[AZA 0]
2P.4/2000/bol

II. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG **********

26. Juni 2000

Es wirken mit: Bundesrichter Wurzburger, Präsident der
II. öffentlichrechtlichen Abteilung, Betschart, Hungerbühler,
Müller, Bundesrichterin Yersin und Gerichtsschreiberin Diarra.

_____

In Sachen

1. A._____ AG,
2. B._____ AG,
3. C._____ AG,
4. D._____ GmbH, Mitglieder der ARGE X._____, Beschwerdeführerinnen, vertreten durch Fürsprecher Peter Rechsteiner, Weissensteinstrasse 15, Solothurn,

gegen
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, vertreten durch Advokat Dr. Claude Janiak, Hauptstrasse 11, Binningen, Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft,

betreffend
Arbeitsvergebung (Chienbergtunnel), hat sich ergeben:

A.- Die Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft schrieb die Bauarbeiten für den 1730 Meter langen Chienbergtunnel (Strassenbauprojekt "Umfahrung Sissach") im Amtsblatt Nr. 22 vom 28. Mai 1998 aus. Die Ingenieurgemeinschaft K._____ AG wertete die eingegangenen Offerten zuhanden des Kantons aus und formulierte ihre Empfehlungen für die Vergabe. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft erteilte den Zuschlag mit Beschluss vom 23. März 1999 der Arbeitsgemeinschaft Y._____, bestehend aus den Firmen E._____ AG, F._____ AG, G._____ AG und H._____ AG (nachfolgend: ARGE Y._____) zum Preis von Fr. 109, 89 Mio. Die - mit einem bereinigten Angebot von Fr. 104, 24 Mio. - an der Submission mitbeteiligte ARGE X._____ (z.T. auch als ARGE I._____ bezeichnet), bestehend aus den Firmen A._____ AG, I._____ AG, B._____ AG, C._____ AG sowie der D._____ GmbH, erhob dagegen Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft. Dieses lud die ARGE Y._____ zum Verfahren bei, fällte einen Zwischenentscheid über die Gewährung der Akteneinsicht, führte ein Beweisverfahren mit gerichtlichen Sachverständigen und Befragung von Auskunftspersonen durch und wies nach einer mündlichen
Parteiverhandlung die Beschwerde mit Urteil vom 29. September/4. Oktober 1999 ab.

B.- Die Mitglieder der ARGE X._____ - ohne die inzwischen aus dieser Arbeitsgemeinschaft ausgetretene I._____ AG - führen im Anschluss an dieses Urteil mit Eingabe vom 10. Januar 2000 beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde mit dem Begehren, "es sei festzustellen, dass der Zuschlagsentscheid des basellandschaftlichen Tiefbauamts vom 25. März 1999/RRB Nr. 559 vom 23.3.1999 beziehungsweise das Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Basel-Landschaft vom 29. September 1999/4. Oktober 1999 Bundesrecht verletze".

Dasselbe Begehren stellen die Beschwerdeführer mit einer gleichzeitig beim Bundesrat eingereichten Verwaltungsbeschwerde, welche inhaltlich im Wesentlichen mit der staatsrechtlichen Beschwerde identisch ist.

C.- Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft beantragt Abweisung der staatsrechtlichen Beschwerde. Das Verwaltungsgericht hat auf eine Stellungnahme verzichtet, ebenso die ARGE Y._____, mit welcher der Kanton in der Zwischenzeit einen Werkvertrag abgeschlossen hat.

D.- In einem Meinungsaustausch kamen das Bundesgericht und das Bundesamt für Justiz (für den Bundesrat) zum Schluss, dass alle in der Verwaltungsbeschwerde enthaltenen Vorbringen im Verfahren vor Bundesgericht zu prüfen sind.
Die bundesrätlichen Akten wurden an das Bundesgericht überwiesen, ohne Eröffnung eines zweiten Verfahrens.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- a) Das Urteil des Verwaltungsgerichts ist ein letztinstanzlicher kantonaler Endentscheid (Art. 86 und 87 OG). Es stützt sich auf kantonales Recht bzw. diesem zuzuordnende Grundsätze, weshalb nicht das Rechtsmittel der eidgenössischen Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss Art. 97 ff.
OG, sondern nur die staatsrechtliche Beschwerde offen steht (Art. 84 Abs. 2 OG). Der - inzwischen per 1. März 2000 aufgehobene (AS 2000 416) - Vorbehalt in Art. 73 Abs. 1 lit. b VwVG zugunsten der Beschwerde an den Bundesrat wegen Verletzung von Bestimmungen unter anderem über Handels- und Zollverhältnisse mit dem Ausland findet keine Anwendung, soweit im Rahmen einer Submissionsstreitigkeit die Verletzung von Bestimmungen des GATT/WTO-Übereinkommens vom 15. April 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SR 0632. 231.422; für die Schweiz in Kraft seit 1. Januar 1996) geltend gemacht wird; entsprechende Rügen werden gestützt auf Art. 84 Abs. 1 lit. c OG im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde geprüft (vgl. BGE 125 II 86).

Die vorliegende staatsrechtliche Beschwerde ist damit auch soweit zulässig, als eine Verletzung des erwähntenGATT/WTO-Übereinkommens gerügt wird; für ein diesbezügliches gesondertes Verfahren beim Bundesrat besteht kein Raum.

b) Die Beschwerdeführerinnen sind als unterlegene Mitbewerber zur staatsrechtlichen Beschwerde gegen den Zuschlagsentscheid legitimiert. Da das vorliegende Submissionsverfahren zeitlich sowohl durch das GATT/WTO-Übereinkommen wie auch durch Art. 5 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM; SR 943. 02; in Kraft seit 1. Juli 1996) erfasst wird, findet die geänderte neue Legitimationspraxis Anwendung (BGE 125 II 86 E. 4 S. 95 f.; 125 I 406 E. 1 S. 408). Dass ein Mitglied aus der Arbeitsgemeinschaft ausgeschieden ist und sich an der staatsrechtlichen Beschwerde nicht beteiligt, stellt die Beschwerdebefugnis der verbleibenden Mitglieder nicht in Frage. Ihr Interesse an der Feststellung der behaupteten Rechtswidrigkeit des Zuschlagsentscheides wird dadurch nicht berührt.

c) Das Rechtsmittel der staatsrechtlichen Beschwerde steht gegen einen Zuschlagsentscheid auch dann offen, wenn mit dem ausgewählten Bewerber - wie vorliegend - bereits ein Vertrag abgeschlossen worden ist. Zwar wird die Gültigkeit dieses Vertrages durch die Gutheissung der Beschwerde eines Konkurrenten nicht berührt, doch behält der übergangene Bewerber insofern ein aktuelles praktisches Interesse am Verfahren, als das Bundesgericht auf Grund der speziellen Regelung von Art. 9 Abs. 3 BGBM in diesem Falle wenigstens die Bundesrechtswidrigkeit des angefochtenen Entscheides festzustellen hat, um dem Betroffenen die allfällige Geltendmachung von Schadenersatz zu ermöglichen (BGE 125 II 86 E. 5b S. 97 f.). Der Antrag der Beschwerdeführerinnen, es sei die Bundesrechtswidrigkeit des angefochtenen Zuschlagsentscheides festzustellen, ist daher zulässig.

d) Soweit sich die Beschwerdeführerinnen auf verfassungsmässige Rechte der Bundesverfassung berufen (Art. 84 Abs. 1 lit. a OG), ist die zur Zeit des angefochtenen Urteils (4. Oktober 1999) geltende Rechtslage massgebend (BGE 121 367 I E. 1b 370, mit Hinweisen). Anwendbar sind daher noch die Garantien der bisherigen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (in Kraft bis 31. Dezember 1999). Mit der staatsrechtlichen Beschwerde kann auch die Verletzung von Staatsverträgen gerügt werden, soweit es sich nicht um zivilrechtliche oder strafrechtliche Bestimmungen handelt (Art. 84 Abs. 1 lit. c OG). Der Beschwerdeführer kann sich dabei aber nur auf solche Bestimmungen berufen, welche unmittelbar anwendbar (”self-executing”) sind; die Staatsver-

tragsbeschwerde dient lediglich der Durchsetzung jener Vertragsbestimmungen, welche die Rechtsstellung des Einzelnen direkt regeln (BGE 120 Ia 1 E. 5b S. 11, mit Hinweisen). Da die vorliegende Arbeitsvergebung nach Art, Gegenstand und Wert des Auftrages sowie nach der Stellung des Auftraggebers und der Offerenten (zwei im Ausland domizilierte Firmen) unbestrittenermassen unter das GATT/WTO-Übereinkommen fällt, können die Beschwerdeführerinnen insoweit auch eine Verletzung von Bestimmungen dieses Übereinkommens rügen.

e) Nach Art. 90 Abs. 1 lit. b OG muss die Beschwerdeschrift die wesentlichen Tatsachen und eine kurz gefasste Darlegung darüber enthalten, welche verfassungsmässigen Rechte bzw. welche Rechtssätze und inwiefern sie durch den angefochtenen Entscheid verletzt worden sind. Im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde prüft das Bundesgericht nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen. Auf bloss appellatorische Kritik tritt es nicht ein (BGE 107 Ia 186 E. b). Wirft der Beschwerdeführer der kantonalen Behörde vor, sie habe das Willkürverbot verletzt, so genügt es noch nicht, wenn er einfach behauptet, der angefochtene Entscheid sei willkürlich; bei der Rechtsanwendungsrüge hat der Beschwerdeführer vielmehr die Rechtsnorm, die qualifiziert unrichtig angewandt bzw. nicht angewandt worden sein soll, zu bezeichnen und anhand der angefochtenen Subsumtion im Einzelnen zu zeigen, inwiefern der Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem und offensichtlichem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 110 Ia 1 E. 2a S. 3/4, mit Hinweis).

2.- Das Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft stellte im angefochtenen Urteil zunächst die Anwendbarkeit des erwähnten GATT/WTO-Übereinkommens fest. Auf Grund von dessen Rechtsschutzbestimmungen bejahte es die Zulässigkeit der bei ihm erhobenen Beschwerde, obwohl das kantonale Recht diese Weiterzugsmöglichkeit für Submissionsentscheide wegen Verzuges des Gesetzgebers damals noch nicht vorsah. Das neue kantonale Gesetz über die öffentlichen Beschaffungen vom 3. Juni 1999, welches den Rechtsmittelzug in diesem Sinne ordnet und den bisherigen Landratsbeschluss vom 22. August 1887 betreffend das Submissionswesen ablöste, trat erst am 1. Februar 2000 in Kraft.

In der Sache selber ging das Verwaltungsgericht davon aus, dass das Gleichbehandlungsgebot und das Verbot der Diskriminierung von Anbietern die Grundlage der Marktöffnung im öffentlichen Beschaffungswesen bilde. Die Gleichbehandlung setze voraus, dass die Angebote vergleichbar seien. Änderungen oder Ergänzungen einer Offerte durch die Auftraggeberin seien grundsätzlich ausgeschlossen. Eine Bereinigung der Angebote dürfe nur dazu dienen, die objektive Vergleichbarkeit der Offerten herzustellen. Das Verwaltungsgericht prüfte das Vorgehen der Vergebungsbehörde zunächst unter dem Titel der Gleichbehandlung, erachtete die erhobenen Rügen jedoch als unbegründet. In der staatsrechtlichen Beschwerde werden die betreffenden Punkte (mit Ausnahme von Ziff. 5.5.4, S. 33 des angefochtenen Urteils) erneut aufgegriffen.

3.- a) Die Beschwerdeführer warfen der Vergebungsbehörde im kantonalen Verfahren vor, die ARGE Y._____ zur Submission zugelassen zu haben, obwohl sie die verlangte Bestätigung, wonach eine namhafte Bank oder Versicherung bereit sei, im Falle einer Auftragserteilung eine Erfüllungsgarantie von 10 % der Vertragssumme zu leisten, entgegen den Ausschreibungsunterlagen erst nach dem Offerteingabetermin eingereicht habe. Das Verwaltungsgericht ging davon aus, dass die verlangte Bestätigung von einem Finanzinstitut ausgestellt werden und bereits im Zeitpunkt der Offertöffnung vorliegen müsse. Der diesbezügliche Hinweis in Ziff. 301. 4 der Besonderen Bestimmungen der Ausschreibungsgrundlagen (BB) sei jedoch nicht hinreichend klar, weshalb eine allzu grosse Formenstrenge dem Vertrauensgrundsatz widerspräche und ein Ausschluss aus der Submission wegen des geringen Gewichts dieses mit wenig Aufwand heilbaren Mangels unverhältnismässig wäre.

Die Beschwerdeführer erachten diese Argumentation als willkürlich und gegen die Rechtsgleichheit verstossend, da die Einreichung einer Erfüllungsgarantie klar und ausdrücklich als Zulassungsbedingung formuliert gewesen sei.
Sie (und auch das Verwaltungsgericht) übersehen jedoch, wie der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung zutreffend darlegt, dass die angerufene Bestimmung (Ziff. 301. 4 BB) nachfolgend unter Ziff. 320. 7 BB präzisiert wird, und zwar in dem Sinne, dass der Unternehmer zunächst nur seine Bereitschaft bestätigen muss, spätes-

tens vier Wochen nach Arbeitsvergabe die fragliche Erfüllungsgarantie (gemäss Ziff. 377 BB) vorzulegen. Diese Vorschrift wurde vorliegend nach Darstellung des Regierungsrates eingehalten. Jedenfalls zielen die Einwendungen der Beschwerdeführerinnen, da sie sich mit den massgebenden Bestimmungen nicht auseinander setzen, ins Leere. Eine Verfassungsverletzung ist nicht dargetan.

b) Bei der Bereinigung der Offertpreise (Phase 2) wurde der Preis der Offerte der ARGE Y._____ "aufgrund fehlerhafter Einheitspreise" um rund Fr. 1'527'000.– korrigiert.
Das Verwaltungsgericht erachtete dieses Vorgehen als zulässig. Zwar vermöchten nur fehlerhafte arithmetische Operationen, nicht aber Fehler in der Preiserklärung eine Korrektur durch den Auftraggeber zu rechtfertigen. Vorliegend gehe es zum Teil offensichtlich um Stellenfehler (Mörtelüberzug 1'000 m2 Einheitspreis Fr. 335.– statt Fr. 33.50).
Soweit dies nicht der Fall sei, sei die Differenz so gross, dass es sich ebenfalls um ein offensichtliches Versehen handeln müsse (Zementmörtelvorlage 250 m2 Einheitspreis Fr. 1080.– statt Fr. 33.50). Dessen an sich unzulässige Korrektur durch den Auftraggeber könne aus Gründen der Verhältnismässigkeit nicht zur Ungültigkeit der Offerte führen.
Die Beschwerdeführerinnen erblicken hierin eine Verletzung des Willkürverbotes; es gehe nicht an, an sich als unzulässig taxierte Korrekturen unter Hinweis auf das Prinzip der Verhältnismässigkeit dennoch zu tolerieren.

Auch in einigen anderen Punkten stellte das Verwaltungsgericht Unregelmässigkeiten fest, die unter dem Gesichtswinkel der Gleichbehandlung und der Transparenz ein "gewisses Unbehagen" erwecken mochten oder als mögliche bzw.
geringfügige Mängel des Verfahrens eingestuft wurden.

Die Beschwerdeführerinnen werfen dem Verwaltungsgericht vor, es habe sich bei der Würdigung dieser Mängel in Widerspruch zu seiner eigenen richtigen "rechtlichen Auslegeordnung" gesetzt, indem es die begangenen Fehler zwar feststelle, sie aber toleriere. Dem ist entgegenzuhalten, dass insbesondere bei der Vergebung umfangreicher und komplexer öffentlicher Arbeiten gewisse Unregelmässigkeiten kaum zu vermeiden sind, vor allem dann, wenn - wie vorliegend - keine zeitgemässe gesetzliche Ordnung besteht und das Submissionsverfahren auf Grund relativ unbestimmter rechtlicher Normen durchgeführt werden muss. Das Verwaltungsgericht handelte nicht entgegen seinen eigenen Vorgaben, wenn es davon ausging, dass nicht jede Unregelmässigkeit, sondern nur Fehler von erheblichem Gewicht zu einer Aufhebung des Zuschlages führen können. Es durfte, was die vorstehend erwähnten (potentiellen) Mängel anbelangt, zulässigerweise davon absehen, den angefochtenen Zuschlag wegen Verletzung des Willkürverbotes oder des Gleichbehandlungsgebotes aufzuheben.
Aus dem von den Beschwerdeführerinnen mit angerufenen Gebot der Gleichbehandlung der Gewerbegenossen (Art. 31 aBV), auf dessen Konkretisierung die heutigen Submissionsordnungen abzielen, ergibt sich im vorliegenden Fall nichts Weitergehendes.

c) Was die Beschwerdeführerinnen zu den Punkten, welche das angefochtene Urteil unter dem Titel des Gleichbehandlungsgebotes behandelt hat, sonst noch vorbringen, ist als appellatorische Kritik einzustufen, die als solche nicht geeignet ist, den Vorwurf einer Verletzung von Art. 4 aBV zu begründen. Das Verwaltungsgericht hat sich mit den betreffenden Einzelfragen einlässlich und sorgfältig befasst, und es ist nicht Aufgabe des Verfassungsrichters, das Prozedere der Offertbereinigung auf Grund blosser allgemeiner Kritik nochmals nachzuvollziehen. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, bei der Bereinigung der Offerten seien die Modifikationen nach gleichen Massstäben durchgeführt und die Konkurrenten gesamthaft gesehen nicht ungleich behandelt worden, erscheint auf Grund der Darlegungen im angefochtenen Urteil sowie der Gegenbemerkungen des Regierungsrates jedenfalls als vertretbar.

4.- Zu prüfen bleiben die Rügen, welche die Handhabung der Vergebungskriterien betreffen.

a) In den Ausschreibungsunterlagen (Ziff. 301. 5 BB) wurden die Vergabekriterien wie folgt dargestellt:

"Vergabekriterien:
- Angebotspreis (bereinigt)

- Erfahrung in der Abwicklung vergleichbarer Pro- jekte, Referenzen
- Qualitätssicherung (QM-Zertifikat ist nicht Be-

dingung), Referenzen, Liste der Subunternehmer
und Lieferanten
- Eignungskriterien"

Beigefügt wurde unter Ziff. 302. 2 BB unter anderem:
"Die Bauherrschaft ist bei der Vergabe nicht an das billigste Angebot gebunden. Sie behält sich die freie Wahl des Unternehmers und die Prüfung der Tüchtigkeit und der Eignung vor.. "
b) Die mit der Auswertung der Offerten beauftragte Ingenieurgemeinschaft stützte sich für ihren "Bewertungsschlüssel" auf folgende, mit der Bauherrschaft abgesprochene Kriterien:

A Eingereichte Offerte (Vollständigkeit, Dokumentation,
Qualität und Aussagekraft, Vorbehalte)

B Erfahrungen, Referenzen (bezogen auf 9 Teilpunkte)

C Baustellenkader+Technisches Büro (Vorgesehene
Baustellenorganisation: Hauptverantwortlicher,
Baustellenchef, Baustellenkader; Technisches
Büro)
D Finanzielle Absicherung, Bonität, Erfüllungsgarantie

E Termineinhaltung
F Kosten (Angebotspreis) (Gesamtkosten, Stabilität
der Offerte, Risiko Kostenerhöhung)

Die Ingenieurgemeinschaft formulierte in ihrem Schlussbericht zusammenfassend folgende Empfehlungen: Bei gleicher oder höherer Gewichtung des Angebotspreises gegenüber der Qualität sei der ARGE I._____ (= Beschwerdeführerinnen), bei einer stärkeren Gewichtung der Qualität gegenüber dem Angebotspreis dagegen der ARGE Y._____ der Vorzug zu geben.

Zu den möglichen unterschiedlichen Gewichtungen wird im Schlussbericht erläuternd ausgeführt, die neben dem Kriterium F (Kosten) genannten weiteren Zuschlagskriterien A - E liessen sich alle dem Oberkriterium der Qualität zuordnen.
Die in die engere Wahl gezogenen drei Offerten wurden punktemässig bewertet, wobei jeweils die genannten Kriterien A - F verwendet, aber in drei Varianten unterschiedlich gewichtet wurden. Als den Vorstellungen des Projektverfassers entsprechend wurde jene Variante bezeichnet ("Gewichtung II"), welche die Qualität mit 50 % stärker bewertet als die Kosten, wobei die Kriterien Kosten, Erfahrungen/Referenzen sowie Baustellenkader+Technisches Büro höher punktiert wurden als die übrigen (Kriterium A: 1 P; B: 2 P; C: 3 P; D: 1 P; E: 2 P; F [Kosten]: 6 P). Bei dieser Variante lag die ARGE Y._____ mit 35,98 Punkten an der Spitze bzw. vor der ARGE I._____ mit 34,00 Punkten.

c) Die Beschwerdeführerinnen beanstanden unter Hinweis auf BGE 125 II 86, dass dieses Vorgehen dem aus der GATT/WTO-Übereinkunft sowie dem aus Art. 5 Abs. 2 des Binnenmarktgesetzes folgenden Grundsatz der Transparenz nicht zu genügen vermöge. Die Vergabebehörde sei, was an sich auch das Verwaltungsgericht anerkenne, verpflichtet, die für den Zuschlag geltenden Kriterien bereits bei der Ausschreibung in der Reihenfolge ihrer Bedeutung bekannt zu geben und alsdann beim Zuschlag auch anzuwenden. Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, wonach das vorliegende Vergabeverfahren zwar im genannten Punkt den aus der GATT/WTO-Übereinkunft und aus Art. 5 Abs. 2 BGBM wie auch aus dem neuen kantonalen Submissionsgesetz folgenden Massstäben nicht zu genügen vermöge, in der gegebenen rechtlichen Umbruchphase die Anforderungen an die Transparenz aber noch mit der "gebotenen Milde" anzuwenden seien, sei unhaltbar.

d) Zur erforderlichen Transparenz des Vergabeverfahrens gehört unter anderem, dass die Kriterien für den Zuschlag bei der Ausschreibung bekannt gegeben werden, und zwar in der Reihenfolge ihrer Bedeutung (BGE 125 II 86 E. 7 S. 99 ff.). Diese Regel wurde vorliegend nicht eingehalten, indem die in der Ausschreibung genannten Zuschlagskriterien zumindest formell zum Teil nicht mit jenen übereinstimmen, welche später für die Evaluation der Offerten verwendet wurden.
Die dem Offertvergleich zugrunde liegenden, etwas anders strukturierten und stärker differenzierten Kriterien laufen sachlich aber nicht auf eine substanzielle materielle Änderung der publizierten Vorgaben hinaus. Die Abweichungen gegenüber den ursprünglich formulierten Vorgaben dienten dem Zweck, neben dem Angebotspreis - als primärem Merkmal jeder Offerte - auch die spezifischen Qualitätsanforderungen an die Ausführung eines Tunnelprojektes sachgerecht zu formulieren und zu erfassen.

Dass für den Zuschlag neben dem Preis auch diese projektspezifischen Qualitätsmerkmale eine wichtige Rolle spielen, war schon auf Grund der Angaben in der Ausschreibung (E. 4a) klar erkennbar. Offen liessen diese Angaben, wie die Qualitätsmerkmale insgesamt gegenüber dem Element des Preises zu gewichten waren. Die dem Zuschlagsentscheid zugrunde liegende punktemässige Bewertung der einzelnen Kriterien (”Gewichtung II”, siehe oben E. 4a) deckt sich insofern mit den Angaben der Ausschreibung, als der dort zuerst genannte Faktor der Kosten mit 6 Punkten am stärksten gewichtet wurde, während die übrigen fünf (Qualitäts-)Merkmale je bloss maximal 1 - 3 Punkte erhalten konnten. Dass das Gesamtgewicht der Qualitätsmerkmale mit 9 Punkten über jenem der Kosten (6 Punkte) liegt, steht zu den Angaben der Ausschreibung nicht im Widerspruch. Die Beschwerdeführerinnen tun im Übrigen auch nicht dar, inwiefern die allfällige Divergenz zwischen den Angaben in der Ausschreibung und den für den Zuschlag verwendeten Kriterien die Ausgestaltung ihrer Offerte beeinflusst haben und für den Nichterhalt des Zuschlages kausal sein könnte. Wie die einzelnen Elemente einer Offerte auf Grund der in der Ausschreibung bloss rudimentär dargelegten
Vergabekriterien bei der Evaluation effektiv zu erfassen und zu taxieren waren, liess sich nur schwer voraussehen. Die Beschwerdeführerinnen hätten gegebenenfalls näheren Aufschluss verlangen können oder aber die Ausschreibung des Auftrages wegen Unvollständigkeit anfechten müssen. Wenn das Verwaltungsgericht trotz der festgestellten Unregelmässigkeiten davon absah, den Zuschlagsentscheid wegen Missachtung des Transparenzgebotes aufzuheben, lässt sich dies mit den angerufenen Verfassungs- und Staatsvertragsnormen noch vereinbaren.
e) Die Beschwerdeführerinnen berufen sich schliesslich auf Art. 7 Abs. 2 Ziff. 6 des damals noch geltenden Landratsbeschlusses vom 22. August 1887 betreffend das Submissionswesen.
Danach ist ”in der Regel dasjenige (Angebot) anzunehmen, welches den geringsten Betrag der Gesamtkosten aufweist; die Behörde ist jedoch berechtigt, ein Angebot zu wählen, das in seinem Kostenbetrage dem niedrigsten nahe kommt, falls der betreffende Submittent wesentlich grösseres Vertrauen verdient”. Die Beschwerdeführerinnen rügen eine willkürliche Verletzung dieser Vorschrift. Auch dieser Einwand dringt nicht durch. Das Verwaltungsgericht durfte ohne Verletzung von Art. 4 aBV davon ausgehen, das Angebot der ARGE Y._____ ”komme” mit einer Preisdifferenz von 4,4 % jenem der Beschwerdeführerinnen ”nahe” und die genannte Vorschrift lasse auch Raum für die Berücksichtigung der für ein bestimmtes Projekt erforderlichen besonderen Qualitätsmerkmale.

5.- a) Zusammenfassend ergibt sich, dass das angefochtene Urteil vor den angerufenen Verfassungs- und Staatsvertragsbestimmungen noch standhält. Die staatsrechtliche Beschwerde erweist sich damit als unbegründet, soweit darauf einzutreten ist.

b) Bei diesem Ausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens den Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 und 7 OG). Der Kanton Basel-Landschaft hat, wiewohl er sich durch einen Anwalt vertreten liess, keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 159 Abs. 2 OG analog; BGE 125 I 202).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Die staatsrechtliche Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.- Die Gerichtsgebühr von Fr. 40'000.– wird den Beschwerdeführerinnen auferlegt, unter solidarischer Haftung.

3.- Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.- Dieses Urteil wird den Beschwerdeführerinnen, dem Regierungsrat und dem Verwaltungsgericht des Kantons Basel-Landschaft schriftliche mitgeteilt.

_____

Lausanne, 26. Juni 2000

Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin: