grundlage für die Festsetzung des Zolls und der weiteren Abgaben (Art. 35 Abs. 2 ZG). Insbesondere hat der Pflichtige aber eine allfällige Präferenzbehandlung selber geltend zu machen, und zwar bevor die entsprechenden Waren aus der Zollkontrolle entlassen worden sind (Art. 49 Abs. 2 ZV), denn das schweizerische Zollrecht (vgl. insb. Art. 49 Abs. 2 ZV) lässt eine nachträgliche
Präferenzverzollung bzw. Zollbegünstigung nicht zu. Die dem Zollpflichtigen damit auferlegte erhöhte Sorgfaltspflicht ist zumutbar und entspricht der gesetzlichen Ordnung des Veranlagungsverfahrens und der Pflichtenverteilung (Urteil 2A.566/2003 vom 9. Juni 2004 E. 2.3 und 2.4, mit Hinweisen, publ. in: ASA 74 S. 246 ff.).
4.6 Die Vorinstanz hat diese Regelung dahingehend ausgelegt, dass die Gewährung der Zollbegünstigung eine entsprechende, formell richtige bzw. vollständig ausgefüllte Ausfuhrdeklaration erfordere. Werde daher der gemäss den Auflagen der Bewilligungen für den Veredelungsverkehr im Nichterhebungsverfahren dafür vorgesehene Code 30 auf den Ausfuhrdeklarationen nicht angegeben, fehle es an einem gemäss Art. 39c Abs. 1 ZV für die endgültige Gewährung der Zollbefreiung erforderlichen gültigen Antrag.

Die Beschwerdeführerin bestreitet das Fehlen dieser Angaben auf ihren Ausfuhrdeklarationen nicht; sie hält indessen dafür, dass das unvollständige Ausfüllen der Formulare lediglich ein kleiner Formfehler sei, der korrigiert werden könne; es müsse für die Zollbegünstigung genügen, dass die tatsächliche Wiederausfuhr der

eingeführten Waren (irgendwie) nachgewiesen werden könne.

Der Beschwerdeführerin kann nicht beigepflichtet werden. Denn nach dem oben Ausgeführten erfordert die bedingte Nichterhebung des Einfuhrzolles den zuverlässigen Nachweis der Wiederausfuhr der nunmehr be- oder verarbeiteten Ware. Es liegt auf der Hand, dass dieser Nachweis nur dann als ordnungsgemäss erbracht gelten kann, wenn den Zollbehörden anlässlich der Ausfuhrabfertigung Gelegenheit geboten wird, die Berechtigung der Inanspruchnahme des (privilegierten) Nichterhebungsverfahrens zu kontrollieren. Diese Kontrolle ist jedoch nur möglich, wenn in der Ausfuhrzolldeklaration klar auf das in Anspruch genommene spezielle Zollverfahren hingewiesen wird. Der Pflichtige, von dem verlangt wird, eine allfällige Präferenzbehandlung selber geltend zu machen, hat dies deshalb spätestens bei der Wiederausfuhr der Waren zu tun, und zwar solange die Zollbehörden noch Zugriff auf die auszuführenden Waren haben. Fehlt wie hier, wo in der Ausfuhrdeklaration lediglich ein Antrag auf die normale definitive Ausfuhrabfertigung gestellt wurde, jeglicher Hinweis auf ein solches ausserordentliches Zollverfahren, ist es von vornherein ausgeschlossen, den für die Präferenzbehandlung erforderlichen Nachweis noch nachträglich zu erbringen. Denn auch die
formellen Voraussetzungen einer Präferenzbehandlung müssen im Zeitpunkt der Abfertigung erfüllt sein (Urteil 2A.566/2003 vom 9. Juni 2004 E. 4.1, publ. in ASA 74 S. 246 ff.). Eine grosszügigere Zulassung nachträglicher Korrekturen der Ausfuhrzollabfertigung würde dazu führen, dass im Nachhinein regelmässig formelle Fehler bei der Deklaration bzw. Pflichtverletzungen im Veranlagungsverfahren ohne oder lediglich mit eingeschränkter Kontrollmöglichkeit wieder korrigiert werden könnten, was gehäuft Unsicherheiten und eine vom Gesetzgeber nicht bezweckte Abschwächung der Rechtskraft von Zollentscheiden mit sich brächte (vgl. Urteil 2A.566/2003 vom 9. Juni 2004 E. 3.5, publ. in ASA 74 S. 246 ff.). Der Anspruch auf Zollbegünstigung für die Einfuhr setzt somit eine auch formell ordnungsgemässe Deklaration bei der Wiederausfuhr voraus (vgl. auch [zu Art. 14 ZG]Urteil 2A.403/2001 vom 14. Januar 2002 E. 2).

Die Auffassung der Vorinstanz verletzt daher insbesondere angesichts der hohen Anforderungen, die im Zollrecht an die Abfertigungsanträge gestellt werden müssen, kein Bundesrecht. Von überspitztem Formalismus (Beschwerde S. 18 f.) kann keine Rede sein.
4.7 Die Beschwerdeführerin beantragte für die in Frage stehenden Sendungen von Tiernahrungskonserven und Trockentiernahrung die definitive Ausfuhrzollabfertigung unter der Tarifnummer 2309.1029, ohne dass sie dabei den für die Zollbegünstigung im Nichterhebungsverfahren erforderlichen Hinweis auf dieses Verfahren bzw. den entsprechenden Ausfuhrcode 30 anbrachte. Die Beschwerdeführerin anerkennt ausdrücklich, dass sie die Ausfuhrdeklarationen nicht vollständig ausgefüllt hat (Beschwerde S. 6). Damit erfüllte sie die Bedingung der Bewilligung aber nicht, und die Zollbefreiung konnte nicht wirksam werden. Somit ist der gemäss den Einfuhrdeklarationen festgesetzte tarifmässige Abgabebetrag, dessen Berechnung nicht bestritten ist, geschuldet.
4.8 Der Einwand der Beschwerdeführerin, der in Frage stehende Abgabennachbezug sei angesichts des kleinen Formfehlers unverhältnismässig, ist unbehelflich, denn die Zollnachforderung ist Konsequenz der im Zollrecht für die Deklarationen geltenden Formstrenge. Aus der Sicht der Beschwerdeführerin mag es zwar durchaus ärgerlich erscheinen, einen früheren (unabsichtlichen bzw. fahrlässigen) formellen Fehler nicht mehr korrigieren zu können; dies hat sie sich indessen selber zuzuschreiben.
4.9 Die Vorinstanz hat den Anspruch der Beschwerdeführerin auf rechtliches Gehör nicht verletzt, wenn sie sich unter diesen Umständen nicht einlässlicher mit den Rügen des überspitzten Formalismus bzw. der Unverhältnismässigkeit auseinandergesetzt hat.
5.
5.1 Die Beschwerdeführerin wendet sich schliesslich gegen die Verzinsung der geschuldeten Abgaben.
5.2 Die Vorinstanz hat dazu ausgeführt, vor dem erst im Rahmen der "Gatt-Lex" 1995 für den Veredelungsverkehr neu eingeführten Nichterhebungsverfahren sei auch in diesem Bereich gegebenenfalls das Freipassverfahren angewandt worden. Bei diesem Zwischenabfertigungsverfahren sei die Zollabgabe bar zu erlegen oder Sicherheit, namentlich Zollbürgschaft zu leisten (Art. 47 Abs. 1 und Art. 65 ZG). Bei Leistung einer Zollbürgschaft seien die Art. 71 ZG und Art. 65 ZV anwendbar, wonach auf den durch Bürgschaft sichergestellten Beträgen, die zur endgültigen Verrechnung gelangen, ab dem Tag der Abfertigung ein Zins von 5 % erhoben wird. Da auch der Veredelungsverkehr nach wie vor im Freipassverkehr abgewickelt werden kann, seien diese Bestimmungen analog im Nichterhebungsverfahren anwendbar.
5.3 Was die Beschwerdeführerin dagegen vorbringt, überzeugt nicht. Es ist einzuräumen, dass im Zollrecht

eine allgemeine Verzinsungsbestimmung fehlt. Auch für das Nichterhebungsverfahren im Veredelungsverkehr fehlt eine ausdrückliche Regelung. Im Zollrecht ist indessen insoweit nicht von einem allgemeinen qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers auszugehen, welches implizit Verzugszinse ausschliessen würde, wo sie nicht ausdrücklich vorgesehen sind; die Verzinsungspflicht ergibt sich vielmehr bereits aus dem allgemeinen (ungeschriebenen) Rechtsgrundsatz, dass auch der Schuldner öffentlichrechtlicher Geldforderungen Verzugszins (von 5 %) zu bezahlen hat, wenn er sich mit seiner Leistung im Verzug befindet bzw. wenn die öffentlichrechtliche Geldforderung unmissverständlich geltend gemacht wird (Urteil 2A.137/1998 vom 28. Januar 1999 E. 3, publ. in: ASA 68 S. 518 ff., mit Hinweisen). Ist somit im Zollrecht grundsätzlich nicht von einem qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers auszugehen, kann im konkreten Fall eine Verzinsungspflicht auch ohne ausdrückliche Regelung bestehen. Es entspricht der Absicht des Gesetzgebers, dass auch nach der Einführung des neuen Abfertigungsverfahrens der bedingten Nichterhebung für den
Veredelungsverkehr, wo dies angezeigt erscheint, die Freipassabfertigung "weiterhin möglich sein" soll (BBl 1994 IV 1010; vgl. auch Art. 47 Abs. 1 und 6 ZG). Damit liegt es nahe, im Bereich des Veredelungsverkehrs die für das Zwischenabfertigungsverfahren der Freipassabfertigung geltende Verzugszinsregelung analog auf das ordentliche Nichterhebungsverfahren anzuwenden.

Die Auffassung der Vorinstanz, auf den Zollabgaben sei ab dem Zeitpunkt der Einfuhrzollabfertigung der Waren ein Verzugszins von 5 % geschuldet, verletzt daher kein Bundesrecht. Dass die Verzugszinspflicht ebenfalls für die Abgabeforderung auf den verwertbaren Verarbeitungsverlusten gilt, liegt auf der Hand und bedarf keiner weiteren Erörterung.

Es kann im Übrigen auf die entsprechenden einlässlichen und zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz (angefochtenes Urteil E. 4) verwiesen werden.
6.
Die Beschwerde ist aus diesen Gründen abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Kosten des Verfahrens vor Bundesgericht zu tragen (Art. 156 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 12'000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, der Eidgenössischen Oberzolldirektion und der Eidgenössischen Zollrekurskommission schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 12. April 2006
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: