
Datum: 13.11.2025
Gericht: Verwaltungsgericht Köln
Spruchkörper: 1. Kammer
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 1 L 1371/25
ECLI: ECLI:DE:VGK:2025:1113.1L1371.25.00

Schlagworte: Cannabis, Jungpflanze, Steckling, Setzling, Cannabishandel, Berufsfreiheit

Normen: KCanG §§ 1, 2, 9, 20; VwGO § 80; GG Art. 12 Abs. 2; (EU-)Rahmenbeschluss 2004/757 Art. 2 Abs. 1; internationales Suchtstoffübereinkommen von 1961 in der Fassung; von 1972 (Single Convention on Narcotic Drugs); internationales Suchtstoffübereinkommen von 1971 (Convention on Psychotropic Substances); internationales Suchtstoffübereinkommen von 1988 (UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances)

Leitsätze:

1. Aus § 1 Nr. 6 KCanG lässt sich nicht der Umkehrschluss ziehen, dass Jungpflanzen ohne Blüten- und Fruchtstände stets „Stecklinge“ und damit Vermehrungsmaterial im Sinne des § 1 Nr. 7 KCanG sind und in der Folge vom Verbot des § 2 Abs. 1 KCanG auszunehmen wären, weil sie noch kein Cannabis sind.
2. Vielmehr handelt es sich schon dann um Cannabis i.S.d. § 1 Nr. 8 KCanG, wenn die Jungpflanze eingepflanzt ist und angebaut wird.
3. Wenngleich der Gesetzgeber mit dem KCanG den privaten und gemeinschaftlichen, nichtgewerblichen Eigenanbau von Cannabis in einem regulierten Umfang ermöglichen wollte, so wollte er nicht den gewerblichen Pflanzenhandel von Jungpflanzen legalisieren, wie sich § 9 Abs. 2 KCanG und § 20 KCanG entnehmen lässt.

Rechtskraft: nicht rechtskräftig

Tenor:

1. Der Antrag wird abgelehnt. Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

2. Der Streitwert wird auf 75.000,- € festgesetzt.

Gründe	1
I.	2
Der Antragsteller ist Inhaber des Einzelunternehmens „N.“, das den Handel mit diversen Produkten für den Anbau und Konsum von Cannabis zum Gegenstand hat. Seine Produkte vertreibt der Antragsteller über ein Ladenlokal in Köln-I. und die Online-Plattform „ <i>Internetadresse wurde entfernt</i> “. Hierzu gehören neben Cannabissamen unter anderem auch von dem Antragsteller als „Stecklinge“ bezeichnete und auf seiner Website unter dieser Kategorie beworbene, bereits in ein Substrat eingepflanzte und darin verwurzelte Cannabispflanzen. Die gehandelten Cannabispflanzen bezieht der Antragsteller von Großproduzenten in Y.. Mit dem gewerblichen Handel von Cannabispflanzen hat der Antragsteller in seinem Einzelhandelsbetrieb von Januar bis Mai 2025 einen Umsatz von 124.040,98 Euro erwirtschaftet. Der Gesamtumsatz des Unternehmens betrug in diesem Zeitraum 535.483,42 Euro.	3
Mit Ordnungsverfügung vom 13. Mai 2025 untersagte die Antragsgegnerin dem Antragsteller die Weitergabe von Vermehrungsmaterial in Form von Cannabis-Stecklingen im Sinne des § 1 Nr. 6 und 7 KCanG in seinem Onlineshop sowie in der Betriebsstätte in Köln-I. (Ziffer I.). Zudem ordnete sie die sofortige Vollziehung der Verfügung an (Ziffer II.) und drohte für jeden festgestellten Verstoß ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 Euro an (Ziffer III.). Zur Begründung führte die Antragsgegnerin aus, der Handel mit Stecklingen von Cannabispflanzen durch den Antragsteller sei unzulässig. Die Untersagung gemäß Ziffer I. sei auf Grundlage von § 14 Abs. 1 des Ordnungsbehördengesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (OBG NRW) i. V. m. § 18 Abs. 5 des Konsumcannabisgesetzes (KCanG) rechtmäßig. Gemäß § 18 Abs. 5 Nr. 1 und 2 KCanG sei Vermehrungsmaterial, zu dem auch Stecklinge von Cannabispflanzen zählten, nicht weitergabefähig, wenn es nicht beim gemeinschaftlichen Eigenanbau von Cannabis innerhalb des befriedeten Besitztums einer Anbauvereinigung gewonnen wurde und die Anbauvereinigung über eine Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 KCanG verfügt. Demnach sei der Handel mit Stecklingen von Cannabispflanzen ohne entsprechende Erlaubnis rechtswidrig. Eine Erlaubnis könne ausschließlich Anbauvereinigungen erteilt werden, wozu nur nicht-gewerbliche Vereinigungen zählten. Darüber hinaus erfolge die Weitergabe durch den Antragsteller auch nicht ausschließlich für den Eigenbedarf einer klar definierten Mitgliederstruktur. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung gemäß Ziffer II. sei erforderlich, da die Weitergabe der Cannabispflanzen durch den Antragsteller einen erheblichen Verstoß gegen das KCanG darstelle, welches zum Ziel habe, die Risiken des Konsums durch eine kontrollierte und qualitätsgesicherte Abgabe zu reduzieren. Die Verletzung des KCanG durch den Antragsteller beeinträchtige den Gesundheitsschutz und schwäche das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Durchsetzung der gesetzlichen Ordnung. Bei der Abwägung der widerstreitenden Interessen sei die	4

Berufsfreiheit des Antragstellers berücksichtigt worden. Die Weitergabe der Cannabispflanzen führe jedoch zu einem irreparablen Zustand, während ein möglicher wirtschaftlicher Schaden des Antragstellers im Rahmen eines Klageverfahrens nachträglich ausgeglichen werden könne. Die Höhe des mit Ziffer III. angedrohten Zwangsgeldes sei angemessen. Ein geringeres Zwangsgeld könnte dazu führen, dass der wirtschaftliche Wert der Weitergabe der Cannabispflanzen das Interesse an der Befolgung der Verfügung überwiege.

Am 27. Mai 2025 hat der Antragsteller Klage erhoben (Az. 1 K 4562/25) und um die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nachgesucht. 5

Zur Begründung seines Eilantrages führt der Antragsteller aus, der Handel mit den im Bescheid bezeichneten Produkten sei nicht verboten. Reguliertes Cannabis im Sinne des KCanG liege nach der gesetzlichen Definition erst dann vor, wenn ein Blüten- oder Fruchtstand vorhanden sei. Der Handel mit Stecklingen – um die es sich bei der von dem Antragsteller vertriebenen Ware mangels Blüten- oder Fruchtstands handele – sei hingegen nach dem KCanG auch für gewerbliche Anbieter erlaubt. § 18 Abs. 5 KCanG führe zu keinem anderen Ergebnis. Die Ordnungsverfügung sei jedenfalls unverhältnismäßig, da der Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit des Antragstellers seine Existenz bedrohe. Im Übrigen gehe von dem Betrieb des Antragstellers keine Gefahr aus, die ein sofortiges Einschreiten erfordere. Eine Gefahr für den Kinder- und Jugendschutz sei schon dadurch ausgeschlossen, dass ein Betreten der Geschäftsräume des Antragstellers für Personen unter 18 Jahren untersagt sei. Cannabisstecklinge enthielten auch kein verwertbares THC, seien weder konsumierbar noch berauschend. Es sei daher nicht nachvollziehbar, warum von Stecklingen im Vergleich zu Samen ein größeres Risiko für die gesetzlichen Ziele eines verbesserten Gesundheits-, Kinder- und Jugendschutzes ausgehen solle und weshalb ein gewerblicher Handel mit Stecklingen das Ziel der Zurückdrängung des Schwarzmarktes gefährde. Der einzige Unterschied zwischen den unstreitig weitergabefähigen Samen und den Stecklingen bestehe darin, dass Stecklinge in der vegetativen Phase weiter vorangeschritten seien und eine stabilere Genetik aufwiesen. Dies böte für die privaten Eigenanbauer erhebliche Vorteile, da das Wuchsverhalten anders als bei Samen vorhersehbar sei. Zudem sei die Handhabung des Stecklings einfacher als die Anzucht eines Samens. Der Betrieb des Klägers stelle daher einen qualitätsgesicherten Zugang zu hochwertigem Vermehrungsmaterial sicher, wodurch die Risiken des Konsums deutlich reduziert würden. 6

Der Antragsteller beantragt, 7

die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers vom 27. Mai 2025 gegen die Ordnungsverfügung der Antragsgegnerin vom 13. Mai 2025 (Az. N01), zugestellt am 16.05.2025 anzurufen. 8

Die Antragsgegnerin beantragt, 9

den Antrag abzulehnen. 10

Sie hält die angefochtene Ordnungsverfügung für rechtmäßig und vertieft die Begründung ihres Bescheides. Die Abgabe von Stecklingen sei Anbauvereinigungen vorbehalten. Eine gewerbliche Erzeugung von Cannabissamen und Stecklingen sei in Deutschland generell nicht erlaubt. Mangels Zulässigkeit bestehe daher auch weder auf Bundes- noch auf Landesebene eine Zuständigkeit für die Genehmigung der gewerblichen Erzeugung von Vermehrungsmaterial. Ein Genehmigungsvorbehalt wäre allerdings zwingend erforderlich, um die Schutzziele des KCanG zu bewahren. 11

Mit Schreiben vom 10. Juni 2025 hat die Antragsgegnerin die Anhörung des Antragstellers zu 12 dem Erlass der Ordnungsverfügung nachgeholt und ihm eine Frist zur Stellungnahme bis zum 27. Juni 2025 gesetzt. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte des vorliegenden Verfahrens, des zugehörigen Hauptsacheverfahrens (Az. 1 K 4562/25) sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

II.	13
Der Antrag ist zulässig, aber unbegründet.	14
Der Antrag ist hinsichtlich der Untersagung der Weitergabe von Cannabispflanzen unter Ziffer I. der Ordnungsverfügung vom 13. Mai 2025 als Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO statthaft, weil die Antragsgegnerin unter Ziffer II. die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet hat. Hinsichtlich der Zwangsgeldandrohung unter Ziffer III. der Ordnungsverfügung ist der Antrag als Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO statthaft, weil die Klage insoweit gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 112 JustG NRW keine aufschiebende Wirkung entfaltet.	15
Der Antrag ist jedoch unbegründet.	16
Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung einer Klage gegen einen Bescheid wiederherstellen, dessen sofortige Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet worden ist. Ein solcher Antrag ist begründet, wenn die Anordnung der sofortigen Vollziehung formell rechtswidrig ist oder wenn die vorzunehmende Abwägung zwischen dem Interesse des Antragstellers, von der Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsakts vorerst verschont zu bleiben einerseits und dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung andererseits zugunsten des Antragstellers ausfällt. Ein überwiegendes Interesse ist dann anzunehmen, wenn der Rechtsbehelf des Antragstellers zumindest mit überwiegender Wahrscheinlichkeit Erfolg haben wird oder jedenfalls die Anordnung der sofortigen Vollziehung materiell rechtswidrig ist, weil kein besonderes öffentliches Interesse am Sofortvollzug des (rechtmäßigen) Bescheids gegeben ist.	17
In formaler Hinsicht genügt die Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung der angegriffenen Ordnungsverfügung den Maßstäben des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Hierfür bedarf es einer schlüssigen, konkreten und substantiierten Darlegung der wesentlichen Erwägungen, warum aus Sicht der Behörde gerade im vorliegenden Einzelfall ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung gegeben ist und das Interesse des Betroffenen am Bestehen der aufschiebenden Wirkung ausnahmsweise zurückzutreten hat,	18
vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. September 2001 – 1 DB 26.01 –, juris Rn. 6.	19
Dem genügt die hier vorliegende Begründung. Die Antragsgegnerin hat schlüssig und nachvollziehbar zu erkennen gegeben, aufgrund welcher konkreten Überlegungen sie gerade im vorliegenden Fall ein überwiegendes besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung als gegeben ansieht. Hierzu hat sie auf die Erheblichkeit des mit dem Verkauf der Cannabisprodukte verbundenen Verstoßes und die damit verbundenen Gefahren für den Gesundheitsschutz und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Durchsetzung der gesetzlichen Ordnung sowie den Bereits aufgenommenen Vertrieb der streitgegenständlichen Ware verwiesen. Sie hat die widerstreitenden Interessen gegeneinander abgewogen und dabei	20

auch die Berufsfreiheit des Antragstellers berücksichtigt.

Die im Rahmen des § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung fällt zu Lasten des Antragstellers aus. Denn die angefochtene Ordnungsverfügung vom 13. Mai 2025, mit der dem Antragsteller die Weitergabe von Stecklingen untersagt wurde, erweist sich bei summarischer Prüfung als rechtmäßig und verletzt den Antragsteller nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 21

Rechtsgrundlage für die Untersagung ist § 14 Abs. 1 OBG NRW. Danach können die Ordnungsbehörden die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. 22

Hinsichtlich der formellen Rechtmäßigkeit der angegriffenen Ordnungsverfügung bestehen keine Bedenken. Zwar wurde der Antragsteller vor Erlass der Ordnungsverfügung nicht ordnungsgemäß angehört (§ 28 Abs. 1 VwGO). Dieser Anhörungsmangel wurde jedoch gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG NRW nachträglich geheilt. Die Heilung eines Anhörungsmangels setzt voraus, dass die Anhörung nachträglich ordnungsgemäß durchgeführt und ihre Funktion für den Entscheidungsprozess der Behörde uneingeschränkt erreicht wird, 23

vgl. BVerwG, Urteile vom 22. März 2012 ? 3 C 16/11 ?, Rn. 18 und vom 24. Juni 2010 – 3 C 14/09 –, Rn. 37, beide juris. 24

Das setzt voraus, dass der Betroffene nachträglich eine vollwertige Gelegenheit zur Stellungnahme erhält und die Behörde die vorgebrachten Argumente zum Anlass nimmt, die ohne vorherige Anhörung getroffene Entscheidung kritisch zu überdenken, 25

vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Dezember 2015 – 7 C 5/14 –, Rn. 17; VGH Kassel, Beschluss vom 23. September 2011 ? 6 B 1701/11–, Rn. 26, beide juris. 26

Die Antragsgegnerin hat dem Antragsteller mit Anhörungsschreiben vom 10. Juni 2025 nachträglich die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben und hierfür eine Frist bis zum 27. Juni 2025 gesetzt. Damit war eine Stellungnahme durch den Antragsteller – auch außerhalb des zu diesem Zeitpunkt bereits anhängigen Gerichtsverfahrens – ebenso wie eine Korrektur der behördlichen Entscheidung durch die Antragsgegnerin möglich. 27

Die Verfügung ist auch materiell rechtmäßig, da von dem Handel mit Cannabispflanzen durch den Antragsteller eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht. Eine (konkrete) Gefahr nach § 14 Abs. 1 OBG NRW liegt vor, wenn in dem zu beurteilenden konkreten Einzelfall bei ungehindertem Geschehensablauf in überschaubarer Zukunft mit einem Schaden für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden kann. Die öffentliche Sicherheit umfasst unter anderem die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung. 28

Hier besteht eine Gefahr für die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, da der Antragsteller mit dem Handel der Cannabisjungpflanzen gegen geltendes Recht verstößt. 29

Nach § 2 Abs. 1 KCanG ist der Umgang mit Cannabis in Form von Besitz (Nr. 1), Anbau (Nr. 2) und Handeltreiben (Nr. 4) verboten. Die von dem Antragsteller in seinem Laden und seinem Online-Shop gehandelten Cannabisjungpflanzen sind bereits als „Cannabis“ im Sinne des § 1 Nr. 8 KCanG einzuordnen. 30

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

Die Verfügung begegnet im Hinblick auf das Erfordernis der Bestimmtheit des Verwaltungsakts gem. § 37 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) NRW keinen Bedenken. Hinreichend bestimmt ist ein Verwaltungsakt dann, wenn der Adressat erkennen kann, was von ihm gefordert wird und wenn der Bescheid darüber hinaus geeignet ist, Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung zu sein,

vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2017 – 8 C 14.16 –, juris Rn. 12.

32

Die Falschbezeichnung der Jungpflanzen im Bescheid als „Stecklinge“ schadet nicht. Unabhängig von der Subsumtion unter die Begrifflichkeiten nach dem KCanG war vom objektiven Empfängerhorizont aus unmissverständlich erkennbar, dass vom Adressaten behördlicherseits verlangt wird, die Weitergabe der Ware zu unterlassen, die in dem Online-Shop unter der Kategorie „Stecklinge“ angeboten wurde. Da der Bescheid auf die unter dieser Bezeichnung in dem Online-Shop angebotene Ware Bezug nimmt, ist er auch geeignet, Grundlage für eine zwangsweise Durchsetzung des Verbots der Weitergabe ebendieser Ware zu sein.

33

Die als „Steckling“ bezeichneten Jungpflanzen sind als Cannabis einzuordnen. „Cannabis“ im Sinne des KCanG sind gemäß § 1 Nr. 8 KCanG Pflanzen, Blüten und sonstige Pflanzenteile sowie Harz der zur Gattung Cannabis gehörenden Pflanzen einschließlich den pflanzlichen Inhaltsstoffen (Cannabinoide) und Zubereitungen aller vorgenannten Stoffe. Ausdrücklich von dem Begriffsverständnis ausgenommen ist gemäß § 1 Nr. 8 Buchst. c) KCanG „Vermehrungsmaterial“. Vermehrungsmaterial ist in § 1 Nr. 7 KCanG legaldefiniert als Samen und Stecklinge von Cannabispflanzen, wobei nach § 1 Nr. 6 KCanG Stecklinge von Cannabispflanzen als Jungpflanzen oder Sprosssteile von Cannabispflanzen definiert sind, die zur Anzucht von Cannabispflanzen verwendet werden sollen und über keine Blütenstände oder Fruchtstände verfügen. Stecklinge weisen nach der Gesetzesbegründung zu § 1 Nr. 6 KCanG

34

„höchstens einen THC-Gehalt von 0,3 Prozent auf, sodass der Konsum ihrer Bestandteile keine psychoaktiv berauschende Wirkung entfaltet. Unter Stecklinge fallen sowohl Jungpflanzen als auch Sprosssteile (Klone), sie werden mit dem Einpflanzen zum Setzling“, vgl. BT-Drs. 20/8704, S. 91.

35

Der Gesetzgeber geht davon aus, dass Stecklinge nur solche Jungpflanzen (oder Sprosssteile) ohne Blüten- oder Fruchtstände sind, die noch nicht wieder in Substrat eingepflanzt sind. Andernfalls handelt es sich um einen Setzling. Zum Ausdruck kommt dieses gesetzgeberische Verständnis vom Begriff des Stecklings in der Gesetzesbegründung zu § 20 Abs. 5 KCanG, der den Anbauvereinigungen den Versand von Stecklingen verbietet. Danach ist ein Versand von Stecklingen nicht gestattet,

36

„da diese sich nicht für einen Transport eignen,“

37

vgl. BT-Drs. 20/8704, S. 117.

38

Denn ein Steckling, der nicht in ein Substrat eingesetzt ist, ist nicht einmal für kürzere Dauer überlebensfähig. Eine eingepflanzte Jungpflanze ist hingegen, wie sich bereits in den zum Versand angebotenen Pflanzen des Antragstellers widerspiegelt, sehr wohl für den Transport geeignet.

39

Entgegen der Ansicht des Antragstellers lässt sich aus § 1 Nr. 6 KCanG nicht der Umkehrschluss ziehen, dass Jungpflanzen ohne Blüten- und Fruchtstände stets „Stecklinge“

40

und damit Vermehrungsmaterial im Sinne des § 1 Nr. 7 KCanG sind und in der Folge vom Verbot des § 2 Abs. 1 KCanG auszunehmen wären, weil sie noch kein Cannabis sind. Vielmehr handelt es sich schon dann um Cannabis i.S.d. § 1 Nr. 8 KCanG, wenn die Jungpflanze – wie hier – eingepflanzt ist und angebaut wird. Dies ergibt sich eindeutig aus der Auslegung des Gesetzeswortlauts, der Gesetzessystematik und der Gesetzesbegründung und entspricht dem Unions- und Völkerrecht.

Zur Definition von Cannabis führt die Gesetzesbegründung zu § 1 Nr. 8 KCanG aus: 41

„Wurde die angebaute Cannabispflanze noch nicht geerntet, insbesondere wenn es sich um einen Setzling oder eine ungeerntete Jungpflanze handelt, und beträgt der jeweilige THC-Gehalt nicht mehr als 0,3 Prozent, so gilt die ungeerntete Cannabispflanze gleichwohl als Cannabis im Sinne dieses Gesetzes,“ vgl. BT-Drs. 20/8704, S. 91. 42

Eine eingepflanzte Jungpflanze ist im Sinne des § 1 Nr. 8 KCanG eine angebaute Cannabispflanze und damit Cannabis. 43

Der Anbau von Cannabispflanzen in Form der Aufzucht umfasst sämtliche gärtnerischen oder landwirtschaftlichen Bemühungen, um ein Wachstum der Pflanzen zu erreichen. Hierzu zählen etwa das Bewässern, Düngen und Belichten, 44

vgl. zum BtMG BGH, Urteil vom 6. September 2023 – 6 StR 107/23 –, Rn. 8 und Beschluss vom 17. Juni 2024 – 4 StR 187/24 –, Rn. 6 mwN, beide juris; vgl. auch Patzak in Patzak/Fabricius, BtMG, 11. Aufl., § 34 KCanG Rn. 44. 45

Auch ein Zwischenhändler wie der Antragsteller baut in diesem Sinn die eingepflanzten Jungpflanzen durch Gießen, Düngen, Schädlingsvorsorge und Beleuchten bis zum Weiterverkauf an den Endverbraucher an. 46

Ob die vom Antragsteller angebotenen Pflanzen hinsichtlich ihrer THC-Konzentration den Orientierungswert von 0,3 Prozent im Einzelfall überschreiten, kann letztlich dahinstehen, da sie bereits eingepflanzt waren. 47

Der THC-Gehalt der eingepflanzten und angebauten Pflanze kann abhängig von der Sorte der Cannabispflanze schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt in der vegetativen Phase etwa in den Blättern der Cannabispflanze erreicht werden. Eine bereits eingepflanzte Jungpflanze kann daher bis zur Blütezeit, die regelmäßig erst 50 bis 60 Tage nach der Keimung einsetzt, 48

vgl. Kriese, Genotypendifferenzierung und Erstellung von Kreuzungspopulationen bei Hanf (*Cannabis sativa L.*), Dissertation (angenommen von der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg), Halle/Saale, 2007, S. 5, 49

bereits einen erheblichen THC-Gehalt aufweisen. Würde man entsprechend dem Vortrag des Antragstellers eingepflanzte Jungpflanzen bis zu dem Zeitpunkt, in dem sie Blüten- oder Fruchtstände tragen, als Stecklinge einordnen, so würde man danach auch Pflanzen vom Verbot des § 2 Abs. 1 KCanG ausnehmen, die bereits eine berauschende Wirkung entfalten. 50

Wenngleich der Gesetzgeber mit dem KCanG den privaten und gemeinschaftlichen, nichtgewerblichen Eigenanbau von Cannabis in einem regulierten Umfang ermöglichen wollte, so wollte er nicht den gewerblichen Pflanzenhandel von Jungpflanzen legalisieren, wie sich an § 9 Abs. 2 KCanG (Weitergabeverbot an Dritte von legal erzeugtem Cannabis aus Eigenanbau) und § 20 KCanG (kontrollierte persönliche Weitergabe von Vermehrungsmaterial durch Anbauvereinigungen zum Selbstkostenpreis) entnehmen lässt. 51

Zweck des KCanG ist, den Schwarzmarkt sowie die organisierte Kriminalität einzudämmen und den Gesundheits-, Kinder- und Jugendschutz zu verbessern,	52
vgl. BT-Drs. 20/8704, S. 1f.	53
Um dies zu gewährleisten, sollte der private Eigenanbau von Cannabis in begrenztem Umfang ermöglicht werden. Hierfür war es erforderlich, dem privaten Anbauer Möglichkeiten zu eröffnen, Material für Anbauzwecke im frühesten Stadium des pflanzlichen Wachstumszyklus legal zu erwerben. Zu diesem Zweck ist Vermehrungsmaterial vom Begriff des Cannabis und damit vom Verbot des § 2 Abs. 1 KCanG ausgenommen und eigenen Einfuhr- und Abgaberegelungen unterstellt. So können Cannabissamen zum Zwecke des privaten Eigenanbaus aus EU-Mitgliedsstaaten eingeführt werden, § 4 Abs. 2 KCanG.	54
Das umfassende Umgangsverbot mit Cannabis gemäß § 2 KCanG entspricht den Verpflichtungen aus den von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierten, internationalen Suchtstoffübereinkommen von 1961 in der Fassung von 1972 (Single Convention on Narcotic Drugs; „Einheitsübereinkommen“), von 1971 (Convention on Psychotropic Substances; „Übereinkommen 1971“) und von 1988 (UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances; „Übereinkommen 1988“), welchen der Gesetzgeber mit Erlass des KCanG ausdrücklich weiterhin nachkommen wollte,	55
vgl. BT-Drs. 20/8704, S. 72.	56
Auch das Unionsrecht verbietet in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 den Handel mit Drogen, zu denen gemäß Art. 1 Nr. 1a) des Rahmenbeschlusses auch Cannabis gehört. Ausgenommen sind nach Art. 2 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses Handlungen nach Abs. 1, wenn die Täter sie ausschließlich für ihren persönlichen Konsum im Sinne des nationalen Rechts begangen haben.	57
Daraus folgt mit dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH), dass „Betäubungsmittel außerhalb des von den zuständigen Stellen streng überwachten Handels zur Verwendung für medizinische und wissenschaftliche Zwecke bereits ihrem Wesen nach unter ein Einfuhr- und Verkehrsverbot fallen“, vgl. EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2010 – C-137/09 – Rn. 41.	58
Die Auslegung der Kammer des Begriffs Steckling entspricht der jüngsten strafrechtlichen Auslegung des KCanG,	59
vgl. BeckOK BtMG/Hollering/Köhnlein, 28. Ed. 15.9.2025, KCanG § 1 Rn. 15; Patzak/Fabricius/Patzak, 11. Aufl. 2024, KCanG § 1 Rn. 9	60
wonach mit dem Einpflanzen des Stecklings der Anbau von Cannabis beginnt. Der Bundesgerichtshof betont, dass § 1 Nr. 6 KCanG allein eine Umgehung der gesetzlichen Vorschriften durch Ausschneiden von Stecklingen aus der Blüte oder Frucht verhindern soll, nicht aber den Umkehrschluss zulasse, jede Jungpflanze ohne Blüten- oder Fruchtstände sei als legal zu vertreibender Steckling einzuordnen,	61
vgl. BGH, Beschlüsse vom 4. November 2024 – 2 StR 441/24 –, Rn. 2 und vom 27. November 2024 ? 3 StR 25/24 –, Rn. 12, beide juris; vgl. ferner zum alten Recht: LG Kleve, Urteil vom 22. Mai 2023 – 120 KLs 3/23 –, BeckRS 2023, 44082 (Handeltreiben bei Transport von Setzlingen).	62
	63
	64

Mit dem Cannabis treibt der Antragsteller auch Handel. Hinsichtlich des Handeltreibens gem. § 2 Abs. 1 Nr. 4 KCanG ist in den Gesetzesmaterialien auf die zum Betäubungsmittelgesetz ergangene Rechtsprechung Bezug genommen,

vgl. BT-Drs. 20/8704, S. 94.

65

Als Handeltreiben iSv § 2 Abs. 1 Nr. 4 KCanG ist danach jede eigennützige, auf den Umsatz von Cannabis gerichtete Tätigkeit zu verstehen,

66

vgl. BGH, Beschlüsse vom 27. November 2024 – 3 StR 25/24 –, Rn. 10 und vom 14. Mai 2024 – 3 StR 45/24 –, Rn. 6, beide juris.

67

Der Antragsteller hat mit dem Verkauf der Cannabisjungpflanzen bereits Umsatz erzielt und somit Handel getrieben.

68

Auf die Erlaubnistatbestände zur Weitergabe von Cannabis gemäß § 19 Abs. 1 KCanG kann der Antragsteller sich ersichtlich nicht berufen. Zum einen ist die Weitergabe von Cannabis gemäß § 19 Abs. 1 KCanG ausschließlich in Reinform als Marihuana oder Haschisch gestattet. Zum anderen besitzt der Antragsteller nicht die für die Weitergabe erforderliche Erlaubnis gemäß § 11 Abs. 1 KCanG und kann diese nach der Gesetzesbegründung zu § 11 KCanG nicht erhalten, da

69

ausschließlich Anbauvereinigungen [...] eine Erlaubnis erhalten können. Andere Rechtsformen als eingetragene Vereine und Genossenschaften, insbesondere gewerbliche Anbieter, Apotheken, gemeinnützige Gesellschaften, Stiftungen oder sonstige Institutionen und Organisationen sind nicht antragsberechtigt.

70

vgl. BT-Drs. 20/8704, S.102.

71

Ermessensfehler gem. § 114 S. 1 VwGO sind nicht ersichtlich. Die Ordnungsverfügung erweist sich insbesondere als verhältnismäßig. Sie dient dem legitimen Zweck, die mit dem Verbot der Weitergabe von Cannabis verfolgten Ziele des Gesundheits- und Jugendschutzes sowie der Zurückdrängung des Schwarzmarktes zu erreichen. Hierzu ist die Durchsetzung des Verbotes durch die angegriffene Ordnungsverfügung auch geeignet und erforderlich. Sie stellt sich auch als angemessen dar. Auf seine Berufsfreiheit kann sich der Antragsteller im Ergebnis nicht erfolgreich berufen. Die Berufsfreiheit schützt zwar auch solche Tätigkeiten, die einfachgesetzlich verboten sind,

72

vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 – 1 BvR 1054/01 –, juris Rn. 82,

73

diese ist aber verhältnismäßig zum Schutz von wichtigen Rechtsgütern der Allgemeinheit beschränkt worden. Daher ist auch nicht von Belang, dass das Verbot der Weitergabe der als „Steckling“ bezeichneten Ware einen wirtschaftlich erheblichen Teil des Gewerbes des Antragstellers betrifft.

74

Da die Einführung von Cannabis in den Wirtschafts- und Handelsverkehr der Union außerhalb eines streng überwachten Handels zur Verwendung für medizinische und wissenschaftliche Zwecke verboten ist, kann sich der Antragsteller schließlich auch nicht auf die Verkehrs- oder Diskriminierungsfreiheiten berufen,

75

vgl. EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2010 – C-137/09 – Rn. 41, und Urteil vom 5. Juli 1988 – C 289/86 – Rn. 25.

76

77

Das gilt selbst dann, wenn Betäubungsmittel aus Hanf in dem einen oder anderen Mitgliedstaat als „weiche Drogen“ eingestuft werden und nicht strafrechtlich verfolgt werden oder andere Mitgliedsstaaten der Union – etwa Österreich - den Cannabisbegriff enger fassen und die nicht oder gering THC-haltigen Jungpflanzen vom Handelsverbot von Cannabis ausnehmen.

Die Androhung des Zwangsgeldes beruht auf § 55 Abs. 1, § 57 Abs. 1 Nr. 2, § 60 und § 63 VwVG NRW und begegnet im Hinblick auf die Wahl des angedrohten Zwangsmittels und die Höhe des angedrohten Zwangsgeldes keinen rechtlichen Bedenken. 78

Schließlich ist die Anordnung der sofortigen Vollziehung auch materiell rechtmäßig, da ein besonderes öffentliches Interesse am Sofortvollzug der Untersagung besteht. Artikel 19 Abs. 4 GG gewährleistet die aufschiebende Wirkung der Rechtsbehelfe im Verwaltungsprozess nicht schlechthin. Überwiegende öffentliche Belange können es rechtfertigen, den Rechtsschutzanspruch des Grundrechtsträgers einstweilen zurückzustellen, um unaufschiebbare Maßnahmen im Interesse des allgemeinen Wohls rechtzeitig in die Wege zu leiten. Für die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit eines Verwaltungsakts ist daher ein besonderes öffentliches Interesse erforderlich, das über jenes Interesse hinausgeht, das den Verwaltungsakt selbst rechtfertigt, 79

vgl. BVerfG, Beschluss vom 29. Januar 2020 – 2 BvR 690/19 –, juris Rn. 16 m.w.N. 80

Hierfür muss die begründete Besorgnis bestehen, dass sich die mit der Untersagung der Weitergabe von Cannabispflanzen bekämpfte Gefahr schon in der Zeit bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens realisieren kann. Die Begründetheit dieser Besorgnis ist im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes unter Berücksichtigung auch solcher Umstände zu beurteilen, die erst nach Erlass der angefochtenen Ordnungsverfügung eingetreten sind, 81

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30. April 2020 – 4 B 21/20 –, juris Rn. 15. 82

Hier ist anzunehmen, dass der Antragsteller im Falle des Aufschubs des Vollzugs der Untersagung die Weitergabe von Cannabispflanzen fortsetzen wird und die durch das Verbot bezweckten Ziele des Gesundheits- und Jugendschutzes in dieser Zeit nicht erreicht werden können. 83

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. 84

Der Streitwert war gemäß §§ 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG unter Berücksichtigung der Ziffern 1.5 und 54.2.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 21. Februar 2025 beschlossenen Änderungen auf die Hälfte des Jahresbetrages des erwarteten Gewinns in Höhe von 150.000 Euro, mithin 75.000 Euro, festzusetzen. 85

Rechtsmittelbelehrung 86

Gegen die Entscheidung über den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes kann innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung bei dem Verwaltungsgericht Köln (Appellhofplatz, 50667 Köln oder Postfach 10 37 44, 50477 Köln) schriftlich Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet. Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist eingeht bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster oder Postfach 6309, 48033 Münster. 87

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht schriftlich einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen.

Die Beschwerde ist einzulegen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen. 88

Die Entscheidung über die Kosten des Verfahrens ist nicht selbstständig anfechtbar. 89

Gegen die Festsetzung des Streitwerts kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem diese Entscheidung Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Köln (Appelhofplatz, 50667 Köln oder Postfach 10 37 44, 50477 Köln) schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Hierfür besteht kein Vertretungzwang. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt. 90