

## 4.2 It's all about the money: Wie die Glücksspielindustrie ökonomische Interessen wahrt und effektive Suchtprävention verhindert

*Tobias Hayer, Tobias Turowski*

### Zusammenfassung

Vor dem Hintergrund der ökonomischen Bedeutung des nationalen Glücksspielmarktes liegt es auf der Hand, dass die Glücksspielindustrie Einfluss auf dessen Regulation ausübt. Im Fokus dieses Beitrags steht die Darstellung ausgewählter Strategien und Taktiken der Glücksspielindustrie, die darauf abzielen, die Bereiche Forschung, öffentliche Wahrnehmung und Politik in ihrem Sinne zu beeinflussen. Dabei wird auf internationale Fachliteratur und das Konzept der kommerziellen Determinanten von Gesundheit als theoretischem Überbau zurückgegriffen. In der Gesamtheit zeigen die Erkenntnisse, dass es der Glücksspielindustrie in erster Linie um die Absicherung ökonomischer Interessen geht, die in der Regel im Widerspruch zu Forschungserkenntnissen stehen, die sich für eine effektive Suchtprävention aussprechen. Daher erscheint ein Paradigmenwechsel in der Suchtpolitik mit einem Public Health-Ansatz als Leitbild geboten, das die von Glücksspielen ausgehenden Gefahren ernst nimmt und gesundheitsförderliche Strukturen etabliert. Schließlich bedarf es der Durchführung nationaler Forschungsprojekte zu diesem Themenfeld: Derartige Forschungsbefunde dienen der Transparenz und erweisen sich vor allem für eine sachgemäße Einordnung der im öffentlichen Diskurs vorgetragenen Argumente und Behauptungen als hilfreich.

### Abstract

*Given the economic importance of the national gambling market, it is obvious that the gambling industry exerts influence on its regulation. This contribution focuses on the presentation of selected strategies and tactics used by the gambling industry*

*to influence the areas of research, public perception and politics in its favor. It draws on international literature and the concept of commercial determinants of health as the theoretical background. Overall, the findings show that the gambling industry is primarily concerned with safeguarding its economic interests, which are generally at odds with research findings in favor of effective addiction prevention. A paradigm shift in addiction policy with a public health approach as a guiding principle, which takes the dangers posed by gambling seriously and establishes health-promoting structures, therefore appears necessary. Finally, there is a need for national research projects to be carried out in this field: Such research findings serve the purpose of transparency and, above all, prove to be helpful for a proper classification of the arguments and assertions made in public discourse.*

## Hintergrund

Verschiedene Parameter verdeutlichen die ökonomische Bedeutung des nationalen Glücksspielmarktes. So wurden hierzulande im Jahr 2023 mehr als 63 Mrd. Euro für legale Glücksspiele eingesetzt (Meyer, Hayer, 2025, in diesem Band). Die daraus resultierenden glücksspielbezogenen Einnahmen des Staates betragen 6,6 Mrd. Euro und sind damit mehr als doppelt so hoch wie die Einnahmen aus alkoholbezogenen Steuern im gleichen Zeitraum (3,1 Mrd. Euro, Rummel et al., 2025). Es liegt auf der Hand, dass Glücksspielanbieter von einer expansiven Marktentwicklung profitieren und mit vielfältigen Mitteln versuchen, ihre Interessen bei politischen Entscheidungsträgern zu platzieren sowie die öffentliche Wahrnehmung in ihrem Sinne zu beeinflussen, um auf diese Weise zentrale Aspekte der Regulation für sie interessenkonform zu halten. Zur Erreichung dieser Ziele investierte die Glücksspielindustrie in den USA zwischen 1998 und 2020 mit insgesamt 817 Mio. USD deutlich mehr Geld in die Lobbyarbeit als die Tabak- und Alkoholindustrie (755 Mio. USD bzw. 541 Mio. USD; Chung et al., 2024). Entsprechende Zahlen für Deutschland liegen nicht vor.<sup>1</sup> Angesichts der hohen finanziellen Mittel, die der Glücksspielindustrie für diesen Zweck zur Verfügung stehen, erscheint es notwendig, Ausmaß,

---

<sup>1</sup> Exemplarisch lassen sich jedoch die, in 10.000-Euro-Schritte sortierten, jährlichen „finanzielle[n] Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung“ des Lobbyregisters des Bundes heranziehen. Diese lagen für das Geschäftsjahr 2023 bei der Merkur.com AG zwischen 480.001 und 490.000 Euro, bei der LÖWEN ENTERTAINMENT GmbH zwischen 180.001 und 190.000 Euro, bei der AWI Automaten-Wirtschaftsverbände-Info GmbH zwischen 170.001 und 180.000 Euro, beim Bundesverband Automatenunternehmen e.V. zwischen 140.001 und 150.000 Euro, beim Verband der Deutschen Automatenindustrie e.V. zwischen 130.001 und 140.000 Euro, bei der Westdeutschen Lotterie GmbH & Co. OHG zwischen 110.001 und 100.000 Euro und bei Tippo Co Ltd sowie dem Bundesverband deutscher Spielbanken zwischen 40.001 und 50.000 Euro. Diese Aufzählung ist bei weitem nicht erschöpfend.

Art und Effekte der Einflussnahme dieser Wirtschaftsunternehmen auf Politik und Gesellschaft besser verstehen und einordnen zu können. Übergeordnetes Ziel des vorliegenden Impulsbeitrages soll daher sein, ausgewählte Strategien und Taktiken der Glücksspielindustrie sowie die dahinterliegenden Motive vorzustellen. Da es sich hierbei im Kern um die kritische Reflektion eines kontrovers diskutierten Themenfeldes unter Hinzuziehung von Fachliteratur handelt, lässt sich der Text am ehesten als narrativer Review verstehen.

Theoretischer Ausgangspunkt dieser Überlegungen ist ein multifaktorieller Erklärungsansatz, nach dem Gesundheitsverhalten von einer Vielzahl an risikoe erhöhenden und risikominimierenden Bedingungen bestimmt wird. Hierzu zählen individuelle, produktbezogene, soziale, kulturelle, politische aber auch kommerzielle Faktoren. Kommerzielle Determinanten von Gesundheit umfassen dabei eine Reihe von Effekten, die durch die Wirtschaftstätigkeit von Anbietenden entstehen und mit einem Schadenspotenzial für die Allgemeinheit einhergehen können (Lacy-Nichols, Cullerton, 2023). Bei diesen kommerziellen Determinanten handelt es sich um Merkmale, Aktivitäten und Unterlassungen von Wirtschaftsunternehmen, die Gesundheit und Gesundheitsverhalten auf Mikro- wie Makroebene beeinflussen. Ihr Spektrum reicht von Fragen der Arbeitssicherheit über Öffentlichkeitsarbeit und Werbung weiter zu Preisgestaltung bis hin zu direkten politischen Bezügen (vgl. Kickbusch et al., 2016). Für letzteres findet auch der Begriff des Lobbyismus als Synonym Verwendung. Während diese Einflüsse im Rahmen des Modells der kommerziellen Determinanten sowohl beabsichtigt als auch unbeabsichtigt sein können, werden sie von Anbietenden ungesunder Waren oder Dienstleistungen („unhealthy commodity industries“; Wardle et al., 2024) intentional genutzt, um festgelegte Ziele im Rahmen eines sogenannten „Corporate Playbook“ bzw. „Business Playbook“ (Lacy-Nichols et al., 2022) zu verfolgen und durchzusetzen.

Trotz zahlreicher Belege aus anderen Sucht- und Geschäftsfeldern (vgl. exemplarisch mit den Strategien der Alkoholindustrie zur Beeinflussung der Öffentlichkeit und politischen Entscheidungsprozessen von Schaller et al., 2022, S. 18 f.) mangelt es in Deutschland an wissenschaftlichen Abhandlungen zu diesem Themenkomplex mit Glücksspielbezug. Es finden sich zwar immer wieder Einzelhinweise in Veröffentlichungen unterschiedlichen Formats wie Sachbüchern (z. B. Basler, Ritzer, 2016, S. 144 ff., zu Spenden und Sponsoring aus dem Bereich des gewerblichen Automatenspiels) oder nicht peer-reviewten Fachartikeln (z. B. Hayer, von Meduna, 2014, zur verzerrenden Darstellung wissenschaftlicher Befunde; Landgraf, 2023, mit diversen Einzelbeispielen lobbyistischer Aktivitäten; Meyer, 2016, zu einer lobbyistisch geprägten „Verbraucherschutzinitiative“ oder Schütze et al., 2023, S. 120 f., mit einem kursorischen Überblick zum Lobbyismus in der Politik). Systematische

theoretische oder empirische Arbeiten oder umfassende Forschungsprojekte fehlen in Deutschland bislang hingegen in Gänze. Aus diesem Grund wird im Folgenden primär Bezug auf die internationale Fachliteratur genommen und drei grundlegende Zieldimensionen der Beeinflussung ins Blickfeld gerückt: Forschung, öffentliche Wahrnehmung und Politik. Hierbei ist zu beachten, dass diese Kategorien in der Praxis fließende Übergänge mit Synergieeffekten aufweisen (vgl. van den Akker et al., 2024) und hier lediglich als Ordnungsschema fungieren.

## Einflussnahme auf die Forschung

Im Idealfall stützt sich Suchtpolitik und somit auch die Regulation des Glücksspielwesens auf aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse. Es überrascht daher kaum, dass die Glücksspielindustrie einen beträchtlichen Einfluss auf die Forschung zu Glücksspielen und Glücksspielschäden ausübt (Livingstone et al., 2017). Der dahinterstehende Leitgedanke ist, die Kontrolle über das Framing und die öffentlich vermittelten Botschaften im Sinne der Deutungshoheit an sich zu ziehen und zu konsolidieren (Wardle et al., 2024). Zudem schafft die Glücksspielindustrie die Grundlage dafür, als legitime wissenschaftliche Akteurin bzw. Expertin wahrgenommen zu werden.

Seit über 40 Jahren bildet die Glücksspielindustrie international wie national einen Hauptmittelgebenden für die Glücksspielforschung, was nicht zuletzt auf eine Unterfinanzierung von Forschungsprojekten durch die öffentliche Hand zurückzuführen ist. Diese große Relevanz für die Umsetzung von Forschungsprojekten ermöglicht es, Fragestellungen und Forschungsthemen (auch im Rahmen von Ausschreibungen) zu setzen. Aufgrund der entsprechend selektiven Auswahl von Forschungsgegenständen entsteht eine eingeschränkte Evidenzbasis, die das Störungsbild der Glücksspielsucht im Wesentlichen als individuelles Problem verortet, die Aufmerksamkeit von schädlichen Produkten und Praktiken der Wirtschaftsunternehmen ablenkt und mögliche Positiveffekte des Konsumverhaltens übermäßig betont (vgl. Tompson et al., 2024; van Schalkwyk et al., 2021). Ziel ist es in erster Linie, das mit Glücksspielangeboten assoziierte Problemausmaß bzw. die glücksspielbedingten negativen Folgen für die Gesellschaft zu bagatellisieren, anzuzweifeln oder umzudeuten (vgl. Thomas et al., 2016). Als Nebeneffekt werden die Verantwortung für entstandene Gesundheitsprobleme von der Glücksspielindustrie heruntergespielt, die Glücksspielunternehmen als Teil der Problemlösung präsentiert und in letzter Konsequenz ihr Ansehen und ihre Glaubwürdigkeit erhöht. Forschungen zu Hypothesen, deren Nachweis nicht von Interesse der Industrie ist, wie etwa der Einfluss von Veranstaltungsmerkmalen be-

stimmter Glücksspielformen auf die Entwicklung glücksspielbezogener Probleme (vgl. Griffiths et al., 2009), werden nicht oder bestenfalls nur punktuell gefördert.

Weitere, mit ähnlichen Absichten verknüpfte Unternehmensstrategien umfassen

- (1) institutionelle Förderungen,
- (2) die Mitfinanzierung von Fachtagungen (vgl. Livingstone, 2018),
- (3) die Gründung bzw. Unterstützung von Forschungsstiftungen,
- (4) die Diskreditierung der Qualifikation bzw. der Aussagen von der Glücksspielindustrie unabhängig Forschender (teilweise gepaart mit Vorwürfen wissenschaftlichen Fehlverhaltens) und
- (5) die Vorlage von Auftragsgutachten.<sup>2</sup>

Es deutet sich an, dass persönliche Angriffe in den sozialen Medien, Beschwerden bei Universitätsleitungen oder rechtliche Drohungen inzwischen branchenübergreifend in Geschäftsfeldern mit Gesundheitsgefahren zu beobachten sind (Pitt et al., 2024). Zur besseren Einordnung dieses vielschichtigen Phänomens haben Legg et al. (2021) auf Basis einer umfassenden Literaturrecherche ein Modell mit dem anschaulichen Titel „Science for Profit Model“ vorgelegt. Diese Taxonomie zeigt auf, wie Unternehmensstrategien dazu beitragen, den Umfang, die Wahrhaftigkeit, die Reichweite und die Nutzung von (pseudo-)wissenschaftlichen Erkenntnissen zu maximieren, die zum einen die Positionen der Industrie unterstützen und zum anderen den Einfluss gegenläufiger Forschungen minimieren. Im Glücksspielbereich sind primär Befunde zu glücksspielbedingten Schäden in der Bevölkerung und der Wirksamkeit populationsorientierter Präventionsmaßnahmen Zielscheibe dieser Aktivitäten (Wardle et al., 2024). Unter dem Strich wird mit dieser Strategie ein paralleler Diskurs aufgebaut, der (vermeintliche) Widersprüche und Inkonsistenzen in der Befundlage konstruiert und sie verstärkt rezipiert.

Darüber hinaus mehren sich industrienaher Stimmen, ausschließlich (kausale) Evidenzen ohne jedwede Unsicherheit als alleinige Grundlage zur Umsetzung von Maßnahmen zur Abwehr von Suchtgefahren einzufordern. Dieses Stilmittel lässt sich als Prototyp für die Verhinderung restriktiver Regulationsansätze verstehen, da es Grenzen der empirischen Wissenschaft bewusst anerkennt und die Komplexität des Forschungsgegenstandes künstlich erhöht (s. auch Petticrew et al., 2017). Der dahinter liegende Zweck besteht darin, Zweifel an der reliablen und/oder validen Interpretierbarkeit von Befunden oder de-

<sup>2</sup> An dieser Stelle soll Erwähnung finden, dass die Art der finanziellen Unterstützung von Forschung von Relevanz ist: Während die Förderung einzelner Forschungsprojekte durch die Glücksspielindustrie durchaus wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn nach sich ziehen kann, erweisen sich Auftragsgutachten üblicherweise als ergebnisdeterminiert und somit als bloßes Instrument der Bestätigung bereits feststehender industriefreundlicher Standpunkte.

ren Übertragung auf Situationen außerhalb der Datenerhebung zu säen und kontinuierlich weitere (vermeintlich) qualitativ noch hochwertigere Ergebnisse einzufordern, bevor politisch gehandelt werden könne. Dadurch wird eine inhaltliche Auseinandersetzung mit Befunden vermieden oder untergraben, da selbst minimale statistisch-methodische Unsicherheiten, die gesundheits- und sozialwissenschaftliche Forschungen gemeinhin mit sich bringen, zu einem Ausschlusskriterium mutieren. Im Gegensatz dazu greift unter Public-Health-Gesichtspunkten das Vorsorgeprinzip („precautionary principle“; vgl. Kriebel et al., 2001) zur Handlungsabsicherung von Schutzmaßnahmen. Hier gilt, dass vorbeugende Maßnahmen zum Wohl der Bevölkerung bereits unter einer gewissen Ungewissheit umgesetzt werden sollten. Die von Glücksspielen ausgehenden Gesundheitsgefahren rechtfertigen an dieser Stelle weiterführend, das Vorsorgeprinzip als grundsätzlichen Leitgedanken der Suchtpolitik heranzuziehen. Demnach wäre nicht die Stärkung von staatlichen Schutzmaßnahmen als Reaktion auf bereits eingetretene Schäden die handlungsleitende Prämisse. Vielmehr wäre zunächst die Unbedenklichkeit einzelner Produkte nachzuweisen, um darauf fußend schrittweise über weitere Expansionen bzw. eine Rückführung einzelner Schutzmaßnahmen nachzudenken.

Abschließend soll der verzerrende Umgang mit Forschungserkenntnissen anhand von drei Beispielen kurz illustriert werden. Erstens wehrt sich die Glücksspielindustrie seit jeher gegen eine postulierte „Überregulation“ und hier vor allem gegen Maßnahmen, die auf einer Angebotsverknappung fußen (und Umsatzeinbußen zur Folge hätten). Entgegen immer wieder vorgebrachten Narrativen bringen Verfügbarkeitsbeschränkungen suchtpreventive Positiveffekte mit sich und führen keineswegs zu einem massenhaften Wechsel in Schwarzmärkte oder in Richtung konkurrierender Glücksspielsegmente (z. B. Russell et al., 2023; vgl. Hayer, 2024). Zweitens wird regelmäßig auf die Erfordernis verwiesen, über hinreichende Marketingaktivitäten auf die eigenen Produkte aufmerksam machen zu müssen und damit das Verhalten der Konsumierenden in legale Bahnen zu lenken. Mitunter führt diese Argumentationskette sogar zur Verortung von Werbung als zentrales Mittel eines gelingenden Spielendenschutzes. Diese Aussagen negieren eine Vielzahl an Forschungsstudien, die in konsistenter Weise auf die mit Werbung assoziierten Kollateralschäden verweisen (vgl. mit dem Umbrella Review von McGrane et al., 2023). Drittens warnt die Glücksspielindustrie wiederkehrend vor unverhältnismäßigen Steueraufwendungen, was zu einer Verteuerung ihrer Produkte und langfristig zu einer Verlagerung des Konsums in illegale Offshore-Märkte (das Online-Glücksspiel betreffend) führe. Während frühere, von der Industrie in Auftrag gegebene Berichte tatsächlich auf eine Korrelation zwischen niedrigeren Steuersätzen und höheren Kanalisierungsraten verwiesen

haben, finden unabhängige Forschungsstudien keinen Beleg dafür (Marionneau et al., 2025). Darüber hinaus scheint die von der Glücksspielindustrie immer wieder vorgebrachte Anforderung nach Kanalisierung und Ausdünnung des Schwarzmarktes ohnehin weniger dem Spielendenschutz als vielmehr der Aufstockung eigener Produkte bzw. dem eigenen Bestandsschutz zu dienen (vgl. Borch, 2022; Wardle et al., 2021).

## **Einflussnahme auf die öffentliche Wahrnehmung**

Eine weitere, über Forschungsprozesse hinausreichende, zentrale Zieldimension der industriellen Einflussnahme bezieht sich auf die Art und Weise, wie Glücksspielunternehmen in der Öffentlichkeit wahrgenommen und beurteilt werden sollen. Grundsätzlich spielen dafür Priming und Framing eine Rolle. Priming bezieht sich vorrangig darauf, Aufmerksamkeit für eine Handlung zu schaffen, während es im Framing um eine Darstellungsart geht, durch die eine bestimmte Meinung oder Beurteilung in der Bevölkerung erreicht werden soll (Oxley, 2020).

Relevant mit Blick auf die Glücksspielindustrie sind vor allem Framing-Strategien. Im Kern geht es hierbei um – insbesondere medial vermittelte – Aspekte der Selbstdarstellung und des Images von Glücksspielunternehmen mit der Stoßrichtung, positiv konnotierte Werte und Normen in Verbindung mit dem eigenen Geschäftsmodell zu verankern. Dabei lassen sich verschiedene Muster beobachten, die die gewünschten Meinungen, Haltungen und Einstellungsmuster in breiten Schichten der Bevölkerung nachhaltig zu prägen versuchen (vgl. Wardle et al., 2024). Zum einen wird das Glücksspiel über Werbung im öffentlichen Raum normalisiert und einseitig als harmlose, spannende und kurzweilige Variante der Freizeitgestaltung präsentiert. Zum anderen werden ökonomische Parameter wie die Schaffung von Arbeitsplätzen oder die Generierung von Steuereinnahmen in den Mittelpunkt des öffentlichen Diskurses gerückt. Zudem kommt es zu einer Überbetonung des Nutzens, der sich aus den Glücksspieleinnahmen ergebe und im Sinne gemeinnütziger Zwecke die Finanzierung von kulturellen, gesundheitsbezogenen und sozialen Einrichtungen durch die Glücksspielindustrie ermögliche. Schließlich soll das Narrativ verfangen, dass sich legale Glücksspielanbieter (in Abgrenzung zu illegalen Glücksspielanbietenden) ernsthaft um den Spielendenschutz bemühen und, zum Teil auf freiwilliger Basis, scheinbar wirksame Maßnahmen der Schadensminimierung umsetzen. Als gewollter Nebeneffekt entsteht der Eindruck, dass die Glücksspielindustrie eine grundsätzlich hohe wie unvor-eingenommene Fachkompetenz in Sachen Suchtprävention besitze und dies-

bezüglich als Gesprächspartnerin auf Augenhöhe mit anderen Fachkräften fungieren könne.

In der Gesamtbetrachtung skizzieren diese Darstellungen ein einseitiges und partiell irreführendes Bild vom Glücksspiel im Allgemeinen und den Geschäftspraktiken der Glücksspielunternehmen im Speziellen. So erinnert das Vorgehen an bekannte Kommunikationsinhalte von Technologieunternehmen, die vorgeben, der Gesundheit der Konsumierenden mehr Bedeutung beizumessen, als sie es in der Praxis tatsächlich tun (sog. „Screenwashing“ angelehnt an den mittlerweile etablierten Begriff des Greenwashing aus dem ökologischen Sektor; Koning et al., 2024). Auch hier ähneln sich also die Argumentationsketten branchenübergreifend (Ulucanlar et al., 2023). Ausgangspunkt ist die Behauptung, dass Probleme im Zusammenhang mit Produkten wie Glücksspielen nur von einer kleinen Minderheit, in der Regel uninformierte oder unverantwortlich handelnde Personen, verursacht würden und öffentliche Gesundheitsbehörden sowie Teile des Wissenschaftssystems das Schadensausmaß übertrieben. Als Lösung böten sich daher Interventionen an, die entweder auf individuelle Verhaltensänderungen abzielen (z. B. Maßnahmen der Aufklärung und Informationsvermittlung) oder Ansätze der Schadensminimierung vorhalten, die es der Glücksspielindustrie erlauben würden, sich selbst als Teil der Problemlösung zu definieren (z. B. über die Implementierung eigener Hilfestrukturen oder die Bereithaltung anderer Unterstützungsressourcen). Konsequenterweise werden Instrumente der Verhaltensprävention und Selbstregulierung sowie freiwillige Kodizes als geeignete und kosteneffiziente Mittel angesehen, um unternehmerische Ziele in Einklang mit öffentlichen Interessen zu bringen. Bezugnahmen auf nachweislich effektivere verhältnispräventive Maßnahmen, wie die Reduktion der Verfügbarkeit, Beschränkungen der Spielanreize durch substanzielle Eingriffe in die Spielstrukturen und Werberestriktionen, finden hingegen keine Beachtung (Meyer, Hayer, 2023). Diese Rhetorik lenkt die Aufmerksamkeit auf die individuelle Verantwortung der Konsumierenden und negiert die eigene unternehmerische Verantwortung. Eine ausbleibende oder unkritische Reflexion dieser Informationen birgt die Gefahr, dass sich die Botschaften in der breiten Öffentlichkeit im Zeitverlauf verfestigen.

Infolgedessen dominierten in der Vergangenheit oftmals Aspekte der individuellen Pathologie oder Vulnerabilität die öffentlichen Debatten zum Thema „Glücksspielsucht“. Populationsorientierte Fragestellungen rund um die öffentliche Gesundheitsfürsorge wurden nur am Rande diskutiert. Dieses Framing hat zur Fehlkategorisierung und Stigmatisierung derjenigen beigetragen, die durch suchtgefährdende Glücksspielangebote geschädigt wurden, und wirksame Bemühungen zur Verhinderung von Glücksspielschäden unter-

graben (Alexius, 2017; Livingstone, Rintoul, 2020). Entsprechend konnte die Glücksspielindustrie ein derartiges Umfeld nutzen, um Macht und Einfluss auszubauen und zu verfestigen (Wardle et al., 2024).

## **Einflussnahme auf die Politik**

Politische Einflussnahme (d. h. Lobbyismus) lässt sich nach Lohmann (2023) einteilen in transaktionalen Lobbyismus und informationellen Lobbyismus. Transaktionaler Lobbyismus ist gleichbedeutend mit Korruption und damit illegal. Informationeller Lobbyismus ist grundsätzlich legal, kann jedoch auf Basis seiner Legitimität eingeteilt werden in legitimen („guten“) Lobbyismus (Einflussnahme im öffentlichen Interesse) und illegitimen („schlechten“) Lobbyismus (Interessengruppenpolitik). Dieser Abschnitt wendet den Blick auf Methoden zur Durchsetzung von Interessengruppenpolitik im Sinne der Glücksspielbranche. Wenngleich dabei Strategien der Einflussnahme auf die öffentliche Wahrnehmung und solche zur Beeinflussung der Politik oftmals Hand in Hand gehen, sind zugleich Besonderheiten zu beobachten. Speziell im politischen Umfeld drückt sich Lobbyismus wie folgt aus (vgl. Landgraf, 2023; Schütze et al., 2023): Durchführung parlamentarischer Abende, Schaltung von Anzeigen in Parteizeitschriften, Präsenz in Form von Informationsständen auf Parteitag, Verfassung von Stellungnahmen bei parlamentarischen Anhörungen oder Gründung von Interessenverbänden. Auch die Vergabe von Parteispenden sollte als Teil dieser Aufzählung gesehen werden. Hier verschwimmt die Grenze zum transaktionalen Lobbyismus insofern, als dass es dabei sichtbare monetäre Zuwendungen gibt. Diese sind aber nicht illegal und nicht (zwangsläufig) direkt personen- und zweckgebunden, sodass es sich hier nicht um Korruption, sondern um eine Form des Lobbyismus handelt. Außerdem werden die Anliegen der Glücksspielindustrie vermehrt von Personen vertreten, die aus dem Politiksektor stammen, dort lange Zeit tätig waren und folglich bestens vernetzt sind. Politikwissenschaftliche Forschung zeigt Hinweise auf starke, negative gesamtgesellschaftliche Konsequenzen dieses sogenannten „Drehtür-Phänomens“ (Lüchinger, Moser, 2023). Für die beteiligten Einzelpersonen sowie die involvierten Unternehmen dagegen birgt dieser Effekt positive und für sie wünschenswerte Möglichkeiten.

Eine weitere Facette der Einflussnahme auf Politik besteht darin, über die Initiierung von Klageverfahren nach nationalem oder internationalem Recht auf Zeit zu spielen und politische Entscheidungsprozesse zu verzögern bzw. zu behindern (vgl. Ulucanlar, 2023). Hiermit geht parallel ein Abschreckungseffekt für Behörden einher, die aus Sorge vor Kompensationsforderungen bestimmte Steuerungsmaßnahmen womöglich zurückhalten.

Ein ausschließlicher Blick auf die Glücksspielindustrie greift in diesem Zusammenhang allerdings zu kurz, da auch andere Interessengruppen von der ökonomischen Bedeutung des Glücksspielmarktes profitieren wollen und sich entsprechend positionieren. Zu diesen Akteurinnen und Akteuren zählen unter anderem Medienunternehmen über Werbeeinnahmen, Sportvereine und -organisationen über Sponsoring, Finanzdienstleistungsunternehmen zur Sicherstellung der Finanzströme und weitere Dienstleistende im Umfeld der Glücksspielindustrie. In der Regel haben derartige Unternehmen eine weitaus gewichtigere öffentliche Stimme und mächtigere gesellschaftliche Positionen inne als etwa derjenige Personenkreis, der unter glücksspielbedingten Negativfolgen leidet (Marionneau, Nikkinen, 2020). Dieses weitreichende Unternehmens-Ökosystem übt in Teilen einen beträchtlichen Einfluss auf die Politik aus, mit dem gemeinsamen Ziel, ein industriefreundliches politisches Umfeld zu etablieren. Aus Sicht der Glücksspielindustrie gehören dazu vor allem, restriktive Regulationsansätze und damit Eingriffe in ihr Geschäftsmodell zu verhindern, wichtige Gesetzesänderungen zur Prävention glücksspielbezogener Probleme zu verzögern und letztlich Maßnahmen im Sinne der Konsummaximierung durchzusetzen (vgl. Wardle et al., 2024).

Mitunter wird im politischen Diskurs weitreichend auf basale Haltungen und Menschenbilder sowie demokratische Grundprinzipien zurückgegriffen. Ein wiederkehrendes Industrie-Narrativ ist die Bezugnahme auf die negativ konnotierten Begriffe „nanny state“ („Kinder mädchen-Staat“) oder „Paternalismus“. Im Wesentlichen geht es hierbei um (angeblich) übertriebene staatliche Eingriffe, die als Bedrohung für die Freiheiten von Individuen oder als überzogene Einmischung des Staates in die Lebensgestaltung von Menschen dargestellt werden (Wardle et al., 2024). Mit der Aussage, dass Einschränkungen von Unternehmenspraktiken zugleich die Freiheiten der überwiegenden Mehrheit „verantwortungsbewusst“ spielender Menschen in unverhältnismäßiger Weise begrenzen, deutet die Glücksspielindustrie staatliche Kontrollen als unwillkommene Ausübung von Paternalismus um. Somit wird auch jede zukünftige politische Maßnahme, die Menschen vor der Entwicklung und Manifestation glücksspielbezogener Probleme bewahren könnte, in Form eines Totschlagarguments als staatliche Bevormundung angesehen. In Anlehnung an Moore et al. (2015) stellt sich dagegen die Frage, ob staatliche Eingriffe nicht sogar die persönliche Freiheit stärken, da Beeinflussungen menschlichen Verhaltens durch mächtige Wirtschaftsunternehmen wie der Glücksspielindustrie, die auf Konsummaximierung ausgerichtet sind (z. B. durch extensives Marketing), damit verhindert bzw. wenigstens minimiert werden können.

## Fazit

Zusammenfassend zeigen die Erfahrungen aus anderen Ländern, in welchem Ausmaß und mit welchen Praktiken die Glücksspielindustrie versucht, den öffentlichen Diskurs in ihre Richtung zu lenken. Im Vordergrund ist als Motiv die Absicherung von Unternehmensinteressen erkennbar, die in erster Linie ökonomischer Art sind. Inhaltlich stehen dem Forschungserkenntnis entgegen, die sich für eine effektive Suchtprävention und die öffentliche Gesundheit aussprechen. Umso wichtiger erscheint ein Paradigmenwechsel in der Suchtpolitik mit einem wissenschaftlich fundierten Public-Health-Ansatz als Leitbild, das die von Glücksspielen ausgehenden Gefahren ernst nimmt und gesundheitsförderliche Strukturen etabliert (Thomas et al., 2023). So gilt die Schaffung eines sicheren und gesunden Umfeldes als zwingende Notwendigkeit, um Schäden und schädliche Verhaltensweisen auf Populationsebene zu minimieren (Burkhart et al., 2022). Wengleich Interessenvertretungen aus Unternehmenssicht ein legitimes Mittel des Eigennutzes darstellen, darf nicht vergessen werden, dass damit oftmals die Entwicklung und Umsetzung von marktbegrenzenden regulatorischen Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit verhindert werden (sollen). Unter dem Strich bleibt ein nicht auflösender Widerspruch zwischen wirtschaftlichen Partikularinteressen und gesundheitsförderlichen Zielen des Gemeinwohls bestehen (vgl. Meyer, Hayer, 2023). Oder anders ausgedrückt: „It's all about the money“ auf der einen Seite und „It's all about public health“ auf der anderen Seite.

## Ausblick

Erste wissenschaftliche Abhandlungen aus anderen Ländern sowie Parallelen zu anderen Geschäftsfeldern mit Gesundheitsgefahren (wie Tabak, Alkohol und Junk Food; Thomas et al., 2016) verdeutlichen die Notwendigkeit, interdisziplinär ausgerichtete Forschungsprojekte zur sichtbaren sowie weniger sichtbaren Einflussnahme der Glücksspielindustrie auf politische Entscheidungsprozesse, Wissenschaft und Präventionspraxis auch hierzulande durchzuführen. Ausgehend von den vorliegenden Erkenntnissen ist empirisch zu hinterfragen, ob die international dokumentierten Unternehmensstrategien eins zu eins auf Deutschland übertragbar sind bzw. ob nationale Besonderheiten unter Berücksichtigung historischer, sozialer und kultureller Normen vorherrschen. Erste Ansatzpunkte wären eine systematische Auswertung des Lobbyregisters des Bundes, die Durchführung von Interviews mit verschiedenen Stakeholderinnen und Stakeholdern oder die Inhaltsanalyse von Presse-

berichten. Weiterhin dürfte eine wissenschaftliche Studie unter Hinzuziehung verschiedener Regulationsansätze (z. B. Monopol vs. Lizenzierungsmodell) bzw. Marktsegmente (z. B. Lotto vs. Sportwetten vs. gewerbliches Automaten-spiel) nicht nur unter erkenntnistheoretischen Gesichtspunkten einen Mehrwert mit sich bringen, sondern gleichfalls zur Offenlegung spezifischer Vorgehensweisen von einzelnen Industriezweigen beitragen. In ihrer Gesamtheit fördern derartige Forschungsbefunde Transparenz und erweisen sich vor allem für eine sachgemäße Einordnung der im öffentlichen Diskurs vorgetragenen Argumente und Behauptungen als hilfreich.

## Literatur

- Alexius, S. (2017): Assigning responsibility for gambling-related harm: Scrutinizing processes of direct and indirect consumer responsabilization of gamblers in Sweden. *Addiction Research & Theory*, 25(6), 462–475.
- Basler, M.; Ritzer, U. (2016): *Lobbykratie: Wie die Wirtschaft sich Einfluss, Mehrheiten, Gesetze kauft*. München: Droemer.
- Borch, A. (2022): Channelling gambling: The case of Norway. In: Nikkinen, J.; Marionneau, V.; Egerer, M. (Eds.): *The global gambling industry: Structures, tactics, and networks of impact*. Wiesbaden: Springer Gabler. 235–254.
- Burkhart, G. et al. (2022): Environmental prevention: Why do we need it now and how to advance it? *Journal of Primary Prevention*, 43, 149–156. doi: 10.1007/s10935-022-00676-1.
- Chung, H.; Cullerton, K.; Kay-Nichols, J. (2024): Mapping the lobbying footprint of harmful industries: 23 years of data from OpenSecrets. *Milbank Quarterly*, 102, 212–232.
- de Lacy-Vawdon, C.; Vandenberg, B.; Livingstone, C. (2023): Power and other commercial determinants of health: An empirical study of the Australian food, alcohol, and gambling industries. *International Journal of Health Policy Management*. 12, 7723. doi: 10.34172/ijhpm.2023.7723.
- Griffiths, M.; Hayer, T.; Meyer, G. (2009): Problem gambling: A European perspective. In: Meyer, G.; Hayer, T.; Griffiths, M. (Eds.), *Problem gambling in Europe: Challenges, prevention, and interventions*. New York: Springer.
- Hayer, T. (2024): Editorial: Das Spannungsverhältnis legaler vs. illegaler Glücksspielangebote: Mythen und Fakten. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 19(6), 413–414.
- Hayer, T.; von Meduna, M. (2014): Was macht Geldspielautomaten gefährlich? Eine kritische suchtpsychologische Bestandsaufnahme. In: Becker, T. (Hrsg.): *Der*

- neue Glücksspielstaatsvertrag: Beiträge zum Symposium 2012 der Forschungsstelle Glücksspiel. Frankfurt a. M.: Peter Lang. 133–157.
- Kickbusch, I.; Allen, L.; Franz, C. (2016): The commercial determinants of health. *Lancet Global Health*, 4(12), e895–e896. doi: 10.1016/S2214-109X(16)30217-0.
- Koning, I. M.; van den Eijnden, R. J. J. M.; Vossen H. G. M. (2024): From green-washing to screen-washing? How the tech-industry plays around with children's future. *Journal of Behavioral Addictions*, 13(1), 1–5.
- Kriebel, D. (2001). The precautionary principle in environmental science. *Environmental Health Perspectives*, 109(9), 871–876. doi: 10.1289/ehp.01109871.
- Lacy-Nichols, J. et al. (2022): The public health playbook: Ideas for challenging the corporate playbook. *Lancet Global Health*, 10(7), e1067–e1072. doi: 10.1016/S2214-109X(22)00185-1.
- Lacy-Nichols, J.; Cullerton, K. (2023): A proposal for systematic monitoring of the commercial determinants of health: A pilot study assessing the feasibility of monitoring lobbying and political donations in Australia. *Global Health*, 19, 2. doi: 10.1186/s12992-022-00900-x.
- Landgraf, K. (2023): Lobbyismus-Eldorado Glücksspiel. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 18(6), 519–523.
- Legg, T.; Hatchard, J; Gilmore, A. B. (2021): The science for profit model – How and why corporations influence science and the use of science in policy and practice. *PLOS ONE*, 16(6), e0253272. doi: 10.1371/journal.pone.0253272.
- Livingstone, C. (2018): A case for clean conferences in gambling research. *Drug and Alcohol Review*, 37(5), 683–686.
- Livingstone, C. et al. (2017): On gambling research, social science and the consequences of commercial gambling. *International Gambling Studies*, 18(1), 56–68.
- Livingstone, C.; Rintoul, A. (2020): Moving on from responsible gambling: A new discourse is needed to prevent and minimise harm from gambling. *Public Health*, 184, 107–112. doi: 10.1016/j.puhe.2020.03.018.
- Lohmann, S. (2023): Informationelles Lobbying. In: Polk, A.; Krause, K. (Hrsg.): *Handbuch Lobbyismus*. Wiesbaden: Springer Fachmedien. doi: 10.1007/978-3-658-32320-2\_9.
- Lüchinger, S.; Moser, C. (2023): Das Revolving-Door-Phänomen: Die Drehtür zwischen Politik und Wirtschaft. In: Polk, A.; Krause, K. (Hrsg.): *Handbuch Lobbyismus*. Wiesbaden: Springer Fachmedien. doi: 10.1007/978-3-658-32320-2\_28.
- Marionneau, J.; Nikkinen, J. (2020): Stakeholder interests in gambling revenue: An obstacle to public health interventions? *Public Health*, 184, 102–106. doi: 10.1016/j.puhe.2020.03.021.
- Marionneau, V. et al. (2025): Channelling and taxation in European online gambling markets: Evolution and policy implications. *Harm Reduction Journal*, 22(1), 1. doi: 10.1186/s12954-024-01145-0.

- McGrane, E. et al. (2023): What is the evidence that advertising policies could have an impact on gambling-related harms? A systematic umbrella review of the literature. *Public Health*, 215, 124–130. doi: 10.1016/j.puhe.2022.11.019.
- Meyer, G. (2016): Der „Düsseldorfer Kreis“ – Lobbyismus der Glücksspielanbieter. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 11(3/4), 214–217.
- Meyer, G.; Hayer, T. (2025): Glücksspiel – Zahlen und Fakten. In: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) (Hrsg.): *DHS Jahrbuch Sucht 2025*. Lengerich: Pabst. 93–114.
- Meyer, G.; Hayer, T. (2023): Schadensbegrenzung beim Glücksspiel: Eine Aufgabe für die öffentliche Gesundheitsfürsorge. *Prävention und Gesundheitsförderung*, 18, 1–9.
- Moore, M.; Yeatman, H.; Davey, R. (2025): Which nanny – the state or industry? Wowers, teetotallers and the fun police in public health advocacy. *Public Health*, 129(8), 1030–1037.
- Oxley, Z. (2020): Framing and political decision making: An overview. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. doi: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.1250.
- Petticrew, M. et al. (2017): ‘Nothing can be done until everything is done’: The use of complexity arguments by food, beverage, alcohol and gambling industries. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 71(11), 1078–1083.
- Pitt, H. et al. (2024): Developing structures to support researchers studying health-harming industries. *Health Promotion International*, 39(6), daae174. doi: 10.1093/heapro/daae174.
- Rummel, C.; Lehner, B.; Kepp, J. (2025): Daten, Zahlen und Fakten. In: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) (Hrsg.): *DHS Jahrbuch Sucht 2025*. Lengerich: Pabst. 9–36.
- Russell, A.M.T. et al. (2023): Electronic gaming machine accessibility and gambling problems: A natural policy experiment. *Journal of Behavioral Addictions*, 12, 721–732.
- Schaller, K. et al. (2022): *Alkoholatlas Deutschland 2022*. Lengerich: Pabst.
- Schütze, C. et al. (2023): *Glücksspielatlas Deutschland 2023: Zahlen, Daten, Fakten*. Institut für interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung, Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen, Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen: Hamburg; Hamm; Bremen.
- Thomas, S. L. et al. (2023): Time for policies on gambling to benefit health – not the gambling industry. *Health Promotion Journal of Australia*, 34, 267–271.
- Thomas, S.L. et al. (2016): Gambling advocacy: Lessons from tobacco, alcohol and junk food. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 40(3), 211–217.
- Tompson, A. et al. (2024): Addressing the commercial determinants of mental health: An umbrella review of population-level interventions. *Health Promotion International*, 39(6), daae147. doi: 10.1093/heapro/daae147.

- Ulucanlar, S. et al. (2023): Corporate political activity: Taxonomies and model of corporate influence on public policy. *International Journal of Health Policy and Management*, 12(1), 7292. doi: 10.34172/ijhpm.2023.7292.
- van den Akker, A. et al. (2024): Industry influence on public health policy formulation in the UK: A complex systems approach. *Health Promotion International*, 39(6), daae139. doi: 10.1093/heapro/daae139.
- van Schalkwyk, M.C.I. et al. (2021): A public health approach to gambling regulation: Countering powerful influences. *Lancet Public Health*, 6(8), e614–e619. doi: 10.1016/S2468-2667(21)00098-0.
- Wardle, H. et al. (2021): Regulatory resistance? Narratives and uses of evidence around “black market” provision of gambling during the British Gambling Act Review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(21), 11566. doi: 10.3390/ijerph182111566.
- Wardle, H. et al. (2024): The Lancet Public Health Commission on Gambling. *Lancet Public Health*, 9, e950–e994.

