Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 232/2017

Urteil vom 4. Dezember 2017

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Karlen, Fonjallaz, Eusebio, Chaix,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
A._____,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Ueli Kieser,

gegen

Flughafen Zürich AG,
Rechtsdienst, Postfach, 8058 Zürich,
Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Roland Gfeller,

Eidgenössische Schätzungskommission, Kreis 10,
Administration Flughafenfälle, Postfach 1813, 8032 Zürich.

Gegenstand
Rechnungsbeschluss Verfahrenskosten,

Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I, vom 8. März 2017 (A-2884/2016).

Sachverhalt:

A.
Die Eidgenössischen Schätzungskommissionen sind erstinstanzliche Fachgerichte in Enteignungssachen des Bundes. Sie sind grundsätzlich als Milizgerichte organisiert, deren Mitglieder (Präsident, Vizepräsidenten und Fachrichter) nebenamtlich tätig sind und für ihre Tätigkeit ein Taggeld erhalten. Nach der bis zum 31. März 2013 geltenden Verordnung vom 10. Juli 1968 über die Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren (AS 1968 925, 1969 760, 1982 893, 1985 701, 1990 1971, 1993 1330; nachfolgend: KostenV 1968) bezogen der Präsident oder die Präsidentin der Schätzungskommission und deren Stellvertreter ein Taggeld von Fr. 500.– bzw. von Fr. 800.– als freierwerbende Anwälte (Art. 6 Abs. 1), der Aktuar oder die Aktuarin ein Taggeld von Fr. 400.– bzw. von Fr. 500.– als freiwerbender Anwalt (Art. 7 Satz 1 und 3). Mitglieder der Schätzungskommission, die hauptberuflich selbstständig erwerbende Angehörige technischer Berufe waren, konnten ein berufsübliches Honorar beanspruchen; für alle anderen Mitglieder war ein Taggeld von Fr. 400.– vorgesehen (Art. 7 Satz 1 und 2).
Bis heute gilt bei den eidgenössischen Schätzungskommissionen ein Sportelsystem, wonach ihr Personal direkt aus den Gebühren der Enteigner entschädigt wird. Die Stellvertreter des Präsidenten, die Mitglieder und der Aktuar stellen jeweils dem Präsidenten der Schätzungskommission für ihre Bemühungen Rechnung; dieser

prüft die Rechnungen, erstellt und visiert die Gesamtrechnung und übermittelt sie der kostenpflichtigen Partei. Diese hat den gesamten Rechnungsbetrag dem Präsidenten der Schätzungskommission zu überweisen, der die interne Verteilung vornimmt (Art. 20 KostenV 1968; heute: Art. 21 der Verordnung über Gebühren und Entschädigungen im Enteignungsverfahren vom 13. Februar 2013 [KostenV 2013; SR 711.3).
Am 1. Januar 2007 ging die Aufsicht über die Schätzungskommissionen vom Bundesgericht auf das Bundesverwaltungsgericht über. Sie ist gerichtsintern der ersten Kammer der Abteilung I übertragen und wird von einer Delegation der Kammer (Aufsichtsdelegation ESchK10) ausgeübt.

B.
Bei der Eidgenössischen Schätzungskommission Kreis 10 (nachfolgend: ESchK10) sind seit 1999 zahlreiche Entschädigungsforderungen zur Abgeltung übermässiger Fluglärmimmissionen aus dem Betrieb des Flughafens Zürich hängig. In diesen Verfahren tritt die Flughafen Zürich AG (FZAG) als Enteignerin auf.
Im Jahr 2007 gelangte die FZAG an die Aufsichtsdelegation des Bundesverwaltungsgerichts, weil Organisation und Struktur der ESchK10 bei weitem nicht ausreichen würden, um die enorme Zahl von Fällen - 19'000 Entschädigungsbegehren, wovon erst ein kleiner Teil an die Schätzungskommission überwiesen worden sei - innert angemessener Frist zu behandeln. Auch der damalige Präsident der ESchK10, B._____, wies in mehreren Eingaben darauf hin, dass das aus den 1930er Jahren stammende Milizsystem für ausserordentliche Massenverfahren nicht tauglich und dringend eine Revision der Rechtsgrundlagen ins Auge zu fassen sei.
Zur Bewältigung der Arbeitslast wies das Bundesverwaltungsgericht am 11. März 2010 B._____ an, umgehend die zur beförderlichen Erledigung der Flughafenfälle benötigten Hilfskräfte einzustellen. Zudem solle er so rasch als möglich geeignete Büroräumlichkeiten mieten und für die zeitgerechte Anschaffung der zweckmässigen Büroeinrichtung und die Einrichtung der erforderlichen Arbeitsplätze besorgt sein.
Am 1. Februar 2011 übernahm die bisherige Aktuarin der ESchK10, A._____, das Präsidium und gab dafür per 31. Januar 2011 ihre Anwaltskanzlei auf.
Im Oktober 2011 erliess das Bundesverwaltungsgericht als Aufsichtsbehörde eine Weisung über Stundenansätze für allgemeine Arbeiten; diese betrugen ein Fünftel des Taggelds, d.h. Fr. 160.– (Taggeld Fr. 800.–) bzw. Fr. 100.– (Taggeld Fr. 500.–).

C.
Zwischen dem 11. November 2010 und dem 7. Februar 2012 holte die ESchK10 mehrere Kostenvorschüsse der FZAG in Höhe von insgesamt 1.1 Mio. Fr. ein, die auf das Konto der ESchK10 beim Bundesverwaltungsgericht eingezahlt wurden. Das für die Lohnadministration zuständige Treuhandbüro überwies daraus die Honorare der Mitglieder der Schätzungskommission und die Staatsgebühren, gestützt auf die vom Präsidenten bzw. der Präsidentin visierten Rechnungen. Aufgrund der mehrjährigen Verfahren wurden periodisch Zwischenabrechnungen vorgenommen, die praxisgemäss nicht einzelnen Verfahren, sondern ganzen Verfahrensgruppen (z.B. 4. Welle, Östanflug, Südanflug) oder allgemeinen Kostengruppen (z.B. Abrechnungswesen, Infrastruktur, Personal) zugewiesen wurden.
Am 17. Mai 2011 focht die FZAG (erstmals) zwei Verfügungen der Präsidentin zur Verwendung dieser Kostenvorschüsse an. Mit Urteilen vom 1. März 2012 (A-3035/2011 betreffend Infrastrukturkosten) und vom 15. März 2012 (A-3043/2011 betreffend Honorarforderungen) hiess das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerden teilweise gut und wies die Sache zu neuem Entscheid an die ESchK10 zurück.

C.a. Im Urteil vom 15. März 2012 erachtete das Bundesverwaltungsgericht Art. 7 KostenV teilweise als verfassungswidrig, hinsichtlich der Honorare von Mitgliedern der ESchK10, die hauptberuflich einer selbstständigen Tätigkeit ausserhalb eines technischen Berufs nachgehen. Diesen wurde neu ein Taggeld von Fr. 500.– (statt Fr. 400.–) gewährt; dagegen hielt das Bundesverwaltungsgericht die Praxis der ESchK10, ihnen (gleich wie selbstständig in einem technischen Beruf tätigen Fachmitgliedern) die Abrechnung zu berufsüblichen Stundensätzen zu ermöglichen, für rechtswidrig.
Das Bundesverwaltungsgericht erachtete die KostenV 1968 als lückenhaft, soweit sie keine Stundenpauschalen vorsehe. Diese Lücke sei dahingehend zu schliessen, dass Arbeiten von Behördenmitgliedern, die nicht an einem Verhandlungstag erbracht würden, mit einer Stundenpauschale zu entschädigen seien, die sich aus der Division des Taggelds durch 8.5 Stunden ergebe, d.h. Fr. 94.– bei einem Taggeld von Fr. 800.– und Fr. 58.80 bei einem Taggeld von Fr. 500.–.

Als Folge dieses Urteils traten fast alle Fachmitglieder der ESchK10 zurück.

C.b. In beiden Entscheiden (Urteil vom 1. März 2012 E. 6.6 und Urteil vom 15. März 2012 E. 11.3.6) äusserte das Bundesverwaltungsgericht Zweifel daran, ob A._____ seit dem 1. Februar 2011 noch als im Haupterwerb selbständig erwerbend qualifiziert werden könne, sei sie doch nach eigenen Angaben derzeit ausschliesslich für die ESchK10 tätig.
In der Folge teilte die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich der Präsidentin am 22. Mai 2012 mit, dass sie mit Beginn ihrer Amtszeit (ab 1. Februar 2011) als unselbständig erwerbend einzustufen sei.

D.
Auf Beschwerde der FZAG gegen das Urteil vom 1. März 2012 (betr. Infrastrukturkosten) entschied das Bundesgericht, dass die Kosten der Grundausstattung der ESchK10, die auch von anderen Enteignern genutzt werde, nicht vollständig der FZAG auferlegt werden dürften, sondern teilweise vom Bund (d.h. vom Bundesverwaltungsgericht) zu tragen seien (Urteil 1C 224/2012 vom 6. September 2012 E. 6 und 7, in: ZBl 114/2013 S. 165 mit Anm. Christoph Auer; RDAF 2014 I S. 362). Das Bundesgericht hielt (in E. 5) fest, dass die KostenV 1968 auf die im Milizsystem organisierten Schätzungskommissionen zugeschnitten sei und den Besonderheiten der ESchK10 nicht Rechnung trage, deren Tätigkeit zur Bewältigung der massenhaften Entschädigungsverfahren rund um den Flughafen Zürich erhöht werden musste und von ihrer jetzigen Präsidentin hauptberuflich geleitet wird. Die KostenV müsse dringend revidiert werden, um eine angemessene Bezahlung und Versicherung der Personen zu gewährleisten, die hauptberuflich oder mit grossen Teilpensen für die eidgenössischen Schätzungskommissionen tätig seien (vgl. dazu auch die Entscheide 12T 3/2012 vom 24. August 2012 und 12 T 3/2015 vom 2. Mai 2016).

E.
Mit Urteil vom 20. September 2012 (A-6471/2010) entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass die Präsidentin der ESchK10 sachlich nicht zuständig gewesen sei, allein über die Verfahrenskosten zu verfügen (wie bisher praktiziert), sondern der Spruchkörper des jeweiligen Verfahrens entscheiden müsse. Auf Antrag der FZAG hob die Präsidentin daraufhin alle von ihr anfangs September 2012 allein verfügten Honorarrechnungen des Präsidiums auf.
A._____ erklärte in der Folge ihren Rücktritt per Ende 2012. Kurz vor ihrem Ausscheiden beschloss die ESchK10 als Gesamtkommission erneut über ihre Honorarrechnungen. Mit B̈eschluss Personalkostenrechnung v̈om 20. Dezember 2012 (nachfolgend: Kostenbeschluss 2012) erkannte die ESchK10 Folgendes:

Ï. Die Flughafen Zürich AG wird verpflichtet, Fr. 169'083.90 zuzüglich Sozialleistungen und Staatsgebühren gemäss den Rechnungen Nrn. [...]als Verfahrenskosten für den Aufwand von A._____ als Präsidentin und Aktuarin in Flughafenfällen im Zeitraum November/Dezember 2010 bis Dezember 2012 zu bezahlen.
2. Es wird davon Vormerk genommen, dass der Betrag gemäss Dispositiv Ziff. 1 bereits dem Kostenvorschuss [...]belastet worden ist. Die erfolgten Gutschriften verbleiben den Berechtigten mit Eintritt der Rechtskraft definitiv.¨

In der Begründung wurde festgehalten, die Präsidentin sei bei ihrem Amtsantritt nach Rücksprache mit der Aufsichtsbehörde davon ausgegangen, dass sie mit Übernahme des Präsidiums ihren bisherigen Status als selbstständigerwerbend im Sinne der KostenV nicht verliere und ein Taggeld von Fr. 800.– beanspruchen dürfe, auch wenn sie ihre Anwaltskanzlei aufgebe und mit einem Pensum von rund 70 % hauptberuflich für die ESchK10 tätig sei. Es würde Treu und Glauben widersprechen, die Honorarbezüge für den Zeitraum bis Ende Februar 2012 herabzusetzen. Die ESchK10 bestätigte daher die Honorarrechnungen, gestützt auf ein Taggeld von Fr. 800.– bzw. eines Stundenansatzes von Fr. 200.–. Es erläuterte, seit Februar 2011 und bis zum Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. März 2012 sei einheitlich von Stundenpauschalen von einem Viertel eines Taggelds ausgegangen worden, d.h. Fr. 200.– (Taggeld Fr. 800.–) und Fr. 125.– (Taggeld Fr. 500.–), wobei nur nach Arbeitserfolg gewichtete Stunden in Rechnung gestellt worden seien.

F.
Gegen den Gesamtkommissionsbeschluss erhob die Flughafen Zürich AG am 31. Januar 2013 Beschwerde

beim Bundesverwaltungsgericht. A._____ wurde zum Verfahren beigeladen. Mit Urteil A-514/2013 vom 15. Dezember 2014 hiess das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde der FZAG teilweise gut und setzte die Verfahrenskosten auf Fr. 117'506.30 herab. Im Übrigen - soweit der Kostenbeschluss in Disp.-Ziff. 2 Satz 2 das Innenverhältnis zwischen der ESchK10 und A._____ regle, trat es auf die Beschwerde nicht ein.
Es hielt fest, dass A._____ bis zum Januar 2011 als freierwerbende Rechtsanwältin tätig gewesen sei und deshalb als Aktuarin Anspruch auf ein Taggeld von Fr. 500.– gehabt habe (E. 8.2). Ab 1. Februar 2011 habe sie dagegen ausschliesslich als Präsidentin der ESchK10 gearbeitet, weshalb ihr ein Taggeld von nur Fr. 500.– statt der berechneten Fr. 800.– (E. 9.1) zugestanden habe. Bezüglich der Stundenansätze wurde davon ausgegangen, dass die im Urteil vom 15. März 2012 begründete neue Praxis nicht rückwirkend auf Sachverhalte angewandt werden dürfe, die vor diesem Entscheid bereits abgeschlossen gewesen seien (E. 6.5 und E. 8). Das Bundesverwaltungsgericht legte seinen Berechnungen daher (ohne weitere Begründung) einen Stundenansatz von Fr. 125.– zugrunde (vgl. E. 8.2.4 und E. 9.2.6). Die in Rechnung gestellten Honorare seien entsprechend zu kürzen. Es kürzte daher alle Rechnungen, die auf einem höheren Stundenansatz beruhten. Überdies nahm es Abzüge für Arbeiten vor, die nicht den Fluglärmverfahren zuzurechnen und der FZAG daher nur anteilsmässig (zu 86.80 %) zu belasten gewesen seien.

G.
Mit Schreiben vom 12. November 2015 forderte der neue Präsident der ESchK10 auf Anweisung der Präsidentin der Aufsichtsdelegation A._____ auf, Fr. 38'011.05 zurückzuzahlen. Diese bestritt ihre Zahlungspflicht. Mit R̈echnungsbeschluss Verfahrenskostenv̈om 29. Juni 2016 (nachfolgend: Rechnungsbeschluss 2016) zog die ESchK10 Disp.-Ziff. 2 Satz 2 des Kostenbeschlusses vom 20. Dezember 2012 (betreffend die Honorarforderungen im Innenverhältnis) in Wiedererwägung und verfügte, dass A._____ von den Vorschussbezügen Taggelder (brutto) von insgesamt Fr. 112'219.15 definitiv verblieben. Es verpflichtete sie, Fr. 38'011.05 zurückzubezahlen, und zwar aus Gründen der Prozessökonomie direkt an die FZAG.
Dagegen erhob A._____ am 11. August 2016 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (Verfahren A-4918/2016).

H.
Zuvor hatte die ESchK10 bereits mit Beschluss vom 6. April 2016 B._____ verpflichtet, Fr. 2'308.75 und A._____, Fr. 1'630.35 an die FZAG zu bezahlen. Es handelt sich um Taggelder für Arbeiten im November 2010 für Beschwerden der ESchK10 gegen zwei Sistierungsverfügungen des Bundesverwaltungsgerichts, auf welche das Bundesgericht am 14. Februar 2011 (Urteil 1C 542/2010) nicht eingetreten war (vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. März 2012 E. 11.4).
Gegen diesen Beschluss der ESchK10 erhob A._____ ebenfalls Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (Verfahren A-2884/2016).

I.
Das Bundesverwaltungsgericht vereinigte beide Beschwerdeverfahren und wies die Beschwerden am 8. März 2017 ab, soweit es darauf eintrat.

J.
Dagegen hat A._____ am 25. April 2017 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht erhoben. Sie beantragt, das angefochtene Urteil sowie Disp.-Ziff 3, 4, 6 und 7 des Beschlusses der ESchK10 vom 6. April 2016 und Disp.-Ziff. 1-3 des Beschlusses der ESchK10 vom 29. Juni 2016 seien aufzuheben. Eventualiter sei die Sache zur hinreichenden Abklärung und zur erneuten Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

K.
Die FZAG verzichtet (wie bereits vor Bundesverwaltungsgericht) auf eigene Anträge. Sie kritisiert jedoch die unhaltbare Situation im Bereich des Kostenwesens der ESchK10 und reicht ein Kurzgutachten von Prof. Felix Uhlmann vom 4. Mai 2017 zu einem Weisungsentwurf des Bundesverwaltungsgerichts über die Abrechnung von Flughafenfällen vom März 2017 zu den Akten: Dieses zeige auf, wie die bestehenden Rechtsprobleme entschärft und insbesondere das Funktionieren der ESchK10 als unabhängiges unterinstanzliches Bundesver-

waltungsgericht dauerhaft sichergestellt werden könnten. Die FZAG er-hofft sich vom Bundesgericht Vorgaben zu dieser Frage, noch vor der hängigen Revision des Enteignungsgesetzes. Andernfalls sei die Stellungnahme als Aufsichtsanzeige entgegenzunehmen. Unabdingbar sei jedenfalls eine baldige Änderung der heute geltenden KostenV 2013.
Das Bundesverwaltungsgericht hat auf eine Vernehmlassung verzichtet.

L.
In ihrer Replik hält die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest. Die FZAG hat dazu am 9. Oktober 2017 Stellung genommen.

Erwägungen:

1.
Da alle Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen, ist auf die Beschwerde einzutreten.

1.1. Zu prüfen ist die prozessuale Stellung der FZAG. Diese hatte schon vor BVGer keine Anträge gestellt und bringt selbst vor, es handle sich um ein rein internes Verfahren zwischen dem Bund und einem ehemaligen Behördenmitglied, das ihre Rechtsstellung nicht direkt berühre. Allerdings verpflichtet der im angefochtenen Entscheid bestätigte Rechnungsbeschluss 2016 die Beschwerdeführerin, direkt an die FZAG zu bezahlen; in E. 9.2 wird festgehalten, mit dem Beschluss gehe die Forderung des Bundes auf Rückerstattung auf die Enteignerin über, d.h. es komme zu einem Gläubigerwechsel. Würde die Beschwerde gutgeheissen, müsste sich die FZAG für die Rückerstattung der zu viel gezahlten Verfahrenskosten an die ESchK10 halten, die über keine eigene Kasse verfügt; wie sie selbst vorbringt, hat es das Bundesverwaltungsgericht bisher abgelehnt, für die Differenz aufzukommen. Insofern hat die FZAG ein eigenes Interesse an der Abweisung der Beschwerde. Sie nimmt denn auch materiell zu verschiedenen streitigen Punkten Stellung; insbesondere bestreitet sie ein schutzwürdiges Vertrauen der Beschwerdeführerin. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich, sie als Beschwerdegegnerin zu behandeln.

1.2. Im Folgenden ist zunächst zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin verpflichtet ist, Fr. 38'011.05 an zu viel bezogenen Taggeldern zurückzuzahlen, gemäss Rechnungsbeschluss 2016 der ESchK10 (E. 2-4). Anschliessend wird die Rückforderung von Fr. 1'630.35 gemäss Beschluss vom 6. April 2016 zu behandeln sein (E. 5).

2.
Streitig ist zunächst, ob die Rückforderung von Fr. 38'011.05 verjährt ist.

2.1. Die Vorinstanz hielt fest, dass die Rückforderung - analog der Verjährungsfrist für Bereicherungsansprüche nach Art. 67 Abs. 1 OR - ein Jahr nach Kenntnisnahme des Berechtigten von seinem Anspruch verjähre. Die Verjährungsfrist habe mit dem Urteil A-514/2013 vom 15. Dezember 2014 zu laufen begonnen. Das Bundesverwaltungsgericht ging davon aus, diese Frist sei mit Schreiben vom 12. November 2015 rechtzeitig unterbrochen worden. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies und macht geltend, zur Unterbrechung der Verjährung wäre eine Verfügung erforderlich gewesen; ein einfaches Schreiben genüge nicht.

2.2. Während zivilrechtlich die Verjährung nur durch die in Art. 135 OR genannten Handlungen unterbrochen werden kann (Anerkennung der Forderung von Seiten des Schuldners, Schuldbetreibung, Schlichtungsgesuch, durch Klage oder Einrede vor einem staatlichen Gericht oder einem Schiedsgericht sowie durch Eingabe im Konkurs), haben im öffentlichen Recht alle Akte verjährungsunterbrechende Wirkung, mit denen die Forderung gegenüber dem Schuldner in geeigneter Weise geltend gemacht wird (BGE 133 V 579 E. 4.3.1 S. 583 mit Hinweisen), sofern das anwendbare Recht (wie z.B. in Teilen des Sozialversicherungsrechts) nichts anderes vorsieht. Vorliegend ist keine abweichende Bestimmung dargetan oder ersichtlich, die den Erlass einer Verfügung verlangen würde. Insofern ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass die Verjährung mit Schreiben vom 12. November 2015 unterbrochen wurde. Die Forderung war daher noch nicht verjährt, als die ESchK10 am 29. Juni 2016 die Rückzahlung verfügte (Rechnungsbeschluss 2016).
Es kann daher offenbleiben, ob die Verjährungsfrist wirklich bereits mit dem Urteil vom 15. Dezember 2014

oder erst zu einem späteren Zeitpunkt zu laufen begann.

3.
Analog zu den privatrechtlichen Regeln über die ungerechtfertigte Bereicherung (Art. 62 ff. OR) gilt auch im Verwaltungsrecht als allgemeiner Rechtsgrundsatz, dass Zuwendungen, die aus einem nicht verwirklichten oder nachträglich weggefallenen Grund erfolgen, zurückzuerstatten sind. Eine Leistung ist nicht ohne Rechtsgrund erbracht worden, wenn sie aufgrund einer rechtskräftigen Verfügung erfolgt ist und kein Grund besteht, auf diese Verfügung zurückzukommen (BGE 124 II 570 E. 4b S. 578; 105 Ia 214 E. 5 S. 217; je mit Hinweisen).
Vorliegend ist streitig, inwieweit Ziff. 2 Satz 2 des Kostenbeschlusses 2012 einen Rechtsgrund für die Honorarbezüge der Beschwerdeführerin darstellt und rechtskräftig geworden ist (E. 3), und ob darauf mit dem Rechnungsbeschluss 2016 der ESchK10 zurückgekommen werden durfte (E. 4).

3.1. Im Kostenbeschluss 2012 (Disp.-Ziff. 2 Satz 2) wurde festgehalten, dass die erfolgten Gutschriften der Beschwerdeführerin mit Eintritt der Rechtskraft definitiv verblieben. Diese Bestimmung betrifft somit nicht die von der FZAG zu zahlenden Verfahrenskosten und deren Verrechnung mit dem Kostenvorschuss, sondern bestimmt, dass die Beschwerdeführerin die in der Vergangenheit erhaltenen Zahlungen definitiv behalten darf. Insofern stellt diese Regelung einen Rechtsgrund für die Honorarleistungen dar.

3.2. Dieser Teil des Kostenbeschlusses wurde vom Bundesverwaltungsgericht in seinem Entscheid vom 15. Dezember 2014 weder überprüft noch abgeändert oder aufgehoben; vielmehr trat es insoweit auf die Beschwerde der FZAG nicht ein Es führte damals aus, Ziff. 2 Satz 2 des Kostenbeschlusses beziehe sich auf das Verhältnis der Vorinstanz zu den Behördenmitgliedern, die für ihre Tätigkeit bereits über das von der FZAG alimentierte Kostenvorschusskonto entschädigt worden seien. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern diese Anordnung die Rechtsstellung der FZAG beeinträchtigen könnte: Diese habe nicht die Behördenmitglieder zu entschädigen, sondern schulde der von ihr in Anspruch genommenen ESchK10 die Verfahrenskosten, die ihr auferlegt würden. Nur in diesem Umfang werde sie zahlungspflichtig, und zwar selbst dann, wenn die Schätzungskommission Behördenmitglieder in darüber hinausgehendem Umfang für ihre nebenrichterliche Tätigkeit entschädigt haben sollte. Dementsprechend prüfte das Bundesverwaltungsgericht auch nicht die Vorbringen der (damals beigeladenen) Beschwerdeführerin zu angeblichen Zusicherungen der Aufsichtsbehörde, weil diese vor vornherein nicht geeignet seien, die FZAG zu binden.
Damit unterschied das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 15. Dezember 2014 klar zwischen dem Aussenverhältnis (d.h. die von der FZAG der ESchK10 geschuldeten Verfahrenskosten) und dem Innenverhältnis (d.h die Honoraransprüche der Beschwerdeführerin gegenüber der ESchK10) und hielt es für möglich, dass der Honoraranspruch (im Innenverhältnis) die Verfahrenskosten (im Aussenverhältnis) übersteigen könne. Vor diesem Hintergrund kann das Urteil nicht anders verstanden werden, als dass es sich auf das Aussenverhältnis beschränkt und das Innenverhältnis unberührt liess (entgegen der Auffassung der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid).

3.3. Disp.-Ziff. 2 Satz 2 des Kostenbeschlusses 2012 erwuchs somit in formelle Rechtskraft und wurde erst mit dem Rechnungsbeschluss 2016 abgeändert. Dieser wurde denn auch von der ESchK10 zutreffend als Żurückkommenḃzw. Ẅiderrufqualifiziert. Ihm kommt daher - entgegen der Auffassung der Vorinstanz - nicht nur deklaratorische Bedeutung zu, sondern er ist als Widerruf zu qualifizieren.
Zwar können nur formell rechtskräftige Verfügungen widerrufen werden, die nicht Gegenstand materieller richterlicher Beurteilung waren (ansonsten nur das Revisionsverfahren gegen den gerichtlichen Entscheid offensteht; vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, § 17 Rz. 1261). Dem Kostenbeschluss 2012 kam jedoch lediglich im Aussenverhältnis, gegenüber der kostenpflichtigen Enteignerin, Rechtsprechungsfunktion zu, da nur diese formell Verfahrenspartei war. Im Innenverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und der Gesamtkommission (in der die Beschwerdeführerin als Präsidentin der ESchK10 mitwirkte), ist er als gerichtsorganisatorische Verfügung zu qualifizieren, die nicht in materielle Rechtskraft erwächst und einem Widerruf grundsätzlich zugänglich ist.

4.
Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann eine materiell unrichtige Verfügung nach Ablauf der Rechts-

mittelfrist unter bestimmten Voraussetzungen widerrufen werden. Danach stehen sich das Interesse an der richtigen Durchführung des objektiven Rechts und dasjenige am Vertrauensschutz gegenüber, die gegeneinander abzuwägen sind. In der Regel überwiegt der Vertrauensschutz, wenn durch die Verwaltungsverfügung ein subjektives Recht begründet worden oder die Verfügung in einem Verfahren ergangen ist, in dem die sich gegenüberstehenden Interessen allseitig zu prüfen und gegeneinander abzuwägen waren, oder wenn der Private von einer ihm durch die Verfügung eingeräumten Befugnis bereits Gebrauch gemacht hat. Diese Regel gilt allerdings nicht absolut; auch in diesen drei Fällen kann ein Widerruf in Frage kommen, wenn er durch ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse geboten ist (BGE 137 I 69 E. 2.3 S. 71 f. mit Rechtsprechungs- und Literaturhinweisen).

4.1. Das Bundesverwaltungsgericht verneinte das Vorliegen eines Vertrauenstatbestands und wies den Beweisantrag der Beschwerdeführerin auf Einvernahme der Mitglieder des Bundesverwaltungsgerichts in antizipierter Beweiswürdigung ab : Es sei nicht anzunehmen, dass der Beschwerdeführerin bei ihrer Anstellung als Präsidentin der ESchK10 oder zu einem späteren Zeitpunkt von der Gerichtsdelegation zugesichert worden sei, ein Taggeld von Fr. 800.– beanspruchen zu können. Jedenfalls aber hätte eine solche Zusicherung der klaren Regelung der KostenV widersprochen, weshalb die Beschwerdeführerin die Fehlerhaftigkeit einer solchen Aussage hätte erkennen müssen und nicht darauf hätte vertrauen dürfen. Ohnehin sei bei der Einstellung noch nicht klar gewesen, dass die Beschwerdeführerin vollständig auf ihre Anwaltstätigkeit verzichten werde. Auch aus späteren Schreiben der Aufsichtsdelegation und deren Nichteinschreiten gegen die Abrechnung des höheren Taggeld- bzw. Stundensatzes könne keine Vertrauensgrundlage abgeleitet werden, habe die Beschwerdeführerin doch in der interessierenden Zeitspanne nie unmissverständlich mitgeteilt, dass sie ihre Anwaltstätigkeit gänzlich aufgegeben habe.

4.2. Die Beschwerdeführerin kritisiert, die Vorinstanz habe bei ihrer Analyse die ausserordentliche Lage der ESchK10 ausgeblendet, die sich unerwartet und mit völlig unzureichenden personellen und administrativen Mitteln mit einer nicht zu bewältigenden Zahl von Beschwerdefällen konfrontiert gesehen habe. Die damals geltende KostenV 1968 sei auf diese Situation nicht zugeschnitten gewesen, wie das Bundesgericht in seinen Entscheiden 1C 224/2012 vom 6. September 2012 und 12T-3/2015 vom 2. Mai 2016 festgehalten habe. Das vorinstanzliche Urteil beruhe zentral auf der Auffassung, dass die Mitglieder der ESchK10 nur insoweit entschädigt würden, als - im externen Verhältnis - von den Parteien Zahlungen an die ESchK10 verlangt werden könnten. Diese Auffassung sei rechtswidrig: Die ESchK10 müsse als Justizorgan so ausgestattet werden, dass sie die auf ihr lastende Arbeitsfülle nach rechtsstaatlichen Grundsätzen auffangen könne; dazu gehöre die ausreichende Entschädigung der Mitglieder, auch wenn die dadurch entstehenden Kosten nicht den Parteien auferlegt werden könnten. Die KostenV 1968 habe in dieser speziellen Situation einzig gegenüber den Parteien ihre kostenbeschränkende Funktion behalten, nicht jedoch im Innenverhältnis.
Die Beschwerdeführerin habe sich nur unter der Voraussetzung bereit erklärt, das Präsidium der ESchK10 auszuüben, wenn sie dafür hinreichend entschädigt würde. Es sei beim Anstellungsgespräch allen Beteiligten klar gewesen, dass sie das Präsidium hauptamtlich und ohne Nebenerwerb ausüben werde; dies ergebe sich auch klar aus ihrem Bewerbungsschreiben. Dabei sei ihr von der Vorinstanz als Anstellungsbehörde eindeutig zugesichert worden, sie könne das Taggeld als freierwerbende Anwältin beanspruchen. Im Vertrauen auf diese Zusicherung habe sie die Tätigkeit als Präsidentin der ESchK10 aufgenommen. Ihre Abrechnungen eines Taggelds von Fr. 800.– bzw. eines Stundenansatzes von Fr. 200.– seien bis zum Urteil vom 15. März 2012 denn auch nie beanstandet worden, weder von FZAG noch von der Aufsichtsdelegation.
Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, weil die Vorinstanz den Antrag auf Einvernahme der Mitglieder der Aufsichtsdelegation, C._____ und D._____, sowie des Sekretärs E._____, mit denen sie im Herbst 2010 ein Vorstellungsgespräch geführt habe, in unzulässiger antizipierter Beweiswürdigung abgewiesen habe.

4.3. Die FZAG ist der Auffassung, die Beschwerdeführerin habe offenbar bewusst einen offensichtlich verordnungswidrigen Stundenansatz von Fr. 200.– abgerechnet und könne sich dafür nicht auf den Vertrauensschutz berufen.
Dagegen sei der Beschwerdeführerin zuzustimmen, dass im Bereich des Kostenwesens der ESchK10 bis heute eine ausgesprochene Rechtsunsicherheit, um nicht zu sagen ein Chaos, herrsche und das bundesgerichtliche

Urteil 1C 224/2012 bis heute (leider) kaum Nachwirkungen gezeigt habe. Aufgrund der Mängel der heutigen Kostenregelungen und der dazu etablierten Praxis werde die FZAG als Enteignerin faktisch in eine Arbeitgeberfunktion gedrängt; sie stelle mehr oder weniger die gesamte Infrastruktur der ESCHK 10, weil sich seitens des Bundes niemand darum kümmere und auch kein Budget dafür vorhanden sei. Zudem werde sie - wie der vorliegende Fall zeige - als Vollzugsgehilfin für die Wiedereintreibung zu viel ausbezahlter Vorschussleistungen missbraucht. Das Bundesverwaltungsgericht habe sich stets geweigert, der FZAG die zu viel bezahlten Verfahrenskosten zurückzuerstatten, mit der Begründung, es handle sich um einen Staatshaftungsfall. Seit dem Rücktritt der Beschwerdeführerin als Präsidentin sei das Präsidium bereits zum zweiten Mal vollständig erneuert worden. Die Diskussion darüber, wie eine korrekte Abrechnung zu erfolgen habe, halte unvermindert an. Ein Dauerthema sei zudem der sozialversicherungsrechtliche Status der Mitglieder als
selbstständig oder unselbstständig Erwerbende; diese könnten sich weiterhin nicht bei der Publica versichern lassen.

4.4. Den Parteien ist zuzustimmen, dass die KostenV 1968 auf eine im Milizsystem funktionierende Schätzungskommission zugeschnitten war und der speziellen Situation der ESchK10 keine Rechnung trug (so schon Urteil 1C 224/2012 vom 6. September 2012 E. 5; vgl. auch Entscheid 12T 3/2015 vom 2. Mai 2016). Nicht geregelt war insbesondere, zu welchem Taggeld abgerechnet werden könne, wenn Personen überwiegend für die ESchK10 und nur noch im Nebenerwerb als selbstständige Anwälte tätig waren (diese Frage liess das BVGer noch im Entscheid vom 15. Dezember 2014 E. 9.1 offen; im Urteil vom 15. März 2012 E. 11.3.6 ging es davon aus, ein Mitglied dürfe nicht auf längere Dauer ausschliesslich oder überwiegend als Richter tätig sein und zugleich seinen Status als im Haupterwerb selbstständig behalten). Grosse Rechtsunsicherheit bestand sodann hinsichtlich des zulässigen Stundenansatzes und des Sozialversicherungsstatus der hauptamtlich tätigen Präsidiumsmitglieder.
Dagegen war nach der KostenV 1968 (wie auch nach der heute geltenden KostenV 2013) klar, dass eine Präsidentin, die ihr Anwaltsbüro aufgegeben hat, um auf längere Zeit ausschliesslich für die ESchK10 tätig zu sein, nicht mehr als freierwerbende Anwältin qualifiziert werden konnte und deshalb nicht befugt war, das höhere Taggeld von damals Fr. 800.– abzurechnen. In dieser Situation wäre es Sache der Beschwerdeführerin gewesen, klar zu kommunizieren, dass sie ihre Anwaltskanzlei aufgeben wolle, um ihre Arbeitskraft voll der ESchK10 zu widmen, und sich von der Aufsichtsbehörde ausdrücklich und schriftlich zusichern zu lassen, dass sie dennoch, entgegen dem Wortlaut der Verordnung, unter Berücksichtigung der speziellen Verhältnisse der ESchK10, zum Selbstständigentarif abrechnen könne.
Dies hat sie nicht getan. Insbesondere ergibt sich dies nicht aus ihrem Bewerbungsschreiben vom 20. Oktober 2010, in dem sie lediglich ankündigte, das Amt werde „neben den familiären Verpflichtungen vorerst meine volle Arbeitskraft in Anspruch nehmen". Das Wort „vorerst" deutet auf einen vorübergehenden Zustand und lässt nicht erkennen, dass die Anwaltskanzlei auf absehbare Zeit vollständig aufgegeben werden sollte.
Auch in ihrer Beschwerdeschrift vor Bundesverwaltungsgericht machte sie nicht geltend, bei ihrem Anstellungsgespräch im Herbst 2010 klar gesagt zu haben, sie werde ihre Anwaltskanzlei aufgeben, sondern lediglich, dass sie die neue Aufgabe bei der Kommission „hauptamtlich aufnehmen würde".
Das Bundesverwaltungsgericht äusserte denn auch erst in den Urteilen vom 1. März 2012 (E. 6.6) und vom 15. März 2012 (E. 11.3.6) Zweifel an der Qualifikation der Beschwerdeführerin als selbstständig erwerbender Anwältin, gestützt auf die Vernehmlassung der ESchK10 vom 22. Juni 2011 im Verfahren A-3035/2011, in der - anscheinend zum ersten Mal - klar gesagt wurde, dass die Beschwerdeführerin ausschliesslich für die ESchK10 tätig sei. Das Bundesverwaltungsgericht führte aus, dies sei allenfalls für einige Monate, nicht aber über längere Zeit, mit dem Erwerbsstatus als selbstständig erwerbende Anwältin vereinbar und wies die Sache zur Abklärung an die ESchK10 zurück.
Unter diesen Umständen durfte das Bundesverwaltungsgericht im angefochtenen Entscheid das Vorliegen einer Zusicherung, dass die Beschwerdeführerin auch bei Aufgabe ihrer Anwaltskanzlei befugt sei, weiterhin ein Taggeld von Fr. 800.– als freierwerbende Anwältin zu beanspruchen, in vorweggenommener Beweiswürdigung ausschliessen und den Beweisantrag ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs verneinen.

4.5. Die Beschwerdeführerin beruft sich noch auf Ziff. 2 Abs. 2 des Kostenbeschlusses 2012, wonach die erfolgten Gutschriften den Berechtigten mit Eintritt der Rechtskraft „definitiv" verbleiben. In der Tat könnte diese Formulierung dahin verstanden werden, dass die streitigen Honorarforderungen, zumindest im Innenverhältnis

zwischen ESchK10 und Beschwerdeführerin, abschliessend geregelt werden sollten. Allerdings wirkte die Beschwerdeführerin selbst am Kostenbeschluss 2012 mit. Dieser stützt sich im Wesentlichen auf ihre Aussage, bei ihrem Amtsantritt von der Aufsichtsbehörde Zusicherungen erhalten zu haben. Unter diesen Umständen musste sie damit rechnen, dass der Kostenbeschluss in Wiedererwägung gezogen werden könnte, wenn sich dieser im Aussenverhältnis als rechtswidrig erweisen sollte und sie die behaupteten Zusicherungen nicht belegen könnte. Unter diesen speziellen Umständen war die ESchK10 berechtigt, nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Dezember 2014 (im Aussenverhältnis) auch im Innenverhältnis auf den Kostenbeschluss 2012 zurückzukommen und dessen Ziff. 2 Satz 2 zu widerrufen. Daran bestand grundsätzlich ein öffentliches Interesse, zumal die ESchK10 ihrerseits verpflichtet war, den gemäss Urteil A-514/2013 vom 15. Dezember 2014 geschuldeten Betrag der FZAG zurückzuzahlen. Für das gewählte Vorgehen sprechen überdies Gründe der Gleichbehandlung (Art. 8 Abs. 1 BV). Die ESchK10 hat auch von anderen ihrer Mitglieder ausbezahlte Honorare zurückverlangt, die nicht als Verfahrenskosten anerkannt wurden.

4.6. Damit erweist sich die Beschwerde hinsichtlich der Rückforderung von Fr. 38'011.05 als unbegründet.

5.
Zu prüfen ist noch die Rückforderung von Fr. 1'630.35 für Honorarbezüge gemäss Beschluss vom 6. April 2016.

5.1. Es handelt sich um Taggelder für Arbeiten der Beschwerdeführerin (damals noch als Aktuarin des damaligen Präsidenten B._____) für Beschwerden gegen zwei Sistierungsverfügungen des Bundesverwaltungsgerichts, auf welche das Bundesgericht nicht eingetreten ist (Urteil 1C 542 und 1C 544/2010 vom 14. Februar 2011). Das Bundesverwaltungsgericht hielt im Urteil vom 15. März 2012 (E. 11.4.2) fest, dass die entsprechenden Arbeiten nicht in Erfüllung einer durch das Enteignungsgesetz übertragenen Aufgabe wahrgenommen worden seien und deshalb dafür kein Taggeld beansprucht werden könne.

5.2. Mit Ṙechnungsbeschluss Verfahrenskostenv̈om 6. April 2016 wurde festgestellt, dass die FZAG insgesamt nur Fr. 6'998.75 gemäss Rechnung Nr. 001/2016 (anstelle der früheren Rechnungen Nrn. 052/2010, 050/2010, 065/2010) zu tragen habe. B._____ wurde verpflichtet, der FZAG Fr. 2'308.75 und A._____ Fr. 1'630.35 zu zahlen.
Zur Begründung führte die ESchK10 aus, aufgrund des Rückweisungsentscheids A-3043/2011 des Bundesverwaltungsgerichts stehe für sie verbindlich fest, dass die FZAG die Aufwendungen aus der Rechnung Nr. 050/2010 im Umfang von Fr. 5'869.- nicht zu übernehmen habe. Es erschiene indes unbillig, wenn ihre beiden ehemaligen Mitglieder selber für diese Aufwendungen aufkommen müssten, da sie die erwähnten Arbeiten für die ESchK10 und nicht als Privatpersonen getätigt hätten. Grundsätzlich habe daher das Bundesverwaltungsgericht als Kasse der ESchK10 diese Aufwendungen zu tragen. Dies gelte freilich nur für jenen Teilbetrag, der sich ergebe, wenn statt auf die zu hohen Stundenansätze gemäss der Rechnung Nr. 050/2010 auf die im Urteil A-3043/2011 verbindlich festgelegten tieferen Stundenansätze abgestellt werde. Den jeweils darüber hinausgehenden Teilbetrag müsse der Flughafen Zürich AG zurückerstattet werden.

5.3. Die Beschwerdeführerin macht geltend, diese Forderung sei verjährt, weil die Rückforderung erst am 6. April 2016 geltend gemacht worden sei, obwohl die Abklärungen und der Schriftenwechsel im Nachgang zum Urteil A-3043/2011 am 4. April 2014 abgeschlossen gewesen seien. Spätestens zu diesem Zeitpunkt habe daher hinreichende Kenntnis vom Rückforderungsgrund bestanden.
Das Bundesverwaltungsgericht verneinte die Verjährung, weil die Rechnung Nr. 050/2010, welche die Basis für die Belastung des Kostenvorschusses der Beschwerdegegnerin und für die Auszahlung der Entschädigung an die Beschwerdeführerin bildete, erst mit dem Beschluss der Vorinstanz vom 6. April 2016 dahingefallen sei, der sie durch eine neue Rechnung Nr. 001/2016 ersetzt und gleichzeitig die Beschwerdeführerin zur Rückerstattung verpflichtet habe.
Die Rechnung Nr. 050/2010 war jedoch Teil der Kostenverfügung der ESchK10 vom 15. April 2011, die vom Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 15. März 2012 im Sinne der Erwägungen aufgehoben wurde (Disp.-Ziff. 1). Dabei ergibt sich aus E. 11.4.2 jenes Urteils, dass die angefochtene Verfügung insoweit aufzuheben sei, äls der Beschwerdeführerin darin Kosten im Betrag von Fr. 5'889.60 (...) auferlegt wurden, um den Auf-

wand (...) für die Anfechtung der Sistierungsverfügung in den Verfahren des Bundesverwaltungsgerichts (....) zu entschädigen.. Dieser Teil der Rechnung Nr. 050/2010 - die nach Auffassung der Vorinstanz die vorläufige Rechtsgrundlage für die der Beschwerdeführerin entrichtete Entschädigung im internen Verhältnis darstellte - fiel daher bereits am 15. März 2012 dahin. In der Folge war den Betroffenen (B._____ und der Beschwerdeführerin) noch das rechtliche Gehör zu gewähren. Spätestens nach Abschluss des Schriftenwechsels am 4. April 2014 verfügte die ESchK10 jedoch über alle für die Rückforderung nötigen Informationen. Diese erfolgte indessen erst zwei Jahre später am 6. April 2016. Damit ist die Forderung verjährt.
Die Verjährung ist im öffentlichen Recht von Amtes wegen zu beachten, soweit es um Forderungen des Staates geht (BGE 138 II 169 E. 3.2 S. 171) und führt zur Anfechtbarkeit der Verfügung (BGE 133 II 366 E. 3.4 S. 368 f.). Die erst nach Eintritt der Verjährung erlassene Verfügung der ESchK10 vom 6. April 2016 ist daher aufzuheben, soweit sie die Beschwerdeführerin betrifft.
Die FZAG wird sich somit an den Bund (d.h. die Kasse des Bundesverwaltungsgerichts) halten müssen, um die zu viel bezahlten Verfahrenskosten zurückzuerhalten (Urteil 1C 224/2012 vom 6. September 2012 E. 7).

6.
Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben, soweit er die Beschwerde (A-2884/2016) gegen den Rechnungsbeschluss der ESchK10 vom 6. April 2016 abweist. Dieser Rechnungsbeschluss ist aufzuheben, soweit er die Beschwerdeführerin betrifft. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.
Bei diesem Verfahrensausgang unterliegt die Beschwerdeführerin zum grössten Teil, so dass ihr an sich die Gerichtskosten zum überwiegenden Teil aufzuerlegen wären. Es rechtfertigt sich indessen, von einer solchen Kostenauflage abzusehen, da die unklaren Verhältnisse, die zum vorliegenden Verfahren geführt haben, nicht allein der Beschwerdeführerin angelastet werden können. So fällt namentlich in Betracht, dass das Bundesverwaltungsgericht zwar am 11. März 2010 den Präsidenten der ESchK10 anwies, umgehend die zur Erledigung der Flughafenfälle benötigten Hilfskräfte einzustellen und geeignete Büroräumlichkeiten zu mieten, in der Folge aber keine der Situation angemessene Regelung für die Kostentragung und die Entschädigung des Personals traf. Ebenso wenig rechtfertigt es sich, der Beschwerdegegnerin Kosten aufzuerlegen, da sie durch das vorliegende Verfahren nur am Rand betroffen ist und sie zudem keine Anträge gestellt hat. Aus diesen Gründen hat die Beschwerdegegnerin auch keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung. Schliesslich ist auch davon abzusehen, der Beschwerdeführerin, die nur zu einem ganz geringen Teil obsiegt, eine Parteientschädigung zuzusprechen.
Aus den genannten Gründen ist es auch angezeigt, für das vorinstanzliche Verfahren auf die Kostenerhebung zu verzichten.

7.
Das Anliegen der FZAG, Vorgaben zu den im Rechtsgutachten Uhlmann aufgeworfenen Fragen zu erhalten, sprengt den Rahmen des vorliegenden Verfahrens. Ihre lediglich allgemeinen und unbestimmt gehaltenen Ausführungen rechtfertigen es nicht, ihre Eingabe als Aufsichtsbeschwerde an die Verwaltungskommission des Bundesgerichts weiterzuleiten. Es steht der FZAG aber frei, jederzeit eine klarer begründete Aufsichtsbeschwerde an die Verwaltungskommission des Bundesgerichts zu führen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. März 2017 wird in dem Umfang aufgehoben, als er die Beschwerde A-2884/2016 gegen den Beschluss der ESchK10 vom 6. April 2016 abweist und der Beschwerdeführerin Kosten auferlegt. Dieser Beschluss wird aufgehoben, soweit er die Beschwerdeführerin betrifft.
Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Für das bundesgerichtliche Verfahren werden keine Kosten erhoben und keine Parteientschädigungen zugesprochen.

3.
Für das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren werden keine Kosten erhoben.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Eidgenössischen Schätzungskommission, Kreis 10, dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Generalsekretariat, und der Verwaltungskommission des Bundesgerichts als Aufsichtsbehörde (zur Information) schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 4. Dezember 2017

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Merkli

Die Gerichtsschreiberin: Gerber