Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2C 309/2008
2C 310/2008

Urteil vom 13. August 2008
II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Hungerbühler, Müller,
Gerichtsschreiber Hugi Yar.

Parteien
2C 309/2008
Schweizer Casino Verband (SCV),
Postfach 593, 3000 Bern 7,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwältin Prof. Dr. Isabelle Häner,

gegen

1. Parkhotel Waldau GmbH,
2. A._____,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Albert Schmid,
3. B._____,
4. C._____,
vertreten durch Fürsprecher Dr. Roger M. Cadosch,
5. Culturarena Biberist Solothurn AG,
6. Trumpf-As AG,
7. CEP Club der ehrenwerten Pokerfreunde,
8. D._____,
9. Monday Waters GmbH,
10. E._____,
11. Verein MJ Poker,
12. F._____,
vertreten durch Fürsprecher Dr. Roger M. Cadosch,
13. Solo Gastro AG,
14. Verein Pokerhill,
vertreten durch Fürsprecher Dr. Roger M. Cadosch,
15. G._____,
16. H._____,
17. I._____, PokerAcademy.ch,
vertreten durch Fürsprecher Dr. Roger M. Cadosch,
18. Fussballclub Ramsen,
19. J._____, K._____,L._____,
20. M._____, N._____, O._____,
vertreten durch Fürsprecher Dr. Roger M. Cadosch,
21. P._____,

1 Beschwerdegegner,

Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK),

sowie

2C 310/2008
Fédération suisse des casinos,
recourante,
représentée par Prof. Dr. Isabelle Häner, avocate,
contre
1. Q._____,
2. R._____,
représenté par Me Alain Sauteur,
3. S._____ et T._____,
2 intimés,
Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ).

Gegenstand
Qualifikation von Pokerturnieren,
Qualification de tournois de poker,

Beschwerden gegen die Zwischenentscheide des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung II, vom 18. März 2008 (2C 309/2008) bzw. 19. März 2008 (2C 310/2008).

Sachverhalt:

A.
Die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) qualifizierte am 6. Dezember 2007 in 24 Einzelverfügungen "Texas Hold'em Unlimited (Freeze Out)"-Pokerturniere als Geschicklichkeitsspiele, die nicht in den Anwendungsbereich des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1998 über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG; SR 935.52) fallen (Ziff. 1 des Dispositivs). Die Durchführung der entsprechenden Turniere sei "unter Vorbehalt anderer rechtlicher, insbesondere kantonalrechtlicher, Bestimmungen und unter Vorbehalt anderer Auflagen zulässig" (Ziff. 2 des Dispositivs).

B.
B.a Der Schweizerische Casino Verband (SCV) beantragte dem Bundesverwaltungsgericht am 25. Januar 2008, die 24 Verfügungen der ESBK aufzuheben und die beurteilten Pokerturniere als Glücksspiele im Sinne der Spielbankengesetzgebung zu qualifizieren; seiner Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu belassen. Mit weitgehend gleich lautenden Begründungen und Anträgen wandten sich auch die Casino Zürichsee AG, die Grand Casino St. Gallen AG sowie die CSA Casino Schaffhausen AG gegen elf Entscheide der ESBK an das Bundesverwaltungsgericht. Am 14. Februar 2008 beantragte der Schweizerische Casino Verband, den Beschwerdegegnern und allfälligen Dritten, die sich auf die angefochtenen Verfügungen beziehen würden, während der Dauer des Verfahrens zu verbieten, die beabsichtigten Turniere durchzuführen; zudem sei die ESBK anzuhalten, zurzeit keine weiteren Pokerturniere als Geschicklichkeitsspiele zu bezeichnen.
B.b Mit Zwischenentscheid vom 18. März 2008 erklärte der Instruktionsrichter des Bundesverwaltungsgerichts das Begehren, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung nicht zu entziehen, in den 21 deutschsprachigen Verfahren als gegenstandslos. Das Gesuch, vorsorgliche Massnahmen zu treffen, wies er ab, soweit darauf einzutreten war. Auf den Antrag, die ESBK anzuhalten, während der Dauer des Verfahrens keine weiteren Pokerturniere als Geschicklichkeitsspiele zuzulassen, trat er mangels Zuständigkeit nicht ein. Der Instruktionsrichter begründete seinen Entscheid im Wesentlichen damit, dass es sich bei den einzelnen Verfügungen um Feststellungsentscheide handle, weshalb mit der aufschiebenden Wirkung nicht erreicht werden könne, dass während der Dauer des Verfahrens keine Pokerturniere durchgeführt würden. Fielen diese nicht unter das

Spielbankengesetz, seien weder die ESBK noch das Bundesverwaltungsgericht befugt, "gegenüber Veranstaltern von Pokerturnieren Sanktionen zu ergreifen beziehungsweise Verbote auszusprechen". Selbst wenn das Bundesverwaltungsgericht mittels vorsorglicher Massnahmen die Durchführung von Pokerturnieren verbieten könnte, rechtfertigte sich dies nicht. Da der Rechtsmittelinstanz der ESBK gegenüber keine
allgemeine Weisungsbefugnis zukomme, könne auf das Begehren, diese sei anzuhalten, keine weiteren Pokerturniere als Geschicklichkeitsspiele zu qualifizieren bzw. entsprechende Gesuche zu sistieren, nicht eingetreten werden. Am 19. März 2008 entschied der Instruktionsrichter in den drei französischsprachigen Verfahren im gleichen Sinn.

C.
C.a Mit zwei praktisch identischen, auf Deutsch abgefassten Eingaben hat der Schweizerische Casino Verband am 24. April 2008 sowohl den deutschsprachigen Zwischenentscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. März 2008 (Verfahren 2C 309/2008) als auch den französischsprachigen vom 19. März 2008 (Verfahren 2C 310/2008) angefochten. Er beantragt, die jeweilige Verfügung aufzuheben und seiner Beschwerde vom 25. Januar 2008 die aufschiebende Wirkung zu erteilen; die Beschwerdegegner seien anzuhalten, während der Dauer des Verfahrens die von der ESBK beurteilten Pokerturniere nicht durchzuführen. Eventuell sei "für die Dauer des Hauptsacheverfahrens den Beschwerdegegnern die Durchführung der von der Eidgenössischen Spielbankenkommission als Geschicklichkeitsspiele qualifizierten Pokerturniere unter Hinweis auf die Straffolgen von Art. 56 Abs. 1 lit. a Spielbankengesetz zu untersagen".
C.b Das Bundesverwaltungsgericht beantragt, die Beschwerden abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Materiell verweist es auf die Ausführungen in den angefochtenen Entscheiden; in formeller Hinsicht macht es geltend, dass dem Schweizerischen Casino Verband durch die angefochtenen Zwischenentscheide kein nicht wieder gutzumachender Nachteil drohe. Die Eidgenössische Spielbankenkommission beantragt, auf die Beschwerden nicht einzutreten, allenfalls seien sie vollumfänglich abzuweisen. Die Beschwerdegegner A._____ (Nr. 2) und B._____ (Nr. 3) schliessen sich im Verfahren 2C 309/2008 diesem Antrag an. C._____ (Nr. 4), F._____ (Nr. 12), I._____ (Nr. 17) sowie M._____, N._____ und O._____ (Nr. 20) bzw. der Verein Pokerhill (Nr. 14) und der Club der Ehrenwerten Pokerfreunde (Nr. 7) beantragen, die Beschwerde abzuweisen. Die Beschwerdegegner im Verfahren 2C 310/ 2008 Q._____ (Nr. 1) und R._____ (Nr. 2) beantragen, auf die Beschwerde gegen die Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. März 2008 nicht einzutreten bzw. sie abzuweisen.
C.c Mit Verfügung vom 29. April 2008 lehnte es der Abteilungspräsident ab, superprovisorisch Anordnungen zu treffen und die Beschwerdegegner antragsgemäss "unverzüglich anzuweisen, die von der ESBK beurteilten Pokerturniere nicht durchzuführen".

Erwägungen:

1.
1.1 Die Eingaben des Schweizerischen Casinoverbands richten sich gegen zwei selbständig eröffnete Zwischenentscheide, welche die gleiche Streitsache betreffen. Es rechtfertigt sich, die Verfahren zu vereinigen und mit einem gemeinsamen Urteil zu erledigen (Art. 24 BZP i.V.m. Art. 71 BGG; vgl. BGE113 Ia 390 E. 1 S. 394).

1.2 Der bundesgerichtliche Entscheid kann auf Deutsch abgefasst werden, da sich der Beschwerdeführer in beiden Verfahren dieser Sprache bedient hat. Den französischsprachigen Beschwerdegegnern erwächst daraus kein Nachteil: Ihre auf Französisch abgefassten Vernehmlassungen sind zur Kenntnis genommen worden, und es wird im Sinne ihrer Anträge entschieden (vgl. Art. 54 Abs. 1 BGG).

2.
2.1 Die Eidgenössische Spielbankenkommission beaufsichtigt die Spielbanken und ist operativ für den Vollzug des Spielbankengesetzes verantwortlich (Art. 48 ff. SBG). Gegen ihre Verfügungen kann an das Bundesverwaltungsgericht und hernach an das Bundesgericht gelangt werden (Art. 31 i.V.m. Art. 33 lit. f VGG; BGE 131 II 680 E. 1 S. 682 mit Hinweisen). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist grundsätzlich nur gegen verfahrensabschliessende (End-)Entscheide zulässig (vgl. Art. 90 BGG). Gegen selbständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide, welche weder die Zuständigkeit noch ein Ausstandsbegehren betreffen, steht sie

bloss offen, wenn der angefochtene Entscheid einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zur Folge hat (Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG) oder die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Entscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen kann (Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG).

2.2 In den umstrittenen (Zwischen-)Verfügungen hat das Bundesverwaltungsgericht die Gesuche des Beschwerdeführers, seiner Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu belassen bzw. zu erteilen und weitere vorsorgliche Massnahmen zu treffen, abgewiesen, soweit es jeweils darauf eintrat. Mit dem bundesgerichtlichen Entscheid darüber, ob dies in Verletzung von Bundes(verfassungs)recht geschehen ist, kann weder das vorinstanzliche Verfahren abgeschlossen noch ein bedeutender Aufwand an Zeit oder Kosten erspart werden. Die Beschwerden sind deshalb nur zulässig, falls dem Beschwerdeführer aus den angefochtenen Zwischenentscheiden ein nicht wieder gutzumachender Nachteil rechtlicher Natur erwächst, d.h. damit eine Beeinträchtigung verbunden ist, die auch durch einen für ihn allenfalls günstigen bundesgerichtlichen Endentscheid nicht oder nicht mehr vollständig behoben werden kann (BGE 134 III 188 E. 2.1; 133 III 629 E. 2.3 S. 632; 133 IV 139 E. 4 S. 141). Eine solcher Nachteil liegt nicht schon darin, dass durch den Zwischenentscheid das vorinstanzliche Verfahren verlängert oder verteuert wird (vgl. BGE 120 Ib 97 E. 1c S. 100).

2.3 Ob dem Beschwerdeführer in diesem Sinn ein nicht wieder gutzumachender Nachteil droht, erscheint zweifelhaft: Er macht in erster Linie geltend, dass durch die als Geschicklichkeitsspiel qualifizierten Pokerturniere seinen Mitgliedern Einnahmeverluste entstünden. Er belegt diese indessen nicht weiter. Es steht seinen Mitgliedern, d.h. den einzelnen Casinos, gestützt auf die umstrittenen Verfügungen der ESBK ebenfalls frei, neben solchen Pokerspielen, die (weiterhin) unter das Spielbankengesetz fallen (sog. "Cashgames"), auch Pokerturniere der beurteilten Art anzubieten. Die behaupteten, nicht wieder gutzumachenden finanziellen Einbussen liegen deshalb nicht auf der Hand (zur Begründungspflicht: BGE 133 III 629 E. 2.3.1 S. 632, 133 II 400 E. 2). In erster Linie hat die zuständige Fachbehörde dafür zu sorgen, dass nicht illegal um Geld gespielt und die gesetzlichen Schutzmechanismen umgangen werden (vgl. BGE 123 II 376 E. 4b/bb S. 380; 121 II 176 E. 3c S. 182; Urteil 2A.426/2005 vom 30. August 2005, E. 1). Wenn diese oder die Rechtsmittelinstanz die Notwendigkeit bzw. die Art und Weise, ob und wie die öffentlichen Interessen bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids zu schützen sind, anders beurteilt als allfällige
Konkurrenten, liegt für diese hierin wohl kein eigener nicht wieder gutzumachender Nachteil. Die Frage braucht aber ebenso wenig abschliessend entschieden zu werden wie jene, ob der Schweizerische Casino Verband im vorliegenden Zusammenhang überhaupt befugt ist, im Rahmen einer sogenannten egoistischen Verbandsbeschwerde für seine Mitglieder an das Bundesgericht zu gelangen (hierzu: 131 I 198 E. 2.1; 130 II 514 E. 2.3.3; 130 I 26 E. 1.2; Urteil 2C 527/2007 vom 13. Mai 2008, E. 3.2.1): Seine Eingaben erweisen sich in der Sache selber nämlich als unbegründet.

3.
3.1 Der Verwaltungs(gerichts)beschwerde kommt grundsätzlich aufschiebende Wirkung zu (Art. 55 Abs. 1 VwVG i.V. Art. 37 VGG). Soweit sie nicht eine Geldleistung zum Gegenstand hat, kann ihr diese aus "überzeugenden Gründen" entzogen werden (Art. 55 Abs. 2 VwVG; vgl. BGE 129 II 286 E. 3.1 u. 3.2 S. 289 f.). Die Beschwerdeinstanz ist von Amtes wegen oder auf Begehren einer Partei hin befugt, "andere vorsorgliche Massnahmen" zu treffen, um einen bestehenden Zustand zu erhalten oder bedrohte Interessen einstweilen sicherzustellen (Art. 56 VwVG). Der vorsorgliche Rechtsschutz muss zur Wahrung überwiegender öffentlicher oder privater Interessen notwendig und dringlich sein, um einen Nachteil zu verhindern, der nicht leicht wieder gutgemacht werden kann. Die Gründe, die für einen Aufschub sprechen, müssen wichtiger sein als jene, die nahe legen, den Entscheid sofort zu vollstrecken. Bei der entsprechenden Interessenabwägung kommt der Beschwerdeinstanz praxisgemäss ein erheblicher Beurteilungsspielraum zu (BGE 129 II 286 E. 3 S. 289). Sie kann den mutmasslichen Ausgang des Verfahrens in der Sache selber berücksichtigen, sofern die Prozessaussichten eindeutig sind (BGE 129 II 286 E. 3 S. 289; 106 Ib 115 E. 2a S. 116; 99 Ib 215 E. 5 S. 220
f.) Die Beschwerdebehörde ist jedoch nicht gehalten, für ihren Entscheid zeitraubende zusätzliche Abklärungen zu treffen, sondern darf auf die ihr zur Verfügung stehenden Akten abstellen (BGE 117 V 185 E. 2b S. 191; 110 V 40 E. 5b S. 45; 106 Ib 115 E. 2a S. 116).

3.2 Das Bundesgericht beschränkt sich seinerseits erst recht auf eine vorläufige Prüfung der ihm in diesem Verfahrensabschnitt unterbreiteten Fragen: Unter dem früheren Verfahrensrecht (OG) hob es entsprechende Anordnungen auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde hin bloss auf, wenn die Vorinstanz wesentliche Interessen ausser Acht gelassen oder offensichtlich falsch bewertet hatte oder wenn die getroffene Lösung den Sachentscheid in unzulässiger Weise präjudizierte und damit im Ergebnis Bundesrecht vereitelte (BGE 129 II 286 E. 3 S. 289; Urteil 2A.438/2004 vom 1. Dezember 2004, E. 2.2 [Unterstellungsverfahren "Tactilo"]). Nach dem Bundesgerichtsgesetz sind Zwischenverfügungen über die aufschiebende Wirkung heute - als Entscheide über vorsorgliche Massnahmen im Sinne von Art. 98 BGG - nur noch wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte anfechtbar (BGE 134 II 192 E. 1.5), wobei als Beschwerdegrund in erster Linie ein Verstoss gegen das Willkürverbot in Betracht fällt.

4.
4.1 Der Beschwerdeführer macht - neben unzulässiger appellatorischer Kritik (vgl. Art. 106 Abs. 2 BGG) - geltend, die angefochtenen Verfügungen seien willkürlich und unverhältnismässig: Es bestehe ein überwiegendes privates wie öffentliches Interesse daran, dass bis zum rechtskräftigen Abschluss der Beschwerdeverfahren keine Pokerturniere ausserhalb von Casinos durchgeführt würden. Nachdem dies bereits bis zu den angefochtenen Entscheiden der ESBK so gegolten habe, rechtfertige es sich, diesen Zustand bis zum rechtskräftigen Entscheid darüber beizubehalten, ob die umstrittenen Pokerturniere in die Kompetenzen der Kantone fallende Geschicklichkeits- oder aber der Spielbankengesetzgebung unterworfene Glücksspiele seien. Die angefochtenen Zwischenentscheide hätten zur Folge, "dass die Veranstalter von Pokerturnieren ausserhalb von konzessionierten Spielbanken während der gesamten Dauer des Verfahrens selbst bei einem für sie ungünstigen rechtskräftigen Endentscheid in der Sache straffrei mit behördlicher Genehmigung illegale Glücksspiele durchführen könnten"; dadurch würden die "gesamten Vorschriften zur Vorbeugung bzw. Verhinderung sozialschädlicher Auswirkungen von Glücksspielen für die streitbetroffenen Pokerturniere" übergangen.
Das Bundesverwaltungsgericht sei bei seinen Zwischenentscheiden in Willkür verfallen, da es verkannt habe, dass die Verfügungen eine eigentliche Praxisänderung darstellten. Es habe "Sinn und Zweck des Unterstellungsverfahrens und die Folgen der Abgrenzung zwischen einem Glücks- und Geschicklichkeitsspiel vollkommen unberücksichtigt belassen [...]". Das Bundesgericht habe mit Bezug auf das spielbankenrechtliche Unterstellungsverfahren festgehalten, dass die ESBK befugt sei, als vorsorgliche Massnahme die Inbetriebnahme von Automaten zu verbieten, obschon deren Qualifikation als Geschicklichkeits- oder Glücksspielapparat gerade noch nicht festgestellt worden sei. Das Bundesverwaltungsgericht habe sich deshalb zu Unrecht als unzuständig erachtet, die umstrittenen Pokerturniere bis zum definitiven Entscheid untersagen zu können.

5.
5.1 Willkür im Sinne von Art. 9 BV liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Dabei muss nicht nur die Begründung offensichtlich unhaltbar sein, sondern das Ergebnis des Entscheids selber. Dass eine andere Lösung vertretbar oder gar vorzuziehen wäre, genügt nicht (BGE 132 I 13 E. 5.1 S. 17 f.; 131 I 467 E. 3.1 S. 473 f., je mit Hinweisen). Das vom Beschwerdeführer mitangerufene Verhältnismässigkeitsgebot (Art. 5 Abs. 2 BV) bildet kein eigenes verfassungsmässiges Recht im Sinne von Art. 98 BGG (vgl. BGE 134 I 153 ff.); auch insofern sind die angefochtenen Zwischenentscheide nur auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 9 BV hin zu prüfen.
5.2
5.2.1 Mit dem Beschwerdeführer ist davon auszugehen, dass es beachtenswerte Gründe gegeben hätte, mit der Abwicklung der von der ESBK erstinstanzlich als Geschicklichkeitsspiele qualifizierten Pokerturniere bis zu einem rechtskräftigen Entscheid hierüber zuzuwarten. Im Vernehmlassungsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht haben sich 20 von 23 Kantonen für die beantragten vorsorglichen Massnahmen ausgesprochen - im Wesentlichen mit der Begründung, dass sie über keine oder nur über ungenügende Rechtsgrundlagen bzw. Kontrollmechanismen verfügten, um die entsprechenden Turniere im Rahmen ihrer Zuständigkeit nach Art. 3 in Verbindung mit Art. 106 BV wirksam kontrollieren zu können. Die Spielbankenkommission hat gestützt auf die angefochtenen Verfügungen bis heute über 100 weitere (negative) Unterstellungsentscheide getroffen, die offenbar ihrerseits systematisch angefochten wurden oder werden. Unter diesen Umständen hätten prozessökonomische Überlegungen dafür sprechen können, den Vollzug der rechtlichen Konsequenzen aus den angefoch-

tenen Nichtunterstellungsentscheiden mit einer vorsorglichen Massnahme im Sinne von Art. 56 VwVG bis zum Sachentscheid aufzuschieben.
5.2.2 Die Frage, ob "Texas Hold'em Poker" (in den beantragten Turnierformen) als Geschicklichkeitsspiel und somit ausserhalb des Geltungsbereichs des Spielbankengesetzes und der Aufsicht der Spielbankenkommission gespielt werden kann, stellte sich zudem neu. Zu Recht weist die ESBK zwar darauf hin, dass keine eigentliche Praxisänderung vorliege, da sich die durch die verschiedenen Gesuche aufgeworfenen Fragen für sie zuvor noch gar nie gestellt hätten; in der Substanz und den rechtlichen Konsequenzen kamen ihre Verfügungen aber einer Praxisänderung nahe, da bis zum Jahr 2007 in der Schweiz allgemein und traditionellerweise davon ausgegangen wurde, dass Pokerspiele grundsätzlich Glücksspiele sind. Dies hat sich in der Gesetzgebung etwa insofern niedergeschlagen, als Art. 21 lit. g der Verordnung des EJPD vom 24. September 2004 über Überwachungssysteme und Glücksspiele (SR 935.521.21; GSV) "Poker" allgemein als Tischspielangebote von Spielbanken nennt. Die Spielbankenkommission ging dementsprechend denn auch - wie die vom Beschwerdeführer eingereichten Presseberichte belegen - verschiedentlich gegen Pokerrunden um Geld ausserhalb von Spielbanken vor.
5.3
Die angefochtenen Entscheide sind indessen nicht unhaltbar und damit willkürlich im Sinn von Art. 9 BV:
5.3.1 Das Spielbankengesetz regelt das Glücksspiel um Geld oder andere geldwerte Vorteile sowie die Konzessionierung, den Betrieb und die Besteuerung der Spielbanken (Art. 1 SBG). Glücksspiele dürfen nur in konzessionierten Spielbanken angeboten werden (Art. 4 Abs. 1 SBG). Als Glücksspiele gelten Spiele, "bei denen gegen Leistungen eines Einsatzes ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht, der ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt" (Art. 3 Abs. 1 SBG). Die Eidgenössische Spielbankenkommission hat die Einhaltung des SBG zu überwachen und die zu dessen Vollzug erforderlichen Verfügungen zu treffen (Art. 48 SBG). Bestehen Zweifel, ob ein nicht automatisiertes Spiel als Geschicklichkeitsspiel zu qualifizieren ist und in den Zuständigkeitsbereich der Kantone (Art. 3 BV) fällt oder als Glücksspiel den spielbankenrechtlichen Regeln unterliegt, kann sie um einen Entscheid hierüber angegangen werden oder von sich aus einen solchen fällen (Art. 60 Abs. 1 der Verordnung vom 24. September 2004 über Glücksspiele und Spielbanken, VSBG; SR 935.521).
5.3.2 Wenn die Vorinstanz davon ausging, dass der Entscheid der ESBK im Unterstellungsverfahren einzig "die für den Fall geltende Rechtslage, wie sie schon vorher gestützt auf das Spielbankenrecht bestand, verbindlich" klargestellt und selber keine Rechte und Pflichten begründet habe, ist dies haltbar: Den Adressaten wird durch den Abgrenzungsentscheid nicht unmittelbar das Recht gewährt, Pokerturniere durchzuführen; es wird damit lediglich festgestellt, dass das Spielbankengesetz diesen Vorhaben nicht entgegensteht. Es wird damit ein konkreter, bereits gestützt auf das Gesetz bestehender Rechtszustand bestätigt. Die Vorinstanz durfte deshalb willkürfrei annehmen, dass ein allfälliger Suspensiveffekt im Sinne von Art. 55 VwVG zwar die Feststellungswirkung des Qualifikationsentscheids hemmen könnte, hingegen nicht geeignet wäre, die Rechtslage in materieller Hinsicht zu beeinflussen, weshalb das Gesuch gegenstandslos sei und die Anträge als solche um Erlass einer anderen vorsorglichen Massnahme geprüft werden müssten (Art. 56 VwVG). Aufschiebende Wirkung kommt von Gesetzes wegen nur Beschwerden gegen positive Verfügungen zu; bei negativen Entscheiden, worunter die hier umstrittenen Feststellungsverfügungen im Ergebnis fallen, hätte
sie zur Konsequenz, dass auf das im Streit stehende Rechtsverhältnis gestaltend eingewirkt würde, was im Rahmen des vorsorglichen Rechtsschutzes in einer Konstellation wie der vorliegenden einer besonderen Rechtfertigung bedürfte (vgl. BGE 123 V 39 E. 3 S. 41; 116 Ib 344 E. 3c).
5.3.3 Das Bundesverwaltungsgericht erachtete sich als unzuständig, den Adressaten und allfälligen Dritten, die sich auf die angefochtenen Verfügungen beziehen könnten, zu verbieten, während der Dauer des Verfahrens Pokerturniere durchzuführen. Auch diese Auffassung ist zumindest vertretbar: Kann jedermann unter Einhaltung der jeweiligen anderweitigen, nicht spielbankengesetzlichen Bewilligungsvoraussetzungen "Texas Hold'em"-Pokerturniere der beurteilten Art organisieren, fehlte es der Vorinstanz an einer gesetzlichen Grundlage, um Dritten zu verbieten, solche Pokerturniere durchzuführen. Eine entsprechende Anordnung hätte sich höchstens an die Verfahrensbeteiligten richten können; durch eine vorsorgliche Verfügung dürfen nicht beliebigen Dritten Verhaltenspflichten auferlegt werden. Der vorliegende Fall kann nicht mit der im Bundesgerichtsentscheid vom 1. Dezember 2004 betreffend die "Tactilo"-Automaten beurteilten Sachlage verglichen werden: Zwar hat das Bundesgericht dort erklärt, dass die ESBK für die Dauer ihres Unterstellungsverfahrens befugt sei, das Aufstellen gewisser Spielgeräte zu untersagen; doch waren damals sämtliche potentiellen Aufsteller (Landeslotterien)

am Verfahren selber beteiligt. Aus Sicht der Fachbehörde
bestanden zudem ernsthafte Gründe dafür, die umstrittenen Lotteriegeräte für die Dauer der Abklärungen dem Spielbankengesetz zu unterwerfen; für die hier umstrittenen Pokerturniere wertete sie dies nach einem eingehenden Prüfungsverfahren indessen gerade als entbehrlich.
5.3.4 Schliesslich sind auch die Gründe, welche das Bundesverwaltungsgericht bei seinem Entscheid, keine vorsorglichen Massnahmen zu treffen, berücksichtigt hat, vertretbar: Wie dargelegt, steht es den Mitgliedern des Beschwerdeführers frei, ihrer Kundschaft ebenfalls Pokerturniere in der von der ESBK geprüften Form anzubieten; durch ihre Erfahrungen in diesem Bereich könnten sie gegenüber den Beschwerdegegnern dabei sogar über einen gewissen Marktvorteil verfügen. Die Beschwerdegegner organisieren die von ihnen lancierten Turniere auf eigenes Risiko hin; sollten sich gestützt darauf gewisse Strukturen herausbilden (professionelle Organisation von Turnieren, Gründung von Gesellschaften, Investitionen usw.), könnten und müssten diese wieder rückgängig gemacht werden, falls die Beschwerden des Casino Verbands gutgeheissen würden. Die Spielbankenkommission hat als zuständige Fachinstanz die geplanten Veranstaltungen mit - prima vista - nachvollziehbaren Argumenten als nicht dem Spielbankengesetz unterstehende Geschicklichkeitsspiele eingestuft; zumindest kann im jetzigen Verfahrensstadium nicht gesagt werden, dass die Gewinnchancen des Beschwerdeführers klar besser seien als jene der Beschwerdegegner. Es ist in erster Linie an der
Spielbankenkommission - und nicht am Beschwerdeführer - dafür zu sorgen, dass die der Spielbankengesetzgebung zugrunde liegenden Schutzgedanken sachgerecht umgesetzt werden. Wenn das Bundesverwaltungsgericht davon ausging, dass diesbezüglich kein sofortiger Handlungsbedarf bestehe, verstiess es damit nicht gegen Bundesverfassungsrecht: Die Spielbankenkommission hat nicht jegliches Pokerspiel vom Anwendungsbereich des Spielbankengesetzes ausgeschlossen, sondern nur gewisse Pokerturniere (zusammenhängende Serie von Spielen mit fixem Buy-In [Geldeinsatz zur Turnierteilnahme], stetig steigenden Blinds [vom ersten bzw. dem zweiten Spieler nach dem Geber zu leistende Zwangseinsätze]und ohne Ein-/Ausstiegsmöglichkeit nach dem Turnierstart). Dabei berücksichtigte sie im Einzelfall jeweils (1) die Anzahl der Teilnehmer, (2) die Frage, ob die Blinds (a) in einem adäquaten Verhältnis zu der Chipsmenge bei Turnierstart festgesetzt erscheinen bzw. (b) sie sich in hinreichend langen zeitlichen Abständen und betragsmässig in angemessener Weise erhöhen, (3) ob die Anzahl der Gewinne(r) dem Turniergedanken Rechnung trägt, (4) der Gewinn proportional zur Geschicklichkeit der Spieler steigt, (5) die Durchführung des Turniers transparent erscheint
und (6) dem Turnier selber ein von der Gewinnmöglichkeit unabhängiger Unterhaltungswert zukommt. Über die materiellrechtliche Frage, ob sie Art. 3 SBG dabei richtig ausgelegt hat, wird die Vorinstanz allenfalls in ihren Entscheiden in der Hauptsache zu befinden haben. Der blosse Umstand, dass die Kantone das Bedürfnis haben könnten, für solche Spiele Vorschriften zu erlassen, und zurzeit möglicherweise Regelungslücken bestehen, bildete keinen zwingenden Grund, die geplanten Turniere einstweilen zu untersagen; die hierdurch berührten polizeilichen Interessen liegen ausserhalb der schutzwürdigen Anliegen der Casino-Betreiber oder ihres Verbandes.

6.
6.1 Die Beschwerden sind somit unbegründet und deshalb abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Mit dem Entscheid in der Sache selber fällt das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen für die Dauer des bundesgerichtlichen Verfahrens dahin.

6.2 Dem Verfahrensausgang entsprechend hat der unterliegende Beschwerdeführer die bundesgerichtlichen Kosten zu tragen (Art. 66 Abs. 1 BGG); er muss die anwaltlich vertretenen privaten Beschwerdegegner zudem angemessen entschädigen (Art. 68 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verfahren 2C 309/2008 und 2C 310/2008 werden vereinigt.

2.
Die Beschwerden werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

3.
Die Gerichtskosten von insgesamt Fr. 5'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

4.
4.1 Im Verfahren 2C 309/2008 hat der Beschwerdeführer die Beschwerdegegner A._____ mit Fr. 500.– (RA Dr. Albert Schmid) und C._____ und Mitbeteiligte (RA Dr. Roger Cadosch) mit insgesamt Fr. 200.– zu entschädigen.

4.2 Im Verfahren 2C 310/2008 hat der Beschwerdeführer den Beschwerdegegner R._____ (Me Alain Sauteur) mit Fr. 1'500.– zu entschädigen.

5.
Dieses Urteil wird den Parteien und dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung II, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 13. August 2008

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Merkli Hugi Yar