Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}
1A.208/2001/sta

Urteil vom 16. Juli 2002
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesgerichtsvizepräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Féraud, Ersatzrichter Loretan,
Gerichtsschreiber Haag.

Stadt Kreuzlingen, Beschwerdeführerin, vertreten durch den Stadtrat, Rathaus, Hauptstrasse 62, 8280 Kreuzlingen, dieser vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Mike Gessner, Rheinstrasse 10, Postfach 731, 8501 Frauenfeld,

gegen

Bauformat AG, Schorenstrasse 2, 9001 St. Gallen, Beschwerdegegnerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Hubert Bühlmann, Museumstrasse 35, 9000 St. Gallen,
Forstamt des Kantons Thurgau, 8510 Frauenfeld,
Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude, 8500 Frauenfeld,
Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, Frauenfelderstrasse 16, 8570 Weinfelden.

Waldfeststellung,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 24. Oktober 2001.

Sachverhalt:
A.
Im Rahmen der Gesamtrevision der Ortsplanung Kreuzlingen liess das Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau im Herbst 1997 entsprechend Art. 10 Abs. 2 und Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) einen Waldfeststellungsplan (Detailplan Nr. 2) öffentlich auflegen. Der Plan bezeichnete unter anderem eine Fläche auf den Parzellen Nrn. 54 und 1430 als Wald.

Gegen diese Waldausscheidung erhob die Bauformat AG, Eigentümerin der Parzelle Nr. 1430, Einsprache beim Departement für Bau und Umwelt, welches die Einsprache - nach einer längeren formlosen Sistierung des Verfahrens - am 7. März 2001 abwies. Die Bauformat AG gelangte gegen diese Verfügung an das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, welches die Beschwerde am 24. Oktober 2001 nach Durchführung eines Augenscheins guthiess.
B.
Die Stadt Kreuzlingen hat gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts am 18. Dezember 2001 Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben. Sie beantragt im Wesentlichen, das angefochtene Urteil sei aufzuheben, und es sei festzustellen, dass die Bestockung an der Südgrenze von Parzelle Nr. 1430 Wald im Rechtssinn bilde; eventuell sei die Angelegenheit zu neuer Beurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
C.
Das Departement für Bau und Umwelt schliesst auf Gutheissung der Beschwerde, das Verwaltungsgericht und die Bauformat AG auf deren Abweisung.

Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) beantragt mit Stellungnahme vom 6. März 2002 die Gutheissung der Beschwerde im Sinne seiner

Ausführungen. Die Parteien erhielten Gelegenheit, sich dazu zu äussern; sie halten an ihren Rechtsauffassungen und Anträgen fest.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Gegen den angefochtenen kantonal letztinstanzlichen Entscheid über eine Waldfeststellung nach Art. 10 Abs. 2 WaG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (Art. 46 Abs. 1 WaG, Art. 97 und 98 lit. g OG). Die Beschwerdeführerin ist als Standortgemeinde legitimiert, sich mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde für die Qualifikation der umstrittenen Bestockung als Wald einzusetzen (Art. 46 Abs. 3 WaG in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz [NHG, SR 451]; BGE 109 Ib 341 ff. = Pra 73/1984 Nr. 145; BGE 118 Ib 614 E. 1c; Urteil des Bundesgerichts 1A.141/2001 vom 20. März 2002, E. 2.3).
1.2 Die Beschwerdeführerin kann mit 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 Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist einzutreten.
1.4 Aus den nachfolgenden Erwägung ergibt sich, dass der Sachverhalt offensichtlich unvollständig abgeklärt wurde, weshalb die Sache an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen wird. Ein Augenschein durch das Bundesgericht erscheint somit nicht erforderlich.
2.
2.1 Nach feststehender Praxis sind bei der Prüfung, ob eine Bestockung Wald darstellt, grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des (erstinstanzlichen) Entscheids massgebend (BGE 124 II 85 E. 4d S. 92). Abzustellen ist daher vorliegend auf die Verhältnisse im Jahr 1997, als das Departement für Bau und Umwelt den Waldfeststellungsplan auflegte und damit die fragliche Fläche als Wald bezeichnete.
2.2 Gemäss den Angaben der Beschwerdeführerin umfasst die umstrittene Bestockung knapp 2'000 m2. Das Departement für Bau und Umwelt hat im Einspracheentscheid vom 7. März 2001 erwogen, auf der ganzen fraglichen Fläche bestehe eine regelmässige Bestockung, wobei ein Grossteil der Bäume ein Alter von mindestens 15 Jahren aufweise. Die auf dem Gebiet gewachsenen Waldbäume und -sträucher setzten sich mehrheitlich aus Linden, Birken und Ahorn sowie Haselnuss und Brombeer zusammen. Die Bodenvegetation zeige Waldcharakter. Schliesslich komme der Fläche für Vögel und Kleinsäuger eine ökologische Funktion (Wohlfahrtsfunktion) zu. Auch die quantitativen Anforderungen von § 2 Abs. 1 des kantonalen Waldgesetzes vom 14. September 1994 (WaG/ TG, RB 921.1) seien erfüllt. Die Bestockung sei daher rechtlich als Wald zu qualifizieren.

Die Grundeigentümerin und heutige Beschwerdegegnerin hat demgegenüber im kantonalen Verfahren immer bestritten, dass die fragliche Bestockung den rechtlichen Waldkriterien entspreche. Das Verwaltungsgericht hat offen gelassen, ob die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt seien, weil es befand, die Bestockung stelle einen verwilderten Park dar, der ohnehin nicht als Wald zu qualifizieren sei.
2.3 In tatsächlicher Hinsicht ist vorab Folgendes festzuhalten: Die Parzelle Nr. 1430 ist Teil des rund 70'000 m2 umfassenden Bellevueareals, auf welchem sich seit ungefähr der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Jahre 1980 das Sanatorium bzw. die Kuranstalt Bellevue befand. Die Anlage umfasste neben verschiedenen Gebäuden einen weitläufigen, der Öffentlichkeit nicht zugänglichen Park. Im Jahr 1985 beschloss die Stadt Kreuzlingen für das Gebiet einen Überbauungsplan, den der Regierungsrat offenbar am 8. Juli 1986 genehmigte.

Der bei den Akten liegenden Botschaft des Stadtrats Kreuzlingen vom 2. Juli 1985 betreffend Erwerb des Bellevue-Areals lässt sich entnehmen, dass der Gestaltungsplan eine Überbauung des Areals ermöglichen wollte - dies unter Erhaltung des Parks für die Öffentlichkeit. Soweit ersichtlich, sieht der Plan die Platzierung der Bauten eher im Randbereich vor, so dass die Arealmitte als Park erhalten bzw. gestaltet werden kann. Aus den Akten geht nicht hervor, inwieweit der Park gemäss Gestaltungsplan Elemente des bestehenden Parks übernahm. Im angefochtenen Urteil wird hierzu nur ausgeführt, der Gestaltungsplan bezeichne erhaltenswerte Bäume, deren zwei sich innerhalb der hier umstrittenen Bestockung befänden.

Ein Teil der im Gestaltungsplan vorgesehenen Überbauung wurde in der Zwischenzeit erstellt. Die Vorbereitung der entsprechenden Bauarbeiten veranlasste den Stadtrat von Kreuzlingen, am 14. November 1988 für das Bellevueareal ein Baumfällverbot zu verfügen.

Zu Beginn der Neunzigerjahre beabsichtigte die Bauformat AG, ihr Grundstück Nr. 1430 ebenfalls zu überbauen. Sie wurde daran durch eine Verfügung des Departements für Bau und Umwelt vom 19. Dezember 1991 gehindert, welches einen Konflikt des Bauprojekts mit dem auf dem Grundstück Nr. 54 projektierten Nationalstrassenzubringer Bellevue feststellte.
3.
3.1 Art. 2 WaG umschreibt den Begriff des Waldes. Nach 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. Nicht als Wald gelten hingegen gemäss Abs. 3 unter anderem Garten-, Grün- und Parkanlagen. Die Aufzählung von bestimmten Baumbeständen mit speziellen Funktionen in Abs. 3 dient der Abgrenzung des Waldbegriffs (BGE 124 II 85 E. 4d/aa S. 92; Urteil des Bundesgerichts 1A.141/2001 vom 20. März 2002). In den erwähnten Urteilen hat sich das Bundesgericht einlässlich mit dem Begriff der Garten-, Grün- und Parkanlage im Sinn von Art. 2 Abs. 3 WaG auseinandergesetzt. Wie sich aus BGE 124 II 85 E. 4d/bb S. 92 f. ergibt, überschneiden sich die drei Begriffe. In jedem Fall muss es sich um einen eigens angelegten Bestand handeln, was stets ein willentliches, gestalterischen Handeln oder zumindest willentliches Dulden einer aufkommenden Bestockung zu bestimmten Zwecken und mit einem gewissen Bezug zur Umgebung voraussetzt. Solche Baumbestände dienen demnach der Verschönerung des gestalteten Raums oder der Erholung. Es müssen nicht bei allen Anlagetypen die gleichen Anforderungen an die Merkmale wie
Art des Baumbestandes, gestalterische Elemente und Zweckbestimmung erfüllt sein.

Nach 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; BGE 122 II 72 E. 3b S. 79 f.; 125 II 440 E. 3b S. 448).

§ 2 Abs. 1 WaG/TG bestimmt, dass eine Bestockung eine Mindestbreite von 12 m und eine Mindestfläche von 500 m2 aufweisen muss, jeweils unter Einschluss eines zweckmässigen Waldsaumes; für einwachsende Flächen muss sie ein Mindestalter von 15 Jahren aufweisen.
3.2 Das Verwaltungsgericht scheint in Anlehnung an die Dissertation von Stefan M. Jaissle (Der dynamische Waldbegriff und die Raumplanung, Zürich 1994, S. 77 f.) der Auffassung zuzuneigen - allerdings ohne sich klar festzulegen -, dass es angezeigt sei, verwilderte Parkanlagen überhaupt nicht der Waldgesetzgebung zu unterstellen, da solche Flächen wirksam durch die Natur- und Heimatschutzgesetzgebung geschützt werden könnten.

Diese Auffassung widerspricht der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wonach selbst früher unbewaldete Flächen dadurch, dass dort von selbst Waldbäume oder -sträucher wachsen, zu geschütztem Waldareal werden, wenn der Eigentümer nicht alles zur Verhinderung der Bewaldung vorgekehrt hat, was unter den gegebenen Umständen vernünftigerweise von ihm erwartet werden konnte (BGE 124 II 85 E. 4d S. 92; Urteil des Bundesgerichts vom 25. Februar 1997, E. 2b mit Hinweis, in ZBl 99/1998 S. 123 und Pra 86/1997 Nr. 140). Im erwähnten Urteil vom 25. Februar 1997 hat das Bundesgericht aufgrund einer Gesamtwürdigung der Verhältnisse eine Bestockung von rund 10'500 m2, die aus einer früheren Parkanlage entstanden war, als Wald qualifiziert. Es besteht kein Anlass, von dieser Rechtsprechung abzurücken. Wald geniesst einen bundesrechtlichen Schutz, für den der gemäss der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung mögliche Schutz keinen vollwertigen Ersatz darstellt. Es geht daher nicht an, die Ausnahmen vom Waldbegriff in Art. 2 Abs. 3 WaG über den klaren Wortlaut dieser Bestimmung hinaus auszudehnen. Parkanlagen sind solange als Nichtwald anzusehen, wie sie in Würdigung aller Umstände als Parkanlage erkennbar sind und von Wald hinreichend unterschieden
werden können. Ist der Verwaldungsprozess hingegen abgeschlossen, so untersteht eine ehemalige Parkanlage dem Waldgesetz, sofern sie die quantitativen und qualitativen Kriterien erfüllt und nicht ausserhalb der nach

Art. 10 und 13 WaG festgelegten Waldgrenzen liegt (Art. 13 Abs. 2 WaG).
3.3 Im konkreten Fall hat das Verwaltungsgericht erwogen, gemäss seinen Feststellungen am Augenschein könne keine Rede davon sein, dass ein jahrzehntelanger Verwaldungsprozess mit dominantem Wuchs den ursprünglichen Charakter des Parks weitgehend in den Hintergrund gedrängt habe. Daher sei die Beschwerde gutzuheissen.

Das BUWAL führt in seiner Stellungnahme aus, die umstrittene Bestockung erfülle für sich allein betrachtet wohl ohne Weiteres die gesetzlichen Anforderungen an Wald. Fraglich sei hingegen, ob sie nicht als bewusst angelegter Teil einer grossen Parkanlage anzusehen sei und deshalb nicht als Wald zu gelten habe. Um diese Frage im Rahmen einer Gesamtwürdigung schlüssig beantworten zu können, sei die historische Anlage und deren Entwicklung anhand von geeignetem Beweismaterial zu würdigen und in Bezug zum heutigen Zustand zu setzen.

In der Tat ist die Argumentation im angefochtenen Entscheid wenig differenziert und zudem anhand der Akten nicht nachvollziehbar. Wie das BUWAL mit Recht ausführt, ist die Frage, ob es sich bei der fraglichen Bestockung um Wald oder um einen Park handle, nicht nur nach Massgabe der früheren Anlage und deren Entwicklung zu beurteilen, sondern es ist auch zu prüfen, welche Bedeutung einerseits der Gesamtanlage und anderseits der umstrittenen Bestockung gemäss dem Gestaltungsplan von 1985 zukam und inwiefern die in der Zwischenzeit realisierten Massnahmen diesem Konzept entsprechen. Somit wird zu untersuchen sein, ob die in der Zwischenzeit errichteten Bauten und deren Umgebungsgestaltung dem Konzept für die Erhaltung bzw. Weiterentwicklung des Parks gemäss dem Gestaltungsplan entsprechen, und ob die ursprüngliche Bestockung auf Parzelle Nr. 1430 im fraglichen Bereich in diesem Zusammenhang eine Rolle spielt und künftig noch eine Rolle spielen kann. Dabei ist auch von Bedeutung, ob die umstrittene Bestockung, wie dies die Beschwerdegegnerin geltend macht, als Teil des Parks angelegt wurde, namentlich um einen Sichtschutz oder eine optische Trennung von den südlich angrenzenden Verkehrsanlagen zu schaffen.
3.4 In diesem Zusammenhang vertritt das Departement für Bau und Umwelt die Ansicht, dass die umstrittene Bestockung als Parkwald anzusehen und schon deshalb wie Wald zu behandeln sei. Gemäss Art. 2 Abs. 1 der früheren Verordnung betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei vom 1. Oktober 1965 (Forstpolizeiverordnung, FpolV), welche durch Art. 67 lit. a WaV aufgehoben wurde, stellten Parkwälder ausdrücklich Wald dar, während Art. 2 WaG diese und andere Sonderformen des Waldes nicht mehr explizit als Wald bezeichnet.
Der Begriff des Parkwaldes ist allerdings nicht klar definiert, weshalb auch die Abgrenzung von Parkanlage und Parkwald als schwierig galt (vgl. etwa Urteil des Verwaltungsgerichts Bern vom 14. Mai 1991, in BVR 1992 S. 47 E. 2d). Als Parkwälder gelten Wälder, die neben der Holzerzeugung hauptsächlich der Erholung dienen und deshalb auch waldbaulich eine parkähnliche Gestaltung und Nutzung erfahren (Jaissle, a.a.O., S. 77; vgl. auch BVR 1992 S. 47 E. 2d). Das Departement für Bau und Umwelt umschreibt in seiner Vernehmlassung an das Bundesgericht Parkwälder als grosse Landschaftsparks im Umfeld von Herrschaftssitzen, im Stadtgebiet oder auch in Schwimmbädern, die neben gestalteten Teilen auch grössere naturnahe Bereiche aufweisen, die für sich die Kriterien der Walddefinition erfüllen. Das Departement und das kantonale Forstamt hätten die Waldanteile solcher Parkwälder in konstanter Praxis als Wald im Rechtssinn behandelt; vorliegend bestehe kein Anlass für eine abweichende Behandlung.

Die in der Literatur gegebene Definition des Parkwaldes stellt dessen besonderen Zweck in den Vordergrund, während das Departement für Bau und Umwelt unter Parkwald eher den Wald im Park zu verstehen scheint. Diese Betrachtungsweise ist problematisch. Grundsätzlich sind Wälder, die alle gesetzlichen Kriterien des Waldes erfüllen, nach Art. 2 Abs. 1 WaG auch dann als Wald anzusehen, wenn sie mit Blick auf die Nutzung zu Erholungszwecken waldbaulich entsprechend genutzt und parkähnlich gestaltet werden. Insofern ist der Verzicht auf eine explizite Nennung der Parkwälder im Waldgesetz nicht Ausdruck einer Rechtsänderung (vgl. 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. 33; Jaissle, a.a.O., S. 77 Fn. 190). Anderseits kann sich bei Bestockungen, die für sich allein betrachtet wohl als Wald qualifiziert werden könnten, ergeben, dass sie aufgrund einer gesamthaften Betrachtungsweise Teil eines Parks bilden und deshalb nicht als Wald zu gelten haben, sondern unter die Ausnahmebestimmung von Art. 2 Abs. 3 WaG fallen (Urteil des Bundesge-

richts vom 13. Juni 1997, in ZBl 99/1998 S. 121 und Pra 86/1997 Nr. 139).
3.5 Die Frage, ob die umstrittene Bestockung rechtlich Wald darstellt, hängt somit nicht von einer begrifflichen Qualifizierung als Ṗarkwaldäb, sondern zunächst davon, ob sie (noch) als bewusst angelegter Teil des Bellevueparks wahrgenommen wird. Bei der Beantwortung dieser Frage ist vom historischen Park auszugehen, wobei die mit dem Gestaltungsplan von 1985 eingeleitete Neugestaltung zu berücksichtigen ist. Da im kantonalen Verfahren eine systematische Auswertung der verfügbarer Unterlagen nicht vorgenommen wurde, wurde der Sachverhalt offensichtlich unvollständig ermittelt. Unter diesen Umständen ist im Sinne des Eventualantrags der Beschwerdeführerin eine Rückweisung der Angelegenheit zur Ergänzung des Verfahrens vorzunehmen. Sollte sich ergeben, dass die Bestockung Teil eines Parks ist, so stellt sie nicht Wald im Rechtssinn dar. Ergibt sich hingegen, dass sie nicht mehr als Teil eines Parks und auch für sich selbst nicht als Park anzusehen ist, so ist zu prüfen, ob sie die Voraussetzungen von Wald im Rechtssinn erfüllt, was das Departement für Bau und Umwelt bejaht und das Verwaltungsgericht offen gelassen hat.
4.
Das Verwaltungsgericht hat die Beschwerde der Grundeigentümerin auch unter Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben geschützt. Entgegen den Feststellungen des Departements für Bau und Umwelt könne der Grundeigentümerin nicht vorgeworfen werden, sie habe nicht alles gegen die Entstehung von Wald vorgekehrt, was unter den gegebenen Umständen hätte erwartet werden dürfen.
4.1 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 des Bundesgerichts vom 25. Februar 1997, E. 4a mit Hinweisen, in ZBl 99/1998 S. 123 und Pra 86/1997 Nr. 140).
4.2 Der dynamische Waldbegriff, - der hier zum Tragen kommt, da bis zum vorliegenden Verfahren noch keine Abgrenzung von Wald und Bauzonen im Sinne von Art. 13 WaG vorgenommen wurde, - schliesst gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nach 10 - 15 Jahren die Berufung auf Vertrauensschutz grundsätzlich aus (bereits erwähntes Urteil des Bundesgerichts vom 25. Februar 1997, E. 4c mit Hinweis). Selbst wenn daher im Gestaltungsplan eine Vertrauensgrundlage zu erblicken wäre, wonach im Gestaltungsplanperimeter kein Wald vorhanden sei, so kann sich die Beschwerdegegnerin darauf gegenüber der 12 Jahre später ergangenen Waldfeststellung des Departements für Bau und Umwelt nicht berufen. Die Beschwerdegegnerin konnte gestützt auf den Gestaltungsplan von 1985 allenfalls darauf vertrauen, dass auf ihrem Grundstück zum damaligen Zeitpunkt kein Wald vorhanden sei. Soweit sich die Verhältnisse seither geändert haben, ist dem Rechnung zu tragen, weil auch junger Waldwuchs, der in offenes Land vordringt, rechtlich als Wald geschützt ist, wenn er älter als 10 bis 15 Jahre ist. Die gegenteilige Auffassung des Verwaltungsgerichts und der Beschwerdegegnerin übersieht, dass es nicht entscheidend ist, welche Ursache die Bewaldung hat; das
gesetzliche Gebot der Walderhaltung besteht unabhängig vom Willen des Eigentümers, nicht Wald schaffen zu wollen (BGE 124 II 85 E. 4d S. 92).

Ausserdem ist zweifelhaft, ob der Gestaltungsplan überhaupt als Vertrauensgrundlage dafür dienen könnte, dass auf dem ganzen Bellevueareal kein Wald vorhanden sei. Jedenfalls gehen die Beteiligten übereinstimmend davon aus, dass das Gehölz entlang dem Schoderbach als Wald zu qualifizieren ist, obwohl dieser Bach ebenfalls den Gestaltungsplanperimeter nicht etwa nur abgrenzt, sondern durchquert.
4.3 Das Verwaltungsgericht argumentiert auch, dass die Grundeigentümerin vom Stadtrat an der Pflege der Bestockung gehindert worden sei, weshalb der Vorwurf der mangelnden Pflege der Bestockung Treu und Glauben widerspreche. Diese Begründung ist unhaltbar. Wie vorne (E. 2.3) erwähnt, sah sich der Stadtrat Kreuzlingen wegen unkontrollierter Baumfällaktionen veranlasst, am 14. November 1988 für das Bellevueareal ein Baumfällverbot zu verfügen. Rodungen durften nur noch mit der schriftlichen Bewilligung des Stadtrats anhand eines genehmigten Plans vorgenommen werden. Ausserdem erstattete der Stadtrat Strafanzeige gegen die für die widerrechtliche Fällaktion verantwortlichen Personen. Indessen kann keine Rede davon sein, dass mit dieser Verfügung eine sachgerechte Pflege des bestehenden Baumbestands und Unterhaltsmassnahmen wie etwa die Entfernung von neu aufkommendem Unterholz verboten worden wäre. Die Verfügung sollte vielmehr klar erkennbar verhindern, dass der bestehende Baumbestand unkontrolliert entfernt wird. Fällbewilligungen konnten im Übrigen beantragt werden. Massnahmen zur Erhaltung des Parkcharakters der vorhandenen Bestockung wurden von der Verfügung überhaupt nicht erfasst.

Hinzu tritt der Umstand, dass die erwähnte Verfügung für die Untätigkeit der Beschwerdegegnerin offenkundig nicht kausal war, da sie bei dieser seit längerem in Vergessenheit geraten war und erst 2001 wieder zum Vorschein kam, wie der Vertreter der Beschwerdegegnerin am Augenschein des Verwaltungsgerichts erklärte. Unter diesen Umständen kann sich die Beschwerdegegnerin aber auch diesbezüglich nicht auf den Grundsatz von Treu und Glauben berufen.
4.4 Zur Verfügung des Departements für Bau und Umwelt vom 19. Dezember 1991 ist schliesslich festzuhalten, dass diese ausschliesslich die Vereinbarkeit des damaligen Bauprojekts der Bellevue Grundstücke AG mit dem auf Parzelle Nr. 54 vorgesehenen Nationalstrassenzubringer betraf. Zusammenfassend führte das Departement aus, dass das Bauprojekt zu unverhältnismässigen zusätzlichen technischen Vorkehren beim Strassenbauprojekt führen würde, was eine erhebliche Verteuerung zu Folge hätte. Da auch die zu erwartenden Lärmimmissionen der Strasse voraussichtlich die Festlegung von Baulinien auf einen Minimalabstand von 14 m erforderten, sei die Baubewilligung zu verweigern. Die Frage, ob das Bauprojekt auch in Konflikt mit einem allenfalls vorhandenen Wald gerate, war in keiner Weise Gegenstand des damaligen Verfahrens. Es mag zutreffen, dass die damals Beteiligten die Existenz von Wald auf den Parzellen Nr. 1430 und 54 nicht in Betracht zogen. Damit wurde indessen, nachdem das kantonale Forstamt am Verfahren nicht beteiligt war, keine Vertrauensgrundlage zu dieser Frage geschaffen. Somit konnte die heutige Beschwerdegegnerin aus jenem Verfahren auch keine Folgerungen hinsichtlich des Bestehens oder Nichtbestehens von Wald auf ihrer
Parzelle ableiten.
5.
Es ergibt sich, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben ist. Die Angelegenheit ist zu neuer Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dieser steht es frei, die Sache ihrerseits an das Departement für Bau und Umwelt zurückzuweisen.

Trotz ihres teilweisen Unterliegens sind der Beschwerdeführerin keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 2 OG). Hingegen hat die Beschwerdegegnerin eine reduzierte Gerichtsgebühr zu bezahlen (Art. 156 Abs. 1 und 3 OG). Der Beschwerdeführerin steht keine Parteientschädigung zu, und die Beschwerdegegnerin hat angesichts des Verfahrensausgangs auch keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird teilweise gutgeheissen, und das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 24. Oktober 2001 wird aufgehoben. Die Angelegenheit wird zu neuer Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.
2.
Der Beschwerdegegnerin wird eine Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– auferlegt.
3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Forstamt, dem Departement für Bau und Umwelt und dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau sowie dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 16. Juli 2002
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: