Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.8/2004 /ggs

Urteil vom 17. Dezember 2004
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesgerichtsvizepräsident Nay, Ersatzrichter Loretan,
Gerichtsschreiber Härri.

Parteien
X._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Vincent Augustin,

gegen

Gemeinde Arosa, Rathaus, 7050 Arosa,
Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement des Kantons Graubünden, Villa Brügger, Stadtgartenweg 11, 7001 Chur,
Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 4. Kammer, Obere Plessurstrasse 1, 7001 Chur.

Gegenstand
Waldfeststellung, Vertrauensschutz,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 4. Kammer, vom 28. Oktober 2003.

Sachverhalt:
A.
X._____ ist Eigentümerin der in der Gemeinde Arosa gelegenen Parzelle Nr. 1360 mit einer Fläche von 2'244 m2. Das Grundstück liegt in der Bauzone, ist jedoch - abgesehen von einer mit einem Chalet überbauten Teilfläche von etwa 400 m2 - weitgehend mit Waldbäumen bewachsen.

1978 hatte die Gemeinde bzw. das kantonale Forstinspektorat im Vorfeld der Ortsplanungsrevision 1980 einen Waldkatasterplan erarbeitet. Darin wurden (nur) zwei Teilflächen entlang der westlichen und der östlichen Grenze der Parzelle Nr. 1360 im Ausmass von insgesamt 815 m2 als Wald bezeichnet. Mit einer Rodungsverfügung vom 2. April 1980 bewilligte das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) unter anderem die Rodung dieser 815 m2 zwecks Schaffung von Bauland. Im Rahmen einer generellen Rodungsbewilligung vom 10. Juni 1992 erneuerte das EDI die Bewilligung mit einer Befristung bis Ende 2003. Das Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement des Kantons Graubünden verlängerte am 19. Dezember 2003 mit Blick auf die laufende Totalrevision der Ortsplanung Arosa die Gültigkeit der Rodungsbewilligung bis Ende 2005.

Im Zusammenhang mit dieser Ortsplanungsrevision wurden die Waldflächen durch die Forstorgane neu ermittelt. Dabei wurde festgestellt, dass die Parzelle Nr. 1360 mit Ausnahme des mit dem Wohnhaus überbauten Bereichs vollständig, mithin auf einer Fläche von rund 1'820 m2, bewaldet sei. Eine Einsprache von X._____ hiergegen wies das Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement am 22. April 2003 ab.
B.
Gegen diese Verfügung gelangte X._____ an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden. Das Gericht nahm einen Augenschein vor und wies den Rekurs am 28. Oktober 2003 ab.
C.
X._____ hat gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts am 15. Januar 2004 Verwaltungsgerichtsbeschwerde

an das Bundesgericht erhoben. Sie beantragt, das angefochtene Urteil sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Bestockung auf der Parzelle Nr. 1360 keinen Wald im Rechtssinne bilde; eventuell sei festzustellen, dass auf der Parzelle Nr. 1360 die Waldgrenzen gemäss Waldkatasterplan 1978 gälten; subeventuell sei die Angelegenheit zu neuer Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Das Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement sowie das Verwaltungsgericht beantragen die Abweisung der Beschwerde. Die Gemeinde Arosa verzichtete auf eine Stellungnahme.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) nahm zur Angelegenheit Stellung, ohne einen ausdrücklichen Antrag zu formulieren. Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich hierzu zu äussern.

Im Anschluss an den Schriftenwechsel zog der Instruktionsrichter von den Parteien zusätzliche Unterlagen bei. Am 18. Oktober 2004 nahm eine Delegation des Bundesgerichts einen Augenschein mit anschliessender Vergleichsverhandlung vor. Das Protokoll des Augenscheins wurde den Beteiligten zugestellt, was das Verwaltungsgericht zur Mitteilung veranlasste, es halte im vorliegenden Fall die Voraussetzungen für die Gewährung von Vertrauensschutz nicht für gegeben.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Gegen den angefochtenen kantonal letztinstanzlichen Entscheid über eine Waldfeststellung nach Art. 10 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (Art. 46 Abs. 1 WaG, Art. 97 und 98 lit. g OG). Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin des von der Waldfeststellung betroffenen Grundstücks und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheides. Sie ist daher zur Beschwerde befugt (Art. 103 lit. a OG).
1.2 Die Beschwerdeführerin kann mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die Verletzung von öffentlichem Recht des Bundes, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens geltend machen (Art. 104 lit. a OG), ferner die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts (Art. 104 lit. b OG). An den dem angefochtenen Urteil zugrunde liegenden Sachverhalt ist das Bundesgericht allerdings gebunden, soweit er vom Verwaltungsgericht nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen festgestellt wurde (Art. 105 Abs. 2 OG).
1.3 Sämtliche Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt; auf die Beschwerde ist einzutreten.
2.
2.1 Art. 2 WaG umschreibt den Begriff des Waldes. Gemäss Abs. 1 gilt als Wald jede Fläche, die mit Waldbäumen oder Waldsträuchern bestockt ist und Waldfunktionen erfüllen kann. Entstehung, Nutzungsart und Bezeichnung im Grundbuch sind nicht massgebend.

Gemäss Art. 2 Abs. 4 Satz 1 WaG können die Kantone innerhalb des vom Bundesrat festgelegten Rahmens bestimmen, ab welcher Breite, welcher Fläche und welchem Alter eine einwachsende Fläche sowie ab welcher Breite und welcher Fläche eine andere Bestockung als Wald gilt. Diesen Rahmen legte der Bundesrat in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung vom 30. November 1992 über den Wald (WaV, SR 921.01) fest. Erfüllt die Bestockung in besonderem Masse Wohlfahrts- oder Schutzfunktionen, so sind die kantonalen Kriterien nicht massgebend (Art. 2 Abs. 4 Satz 2 WaG und Art. 1 Abs. 2 WaV).
2.2 Gemäss Art. 2 Abs. 2 des kantonalen Waldgesetzes Graubünden vom 25. Juni 1995 (KWaG) muss eine Bestockung, um als Wald zu gelten, eine Flächenausdehnung von 800 m2, eine Mindestbreite von 12 m und ein Alter von 20 Jahren aufweisen. Gemäss Abs. 3 dieser Bestimmung gelten bestockte Flächen mit einer Ausdehnung von über 500 m2 als Wald, wenn sie eine Waldfunktion erfüllen.

Art. 2 Abs. 3 KWaG wurde anlässlich einer Revision vom 26. November 2000 ins Gesetz eingefügt. Damit sollte der bundesgerichtlichen Praxis (BGE 125 II 440; 124 II 165; 122 II 72) Rechnung getragen werden, nach welcher die Kantone den ihnen durch Art. 1 Abs. 1 WaV eingeräumten Spielraum nicht undifferenziert ausschöpfen dürfen.
2.3 Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass die Bestockung auf ihrem Grundstück die erwähnten quan-

titativen Kriterien in jeder Hinsicht erfüllt. Hingegen ist sie der Auffassung, die Bestockung sei deshalb kein Wald, weil sie keine Waldfunktionen ausübe; sie beantragt, hierüber sei ein Gutachten einzuholen.

Ein Gutachten ist nicht erforderlich. Die Beschwerdeführerin übersieht, dass es Art. 2 Abs. 1 WaG genügen lässt, dass eine Bestockung Waldfunktionen ausüben kann. Als Waldfunktionen gelten die Nutz-, die Schutz- und die Wohlfahrtsfunktion, wobei letztere verschiedene Aspekte umfasst, namentlich Naturschutz, Landschaftsschutz und Erholungsfunktion (BGE 122 II 72 E. 3b S. 79; zu den Waldfunktionen siehe Stefan M. Jaissle, Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Diss. Zürich 1994, S. 4 ff. und 68 f.). Es genügt, dass einzelne dieser Funktionen erfüllt werden; ein Wald muss nicht alle in Art. 1 Abs. 1 lit. c WaG erwähnten Funktionen (kumulativ) erfüllen können (Hans-Peter Jenni, Vor lauter Bäumen den Wald noch sehen: Ein Wegweiser durch die neue Waldgesetzgebung, Schriftenreihe Umwelt Nr. 210 [Hrsg. BUWAL], Bern 1993, S. 29 und 31).

Wie sich am Augenschein gezeigt hat, ist das Grundstück der Beschwerdeführerin mit Ausnahme des Wohnhauses weitgehend mit Fichten bestockt, welche mehrere Jahrzehnte alt sind. Es entspricht der Erfahrung und braucht nicht weiter bestätigt zu werden, dass die gegebene Bestockung Waldfunktionen erfüllen kann. Dies hält auch das BUWAL, auf dessen fachkundige Äusserung abgestellt werden kann, in seiner Vernehmlassung fest. Das Bundesgericht hat denn auch verschiedentlich festgehalten, dass die von den Kantonen im Rahmen von Art. 1 Abs. 1 WaV erlassenen quantitativen Mindestkriterien in erster Linie die Bedeutung haben, dass dort, wo sie - wie hier - erreicht sind, in aller Regel, aussergewöhnliche Verhältnisse vorbehalten, die Waldqualität zu bejahen ist (siehe etwa BGE 125 II 440 E. 2c und Urteil 1A.100/2002 vom 10. Oktober 2002 E. 3.2.2). Was die Beschwerdeführerin vorträgt, lässt nicht auf aussergewöhnliche Verhältnisse bzw. auf eine Ausnahme von der Regel schliessen. Am Augenschein liess sich im Gegenteil feststellen, dass die Bestockung auf der Parzelle Nr. 1360 eine Schutzfunktion im Sinne des Sichtschutzes bzw. Wohlfahrtsfunktion durch Gliederung des Siedlungsgebietes ausübt. Zudem könnte ein Teil des Holzes, welches hiebreif
ist, verwertet werden (Nutzfunktion). Diese Feststellungen wurden im Übrigen bereits anlässlich des Augenscheins des Verwaltungsgerichts getroffen und entgegen der Darstellung der Beschwerdeführerin auch ordnungsgemäss protokolliert; es wäre Sache der Beschwerdeführerin bzw. ihres Anwaltes gewesen, Einsicht in dieses Protokoll zu nehmen und allenfalls eine Berichtigung zu verlangen. Aus dem Protokoll geht nicht hervor, dass die Beschwerdeführerin den erwähnten Aussagen zu den Waldfunktionen widersprochen hätte.

Kann die Bestockung auf dem Grundstück der Beschwerdeführerin danach Waldfunktionen erfüllen, stellt sie grundsätzlich Wald dar.

Wie am Augenschein festzustellen war, hat die Beschwerdeführerin mehrere Bäume fällen lassen. Insoweit sind nur noch die Stöcke sichtbar. Insbesondere im Norden des Wohnhauses sind die Bäume weitgehend entfernt worden. Die Stellen, wo Bäume gefällt worden sind, liegen alle im Bereich, der im Waldkatasterplan 1978 als Nichtwald ausgeschieden wurde. Wieweit dort, wo Bäume entfernt worden sind, noch Wald im Rechtssinne angenommen werden könnte, kann offen bleiben, da (auch) insoweit die Waldeigenschaft aus Gründen des Vertrauensschutzes ohnehin zu verneinen wäre (siehe hinten E. 4).

3.

Art. 13 Abs. 1 WaG hält fest, dass in den Bauzonen gestützt auf rechtskräftige Waldfeststellungsverfügungen die Waldgrenzen einzutragen sind. Daraus folgt, wie das Bundesgericht in BGE 122 II 274 E. 2b erwogen hat, dass sich bei der erstmaligen Abgrenzung von Wald mit Bauzonen das Baugebiet in der Regel am Bestehen von Wald zu orientieren hat - und nicht das Waldareal an der Ausdehnung der Bauzonen. Die Beschwerdeführerin wendet ein, in ihrem Fall bestehe Anlass, von dieser Regel abzuweichen, einerseits wegen des Waldkatasterplans 1978 und andererseits deshalb, weil ihre Parzelle mitten im Baugebiet liege. Es sei nicht einzusehen, weshalb neue Bestockungen ausserhalb rechtskräftiger Waldgrenzen (Art. 13 Abs. 2 WaG) Waldfunktionen nicht erfüllen und daher nicht als Wald gelten sollten, Bestockungen ausserhalb eines altrechtlichen, aber rechtsgültigen Waldkatasterplans indessen schon.

Von vornherein nicht zu folgen ist der Beschwerdeführerin, soweit sie geltend macht, Art. 13 und 10 WaG normierten "im eigentlichen Sinn" nichts hinsichtlich der Frage, wie es sich mit Bestockungen in Bauzonen

verhalte. Das Gegenteil trifft zu. Art. 10 Abs. 2 und Art. 13 WaG dienen dazu, den dynamischen Waldbegriff, der im Waldgesetz von 1991 grundsätzlich beibehalten wurde (Art. 2 WaG), in beschränktem Umfang durch einen statischen Waldbegriff zu ersetzen. Diese gegenüber dem früheren Forstpolizeirecht neue Regelung dient der Rechtssicherheit und soll die Überbaubarkeit von Bauzonenland sicherstellen (vgl. Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4. Aufl., Bern 2002, S. 413 f.; Heribert Rausch/Arnold Marti/ Alain Griffel, Umweltrecht, Zürich/Basel/Genf 2004, Rz. 466).

Dabei geht es nicht um die Frage, ob einwachsende Bestockungen innerhalb der Bauzone Waldfunktionen erfüllen können oder nicht; vielmehr wird einer Bestockung, auch wenn sie Waldfunktionen erfüllen kann bzw. erfüllt, aus den eben genannten Gründen von Gesetzes wegen die Waldqualität aberkannt. Dies ändert aber nichts daran, dass sich die erstmalige Abgrenzung von Wald und Bauzonen an den gesetzlichen Kriterien für Wald, d.h. an Art. 2 WaG, auszurichten hat, eben weil die Abgrenzung auf eine gemäss Art. 10 WaG vorgenommene Waldfeststellung zu stützen ist. Die Lehre hat sich dem von der Beschwerdeführerin kritisierten Urteil BGE 122 II 274 E. 2b ohne weiteres angeschlossen (Hänni, a.a.O. S. 412; Rausch/Marti/Griffel, a.a.O. Rz. 466; Klaus A. Vallender/Reto Morell, Umweltrecht, Bern 1997, S. 354).

In diesem Zusammenhang macht die Beschwerdeführerin auch zu Unrecht geltend, die angefochtene Waldfeststellung sei nicht die erste, so dass es offensichtlich unrichtig sei, wenn das Verwaltungsgericht von der erstmaligen Abgrenzung von Wald mit Bauzonen spreche. Der Waldkatasterplan 1978 wurde lange vor dem Inkrafttreten des Waldgesetzes festgesetzt; damals galt uneingeschränkt der dynamische Waldbegriff und konnte ein solcher Katasterplan von vornherein nicht dazu dienen, eine dauerhafte Abgrenzung zwischen Wald und Bauzone vorzunehmen. Erst die angefochtene Waldfeststellung (in Verbindung mit einer nutzungsplanerischen Waldgrenze im Sinne von Art. 13 WaG) ist hierzu in der Lage; insofern stellt sie die Grundlage für die erstmalige Abgrenzung von Wald und Bauzone dar.

4.

4.1 Eine andere Frage ist es, ob sich die Beschwerdeführerin aus Gründen des Vertrauensschutzes gegen die Waldfeststellung wehren kann. Die Vertrauensschutzfrage ist grundsätzlich schon bei der Waldfeststellung zu berücksichtigen. Sind die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes gegeben, kann der Eigentümer der Parzelle verlangen, dass diese als unbewaldet behandelt wird, auch wenn die Waldkriterien der Waldgesetzgebung erfüllt sind (Urteil 1A.107/1996 vom 25. Februar 1997, E. 4a mit Hinweisen, publ. in: ZBl 99/1998 S. 123 ff. und Pra. 86/1997 Nr. 140 S. 746 ff.).

Die Beschwerdeführerin rügt, die Nichtbeachtung des Waldkatasterplans 1978 verstosse gegen Treu und Glauben, wie sie unter Hinweis auf zwei Urteile des Verwaltungsgerichts, die andere Parzellen in Arosa beträfen, bereits im kantonalen Rekursverfahren geltend gemacht habe.

4.2 Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in unrichtige Zusicherungen, Auskünfte, Mitteilungen oder Empfehlungen einer Behörde, wenn die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt hat, die Behörde für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder sie der Bürger aus zureichenden Gründen für zuständig halten konnte, der Bürger die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennen konnte, er im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können, und die gesetzliche Ordnung seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat (BGE 121 II 473 E. 2c, 121 V 65 E. 2a, je mit Hinweisen; Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, Rz. 668 ff.).

4.3 Ausser Frage steht, dass die Waldausscheidung gemäss Kataster 1978 von den zuständigen Behörden ausging und ihre Unrichtigkeit für den Laien nicht ohne weiteres erkennbar war. Hingegen hat das Bundesgericht in BGE 116 Ib 185 die Berufung auf Treu und Glauben in einem Waldfeststellungsverfahren aus Gründen abgelehnt, die auf den ersten Blick auch vorliegend massgeblich zu sein scheinen. Es erwog, der dynamische Waldbegriff lasse nach 10 bis 15 Jahren einen allfälligen Vertrauensschutz untergehen; zudem könne sich der aufgrund eines 1976 festgesetzten Quartierplans Berechtigte, der von der Baumöglichkeit keinen Gebrauch gemacht hat, mehr als zehn Jahre später nicht mehr auf diesen berufen, einerseits weil inzwischen mit dem Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 die Rechtsgrundlagen geändert hätten und anderseits deshalb, weil nach so langer Zeit ohnehin eine Überprüfung der Nutzungspläne angezeigt gewesen sei.

4.4 Zur Frage, ob nicht schon der dynamische Waldbegriff einer Berufung auf Treu und Glauben entgegenstehe, macht die Beschwerdeführerin geltend, die 1978 als Nichtwald bezeichnete Fläche sei damals bereits mit Waldbäumen bestockt gewesen. Es seien (auch) auf dieser Fläche weder neue Waldbäume noch Waldsträucher eingewachsen; die tatsächlichen Verhältnisse hätten sich in den letzten 25 Jahren nicht verändert. Dieser Einwand trifft gemäss den Feststellungen am Augenschein insofern zu, als ausgeschlossen werden kann, dass auf der 1978 als Nichtwald bezeichneten Fläche Wald nachträglich eingewachsen ist. Zwischen der 1978 als Wald ausgeschiedenen und der übrigen unüberbauten Fläche der Parzelle Nr. 1360 bestand hinsichtlich der Bestockung praktisch kein Unterschied. Dies wäre heute noch so, wenn die Beschwerdeführerin, wie gesagt, inzwischen nicht mehrere Bäume hätte fällen lassen.

Die beiden von der Beschwerdeführerin angerufenen rechtskräftigen Urteile des Verwaltungsgerichts R 02 145 und R 02 146 (PVG 2003 Nr. 33 S. 156 ff.) vom 20. Mai 2003 stellen ebenfalls fest, dass mit dem Waldkataster 1978 in Arosa zum Teil bestockte Flächen als Nichtwald ausgeschieden wurden, obwohl sie ebenso wie benachbarte Waldflächen als Wald zu qualifizieren gewesen wären. Die genauen Gründe für dieses Vorgehen sind aufgrund der Akten nicht ersichtlich und konnten auch am Augenschein nicht mehr zuverlässig geklärt werden.
4.5 Ausgehend davon, dass die ganze Parzelle der Beschwerdeführerin mit Ausnahme des überbauten Bereichs von etwas über 400 m2 nach heutiger Betrachtungsweise Ende der Siebzigerjahre bewaldet war, ergibt sich unter Vertrauensgesichtspunkten was folgt:

Zwei Teilbereiche des Grundstückes (an der West- und an der Ostgrenze) wurden damals als Wald bezeichnet. Für diese Flächen wurde jedoch eine Rodungsbewilligung erteilt, die bis heute verlängert wurde. Die Rodungsbewilligung wurde ausdrücklich im Hinblick darauf erteilt, klare Grundlagen für die Planungsarbeiten bzw. die Nutzung der entsprechenden Parzellen als Bauland, namentlich als Erweiterungsfläche für bestehende Bauten und Anlagen, zu schaffen (vgl. E. 4 der Rodungsverfügung des EDI vom 2. April 1980). In der die früheren Bewilligungen ersetzenden generellen Rodungsbewilligung des EDI vom 10. Juni 1992 wurde diese Zielsetzung bestätigt (vgl. E. 6) und darüber hinaus als Auflage festgehalten (Dispositiv Ziff. 14), dass eine Rodung erst durchgeführt werden dürfe, wenn eine rechtskräftige Baubewilligung vorliege. Angesichts dieser Verfügungen durften die betroffenen Grundeigentümer mit Fug davon ausgehen, dass ihnen eine Rodung auf Vorrat untersagt sei, dass sie aber bei Bedarf einen gesicherten Anspruch auf eine Rodung zur Gewinnung von Bauland hätten.

Die übrige Grundstücksfläche wurde als Nichtwald bezeichnet. Die Beschwerdeführerin durfte insoweit annehmen, dass eine Bebauung ohne weiteres möglich sei. Sie hat, wie erwähnt, auf der betreffenden Fläche mehrere Bäume fällen lassen. Damit betätigte sie ihr Vertrauen in den Waldkatasterplan. Zudem wurde sie in diesem Vertrauen insofern bestärkt, als sie die Fällung ohne Holzschlagbewilligung vornehmen konnte und die Forstorgane nicht einschritten.
4.6 Weiter ist zu prüfen, ob die geänderten Rechtsgrundlagen (Raumplanungsgesetz und Waldgesetz) einem Vertrauensschutz entgegenstehen.

Zwar ist das Raumplanungsgesetz etwas jüngeren Datums als der Waldkataster von 1978. Indessen wurde das Grundstück der Beschwerdeführerin bei allen Revisionen der Bau- und Zonenordnung von Arosa (1980, 1988 sowie 2002) immer der Bauzone zugewiesen. Insbesondere bestand nie die Absicht, das Grundstück aus Kapazitätsüberlegungen aus- bzw. nicht einzuzonen. Die Situation lässt sich daher mit der in BGE 116 Ib 185 beurteilten nicht vergleichen; planerisch war nach altem wie neuem Recht stets unbestritten, dass das fragliche Grundstück zur Bauzone gehört.

Die waldrechtlichen Vorschriften haben sich insofern geändert, als der dynamische Waldbegriff im Baugebiet durch den statischen abgelöst wird; bis zu einem gewissen Grad wurde mit dem System der generellen Rodungsbewilligungen für Arosa das gleiche Ziel verfolgt. Im Übrigen hat das Waldgesetz bezüglich der hier interessierenden Fragen keine wesentlichen Änderungen gebracht. Vielmehr sind die quantitativen und qualitativen Voraussetzungen für die Annahme von Wald durch das heute massgebliche Recht gegenüber früher nicht wesentlich verändert worden. Zwar sind erstmals 1981 (bündnerische) Richtlinien für die Waldfeststel-

lung erarbeitet und Mitte der 90er Jahre verfeinert worden; sie beinhalten materiell-rechtlich indessen keine Änderungen (PVG 2003 Nr. 33 S. 156 ff. E. 3d).

Der Erlass des Raumplanungsgesetzes und die Revision des Waldgesetzes lassen sich daher im konkreten Fall einer Berufung auf den Vertrauensschutz nicht entgegenhalten.
4.7 Die Voraussetzungen des Vertrauensschutzes sind hier danach zu bejahen. Zu berücksichtigen ist dabei ebenso das Gebot der rechtsgleichen Behandlung (Art. 8 BV). Das Verwaltungsgericht hat in den erwähnten Urteilen R 02 145 und R 02 146 vom 20. Mai 2003 Waldfeststellungen aus Gründen des Vertrauensschutzes aufgehoben. Es befand, die Grundeigentümer hätten auf die im Waldkataster 1978 vorgenommene Ausscheidung von Flächen als Nichtwald vertrauen dürfen (je E. 3). Inwiefern zum vorliegenden Fall wesentliche Unterschiede bestehen sollten, ist nicht ersichtlich und haben die kantonalen Behörden am Augenschein nicht aufzeigen können (Protokoll S. 3/4 und 7).

Die im Waldkataster 1978 als Nichtwald bezeichnete Bestockungsfläche ist deshalb auch heute als Nichtwald zu qualifizieren.

4.8 In Bezug auf die im Waldkataster 1978 als Wald ausgeschiedene Fläche von 245 m2 im Osten der Parzelle Nr. 1360 (gemäss Rodungsplan 1:2000 vom März 2002) hat das Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement mit Verfügung vom 25. März 2004 die Rodungsbewilligung bestätigt (S. 23) und diese als mit der Genehmigung der Ortsplanungsrevision durch die Regierung des Kantons Graubünden als beansprucht bezeichnet (S. 30). In dem von der Regierung am 6. April 2004 genehmigten neuen Zonenplan der Gemeinde Arosa vom 24. November 2002 ist die Fläche von 245 m2 der Bauzone zugewiesen.

Das für diese 245 m2 Gesagte gilt ebenso für die Waldfläche von 921 m2 auf der Parzelle Nr. 849, welche westlich an die Parzelle Nr. 1360 angrenzt. Es bestehen keine sachlichen Gründe dafür, die Fläche im westlichen Teil der Parzelle Nr. 1360, die im Waldkataster 1978 als Wald ausgeschieden wurde, anders zu behandeln als die Fläche von 921 m2 auf der Parzelle Nr. 849. Die Fläche im westlichen Teil der Parzelle Nr. 1360, die im Waldkataster 1978 als Wald bezeichnet wurde, ist aus Gründen der rechtsgleichen Behandlung ebenfalls als Nichtwald zu betrachten. Für die Flächen im Osten und Westen auf der Parzelle Nr. 1360, die im Waldkataster 1978 als Wald bezeichnet wurden, gilt somit im Ergebnis dasselbe: Sie stellen Nichtwald dar.

Die gesamte Fläche der Parzelle Nr. 1360 ist danach rechtlich als Nichtwald zu betrachten.
5.
Die Beschwerde ist gutzuheissen und das angefochtene Urteil aufzuheben.

Die Angelegenheit ist zur Neuverlegung der Kosten des kantonalen Verfahrens an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

Der Kanton Graubünden trägt keine Kosten (Art. 156 Abs. 2 OG). Hingegen hat er der Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren eine Entschädigung zu bezahlen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird gutgeheissen und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden, 4. Kammer, vom 28. Oktober 2003 aufgehoben.

Es wird festgestellt, dass auf der Parzelle Nr. 1360, Grundbuch Arosa, kein Wald im Rechtssinne besteht.
2.
Die Angelegenheit wird zur Neuregelung der Kostenfolgen an das Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden zurückgewiesen.
3.
Es werden keine Kosten erhoben.
4.

Der Kanton Graubünden hat der Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren eine Entschädigung von Fr. 2'000.– zu bezahlen.

5.

Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, der Gemeinde Arosa, dem Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement und dem Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden, 4. Kammer, sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 17. Dezember 2004

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: